

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sami Aalto, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Miikka Hiltunen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jukka Siro, oikeusministeriö
- apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- johtava laamanni Timo Heikkinen, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
- hallinto-oikeustuomari Esa Hakkola, Helsingin hallinto-oikeus
- valtionsyyttäjä Tommi Hietanen, Syyttäjälaitos
- valtakunnanvouti Veikko Minkkinen, Ulosottolaitos
- asianajaja Risto Sandvik, Suomen Asianajajat

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- korkein oikeus
- korkein hallinto-oikeus
- Helsingin hovioikeus
- markkinaoikeus
- työtuomioistuin
- Tuomioistuinvirasto
- Oikeuspalveluvirasto
- Oikeusrekisterikeskus
- Poliisihallitus

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevasta lainsäädännöstä. Esityksen tavoitteena on, että viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista.

Esityksessä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin (571/2016, tukipalvelulaki) lisätään säännökset viranomaisaloitteisesta viestinvälityspalvelutilin avaamisesta Suomi.fi-tunnistusta käyttäville luonnollisille henkilöille. Lisäksi lakiin lisätään tarkentavat säännökset viestinvälityspalvelun hyödyntämiseen liittyen. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003, asiointilaki) sähköistä tiedoksiantoa koskevia säännöksiä muutetaan siten, että sähköinen tiedoksianto Suomi.fi-viesteihin on mahdollinen ilman tiedoksiannon vastaanottajan erillistä suostumusta. Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) ja asiointilain soveltamisala laajennetaan koskemaan myös poliisitutkintaa ja esitutkintaa.

Tukipalvelulakiin ja asiointilakiin esitettyjen muutosten lisäksi oikeushallinnon viranomaisia ja tuomioistuimia koskevaan lainsäädäntöön esitetään muutoksia, jotka muun muassa helpottavat asiakirjojen antamista tiedoksi sähköisesti yhdessä asiointilain ja tukipalvelulain yleissääntelyn kanssa. Mainittuun sääntelyyn sisältyviä, asiakirjojen tiedoksiantoa koskevia säännöksiä muutetaan siten, että sähköisen tiedoksiannon käytön mahdollisuuksia laajennetaan ja sen ensisijaisuutta korostetaan kirjetiedoksiannon sekä muiden tiedoksiannon toimitustapojen rinnalla. Sähköisen tiedoksiannon edellytysten parantamiseksi ehdotetaan myös prosessiosoiteseäntelyn muuttamista ja asianosaisen velvoittamista ilmoittamaan tuomioistuimelle muun muassa henkilötunnuksensa.

Muutoksia ehdotetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, oikeudenkäymiskaareen, oikeudenkäymiskaaressa muutoslakiin 96/2022, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin, ulosottokaareen, kiinteistönmuodostamislakiin (554/1995), lakiin eräitä kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista (1101/2022), lakiin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014), lakiin sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010), esitutkintalakiin, oikeusapulakiin (257/2002), oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin (100/2013), oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettuun lakiin (646/1974), eräiden asiakirjain lähettämisestä tuomioistuimille annettuun lakiin (248/1965) ja vaalilakiin (714/1998).

Lakivaliokunta pitää sähköisen tiedoksiannon lisäämisen edistämistä lähtökohtaisesti kannatettavana. Sähköinen tiedoksianto voi parhaimmillaan edistää perusoikeuksien toteutumista ja helpottaa ihmisten asiointia viranomaisten kanssa. Esityksen perusteluissa on kuitenkin tuotu esiin viranomaisaloitteiseen ja suostumukseen perustumattoman mallin yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvaan liittyviä riskejä. On mahdollista, että Suomi.fi-viestien käyttäjiksi päätyy lakiehdotusten myötä henkilöitä, jotka eivät tosiasiallisesti kykene käyttämään palvelua ja seuraamaan sähköisiä tiedoksiantojaan. Suomi.fi-viestien uudet käyttäjät asettuisivat ehdotusten seurauksena tosiasiasa eri asemaan sen mukaan, kuinka hyvin heidän tosiasialliset digivalmiutensa riittävät palvelun käyttöön (esim. HE, s. 150). Esityksessä pyritään rajaamaan edellä mainittuja ongelmia mm. si-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2025 vp

ten, että viranomaisaloitteinen viestinvälityspalvelutilin avaaminen ei ole mahdollista, jos henkilölle on määrätty edunvalvoja. Viestinvälityspalvelutilin sulkeminen olisi myös mahdollista, mutta se voitaisiin kuitenkin avata viranomaisaloitteisesti 6 kuukauden määräajan jälkeen.

Myös lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin hallituksen esityksen sisältämän suostumukseen perustumattoman sääntelyn perusratkaisun sisältämiä ongelmia ja riskejä mm. yhdenvertaisuudelle ja oikeusturvalle. Lakivaliokunta katsookin, että mainitut riskit ovat olemassa ja mietintövaliokuntana toimivan hallintovaliokunnan on perusteltua vielä arvioida, voidaan-ko ja miten riskejä vähentää. Hallituksen esitys on myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana mm. juuri sen osalta, miten viranomaisaloitteisen viestinvälityspalvelutilin avaaminen suhtautuu perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen ja 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan (HE, s. 161). Lakivaliokunta pitääkin tärkeänä, että ehdotuksen perusratkaisut arvioidaan perustuslakivaliokunnassa.

Lakivaliokunta on arvioinut esitystä oman toimialansa kannalta keskittyen erityisesti oikeushallinnon viranomaisia ja tuomioistuimia koskevan sääntelyn osalta edellä mainittuun tarkempaan sääntelyyn, joilla asiointilakiin ja tukipalvelulakiin tehtyjen perusratkaisujen ohella tehdään muutoksia sähköisen tiedoksiantotavan käytön helpottamiseksi ja lisäämiseksi. Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä tältä osin lähtökohtaisesti perusteltuna ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosesityksin.

Sähköisen asiakirjan saapumista koskeva määräajan muutos

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (2. lakiehdotus) eli asiointilain 11 §:ään ehdotetaan esityksessä muutosta koskien sähköisen asiakirjan saapumista koskevaa määräaika. Esityksessä ehdotetun asiointilain 11 §:n 1 momentin mukaan viranomaiselle toimitetun sähköisen asiakirjan katsotaan saapuneen määräajassa, jos asiakirja saapuu viimeistään määräajan viimeisen päivän aikana tässä laissa tarkoitettulla tavalla.

Esityksessä ehdotettu 11 §:n 1 momentin muutos merkitsee sitä, että viranomaisen pyytämän asiakirjan sijaan säännös koskee jatkossa kaikkia viranomaiselle toimitettuja sähköisiä asiakirjoja. Esityksen perusteluissa (HE, s. 22) selostetuin tavoin tämä selkeyttää sähköisten asiakirjojen saapumisen määräaika-sääntelyä nykyisestä, sillä voimassa olevan lainsäädännön perusteella asianosaisen omasta aloitteestaan toimittaman sähköisen asiakirjan saapumisen määräaika määräytyy eri tavalla kuin viranomaisen pyytämän asiakirjan määräaika. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella muun kuin viranomaisen pyytämän asiakirjan, esimerkiksi vireilletuloasiakirjan, saapumisen määräaika määräytyy tavallisesti viranomaisen aukioloaikojen perusteella. Merkitystä ei ole sillä, onko kyseessä sähköisesti vai muulla tavoin toimitettu asiakirja.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen valossa lakivaliokunta pitää ehdotettua sähköisen asiakirjan saapumista koskevan määräajan muutosta lähtökohtaisesti perusteltuna. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu esiin se, että sähköisen asiakirjan määräajan siirto vuorokauden päättymiseen saattaa joissain vapaudenmenetysasioissa konkretisoitua pidempänä vapaudenmenettämisenä yön yli. Tutkintavankeudessa oleva vastaaja esimerkiksi on vapautettava, mikäli syyttäjät ei nosta syytettä määräajassa, joka nykyisin voimassa olevan sääntelyn tilanteissa on päättynyt tiettyä vuorokautena tuomioistuimen aukioloajan päättyessä. Niissä harvi-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2025 vp

naisissa tapauksissa, joissa syyttäjä ei ole jostain syystä nostanut syytettä määrääjassa, käräjäoikeus on ehtinyt vapauttaa vastaajan tutkintavankeudesta vielä saman illan aikana. Määrääjän siirtyessä vuorokauden päättymiseen käräjäoikeus pystyy reagoimaan edellä kerrotun kaltaisessa tapauksessa mahdollisesti vasta seuraavana aamupäivänä.

Edellä selostetun ja saamansa selvityksen valossa lakivaliokunta katsoo, että vapaudenmenetyksajan perusteettoman pitenemisen estämiseksi näissä tilanteissa on tarpeen lisätä erityissäännös, jolla syytteen nostamisen määrääjän laskeminen sidotaan jatkossakin tuomioistuimen aukioloaikaan silloin, kun päätetään epäillyn vangitsemisesta ja tuomioistuin asettaa määrääjän syytteen nostamiselle. Koska vaikutus rajautuu pakkokeinolain 3 luvun 14 §:n mukaisiin syytteen nostamisen määrääjän tilanteisiin, on tarkoituksenmukaisin paikka erityissäännökselle pakkokeinolain 3 luvun 20 §:ssä, jossa säädetään eräiden kyseisessä luvussa säädettyjen määräaikojen laskemisesta.

