

30.7.2026

VN/2882/2026

VN/2882/2026-OM-32

Valtiovarainministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Vahingonkorvausoikeudellisia näkökohtia

Esityksessä tulisi ottaa huomioon uusi tuotevastuudirektiivi (EU) 2024/2853 sekä sen kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät muutokset tuotevastuulakiin. Tämä koskee erityisesti osiota 2.4.1.

Tekstissä tulisi ottaa huomioon ainakin seuraavat seikat:

- Sääntelyn ajallinen soveltamisala ja siirtymävaihe: Tekstissä olisi selostettava, että uutta sääntelyä sovelletaan lähtökohtaisesti tuotteisiin, jotka saatetaan markkinoille tai otetaan käyttöön 9.12.2026 alkaen. Ennen kyseistä ajankohtaa markkinoille saatettuihin tai käyttöön otettuihin tuotteisiin sovelletaan edelleen aikaisempaa sääntelyä.
- Tuotteen puutteellisen turvallisuuden arviointiperusteet: Nykyistä turvallisuuden arviointia koskevaa kohtaa olisi täsmennettävä uuden sääntelyn mukaisesti. Jatkossa tuotteen liikkeelle laskemisen sijasta puhutaan tuotteen markkinoille saattamisesta ja käyttöönotosta. Arviointiperusteita ei myöskään tulisi esittää tyhjentävänä luettelona, vaan tekstissä voitaisiin todeta, että arvioinnissa otetaan huomioon muun muassa tuotteen ennakoitavissa oleva käyttö, tuotteesta annetut tiedot, markkinointi ja käyttöohjeet sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.
- Vahinkoa kärsineen todistustaakka: Tekstissä ei olisi enää perusteltua todeta ehdottomasti, että vahinkoa kärsineen on kaikissa tilanteissa näytettävä toteen tuotteen puutteellinen turvallisuus ja syy-yhteys. Lähtökohtainen todistustaakka säilyy vahinkoa kärsineellä, mutta uuden sääntelyn mukaan tuotteen puutteellisesta turvallisuudesta tai puutteellisen turvallisuuden ja vahingon välisestä syy-yhteydestä voidaan tietyissä tilanteissa soveltaa kumottavissa olevia olettamia. Tällainen olettaja voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun vastaaja ei esitä hallussaan olevia olennaisia todisteita, tuote ei täytä pakollisia tuoteturvallisuusvaatimuksia, vahinko johtuu tuotteen ilmeisestä toimintahäiriöstä tai asian tekninen tai tieteellinen monimutkaisuus aiheuttaa kantajalle kohtuuttomia todistamisvaikeuksia.
- Korvausvastuussa olevat toimijat: Voimassa olevaa lakia koskevaa toimijaluetteloa olisi syytä täsmentää, sillä uusi sääntely laajentaa vastuussa olevien talouden toimijoiden piiriä ja täsmentää vastuun kohdentumista. Vastuussa voi olla tuotteen valmistajan lisäksi esimerkiksi turvallisuudeltaan puutteellisen komponentin valmistaja. Jos valmistaja on sijoittautunut unionin ulkopuolelle, vastuussa voi olla maahantuoja, valmistajan valtuutettu edustaja tai tietyissä tilanteissa jakelupalvelujen tarjoaja. Lisäksi vastuussa voi olla toimija, joka on muuttanut tuotetta merkittävästi valmistajan määräysvallan

ulkopuolella. Erikseen säädetyin edellytyksin vastuussa voi olla myös jakelija tai verkkoalustan tarjoaja.

– Vanhentumis- ja määräaikasääntely: Kolmen vuoden vanhentumisaika säilyisi pääosin ennallaan. Tekstissä olisi kuitenkin erotettava toisistaan nykyisen tuotevastuulain mukainen kymmenen vuoden lopullinen määräaika ja uuden sääntelyn mukainen määräaika. Uudessa sääntelyssä kymmenen vuoden määräaika alkaa lähtökohtaisesti tuotteen markkinoille saattamisesta tai käyttöönotosta. Jos tuotetta on myöhemmin muutettu merkittävästi, määräaika voi alkaa siitä, kun tuote on muutoksen jälkeen asetettu saataville markkinoilla tai otettu käyttöön. Lisäksi piilevissä henkilövahingoissa lopullinen vanhentumisaika on 25 vuotta, jos vahinkoa kärsinyt ei ole voinut vahingon piilevyyden vuoksi nostaa kannetta kymmenen vuoden määräajassa.

