

28.5.2026

Perustuslakivaliokunta 4.6.2026; HE 77/2026 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Syyttäjälaitoksesta annetun lain ja oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta annetun lain muuttamisesta)

Hallituksen esityksellä ehdotetaan muutettavaksi Syyttäjälaitoksesta annettua lakia ja oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta annettua lakia. Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset Syyttäjälaitoksen rekisterinpitovastuusta, joka koskee rikosasioihin liittyviä henkilötietoja, sekä säännökset, joilla vahvistettaisiin tietosuojaa eräiltä osin. Samalla muutettaisiin oikeushallinnon valtakunnallista tietovarannosta annettua lakia siten, että laissa säädettäisiin Oikeusrekisterikeskuksen ja muiden oikeushallinnon viranomaisten yhteisrekisterinpidosta. Sen huomioimiseksi lakiin tehtäisiin myös muut välttämättömät muutokset.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sekä 12 §:ssä säädetyn julkisuusperiaatteen kannalta. Ehdotettu sääntely konkretisoi soveltamisalallaan näitä perustuslain säännöksiä ja turvaa tältä osin perustuslain 22 §:ssä edellytetyllä tavalla perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

1. Syyttäjälaitoksesta annettu laki**1.1 Perusoikeusherkkä sääntelykonteksti ja sääntelyn yksityiskohtaisuus ja tarkkarajaisuus**

Henkilötietojen käsittelyä Syyttäjälaitoksessa koskee laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki), jota sovelletaan muun muassa, kun on kyse rikokseen liittyvästä esitutkintaviranomaisten tai syyttäjän toiminnasta tai rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa. Rikosasioiden tietosuojalailla on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (rikosasioiden tietosuojadirektiivi). Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvat henkilötietojen käsittelytarkoitukset määräytyvät rikosasioissa suoraan kyseisen lain säännösten perusteella, eikä lain soveltamisalan laajentaminen rikosasioissa ole mahdollista. Rikosasioiden tietosuojalain lisäksi henkilötietojen käsittelyyn Syyttäjälaitoksessa sovelletaan yksittäisiä erityislainsäädännön säännöksiä. Voimassa olevaan Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin sisältyvät säännökset syyttäjien tiedonsaantioikeudesta. Sen sijaan laki ei sisällä säännöksiä esimerkiksi rekistereistä tai tietojärjestelmistä. Syyttäjät käyttävät rikosasioissa käsittelyjärjestelmää, joka on osa oikeushallinnon valtakunnallista tietovarantoa.

Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin lisättävät erityissäännökset henkilötietojen käsittelystä täydentäisivät erityisesti rikosasioiden tietosuojalakia, jossa säädetään rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaisesti tietosuojaa koskevasta vähimmäistasosta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että

Postiosoite
PostadressOikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland**Käyntiosoite**
BesöksadressMeritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland**Puhelin**
Telefon0295 16001
Internat.
+358 295 16001**Faksi**
Fax09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730**S-posti, internet**
E-post, internetkirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa henkilötietojen suojasta tulee säätää lain tasolla kattavasti ja yksityiskohtaisesti. Valiokunta on myös katsonut, että rikosasioiden tietosuojadirektiivi ei sisällä selkeää yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on toisaalta toistuvasti kiinnittänyt huomiota myös henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn raskauteen ja monimutkaisuuteen sekä ennen tietosuojalainsäädännön uudistamista että sen jälkeen. Valiokunta on muistuttanut tämän johdosta, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla.

