Prof. Sakari Melander
16.9.2026

Kirjallinen lisäselvitys eduskunnan lakivaliokunnalle hallituksen esityksen (HE) 46/2026 vp johdosta

1. Eduskunnan lakivaliokunnan kokouksessa 10.9.2026 allekirjoittaneelta pyydettiin kirjallista lisäselvitystä hallituksen esityksessä 46/2025 vp ehdotettuun ja siihen liittyvän oikeusministeriön vastineeseen 1.9.2026 liittyen. Pyydettynä lisäselvityksenä esitän kunnioittavasti seuraavan.

2. Kirjallisessa lisäselvityksessä pyydettiin ensinnäkin arvioimaan, onko oikeusministeriön vastineessa ehdotettu sääntelymalli, jonka mukaisesti tietosuojalakiin ja rikosasioiden tietosuojalakiin lisättäisiin aineelliset viittaussäännökset rikoslain virkarikoksia koskeviin säännöksiin, perustuslain (731/1999) 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten mukainen.

3. Virkarikoksia koskeva sääntely on tällä hetkellä pitkälti niin sanottua blankorangaistussäänte lyä, mikä merkitsee, että rangaistavan käyttäytymisen aineelliset edellytykset määrittyvät rikoslain 40 luvun virkarikoksia koskevan sääntelyn ulkopuolisen lainsäädännön perusteella. Tietosuojalakiin ja rikosasioiden tietosuojalakiin lisättäväksi ehdotetuissa aineellisissa viittaussäännöksissä yhtäältä viitattaisiin virkarikoksia koskevaan rikoslain 40 lukuun sekä määriteltäisiin julkisyhteisön työntekijän virkavastuun aineellinen ulottuvuus laajemmaksi kuin mitä se rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin perusteella muuten on.

4. Käytännössä ehdotettu sääntely merkitsee, että rikoslain 40 luvun 9 §:ssä tarkoitettua virkavelvollisuuden rikkomista ja 10 §:ssä tarkoitettua tuottamuksellista virkavelvollisuuden rikkomista koskevaa säännöstä sovelletaan tietosuojalainsäädännön soveltamisalalla myös julkisyhteisön työntekijään hänen rikkoessaan rekisteriinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän vastuulle kuuluvia velvoitteita. Edellä mainitut rikoslain 40 luvun säännökset saavat käytännössä kaiken aineellisen sisältönsä rikoslain ulkopuolisesta sääntelystä.

5. Selvää sinänsä on, että rikoslain 40 luvun virkarikoksia koskeva sääntely ei parhaalla mahdollisella tavalla täytä perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamia vaatimuksia. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen toteutumiseen virkarikoksia koskevissa asioissa on toisaalta kiinnitetty keskeisesti huomiota virkarikoksia koskevassa oikeuskäytännössä. Korkein oikeus on ratkaisukäytännössään johdonmukaisesti katsonut, että virkatoiminnassa noudatettavan, säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuuden sisällön on oltava selvästi määriteltävissä siten, että säännösten soveltaminen on ennakoitavissa (esim. KKO 2013:17, 15 kohta, KKO 2020:13, 20 kohta 20, KKO 2018:58, 23 kohta).

6. Oikeusministeriön vastineessa ehdotetut aineelliset viittaussäännökset eivät rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten suhteen poikkea muotoilultaan tavanomaisesta virkarikoksia koskevasta sääntelystä, minkä vuoksi ehdotettua sääntelyä ei nähdäkseni voi pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta yleisesti ongelmallisena. Toinen

kysymys on, että virkarikossääntelyä kokonaisuutena uudistettaessa olisi perusteltua pyrkiä muotoilemaan virkarikossääntely siten, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset otettaisiin voimassa olevaa sääntelyyn verrattuna paremmin huomioon.

7. Toiseksi kirjallisessa lisäselvityksessä pyydettiin arvioimaan, onko tietosuojalainsäädäntö siinä suhteessa erityistapaus, että hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen viranomaiselle tulisi olla mahdollista tietosuojalainsäädännön soveltamisalalla.

8. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään johdonmukaisesti katsonut, että hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen viranomaiselle on valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista (PeVL 40/2026 vp, 4 kohta, PeVL 32/2026 vp, 6 kohta, PeVL 13/2023 vp, 10 kohta, PeVL 37/2021 vp, 40 kohta ja PeVL 14/2018 vp, s. 20–21). Tietosuojalainsäädäntöä ei tässä suhteessa ole nähty erityistapauksena, jota tulisi viranomaisille määrättävien hallinnollisten seuraamusmaksujen suhteen arvioida toisin, vaan valiokunnan kanta on perustunut yleisiin valtiosääntöoikeudellisiin näkökohtiin ja on näin soveltamisalaltaan yleinen. Lisäksi on huomattava, että tietosuojalain säätämisen yhteydessä valiokunta totesi, että yhteen perusoikeuteen kohdistuvaa viranomaiselle määrättävää seuraamusmaksua on pidettävä ongelmallisena myös perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunnan katsoi olevan ilmeistä, että vain yhden perusoikeuden turvaamisen laiminlyöntiin kohdistuvan määrältään varsin huomattavan seuraamusmaksun uhka voi vaarantaa perusoikeuksien keskinäisen punninnan tasapainoisuuden viranomaistoiminnassa ja johtaa erityisesti julkisuusperiaatteen toteutumisen kaventumiseen viranomaistoiminnassa (PeVL 14/2018 vp, s. 20).

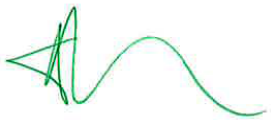
9. Edellä todetun perusteella on nähdäkseni selvää, että tietosuojaa ei voi pitää sellaisena erityistapauksena, jota koskevan lainsäädännön soveltamisalalla valtiosääntöoikeudellisia perusteita arvioida mahdollisuutta määrätä seuraamusmaksu viranomaiselle tulisi arvioida eri perustein kuin muun lainsäädännön soveltamisalalla.

10. Kolmanneksi kirjallisessa lisäselvityksessä pyydettiin arvioimaan organisaatioon kohdistuvan vastuun mahdollisuutta tilanteessa, jossa viranomaisiin ei voida tietosuojalainsäädännön soveltamisalalla kohdentaa hallinnollisia seuraamuksia vaan sovellettavaksi tulee virkarikoksia koskeva lainsäädäntö (muun virkavastuuta koskevan sääntelyn ohella).

11. Virkarikosvastuu kohdistetaan lähtökohtaisesti henkilöön, jonka virkavelvollisuuksien vastaista arvioinnin kohteena oleva menettely on. Oikeusministeriön vastineessa ehdotettujen aineellisten virkavastuusäännösten perusteella virkarikosvastuu kohdentuu näin ensisijaisesti henkilötietojen käsittelijänä tai rekisterinpitäjänä toimivaan virkahenkilöön. On kuitenkin huomattava, että virkavastuu voi olla myös kollektiivista tai kollegiaalista, jolloin virkavastuu kohdistuu kaikkiin tietyssä päätöksentekoelimessä päätöksen tekemiseen osallistuneisiin. Tämä on mainittu myös käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä (s. 57) ja oikeusministeriön vastineessa (s. 11). Edelleen on huomattava, että rikosoikeudellinen virkavastuu voidaan kohdentaa myös tietyn viranhaltijan esihenkilöön, jos esihenkilö on toiminnassaan laiminlyönyt esimerkiksi alaisten työskentelyn edellytykset tai selkeät tehtävänannot. Nämä organisaatiovastuuta lähenevät vastuun kohdentamiseen liittyvät kysymykset voivat ajankohtaistua luonnollisesti myös tietosuojalainsäädännön soveltamisalalla.

12. Edellä todetun perusteella voidaan nähdäkseni todeta, että virkarikosvastuu voi myös tietosuojalainsäädännön soveltamisalalla toimia EU-oikeuden kannalta arvioituna riittävän tehokkaana seuraamuksena tietosuojaa koskevien velvoitteiden rikkomistilanteissa. Erityistä huomiota tulisi tällöin kiinnittää myös virkavastuun oikeaan kohdentamiseen edellä mainitut kollektiiviseen vastuuseen ja esihenkilön vastuuseen liittyvät näkökohdat huomioon ottaen.

Helsingissä 16.9.2026



Sakari Melander
professori