



Lausunto

03.07.2023

ISHAO/549/2023

Asia: VN/3517/2023

## Hallituksen esityksen luonnos tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto oikeusministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muuttamisesta

#### 1. Yleistä

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (EU:n yleinen tietosuoja-asetus) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (rikosasioiden tietosuojadirektiivi) sisältävät säännökset, joiden mukaan jokaisella rekisteröidyllä on oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, jos valvontaviranomainen ei ole käsitellyt kantelua tai ilmoittanut rekisteröidylle kolmen kuukauden kuluessa kantelun etenemisestä tai ratkaisusta. Perusoikeuskirjan mukaisesti jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on varmistaa, että rekisteröidyn oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa toteutuu myös tapauksissa, joissa on kyse EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja rikosasioiden tietosuojadirektiivissä tarkoitettusta passiivisuustilanteesta. Ehdotettuihin muutoksiin sisältyvät myös tietosuojalakiin lisättävät säännökset tietosuojavaltuutetun oikeudesta siirtää ratkaisovaltaa esittelijöinä toimiville virkamiehille asioissa, joissa lain soveltamiskäytäntö on vakiintunut. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on parantaa edellytyksiä siihen, että perustuslain ja hallintolain turvaama rekisteröidyn oikeus asian viivytyksettömään käsittelyyn toteutuu tehokkaammin näissä asioissa.

Itä-Suomen hallinto-oikeus keskittyy lausunnossaan ehdotettuun oikeussuojakeinoon tietosuojavaltuutetun passiivisuustilanteessa, hallinto-oikeuden ratkaisun tehosteisiin, hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanoon, jatkovalituskieltoon ja ehdotettujen lakimuutosten resurssivaikutuksiin hallinto-oikeuksissa.

## 2. Ehdotettu sääntely

Tietosuojalain 21 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin uudesta rekisteröidyn käytettävissä olevasta oikeussuojakeinosta tietosuojavaltuutetun passiivisuustilanteessa. Pykälään lisättäisiin myös uusi 4 momentti, jonka mukaan hallinto-oikeus voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa tietosuojavaltuutetun on ilmoitettava rekisteröidylle asian etenemisestä tai ratkaisusta.

Tietosuojalain 25 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että aiemmin kumotun 2 momentin tilalle lisättäisiin uusi 2 momentti. Uudessa 21 §:n 3 momentissa tarkoitettussa asiassa ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 57 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, joka vastaisi sisällöllisesti tietosuojalain 21 §:n 3 momenttia. Pykälään lisättäisiin myös uusi 3 momentti, jonka mukaan hallinto-oikeus voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa tietosuojavaltuutetun on ilmoitettava rekisteröidylle asian etenemisestä tai ratkaisusta. Säännös vastaisi tietosuojalain 21 §:n 4 momenttia. Saman lain 59 §:ää ehdotetaan muutettavaksi tietosuojalain 25 §:ää vastaavasti siten, että aiemmin kumotun 2 momentin tilalle lisättäisiin uusi 2 momentti. Uuden momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen 57 §:n 2 momentissa tarkoitettussa asiassa ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Hallinto-oikeuslain 12 b §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyisivät 3 ja 4 momentiksi. Uuden momentin mukaan tietosuojalain 21 §:n 3 momentissa ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 57 §:n tarkoitettu hallintolainkäyttöasia käsiteltäisiin alueellisessa hallinto-oikeudessa lähtökohtaisesti yhden tuomarin kokoonpanossa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024

## 3. Uusi oikeussuojakeino

### 3.1 Hallituksen esitysluonnoksen perusteluista oikeussuojakeinolle

Uudella oikeussuojakeinolla toteutettaisiin tietosuoja-asetuksen 78 artiklan 2 kohdan edellyttämä oikeussuojakeino. Rekisteröidyllä olisi oikeus saattaa rekisteröidylle ilmoittamista koskeva asia hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, jos tietosuojavaltuutettu ei ole ilmoittanut rekisteröidylle kolmen kuukauden kuluessa tietosuoja-asetuksen 77 artiklan nojalla käsiteltäväksi saatetun kanteluasian etenemisestä tai ratkaisusta. Tietosuoja-asetuksen 78 artiklan 2 kohta ei edellytä, että tietosuojavaltuutetun olisi ratkaistava asia kolmen kuukauden kuluessa. Uusi menettely olisi käytännössä käytettävissä siinä tapauksessa, että tietosuojavaltuutettu ei ole vähintään ilmoittanut rekisteröidylle asian etenemisestä. Oikeussuojakeino myös rajoittuisi niihin asioihin, jotka saatetaan

käsiteltäväksi tietosuoja-asetuksen 77 artiklan nojalla. Menettelyä ei sovellettaisi muihin tietosuojalain 21 §:n 1 momentin perusteella vireille tulleiden asioiden käsittelyn viivästytilanteisiin.

Ehdotettu menettely ei poistaisi rekisteröidyn oikeutta kannella tietosuojavaikuttetun käsittelyn viivästytilanteessa valtioneuvoston oikeuskanslerille tai eduskunnan oikeusasiamiehelle. Rekisteröity voisi kuitenkin nykyisten mekanismien sijasta käyttää oikeuttaan saattaa asia hallinto-oikeuden käsiteltäväksi silloin, kun kyse on tietosuoja-asetuksen 77 artiklassa tarkoitetuista asioista. Rekisteröidylle ilmoittamista koskeva asia olisi pantava vireille hallinto-oikeudessa viimeistään 30 päivän kuluttua tietosuojavaikuttetun laiminlyönnin päättymisestä ja ennen kuin pääasiassa on annettu päätös. Säännökseen sisältyisi myös informatiivinen viittaussäännös, jonka mukaan asian vireillepanosta säädetään muutoin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 19 §:ssä. Ehdotettu viittaussäännös olisi tarpeen selkeyden vuoksi, koska uuden menettelyn rinnastuminen 19 §:ssä tarkoitettuihin muihin hallintolainkäyttöasioihin voisi jäädä muuten epäselväksi. Kyse olisi muusta hallintolainkäytössä käsiteltävästä asiasta kuin valituksesta tai ylimääräisestä muutoksenhausta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 20 §:n perusteluista ja niissä viitatuista oikeuskäytännöistä ilmenee nimenomaisesti, että hallintoriita ei ole käytettävissä silloin, kun viranomaisen ei ole tehnyt toimivaltaansa kuuluvaa valituskelpoista hallintopäätöstä tai hallintopäätöksen tekeminen on viivästynyt. Tästä syystä momentissa ehdotetaan tietosuojavaikuttetun passiivisuus- tai viivästytilanne rinnastettavaksi muihin hallintolainkäyttöasioihin selkeyden vuoksi. Asian käsittelyyn sovellettavat säännökset määräytyisivät suoraan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

### 3.2 Hallinto-oikeuden näkemyksiä

Hallituksen esitysluonnoksesta käy ilmi, että komissio antoi Suomelle 6.4.2022 virallisen huomautuksen sekä 27.1.2023 perustellun lausunnon, jossa se katsoo, että Suomen lainsäädäntö ei ole kaikilta osin asetuksen (EU) 2016/679 78 artiklan 2 kohdan ja direktiivin (EU) 2016/680 53 artiklan 2 kohdan mukainen. Erityisesti komissio katsoo, että Suomessa käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen ei voida katsoa täyttävän vaatimusta tehokkaasta oikeussuojasta tuomioistuimessa EU-oikeuden edellyttämällä tavalla. Ehdotettu uusi oikeussuojakeino vaikuttaakin EU-oikeudellisesti tarpeelliselta ja jopa välttämättömältä.

Hallituksen esitysluonnoksesta käy myös ilmi, että viranomaisia koskevaa yleisesti sovellettavaa sääntelyä erityisistä oikeussuojakeinoista viranomaisen käsittelyn viivästys- tai passiivisuustilanteessa on arvioitu vuonna 2008 (Käsittelyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä, Työryhmämietintö 2008:5). Kriittisen lausuntopalautteen johdosta asiaa koskevaa hallituksen esitystä ei tuolloin annettu. Tietosuoja-asetusta täydentävää tietosuojalakia valmistellut työryhmä esitti puolestaan säädettäväksi valvontaviranomaisen passiivisuustilanteita koskevasta oikeussuojakeinosta mietinnössään (EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö, Oikeusministeriön julkaisu 35/2017). Työryhmän ehdotusta ei kuitenkaan sisällytetty eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen (HE 9/2018 vp).

