



22.3.2018

Diaarinumero
H 00128/18

*Paikan päällä kuultavana
ylituomari Liisa Heikkilä*

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite Lakivaliokunnan kutsu 2.3.2018

Asia Lakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 22.3.2018 klo 10.00, HE 9/2018 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi
lainsäädännöksi

Yleiset kommentit esitysluonnoksesta

Hallinto-oikeuden yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietinnöstä ja työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi uudeksi tietosuojalaiksi 14.9.2017 antamassa lausunnossa esiin nostetut muutostarpeet on pääpiirteissään otettu huomioon nyt kysymyksessä olevassa hallituksen esityksessä.

Hallinto-oikeus kiinnittää näin ollen huomiota vain niihin kohtiin, jotka edelleen vaativat täsmentämistä. Erityisen ongelmallisena hallinto-oikeus pitää ehdotuksen 24 §:ssä tarkoitettua säännöstä (Komission päätökset), jolla voimassa olevasta oikeudesta poiketen Helsingin hallinto-oikeuden toimivalta ulotettaisiin koskemaan kokonaan uutta tietosuojavaalutetun hakemuksesta vireille tulevaa asiaryhmää ilman, että sen käsittelystä tai ratkaisuvaihtoehtoista olisi kuitenkaan säädetty tarkemmin ehdotetussa laissa tai muualla lainsäädännössä.

Hallinto-oikeus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, miten asetuksen voimaantulo tulee vaikuttamaan tuomioistuinten työmääriin. Tietosuoja-asetuksessa säädetyistä tietosuojavaalutetun monimuotoisista toimivaltuuksista johtuen tietosuojavaalutetun tekemien valituskelpoisten päätösten ala tulee asetuksen voimaantulon myötä laajenemaan huomattavasti. On oletettavaa, että varsinkin alkuvaiheessa asetuksen tulkintaan liittyvien kysymysten vuoksi myös ennakkoratkaisupyyntöjen tarve tulee korostumaan, mikä taas pidentää juttujen käsittelyaikoja. Koska seuraamusmaksuihin, tietosuojavaalutetun määräyksiin ja niiden tehosteeksi mahdollisesti asetettaviin uhkasakkoihin voi liittyä huomattavia taloudellisia intressejä, on todennäköistä, että näitä asioita koskeviin tietosuojavaalutetun päätöksiin haetaan muutosta. EU-oikeudellinen ulottuvuus huomioon ottaen kyse on laadullisesti vaativista lainkäyttöasioista. Edellä kuvatuista syistä hallinto-oikeuksissa vireille tulevien tietosuoja-asioiden vaatima työmäärä tulee asetuksen ja tietosuojalain voimaantulon myötä kasvamaan nykyiseen verrattuna huomattavasti.

Oikeusturvaa ja seuraamusjärjestelmää koskevat kommentit (4 luku)

23 §

Muutoksenhakua koskevan säännöksen tulisi systemaattisesti sijaita muutoksenhakukelpoisten päätöslajien jälkeen eli käytännössä hallinnollista seuraamusmaksua koskevan pykälän perässä. Tällöin muutoksenhakua koskevasta säännöksestä tulisi 25 pykälä ja ehdotuksen pykälät 24 ja 25 siirtyisivät pykäliksi 23 ja 24. Muutoksen jälkeen 24 §:n 2 momentti kävisi ilmeisestikin tarpeettomaksi, jos ei erikseen haluta korostaa sitä, että myös hallinto-oikeuden mainitussa säännöksessä tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta.

24 §

Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan ”Jos tietosuojavaltuutettu katsoo sillä vireillä olevassa asiassa tarpeelliseksi selvittää, onko tietosuoja-asetuksen 45 artiklassa tarkoitettu Euroopan komission päätös tietosuojan tason riittävyydestä tietosuoja-asetuksen mukainen, tietosuojavaltuutettu voi hakemuksella saattaa asian Helsingin hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.” Säännöksen 2 momentin mukaan ”Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.”

Jälkimmäiseen momenttiin tulisi muutoksenhakua koskevan säännöksen kanssa yhtä pitävästi lisätä sanat ”valittamalla vain”, jos momenttia ei tarpeettomana poisteta.

Kun hallinto-oikeudessa ei ehdotetun 24 §:n 1 momentin mukaisen hakemuksen johdosta tule vireille itsenäistä hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluvaa pääasiaa, vaan mahdollinen ennakkoratkaisupyyntönsä tarve muodostaa samalla myös ”käsitteltävän asian”, hakemuksen hyväksyminen tarkoittaa käytännössä ennakkoratkaisupyyntönsä tekemistä ja hylkääminen päätöstä siitä, että ennakkoratkaisun pyytäminen ei ole tarpeen.

Vaikka tarve kysymyksessä olevalle järjestelylle on sinällään selvä, järjestelyä voidaan nykyisistä hallintolainkäytön järjestyksessä ratkaistavista asioista poikkeavana pitää ainakin yleislaiksi tarkoitettuun tietosuojalakiin sisällytettynä ongelmallisena. Tätä korostaa se, että ehdotettu säännös ei sisällä menettelyä eikä myöskään hakemuksen ratkaisemista koskevia tarkempia säännöksiä (vrt. esim. lastensuojelulaki, jossa on varsin yksityiskohtaisesti säädetty sekä hakemuksen tekemisestä että sen käsittelystä).

Hallinto-oikeudessa vireille saatetun hakemuksen käsittelyssä ja ratkaisemisessa tulisivat siten sovellettavaksi hallintolainkäyttölain säännökset. Eivät kuitenkaan täydentävästi, kuten hallintolainkäyttölaissa on tarkoitettu, vaan erityislaissa annetun sääntelyn puuttuessa.

Hallintolainkäyttölaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä, jotka koskivat hallinto-oikeudelle ensi asteessa tehtävän hakemuksen käsittelyä tilanteessa, jossa pääasia jää edelleen viranomaisessa vireille. Näin ollen sekä hakemuksen käsittelyssä noudatettava menettely (mm. kuuleminen ja selvittämisvelvollisuus) että asian ratkaisuvaihtoehdot jäävät osin epäselviksi. Hallintolainkäyttölain sään-

nösten soveltaminen voi taas asian poikkeuksellisen rajoitettuihin ratkaisuvaihtoehtoihin nähden muodostua tarpeettoman raskaaksi. Näitä kysymyksiä ei ole käsitelty myöskään ehdotetun säännöksen perusteluissa.

Kun ehdotetun uuden menettelyn tarkoituksena on hallinto-oikeuden käsityksen mukaan mahdollistaa ennakkoratkaisun tekeminen tietosuojavaltuutetulla vireillä olevassa asiassa ilman, että hallinto-oikeus tekisi (tässä vaiheessa) varsinaista hallintolainkäyttölain 5 §:ssä tarkoitettua asiaratkaisua, käsittelyn päättävästä ratkaisusta ja hallinto-oikeuden päätöksen suhteesta tietosuojavaltuutetulla vireillä olevaan asiaan tulisi selvyiden vuoksi säätää tarkemmin.

Tiettyä epäselvyyttä saattaa liittyä myös siihen, kenellä on katsottava olevan valitusoikeus päätöksestä ottaen huomioon myös sen, että ennakkoratkaisun pyytämiseen päädyttäessä muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä lieenee tarkoitettu tapahtuvaksi vasta sen jälkeen, kun vastaus ennakkoratkaisupyyntöön on jo saatu. Edellä mainittuja seikkoja tulisi käsitellä vähintäänkin esityksen perusteluissa.

Vaihtoehtoisesti tulisi, ottaen huomioon myös, että tietosuoja-asetus ei suoraan edellytä kysymyksessä olevan menettelyn sisällyttämistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi tarkoitettuun yleislakiin heti lain voimaan tullessa, harkita ehdotettua yksityiskohtaisemman sääntelyn sisällyttämistä lainsäädäntöön myöhemmin, kun edellä mainitut epäkohdat on ratkaistu. Jatkovalmistelussa olisi hallinto-oikeuden käsityksen mukaan aiheellista tarkastella myös sitä vaihtoehtoa, että vastaava menettely otettaisiin käyttöön hallintolainkäyttölain vireillä olevan muutoksen yhteydessä. Tällöin olisi mahdollista selvittää tarkemmin, miten asia on yksityiskohtaisissa perusteluissa viitatuissa muissa jäsenvaltioissa ratkaistu ja ovatko vastaavat ratkaisut kansalliset erot huomioon ottaen käyttökelpoisia myös Suomessa.

25 §

Esityksessä todetaan, että seuraamusmaksut voivat kohota huomattavan korkeiksi. Tämän voidaan olettaa lisäävän voimakkaasti muutoksenhakuaktiivisuutta ja sitä kautta hallinto-oikeuden työmäärää. Samalla valitusten ratkaisuun liittyvät oikeudelliset ongelmat lisääntyvät. Työmäärän lisäys on kuitenkin voimakkaasti paitsi määrättävien seuraamusmaksujen lukumääristä myös seuraamusmaksujen suuruudesta riippuvana vaikeasti ennakoitavissa.

Siirtymäsäännöksiä koskevat kommentit (6 luku)

38 §:n 3 momentti:

Mahdollisuus jättää yksittäistapauksessa soveltamatta sellaisia asetuksen säännöksiä, joita henkilötietolakiin ei sisältynyt, vaikuttaa sinällään perustellulta.

Se, että mahdollisuus on sidottu tietosuojavaltuutetun yksittäistapauksessa suorittamaan kohtuusharkintaan, on kuitenkin ongelmallista siirtymäsäännöksiltä edellytetyn täsmällisyyden kannalta.

Kun rekisteröidyllä voidaan olettaa olevan intressi saada vaatimuksensa ratkaistuksi myös uusien vaatimusten mukaisesti, on todennäköistä, että rekisteröity kohtuusharkintaan perustuvan ratkaisun jälkeen saattaa asian uudelleen vireille. Ehdotettu siirtymäsäännös saattaa siten tavoitteensa vastaisesti lisätä paitsi kohtuusharkintaan kohdistuvia muutoksenhakuja myös rekisterinpitäjien työmäärää.

38 §:n 4 momentti:

Kun ilman momentin jälkimmäisen lauseen siirtymäsäännöstäkin ylimääräisessä muutoksenhaussa on vakiintuneesti katsottu olevan mahdollisuus ottaa huomioon muun ohella sovellettavien säännösten muuttuminen, erillinen ylimääräistä muutoksenhakua koskeva siirtymäsäännös on hallinto-oikeuden käytöksen mukaan paitsi tarpeeton myös vakiintuneesta käytännöstä poikkeava.