Esityksessä ehdotetaan poikettavaksi edellä mainitusta linjauksesta siten, että yleislainsäädäntö riittäisi myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla pääsääntöisesti, vastaavasti kuin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla. Ehdotetussa sääntelyssä on huomioitu se, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin yleisesti tietosuojaan sovellettavat vaatimukset ovat lähes samansisältöiset kuin yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Rikosasioiden tietosuojadirektiivissä ja rikosasioiden tietosuojalaissa on huomioitu sen soveltamisalaan kuuluvan henkilötietojen käsittelyn luonne, ja niiden soveltamisala on nimenomaisesti sidottu yksittäisiin tehtäviin ja käsittelyn tarkoituksiin. Erityisten henkilötietoryhmien käsittely ei ole pääsääntöisesti kiellettyä, kuten yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla, mutta niiden käsittelyn edellytyksenä on tietosuoja-asetuksesta poiketen tietojen välttämättömyys. Kaikkia direktiivin soveltamisalalla käsiteltäviä henkilötietoja koskee käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus, josta on mahdollista poiketa vain rikosasioiden tietosuojalaissa säädetyin edellytyksin.

Koska direktiivi on jo pantu täytäntöön rikosasioiden tietosuojalaissa, ehdotetut erityissäännökset rajattaisiin vain niihin tilanteisiin, joissa se on riskiperusteisesti välttämätöntä tietosuojan vahvistamiseksi. Rikosasioiden tietosuojalaista on mahdollista poiketa muualla laissa, mutta erityissäännöksissä on säilytettävä vähintään direktiivin mukainen tietosuojan taso. Erityissäännösten rajaamisessa on otettu huomioon perustuslaista johtuvat sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset, syyttäjien tehtävien ja henkilötietojen käsittelyn luonne sekä EU-lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvät vaatimukset ja sen sallima kansallinen liikkumavara. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi sisältää vain vähän liikkumavaraa. Käytännössä jäsenvaltioiden on mahdollista säätää vain sitä korkeammasta tietosuojan tasosta.

1.2 Ehdotettujen suojatoimia koskevien säännösten välttämättömyys

Esityksellä ehdotetaan täsmennettäväksi rikosasioiden tietosuojalain mukaista Syyttäjälaitoksen rekisterinpitovastuuta. Syyttäjälaitoksen olisi rekisteröitävä rikosasiat niille varattuun käsittelyjärjestelmään, ja Syyttäjälaitos olisi rekisteröimiinsä rikosasioihin ja esitutkinta-aineistoihin sisältyvien henkilötietojen rekisterinpitäjä. Rekisteröintiä koskevat vaatimukset ovat merkityksellisiä rikosprosessin osapuolten rikosprosessiin liittyvien perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi useita suojatoimia koskevia säännöksiä, joiden tarkoituksena on vahvistaa rekisteröidyn oikeuksia ja tietosuojaa suhteessa rikosasioiden tietosuojalain edellyttämään suojan tasoon. Suojatoimia koskevissa säännöksissä on huomioitu se, missä tilanteissa käsittelyyn liittyy tavanomaista korkeampia riskejä rekisteröityjen kannalta sen lisäksi, että rikosasioihin sisältyvät tiedot ovat jo lähtökohtaisesti arkaluonteisia. Rikosasioiden rekisteröinnin yhteydessä olisi ensinnäkin huolehdittava tarvittavista salassapitomerkinnoista. Niissä tilanteissa, joissa syyttäjien olisi välttämätöntä käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, rekisteröinnin yhteydessä olisi lisäksi huolehdittava asianmukaisista teknisistä suojatoimista. Syyttäjien työssä ei ole mahdollista ennakoida, mitä erityisiä henkilötietoryhmiä esitutkinta-aineistoon voi sisältyä. Esitutkintaviranomaisista poiketen syyttäjien osalta näiden henkilötietoryhmien käsittelyoikeus perustuu suoraan rikosasioiden tietosuojalakiin. Mainitussa laissa ei kuitenkaan säädetä tarkemmin suojatoimia koskevista vaatimuksista.