Perustuslain (731/1999) 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan

koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) on lähtökohtana, että hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Valitus ei ole käytettävissä oikeussuojakeinona silloin, kun hallintoviranomaisella ei ole toimivaltaa ratkaista asiaa muita osapuolia sitovalla hallintopäätöksellä, vaan kyse on muusta julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen perustuvasta riidasta. Hallintotuomioistuin voi antaa tällaiseen asiaan täytäntöönpanokelpoisen ratkaisun hallintoriitamenettelyssä. Hallintoviranomaisen passiivisuus ei ollut peruste hallintoriitamenettelylle oikeussuojan saamiseksi tapauksessa KHO 2007:22, jossa oli kyse poroaidan rakentamisesta ja paliskunnan velvollisuudesta antaa asiassa valituskelpoinen päätös. Tapauksessa KHO 2016:85 hallintoriitamenettely ei puolestaan ollut käytettävissä tilanteessa, jossa kunta ei ollut antanut valituskelpoista ratkaisua viranhaltijan virkasuhteeseen perustuvia saatavia koskeviin vaatimuksiin. Korkein hallinto-oikeus siirsi asian kunnan käsiteltäväksi. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain esitöissä myös todetaan, että hallintoriita ei olisi käytettävissä silloin, kun viranomaisen ei ole tehnyt toimivaltaansa kuuluvaa valituskelpoista hallintopäätöstä tai hallintopäätöksen tekeminen on viivästynyt (HE 2019/2018 vp, s. 91). Hallintoriidan soveltumattomuus viranomaisen passiivisuustilanteisiin ei ole kuitenkaan täysin yksiselitteistä. Esimerkiksi asiassa KHO 2018:168 oli kysymys vapaaehtoisen paluun matka- ja muuttokustannuksista ulkomaalaisasiassa. Maahanmuuttovirasto ei ollut maksanut A:lle ja B:lle heidän itse hankkiemiensa lentolippujen hintaa. Maahanmuuttovirasto veloitettiin korvaamaan vaadittu määrä.

Hallinto-oikeus katsoo, että viranomaisen passiivisuustilanteisiin liittyvä oikeusturvaongelma on laajempi kuin hallituksen esitysluonnoksessa tuodaan esiin. Tähän viittaa myös edellä mainittu Työryhmämietintö 2008:5 ja tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean näkemykset vuosituhannen alussa (KM 2003:3). Hallituksen esitysluonnoksesta käy ilmi, että nyt esitettyjen muutosten perusteita rakennetaan tietosuoja-asetuksen lisäksi EU:n perusoikeuskirjasta ja Suomen perustuslaista. Nämäkin osoittavat sen, että kysymys ei ole pelkästään EU-oikeudelliseen tietosuojaan liittyvästä oikeusturvaongelmasta. Viranomaisten passiivisuustilanteisiin tulisi Suomessa olla olemassa yleinen oikeussuojakeino ja tällaista sääntelyä pitäisi edistää. Tämän vuoksi ei ole perusteltua, että EU-oikeuden myötä tapauskohtaisesti esiin nousevia ongelmia pyritään korjaamaan ehdotetuilla rajatuilla erityislainsäädännön muutoksilla. Rajatut muutokset monimutkaistavat oikeussuojajärjestelmää ja hajauttavat prosessisääntelyä substanssilakeihin tarpeettomasti. Prosessisääntelyä pitäisi päinvastoin entisestään keskittää lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.

#### 4 Hallinto-oikeuden toimivalta

Tietosuojalakiin ja lakiin henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (rikosasioiden tietosuojalaki) lisättäisiin säännös, jonka mukaan hallinto-oikeus voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa tietosuojavaaltuutetun on ilmoitettava rekisteröidylle asian etenemisestä tai ratkaisusta. Säännöksen tarkoituksena olisi toimia tuomioistuimen päätöstä tehostavana keinona sen varmistamiseksi, että rekisteröity saa vastauksen mahdollisimman nopeasti. Säännös ei kuitenkaan tarkoittaisi, että tietosuojavaaltuutetun olisi ratkaistava pääasia määräajassa.

