

Asia: VN/26120/2023-OM-100

Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen tietosuojalainsäädännön rikkomuksista julkissektorilla

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentit lakiehdotuksista:

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue ei kannata tietosuoja koskevien hallinnollisten seuraamusmaksujen laajentamista koskemaan viranomaisia.

Alla olevien kommenttien lisäksi hyvinvointialue viittaa ja yhtyy mm. Hyvil Oy:n, Kuntaliiton, eduskunnan oikeusasiamiehen, Kuntatyönantajien ja DVV:n lausunnoissaan esiintuomiin näkemyksiin ja perusteluihin.

Hyvinvointialue kannattaa esitysluonnoksessa olevaa henkilötietojen tietoturvaloukkausta koskevan ilmoitusvelvollisuuden rajoittamista (ehdotettu 34 a §). Lisäksi, mikäli seuraamusmaksu säädettäisiin mahdolliseksi, on 24 a §:ään ehdotettu rajausta, jonka mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n soveltamisalaan kuuluvalla viranomaisella ja julkista valtaa käyttävälle yhteisölle, säätiölle tai yksityiselle henkilölle henkilötietojen käsittelytoimista, joissa on kyse tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa tarkoitetusta henkilötietojen luovuttamisesta, erittäin tärkeä.

2.1 Yleiset kommentit yksittäistä seuraamusmaksua koskevista vaikutuksista ja muista viranomaisvaikutuksista:

Huomioon ottaen asiaan liittyvä rikosoikeudellinen sääntely ja vahingonkorvausvelvollisuus viranomaiselle määrättävä seuraamusmaksu lisäisi seuraamusten päällekkäisyyttä. Esitysluonnoksessa todetaan: ” Vaikka henkilökohtaiseen rikosoikeudelliseen vastuuseen perustuvat seuraamukset voivat toimia ennalta estävästi myös viranomaisen organisaation tasolla, suuri osa tietosuoja-asetuksen rekisterinpitäjiä ja henkilötietojen käsittelijöitä koskevista velvoitteista on kirjoitettu siten, että vastuun kohdistaminen yksittäiseen viranhaltijaan olisi useilta osin ongelmallista. Tällaisia velvoitteita ovat esimerkiksi sisäänrakennettua ja oletettua tietosuoja koskevat vaatimukset.” Mikäli viranomaiselle määrätään seuraamusmaksu, voiko olla riski, että yksittäisen viranhaltijan toiminnan vaikutusta ja vahingollisuutta seuraamusmaksun aiheuttamiseen arvioidaan eri tavalla kuin varsinaista syy-yhteyttä seuraamusmaksun perusteena olevaan

rekisterinpitäjän laiminlyöntiin. Seuraamusmaksun kautta huolimattomuus virkatoiminnassa voi aiheuttaa merkittävän vahingon viranomaiselle.

Mikäli seuraamusmaksu säädettäisiin mahdolliseksi, tulee maksun määräämisen kynnys ja perusteet asettaa hyvin korkealle. Satakunnan hyvinvointialueen lausunnossaan esiin tuoma ajatus siitä, että seuraamusmaksu voitaisiin määrätä vasta hallinnollisen ohjauksen jälkeen, on kannatettava. Tällä olisi merkitystä myös edellä kuvattuun yksittäisen viranhaltija asemaan. Tällainen sääntely vahvistaisi myös viranomaistoiminnan luonteeseen paremmin sopivaa ennakollisen vaikuttamisen ja ohjaamisen tavoitetta.

