

Sammandrag

Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av dataskyddslagen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten

Bakgrund och nuläge

Utkastet till proposition hänför sig till regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering, enligt vilken ”regeringen genomför en totalreform av den nationella dataskyddslagstiftningen. [...] I samband med totalreformen föreskrivs det om administrativa sanktionsavgifter för kränkning av informationssäkerheten så att de gäller den offentliga och den privata sektorn på lika grunder.” Vid justitieministeriet har som en preliminär utredning utarbetats en [bedömningspromemoria](#) (Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2024:28, på finska, med presentationsblad på svenska), i vilken det redogörs för hur påföljdssystemet enligt den allmänna dataskyddslagstiftningen fungerar mot bakgrund av tillämpningspraxis. Utkastet till regeringsproposition har sammanställts i en arbetsgrupp som tillsattes av justitieministeriet den 16 april 2025. De handlingar som gäller projektet finns på justitieministeriets webbplats och på statsrådets webbplats med projektkoden [OM127:00/2023](#).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän dataskyddsförordning) ger medlemsstaterna handlingsutrymme i fråga om huruvida och i vilken utsträckning myndigheter eller offentliga organ kan påföras administrativa påföljdsavgifter i den berörda medlemsstaten. På motsvarande sätt lämnar dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning (EU) 2016/680 nationell prövningsrätt i fråga om vilket påföljdssystem ska gälla de behöriga myndigheterna inom direktivets tillämpningsområde. Dataskyddslagen (1050/2018) som kompletterar den allmänna dataskyddsförordningen, innehåller närmare bestämmelser om påförande av administrativa påföljdsavgifter, där myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen har lämnats utanför tillämpningsområdet för bestämmelserna om administrativa påföljdsavgifter. Dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning har genomförts i Finland genom lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018, lagen om behandling av personuppgifter i brottmål), som inte innehåller några bestämmelser om påförande av administrativa påföljdsavgifter.

Dataskyddslagen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål innehåller straffbestämmelser i vilka det hänvisas till vissa bestämmelser i strafflagen. De gäller dock egentligen inte överträdelse av bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. Endast en del av överträdelserna av informationssäkerhetsskyldigheterna vid behandling av personuppgifter kan uppfylla kriterierna för dataskyddsbrott. I fråga om tjänstemän som är anställda hos myndigheter tillämpas dock också de brottsbeteckningar som gäller brott mot tjänsteplikt. I regel finns det inte något hinder för att vilken som helst försummelse av en skyldighet enligt dataskyddslagstiftningen ska kunna betraktas som ett brott mot tjänsteplikten, förutsatt att förutsättningarna för gärningens straffbarhet annars uppfylls. Bestämmelserna om brott mot tjänsteplikt gäller dock tills vidare inte offentligt anställda arbetstagare i

arbetsavtalsförhållande. Enligt gällande bestämmelser i dataskyddslagstiftningen och strafflagen kan en myndighet inte påföras påföljder av straffkaraktär för överträdelser av skyldigheterna enligt dataskyddslagstiftningen.

De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att det ska vara möjligt att påföra myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen administrativa påföljdsavgifter för överträdelser av de bestämmelser som nämns i artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen och av artikel 10 i den allmänna dataskyddsförordningen. En administrativ påföljdsavgift ska också kunna påföras de behöriga myndigheter som avses i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål. Påföljdsavgifternas tillämpningsområde ska dock omfattas av de undantag och avgränsningar som nämns nedan.

