

Asia: VN/26120/2023-OM-100

Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen tietosuojalainsäädännön rikkomuksista julkissektorilla

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentit lakiehdotuksista:

HUS-yhtymä ei kannata hallinnollisten seuraamusmaksujen laajentamista viranomaistoimintaan.

Yleisellä tasolla ei ole tehtävissä johtopäätöstä, että sääntelyn noudattamista, tietosuojan edistämistä ja rekisteröityjen suojaa voisi lisätä hallinnollisilla seuraamusmaksuilla. Viranomaisten tietosuojan henkilöresurssi- ja osaamisvajeita voi sen sijaan olla, joihin puolestaan tulisi ensisijaisesti puuttua nykyistä paremmin ennakkollisen ja ratkaisuhakuisen neuvonnan sekä ohjauksen kautta. Nykyinen tietosuojan viranomaisohjaus perustuu liiallisesti jälkikäteiseen valvontaan, joissa oikeusvarmuuden saamista hankaloittaa entisestään pitkät käsittely- ja tuomioistuinprosessit (esim. Espoon kaupungin Google Workspace for Education -ratkaisu).

Valvontaviranomaiselta ei saa ennakoon tukea lainkaan tai sitä on odotettava kohtuuttoman pitkään. Ennakollisen ohjauksen merkitys jää myös tosiasiasa vähäiseksi, koska viimekätinen vastuu jää aina rekisterinpitäjälle itselleen. Valvontaviranomainen on itse todennut linjauksenaan, ettei se anna neuvontaa rekisterinpitäjille, joiden tulisi tietää itse, miten toimia. Tosiasiasa tietosuojatulkintoihin liittyy paljon epävarmuutta, joiden jouhevaa ratkaisua auttaisi yhteneväiset tulkintaohjeet. Kansainvälisessä toimintaympäristössä toimivan yliopistosairaalan näkökulmasta on myös huomioitava, että sääntelyn tulkinnassa on merkittäviä eroja eri EU-maiden toimijoiden välillä.

2.1 Yleiset kommentit yksittäistä seuraamusmaksua koskevista vaikutuksista ja muista viranomaisvaikutuksista:

2. Näkemyksemme mukaan vaikutustenarvioinnissa ei arvioida riittävästi välillistä kielteistä vaikutusta viranomaisten uskallukseen toteuttaa tietojärjestelmäkehitystä ja ottaa uusia ratkaisuja käyttöön. HUS-yhtymän arvion mukaan on selkeää, että seuraamusmaksuriski tulee vaikuttamaan sote-sektorilla rohkeuteen ottaa käyttöön digitaalisia ratkaisuja potilashoidon tehostamiseksi ja kustannussäästöjen löytämiseksi. Näitä ovat esimerkiksi erilaiset etähoidon digitaaliset ratkaisut, jotka edellyttävät erityisten henkilötietojen käsittelyä. Välillisiä vaikutuksia voisi olla myös Suomen kilpailukyvylle, koska viranomaisten on riskiperusteisesti kasvatettava ennestäänkin hankintojensa tietoturva- ja tietosuojavaatimuksia. Tämä tulee vaikuttamaan esimerkiksi pk-yritysten ja muiden pienempien IT-toimijoiden osallistumismahdollisuuksiin kilpailutuksissa. Lisäksi viranomaisten

tietojärjestelmien kustannukset tulevat kasvamaan erilaisten tietosuojan sekä tietoturvan auditointien, standardointien ja sertifiointien toteuttamisen johdosta.

Hallituksen esityksen luonnoksen vaikutustenarvioinnin mukaan seuraamusmaksujen osalta enimmäismääräksi ehdotetaan 500 000 euroa ja 1 000 000 euroa sen mukaisesti, minkä velvoitteen rikkomisesta on kyse. Lisäksi seuraamusmaksun määrittämisessä olisi huomioitava viranomaisen koko ja taloudellinen asema. Rajausten tavoitteena olisi lieventää mahdollisia kielteisiä vaikutuksia viranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. HUS-yhtymä toteaa, että rajauksen lieventävä vaikutus jää käytännössä vähäiseksi. Jo yksittäinen 100 000–200 000 euron suuruinen seuraamusmaksu vaikuttaa haitallisesti viranomaisen lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen.

2.1 Seuraamusmaksun sijaan tulisi panostaa riittävään viranomaisneuvontaan sekä -ohjeistukseen ja yhdenmukaiseen sekä mahdollistaviin tulkintakäytäntöihin. Julkisen sektorin yhteistä tietosuojaosaamista ja verkostoitumista voisi edistää luomalla kannustinjärjestelmiä tietosuojan kehittämiseen.

2.2 Tunnistatkeko muita kuin esitysluonnoksessa käsiteltyjä tilanteita, joissa seuraamusmaksua ei olisi mahdollista kohdistaa rekisterinpitäjänä (tai henkilötietojen käsittelijänä) toimivan viranomaisen tai julkishallinnon elimen toimintamenoihin tai muutoin suoraan kyseiselle viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle, ja mistä syystä se ei ole mahdollista?

- ei kommentteja

2.3 Tunnistatkeko oman budjetin, määrärahojen tai muun rahoituksen käyttämisen valossa muita huomioitavia näkökohtia, joita voi liittyä yksittäiseen viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle määrättävään seuraamusmaksuun?

Hallinnollisten seuraamusmaksujen laajentaminen koskemaan viranomaisia ei ole järkevää valtion budjetinäkökulmasta.

Hallinnolliset seuraamusmaksut olisivat ensinnäkin omiaan vaikeuttamaan entisestään julkisen terveydenhuollon vaikeaa rahoitustilannetta. HUSissa seuraamusmaksujen vaikutukset voisivat heijastua esimerkiksi potilaiden hoitoon, lääketieteelliseen kehitykseen ja tutkimukseen, sähköisten järjestelmien käytettävyyteen sekä henkilökunnan resurssivajeeseen.

Toisekseen seuraamusmaksujen määrääminen julkisille toimijoille lisäisi hallinnollista taakkaa ja byrokratiaa sekä maksujen määrääjälle että kohteelle. Seuraamusmaksu, joka kohdistuisi viranomaisiin tai julkishallinnon elimeen, ei vähentäisi voittoa samalla tavalla kuin yksityis sektorilla, vaan vaikeuttaisi ennen kaikkea budjetista riippuvien resurssien kohdentamista lakisääteisiin tehtäviin sekä kansalaisten perusoikeuksien toteutumiseen hoidon saamisessa.

Viittaamme tältä osin perustuslakivaliokunnan kannanottoihin. PeV on katsonut seuraamusmaksujen ulottamisen viranomaisiin valtiosääntöisesti ongelmalliseksi (PeVL 14/2018 vp, s. 20). Valiokunnan kannan mukaan hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen viranomaiselle on vieras menettely, koska viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate ja virkamiehiä virkavastuu. Lisäksi viranomaisen toiminta on budjettisidonnaista, eikä rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ole sama kuin yksityisellä sektorilla. Viranomaisen on myös aina hoidettava lakisääteiset tehtävänsä. Valiokunta on sittemmin vielä tiukentanut tulkintaansa viranomaisille määrättävistä seuraamusmaksuista, ja todennut, että Suomessa viranomaisille voidaan määrätä vain rikosoikeudellisia seuraamuksia (PeVL 37/2021 vp, kappale 40).

Kolmannekseen hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen johtaisi tarpeettoman julkisen rahoituksen kierrättämiseen. Valtio rahoittaa nykyisin julkisen terveystalouden toiminnan lähes kokonaisuudessaan valtion talousarviovaroista. Valtio vastaa myös perusoikeuksien toteutumisesta, ja siihen liittyen hyvinvointialueiden riittävästä rahoituksesta. Jos hallinnollinen seuraamusmaksu laajennettaisiin koskemaan myös julkista terveydenhuoltoa, johtaisi seuraamusmaksun määrääminen viranomaiselle käytännössä tilanteeseen, jossa valtio sekä vastaisi seuraamusmaksujen kustannuksesta että niiden kustannusten kompensoinnista takaisin viranomaiselle.

2.4 Täydennysehdotukset ja kommentit tietoyhteiskuntavaikutuksia koskeviin arvioihin:

- ei kommentteja

2.5 Muut kommentit ehdotetun sääntelyn vaikutuksista:

Seuraamusmaksujen määrääminen viranomaisille, joilla on jo ennestään rajalliset resurssit, voi johtaa siihen, että näillä organisaatioilla on entistä vähemmän varoja tietosuojan toteuttamiseen. Hallinnollisten seuraamusmaksujen soveltamisalan laajentamisen sijaan tulisi harkita esimerkiksi valtion erillisrahoitusta tietosuojaan ja tietoturvaan liittyvän osaamisen kehittämiseen ja tietosuojaosaajien resursoinnin parantamiseen.

3. Muut huomiot (tai lausuntonne) esitysluonnoksesta:

-

Miettinen Kristiina
HUS-Yhtymä - HUS Konsernihallinto, Laki- ja hallintoasiat, juristi Lotta Wahl,
hallintojohtaja Lauri Tanner