Todistajien ja tietolähteiden henkilötietojen käsittelylle ehdotetaan asetettavaksi rikosasioiden tietosuojalakea tiukempia vaatimuksia. Todistajansuojeluohjelmaan kuuluvia henkilöitä koskevat tiedot olisi säilytettävä erillään muita rekisteröityjen ryhmiä koskevista tiedoista ja suojattava asianmukaisilla teknisillä toimenpiteillä. Direktiivi edellyttää ainoastaan, että eri rekisteröityjen ryhmiä koskevia tietoja säilytetään mahdollisuuksien mukaan toisistaan erillään. Poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin tietolähteitä koskevien tietojen osalta edellytettäisiin nimenomaisella säännöksellä, että niitä ei saa rekisteröidä rikosasioiden käsittelyjärjestelmään, johon muut rikosasioita koskevat tiedot pääsääntöisesti tallennettaisiin. Näissä säännöksissä on huomioitu se, että kyseessä oleviin rekisteröityjen ryhmiin liittyy jo rekisteröinnin hetkellä tiedossa olevia uhkia ja riskejä henkilökohtaiselle turvallisuudelle.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi nimenomaisesti rikosasioita koskevasta tietojen poistoajasta, jonka mukaisesti tiedot olisi poistettava viimeistään 10 vuoden kuluttua siitä, kun asia on ratkaistu. Nimenomaisen säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että arkaluonteisten tietojen säilytysaika on oikeassa suhteessa henkilötietojen käsittelytarkoituksiin. Poistoaika sidottaisiin rikosasiassa annetun ratkaisun antamisen ajankohtaan. Ehdotetuilla poistoajoilla käytettäisiin rikosasioiden tietosuojadirektiivin 5 artiklan mukaista liikkumavaraa ja poikettaisiin rikosasioiden tietosuojalain säännöksistä säätämällä tarkemmin rikosasioita koskevien tietojen säilytysajasta. Jos tietojen poistoajasta ei säädettäisi, niiden poistamiseen sovellettaisiin joustavampia rikosasioiden tietosuojalain säännöksiä, jotka edellyttävät säilyttämisen tarpeen arviointia vähintään viiden vuoden välein. Ehdotettu säilytysaika koskeva säännös huomioisi direktiivin edellyttämän tietosuojan tason rikosasioiden tietosuojalain mukaisia velvoitteita paremmin.

Toisaalta kymmenen vuoden säilytysaika on pitkä suhteessa perustuslakivaliokunnan linjaukseen siitä, että viiden vuoden säilytysaika on pidettävä pitkänä silloin, kun kyse on arkaluonteisista tiedoista. Ilman käyttötarkoituksiin perustuvaa erottelua se voisi joissakin tapauksissa heikentää rikosasioiden direktiivin mukaista tietosuojan tasoa, mahdollistaen jopa merkittävästi pidemmän tietojen säilyttämisen senkin jälkeen, kun syyttäjän käsiteltävänä oleva asia on ratkaistu eikä tietoja enää tarvita syyttäjän tehtävän hoitamiseen. Ehdotettu säilytysaika on kuitenkin arvioitu tarkoituksenmukaiseksi Syyttäjälaitoksen käsittelytarpeiden kannalta, huomioiden myös virkarikoksille rikoslaisissa säädetyt vanhenemisajat. Lisäksi ehdotetussa säilytysajassa on huomioitu oikeushallinnon valtakunnallisen tietovarannon luonne ja laajat käyttötarkoitukset. Ehdotettu säännös on kuitenkin muotoiltu joustavaksi siten, että tiedot on mahdollista tarvittaessa poistaa myös säännöksessä asetettua määräaikaa aiemmin.

Rikosasioiden käsittelyjärjestelmään rekisteröityjen rikosprosessin osapuolten yhteystietojen luovuttamista ehdotetaan rajoitettavaksi. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on vahvistaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja muiden rikosprosessiin liittyvien, uhkailulle alttiiden henkilöiden turvallisuutta. Tällä säännöksellä ennalta estettäisiin rikosprosessin osapuolten turvallisuuteen kohdistuvia riskejä ja uhkia, joita ei aina pystytä ennakoimaan. Ehdotettu yhteystietojen luovuttamisen rajoittamista koskeva säännös rajattaisiin koskemaan niitä tietoja, joiden suojaaminen on välttämätöntä rikosprosessin osapuolten turvallisuuden varmistamiseksi. Ehdotuksessa on huomioitu se, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitosäännökset eivät riitä suojaamaan rekisteröityjä riittävästi, huomioiden myös väestötietojärjestelmän tiedonsiirtoihin liittyvät näkökohdat. Erityisesti rekisteröidyn itsensä väestötietojärjestelmään tekemät luovutuskiellot eivät välity eteenpäin muihin viranomaisten järjestelmiin, kuten Syyttäjälaitoksen käytössä olevaan käsittelyjärjestelmään, johon yhteystiedot siirretään rajapintaluovutuksina.

Ehdotetut yhteystietojen luovuttamista rajoittavat säännökset eivät vaikuttaisi rikosasioita koskevien asiakirjojen ja muiden tietojen julkisuuteen ja salassapitoon, jotka määräytyisivät nykytilaa vastaavasti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) mukaisesti. Henkilötunnusta suojattaisiin tietosuojan yleislainsäädännön mukaisesti. Ehdotuksella ei kavennettaisi rikosprosessin osapuolten oikeutta saada sellaisia tietoja, joilla olisi vaikutusta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Ehdotuksella ei olisi myöskään rikosasiaan kohdistuvaa tiedonsaantioikeutta tai sananvapautta kaventavaa vaikutusta. Ehdotettu yhteystietojen luovuttamisen rajoittamista koskeva säännös

täyttäisi perustuslain 12 §:n 2 momentin rajoittamiselle asetetun hyväksyttävän syyn ja välttämättömyyden edellytykset.

Hallituksen esityksessä muodostetun arvion mukaan edellä selostetut Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin lisättävät yksityiskohtaisemmat säännökset ovat perusteltuja, huomioiden tarpeen vahvistaa rekisteröidyn suojaa perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa. Rikosasioiden tietosuojalain voimassa olevien säännösten ja ehdotettujen Syyttäjälaitoksesta annetun lain muutosten arvioidaan kokonaisuutena olevan riittävän yksityiskohtaisia ja kattavia. Sääntelykokonaisuuden arvioidaan täyttävän perustuslain 10 §:ssä turvatuksen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan vaatimukset, sekä julkisen vallan käyttöön liittyvän lakiperusteisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoa pidetään kuitenkin suotavana sen perusteella, mitä perustuslakivaliokunta on aiemmin lausunut sääntelyn yksityiskohtaisuudesta perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa. Esityksessä on omaksuttu esitutkintaviranomaisia koskevasta sääntelystä poikkeava lähtökohta. Samalla ehdotetut säännökset poikkeavat yksityiskohtaisuuden ja kattavuuden osalta valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneesta käytännöstä.

2. Oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta annettu laki

2.1 Yhteisrekisterinpito ja sääntelyn yksityiskohtaisuus ja tarkkarajaisuus

Oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta annettua lakia (tietovarantolaki) ehdotetaan muutettavaksi siten, että Oikeusrekisterikeskuksen lisäksi myös Syyttäjälaitos, tuomioistuimet, Oikeuspalveluvirasto ja Tuomioistuinvirasto olisivat tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä siltä osin kuin on kyse henkilötietojen käsittelystä, jonka tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen ne osallistuvat omien lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Ehdotus vastaisi tosiasiallista rekisterinpitotilannetta. Rekisterinpitäjät voisivat sopia keskenään tarkemmin tehtävien jakautumisesta. Lisäksi tietovarantolaissa ehdotetaan jaettavaksi rekisterinpitäjän vastuut, jotka liittyvät tietovarantoon tallennettavien henkilötietojen sekä tietovarannosta luovutettavien henkilötietojen paikkansa pitävyyteen ja täsmällisyyteen. Ehdotuksen tarkoituksena on huomioida se, millä viranomaisella on mahdollisuus tosiasiallisesti huolehtia havaittujen virheiden oikaisemisesta. Oikeusrekisterikeskus vastaisi nykytilaa vastaavasti sellaisista rekisterinpitäjän tehtävistä, joita ei ole jaettu viranomaisten kesken.

Tietovarantolakia muutettaisiin myös sen selventämiseksi, että tietovarantolain säännökset eivät rajoita oikeushallinnon viranomaisen oikeutta luovuttaa tietovarantoon tallentamia tietoja julkisuuslain ja oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten nojalla. Tietovarantolain voimassa olevien säännösten mukaisesti Oikeusrekisterikeskus päättää tietojen luovuttamisesta tietovarannosta. Nämä säännökset ovat aiheuttaneet tulkintaepäselvyyttä siitä, saavatko muut viranomaiset luovuttaa tietovarantoon tallentamia tietoja.

Ehdotetuissa säännöksissä on huomioitu perustuslaista johtuvat vaatimukset siitä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti, tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti. Lisäksi ehdotetuissa tietovarantolain säännöksissä on huomioitu julkisen vallan käytön lakiperusteisuuden vaatimus sekä erityisesti se, että yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevasta sääntelystä olisi selkeästi käytävä ilmi tiedon luovuttamiseen toimivaltainen viranomainen.

Ehdotettujen oikeushallinnon valtakunnallisen tietovarannon yhteisrekisterinpitoa koskevan sääntelyratkaisun arvioidaan täyttävän riittävästi sääntelylle asetetut yksityiskohtaisuuden, täsmällisyyden ja selkeyden vähimmäisvaatimukset. Erityisesti viranomaisten yhteisrekisterinpitoon liittyvien toimivaltasuhteiden lähtökohdat ilmenisivät nykytilasta poiketen nimenomaisesti laista. Sen sijaan yksityiskohtaisemman rekisterinpitäjien välisen tehtävien jakautumisen osalta riittäisi, että rekisterinpitäjät sopivat

niistä tarkemmin yleisen tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojalain yhteisrekisterinpittoa koskevien säännösten mukaisesti. Yksityiskohtaisempi sääntely olisi vaikeasti toteutettavissa tai jopa mahdotonta, huomioiden tietovarantoon liittyvien viranomaisten tehtävien ja käsittelytarkoitusten toisistaan poikkeavat luonteet. Tietovarannossa käsitellään lisäksi henkilötietoja kummankin tietosuojan yleissäädöksen soveltamisalalla. Hallitus pitää suotavana perustuslakivaliokunnan arviota ehdotetun sääntelyn riittävydestä.

2.2 Käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimuksesta poikkeaminen

Lakiin lisättäisiin säännös, jolla mahdollistettaisiin tietovarantoon tietoja tallentaneen viranomaisen oikeus käyttää tallentamia tietoja eräisiin laissa säädettäviin tarkoituksiin, jotka poikkeaisivat tietojen alkuperäisestä käyttötarkoituksesta. Tällaisia tarkoituksia olisivat viranomaisen valvonta-, suunnittelu- tai kehittämistehtävän hoitaminen ja viranhaltijoiden oikeusturvan varmistaminen. Tietojen tulisi olla välttämättömiä kyseessä olevaan tarkoitukseen. Voimassa oleva laki mahdollistaa sen, että viranomaiset voivat käyttää toisen viranomaisen tallentamia tietoja tietovarantolaissa säädettyihin tarkoituksiin, mutta laissa ei ole mahdollistettu viranomaisten omien tietojen käyttöä muihin kuin niiden alkuperäisiin käyttötarkoituksiin.

Ehdotetussa säännöksessä on huomioitu tietosuojalainsäädännöstä johtuvat vaatimukset sekä perustuslain tulkintakäytännössä käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimuksesta poikkeamiselle asetetut edellytykset. Ehdotettu säännös olisi rajallinen poikkeus yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja rikosasioiden tietosuojalaissa säädettyyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimukseen, eivätkä ehdotetut tietojen käyttötarkoitukset muodostuisi arkaluonteisia tietoja sisältävien rekisterien pääasiallisiksi käyttötarkoituksiksi. Tietoja saisi käyttää vain siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä kyseessä olevaan tarkoitukseen. Ehdotettu poikkeus täyttäisi yleistä etua koskevan tavoitteen ja olisi välttämätön ja oikeasuhteinen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan rajoitus.