Det föreslås att domstolarnas behandling av personuppgifter ska till alla delar lämnas utanför tillämpningsområdet för bestämmelserna om påföljdsavgift med hänsyn till den ställning domstolarna har enligt grundlagen. Detta föreslås gälla tillämpningsområdet för både den allmänna dataskyddsförordningen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål. Dataskyddslagen tillämpas inte alls på behandling av personuppgifter i samband med riksdagsarbetet, och dataombudsmannen är inte behörig att övervaka behandlingen av personuppgifter hos riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet. Därför ska bestämmelserna om administrativ påföljdsavgift inte gälla dem. Det föreslås att också riksdagens ämbetsverk ska lämnas utanför tillämpningsområdet för administrativa påföljdsavgifter med hänsyn till riksdagens och riksdagens justitieombudsmans konstitutionella ställning. Dessutom ska administrativa påföljdsavgifter inte vara möjliga inom tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter i brottmål när det är fråga om sådan behandling av personuppgifter vid skyddspolisen och Försvarsmakten som hänför sig till upprätthållandet av den nationella säkerheten. Dessa myndigheters kärnuppgifter faller helt utanför unionsrättens tillämpningsområde. De omfattas också av tillsyn som avviker från tillsynen av andra myndigheter.

För administrativa påföljdsavgifter för myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen föreslås fasta maximibelopp som är betydligt lägre än de maximibelopp för påföljdsavgifter som direkt baserar sig på den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser. I båda lagarna föreslås det att maximibeloppen för påföljdsavgifter ska vara 500 000 och 1 000 000 euro beroende på vilken skyldighet överträdelsen gäller. Dessutom ska myndighetens storlek och ekonomiska ställning beaktas vid påförandet av påföljdsavgiften enligt uttrycklig bestämmelse i lag. Syftet med dessa avgränsningar är att lindra eventuella negativa konsekvenser för skötseln av myndighetens lagstadgade uppgifter. De föreslagna bestämmelserna föreslås gälla också sammanslutningar, stiftelser och enskilda personer i situationer där de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Det föreslås att utanför tillämpningsområdet för administrativa påföljdsavgifter ska lämnas situationer där det är fråga om utlämnande av personuppgifter för samordning av skyddet för personuppgifter och handlingars offentlighet enligt artikel 86 i dataskyddsförordningen. Vid behandlingen av förslaget till dataskyddslag fäste grundlagsutskottet avseende vid att hotet om påföljdsavgift som påförs för försummelse att tillgodose en enda grundläggande rättighet kan leda till att framför allt offentlighetsprincipen efterlevs i snävare omfattning i myndighetsverksamheten (GrUU 14/2018 rd). Syftet med förslaget är att säkerställa att de föreslagna

bestämmelserna om påföljdsavgift inte inskränker offentlighetsprincipen. Den föreslagna begränsningen av påföljdsavgifternas tillämpningsområde gäller förutom myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen också sammanslutningar, stiftelser och enskilda personer som utövar offentlig makt.

I propositionen föreslås dessutom bestämmelser om begränsningar i den personuppgiftsansvariges skyldighet att informera den registrerade om personuppgiftsincidenter. Anmälan ska kunna begränsas, senareläggas eller utelämnas på samma grunder enligt vilka den gällande dataskyddslagen möjliggör begränsning av den registrerades rätt till insyn. Regleringen motsvarar de begränsningar som anges i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål. Syftet med förslagen om begränsning av anmälningsskyldigheten är att förtydliga bestämmelserna om anmälningsskyldigheten, för vars överträdelse administrativa påföljdsavgifter kan påföras.

De föreslagna bestämmelserna om påföljdsavgifter gör det påföljdssystem som tillämpas på överträdelser av dataskyddslagstiftningen som helhet mer enhetligt och mer konsekvent än för närvarande. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att säkerställa organisationens ansvar för att de skyldigheter som följer av dataskyddslagstiftningen fullgörs och att effektivisera skyddet för de registrerade, dock så att eventuella negativa konsekvenser för skötseln av myndigheternas lagstadgade uppgifter blir så små som möjligt.

De huvudsakliga konsekvenserna

De lagändringar som föreslås i propositionen har inga direkta konsekvenser för statsfinanserna. De föreslagna lagändringarna medför inte heller några nya skyldigheter för myndigheterna. En indirekt konsekvens för myndigheterna kan dock vara ett behov att se över organisationens interna arrangemang och förfaranden i anslutning till registerföringen. Lagändringarna har således också en dataskyddsfrämjande effekt i organisationerna. Dock kan hotet om påföljdsavgift i vissa fall ha indirekta negativa konsekvenser t.ex. för utvecklingen av myndigheternas informationssystem och verksamhet. De exakta konsekvenserna av lagändringarna varierar från myndighet till myndighet och är förenade med osäkerhetsfaktorer.

En enskild påföljdsavgift skulle ha en inverkan på användningen av anslag eller annan finansiering hos en myndighet eller ett organ inom den offentliga förvaltningen som är personuppgiftsansvarig eller personuppgiftsbiträde. Behandlingen av enskilda ärenden som gäller påföljdsavgifter skulle dessutom medföra en smärre mängd extra arbete för dataombudsmannen, förvaltningsdomstolarna och Rättsregistercentralen.

Den påföljdsavgift som påförs statliga myndigheter riktar sig i regel till omkostnaderna. I enskilda fall kan man dock bli tvungen att separat granska under vilket utgiftsmoment i statsbudgeten påföljdsavgiften ska betalas, till exempel med beaktande av eventuella begränsningar i användningen under momentet. När det gäller andra myndigheter och organ inom den offentliga förvaltningen beror riktandet av påföljdsavgiften på hur deras verksamhet har finansierats. Till exempel i fråga om kommuner skulle påföljdsavgiften rikta sig allmänt till kommunens medel, och kommunen kunde själv rikta den till en enskild sektor om den så önskar. Genom de föreslagna bestämmelserna säkerställs det att en påföljdsavgift som påförs en myndighet eller ett organ inom den offentliga förvaltningen inte blir oskälig med tanke på myndighetens eller organets budget och att den inte medför oskäliga olägenheter för skötseln av myndighetens lagstadgade uppgifter.

Genom de föreslagna lagändringarna jämsställs personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden inom den offentliga och privata sektorn till den del det är fråga om påföljder som påförs organisationer för brott mot dataskyddslagstiftningen. Konsekvenserna för jämlikheten gäller dock närmast de situationer där personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden inom den privata och den offentliga sektorn sköter samma eller liknande uppgifter. Konsekvenserna följer i synnerhet för enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. De omfattas redan av tillämpningsområdet för påföljdsavgifter, men de föreslagna bestämmelserna innebär att de skulle ha samma ställning som myndigheterna till den del det är fråga om behandling av personuppgifter i samband med skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift. Sådana privata aktörer är exempelvis aktörer som bedriver lagstadgad arbetspensions- och försäkringsverksamhet och privata aktörer som tillhandahåller hälso- och sjukvårdstjänster i välfärdsområdena.

De lagändringar som gäller administrativa påföljdsavgifter effektiviserar genomförandet av de skyldigheter i fråga om påföljder som ingår i EU:s dataskyddslagstiftning samt stärker organisationens ansvar. Utvidgningen av bestämmelserna om administrativa påföljdsavgifter skulle således stärka också skyddet för privatlivet och personuppgifter.

De begränsningar som föreslås i den personuppgiftsansvariges skyldighet att informera den registrerade om en personuppgiftsincident har konsekvenser för skyddet för privatlivet och personuppgifter. Till följd av begränsningarna av den personuppgiftsansvariges anmälningsskyldighet försämras den registrerades möjligheter att skydda sig mot de skadliga konsekvenserna av en personuppgiftsincident, eftersom anmälan kan senareläggas, begränsas eller utelämnas när de föreslagna förutsättningarna för begränsningar uppfylls. De föreslagna bestämmelserna skulle dock ha andra konsekvenser som främjar de grundläggande rättigheterna och mänskliga rättigheterna i situationer där lämnandet av information kan skada den nationella säkerheten, försvaret eller allmän ordning och säkerhet eller försvåra förebyggande eller utredning av brott.