Tarkempaa tietoa uuden tuotevastuudirektiivin kansallisesta täytäntöönpanosta ja tuotevastuulakiin ehdotettavista muutoksista on saatavilla täällä: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/14829585-7547-45d7-ba2e-188bc9c20a53/content>. Tuotevastuulain muuttamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle alkusyksystä.

Oikeusturva

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 4 b §:n nojalla Valtiokonttori voisi jättää asian käsittelemättä, jos: 1) asian ratkaiseminen edellyttää suullisten todistuskeinojen käyttämistä; 2) Valtiokonttori on jo aiemmin ratkaissut samaan vahinkotapahtumaan liittyvän tämän lain mukaisen korvausasian; 3) sama asia on vireillä tai aiemmin ratkaistu yleisessä tuomioistuimessa, välimiesmenettelystä annetun lain (967/1992) mukaisessa menettelyssä taikka kansainvälisessä lainkäyttö- tai tutkintaelimessä; tai 4) korvausvaatimusta ei asian poikkeuksellisen monimutkaisuuden, erityisen laajan aineiston tai vaikean selvitetävyyden vuoksi ole tarkoituksenmukaista käsitellä tämän lain mukaisessa menettelyssä.

Esitysluonnoksen perusteluissa on todettu asianmukaisesti kaavaillun 4 b §:n säännösten olevan merkityksellisiä perustuslain 21 §:n oikeusturvasääntelyn kannalta. Keskeisenä perusteena asian käsittelemättä jättämiselle nähdään esitysluonnoksessa se, että mainituissa tapauksissa asianosaisella olisi edelleen oikeus nostaa kanne yleisessä tuomioistuimessa, mikä esitysluonnoksen mukaan riittävästi turvaisi asianosaisen oikeutta saada asiansa käsiteltäväksi ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä (s. 32).

Kaavailtu sääntely tarkoittaisi, että Valtiokonttori voisi useilla eri perusteilla jättää asian käsittelemättä ja samalla jättää oikeusturvan hakemisen tuomioistuinten ratkaistavaksi. Lisäksi tämä tapahtuisi kyseisen lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen perusteella taannehtivasti siten, että lakia sovellettaisiin myös lain voimaan tullessa vireillä olleisiin vahingonkorvausasioihin, jos päätöstä ei tuolloin vielä olisi annettu tai asiaa muutoin ratkaistu.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioinneissa (s. 16) todetaan, ettei 4 b §:llä olisi merkittäviä vaikutuksia tuomioistuinten työmäärään. Samalla todetaan myös, että vahingonkorvausta vaativan asemaa ehdotettu säännös saattaisi joissakin tapauksissa heikentää, sillä korvausta vaativalla ei enää jatkossa olisi oikeutta saada Valtiokonttorilta perusteltua korvauspäätöstä asiassaan silloin, kun Valtiokonttori päättäisi jättää asian käsittelemättä ehdotetun 4 b §:n mukaisesti.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että kaavailtujen muutosten toteutuessa niiden vaikutusta tuomioistuinten toimintaan seurataan.

Tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely

Esitysluonnoksessa Valtiokonttorista annettuun lakiin (2. lakiehdotus) ehdotetaan useampia uusia tiedonsaantioikeussäännöksiä. Ulkoministeriölle ehdotetaan oikeutta saada salassapitosäännösten esittämättä maksutta Valtiokonttorilta ne valtion velanhoito-, sijoitus- ja rahoituspalveluihin sekä valtion lainojen, takausten, takuiden ja korkotukien hallinnointiin ja valvontaan liittyviin tehtäviin sisältyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä ulkoministeriön hallinnonalan tehtävien hoitamisen kannalta (2 b §:n 1 momentti). Sisäministeriölle ja Maakuntien tilakeskus Oy:lle ehdotetaan tiedonsaantioikeuksia kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietovarannosta (2 b §:n 1 momentti).