Tietosuojalaissa ja rikosasioiden tietosuojalaissa ei ole tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin edellyttämää säännöstä oikeudesta oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa tilanteessa, jossa tietosuojavaltuutettu ei ota valitusta käsiteltäväksi tai anna rekisteröidylle vähintään ilmoitusta asian etenemisestä. Ehdotettujen lainmuutosten tavoitteena on panna täytäntöön tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin säännökset puuttuvilta osin siten, että rekisteröidyn oikeudet toteutuvat säännösten edellyttämällä tavalla myös näissä tilanteissa. Vaikka hallinto-oikeuden määräykset olisivat oikeudellisesti sitovia, niiden tehosteeksi ehdotetaan mahdollisuus asettaa uusi määräaika rekisteröidylle annettavalle ilmoitukselle. Ehdotetut säännökset eivät sisällä muita erityisiä tuomioistuimen ratkaisua tehostavia toimenpiteitä. Ehdotettujen säännösten vaikutukset olisivat siten käytännössä vastaavanlaiset kuin ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisujen nykyiset vaikutukset, lukuun ottamatta mahdollisesti ilmoitukselle asetettavan määräajan oikeudellista sitovuutta. Toisaalta ehdotetuissa säännöksissä tarkoitetut passiivisuustilanteet ovat olleet harvinaisia. Tuomioistuinmenettelyn ei myöskään arvioida nopeuttavan rekisteröidyn asian käsittelyä tietosuojavaltuutetun toimistossa, koska asian käsittelylle ei olisi mahdollista asettaa määräaika. Ehdotettujen uutta oikeussuojakeinoa koskevien säännösten vaikutusten yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan arvioidaan siten jäävän vähäisiksi.

Sen sijaan ehdotetulla tietosuojalain 15 §:llä arvioidaan olevan oikeusturvaa sekä välillisesti myös henkilötietojen suoja ja rekisteröidyn oikeuksia edistävää vaikutusta. Vaikutukset syntyisivät siitä, että tietosuojavaltuutetun toimiston ratkaisumenettely nopeutuisi eräissä asiaryhmissä, mikä vapauttaisi samalla resursseja enemmän oikeudellista harkintaa edellyttävien asioiden käsittelyyn. Esitysluonnoksen mukaan muutos tukisi perustuslain 21 §:ssä ja hallintolain 23 §:ssä turvattua oikeutta viivytyksettömään käsittelyyn. Viivytyksetön käsittely samalla edistää rekisteröidyn mahdollisuuksia käyttää tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojalain mukaisia oikeuksiaan tehokkaammin.

Hallinto-oikeus katsoo, että hallituksen esitysluonnos ei ole tältä osin johdonmukainen. Oikeussuojakeino katsotaan erittäin tarpeelliseksi säätää, mutta sen vaikuttavuus arvioidaan vähäiseksi ja rinnastetaan paljolti nykyiseen lainvalvontaan, jonka kuitenkin esitysluonnoksessa tiedostetaan olevan EU-oikeudellisesti riittämätön oikeussuoja. Vastaavanlaista vähättelevä perustelua käytetään esitysluonnoksessa siltä osin, kun perustellaan hallinto-oikeuden suppeaa ratkaisukokoonpanoa tällaisiin asioihin ja valituskieltoa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tämä herättää ajatuksia siitä, että uusi oikeussuojakeino pyritään ainoastaan nopeasti säätämään rajallisena, jotta EU-oikeudellinen muodollisuus täyttyy. Oikeussuoja ei ole kuitenkaan pelkästään muotoa, vaan myös sisältöä, joten ehdotetun säännöksen EU-oikeudenmukaisuutta voi arvioida kriittisesti. Hallinto-oikeus katsoo, että hallinto-oikeuden sitovan päätöksen tehosteeksi säädettävä mahdollisuus asettaa uusi määräaika rekisteröidylle annettavalle ilmoitukselle vaikuttaa riittämättömältä. Ehdotetut säännökset eivät sisällä muita erityisiä tuomioistuimen ratkaisua tehostavia toimenpiteitä. Esitysluonnoksessa on arvioitu erilaisia hallinto-oikeuden ratkaisun tehostetoimia, mutta niitä ei ole pidetty tarpeellisina tai perusteltuina. Ohessa ote esitysluonnoksesta uhkasakon osalta.

Yksi ratkaisuvaihtoehto voisi olla tuomioistuimen mahdollisuus asettaa uhkasakko päätöksensä tai asettamansa määräajan noudattamisen tehosteeksi. Tätä ehdotettiin passiivisuustyöryhmän mietinnössä, sitä seuranneessa esityksessä vuonna 2012 ja tietosuojalainsäädäntöä valmistelleen TATTI-työryhmän mietinnössä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 35:2017). Kuten edellä on todettu, viranomaiset toimivat virkavastuulla ja niiden on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä. Tuomioistuimen päätös on sitova. Jos hallinto-oikeuden päätöksestä ei voisi valittaa, se saisi lainvoiman heti. Tilanteessa, jossa hallinto-oikeus katsoisi tietosuojavaltuutetun rikkoneen

yleisessä tietosuojasetuksessa asetettua määräaika, se osoittaisi velvoittavan, toimimaan kehottavan päätöksensä juuri sille. Yksittäisessä asiaryhmässä asetettava uhkasakko voisi olla oikeusturvajärjestelmän systemaattisuuden ja uskottavuuden kannalta epäjohtonmukainen. Uhkasakkotehostetta määräajan asettamisen tehosteena ei pidetä tarpeellisena.

Hallinto-oikeus katsoo edellä uudesta oikeussuojakeinosta lausumaansa viitaten, että oikeussuojajärjestelmän systemaattisuus ja johtonmukaisuus on tärkeää. Koska nyt kuitenkin ehdotetaan säädettäväksi uusi erityislainsäädäntöön perustuva rajallinen oikeussuojakeino, oikeusjärjestelmän epäjohtonmukaisuuteen viittaaminen ei ole mielekäästä, kun oikeussuojakeinon tehokkuutta arvioidaan. Hallinto-oikeudella tulisi olla ainakin mahdollisuus asettaa uhkasakko päätöksensä tai asettamansa määräajan noudattamisen tehosteeksi.

## 5 Hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpano

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentin mukaisesti hallinto-oikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Ehdotetun säännöksen nojalla hallinto-oikeus olisi päätösvaltainen ratkaisemaan esitysluonnoksessa tarkoitetut viivästysasiat myös yksijäsenisenä. Tietosuojavaltuutetun passiivisuustilanteita koskevien hallintolainkäyttöasioiden laatu ja luonne olisi esitysluonnoksen mukaan summaarinen ja joutuisaa käsittelyä edellyttävä. Asiassa olisi kysymys pikemminkin yksinkertaisten menettelyllisten kuin aineellisten seikkojen arvioinnista. Yhden tuomarin kokoonpano olisi esitysluonnoksen mukaan tähän nähden joustava ja tehokas ratkaisemaan näitä asioita, ja se toteuttaisi kolmen tuomarin kokoonpanoa paremmin rekisteröidyn oikeusturvaa. Passiivisuustilanteiden voidaan arvioida olevan yleensä oikeudellisesti selkeitä tilanteissa, jossa on kysymys ainoastaan nimenomaisesti säädetyn määräajan noudattamisen arvioinnista.

Esitysluonnoksessa myös todetaan, että yhden tuomarin kokoonpanon mahdollistaminen olisi tarkoituksenmukaista myös hallinto-oikeuksien lainkäyttöhenkilöstön voimavarojen käytön kannalta. Ehdotuksen mukainen mahdollisuus ratkaista asiat yhden jäsenen kokoonpanossa ei toisaalta estäisi sitä, että tarvittaessa, esimerkiksi erityistä harkintaa tai tulkintaa vaativassa tilanteessa, asia voitaisiin ratkaista myös laajemmassa, kolmen tuomarin kokoonpanossa.

Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momenttiin sisältyy luettelo asioista, joissa hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä. Luettelo koskee kuitenkin johdantokappaleensa mukaisesti muutoksenhakuasioita. Esitysluonnoksen mukaan tietosuojalakiin ja rikosasioiden tietosuojalakiin lisättävä oikeussuojakeino ei olisi valitus, vaan pikemminkin tuomioistuimelle tehtävään hakemukseen verrannollinen. Siksi hallinto-oikeuslain 12 b §:ään ehdotettua asiaryhmää ei voitaisi sisällyttää kyseiseen luetteloon uutena kohtana, vaan kokoonpanosta säädettäisiin omassa momentissaan.

Hallinto-oikeus pitää perusteltuna sitä, että ratkaisukokoonpanojen määräytymiseen liittyy tarvittaessa joustavuutta. Esitysluonnoksen perusteella hallinto-oikeus ei kuitenkaan kykene arvioimaan, ovatko asiat luonteeltaan sellaisia, että yhden tuomarin ratkaisukokoonpano olisi perusteltu. Hallinto-oikeuksien ratkaisukokoonpanoja on käsitelty lainvalmistelun yhteydessä oikeusministeriössä viime vaalikaudella ja työ tulee ymmärtääksemme jatkumaan. Nyt kyseessä olevia kokoonpanokysymyksiä olisi perusteltua käsitellä tuossa laajemmassa yhteydessä. Mikäli lakiin kuitenkin säädetään esitysluonnoksen mukaisesti hallinto-oikeuden mahdollisuudesta ratkaista tällaisia asioita yhden jäsenen kokoonpanossa, tarvittava laajempi kokoonpano olisi hyvä olla kolmen

tuomarin ratkaisukokoonpanon lisäksi kahden tuomarin ratkaisukokoonpano. Esitysluonnoksessa oleva sääntely ei mahdollistaisi tällaista. Tämä näin, koska hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentti viittaa ainoastaan 1 momentissa säädettyyn eikä uuteen ehdotettuun 2 momenttiin.

## 6 Jatkovalituskielto

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan hallinto-oikeuden hallintolainkäyttöasiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tietosuojalain 25 §:ää ja rikosasioiden tietosuojalain 59 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että hallinto-oikeuden käsiteltäväksi saatettua tietosuojavaltuutetun passiivisuustilannetta koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä ei saisi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, että korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi ei päätyisi valitusasioita, joiden käsittely siellä ei lisäisi asianosaisen oikeusturvaa millään tavoin.

Esitysluonnoksen mukaan on tärkeää, ettei uusi oikeussuojakeino muodostuisi liian raskaaksi suhteessa käsiteltävään asiaan. Liian raskas oikeussuojamenettely voisi viedä voimavaroja varsinaisten asioiden käsittelyltä sekä viranomaisessa että tuomioistuimessa ja olla käytännössä tehoton. Asian laatu ja luonne huomioon ottaen ehdotuksessa on päädytty esittämään, että tarkoituksenmukaista olisi säätää jatkovalituskiellosta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Viivästysasian käsitteleminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei esitysluonnoksen mukaan lisäisi asianosaisen oikeusturvaa, kun huomioidaan erityisesti asiaryhmän oikeudellisesti yksinkertainen, kaavamainen ja kiireellinen luonne ja se, ettei tuomioistuin arvioisi tässä yhteydessä varsinaista pääasiaa, jonka ratkaiseminen kuuluu tietosuojavaltuutetulle. Yleinen laillisuusvalvonta, pääsy hallinto-oikeuteen viivästysasiassa ja pääsäännön mukainen muutoksenhakutie pääasiassa annettuun ratkaisuun olisivat esitysluonnoksen mukaan riittävät ja rekisteröityä tehokkaasti turvaavat oikeussuojakeinot tietosuojaasioissa.

Hallinto-oikeus suhtautuu hyvin varauksellisesti jatkovalituskieltoihin. Viime vuosina ja vuosikymmeninä valituskieltoja on pyritty päinvastoin vähentämään. Hallinto-oikeus ei siis ole vakuuttunut esitysluonnoksen perusteella siitä, että jatkovalituskielto olisi perusteltu.

## 7 Vaikutukset hallinto-oikeuden resursseihin

Esitysluonnoksen mukaan ehdotetuilla tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muutoksilla olisi lisätyötä aiheuttavaa vaikutusta hallinto-oikeuksille. Ehdotettu sääntely ei sisältäisi erityisiä säännöksiä, joiden nojalla rekisteröidyn olisi esimerkiksi ensin esitettävä tietosuojavaltuutetulle kiirehtimispyyntö tai vaadittava asian ratkaisua. Vaikka lakiehdotukset sisältävät riskin tarpeettomasti hallinto-oikeuksiin ohjautuvista asioista, on kuitenkin odotettavissa, että suurin osa rekisteröidyistä olisi ensisijaisesti yhteydessä tietosuojavaltuutettuun sen selvittämiseksi, miten asian käsittely etenee sen sijaan, että nämä saattaisivat asian suoraan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Tätä todennäköisyyttä lisää se, että hallinto-oikeuksien käsittelemistä asioista peritään tuomioistuinmaksu, joka on hallinto-oikeudessa 270 euroa. Ottaen myös huomioon, että ylimpien laillisuusvalvojien käsittelemistä asioista vain hyvin harva on koskenut tietosuojalainsäädännössä tarkoitettua passiivisuustilannetta, asioita ohjautuisi esitysluonnoksen mukaan todennäköisesti vain harvoin hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi. Hallinto-oikeuksille

aiheutuvan lisätyön määrän arvioidaan siten jäävän vähäiseksi. Lakiehdotukset sisältäisivät lisäksi säännökset valituskiellosta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joten ehdotetuilla säännöksillä ei olisi korkeimpaan hallinto-oikeuteen kohdistuvia vaikutuksia.

Esitysluonnoksen mukaan hallintoasioiden asianmukaisen käsittelemisen ja muutoksenhakujärjestelmän tarkoituksenmukaisuuden kannalta hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi tulisikin ohjautua vain asioita, joissa asiaa on ensin selvitetty riittävästi hallintoviranomaisessa. Myös ehdotetun sääntelyn lähtökohtana on edelleen, että hallintoasian selvittämisen ja päätöksen tekemisen olisi sujuttava ilman aiheetonta viivytystä hallintoviranomaisessa. Tavoitteena on, että asioita ohjautuisi hallinto-oikeuksiin nykytilaa vastaavasti lähinnä muutoksenhaun kautta.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotetuilla lainmuutoksilla ei olisi välittömiä resurssivaikutuksia hallintotuomioistuimille, ottaen huomioon asioiden todennäköisen vähäisen lukumäärän. Siinä tapauksessa, että uudet asiaryhmät on mahdollista luokitella tietojärjestelmässä samaan asiaryhmään kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 19 §:n mukaiset muut hallintolainkäyttöasiat luokitellaan, lainmuutoksilla ei olisi myöskään tietojärjestelmävaikutuksia tai vaikutuksia toimintamenoihin.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen mukaan tietosuojavaltuutetun toimistoon tulee vuosittain vireille noin 11 000 asiaa. Tämä luku sisältää kanteluiden lisäksi myös muut asiat, kuten ilmoitukset henkilötietojen tietoturvaloukkauksista sekä tiedustelut. Ennen yleisen tietosuojasetuksen soveltamisen alkamista Tietosuojavaltuutetun toimistoon tuli vireille vuosittain noin 3200–3500 asiaa. Määrät ovat suuria ja viranomaistasolla esiintyvillä asiamäärillä on välitöntä vaikutusta myös hallinto-oikeuksien käsittelemiin asiamääriin. Hallinto-oikeus katsoo, että esitysluonnoksessa on liian suoraviivaisesti vähätelty lakimuutosten resurssivaikutuksia hallintotuomioistuimille, vastaavasti kuin ratkaisukokoonpanojen yhteydessä on vähätelty asioiden oikeudellista luonnetta. Pelkästään esitysluonnoksen perusteella hallinto-oikeuden on vaikea hahmottaa riittävällä tavalla sitä, millaisia vaatimuksia hallinto-oikeuksille tultaisiin esittämään ja minkä sisältöisiä hallinto-oikeuden päätökset tulisivat mahdollisesti olemaan. Hallinto-oikeuksille toimitettavat kirjelmät vaatimuksineen voivat olla hyvinkin erilaisia ja esimerkiksi mahdollinen tutkimatta jättäminenkin voi edellyttää asian tarkkaa selvittämistä. Tämän vuoksi olisikin perusteltua varautua siihen, että lakimuutoksilla voi olla välittömiä resurssivaikutuksia hallinto-oikeuksille.

Kuopiossa 3.7.2023

Petri Saukko

Ylituomari



Leskinen Sinikka  
Itä-Suomen hallinto-oikeus