Ari Kantor
Oikeusneuvos

Helsinki 10.12.2025

**Lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 175/2025 vp eduskunnalle eurooppalaista sähköisten todisteiden esittämismääräystä ja säilyttämismääräystä koskevaksi lainsäädännöksi**

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle eurooppalaista sähköisten todisteiden esittämismääräystä ja säilyttämismääräystä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 175/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eurooppalaisista esittämismääräyksistä ja eurooppalaisesta säilyttämismääräyksistä sähköisten todisteiden hankkimiseksi rikosoikeudellisessa menettelyissä (jäljempänä ”esittämismääräystä koskeva laki”) ja laki nimettyjen toimipaikkojen nimeämistä ja laillisten edustajien nimittämistä koskevista yhdenmukaistuetuista säännöistä sähköisten todisteiden keräämiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä (jäljempänä ”menettelyiden yhdenmukaistamista koskeva laki”). Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

*Lausunnon lähtökohdista*

Totean lausuntoni lähtökohdista ensinnäkin, että hallituksen esitys liittyy sääntelykokonaisuuteen, jonka tarkoituksena on luoda uusi eurooppalainen järjestelmä rajat ylittävissä rikosoikeudellisissa menettelyissä tarvittavan sähköisen todistusaineiston hankkimiseksi ja säilyttämiseksi. Järjestelmä on saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteisellä asetuksella 1.8.2023 lukien, joka asetus tulee sovellettavaksi 18.8.2026 lähtien. Hallituksen esityksessä onkin kysymys edellä mainittua ns. *e-evidence* asetusta täydentävästä ja siihen liittyvän *e-evidence* direktiivin täytäntöönpanoon liittyvästä kansallisesta lainsäädännöstä. Kuten esityksestä ilmenee, asetuksen suoran sovellettavuuden seurauksena kansallinen liikkumavara asetusta täydentävässä tai direktiiviä täytäntöönpanevassa lainsäädännössä on varsin rajallinen.

Hallituksen esityksen perusteella arvioituna asian valmistelu näyttäytyy pääosin huolelliselta ja perusteelliselta. Valmistelussa on pyritty kansallisen liikkumavaran puitteissa ottamaan asianmukaisesti huomioon esitystä edeltäneeseen työryhmämietintöön annettu lausuntopalaute ja siinä esiin tuodut havainnot.

Totean vielä, että korkein oikeus on täysistunnossaan 13.5.2025 käsitellyt lainsäädäntöhanketta koskevaa työryhmämietintöä ja päättänyt olla antamatta lausuntoa.

*Hajahuomioita hallituksen esityksestä*

Sinänsä sääntelyn tavoitteet, luoda eurooppalainen järjestelmä, joka mahdollistaa rikosoikeudellisissa menettelyissä tehokkaan rajat ylittävän pääsyn sähköiseen todistusaineistoon ja parantaa viranomaisten keinoja hankkia suoraan eurooppalaisilta palvelutarjoajilta digitaalista todistusaineistoa kansainvälisten rikosten ja - terrorismin torjunnassa ovat kannatettavia, joskin järjestelmän varsin raskas käytännön toteutustapa hajautettuine tietojärjestelmineen voi kaventaa järjestelmästä saavutettavia hyötyjä. Haasteellisena uuden järjestelmän osalta näyttäytyy sen mukaisen sääntelyn asettuminen pakkokeinojen tavoin keskeisten kansallisesti säädeltyjen perusoikeuksien rajapintaan. Esityksessä onkin varsin kattavasti selostettu niitä jo asetuksen säätämisvaiheessa esiin nousseita jänniteitä suhteessa kansalliseen valtiosääntöömme ja toisaalta niitä toimenpiteitä joihin hallituksen esityksessä on näiden mahdollisten ristiriitojen ratkaisemiseksi kansallisen liikkumavaran puitteissa ryhdytty.

*E-evidence* asetus ja nyt hallituksen esityksessä säädettäväksi esitettävä esittämismääräystä koskeva laki muodostavat varsin moniportaisen ja lain soveltajan kannalta haasteellisen sääntelykokonaisuuden, jossa sovelletaan rinnakkain asetuksen usein vaikeaselkoisiakin määräyksiä, sekä varsin laajaa ja kattavaa kansallista esittämismääräystä koskevaa lakia. Tämän lisäksi lain soveltajan on, paitsi noudatettavan tuomioistuimenettelyn osalta, myös täytäntöönpanoviranomaisena toimiessaan, soveltuvin osin noudatettava kansallisen pakkokeinolain sääntelyä. Vaikka siis eurooppalaista esittämis- ja säilyttämismääräystä koskeva menettely on erotettu omaksi järjestelmäkseen, jossa sovelletaan suoraan asetusta ja esittämismääräystä koskevaa lakia eikä pääsääntöisesti pakkokeinolakia, on itse sääntelyn kohteena olevien viranomaistoimenpiteiden samankaltaisuus pakkokeinolain mukaisiin tilanteisiin omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja mahdollisesti vaikeuttamaan järjestelmän omaksumista.

Nyt voimaan saatettavassa järjestelmässä valinta toimivaltaisesta viranomaisesta ja toisaalta määräysten käsittelyssä noudatettavasta menettelystä, oli kysymys sitten eurooppalaisia esittämis- ja säilyttämismääräyksiä antavasta tai niitä vastaanottavasta tai vahvistavasta tahosta, on pitkälti riippuvainen minkä *e-evidence* asetuksen artiklan ja/tai sen alakohdan osoittaman tietoluokan mukaisesta pyynnöstä on kysymys. Rajanveto asetuksen eri tietoluokkien määritelmien välillä ei ensi silmäyksellä näyttäydy ongelmattomana ja jotta järjestelmä toimisi tavoitellulla tavalla, tulisi näitä määritelmiä tulkita samansisältöisesti sekä määräyksiä antavien, että niitä vastaanottavien tai vahvistavien tahojen toimesta. Oman haasteensa saattaa tuoda myös samojen viranomaisten toimiminen järjestelmässä eri tilanteissa eri rooleissa, riippuen edellä mainitusta määräysten luokittelusta tai menettelyn vaiheesta.

Lain soveltajan kannalta keskeistä onkin, että kansallisen liikkumavaran sallimissa puitteissa sääntely on saatettu voimaan mahdollisimman selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla. Tässä suhteessa hallituksen esitys vaikuttaa pääosin onnistuneelta. Se vaikuttaa siltä paitsi itse esittämismääräystä koskevan lain säännöstekstin, että säännösten yksityiskohtaisten perusteluiden osalta, myös siltä osin, että siinä on varsin kattavasti selostettu myös itse *e-evidence* asetuksen sääntelyä ja sen mukaisten artiklojen tulkintaa. Kuten edellä olen todennut, lain soveltajan on sovellettava rinnakkain sekä asetuksen että täydentävän kansallisen lain säännöksiä oikeaan lopputulokseen

pääsemiseksi. Edellä kuvatusta pyrkimyksestä huolimatta vaikeilta soveltamis- ja tulkintakysymyksiltä ei voitane välttyä. Tätä korostaa myös useiden sovellettavien kriteerien, kuten oikeasuhtaisuuden tai välttämättömyyden, arvostuksenvaraisuus, varsinkin kun niitä joudutaan tulkitsemaan eurooppalaisessa kontekstissa.

Hallituksen esityksessä esittämismääräystä koskevaksi laiksi, sen 9 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta eurooppalaiseen esittämismääräykseen. Säännöksen 1 momentin mukaan esittämismääräyksen kohteeksi joutuvalla on oikeus saattaa syyttäjän antama tai vahvistama esittämismääräys käräjäoikeuden tutkittavaksi. Ehdotetun momentin mukaan käräjäoikeuden on tutkittava, ovatko edellytykset esittämismääräyksen antamiselle olemassa. Esitetyn säännöksen 2 momentissa puolestaan säädetään oikeudesta kannella käräjäoikeuden antamasta tai vahvistamasta ja hovioikeuden antamasta määräyksestä ylemmälle tuomioistuimelle. Jälkimmäinen muutoksenhakukeino koskisi myös tilanteita, joissa kyse on 1 momentin mukaisen muutoksenhaun perusteella annettavasta ratkaisusta. Esitetty sääntely ei ole mielestäni yksiselitteistä siltä osin, onko tarkoituksena rajoittaa muutoksenhaku vain niihin tilanteisiin, joissa esittämismääräystä ei ole vielä pantu täytäntöön tai sen mukaista todistusaineistoa ole luovutettu määräyksen antaneelle viranomaiselle toisin sanoen tilanteisiin, joissa muutoksenhakijalla on vielä selkeä intressi hakea muutosta esittämismääräyksen vaikutusten estämiseksi. Mikäli tarkoituksena taasen olisi, että muutoksenhaussa olisi oikeus saattaa esittämismääräyksen laillisuus myös jälkikäteen tuomioistuimen arvioitavaksi, vaikka esittämismääräyksen voimassaoloon tai sen vaikutuksiin ei enää voida vaikuttaa, olisi sääntelyä hyvä täsmentää. Tältä osin viittaan esimerkiksi pakkokeinolain osalta niihin eroavaisuuksiin, joita takavarikkoa tai toisaalta kotietsintää ja laite-etsintää koskevassa sääntelyssä on sen osalta, miten toimenpide saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi sekä korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöön muutoksenhakuintressin merkityksestä muissa kuin vapauden riistoon kohdistuvissa pakkokeinoissa (ks. esim. KKO 2023:20, KKO 2020:66, KKO 2018:52 ja niissä viitattu ratkaisukäytäntö). Mitä tulee edellä mainitun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn (s. 146) milloin kantelun tutkiminen edellyttää valituslupaa, niin viitatuista ratkaisuistakin ilmenevällä tavalla ratkaisevaa on, onko hovioikeus antanut päätöksensä muutoksenhaun perusteella vai ensi asteena. Sääntelystä jää jossain määrin myös epäselväksi, miten muutoksenhaku tai muiden oikeussuojakeinojen käyttö on järjestetty tilanteissa, joissa esittämismääräystä koskevan lain 5 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta viivytetään tai rajoitetaan tai jätetään kokonaan ilmoittamatta.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että *e-evidence* asetuksessa ja esityksessä esittämismääräystä koskevaksi laiksi tuomioistuimilta ja muilta viranomaisilta edellytetään monin kohdin asian käsittelyä viipymättä ja mahdollisen muutoksenhaunkin ratkaisemista kiireellisenä. Samalla on korostettu asianosaisten kuulemisvelvollisuutta eri menettelyn vaiheissa. Lyhyimmillään tuomioistuimille on asetettu viiden arkipäivän määräaika toimenpiteelleen. Jotta tuomioistuimet ja muut viranomaiset voisivat realistisesti täyttää nyt luotavan uuden järjestelmän asettamat vaatimukset, kun ne ovat jo entisestään ruuhkautuneita, on järjestelmän käyttöönoton onnistumiselle keskeistä kohdistaa siihen riittävästi lisäresursseja sekä henkilötyövuosien että riittävän perehdyttämisen ja koulutuksen muodossa. Edellä sääntelykokonaisuuden haasteellisuudesta lain soveltajan kannalta lausuttu omalta osaltaan korostaa erityisesti jälkimmäisen resurssin tarvetta.