



Eduskunnan perustuslakivaliokunta

1/4

Viite:

Perustuslakivaliokunnan asiantuntijalausuntopyyntö 6.6.2018

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 9/2018 vp)

Kansallisen valvontaviranomaisen asema ja tehtävät

Yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklan 1 kohta edellyttää jäsenvaltioita asettamaan yhden tai useamman riippumattoman viranomaisen toimimaan asetuksen soveltamista valvovana valvontaviranomaisena. Valvontaviranomaisen riippumattomuutta korostetaan edelleen 52 artiklan sääntelyllä.

Valvontaviranomaisen toimivallasta määrätä asetuksen 83 artiklassa tarkoitettu hallinnollinen sakko säädetään asetuksen 58 artiklan 2 kohdan alakohdassa i). Artiklan 83 kohdassa 9 säädetään kansallisesta liikkumavarasta jäsenvaltioille, joiden oikeusjärjestelmissä ei säädetä hallinnollisista sakoista. Asetuksen johdanto-osan 151 kohdan perusteella 9 kohta on tarkoitettu Tanskan ja Viron oikeusjärjestelmiä varten. Sanamuodon perusteella on selvää, ettei 9 kohta anna liikkumavaraa säätää toimivallasta määrätä hallinnollinen sakko Suomessa, kun sakon luonteisia hallinnollisia seuraamuksia sisältyy lainsäädäntöömme.

Asetuksen mukaan hallinnollisen sakon määrääminen on selkeästi valvontaviranomaisen tehtävä. Jos ja kun hallinnollisen sakon määrääminen säädetään kollegion tai lautakunnan tehtäväksi tehtävästä vastaava elin on tietosuojavaikuttetun ohella määriteltävä ainakin tämän tehtävän osalta valvontaviranomaiseksi tai osaksi valvontaviranomaista, joka koostuu sekä tietosuojavaikuttetusta että kollegiosta tai lautakunnasta. Lausuntopyynnön liitteenä olevassa luonnoksessa on katsottu, että yleinen tietosuoja-asetus ei anna mahdollisuutta jakaa valvontaviranomaisen toimivaltuuksia useamman viranomaisen kesken. Käsitykseni mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 122 kohdan sanamuoto sinänsä saattaisi mahdollistaa tulkinnan,

että tehtäviä olisi mahdollista jakaa useamman valvonta viranomaisen välillä. Pääsääntö ja tarkoitus kuitenkin ovat selkeästi se, että tietosuoja-asetuksen valvontaviranomaiseksi nimetyllä viranomaisella on käytettävissään kaikki tietosuoja-asetuksessa valvontaviranomaiselle määritellyt toimivaltuudet.

Ongelmaa ei kuitenkaan synny, jos valvontaviranomainen määritellään niin, että sen muodostavat tietosuojavaltuutettu ja hallinnollisista sakoista päättävä elin. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi seuraavalla muutoksella:

Nykyinen ehdotuksen 8 §:

Tietosuojavaltuutettu

Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena oikeusministeriön yhteydessä on tietosuojavaltuutettu.

Tietosuojavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

Uusi 8 §:

Kansallinen valvontaviranomainen

Oikeusministeriön yhteydessä on tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu kansallinen tietosuojan valvontaviranomainen, joka koostuu tietosuojavaltuutetusta ja seuraamuslautakunnasta.

Valvontaviranomainen on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

Riippumatta valitusta mallista valvontaviranomaisena hallinnollisesta sakosta päättävien osalta tulee säätää 54 artiklan 1 kohdan a – c alakohtien mukaisesti nimittämiseen sovellettavista säännöistä ja menettelyistä, muun muassa valvontaviranomaisen jäsenen tai jäsenten toimikauden kestosta, siitä, voidaanko valvontaviranomaisen jäsen tai jäsenet nimittää uudelleen ja, jos näin on, kuinka moneksi toimikaudeksi, valvontaviranomaisen jäsenen tai jäsenten velvollisuuksia koskevista edellytyksistä, yhteensopimatonta toimintaa ja yhteensopimattomia ammatteja ja etuja koskevista kielloista toimikauden aikana ja sen jälkeen ja tehtävien päättymistä koskevista säännöistä. Hallintovaliokunnan mietintöluonnoksen perusteella näyttäisi siltä, että tietosuojavaltuutettu nimittäisi apulaistietosuojavaltuutetut. Tietosuoja-asetuksen perusteella olisi parempi, jos apulaistietosuojavaltuutetut nimitettäisiin samoin kuin tietosuojavaltuutetutkin.

Hallinnollisesta sakosta päättäminen

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 8 kohta edellyttää, että artiklan mukaisien valtuuksien käyttöön sovelletaan unionin oikeuden ja jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti asianmukaisia menettelytakeita, muun muassa tehokkaita oikeussuojakeinoja ja asianmukaista prosessia.

Menettelyn asianmukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös Euroopan Unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan oikeus hyvään hallintoon ja muutoksenhaun osalta 47 artiklan takaama oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Euroopan unionin perusoikeusperuskirjan vaatimukset ovat unionin oikeuden yleisiä periaatteita ja unionin säädöksiä on tulkittava niiden mukaisesti.

Euroopan unionin säädöksiä on tulkittava niiden sanamuodon mukaisesti ja siten, että unionin säädöksen tarkoitus toteutuu mahdollisimman hyvin. Tarkoituksen toteutumisesta huolehtimi-

nen on tärkeä periaate erityisesti silloin, kun unionin oikeuden toimeenpano edellyttää täydentävää jäsenvaltion lainsäädäntöä. Tämä on nimenomaisesti tilanne tietosuoja-asetuksen edellyttämässä jäsenvaltion tietosuojaviranomaisen tai viranomaisten nimeämisessä. Olisi siten haettava sellaista ratkaisua, joka antaa mahdollisimman hyvät oikeussuojan ja puolueettomuuden toteutumisen takeet ja samalla mahdollistaa tietosuoja-asetuksessa tietosuojaviranomaiselle määriteltyjen toimivaltuuksien tehokkaan käyttämisen kokonaisuutena. Näin voidaan myös sovittaa yhteen tietosuoja-asetuksen määräysten kanssa Suomen perustuslain 21 §:n oikeudesta oikeusturvaan johtuvat vaatimukset.

Perustulakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2018 katsonut, että Suomen perustuslain 21 §:n suojaama oikeusturva edellyttää, että yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan hallinnollisesta sakosta päättäminen säädetään monijäsenisen elimen tehtäväksi.

Hallintovaliokunnan esittämä ratkaisu jossa hallinnollisesta sakosta päättää tietosuojavaltuutetusta ja apulaistietosuojavaltuutetuista koostuva seuraamuskollegio täyttää sinänsä oikeusturvan asettaman vaatimuksen monijäsenisestä elimestä. Ratkaisuun ei ole lakiesityksen säätämisyjärjestykseen vaikuttavia huomautuksia.

Arvioni mukaan tämä on kuitenkin vähimmäisratkaisu, joka on kritiikille altis. Se on haavoittuva kokoonpanon osalta ja lisäksi siinä ei asian valmisteluun liittyvä selvittäminen ja hallinnollisesta sakosta päättäminen ole riittävän selkeästi erotettu toisistaan. Tämä erottelu osaltaan turvaa asian objektiivista ja puolueetonta selvittämistä yhtäältä ja toisaalta riippumatonta ja puolueetonta päätöksentekoa hallinnollisen sakon määräämisessä.

Enimmäismääriensä osalta yleisen tietosuoja-asetuksen hallinnollinen sakko on rinnastettavissa finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) seuraamusmaksuun. Finanssivalvonnasta annetussa laissa seuraamusmaksun määrääminen on annettu tehtäväksi nyt esitettyä kollegiota laajemmalle johtokunnalle. Hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa esitetyssä ratkaisussa kollegion jäsenten enemmistö eli apulaistietosuojavaltuutetut ovat tietosuojavaltuutetun alaisia virkamiehiä. Apulaistietosuojavaltuutettujen aseman vahvistaminen osaltaan tukisi monijäsenisen lautakunnan asemaa ja samalla edellä kuvatusti täyttäisi selkeämmin tietosuoja-asetuksen 54 artiklan 1 kohdan vaatimukset valvontaviranomaisen jäsenen riippumattomuutta turvaavista lainsäädännöllisistä takeista.

Käsitykseni mukaan laajempi seuraamuslautakunta vastaisi paremmin vaatimusta monijäsenisestä elimestä ja antaisi mahdollisuuden laajentaa asiantuntemusta. Laajemman lautakunnan osalta päätösvallasta on myös mahdollista säätää niin ettei mahdollinen yhden jäsenen loma, sairaus tai muu poissaolo estä toimivallan käyttöä. Tämä yhdistettynä edellä tarkasteltuun valvontaviranomaisen määrittelytapaan toteuttaisi paremmin perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 14/2018 vp. esitetyt näkökohdat ja myös tietosuoja-asetuksen määräykset ja tavoitteen tehokkaasta oikeussuojasta.

Tietosuojalain 21 §:ään esitetty lisäys

Tietosuojalain 21 §:ään esitetty uusi 2 momentti jossa säädettäisiin tietosuojavaltuutetun oikeudesta keskeyttää asian käsittely, jos siihen liittyvä asia on vireillä tuomioistuimessa ei, kun keskeyttäminen on tietosuojavaltuutetun harkinnassa ja käsittelyä voi myöhemmin jatkaa, loukkaa valvontaviranomaisen riippumatonta toimivaltaa.

Mikäli lainkohtaa on tarkoitus voida soveltaa myös yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa tarkoitettua hallinnollisen sakon käsittelyyn tulee ehdotettua lisäystä käsitykseni mukaan kui-

tenkin laajentaa niin että hallinnollisesta sakosta päättävä elin voi keskeyttää vastaavalla tavalla asian käsittelyn.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Pekka Liesivuori

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi