Olli Mäenpää
18.2.2026

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 198/2025 vp)

Esityksessä ehdotetaan muutoksia henkilötietojen käsittelyä Rikosseuraamuslaitoksessa koskevaan lakiin, jotta voitaisiin mahdollistaa tietojen vaihtaminen viranomaisten välillä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kiinnittyneistä henkilöistä sekä muista henkilöistä, joilla voi olla vaikutusta vankilaturvallisuuteen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia useaan muuhun lakiin työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan tehostamiseksi parantamalla tietojenvaihtoa viranomaisten välillä sekä mahdollistamalla oma-aloitteinen tietojen luovuttaminen.

1. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

Rikosseuraamuslaitoksen tiedonsaantioikeuksien laajentaminen (16 §)

Rikosseuraamuslaitoksen voimassa olevia tiedonsaantioikeuksia Maahanmuuttovirastolta ja sosiaalihuollolta ehdotetaan täsmennettäviksi. Tiedonsaantioikeus koskisi 16 §:n 1 momentin 6 kohdan perusteella myös tuomittua, vankia ja tutkintavankia koskevat tiedot, kun ne ovat tarpeen esimerkiksi kansainvälisen pidätysmääräyksen taikka kansainvälisen siirtoasian käsittelemiseksi. Rikosseuraamuslaitoksella olisi muutetun säännöksen perusteella mahdollista saada tieto esimerkiksi henkilön oleskelulupaa koskevan asian vireillä olosta myös tilanteissa, joissa henkilön tullessa vankilaan oleskelulupa asian käsittely on vielä kesken.

Tällaisten tietojen käsittelyä voidaan pitää Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien toteuttamisen kannalta perusteltuna. Henkilötietojen käsittelystä säädetään tarkemmin rikosasioiden tietosuojalaissa. Tiedonsaantioikeuden laajentaminen ehdotetulla tavalla ei muodostu ongelmalliseksi yksityiselämän tai henkilötietojen suojan kannalta.

Lausuntomenettely (16 a §)

Lakiin lisättäväksi ehdotetun uuden 16 a §:n perusteella Rikosseuraamuslaitos voisi pyytää keskusrikospoliisilta lausuntoa vangin tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan työnantajaksi tai toimintavelvollisuuspaikaksi ehdotetun yrityksen tai muun yhteisön mahdollisista yhteyksistä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen sen selvittämiseksi, onko yritys tai muu yhteisö soveltuva vangin tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan työnantajaksi tai toimintavelvollisuuspaikaksi.

Lausuntomenettelylle on asian selvittämiseen liittyvät hyväksyttävät perusteet Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanotehtävien asianmukaiseksi toteuttamiseksi sekä vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Viranomaisen

on hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Tällainen selvitys voidaan hankkia muun muassa pyytämällä lausuntoja, jolloin lausuntopyynnössä on hallintolain 32 §:n mukaan yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä. Hallintolain yleissäännökset eivät ole esteenä erityissäännökselle, jossa säädetään lausuntomenettelyn sisällöstä ja laajuudesta. Tällainen lausuntomenettelyä koskeva laintasoinen erityissääntely on välttämätön ainakin, jos lausuntomenettelyssä luovutetaan arkaluonteisia henkilötietoja tai muita tietoja niiden salassapidon estämättä.

Esityksen perusteluissa todetaan, että Rikosseuraamuslaitoksen lausuntopyyntö ja sen johdosta annettava lausunto olisi rajattu koskemaan vain työnantajan mahdollisia yhteyksiä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja sen soveltuvuutta työnantajaksi, eikä se sisältäisi henkilötietoja kuin poikkeuksellisesti (s. 42). Henkilötietojen tarkastusoikeuden rajoittamista koskeva laajennusehdotus 36 §:ssä viittaisi kuitenkin siihen, että lausuntomenettelyssä käsiteltäisiin myös henkilötietoja. Lausuntomenettelyä koskevaa sääntelyä olisi tältä osin välttämätöntä täsmentää.

Perustelujen mukaan lausuntopyyntö ja lausunto voisivat sisältää vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvää tietoa (s. 30 ja 42). Tällaiset tiedot työnantajan yhteyksistä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja näiden yhteyksien vaikutuksista työnantajan soveltuvuuteen ovat laajasti salassa pidettäviä etenkin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla. Salassa pidettäviä tietoja keskusrikospoliisi ei ehdotetun lausuntomenettelyä koskevan säännöksen perusteella kuitenkaan saa lausunnossaan tai muuten luovuttaa Rikosseuraamuslaitokselle eikä Rikosseuraamuslaitos keskusrikospoliisille, koska tietojen antamiselle ei ole laissa säädettyä nimenomaista perustetta. Tämä luovutuskielto todennäköisesti heikentäisi ehdotetun lausuntomenettelyn täsmällisyyttä ja tehokkuutta sekä lausunnon käyttökelpoisuutta asian selvittämisessä.

Ehdotettua sääntelyä olisi välttämätöntä täsmentää tältä osin, mikäli lausuntopyyntöön tai lausuntoon on tarkoitus sisällyttää salassa pidettäviä tietoja, mikä on säännösehdotuksen tarkoitus ja vaikuttaa lausuntomenettelyn hyödyntämisen kannalta myös perustellulta. Laissa olisi siten säädettävä tällaisen tiedonsaantioikeuden perusteet ja yksilöitävä riittävästi tiedot, jotka ovat luovutettavissa salassapitosäännösten estämättä.

Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta luovuttaa tietoja (19 §:n 2 momentti)

Rikosseuraamuslaitos saisi lakiin lisättäväksi ehdotetun 19 §:n 2 momentin mukaan salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille tiedot, jotka koskevat vangin yhteyksiä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jos tiedot ovat tarpeen vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Pelkästään tarpeellisuusedellytykseen kytkeytyvä tietojen antaminen toiselle viranomaiselle voisi säännösehdotuksen koskea myös salassa pidettäviä tietoja, mikä perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan edellyttää luovutettavien tietojen täsmällistä ja tyhjentävää määrittelyä. Tässä vakiintuneessa käytännössä on katsottu, että viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus voivat liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin" vain, jos luovutettavat tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin täsmällisesti luetteloitu laissa, sääntelyyn pitää sisällyttää vaatimus luovutettavien "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 48/2025 vp, kohta 7).

Säännösehdotuksen mukaan luovutettavat tiedot voisivat koskea vangin yhteyksiä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja niiden olisi oltava ”tarpeen vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi”. Näiden rajausten voitaneen katsoa sinänsä rajaavan salassa pidettävien tietojen luovuttamista (ks. myös esim. LaVM 2/2020 vp, s. 5-6). Luovutettavia salassa pidettäviä tietoja ei kuitenkaan ole määritelty säännösehdotuksessa tyhjentävästi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön edellyttämällä tavalla. Tältä kannalta arvioituna muodostuu epäselväksi, voidaanko tarpeellisuusarvioon perustuvaa luovutettavien tietosisältöjen määrittelyä säädettäväksi ehdotetussa laissa pitää riittävän täsmällisenä ja tyhjentävänä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Estettä ei sinänsä ole sille, että vangin yhteyksiä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen koskevien salassa pidettävien tietojen luovuttamisen edellytykseksi määritellään se, että tiedot ovat välttämättömiä vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Henkilötietojen tarkastusoikeuden rajoitukset (36 §)

Tarkastusoikeuden rajoitukset kohdistuisivat 36 §:ään ehdotetun muutoksen perusteella myös lausuntopyynnön tai lausunnon tietoihin. Jos lausuntomenettelyyn ei perusteluissa esitetyn mukaisesti sisälly henkilötietoja, ehdotetulle tarkastusoikeuden rajoittamiselle ei näyttäisi olevan perusteita, ja se muodostuisi ongelmalliseksi tietosuojan rajoitukseksi. Ehdotetun sääntelyn arviointi tietosuojan perusteiden kannalta edellyttäisi tarkempia tietoja tältä osin.

2. Ulosottokaari

Ulosottokaaren 3 luvun 72 §:n soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että ulosottomies saisi oma-aloitteisesti antaa syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle tietoja, joiden voidaan epäillä liittyvän työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvistä rikoksista, joita ovat työsyrjintä, kiskonta työelämässä ja ihmiskauppa. Luovutettavien tietojen tulisi olla välttämättömiä käsillä olevan asian saattamiseksi tällaisen viranomaisen tietoon.

Tietojen luovuttamisoikeuden laajentamista ehdotetulla tavalla voidaan pitää hyvin perusteltuna. Kuten lakivaliokunta on todennut, myös laajennetun säännöksen

soveltamisessa tietoja luovuttavan ulosottomiehen tulee arvioida tiedon luovuttamisen välttämättömyyden edellytyksiä ja harkita, millä tavalla luovutettavat tiedot liittyvät toisen viranomaisen tehtäviin (LaVM 2/2020 vp, s. 6).

3. Verotietolaki

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:ään lisättäväksi ehdotetun 16-17 kohdan mukaan Verohallinto voisi salassapitosäännösten estämättä ja jos tiedot ovat välttämättömiä asian saattamiseksi viranomaisen tietoon antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen. Tällaisia tietoja Verohallinto voisi antaa työsuojeluviranomaiselle, kun kyse on työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä työolosuhteiden ja ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnasta. Esitutkintaviranomaiselle Verohallinto voisi vastaavasti antaa tietoja, joiden voidaan epäillä liittyvän työsyrjintään, kiskontaan työelämässä, törkeään kiskontaan työelämässä, kiskontaan tai ihmiskauppaan.

