OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE

Lainvalmisteluosasto

Julkisoikeuden yksikkö

LsN Anu Talus

LsN Tanja Jaatinen

LsN Timo Makkonen

LsN Ville Hinkkanen

16.5.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE EU:N YLEISTÄ TIETOSUOJA-ASETUSTA TÄYDENTÄVÄKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 9/2018 VP)

Hallitus antoi eduskunnalle esityksen EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (tietosuojalaki) 1.3.2018. Esityksen mukaan ehdotetulla tietosuojalailla täydennettäisiin ja täsmennettäisiin Euroopan unionin yleistä tietosuoja-asetusta.

Oikeusministeriö on toimittanut 6.4.2018 lakivaliokunnalle välivastineen hallituksen esityksen valiokuntakuntakuulemisen yhteydessä toimitetuista lausunnoista. Oikeusministeriö lausui välivastineessaan erityisesti valvontaviranomaisen hallinnollisorganisatorisesta rakenteesta ja seuraamusjärjestelmästä.

Oikeusministeriö täydentää lakivaliokunnalle toimittamaansa vastausta niiltä osin, joilta välivastineessa ei ole lausuttu.

Tietosuojalaki 24 §; komission päätökset

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä täydentämään aiemmin antamaansa välivastinetta siltä osin kuin kysymys on komission päätöksien saattamisesta unionin tuomioistuimen tutkittavaksi ennakkoratkaisupyyntönä. Helsingin hallinto-oikeus on esittänyt asiaa koskevia huomioita lakivaliokunnalle. Korkein hallinto-oikeus ei ole esittänyt samansuuntaisia huomioita hallintovaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa. Korkein hallinto-oikeus ei ole esittänyt vastaavia huomioita myöskään oikeusministeriölle tietosuojalakiehdotuksesta toimittamassaan lausunnossa.

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä täydentämään välivastinetta erityisesti komission päätöksen lainmukaisuuden selvittämistä koskevan ehdotuksen osalta. Lakivaliokunta on pyytänyt erityisesti selvittämään, voidaanko sääntelyä pitää riittävän selvänä sen suhteen, mikä on se hakemusasia, jonka Helsingin hallinto-oikeus ratkaisee. Hallituksen esityksen mukaan, jos tietosuojavaltuutettu katsoo sillä vireillä olevassa asiassa Euroopan komission päätöksen tietosuojan tason riittävyydestä olevan yleisen tietosuoja-asetuksen vastainen, tietosuojavaltuutettu voi saattaa asian tältä osin hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tällaisessa tilanteessa tietosuojavaltuutettu epäilee komission tietosuojanriittävää tasoa koskevan päätöksen pätevyyttä. Koska ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta arvioida komission päätöksen mahdollista pätemättömyyttä, ei tietosuojavaltuutettu voi kuitenkaan ryhtyä kyseisen päätöksen vastaisiin toimenpiteisiin ilman että asia saatetaan unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi. (Unionin tuomioistuimen toimivallasta ks. tuomio Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, 54 kohta ja tuomio CIVAD, C-533/10, EU:C:2012:347, 40 kohta).

Niin kauan kuin unionin tuomioistuin ei ole todennut komission päätöstä pätemättömäksi, jäsenvaltiot ja niiden elimet, joihin myös tietosuojavaltuutetun katsotaan kuuluvan, eivät siis voi toteuttaa kyseisen päätöksen vastaisia toimenpiteitä, kuten toimia, joilla olisi tarkoitus todeta sitovasti, ettei päätöksen kohteena oleva kolmas maa takaa tietosuojan riittävää tasoa.

Tästä seuraa, että on luotava menettely, jonka puitteissa tietosuojavaltuutetulla on mahdollisuus saattaa komission päätös unionin tuomioistuimen arvioitavaksi, mikäli se epäilee komission päätöksen pätevyyttä. Tietosuojavaltuutettu ei voi kuitenkaan itsenäisesti toimittaa ennakkoratkaisuasiaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän voi tehdä kansallinen tuomioistuin, jonka on myös arvioitava, katsooko se tietosuojavaltuutetun tavoin, että komission päätöksen pätevyyttä on aihetta epäillä (Schrems, para 65).

Kuten Helsingin hallinto-oikeus on lausunnossaan katsonut, mahdollinen ennakkoratkaisupyynnön tarve muodostaa siten ”ratkaistavan asian” ja hakemuksen hyväksyminen tarkoittaa käytännössä ennakkoratkaisupyynnön tekemistä ja hylkääminen päätöstä siitä, että ennakkoratkaisun pyytäminen ei ole tarpeen.

Oikeusministeriö katsoo, ettei lakiehdotuksen tarkistaminen ole tältä osin tarpeen.

Hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tulevan asian sisältöä voi tarvittaessa valiokunnan niin harkitessa selventää valiokunnan lausunnossa.

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä myös tarkentamaan niitä tahoja, jotka voivat hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisuun. Oikeusministeriö katsoo, että jo HLL 6 §:n 1 momentin perusteella TSV:llä on oikeus hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisuun, koska TSV on se, johon ratkaisu momentissa tarkoitetulla tavalla ”kohdistetaan”. Tämänkin voi tarvittaessa valiokunnan niin harkitessa mainita valiokunnan lausunnon perusteluissa.

Valvonta-asian TSV:ssä vireille laittaneella henkilöllä ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan ole automaattisesti HLL 6 § 1 momentin nojalla itsenäistä valitusoikeutta Helsingin hallinto-oikeuden em. asiassa antamaan päätökseen, koska ratkaisu ei momentissa tarkoitetulla tavalla ”välittömästi” vaikuta hänen oikeuteensa. Ratkaisu toki välillisesti vaikuttaa hänen oikeuksiinsa, mutta tältä osin asetelma lienee verrannollinen esimerkiksi julkisuuslain tiedonsaantioikeussääntelyyn tilanteessa, jossa on kyse oikeudesta saada tietty viranomaisen asiakirja, jossa voi olla kolmatta henkilöä koskevia tietoja – kyseisellä kolmannella henkilöllä ei lähtökohtaisesti ole oikeutta valittaa tuomioistuimen päätöksestä, jolla asiakirja on sitä pyytäneelle luovutettu. Asia voidaan nähdä myös niin, että on TSV:n asia valvoa tällaisessa asiassa yleistä etua (ml. rekisteröidyn oikeuksia). Lisäksi joissakin tapauksissa voi olla niin, että hallinto-oikeus harkitsee päätöksen vaikuttavan rekisteröidyn oikeuteen laissa tarkoitetulla tavalla ”välittömästi”, jolloin tällä olisi valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä. Ehdotettu laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ei muuttaisi tätä asetelmaa (HE 29/2018 vp).

Lisäksi lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä toimittamaan tietoa Saksan vastaavasta mallista. Alla siten Saksassa voimassa olevan lain ao pykälän englanninkielisenä käännös (section 21):

Section 21

Application of the supervisory authority for a court decision if it believes that an adequacy decision by the European Commission violates the law

(1) If a supervisory authority believes that an adequacy decision of the European Commission or a decision on the recognition of standard protection clauses or on the general validity of approved codes of conduct, on the validity of which a decision of the supervisory authority depends, violates the law, the supervisory authority shall suspend its procedure and lodge an application for a court decision.

(2) Recourse to the administrative courts shall be provided for proceedings pursuant to subsection 1. The Code of Administrative Court Procedure shall be applied in compliance with subsections 3 to 6.

(3) The Federal Administrative Court shall decide in the first and last instance on an application by the supervisory authority pursuant to subsection 1.

(4) In proceedings pursuant to subsection 1, the supervisory authority shall be competent to take part. The supervisory authority shall be a party to proceedings pursuant to subsection 1 as applicant; Section 63 nos. 3 and 4 of the Code of Administrative Court Procedure shall remain unaffected. The Federal Administrative Court may give the European Commission the opportunity to comment within a period of time to be determined.

(5) If a proceeding to review the validity of a European Commission decision pursuant to subsection 1 is pending at the European Court of Justice, the Federal Administrative Court may order its proceeding to be suspended until the proceeding at the European Court of Justice has been concluded.

(6) In proceedings pursuant to subsection 1, Section 47 (5), first sentence and (6) of the Code of Administrative Court Procedure shall apply accordingly. If the Federal Administrative Court finds that the European Commission's decision pursuant to subsection 1 is valid, it shall state this in its decision. Otherwise it shall refer the question as to the validity of the decision in accordance with Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union to the European Court of Justice.

Hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen

Perustuslakivaliokunta on 9.5.2018 antamassaan lausunnossa (14/2018 vp) katsonut, että edellytyksenä sille, että asia voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, tulee perustuslakivaliokunnan hallinnollisten seuraamusten määräämismenettelyä koskevat valtiosääntöoikeudelliset huomautukset ottaa asianmukaisesti huomioon.

Oikeusministeriö ei tässä yhteydessä lausu tarkemmin hallinnollisen seuraamusmaksun määräämismenettelyn kehittelystä, mutta esittää huomionsa lakivaliokunnan nimenomaisesti esittämiin seuraamusmaksua koskeviin kysymyksiin.

Lakivaliokunta on tiedustellut oikeusministeriöltä, mitkä ovat olleet niitä syitä, joiden vuoksi TATTI -työryhmän ehdotusta seuraamuslautakunnasta ei esitetty. Oikeusministeriöllä ei ole täydennettävää lakivaliokunnassa 6.4.2018 antamaansa suulliseen selvitykseen asiassa. TATTI -työryhmän ehdotuksen työstäminen edellyttäisi, että valvontaviranomainen organisoitaisiin virasto -muodossa. Työryhmän ehdotuksen mukaan tietosuojavirastossa olisi toiminut sekä tietosuojavaltuutettu että seuraamuslautakunta. Tietosuojavaltuutetun toimiston hallinnollisorganisatorista rakennetta ei kuitenkaan ollut mahdollista toteuttaa työryhmän ehdottomalla tavalla. Hallinnollisorganisatorisen rakenteen muuttaminen virastomalliseksi olisi edellyttänyt pidempää valmisteluaikaa, sillä kyse olisi ollut uuden viraston perustamisesta. Ei ole ajateltavissa, että valtuutettumuotoiseen viranomaiseen sijoitettaisiin monijäseninen päätöksentekomekanismi. Työstämistä olisi edellyttänyt niinikään esimerkiksi sen täsmentäminen, kenen nimissä viraston päätökset tehdään.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklan mukaan asetuksen soveltamisen noudattamista voi valvoa yksi tai useampi riippumaton viranomainen. Yleisen tietosuo-

ja-asetuksen 58 artiklan mukaan jokaisella valvontaviranomaisella on oltava kaikki artiklassa luetellut tutkintavaltuudet, korjaavat toimivaltuudet ja hyväksymis- ja neuvontavaltuudet. Vaikka jäsenvaltiot voivat yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan organisoida valvontaviranomaisen siten, että jäsenvaltiossa on useampi valvontaviranomainen, ei yleinen tietosuoja-asetus jätä kansallista harkintamarginaalia valvontaviranomaisen organisoimiseksi siten, että valvontaviranomaisen valtuuksia olisi jaettu useamman viranomaisen välillä. Valvontaviranomaisella tulee olla lähtökohtaisesti kaikki asetuksen mukaiset toimivaltuudet. Tämän vuoksi lautakunta-malli, jossa erillinen viranomainen päättäisi seuraamusmaksun suuruudesta, ei tule kyseeseen.

Lakivaliokunta on myös tiedustellut, onko tietosuojalain valmistelun yhteydessä pohdittu vaihtoehtoa, jossa hallinnollisen seuraamusmaksun määräisi tuomioistuin. TATTI -työryhmässä tai virkavalmistelun yhteydessä ei ole pohdittu tällaista vaihtoehtoa. Suomella ei ole kansallista harkintamarginaalia säätää menettelystä, jossa hallinnollisen seuraamusmaksun määräisi valvontaviranomaisen sijaan tuomioistuin. Tämä asia on huomioitu TATTI -työryhmässä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 9 artiklan mukaan hallinnollisen sakon voi määrätä eräissä tilanteissa valvontaviranomaisen sijaan tuomioistuin. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kappaleessa 151 selvennetään, että kansallinen harkintamarginaali koskee tältä osin ainoastaan Tanskaa ja Viroa, sillä näiden maiden oikeusjärjestelmät eivät mahdollista yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia hallinnollisia seuraamusmaksuja. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kappaleessa 153 myös tarkennetaan menettelyjä, jotka voivat kyseiset jäsenvaltioiden osalta tulla kyseeseen tuomioistuimen käsitellessä hallinnollista seuraamusmaksua koskevaa asiaa.

Lain rakenne

Lisäksi lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä ottamaan kantaa siihen, voidaanko muutoksenhakua koskeva 23 § siirtää hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan 25 §:n jälkeen. Oikeusministeriö puoltaa pykälän siirtoa.

Lisäksi lakivaliokunta on tiedustellut, onko 24 §:n 2 momentti välttämätön. Oikeusministeriö katsoo, että komission päätöksiä koskevan 24 §:n 2 momentti, joka koskee muutoksenhakua pykälässä tarkoitetussa hakemusasiassa, on tarkoituksenmukaista jättää kyseisen pykälän yhteyteen. Muussa tapauksessa 23 §:n 2 momenttia tulisi kehitellä siten, että siitä käy selvästi ilmi kyseen olevan hallinto-oikeuden päätöksistä, jotka koskevat 24 §:ssä tarkoitettuja komission päätöksiä ja muutoksenhakua koskevassa pykälässä tarkoitettuja hallinto-oikeuden päätöksiä, jotka koskevat tietosuojavaltuutetun päätöksiä.

Muutoksenhaku

Lakivaliokunta on tiedustellut oikeusministeriön kantaa siihen, tulisiko 1. lakiehdotuksen 23 §:ssä säätää, että tietosuojavaltuutettu saa hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jos hallinto-oikeus on muuttanut päätöstä tai kumon-

nut sen. Näin on säädetty esimerkiksi Finanssivalvonnan muutoksenhakuoikeudesta Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Oikeusministeriön mielestä pitää sinänsä paikkansa, että tietosuojavaltuutetulla lienee intressi valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä lähinnä tilanteissa, joissa tietosuojavaltuutetun päätös on muutettu tai kumottu hallinto-oikeudessa. Oikeusministeriön mielestä ehdotettua 23 §:n 2 momentin sanamuotoa ei kuitenkaan ole välttämätöntä muuttaa.

Asetuksen rikkomisesta viranomaiselle aiheutuvat seuraamukset

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä myös selventämään, mitä seuraamuksia asetuksen rikkomisesta voi seurata viranomaiselle. Viranomaisiin kohdistuvat seuraamukset toteutuvat ennen muuta virkavastuun kautta. Virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena virkavastuuna, vahingonkorvausvastuuna tai kurinpidollisena vastuuna. Virkavastuu ulottuu myös viranomaisorganisaation johtoon, jos kyse on laiminlyönnistä tai lain vastaisesta toiminnasta henkilötietojen käsittelyn järjestämiseksi viranomaisessa. Lisäksi valvontaviranomaisella on käytettävissään kaikkia yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohdan mukaiset korjaavat toimivaltuudet lukuun ottamatta 2 kohdan i kohtaa, joka koskee hallinnollisen seuraamusmaksun määräämistä. Lisäksi rikoslain muutoksessa ehdotettu tietosuojarikos tulee sovellettavaksi myös viranomaisten toimintaan.

Oikeusministeriö korostaa, että perustuslakivaliokunta on 9.5.2018 antamassaan lausunnossa (PeVL 14/2018 vp) todennut, että viranomaisissa tapahtuva lainmukainen henkilötietojen käsittely kuuluu viranomaisissa työskentelevien virkavelvollisuuksiin. Virkarikoksista säädetään rikoslain 40 luvussa luvun 7 §:ssä säädetään virka-aseman väärinkäyttämisestä enintään kahden vuoden vankeusrangaistus ja 8 §:ssä törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä enintään neljän vuoden vankeusrangaistus. Luvun 9 ja 10 § sisältävät säännökset virkavelvollisuuden rikkomisesta.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota lausuntoon (PeVL 14/2018 vp), jonka mukaan seuraamusmaksusääntelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei olisi valtiosääntöisesti ongelmatonta. Perustuslakivaliokunnan mukaan vain yhden perusoikeuden turvaamisen laiminlyöntiin kohdistuvan määrältään varsin huomattavan seuraamusmaksun uhka voi vaarantaa perusoikeuksien keskinäisen punninnan tasapainoisuuden viranomaistoiminnassa ja johtaa erityisesi julkisuusperiaatteen toteutumisen kaventumiseen viranomaistoiminnassa.