Edellä todetun vuoksi lakivaliokunta esittää hallintovaliokunnalle, että se ehdottaa *uutta lakiehdotusta pakkokeinolain (806/2011) 3 luvun 20 §:n muuttamisesta*, jolla pakkokeinolain 3 luvun määräaikojen laskemista koskevaan 20 §:ään lisätään uusi 2 momentti seuraavasti: ”Kun laskeaan 14 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä määräaikoja, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 11 §:ää ei sovelleta.”

Lakivaliokunta toteaa, että valiokunnan esittämän pakkokeinolain 3 luvun 20 §:n uuden 2 momentin tarkemmat yksityiskohtaiset perustelut ovat seuraavat.

Pykälässä säädetään tiettyjen 3 luvussa säädettyjen määräaikojen laskemisesta. Valiokunta esittää, että pykälään lisätään uusi 2 momentti koskien 3 luvun 14 §:ssä säädettyjen määräaikojen laskemista. Pakkokeinolain 3 luvun 14 §:n 1 momentissa säädetään määrääjän asettamisesta syytteen nostamiselle silloin, kun tuomioistuin päättää läsnä olevan epäillyn vangitsemisesta sekä 2 momentissa asetetun määrääjän pidentämisestä. Uudessa esitetyssä 2 momentissa 14 §:n mukaisten määräaikojen laskemiseen ei sovelleta sähköisten asiakirjojen määrääjassa saapumista koskevaa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 11 §:ää. Tällöin määräaikojen laskeminen määräytyy säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain 6 §:n mukaisesti riippumatta siitä, toimitetaanko asiakirja sähköisesti vai muulla tavalla. Määräajat ovat siten sidottuja tuomioistuimen aukioloaikaan.

Säännöksen lisääminen on tarpeen johtuen ehdotetusta sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 11 §:n muutoksesta, jonka mukaan jatkossa viranomaiselle sähköisesti toimitetun asiakirjan katsotaan saapuneen määrääjassa, jos asiakirja saapuu viimeistään määrääjän viimeisen päivän aikana kyseisessä laissa tarkoitettulla tavalla. Muutoksen myötä kaikkien viranomaiselle sähköisesti toimitettujen asiakirjojen, mukaan lukien vireillepanoasiakirjojen, saapumisen määräaika päättyisi määrääjän viimeisenä päivänä keskiyöllä.

Valiokunnan esittämän pakkokeinolain 3 luvun 20 §:n uuden 2 momentin lisääminen säilyttäisi nykyisen oikeustilan, jossa määräaika syytteen nostamiselle ja määräaika pyynnölle syytteen nostamista koskevan määrääjän pidentämiseksi päättyy määrääjän viimeisenä päivänä tuomioistuimen aukioloajan päättyessä riippumatta syytteen tai määrääjän pidentämispyynnön toimitustavasta. Näiden määräaikojen laskeminen on jatkossakin tarpeen sitoa tuomioistuimen aukiolo-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2025 vp

aikaan niiden käytännössä harvinaisten tilanteiden vuoksi, joissa tuomioistuimien määrää vangitun päästettäväksi vapaaksi 3 luvun 17 §:n 2 momentin nojalla, kun syytetty ei ole nostettu sille määrättyssä ajassa eikä määräajan kuluessa ole tehty päätöstä määräajan pidentämisestä. Mikäli sähköisesti toimitetun syytteen saapumisen määräaika siirtyisi keskiyöhön ja syyte jäisi nostamatta määräajassa, henkilöä ei käytännössä pystyttäisi vapauttamaan heti puolenyön jälkeen, vaan tuomioistuimien pystyisi reagoimaan määräajan umpeutumiseen vasta seuraavana aamuna. Vangitun epäillyn oikeuksien turvaamiseksi on kuitenkin tärkeää, että tuomioistuimien voi määrätä vangitun päästettäväksi vapaaksi vielä saman vuorokauden aikana syytteen nostamiselle asetetun määräajan umpeuduttua.

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja prosessiositoilettama

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019, HOL, 4.lakiehdotus). Mainitun lain 15 § sisältää säännökset valituksen sisällöstä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kyseisen pykälän 2 ja 3 momenttia. Pykälän 3 momentissa säädetään prosessiositoiteesta, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat lähetetään. Momenttia muutetaan siten, että valituksessa tulee ilmoittaa sähköinen osoite tai mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää. Voimassa olevan lain tapaan ei siten edellytetä aina postiositoitteen yksilöimistä prosessiositoiteeksi, vaan sähköinen osoite ja muu osoite eli käytännössä postiosoite olisivat vaihtoehtoisia toisilleen (ks. HE, s. 130). Pykälän 3 momenttiin lisätään esityksen mukaan myös säännös siitä, että mikäli valitus tai muu asiakirja myöhemmin asian vireillä ollessa on toimitettu hallintotuomioistuimen sähköiseen asiointipalveluun, asiointipalvelu katsottaisiin ilmoitetun prosessiositoiteeksi.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on HOL 15 §:n 3 momentin prosessiositoiteasäännöksen osalta nostettu esiin huoli siitä, että säännös voi johtaa prosessiositoitteen yllättävään vaihtumiseen tilanteessa, jossa asiamies on laatinut valituksen ja ilmoittanut prosessiositoiteeksi omat yhteystietonsa, ja tämän jälkeen päämies toimittaa asiointipalvelun kautta itsenäisesti lisäselvitystä suoraan hallintotuomioistuimeen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan HOL 15 §:n 3 momentissa säädetään myös siitä, että tilanteessa, jossa on ilmoitettu useampi kuin yksi prosessiositoite, voi hallintotuomioistuimien valita, mihin niistä toimittaa oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat. Saadun selvityksen mukaan esitetyt prosessiositoiteolettaman ei ole tarkoitus mitätöidä muita mahdollisesti ilmoitettuja prosessiositoiteita tai rajata prosessiositoiteiden lukumäärää vain yhteen. Esimerkiksi joissakin tapauksissa tuomioistuimella voi olla tarve toimittaa tiedoksi annettavat asiakirjat muulla tavoin kuin asiointipalveluun. Vastaavasti päämiehen toimittaessa itsenäisesti lisäselvitystä asiointipalvelun kautta ei ole välttämätöntä katsoa, että prosessiositoite on vaihtunut, vaan tuomioistuimien voi edelleen toimittaa tiedoksi annettavat asiakirjat asiamiehelle asiointipalvelun kautta. Ottaen huomioon edellä todettu, lakivaliokunta esittää, että hallintotuomioistuimen sähköistä asiointipalvelua koskevan virkkeen sanamuotoa tarkistetaan sekä paikkaa muutetaan siten, että se sijoitetaan HOL 15 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen jälkeen jäljempänä esitetyin tavoin.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on myös kiinnitetty huomiota siihen, että ettei HOL 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu prosessiositoiteolettama sen sanamuodon mukaan sovellu siihen käytän-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2025 vp

nössä yleiseen tilanteeseen, jossa asiakirjan toimittaa sähköiseen asiointiin joku muu kuin valittaja.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että HOL 15 § koskee ensisijaisesti valituksen sisältöä ja siten valittajaa. Kuitenkin HOL 23 §:n mukaan myös muuhun hallintolainkäyttöasiaan sovelletaan muutoin, mitä tässä laissa säädetään valituksesta. HOL ei kuitenkaan sisällä varsinaisesti prosessiosoitteen ilmoittamista koskevaa säännöstä muiden tahojen kuin vireillepanijan osalta. Valiokunta katsoo kuitenkin, että HOL 15 § 3 momentin sisältämää prosessiosoitteolettamasäännöstä on mahdollista tarkistaa siten, että säännöksessä ei mainita nimenomaisesti valittajaa. Lisäksi valiokunta katsoo, että prosessiolettamasäännöksessä oleva ilmaisu "myöhemmin asian vireillä ollessa" on tarpeeton, sillä asiakirjan toimittamisen ajankohdalla ei ole asiassa merkitystä.

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta esittää, että 4. lakiehdotuksen 15 §:n 3 *momentti* muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Valituksessa on ilmoitettava myös sähköinen tai mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoitte). *Valituksen tai muun asiakirjan toimittaminen hallintotuomioistuimen sähköiseen asiointipalveluun katsotaan ilmoitukseksi sähköisen asiointipalvelun käyttämisestä prosessiosoitteena.* Jos valittaja on ilmoittanut enemmän kuin yhden prosessiosoitteen, hallintotuomioistuin voi valita, mihin ilmoitetuista osoitteista se toimittaa oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat. *[Poist.]*

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2025 vp

Helsingissä 12.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Pekka Aittakumpu ps
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Anette Karlsson sd
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto