



24.11.2025

Sivistysvaliokunta
siv@eduskunta.fi

HE 169/2025 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle arkistointilaiksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Tietosuojavaltuutetun lausunto sivistysvaliokunnalle

Aluksi

Sivistysvaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetulta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistointilaiksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta. Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa.

Tietosuojavaltuutetun toimisto on lausunut 13.3.2025 (TSV/934/2025) kyseessä olevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle arkistointilaiksi ja laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta. Tietosuojavaltuutettu toi kyseisessä lausunnossa esille henkilötietojen käsittelyyn liittyviä seikkoja, joita lain jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon. Nyt lausuttavana olevassa esityksessä on tehty henkilötietojen käsittelyyn liittyviä täsmennyksiä, mitä tietosuojavaltuutettu pitää tärkeänä muutoksena. Hallituksen esitys sisältää kuitenkin vielä kohtia, jotka kaipaavat täsmennyksiä yksityisyyden suojan ja tietosuojalainsäädännön näkökulmasta.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan Kansallisarkistossa olevien henkilötietojen yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679) 6 artiklan 1 kohdan mukainen käsittelyn oikeusperuste olisi 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli lakisääteinen velvoite. Kansallisarkiston lakisääteinen tehtävä on määritetty Kansallisarkistosta annetussa laissa. Perustelujen mukaan myös yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta voisi olla peruste henkilötietojen käsittelylle. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Tietosuojalain 4 §:n 4 kohta mahdollistaa tietyin ehdoin henkilötietojen käsittelyn arkistointitarkoituksissa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtan mukaisella tavalla.

Esityksessä ei ole tarkemmin käsitelty sitä, missä arkistointilain mukaisissa tilanteissa henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi lakisääteinen velvoite ja missä tilanteissa mahdollisesti yleinen etu. Lisäksi on huomattava, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely vaatii lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa mainitun käsittelyperusteen. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että on **avattava nykyistä esitystä selkeämmin, mikä henkilötietojen käsittelyperuste Kansallisarkistolla on missäkin tilanteessa.**



Henkilötietojen käsittelyn roolit

Henkilötietojen käsittelyssä rooleilla ja niiden selkeydellä on ratkaiseva merkitys yleisen tietosuojasetuksesta tulevien oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta. Roolit määrittävät muun muassa kuka vastaa tietosuojavelvollisuuksien noudattamisesta ja roolit vaikuttavat myös siihen, miten rekisteröidyt voivat käyttää tietosuojaoikeuksiaan. Esimerkiksi rekisterinpitäjän yhtenä velvollisuutena on varmistaa, että henkilötietojen käsittelylle on lainmukainen oikeusperusta ja että tietoja ei käsitellä myöhemminkään tavalla, joka on ristiriidassa niiden tarkoitusten kanssa, joita varten tiedot on alun perin kerätty.

Tietosuojavaltuutettu pitää tärkeänä muutoksena sitä, että Kansallisarkiston rooleista ja henkilötietojen käsittelytarkoituksista säädetään lailla. Ehdotetun arkistointilain 19 §:n mukaan Kansallisarkisto olisi kansallisen arkistotietovarannon rekisterinpitäjä, joka käsitelisi kansalliseen arkistotietovarantoon sisältyviä henkilötietoja yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa. Ehdotetun arkistointilain 21 §:ssä säädettäisiin Kansallisarkiston roolista henkilötietojen käsittelijänä. Esityksen mukaan Kansallisarkisto voisi ottaa sopimusperusteisesti säilytettäväkseen arkistoitavia asiakirjoja, jolloin se toimisi rekisterinpitäjän lukuun henkilötietojen käsittelijänä ja rekisterinpitäjäys säilyisi alkuperäisellä rekisterinpitäjällä.

Ehdotetun arkistointilain 13 §:n mukaan valtion viranomaisella olisi puolestaan velvollisuus siirtää arkistoitavat asiakirjat ja tietoaineistot sähköisessä muodossa kansalliseen arkistotietovarantoon. Esityksen mukaan siirto Kansallisarkistolle voitaisiin toteuttaa jo siinä vaiheessa, kun tietojen alkuperäinen käyttötarkoitus on vielä olemassa, eikä tietojen säilytysaika näin ollen ole vielä päättynyt. Ehdotettua 13 §:ä koskevissa perusteluissa todetaan, että siirtävä viranomainen tai muu alkuperäinen rekisterinpitäjä on rekisterinpitäjä siihen saakka, kunnes siirto on hyväksytysti toteutettu. Perustelujen mukaan tämän jälkeen Kansallisarkisto on siirrettyjen aineistojen rekisterinpitäjä.

Ehdotetun 21 §:n soveltaminen jää jokseenkin epäselväksi suhteessa ehdotettuun 13 §:än. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että olisi tarpeellista avata tarkemmin, mikä käytännön ero on ehdotetun arkistointilain 21 §:n mukaisella tietojen säilyttämisellä rekisterinpitäjän lukuun ja toisaalta menettelyllä, jossa tietoja siirretään ehdotetun arkistointilain 13 §:n mukaisesti Kansallisarkistoon arkistointikäyttötarkoitusta varten ennen kuin alkuperäinen käsittelytarkoitus on päättynyt.

Tässä yhteydessä **olisi tarvetta selkiyttää ja kuvata tarkemmin henkilötietojen käsittelyn roolit** muun muassa tilanteessa, jossa tietoja käsitellään sekä alkuperäisessä käyttötarkoituksessa että arkistointitarkoituksessa, koska nämä käsittelytarkoitukset voisivat esityksen mukaan olla olemassa myös rinnakkain. Tällä hetkellä esityksen perusteluista voi syntyä vaikutelma, että viranomainen voisi siirtää vielä alkuperäisen käyttötarkoituksen olemassaoloaikana rekisterinpitäjälle kuuluvat vastuunsa Kansallisarkistolle. On selvää, että **rekisterinpitäjän vastuu alkuperäisen käyttötarkoituksen osalta tulee säilyä viranomaisella itsellään** ja Kansallisarkisto voi olla rekisterinpitäjän roolissa vain niiden tietojen osalta, joita käsitellään arkistointilain tarkoittamassa yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa.



Aineistojen arkistointi ja muu käsittely ennen säilytysajan päättymistä

Henkilötietoja saa käsitellä vain niin kauan kuin niiden käsittelylle on lain mukainen peruste. Kun henkilötietojen alkuperäiselle käyttötarkoitukselle määritetty säilytysaika on päättynyt, ei tietojen käsittelylle ole enää perustetta alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Tiedot tulisi tällöin hävittää tai arkistoida, mikäli arkistoinnille on lain mukainen peruste.

Ehdotetussa arkistointilaissa mahdollistettaisiin valtion viranomaisten asiakirjojen ja aineistojen siirtäminen arkistotietovarantoon eli Kansallisarkistolle jo siinä vaiheessa, kun alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisia käyttötarkoituksia on vielä jäljellä. Hallituksen esityksen mukaan voimassa olevan tiedonhallintalain 21 §:n sääntely edellyttää vallitsevan tulokinnan mukaan tietoaaineistojen säilytysvaiheen ja arkistointivaiheen erotelua toisiaan seuraaviksi elinkaaren osiksi. Mahdollisuus aineistojen siirtoon koskisi tilannetta, jossa alkuperäistä tarkoitusta varten määritetty säilytysaika on vielä meneillään, mutta jossa arkistoitavaksi päätettyjen tai erikseen säädettyjen tietoaaineistojen käyttötarpeet ovat ensisijaisesti tutkimukseen perustuvia. Ehdotuksen perustelujen mukaan tiedonhallintalain 21 §:ssä tarkoitettu säilytysaika päättyisi asiakirjojen ja tietoaaineistojen siirtämiseen kansalliseen arkistotietovarantoon. Esityksen mukaan tarvittaessa viranomainen voisi hakea taustatiedot arkistotietovarannosta ja avata asian uudelleen omassa järjestelmässään. Esitykseen on kirjattu, että Kansallisarkisto olisi siirrettyjen arkistoitujen aineistojen rekisterinpitäjä.

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että **on tarpeen tuoda selvemmin esiin se, että aineistoja Kansallisarkistolle siirtävä viranomainen säilyy rekisterinpitäjänä alkuperäisen käyttötarkoituksen osalta niin kauan kuin rekisterinpitäjän alkuperäinen käyttötarkoitus on olemassa rinnakkain arkistointitarkoituksen kanssa.** Henkilötietojen käsittelyn roolien määrittelemisen vaikuttaa esimerkiksi siihen, millä tavalla käsittelyä alkuperäisiin käyttötarkoituksiin toteutetaan. Kansallisarkisto ei ole määrittänyt aineiston alkuperäisiä käyttötarkoituksia, vaan alkuperäiset käyttötarkoitukset liittyvät viranomaisen toimintaan. Näin ollen tulisi arvioida, miten viranomainen voisi käytännössä käsitellä Kansallisarkiston rekisterinpiitoon siirrettyjä tietoja alkuperäisiin käyttötarkoituksiin. On arvioitava esimerkiksi sitä, miten aineistojen saatavuudesta alkuperäiseen käyttötarkoitukseen voidaan huolehtia ja miten rekisteröityjen oikeudet voidaan toteuttaa asianmukaisella tavalla. On myös **keskeistä varmistaa, että on selkeää, kenellä on vastuu missäkin tilanteessa näiden tietojen luovuttamisesta.**

Arvonmääritys ja yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan mukaisten tietojen käsittely

Esityksessä sallitaan hyvin laajasti erilaisten tietoaaineistojen arkistointi, mukaan lukien yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan mukaisten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja 10 artiklan mukaisten rikostuomioidin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen tietojen arkistointi.

Esityksen mukaan arkistointilain 8 §:ssä säädettäisiin arkistoitavien tietojen arvonmäärityksestä. Ehdotetun 8 §:n mukaan viranomaisen tulee määritellä arkistoitavat asiakirjat ja tietoaaineistot tutkimuksellisten tarpeiden perusteella. Arvonmäärityksen kohteena ovat kaikki viranomaisen



asiakirjat ja tietoaaineistot. Arvonmäärityksessä on arvioitava tarkkaan täyttyvätkö yleisen edun mukaiset arkistointitarkoitukset.

Ehdotetun arkistointilain 9 §:n mukaan Kansallisarkisto päättäisi arkistoinnista viranomaisen esityksestä. Arvonmääritys edellyttää viranomaiselta sekä henkilötietojen käsittelyyn liittyvien riskien että yleisen edun mukaisen arkistointitarkoitusten välistä punnintaa. Tehtävällä arvonmäärityksellä ratkaistaisiin käytännössä se, mitkä henkilötiedot arkistoidaan.

Esityksen perusteella arvonmäärityksen piiriin tulevia tietoja ei ole juuriakaan rajattu, joten vaikuttaa, että arkistoitavaksi olisi tulossa laajasti myös yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja vahvasti henkilön yksityisyyden piiriin kuuluvia tietoja, kuten geneettisiä tietoja. Geneettisillä tiedoilla tarkoitetaan henkilötietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön perittyjä tai hankittuja geneettisiä ominaisuuksia, joista selviää yksilöllistä tietoa kyseisen luonnollisen henkilön fysiologiasta tai fyysisestä tai psyykkisestä terveydentilasta ja jotka on saatu erityisesti kyseisen luonnollisen henkilön biologisesta näytteestä analysoimalla. Geneettisten tietojen erityispiirteisiin kuuluu muun muassa se, että tiedot ovat ainutkertaisia ja erottavat yksilön toisista yksilöistä, mutta samalla ne voivat antaa informaatiota kyseisen yksilön biologisista sukulaisista edeltäviä ja seuraavia sukupolvia myöten.

Tietosuojavaltuutettu on lausunut jo aiemmassa vaiheessa lainsäädäntövalmistelua suhtautuvansa erittäin varauksellisesti geneettisten tietojen arkistointiin. Aiemmin lausuttavana olleen esitysluonnoksen jälkeen nykyiseen esitykseen on lisätty arkistointilain 9 §:n 1 momenttiin ehdotus, jonka mukaan Kansallisarkistolle tulisi velvollisuus arvioida geneettisten tietojen osalta niiden säilyttämisestä tuleville sukupolville aiheutuvia riskejä. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää edelleen huomiota siihen, että edellä todetusta 9 §:n 1 momenttiin tehdystä lisäysehdotuksesta huolimatta nyt lausuttavana olevassa esityksessä ei ole kovinkaan tarkasti käsitelty geneettisiä tietoja tai muita erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sisältävien aineistojen siirtoon ja käsittelyyn liittyviä riskejä. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan geneettisten tietojen käsittelystä ja erityisistä suojaustoimenpiteistä tulisi säätää täsmällisemmin.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että nyt lausunnolla olevassa **hallituksen esityksessä ei ole perusteltu, miten lainsäätäjä katsoo, että hyvinkin laaja tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisten tietojen arkistointi olisi oikeasuhtaista ja tarpeellista**. Kun lainsäädännöllä on tarkoitus säätää merkittävällä tavalla henkilötietojen käsittelystä, tulisi jo lainsäädäntövalmisteluvaiheessa arvioida mahdollisimman kattavasti vaikutuksia henkilötietojen suojalle ja muille rekisteröityjen oikeuksille. Lainsäädäntövalmisteluvaiheessa olisi asianmukaista myös riskilähdistä arvioida tarve säätää erityisistä suojatoimista. Selvydeksi todettakoon, että lainsäätäjän tekemä tietosuojavaikutustenarviointi ei poista rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioida henkilötietojen käsittelyn riskejä ja tarvetta mahdolliselle yleisen tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaiselle ennakko kuulemiselle eikä velvollisuutta asianmukaisten suojatoimien toteuttamiselle.

Tietosuojavaltuutettu esittää, että **erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen arkistoinnin tarpeellisuutta olisi syytä jo lainsäätämisen vaiheessa arvioida ja perustella tarkemmin**. Olisi myös perusteltua



arvioida, tulisiko arkistointilaissa säätää tarkemmin, mitä suojatoimia kyseisten arkaluonteisten tietojen käsittelyssä arkistointitarkoituksissa tulee vähintään toteuttaa. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että olisi tarkoituksenmukaista **pyrkä nykyistä esitystä selkeämmin turvaamaan, että esimerkiksi geneettisten tietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta päätettäessä on riittävä erityisasiantuntemus käytettävissä.**

Asianmukaisista suojatoimista

Yleisen tietosuoja-asetuksen 89 artiklassa säädetään suojatoimien soveltamisesta yleisen edun mukaisessa arkistoinnissa. Suojatoimilla on varmistettava, että on toteutettu tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla taataan etenkin tietojen minimoinnin periaatteen noudattaminen. Suojatoimien tarkoitus on minimoida rekisteröityjen henkilötietoihin kohdistuvia riskejä. Lausuttavana olevassa esityksessä on tuotu suojatoimia esille eri säännösten kohdalla. Hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tiedonhallintalain 4 luvun tietoturva vaatimukset koskevat myös arkistoituja tietaineistoja.

Edellisessä kappaleessa on jo nostettu esiin suojatoimien tarvetta liittyen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn. Korostettakoon, että suojausvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia elossa olevien henkilöiden henkilötietoja. Asianmukaisia suojatoimia määriteltäessä Kansallisarkiston tulee kiinnittää huomiota myös tietoineistojen kasautumisen vaikutuksista riskeihin ja niiden hallintaan. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Kansallisarkiston velvoitteeksi ylläpitää tietoturvallista käyttöympäristöä. Tällainen velvoite on lähtökohtaisesti jo ilman erityissäännöstä kaikilla henkilötietoja käsittelevillä rekisterinpitäjillä. Tietosuojavaltuutettu tuo esiin, että voisi olla perusteltua arvioida, olisiko sivistysvaliokunnan tarpeen nostaa esiin tarve säätää kattavammin niistä suojatoimenpiteistä, joita Kansallisarkistolta eri henkilötietoryhmien käsittelyyn liittyen edellytetään.

Tiedonhallintalain muutokset

Tietosuojavaltuutetulla ei ole lausuttavaa ehdotuksesta tiedonhallintalain muuttamiseksi.

Allekirjoitus

Anu Talus
Tietosuojavaltuutettu

Annina Hautala
Apulaistietosuojavaltuutettu

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarkistaa tarvittaessa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.



TIETOSUOJAVALTUUTETUN
TOIMISTO

Yhteystiedot

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Sähköposti: tietosuoja@om.fi
Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki
Puhelinvaihte: 029 566 6700
Verkkosivut: tietosuoja.fi