Lakivaliokunta on myös tiedustellut oikeusministeriöltä, onko muualla lainsäädännössä säännöksiä, joissa hallinnollinen seuraamusmaksu voidaan määrätä viranomaiselle. Nykyisin viranomaiselle voidaan määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja julkisista hankinnoista annetun lain (1387/2016) nojalla. Hallinnollinen seuraamusmaksu voidaan tällöin määrätä organisaatiolle. Julkisista hankinnoista annetun lain mukaan hankintayksiköt ovat voineet joutua suorittamaan hallinnollisen seuraamusmaksun hankintalainsäädännön vastaisesta menettelys-

tä valtiolle. Tämä hallinnollinen seuraamus koskee organisaatiota ja täydentää yksilöä koskevaa virkavastuuta. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin lisäksi huomiota siihen, että kyse on EU-direktiiviin perustuvasta sääntelystä, jossa kyse on yksinomaan viranomaisten velvoitteista.

Hallinnollisen seuraamusmaksun ja seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhenemisaika

Professori Mäenpää on pitänyt tietosuojalakiehdotuksessa ehdotettua seuraamusmaksun kymmenen vuoden vanhentumisaikaa varsin pitkänä vanhentumisaikana, kun kysymys on hallinnollisesta rangaistusseuraamuksesta. Mäenpää viittaa esimerkkinä EU:n kilpailuasetuksen 25 artiklaan, jonka mukaan (hallinnollisten) sakkojen vanhentumisaika on yleensä viisi vuotta. Mäenpää toteaa, että tietosuoja-asetuksen nojalla määrättävä hallinnollinen sakko on ankaruudeltaan verrattavissa kilpailun valvonnassa käytettäviin sakkoihin.

Oikeusministeriö pitää lakiehdotuksessa esitettyä kymmenen vuoden vanhentumisaikaa perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Riittävän pitkä vanhentumisaika on tarpeellinen ottaen huomioon, että kysymys voi olla mahdollisesti hyvinkin laajoista tai vakavista tietosuoja-asetuksen rikkomisista, joista voidaan määrätä suuruudeltaan mahdollisesti huomattavia hallinnollisia seuraamusmaksuja. On mahdollista, että usein tällaiset rikkomiset tulevat valvontaviranomaisen tietoon vasta pitkänkin ajan kuluttua varsinaisesta rikkomis- tai laiminlyöntitapahtumasta. Lisäksi tulee varmistua siitä, että asian selvittämiseen (kuten esim. asianosaisten kuulemiseen ja erilaisten asiantuntijalausuntojen saamiseen) ja seuraamusmaksun määräämiseen liittyvään menettelyyn on käytössä asianmukainen aika. Seuraamismaksun määräämistä koskevan asian yhteydessä ratkaistavana voi olla hyvinkin monimutkaisia oikeudellisia kysymyksiä. Rajat ylittäviä elementtejä sisältävä asia voi lisäksi olla tarpeen viedä käsiteltäväksi joko ns. yhden luukun mekanismissa tai Euroopan tietosuojaneuvostossa. Liian lyhyt vanhentumisaika voisi oikeusministeriön käsityksen mukaan vaarantaa EU:n tietosuoja-asetuksen tehokkaan täytäntöönpanon.

Hallinnollisen seuraamusmaksun vanhenemisajasta ei säädetä tietosuoja-asetuksessa, vaan kyse olisi tältä osin kansallisesta ratkaisusta. Kansallinen liikkumavara asiasta säätämiseen seuraisi asetuksen 83 artiklan 8 kohdasta, jonka mukaan valvontaviranomaisen 83 artiklan mukaisien valtuuksien käyttöön sovelletaan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti asianmukaisia menettelytakeita, kuten tehokkaita oikeussuojakeinoja ja asianmukaista prosessia. Tämä on todettu myös ehdotetun säännöksen perusteluissa.

Seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista säännellään lainsäädännössä eri tavoin. Kuitenkin esimerkiksi myös Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008) ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa säädetään kymmenen vuoden vanhentumisajasta (444/2017). Myös mainitut säädökset perustuvat EU-lainsäädäntöön ja mahdollistavat huomattavista

hallinnollisista seuraamusmaksuista määräämisen. Oikeusministeriö lisäksi huomauttaa, että Mäenpään viittaama EU:n kilpailuasetuksen mukainen (lähtökohtaisesti) viiden vuoden mittainen vanhentumisaika alkaa kulua uudelleen jokaisesta keskeytymisestä, ja päättyy viimeistään vasta sinä päivänä, jona kahden vanhentumisajan pituutta vastaava määräaika on kulunut ilman että sakkoa tai uhkasakkoa on määrätty.

Lakivaliokunta on kysynyt oikeusministeriöltä, tulisiko sen mielestä vanhentumissäännöksessä huomioida erikseen myös jatketut rikkomukset ja laiminlyönnit. Tietosuoja-asioissa rikkomukset tai laiminlyönnit voivat olla niin kertaluonteisia kuin jatkuviakin. Oikeusministeriö ehdottaa siten 1. lakiehdotuksen 25 §:n 3 momenttiin täsmennystä, jolla huomioitaisiin vanhenemisaika tilanteissa, joissa rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, seuraavasti (lisäys alleviivattu):

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli kymmenen vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut tai päättynyt.

Vaihtoehtoisesti asian voisi ilmaista hieman pidemmin seuraavasti (lisäys alleviivattu):

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli kymmenen vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. *Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, kymmenen vuoden määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt*.

Lisäksi oikeusministeriö täydentää lakivaliokunnalle antamaansa välivastinetta hallinnollisen seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhenemista koskevia huomautuksiaan seuraavasti. Oikeusrekisterikeskus on esittänyt lakivaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa, että ehdotettuun 25 §: ään lisättäisiin hallinnollisen seuraamusmaksun vanhentumista koskeva uusi momentti, jossa säädettäisiin, että hallinnollista seuraamusmaksua koskeva päätös olisi pantava täytäntöön viiden vuoden kuluessa lainvoiman saaneesta seuraamusmaksua koskevasta päätöksestä. Nykyisin vastaavasta vanhenemisajasta säädetään esimerkiksi työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) ja verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

Oikeusministeriö toteaa, että hallinnollisen seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhentumista koskeva sääntely ei ole yhtenäistä. Oikeusministeriö katsoo, että ei ole estettä lisätä 25 §:ään oikeusrekisterikeskuksen esittämää momenttia täytäntöönpanon vanhentumisesta, koska vanhentumista koskevia yleissäännöksiä ei tällä hetkellä ole.

Seuraamusmaksun täytäntöönpanokelpoisuus

Oikeusrekisterikeskus on lakivaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa katsonut, että mikäli hallinnollista seuraamusmaksua koskeva päätös olisi täytän-

töönpantavissa ainoastaan lainvoimaisena, tulisi tästä ottaa säännös ehdotetun lain 25 §: ään. Oikeusministeriö katsoo, että 25 §: ään ei ole tarpeellista lisätä tällaista momenttia.

Oikeusrekisterikeskus on huomauttanut, että hallintolainkäyttölain 31 §:n 3 momentin mukaan, jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitus ei estä täytäntöönpanoa. Koska ehdotetun 23 §:n 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos asiassa tarvitaan valituslupa, olisi seuraamusmaksu täytäntöönpantavissa em. tilanteessa, vaikka sitä koskeva päätös ei olisikaan lainvoimainen.

Oikeusministeriö toteaa, että edellä kuvattu noudattelee vakiintunutta tapaa säätää hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamuksien täytäntöönpanosta. Sakon täytäntöönpanoa koskevan lain (672/2002) 9 §:n mukaan saatavaa koskevassa ulosottotoimin tapahtuvassa täytäntöönpanossa on soveltuvin osin noudatettava ulosottolain säännöksiä maksuvelvoitteen täytäntöönpanosta, jollei tässä laissa toisin säädetä. Sovellettavaksi tulisi siten ulosottokaari (705/2007), jonka 2 luvun 13 §:n mukaan tuomioistuin voi käsittelemänsä valituksen tai takaisinsaantihakemuksen johdosta kieltää lainvoimaa vailla olevan tuomion tai yksipuolisen tuomion täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi (*keskeytysmääräys*).

Rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän oikeusturvaa koskevat kysymykset tulevat siten katetuksi yleisten täytäntöönpanoa koskevien säännösten kautta. Oikeusministeriö ei siten pidä tarpeellisena ottaa 25 §: ään lisäystä, jonka mukaan seuraamusmaksua koskeva päätös olisi täytäntöönpantavissa lainvoimaisena.

25 §:n 4 momentti

Lakivaliokunta on ehdottanut 25 §:n 4 kohdaksi muotoilua ”Seuraamusmaksun täytäntöönpanoon sovelletaan mitä… säädetään…” ehdotetun ”Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa” sijaan.

Oikeusministeriö katsoo, että esityksen mukainen muotoilu tulisi kuitenkin säilyttää. Esitetty muotoilu on vakiintunut tapa ilmaista kyseessä oleva asia. Tietosuojalakia koskevan esityksen yhteydessä ehdotetaan myös muutettavan sakkotäytäntöönpanolakia, johon sisältyisi aineellinen sääntely seuraamusmaksun täytäntöönpanosta. Näin ollen oikeusministeriö katsoo ehdotetussa muotoilussa pysymisen parempana ratkaisuna.

Esityksen 26 §:ää koskevat huomiot

Sisäministeriö on lausunnossaan huomauttanut, että ehdotetun 26 §:n 1 momentin viimeisessä lauseessa viitataan lain 36 §:ään, jossa säädettäisiin ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamisesta. Sisäministeriö katsoo, että viittauksen tulisi koskea myös ehdotetun tietosuojalain 35 §:ää, joka koskee vaitiolovelvollisuutta. Oikeusministeriö katsoo sisäministeriön tavoin olevan perusteltua tarkentaa eh-

dotettua 26 §:n 1 momenttia siten, että siinä viitattaisiin sekä 35 että 36 §:ään. Momentin kolmas virke voisi siten kuulua seuraavasti:

Rangaistus tämän lain 35 §:ssä säädetyn vaitiolovelvollisuuden ja 36 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Itsekriminointisuoja

Valtakunnansyyttäjänvirasto on 3.4.2018 päivätyssä lausunnossaan esittänyt huomioita itsekriminointisuojasta. Se on muun muassa todennut, että itsekriminointisuoja eli myötävaikuttamattomuusperiaate liittyy rikoksesta epäiltyyn luonnolliseen henkilöön. Kenelläkään ei ole rikosprosessissa velvollisuutta myötävaikuttaa oman syyllisyytensä selvittämiseen. Rikoksesta epäilyllä on oikeus vaieta, oikeus olla tunnustamatta, oikeus olla todistamatta itseään vastaan eikä hänellä ole velvollisuutta pysyä totuudessa.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on järjestettävä henkilötietojensa käsittely asianmukaisesti. Rekisterinpitäjän on 5 artiklan 2 kohdan mukaan myös kyettävä osoittamaan, että henkilötietojen käsittely on asetuksen mukaista. Yleisen tietosuoja-asetuksen 33 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on myös ilmoitettava tietoturvaloukkauksesta valvontaviranomaiselle. Ilmoitusvelvollisuuden tekemättä jättämisestä voidaan asetuksen 83 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu. Hallinnollinen seuraamusmaksu on enintään 10 000 000 euroa, tai kun kyseessä on yritys, kaksi prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta. Valvontaviranomainen voi hallinnollisen seuraamusmaksun sijaan antaa myös esimerkiksi 58 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun huomautuksen.

Yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely johtaa siten tilanteeseen, jossa rekisterinpitäjän on ilmoitettava henkilötietojen tietoturvaloukkauksesta valvontaviranomaiselle. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti voi johtaa mittavaan hallinnolliseen seuraamusmaksuun, mutta valvontaviranomainen voi harkintansa mukaan määrätä myös lievempiä seuraamuksia. Tietoturvaloukkaus voi olla seurausta rekisterinpitäjän huolimattomuudesta tai välinpitämättömyydestä, on myös mahdollista, että huolellisestikin toiminut rekisterinpitäjä joutuu esimerkiksi tietomurron kohteeksi.

Niin korkeimman oikeuden kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimenkin oikeuskäytännössä kysymys itsekriminointisuojasta on tullut esiin lähinnä tapauksissa, joissa on ollut kysymys rikoksesta epäillyn oikeudesta vaieta seikoista, jotka voivat aikaansaada häneen kohdistuvan syytteen vaaran tai joita voidaan käyttää näyttönä hänen syyllisyydestään. Keskeisimmät soveltamistapaukset ovat koske-

neet rikoksen esitutkintaa ja rikosoikeudenkäyntiä, mutta periaatteen on katsottu voivan tulla sovellettavaksi muissakin yhteyksissä.

Joissain tilanteissa itsekriminointisuojan on katsottu kuitenkin ulottuvan myös tilanteisiin, joissa kyse ei ole rikosoikeudellisista seuraamuksista. Ilmoitusvelvollisella on katsottu olevan oikeus vaitioloon, kun hallinnollisen ilmoitusvelvollisuuden kanssa samanaikaisesti on vireillä samoja seikkoja koskeva rikostutkinta tai kun ilmoitusvelvollinen ei ollut voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että annettavat tiedot voisivat johtaa rikosprosessiin tai tulla käytettäviksi rikosprosessissa ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä rangaistukseen tuomitsemisen on katsottu loukkaavan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (esim. Funke v. Ranska 25.2.1993 kohta 44, J.B. v. Sveitsi 3.5.2001 kohdat 47 ja 66 ja Shannon v. Yhdistynyt kuningaskunta 4.10.2005 kohta 38).

Lakivaliokunnassa käsiteltävänä olevassa asiassa tarkoitettu itsekriminointisuojaa koskeva kysymys tulee ratkaistavaksi lain soveltamista koskevissa tilanteissa. Tässä yhteydessä on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että itsekriminointisuoja koskee luonnollista henkilöä. Yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen ilmoitusvelvollisuus koskee rekisterinpitäjää, jotka ovat pääsääntöisesti yhteisöjä. Niissä harvalukuisemmissa tapauksissa, joissa kyse on luonnollisesta henkilöstä, itsekriminointisuoja toteutuu viime kädessä tilanteessa, jossa käynnistyy selvitysmenettely. Viime kädessä asian arvioiminen jää tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Itsekriminointisuoja on luonteeltaan yhä kehittyvä oikeudellinen kysymys, jota koskeva oikeuskäytäntö kehittyy jatkuvasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa ja Unionin tuomioistuimessa. Kun lisäksi otetaan huomioon, ettei yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta ole toistaiseksi oikeuskäytäntöä, tässä yhteydessä ei ole mahdollista arvioida, kuinka itsekriminointisuojaa koskeva kysymys tulee kehittymään asianomaisessa sääntely-yhteydessä. Sekä tietoturvaloukkausta koskeva ilmoitusvelvollisuus että hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen perustuu tietosuoja-asetukseen.

Itsekriminointisuojaa koskevassa oikeuskäytännössä avoimia kysymyksiä ovat itsekriminointisuoja hallinnollisissa sanktioissa, itsekriminointisuojan ulottuminen yhteisöihin sekä seuraamuksen vakavuuden merkitys itsekriminointisuojaan vetoamisen perusteena.

Itsekriminointisuoja uhkasakkoa määrättäessä

Sisäministeriö on lausunnossaan todennut, että lakiehdotuksen 22 §:ssä säädettäisiin uhkasakosta, jonka tietosuojavaltuutettu voi asettaa päätöksen tai määräyksen tehosteeksi. Lain 22 §:n 2 momentin mukaan uhkasakkoa ei saa asettaa luonnolliselle henkilölle 1 momentissa tarkoitetun tietojen luovuttamista koskevan määräyksen tehosteeksi silloin, kun henkilöä on aihetta epäillä rikoksesta ja

tiedot koskevat rikosepäilyn kohteena olevaa asiaa.

Sisäministeriö on katsonut, että ilmaisu ”aihetta epäillä rikoksesta” tulisi muuttaa kuulumaan ”syytä epäillä rikoksesta”, koska tämä on vakiintunut laintasoinen määritelmä esitutkintakynnyksen ylittymiselle.

Lakivaliokunta on rahanpesulakia koskevassa lausunnossaan (LaVL 3/2017vp) katsonut, että säädettäessä uhkasakon määräämisestä luonnolliselle henkilölle tietojenantovelvollisuuden tehostamiseksi, tulee säännöksessä käyttää ilmaisua ”syytä epäillä”. Lakivaliokunta on lausuntonsa perusteluissa katsonut, että tällöin sanamuodosta kävisi selkeämmin ilmi, että arvion tekee esitutkinviranomainen.

Tietosuojalakiin sisältyvässä ehdotuksessa ei kuitenkaan ole kyse esitutkintaviranomaisen tekemästä arviosta. Arvion uhkasakon määräämisestä tekee valvontaviranomainen, eli tietosuojavaltuutettu. Ilmaisua ”aihetta epäillä” on käytetty myös muualla lainsäädännössä. Näin on säädetty esimerkiksi finanssivalvontaa koskevan lain 33 a §:ssä, jonka mukaan Finanssivalvonta voi uhkasakolla velvoittaa eri toimijoita täyttämään velvollisuutensa. Kyseisessä säännöksessä on käytetty muotoilua ”aihetta epäillä”. Finanssivalvonnasta annettua lakia sovelletaan Finanssivalvonnan määräämään uhkasakkoon myös rahanpesulain (444/2017) mukaan. Lisäksi muotoilua on käytetty esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetussa laissa (1326/2014).

Tässä tarkoitetusta ilmaisusta ei ole siten muodostunut vakiintunutta linjaa. Oikeusministeriö kuitenkin katsoo, ettei sinänsä ole estettä sille, että ilmaisua ”syytä epäillä” käytettään ehdotetun 22 §:n 2 momentissa. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin tässä yhteydessä huomiota siihen, että valitun sanamuodon voidaan katsoa kytkeytyvän myös siihen, minkä viranomaisen tekemästä arviosta on kyse, sekä siihen, kytketäänkö itsekriminointisuoja ainoastaan niihin tilanteisiin, joissa esitutkintaviranomainen on jo tehnyt päätöksen esitutkinnan käynnistämisestä (”on syytä epäillä”), vai tulisiko itsekriminointisuoja ulottaa myös niihin tilanteisiin, joissa valvontaviranomainen arvioi, että tapaus saattaa myöhemmin johtaa rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (”on aihetta epäillä”).

Valvontaviranomainen toimii tyypillisesti ennen esitutkintaviranomaista. Uhkasakon määräämistä koskevan menettelyn sitominen esitutkintakynnyksen ylittymiseen johtaa väistämättä siihen, että luonnolliselle henkilölle voidaan tässä tarkoitetussa tilanteessa määrätä uhkasakko, jos esitutkintakynnys ei ole vielä ylittynyt.

Oikaisumenettely

Lakivaliokunnassa käsiteltävänä olevien esitysten, HE 9/2018 vp ja HE 31/2018 vp mukaan TSV:n päätöksestä haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Esityksissä ei ole ehdotettu oikaisua minkään TSV päätöksen osalta. Lakivaliokunta on pyytänyt selventämään kyseisen ratkaisun taustaa.

Oikeusministeriö toteaa, että yleislakina oikaisuvaatimusasioissa sovellettavaksi tulevan hallintolain 7 a luvun säätämisen tarkoituksena ei ollut, että oikaisuvaatimuksesta tulisi kaikissa hallintoasioissa pakollinen vaihe. Kuten lakivaliokuntakin on todennut, oikaisuvaatimus ei sovellu kaikkiin hallintoasioihin. Sellaisessa asiassa, jossa ei ole kyse yksinkertaisen ja selvän virheen korjaamisesta, on perusteltua, että ensimmäisen oikeussuojakeinon muodostaa varsinainen muutoksenhaku tuomioistuimeen (LaVL 26/2009 vp). Hallintovaliokunta on puolestaan todennut, että on kyettävä erottamaan ilmeiset virheidenkorjaamiset ja niihin merkitykseltään rinnastettavat tilanteet varsinaisista riitaisuuksista ja oikeuskysymyksistä, jotka kuuluvat riippumattomille tuomioistuimille (HaVM 3/2010 vp).

Ehdotetuissa laeissa tarkoitetut tietosuojavaltuutetun päätökset ovat luonteeltaan erityisen laillisuusvalvontaviranomaisen yksittäisessä valvonta-asiassa antamia hallintopäätöksiä, jotka kyseinen valvontaviranomainen on asian huolellisen selvittämisen ja erityisasiantuntemukseensa perustuvan oikeudellisen harkinnan perusteella antanut. Tällaiset päätökset eivät tyypillisesti ole yksinkertaisia tai esimerkiksi sillä tavoin massaluonteisia, että niiden alistaminen saman viranomaisen tarkempaan tarkasteluun oikaisuvaatimusmenettelyssä olisi tarkoituksenmukaista. Tietosuojavaltuutetun asema, toimivalta ja päätösten luonne huomioon ottaen on perusteltua, että valtuutetun päätöksestä voi valittaa suoraan hallintotuomioistuimeen.

Rinnakkaismenettely

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriötä ottamaan vastineessaan kantaa siihen, tulisiko rinnakkaisten menettelyjen mahdollisuutta rajoittaa tietosuojalaissa.

Tässä tarkoitetut samanaikaiset menettelyt voivat tulla kyseeseen esimerkiksi seuraavissa tilanteissa. Asetuksen rikkomista koskeva asia on saatettu tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi tietosuojalain 22 §:n nojalla ja samanaikaisesti samaa asiaa koskeva vahingonkorvauskanne (tai rikosprosessi) on pantu vireille tuomioistuimessa. Edellä kuvatuissa tilanteissa sama kysymys yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisesta voi olla samanaikaisesti vireillä valvontaviranomaisella ja tuomioistuimessa. Tällöin kyse olisi samasta rekisteröidystä, samasta rekisterinpitäjästä tai henkilötietojen käsittelijästä ja samasta yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain väitetystä rikkomisesta. Valvontaviranomaisella ei kuitenkaan ole toimivaltuuksia määrätä vahingonkorvauksia tai rikosoikeudellisia seuraamuksia. Tältä osin kysymys ei olisi samasta asiasta.

Asia ei olisi siten sama siltä osin kuin kysymys on vahingonkorvauksen määräämisestä tai rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Kyseessä ei siten olisi samaa asiaa koskeva kanne, eikä kyse olisi rinnakkaista menettelyistä, vaan toisiinsa liittyvistä asioista.

Oikeusministeriö on tässä yhteydessä arvioinut myös mahdollisuutta säätää siitä, että tietosuojavaltuutettu ei ottaisi asiaa käsiteltäväksi, jos se on jo vireillä tuomioistuimessa. Tämä ei kuitenkaan näyttäisi tarkoituksenmukaiselta vaihtoehdolta. Kyse ei ole välttämättä yksittäisen jo tapahtuneen rikkomuksen selvittämisestä, vaan kyse voi olla myös rekisterinpitäjän menettelystä yleisesti ottaen. Näin ollen asian käsittelemättä jättämisestä säätäminen ei näyttäisi asianmukaiselta vaihtoehdolta. Yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan mukaan jokaisella on myös oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle.

Vakiintuneen käytännön mukaan laillisuusvalvontaviranomainen on keskeyttänyt asian käsittelyn, mikäli samaan asiaan liittyvää asiaa on käsitelty tuomioistuimessa. Nykyisin laissa valtioneuvoston oikeuskanslerista (193/2000) ja laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä (197/2002) säädetään erikseen, että kantelijalle on ilmoitettava viivytyksettä, mikäli asiassa ei ryhdytä toimenpiteisiin sen vuoksi, että se on vireillä muussa viranomaisessa tai jos siihen voidaan hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin.

Oikeusministeriö katsoo, että tilanteen selkiyttämiseksi voidaan kuitenkin pitää perusteltuna, että säädettäisiin tietosuojavaltuutetun mahdollisuudesta keskeyttää asian käsittely sen ollessa vireillä tuomioistuimessa. Tämä olisi yhdenmukaista rikosasioiden tietosuojalakiehdotuksen kanssa, joka sisältää vastaavan säännöksen.

Ehdotetun 21 §:n 2 momentiksi voidaan tehdä seuraava lisäys:

Tietosuojavaltuutettu voi keskeyttää asian käsittelyn, jos siihen liittyvä asia on vireillä tuomioistuimessa.

Lakivaliokunta voi harkintansa mukaan sisällyttää myös tietosuojalakia koskevaan lausuntonsa perusteluihin selvityksen siitä, mitä ehdotetussa momentissa tarkoitetulla ilmaisulla ”siihen liittyvällä asiassa” tarkoitetaan.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan mukainen oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää vastaan

Oikeusministeriö on aiemmin lakivaliokunnalle 6.4.2018 toimittamassaan välivastineessa katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset tehokkaat oikeussuojakeinot seuraavat suoraan oikeusjärjestelmästämme. Valvontaviranomaista voidaan pitää rekisteröidyn oikeussuojan toteutumisen kannalta ensisijaisena tahona yleisen tietosuoja-asetuksen väitettyjen rikkomuksien käsittelijänä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artikla ei kuitenkaan jätä mahdollisuutta kansallisesti rajoittaa rekisteröidyn mahdollisuuksia kääntyä myös muiden tahojen kuin tietosuojavaltuutetun puoleen.

Ehdotetun 7 §:n 1 momentin 1 kohta

Oikeusministeriö on 6.4.2018 lakivaliokunnalle toimittamassaan välivastineessa

katsonut, että 7 §:n 1 momentin 1 kohtaan ei ole tarpeellista muuttaa. Oikeusministeriö on tämän jälkeen hallintovaliokunnalle toimittamassaan välivastineessa todennut kuitenkin vielä arvioivansa kyseistä asiaa tarkemmin varsinaisessa vastineessa. Oikeusministeriö esittää asiasta lopullisen kantansa hallintovaliokunnalle toimitettavassa vastineessa.

Viranomaisen määritelmä

Kirkkohallitus on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota ehdotetun tietosuojalain 25 §:n 2 momenttiin. Kirkkohallitus katsoo, että mainittua säännöstä tulisi täydentää siten, ettei tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa tarkoitettua seuraamusmaksua voisi määrätä evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisille. Hallituksen esityksessä esitetyt perustelut tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 7 artiklan mahdollistaman liikkumavaran käytölle koskevat kirkkohallituksen mukaan koskevat myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia. Oikeusministeriö yhtyy kirkkohallituksen näkemykseen ja katsoo, että ehdotetun 25 §:n 2 momenttiin tulisi lisätä sekä luterilainen kirkko ja sen seurakunnat samoin kuin ortodoksinen kirkko.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että samaiseen säännökseen lisätään myöhemmin maininta myös maakunnan viranomaisiin.

Ahvenanmaan osalta oikeusministeriöllä ei ole lisättävää suullisesti valiokuntakuulemisessa esittämäänsä. Tietosuojavaltuutettu ei valvo maakunnan viranomaisia, joten maakunnan viranomaisia ei ole syytä sisällyttää 25 §:n 2 momenttiin.

Sen osalta, mitä tulee Asianajajaliiton sisällyttämiseen sanottuun lainkohtaan, oikeusministeriö katsoo, että 83 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua liikkumavaraa ei voida tulkita laajentavasti. Kyse on asetuksen peruslähtökohdaksi asetetun hallinnollisen seuraamusmaksun rajaamisesta ja tämän tyylistä ”poikkeusta” asetuksesta tulee tulkita kapeasti asetuksen sanamuodossa pysyen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Asianajajaliitto ei ole yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu julkishallinnon elin.

Hallinnollinen seuraamusjärjestelmä ja rikosoikeudellinen järjestelmä

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ei ole perusteltua säätää kansallisesti päällekkäisistä tietosuojarikkomuksia koskevista seuraamuksista vaikka muualla oikeusjärjestyksessämme rinnakkaisia seuraamusjärjestelmiä paikoin esiintyykin.

Kaksoisrangaistavuuden kiellosta (*ne bis in idem*) säädetään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Kiellosta määrätään myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklan 7 kohdassa ja säädetään

EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa. Kiellon katsotaan lisäksi sisältyvän Suomen perustuslain yksilön oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista (ks. HE 309/1993 vp s. 74/II, PeVL 9/2012 vp s. 3/II, PeVL 17/2013 vp s. 3/I). Kiellon soveltamisala ei koske vain varsinaisia rikosoikeudellisia seuraamuksia, vaan se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin kuten tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuun hallinnolliseen seuraamusmaksuun.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että kaksoisrangaistavuuden kiellon ei voida katsoa koskevan vain puhtaasti peräkkäisiä menettelyjä, vaan myös samanaikaisesti vireillä olevia menettelyjä (ks. PeVL 17/2013 vp s. 3 ja PeVL 9/2012 vp s. 4). Myös ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että kaksoisrangaistavuuden kielto ei merkitse ainoastaan oikeutta välttyä kaksinkertaiselta rankaisemiselta vaan oikeutta olla joutumatta kahdesti syytetyksi tai muutoin prosessin kohteeksi ("tutkia uudelleen"; ks. esim. A & B v. Norja, 24130/11 ja 29758/11, suuren jaoston tuomio 15.11.2016, kohta 110). Perustuslakivaliokunta onkin lausuntokäytännössään painottanut sääntelytavoitetta, jonka mukaan sama asia tulisi käsitellä ja antaa siitä mahdollinen seuraamus vain yhdessä menettelyssä.

Oikeusministeriö toteaa, että kaksoisrangaistavuuden kielto ei merkitse ehdotonta kieltoa säätää aineellisesti päällekkäisiä tunnusmerkistöjä. Jos aineelliset seuraamussäännökset ovat päällekkäisiä, on kiellon toteutuminen tarvittaessa turvattava esimerkiksi menettelyllisin säännöksin.

Oikeusministeriö pitää kuitenkin tärkeänä sitä esityksessä omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan hallinnollisten seuraamusten käyttöalaa laajennettaessa pyritään samalla kumoamaan vastaavia tekoja koskevat rangaistussäännökset. Oikeusministeriö katsoo, että hallituksen esityksessä omaksutulla lähestymistavalla voidaan menettelysäännöksiä tehokkaammin välttää järjestelmien päällekkäisyydestä aiheutuvia ongelmia ja turvata muun muassa kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen.

Perustuslakivaliokunta katsoi tieliikennelakiehdotusta koskevassa lausunnossaan, että järjestelmätason muutokselle, jossa rikosoikeudellisen järjestelmän soveltamisalan piiriin kuuluvia tekoja siirretään merkittävissä määrin hallinnollisen sanktiojärjestelmän piiriin, oli olemassa hyväksyttävät perusteet (PeVL 9/2018 vp).

Oikeusministeriö huomauttaa, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettujen seuraamusmaksujen enimmäistaso (neljä prosenttia yrityksen vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta tai 20 milj. e) on huomattava. Näin huomattavilla hallinnollisilla seuraamusmaksuilla voidaan perustellusti katsoa olevan rikkomuksia ennalta estävä vaikutus. Maksuseuraamuksetkin voivat toimia yleisestävästi, jolloin niiden teho perustuu muun muassa valvontaan ja kiinnijäämisriskin suuruuteen sekä seuraamuksen nopeaan määräämiseen (ks. PeVL

9/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 2/2017 vp, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 17/2012 vp).

Oikeusministeriö toteaa, että tietosuojalainsäädännön rikkomiset voivat olla vakavuudeltaan hyvin eriasteisia. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tarpeellista ei kuitenkaan vaikuta olevan ulottaa vakaviakaan tietosuoja-asetuksen rikkomisia rikosoikeudellisen järjestelmän piiriin, koska tietosuoja-asetus itsessään mahdollistaa suuruusluokaltaan hyvin ankarat seuraamusmaksut, myös vakavampien rikkomisten osalta.

Uuden rangaistussäännöksen päällekkäisyys asetuksen hallinnollisen seuraamusmaksun kanssa (RL 38 luvun 9 §:n 2 mom. sovelletaan myös rekisterinpitäjään ja henkilötietojen käsittelijään)

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa henkilötietojen turvallisuudesta säädetään muun muassa 32—34 artiklassa. Asetuksen 83 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan näihin sisältyvien rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvollisuuksien rikkomisesta määrätään hallinnollinen seuraamusmaksun. Rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvollisuuksista säädetään kuitenkin myös muissa viitatuissa säädöksissä, eikä näiden rikkomista ole (pääsääntöisesti) sanktioitu asetuksessa tarkoitetulla hallinnollisella seuraamusmaksulla.

Säännösehdotus on siten tietosuoja-asetuksen osalta päällekkäinen. Johdonmukaisuuden vuoksi on kuitenkin perusteltua säätää kaikki henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta koskevat teot rangaistaviksi.

Tämä on perusteltua myös kaksoisrangaistavuuden kiellon näkökulmasta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut ratkaisussaan Zolotukhin v. Venäjä (suuren jaoston tuomio 10.2.2009, kohta 82), että asioiden samuuden arvioinnissa keskeistä on se, onko kysymys samoista tai olennaisesti samoista tosiseikoista, ei muodollisista rangaistussäännösten tunnusmerkeistä.

Kaksoisrangaistavuuden kielto saattaa siten eräissä tapauksissa estää samaa tekokokonaisuutta (samat tai olennaisesti samat tosiseikat) koskevien asioiden käsittelyn erillisissä prosesseissa, vaikka tunnusmerkistöt olisikin muotoiltu niin, että ne eivät ole muodollisesti päällekkäisiä.

Tämän vuoksi tilanteissa, joissa hallinnolliset seuraamukset koskevat tietyn tyyppistä tekokokonaisuutta vain osittain, on perusteltua säätää rikosoikeudelliset rangaistussäännökset, jotka kattavat teon kokonaisuudessaan vaikka seuraamukset olisivatkin tällöin osin päällekkäisiä.

Jos henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta koskevia velvollisuuksia on laiminlyöty, ei pääsääntöisesti voida pitää tarkoituksenmukaisena, että osa samaan kokonaisuuteen laiminlyönneistä ohjautuisi hallinnolliseen menettelyyn ja osa rikosprosessiin. Tarkoituksena on, että teot voidaan tarvittaessa käsitellä koko-

naan rikosprosessissa.

Esityksen mukaan asetus kattaa valtaosan nykyisen henkilörekisteririkoksen kattamista teoista. Jääkö jotakin sekä asetuksen että uuden rangaistussäännöksen ulkopuolelle? Esim. mitä seuraa jatkossa siitä, että antaa tietosuojaviranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon (ovat nykyisin henkilörekisteririkkomuksena rangaistavia) ?

Totuudenvastaisen tiedon antamisesta säädetään rikoslain 16 luvun 8 §:ssä (väärän todistuksen antaminen viranomaiselle).

Itsekriminointisuoja, kun rekisterinpitäjä / henkilötietojen käsittelijä on luonnollinen henkilö

Perus- ja ihmisoikeutena turvattu itsekriminointisuoja ei estä lainsäätäjää antamasta ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä. Tästä huolimatta ei voida täysin sulkea pois sitä, että itsekriminointisuoja saattaa eräissä tapauksissa olla merkityksellinen arvioitaessa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Ilmoitusvelvollisuuteen sovellettavia seuraamussäännöksiä on tulkittava itsekriminointisuojan kanssa yhteensopivasti ottaen huomioon muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö.

RL 38:9 viittaukset ”muuhun lainsäädäntöön”

Viittauksista, joissa ei yksilöidä edes säädöstasolla, ks. esim. seuraavat:

Järjestys ylläpitävän henkilön vastustaminen (RL 17:6.1): "Joka käyttämällä tai uhkaamalla käyttää väkivaltaa estää tai yrittää estää järjestystä ylläpitävää henkilöä suorittamasta hänelle lain tai asetuksen nojalla kuuluvaa tehtävää"

Kirjanpitorikos (RL 30:9): "laiminlyö liiketapahtumien kirjaamista tai tilinpäätöksen laatimista vastoin kirjanpitolainsäädännön mukaisia velvollisuuksia,"

Salassapitorikos (RL 38:1): "Joka laissa tai asetuksessa säädetyn taikka viranomaisen lain nojalla erikseen määräämän salassapitovelvollisuuden vastaisesti"

Virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen (RL 40:5): "paljastaa sellaisen asiakirjan tai tiedon, joka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tai muun lain mukaan on salassa pidettävä tai jota ei lain mukaan saa ilmaista"

Säännöstelyrikos (RL 46:1) "Joka rikkoo tai yrittää rikkoa — — 7) Euroopan unionin antamissa tuontia ja vientiä koskevissa asetuksissa, — — säädettyä tai mainittujen säädösten nojalla annettua säännöstelymääräystä"

Ympäristön turmeleminen (& törkeä & tuottamuksellinen & ympäristörikkomus, RL 48:1.1 1 k): "saattaa, päästää tai jättää ympäristöön esineen, ainetta, säteilyä tai muuta sellaista lain tai sen nojalla annetun säännöksen taikka yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti taikka ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti"

RL 38:9 rangaistusasteikko

Rikosoikeudellinen suhteellisuusperiaate edellyttää, että rangaistuksen on oltava oikeudenmukaisessa suhteessa teon vahingollisuuteen ja moitittavuuteen. Suhteellisuusperiaatteesta seuraa muun muassa, että rikosten rangaistusasteikkoja ei voida perustella esimerkiksi käytettävissä olevilla pakkokeinoilla (ks. LaVM 3/1998 vp s. 24/II—25/I, HE 141/2012 vp s. 30/I). Oikeusministeriö katsoo, että sama koskee rangaistusasteikkojen perustelemista käytettävissä olevilla vanhentumisajoilla. Rangaistusasteikon muuttaminen vanhentumiseen liittyvistä syistä ei siten ole perusteltua.

Vaihtoehtoiset ehdotukset rangaistussäännöksiksi

TSV:n ehdotukset merkitsisivät käytännössä laajalti päällekkäistä rikosoikeudellisen ja hallinnollisen seuraamusjärjestelmän käyttöä, mikä poikkeaa täysin esityksen lähtökohdista. Jos esityksen lähtökohta eli päällekkäisyyksien välttäminen hyväksytään, ei ehdotuksia ole tarpeen tarkastella yksityiskohtaisesti.

Siirtymäsäännös

Oikeusministeriä toteaa, että tietosuojarikokseen tulisi liittää alla kuvattu siirtymäsäännös.

Siirtymäsäännös selventäisi, että ennen lain voimaantuloa tehdyistä henkilörekisteririkoksista määrätään — rikosoikeudellisesta lievemmän lain periaatteesta huolimatta — nimenomaan rikosoikeudellinen rangaistus. Rikosoikeudellisen sääntelyn osittainen korvaaminen hallinnollisella sakolla ei merkitsisi rangaistusvastuusta vapautumista, vaan lievemmän lain periaate otettaisiin huomioon rangaistusta määrättäessä (ks. LaVL 3/2017 vp).

Siirtymäsäännös olisi poikkeus rikoslain 3 luvun 2 §:n 2 momentista ilmenevään lievemmän lain periaatetta koskevaan pääsääntöön. Dekriminalisointi ei tässä tapauksessa lähtökohtaisesti merkitse, että suhtautuminen rangaistavaksi säädettyihin tekoihin tai laiminlyönteihin olisi lieventynyt, eikä rangaistussäännöksen osittainen kumoaminen merkitse, että teot jäisivät jatkossa vaille seuraamuksia. Ennen voimaantuloa tehdyistä teoista ja laiminlyönneistä tulisi siten määrätä lähtökohtaisesti rikosoikeudellinen rangaistus.

Jos yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukainen hallinnollinen sakko (tai rikosoikeudellinen seuraamus ehdotetusta uudesta tietosuojarikoksesta) olisi kuitenkin yksittäistapauksessa tosiasiallisesti lievempi kuin rikosoikeudellinen seuraamus aikaisemmassa laissa tarkoitetusta henkilörekisteririkoksesta, olisi siirtymäsäännöstä tulkittava kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 15 artiklan 1 kohdan kanssa yhteensopivasti. Esimerkiksi päiväsakkojen lukumäärää voitaisiin tarvittaessa alentaa.

Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti (2 LE:n voimaantulosäännökseen uusi 2 momentti):

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin ja laiminlyönteihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 38 luvun 9 §:ää. Jos tämän lain, yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltaminen johtaisi lievempään lopputulokseen, on tämä otettava huomioon rangaistusta määrättäessä.

Perustuslakivaliokunta *kiinnittää lausunnossaan huomiota rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen. Ehdotetussa rikoslain 38 luvun 9 §:n 1 momentissa viitataan yleiseen tietosuoja-asetukseen (1 kohta), kahteen kansalliseen lakiin (2 ja 3 kohta) sekä epätäsmällisellä tavalla henkilötietojen käsittelyä koskevaan muuhun lakiin (4 kohta). Perustuslakivaliokunnan mielestä laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset täyttyisivät paremmin, jos säännöksen 1 kohdassa viitattaisiin niihin tietosuoja-asetuksen määräyksiin ja 2 ja 3 kohdassa niissä mainitun kansallisen lain säännöksiin, joiden rikkominen voi tulla tietosuojarikoksena rangaistavaksi.*

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu säännös olisi paremmin sopusoinnussa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kanssa, jos siinä voitaisiin viitata tarkemmin tietosuojalainsäädäntöön.

Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi (rikosoikeudellinen laillisuusperiaate). Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään tarkentanut viittauksia sisältäviä rangaistussäännöksiä ja ns. blankorangaistussäännöksiä koskevia vaatimuksia (PeVM 25/1994 vp s. 8/I, PeVL 4/1997 vp s. 2—3, PeVL 40/2002 vp s. 7 ja PeVL 6/2014 vp, s. 3/I).

Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankosäännöksiin on syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 31/2002 vp s. 3, PeVL 15/1996 vp s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp s. 3/II). Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ole pitänyt blankorangaistussääntelyä sinänsä perustuslain kieltämänä sääntelytekniikkana (ks. esim. PeVL 10/2016 vp s. 8).

Täsmentämättömiä, avoimia rangaistussäännöksiä, joissa ainoastaan viitataan muualle lainsäädäntöön (blankorangaistussäännöksiä) tulee pyrkiä tarkentamaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintuneiden suuntaviivojen mukaisesti. Tavoitteena tulee perustuslakivaliokunnan mukaan olla, että 1) valtuutusketjut ovat täsmällisiä, 2) rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettu rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja 3) nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rangaistavuus ja 4) rangaistussäännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta rangaistavaksi tarkoitetusta teosta (PeVM 25/1994 vp s. 8/I).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu rangaistussäännös ei ole kokonaan avoin eli blankorangaistussäännös. Säännös sisältää viittausten lisäksi lukuisia muita tunnusmerkkejä, jotka rajoittavat täsmällisesti ja tarkkarajaisesti rangaistavan käyttäytymisen alaa. Näitä tunnusmerkistötekijöitä on kuvattu tarkemmin oikeusministeriön välivastineessa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee ("vaatimukset täyttyisivät parem-

min"), ettei perustuslakivaliokuntakaan pidä ehdotettua säännöstä perustuslain vastaisena. Lausunnon johdosta on kuitenkin arvioitava, olisiko säännöstä mahdollista kehittää vastaamaan vielä paremmin rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta.

Oikeusministeriö katsoo, ettei viittausten lisääminen rangaistussäännökseen vaikuta käytännössä perustellulta.

Esimerkiksi käyttötarkoitussidonnaisuutta koskeva pääsääntö sisältyy yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohtaan. Jos käsittely perustuu suostumukseen, määräytyy sallittu käyttötarkoitus ja käsittelyn lainmukaisuus kuitenkin myös suostumusta koskevien normien kautta (mm. 6—8 artikla). Eräistä kielletyistä käyttötarkoituksista säädetään puolestaan 9 ja 10 artiklassa, ja alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeamisesta muun muassa 6 artiklan 4 kohdassa sekä 89 artiklassa. Myös rekisteröityjen oikeuksia koskevat säännökset (erityisesti 17 ja 18 artikla, oikeus tulla unohdetuksi ja oikeus käsittelyn rajoittamiseen) vaikuttavat siihen, mihin tarkoitukseen henkilötietoja on sallittua käyttää.

Koska asetus ei sisällä yksittäistä aineellista normia tai yksittäisiä normeja, johon rangaistavuus voitaisiin tältä osin perustaa, ei viittaaminen useisiin erityyppisiin käyttötarkoitusta koskeviin säännöksiin olisi omiaan selkiyttämään rangaistavuuden alaa. Oikeusministeriö toteaa, että sovellettaessa rangaistussäännöstä tältä osin on ensin arvioitava, onko käyttötarkoitus asetuksen mukaan sallittu vai ei. Tämän jälkeen on tarkasteltava, täyttääkö teko muut rangaistavuuden edellytykset.

Tilanne on vastaava henkilötietojen luovuttamisen ja siirtämisen osalta. Näidenkään osalta ei voida viittauksin osoittaa yksittäisiä aineellisia säännöksiä, vaan kysymyksiä säännellään useissa erityyppisissä säännöksissä.

Oikeusministeriö katsoo, että rangaistussäännöksen 1 kohtaan ei edellä kuvatuista syistä ole perusteltua lisätä tarkempia viittauksia yleiseen tietosuoja-asetukseen.

Viittauksia ei samasta syystä ole perusteltua lisätä myöskään rangaistussäännöksen 2 tai 3 kohtaan. Esimerkiksi tietosuojalain (2 kohta) osalta sovellettavat normit sisältyvät ennen kaikkea lain 2 ja 5 lukuun. Säännökset eivät kuitenkaan pääsääntöisesti sisällä itsenäisiä kieltoja, vaan säännöksiä on yleensä tulkittava osana yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen sääntelyn muodostamaa kokonaisuutta.

Perustuslakivaliokunnan *mukaan erityisen ongelmallinen on säännöksen 4 kohta, jonka mukaan rangaistavaa on henkilötietojen käsittelyä koskevassa "muussa laissa" tarkoitetun henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta, luovuttamista tai siirtämistä koskevan säännöksen rikkominen. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan säännöksen 4 kohdassa tarkoitettuja muita säännöksiä on useita satoja, mikä tekee mahdottomaksi niiden luettelemisen säännöksessä. Tästä syystä valiokunta katsoo, että säännöksen täsmentäminen tulisi toteuttaa rikoksen tunnusmerkistötekijöitä tarkentamalla.*

Oikeusministeriö kiinnittää perustuslakivaliokunnan tavoin huomiota siihen, että säännöksessä tarkoitettuja muita säännöksiä on useita satoja, mikä tekee mahdottomaksi niiden luettelemisen säännöksessä. Tunnusmerkistötekijöiden osalta oikeusministeriö toteaa, että säännös sisältää jo välivastineessa kuvatuin tavoin muita tunnusmerkkejä.

Arvioitavaksi tulisi siten lähinnä viittauksen poistaminen kokonaan, jolloin rangaistavaksi säädettäisiin henkilötietojen hankkiminen niiden käyttötarkoituksen kanssa yhteensopimattomalla tavalla tai henkilötietojen luovuttaminen tai siirtäminen "oikeudettomasti" tai "laittomasti".

Tällöin rangaistavan käyttäytymisen ala kuitenkin laajenisi merkittävästi ja epätäsmällisesti. Ehdotuksen mukaan rangaistavuus on sidottu laintasoiseen säännöksen. Jos yleinen lakiviittaus korvattaisiin esimerkiksi viittauksella "oikeudettomuuteen" tai "laittomuuteen", voisivat käyttötarkoitukset tai luovutusten tai siirtojen edellytykset tulla määritellyiksi myös asetuksessa, viranomaisen tai rekisterinpitäjän määräyksessä tai ohjeessa taikka muulla tavoin. Tällaista ratkaisua ei voida pitää rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon ottaen perusteltuna. Tämän vuoksi rangaistussäännös on perusteltua säätää ehdotuksen mukaisesti, vaikka viittaus onkin verrattain laaja-alainen.

Oikeusministeriö kiinnittää lakivaliokunnan huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on erityistapauksissa hyväksynyt rangaistussäännöksiin myös hyvin laajoja viittauksia muuhun lainsäädäntöön (ks. PeVL 4/1997 vp s. 3/II).

Oikeusministeriö kiinnittää em. lausunnon sivulta 3/I ilmenevin tavoin huomiota myös siihen, että on epätodennäköistä, että erityislainsäädännön kohteissa voisi vallita merkittävää epätietoisuutta erityislainsäädännön olemassaolosta, kun vielä otetaan huomioon, että kysymys on käytännössä julkishallintoon ja yrityksiin kohdistuvista rajoituksista (ko. PeV:n lausunnossa oli kyse yrityksistä ja elinkeinoelämästä). Sääntelyn kohderyhmän rajallisuudelle on annettu merkitystä myös arvioitaessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklasta johdetun sääntelyn ennustettavuusvaatimuksen täyttymistä.

Perustuslakivaliokunta *toteaa, että ehdotetun rikoslain 38 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan tietosuojarikoksesta tuomittaisiin myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta toimii vastoin sitä, mitä 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitetussa säädöksessä säädetään henkilötietojen käsittelyn turvallisuudesta. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että tässäkään säännöksessä ei viitata tarkemmin henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta koskeviin aineellisiin säännöksiin tai määräyksiin. Myös tämän säännöksen täsmentäminen tulisi toteuttaap viittaussäännöksiä ja rikoksen tunnusmerkistötekijöitä tarkentamalla.*

Oikeusministeriö viittaa rikoslain 38 luvun 9 §:n 1 momentin osalta lausuttuun.