Esitysluonnoksessa Valtiokonttorin korvaus- ja etuustoimintaan liittyviä tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan valtion takautumisoikeuden ja takaisinerinnän hoitamista (2. lakiehdotuksen 2 d §). Lisäksi Valtiokonttorille ehdotetaan uusia tiedonsaantioikeuksia asuntosäästöjärjestelmästä annetun lain (339/2025) ja asuntolainan valtioneuvoston päätöksellä annetun lain (340/2025) mukaisen takautumisvaatimuksesta luopumista koskevan hakemuksen käsittelemiseksi sekä eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain (269/1974) tai valtion virantoimituksesta tai työtehtävästä aiheutuneiden eräiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain (794/1980) taikka ryhmähenkivakuutusta vastaavasta edusta

laaditun virka- ja työehtosopimuksen nojalla käsiteltävän asian ratkaisemiseksi (2 d §). Pandemrix-rokotevahinkojen käsittelyn siirtyessä valtion hoidettavaksi esitysluonnoksen 2. lakiehdotukseen ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 2 e §, jossa säädettäisiin 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyjen tehtävien hoitamista varten Valtiokonttorin oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä maksettua Lääkevahinkovakuutuspoolilta välttämättömät tiedot ja asiakirjat vuoden 2009 lääkevahinkokorvausten osittaisesta rahoittamisesta valtion varoista annetun lain (211/2013) nojalla Valtiokonttorille siirtyvän valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain (978/2014) 1 §:n mukaisen asian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisäksi muutettavaksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:ää (3. lakiehdotus) siten, että tulorekisteriyksikkö voisi luovuttaa Valtiokonttorille tulorekisterin tiedot ryhmähenkivakuutusta vastaavasta edusta laaditussa valtion virka- ja työehtosopimuksessa tarkoitetun asian ratkaisemista varten.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tunnistettu ehdotetun sääntelyn olevan merkityksellistä perustuslain 10 §:n yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sekä unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sääntelyn kannalta. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa ei kuitenkaan ole arvioitu, miksi nyt ehdotettavia tiedonsaantioikeuksien laajennuksia pidettäisiin hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisina, vaan viitattu valtiosääntöisen arvioinnin ja kussakin tilanteessa välttämättömäksi arvioitun tietosisällön osalta aiemman esityksen HE 79/2024 vp perusteluihin. Esitysluonnoksessa ehdotetaan kuitenkin tiedonsaantioikeuksien laajentamista uusiin tahoihin, tarkoituksiin ja tietosisältöihin, joiden osalta tulisi tehdä oma perusteltu arvionsa ehdotettujen säännösten hyväksyttävyydestä. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2–3, ks. myös esim. PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatus lausunnot). Tällä on erityistä merkitystä, kun käsiteltävät tiedot sisältäisivät esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperustelujen (s. 34–36) mukaan arkaluonteisia tietoja (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 6). Jatkovalmistelussa esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluista tulisi vielä täydentää esittämällä perustelut ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyydelle ja oikeasuhtaisuudelle.

Säätämisyjärjestysperusteluissa on tunnistettu perustuslakivaliokunnan salassa pidettävien tietojen saamista koskeva lausuntokäytäntö (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5–6), ja ehdotetut tiedonsaantia koskevat säännökset on voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti sidottu tietojen välttämättömyyteen. Perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, s. 3/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I).

Jatkovalmistelussa olisi hyvä vielä täydentää 2. lakiehdotuksen 2 b §:n säännöskohtaisiin perusteluihin edes esimerkkejä siitä, millaiset Valtiokonttorin tiedot voisivat olla välttämättömiä UM:n korkotukiluottoon liittyvien tehtävien hoitamiseksi tai mitä taloustietovarannon tietoja sisäministeriön olisi välttämättömästä saada hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien tehtävien toteuttamiseksi ja hyvinvointialueen taloudenhoitoon liittyvien suunnittelu- ja valvontatehtävien hoitamiseksi tai mitä taloustietovarannon tietoja Tilakeskuksen olisi välttämättömästä saada selvityksen laatimiseksi hyvinvointialueiden tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueiden talouteen. Perusteluista tulisi ainakin käydä ilmi, voisivatko nämä tiedot sisältää henkilötietoja tai arkaluonteisia tietoja ja mitä nämä arkaluonteiset tiedot näissä tapauksissa olisivat. Jatkovalmistelussa tulisi vastaavaan henkilötietoja ja arkaluonteisia tietoja koskevaan arvioon kiinnittää huomiota myös muiden ehdotettavien tiedonsaantioikeuksien osalta.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen 2 b §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että Valtiokonttori ei voisi julkaista tietoverkossa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdassa tarkoitettua liikesalaisuustietoa. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperustelujen (s. 34) mukaan Valtiokonttorin on siitä annetun lain 2 b §:n 3 momentin mukaan julkaistava muut kuin henkilötietoja sisältävät kuntien taloustietovarannon tiedot yleisessä tietoverkossa. Perustelujen mukaan esityksessä ehdotetaan lisättäväksi julkaistavan aineiston ulkopuolelle myös liikesalaisuus, jonka salassapidosta on säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Perustelujen mukaan lakisääteisesti salassa pidettävän tiedon jättämistä julkaisun ulkopuolelle ei ole pidettävä ongelmallisena perustuslain 12 §:n sananvapauden ja julkisuuden kannalta. Säännöskohtaisten perustelujen (s. 25) mukaan lisäyksellä parannetaan läpinäkyvyyttä taloustietovarantoon kertyvän tiedon luonteesta sekä perusteista niiden julkaisematta jättämisestä. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota siihen, ettei voimassa oleva 2 b §:n 3 momentti velvoita Valtiokonttoria julkaisemaan yleisessä tietoverkossa sellaisia tietoja, jotka

olisivat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdan nojalla. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että säännöksen salassapidon murtava vaikutus käy ilmi säännöksen sanamuodosta (PeVL 15/2018 vp, s. 40). Jos ehdotetun säännöksen tarkoituksena on tuoda esiin taloustietovarantoon tallennettavien tietojen sisältö, olisi perustellumpaa ottaa siitä lakiin nimenomainen säännös. Jatkovalmistelussa tulisi vielä huolellisesti arvioida, voidaanko 2 b §:n 3 momenttiin ehdotettua muutosta pitää perusteltuna. Jos muutokselle on esitettävissä hyväksyttävät perustelut, ehdotettavaan säännökseen tulisi lisätä julkisuuslain säädösnumero (621/1999) ja tehdä tästä säädösviittauksesta johtuva muutos lain 2 c §:ään.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen 2 d §:n johtolauseeseen ehdotetaan lisättäväksi Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuden uusiksi käyttötarkoituksiksi valtion takautumisoikeuden käyttäminen ja takaisinperintä. Voimassa oleva 2 d §:n rakenne on raskas, sillä tiedonsaantioikeus on sidottu paitsi 1 momentin johtolauseessa lain 2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdan mukaisten tehtävien hoitamiseen, myös 2 d §:n 1 momentin 1–15 kohdassa lueteltuihin eri tarkoituksiin. Säännöksen monimutkaisuus voi johtaa ongelmiin tulkittaessa sitä, mitä tarkoitusta tai tarkoituksia vasten Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuden välttämättömyyttä tulisi arvioida ja mihin tahoihin tiedonsaantioikeus näitä uusia tarkoituksia varten voisi kohdistua. Takautumisoikeuden käyttämisestä ja takaisinperinnästä Valtiokonttorin tehtävänä ei säädetä lain 2 §:ssä, vaan Valtiokonttorin tähän liittyvästä toimivallasta säädettäisiin muualla laissa, kuten momentin eri kohdissa viitatuissa säädöksissä. Esitysluonnoksen perusteluista (s. 26) ei kuitenkaan käy ilmi, miksi nyt ehdotettavassa sääntelyssä tältä osin irtauduttaisiin aiemmasta systematiikasta. Perusteluissa ei ole myöskään avattu, voisiko takautumisoikeus ja takaisinperintä tulla kyseeseen jokaisessa 2 d §:n 1 momentin eri kohtien mukaisessa tilanteessa. Säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole myöskään avattu sitä, olisiko Valtiokonttorin välttämätöntä saada näitä uusia käyttötarkoituksia varten myös arkaluontoisia tietoja, ja mitä nämä tiedot voisivat eri kohtien tarkoituksissa olla.

Jatkovalmistelussa tulisi vielä harkita sääntelyn täsmentämistä lisäämällä valtion etujen valvomiseen liittyvä takautumisoikeuden käyttäminen ja takaisinperintä vain niihin momentin kohtiin, joissa tietojen saamisen välttämättömyys voidaan perustella. Vähintäänkin esitysluonnoksen säännöskohtaisiin perusteluihin tulisi avata ne muualla laissa olevat säännökset, joihin Valtiokonttorin takautumisoikeus ja takaisinperintä perustuu ja mitkä tiedot voisivat olla välttämättömiä kyseisen tehtävän suorittamiseksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että 2. lakiehdotuksen 2 d §:n 1 momentin 1 kohtaan lisättäisiin Valtiokonttorille oikeus saada asuntosäästöjärjestelmästä annetun lain 34 §:n 2 momentin ja asuntolainan valtiontakauksesta annetun lain (340/2025) 13 §:n 2 momentin mukaisen takautumisvaatimuksesta luopumista koskevan hakemuksen käsittelyä varten hakijan tulotiedot Verohallinnolta. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perusteluiden (s. 26) mukaan ehdotetulla muutoksella ei olisi laajentavaa vaikutusta Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksiin, koska tiedonsaantioikeus koskisi edelleen tietoja, joita Valtiokonttori tarvitsee korkotukilainalla rahoitetun asunnon käytön valvonta-asian käsittelyn yhteydessä. Perustelujen valossa jää epäselväksi, mikä olisi ehdotetun säännöksen tarkoitus, jos se jo sisältyisi voimassa olevaan tiedonsaantioikeuteen. Voisi olla selkeämpää tarkistaa jatkovalmistelussa 2 d §:n 1 momentin rakennetta niin, että poistettaisiin johtolauseesta siinä mainitut tarkoitukset (2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdan mukaiset tehtävät), ja tarvittaessa täydentää ja täsmentää momentin eri kohdissa säädettyjä tarkoituksia.

Jatkovalmistelussa olisi hyvä arvioida vielä ehdotettavan uuden 2 e §:n suhdetta voimassa olevan 2 d §:n 1 momentin 14 kohtaan, jossa säädetään oikeudesta saada välttämättömät tiedot valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain nojalla käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi tai valtion edun valvomiseksi. Samalla olisi hyvä täsmentää säännöskohtaisiin perusteluihin, mitä arkaluonteisia tietoja Valtiokonttori voisi saada Lääkevahinkovakuutuspoolilta.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen 2 d §:n 1 momentin 18 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan 2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtävien sekä valtion takautumisoikeuden ja takaisinperinnän hoitamista varten Valtiokonttorilla on salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä oikeus pyynnöstä saada maksutta tunnistetietoineen välttämättömät asiakirjat ja tiedot: ryhmähenkivakuutusta vastaavasta edusta laaditun virka- ja työehtosopimuksen nojalla käsiteltävän asian ratkaisemiseksi Digi- ja väestötietovirastolta, Ahvenanmaan valtionvirastolta, esitutkintaviranomaiselta, Verohallinnolta; hoitolaitokselta; sekä vakuutuslaitokselta ja työnantajalta. Valtiokonttorin tehtävästä käsitellä valtion palveluksessa olleen henkilön kuoltua maksettavaa ryhmähenkivakuutusta vastaavaa etua koskeva hakemus ja maksaa korvaus on sovittu virka- ja työehtosopimuksessa, jossa lähtökohtana on se, että hakija toimittaa tiedot Valtiokonttorille hakemuksensa liitteenä. Ehdotetussa sääntelyssä irtauduttaisiin tästä henkilötietojen suojaan vähemmän puuttuvasta lähtökohdasta (vrt. HE 9/2026 vp, s. 38–39). Samalla Valtiokonttorille ehdotettava uusi tiedonsaantioikeus kohdistuisi lukuisiin eri tahoihin ja säännöskohtaisten perustelujen (s. 27) nojalla varsin laajaan tietosisältöön. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluiden (s. 34) mukaan ryhmähenkivakuutukseen liittyvät tiedot sisältävät myös terveystietoja, kuten tiedon vakuutetun kuolinsyyistä. Jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida Valtiokonttorille ehdotetun tiedonsaantioikeuden hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arviossa merkityksellisenä myös käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana (ks. PeVL 1/2018 vp, s. 6). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasäätely on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I, ks. PeVL 14/2018 vp, s. 6). Esitysluonnoksen perusteluissa ei ole kuitenkaan arvioitu, mihin sääntelyyn Valtiokonttorin toimivalta käsitellä tätä taloudellista tukea koskevia tietoja perustuisi. Aiemmin Valtiokonttorin taloudellista tukea koskevasta toimivallasta on säädetty valtion palveluksessa olleen henkilön kuoltua suoritettavan taloudellisen tuen myöntämisestä ja maksamisesta annetussa asetuksessa (1044/1976), mutta Valtiokonttorista annettu laki (190/1940), jonka nojalla asetus on annettu, on sittemmin kumottu. Jatkovalmistelussa ehdotettua säännöstä ja sen perusteluja tulisi arvioida huolellisesti uudelleen. Pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida säätää viranomaisen toimivallasta. Viranomainen ei siten voi käsitellä henkilötietoja laajemmin kuin mitä on perusteltua viranomaisen tehtävä- ja toimivaltasäännöksen kannalta (EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) loppumietintö, oikeusministeriön julkaisu 8/2018, s. 33).

Jatkovalmistelussa on myös syytä yleisemminkin tarkistaa esitysluonnoksen perusteluja toiston välttämiseksi ja varmistua siitä, että perusteluissa esitetty vastaa ehdotettuja säännöksiä. Esimerkiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 § edellyttää sitä, että viranomaisen tiedonsaantioikeudesta on säädetty muussa laissa. Samoin esimerkiksi 2. lakiehdotuksen 2 d §:n 1 momentin 18 kohtaan ehdotettavan säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 27) viitataan useamman kerran tarpeellisiin tietoihin, mikä vaikuttaa olevan ristiriidassa välttämättömyyteen sidotun säännöksen sanamuodon kanssa.

Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely

Esitysluonnoksessa ehdotetaan useita eri tiedonsaantioikeussäännöksiä. Esitysluonnoksen perusteluiden (s. 14) mukaan Valtiokonttorin on saatava ja käsiteltävä henkilötietoja korvaus- ja etuushakemusten käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi. Perustelujen (s. 14 ja 36) mukaan näihin tietoihin kuuluu myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä tietoja. Tältä osin jatkovalmistelussa tulisi huomioida, että yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan suomenkielistä sanamuotoa on oikaistu siten, että säännöksessä viitataan rikkomusten sijasta rikoksiin. Lisäksi esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluiden (s. 36) mukaan Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuden piiriin saattaisi joissakin tapauksissa sisältyä myös muita valtiosääntöisesti arkaluontoisia henkilötietoja, joskaan esityksen perusteluista ei ilmene, mitä tarkoituksia varten ja miltä tahoilta Valtiokonttorin olisi välttämätöntä saada lisäksi esimerkiksi maksukorttitietoja, tilitapahtumatietoja tai sosiaalihuollon asiakastietoja.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tuotu esiin perustuslakivaliokunnan henkilötietojen käsittelyn riskiperusteisuutta koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (PeVL 14/2018 vp, s. 5). Esitysluonnoksen perusteluissa ei ole kuitenkaan tunnistettu, että perustuslakivaliokunnan mukaan yksityiskohtaisemman lakitasoisen sääntelyn tarve tulee perustella myös tietosuoja-asetuksen puitteissa tapauskohtaisesti (PeVL 14/2018 vp, s. 6). Vaikka perustuslain tulkintakäytännöstä johtuu tarve säätää erityisesti tiedonsaantioikeuksista salassapitosäännösten estämättä, esitysluonnoksen perusteluissa olisi syytä arvioida yleisen tietosuoja-asetuksen kansallista liikkumavaraa, huomioiden erityiset henkilötietoryhmät. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 35) on viitattu yleisellä tasolla yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisiin käsittelyperusteisiin yksilöimättä tarkemmin ehdotettujen säännösten oikeusperustaa. Samalla on viitattu asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaisiin poikkeuksiin, mutta ei ole yksilöity minkä kohdassa säädetyn perusteen nojalla erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja käsiteltäisiin ja mitä suojatoimia käsittelyyn sovellettaisiin. Vastaavasti perusteluissa on lyhyesti viitattu tietosuojalain 6 ja 7 §:n sääntelyyn.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4 ja PeVL 14/2018 vp, s. 7). Säännöskohtaisista perusteluista tulisi käydä selkeästi ilmi, miltä osin kansallista liikkumavaraa käytetään ja mihin tietosuoja-asetuksen artiklaan liikkumavaran käyttö perustuu, ja miksi ehdotettu sääntely olisi oikeasuhteista, yleisen edun mukaista ja välttämätöntä. Esitysluonnoksen perusteluja tulisi vielä jatkovalmistelussa täydentää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Hallintokantelu

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksessa kaavaillaan säädettäväksi Valtiokonttorista annettuun lakiin uusi 5 a §, jossa olisi säännökset hallintokantelujen ratkaisemisesta. Pykälän 1 momentin nojalla Valtiokonttorin tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun ratkaisisi pääjohtaja. Valtiokonttorin työjärjestyksessä voitaisiin määrätä, että Valtiokonttorin osaston tai sen virkamiehen toiminnasta

tehdyn kantelun ratkaisisi kuitenkin kyseisen osaston osastopäällikkö lukuun ottamatta osastopäällikön toimista tehtyä kantelua, jonka ratkaisisi pääjohtaja. Pykälän 2 momentin nojalla pääjohtajan tai hänen sijaisensa toimista tehdyn hallintokantelun ratkaisisi valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö voisi ottaa ratkaistavakseen Valtiokonttorissa käsiteltävän periaatteellisesti tärkeän kanteluasian.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 28) todetaan, että ”Menettelyä voidaan perustella sillä, että useissa tapauksissa hallintokantelun käsittely virastossa kantelun kohteen esihenkilöiden toimesta voi johtaa nopeampaan, tarkoituksenmukaisempaan ja vaikuttavampaan kantelukäsittelyyn.” Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 37) todetaan, että ”Kantelun siirtäminen pääjohtajalle on mahdollista, kunhan menettely on laissa säädetty ja siinä turvataan puolueettomuus sekä oikeudenmukainen käsittely.”

Oikeusministeriö toteaa, että hallintokantelun tekemisestä säädetään hallintolain (434/2003) 8 a luvussa. Hallintolain 53 a §:n 1 momentin mukaan viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.

Hallintolaki on hallinnossa noudatettava yleislaki. Lainvalmistelua koskevan ohjeistuksen mukaan lähtökohtana lainvalmistelussa on, että sen lisäksi, että lakiehdotukset laaditaan perustuslain mukaisiksi, ne laaditaan myös yleislakien mukaisiksi. Yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. (Lainkirjoittajan opas, jakso 12.1)

Oikeusministeriön mielestä esitysluonnoksessa ei ole esitetty erityisiä ja painavia syitä yleislaista poikkeamiseen. Hallintolaissa olevaa vaatimusta hallintokantelun käsittelemisestä toimintaa valvovassa viranomaisessa voidaan pitää olennaisena perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuna hyvän hallinnon taakeena.

Lain voimaantulosta säätäminen valtioneuvoston asetuksella

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksessa on voimaantulosäännös, jonka mukaan lain 2 e § tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Kaavaillussa 2 e §:ssä säädettäisiin Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudesta.

Oikeusministeriö toteaa, ettei esitysluonnoksessa ole arvioitu kyseistä voimaantulosäännöstä suhteessa perustuslain 79 §:n 3 momenttiin, jossa olevan säännöksen mukaan erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella.

Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään (kuten esim. PeVL 33/2024 vp) määritellyt sitä, milloisissa tapauksissa lain voimaantulosta on perusteltua säätää valtioneuvoston asetuksella. Erityisestä syystä voi perustuslakivaliokunnan mukaan olla kysymys esimerkiksi silloin, kun suuren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohtana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa. Erityisenä syynä on pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon. Toisaalta perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt erityisenä syynä tavanomaisia lainsäädännön toimeenpanoon liittyviä syitä, jolloin tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa.

Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että esityksen jatkovalmistelussa vielä arvioidaan tarvetta ja mahdollisuuksia säätää lain voimaantulosta valtioneuvoston asetuksella perustuslakivaliokunnan perustuslain 79 §:ää koskeva tulkintakäytäntö huomioon ottaen.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu	VM Valtiovarainministeriö
Tiedoksi	Kansliapäällikkö Antti T. Leinonen Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen Ministerin erityisavustaja Annika Hoffrén Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

VN/2882/2026-OM-32

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Hautamäki Veli-Pekka 91229671L

2026-07-30

Suurpää Johanna 91299955U

2026-07-30