Ehdotetulle sääntelylle on esitetty varsin painavat ja vakuuttavat perustelut (HE, s. 33-34). Verohallinnon oikeus tietojen oma aloitteiseen antamiseen on määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Tietojensaantioikeuden määrittelyssä on myös otettu asianmukaisesti huomioon luovutuksen välttämättömyyttä edellyttävä perustuslakivaliokunnan arvio (esim. PeVL 5/2025). On selvää, että luovutuksen edellytyksiä arvioidessaan Verohallinnon on noudatettava välttämättömyysedellytystä siten, että se rajoittaa tietojen luovuttamista.

4. Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta

Lakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksillä, joilla laajennetaan työsuojeluviranomaisen oikeutta saada Verohallinnolta salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tietoja, jotka liittyvät työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen ja ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaan. Lisäksi ehdotetaan laajennettavaksi työsuojeluviranomaisen oikeutta saada Verohallinnolta tietojoukko tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain noudattamisen valvonnan kohdentamista varten. Valvonnan kohdentamisessa tarpeettomiksi jääneet tiedot olisi tuhottava välittömästi.

Ehdotetulle sääntelylle on esitetty varsin painavat ja vakuuttavat perustelut (HE s. 34-39). Työsuojeluviranomaisen oikeus tietojen saamiseen on myös määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Lain nojalla luovutettaviin tietojoukkoihin ei sisältyisi yleisen tietosuoja asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, jotka ovat valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisia henkilötietoja. Sääntelyyn ei muutenkaan liity henkilötietojen suojan kannalta ongelmalliseksi arvioitavaa sääntelyä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuus

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta, jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä. Tältä kannalta voidaan todeta, että hallituksen esitykseen sisältyy lähinnä kolme säännösehdotusta, joita on aiheellista arvioida myös perustuslain kannalta:

- 1. lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentti määrittelee Rikosseuraamuslaitokselle toimivallan luovuttaa poliisille salassa pidettäviä tietoja vangin yhteyksistä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen, ”jos tiedot ovat tarpeen vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi”. Edellä esitetyin perustein on epäselvää, riittääkö tässä sääntely-yhteydessä ehdotettu tarpeellisuusedellytys, kun säännöksen perusteella luovutettavia salassa pidettäviä tietoja ei säännösehdotuksessa ole määritelty tyhjentävästi tai muutenkaan yksiselitteisesti, mitä perustuslakivaliokunnan käytännössä on pidetty edellytyksenä tarpeellisuuteen sidotun edellytyksen säätämiselle. Koska lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta siten on tältä osin työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla epäselvyyttä ja kysymys on säätämisjärjestykseen vaikuttavasta sääntelyn täsmällisyydestä, lakivaliokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.

- 1. lakiehdotuksen 16 a § määrittelee Rikosseuraamuslaitokselle oikeuden pyytää keskusrikospoliisilta lausuntoa säännöksessä mainittujen tietojen selventämiseksi. Säännös ei perusta oikeutta salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen eikä siinä määritellä henkilötietojen käsittelyn perusteita. Tällaisten tietojen käsittelylle lausuntomenettelyssä ei ole lainmukaista perustetta, joten tällaisten tietojen luovuttaminen ja käsittely ei ole sallittua. Tämän lähtökohdan perustuslainmukaisuudesta ei ole epäselvyyttä, eikä perustuslakivaliokunnan lausunto ole tässä suhteessa tarpeen.

- Kyseisen säännösehdotuksen perusteluista on kuitenkin pääteltävissä tarkoituksena olevan, että sen kohteena olevassa lausuntomenettelyssä voidaan luovuttaa salassa pidettäviä tietoja ja käsitellä myös henkilötietoja. Pelkästään hallituksen esityksen perusteluilla ei kuitenkaan voida perustaa tällaista luovutustoimivaltaa, vaan säännös edellyttäisi olennaista laintasoista täsmentämistä näiden tarkoitusperien toteuttamiseksi ja myös epäselvyyksien välttämiseksi. Tällainen täsmennys voidaan tehdä mietintövaliokunnassa tai lausuntomenettelyä koskeva säännös voidaan poistaa lakiehdotuksesta. Perustuslakivaliokunnan tehtäviin ei kuitenkaan kuulu ennakoivasti arvioida mahdollisten laintasoisten säännösten perustuslainmukaisuutta.

- 3. lakiehdotuksen 18 §:n mukaan säännöksessä yksilöityjen, salassa pidettävien verotustietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle on mahdollista, jos tiedot ovat välttämättömiä yksilöidyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Säännösehdotus täyttää selvästi perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaiset edellytykset, eikä sen perustuslainmukaisuudesta ole epäselvyyttä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuutta koskevan arvion yhteenvetona voidaan todeta, että hallituksen esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin säännöksen perustuslainmukaisuudesta on esitetyt näkökohdat huomioon ottaen sellaista epäselvyyttä, että lakivaliokunnan tulee eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin perusteella pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta. Muilta osin hallituksen esitykseen ei sisälly säännösehdotuksia, joiden perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin olisi epäselvyyttä.