Seuraamusmaksujen sijaan tulisi ensisijaisesti panostaa tietosuojasääntelyn yhdenmukaistamiseen sekä henkilötietojen käsittelyn selkeyttämiseen sote- järjestämistehtävän tueksi. Tämä parantaa osaltaan järjestämistehtävän taloudellisia edellytyksiä, esimerkiksi tehostamalla tiedonvaihtoa. Ohjauksella ja valvontaviranomaisen valvonnalla voidaan vaikuttaa useisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjävastuullisiin samanaikaisesti, mikä tekee näistä keinoista kokonaisuutena tehokkaampia kuin yksittäiset seuraamusmaksut. Seuraamusmaksu toimisi lopullisena rangaistuksen muotona tietosuoja-asetuksen vastaisesta toiminnasta. Tietosuoja-asetuksen yleisenä tavoitteena on ennakoiva suunnittelu, joihin julkisorganisaatiot ovat toimintatapojaan juurruttaneet asetukseen voimaantulosta alkaen. Painotus jälkikäteiselle seuraamukselle ei erityisesti edistä henkilötietojen käsittelyperiaatteiden toteutusta ja osoitusvelvollisuutta.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu esityksen vaikutuksia tietosuojavastaavien tehtävän hoitamiseen. Voidaan olettaa, että rekisterinpitäjän muun henkilöstön lisäksi muutoksella olisi vaikutusta tietosuojavastaavan tehtävään sekä määrällisesti että neuvonnan tarpeen sisällön suhteen. Mahdollisessa muutoksessa tulisi varmistaa tietosuojavaltuutetun toimiston resurssit ennakolliseen neuvontaan ja ohjaukseen sekä viranomaisille yleensä, mutta erityisesti niissä toimiville tietosuojavastaaville. Voidaan olettaa, että viranomaisrekisterinpitäjän kohdalla tietosuojavastaavan näkemyksellä on merkitystä mahdollista hallinnollista seuraamusmaksua harkittaessa tai asetettaessa.

2.2 Tunnistattekko 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?

-

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

Seuraamusmaksun määrät suhteessa hyvinvointialueiden budjetteihin, eivät aiheuttaisi vakavaa vaaraa hyvinvointialueen taloudelle ja palveluille, eikä niitä siten todennäköisesti voitaisi huomioida esim. lisärahoituksen tarpeessa. Huomioon ottaen kuitenkin hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyys ja ongelmat jo ajateltu alhaisempi seuraamusmaksu olisi merkittävä ja toimintaan tosiasiallisesti vaikuttava erä, joka tulisi tiukassa rahoitustilanteessa pystyä säästämään muista toimintakuluista tai investoinneista, jolloin sillä olisi suoraa vaikutusta asiakkaiden palveluun tai henkilöstöön. Hyvinvointialueet eivät voi lisätä tulojaan, joten menojen karsiminen on ainut tapa.

2.4 Täydennysehdotukset ja kommentit tietoyhteiskuntavaikutuksia koskeviin arvioihin:

Esitysluonnoksessa on hyvin tuotu esiin punnintaa henkilötietojen suojan ja digitalisaation ja teknologisen kehityksen hyödyntämisen välillä ja todetaan, että tietosuojalainsäädännön velvoitteita on noudatettava riippumatta siitä, kohdistuuko rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään hallinnollinen seuraamusmaksu. Huoli siitä, että seuraamusmaksu vaikuttaisi turhaan kielteisesti liiallisena varovaisuutena, on kuitenkin aiheellinen.

On hyvin todennäköistä, että tietosuojaa koskevien vaikutustenarviointien yhteydessä tehtäisiin aiempaa enemmän ennakkokuulemisia valvontaviranomaiselle. Tällä on työmäärävaikutus, mikä tulee huomioida valvontaviranomaisen resursseissa.

2.5 Muut kommentit ehdotetun sääntelyn vaikutuksista:

-

3. Muut huomiot (tai lausuntonne) esitysluonnoksesta:

Hyvinvointialueilla käsitellään erittäin suurien asiakas- ja potilasmäärien arkaluonteisia henkilötietoja sekä suuren henkilöstön henkilötietoja, mikä luonnollisesti huolellisessakin toiminnassa lisää mahdollisuutta virheisiin. Seuraamusmaksu on siten hyvinvointialueiden näkökulmasta merkittävä asia.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan seuraamusmaksu ei paranna rekisteröityjen asemaa. Esitysluonnoksesta ei varsinaisesti käsitellä sitä, mitä konkreettista havaittua ongelmaa lainmuutoksella pyritään korjaamaan. Esityksessä todetaankin sivulla 39: ”Hallinnollisten seuraamusmaksujen ennalta estävyyteen viranomaisten osalta liittyy joka tapauksessa epävarmuutta käytettävissä olevan tiedon valossa. Esiselvityksen valossa ei toistaiseksi ole viitteitä siitä, että viranomaiset eivät olisi korjanneet menettelyitään tai järjestelmiään niitä koskevien ratkaisujen mukaisiksi tai että ne eivät olisi noudattaneet tietosuojavaltuutetun määräyksiä. Esiselvityksestä ei ole myöskään mahdollista vetää sellaista johtopäätöstä, että viranomaisten rikkomuksissa olisi merkittävää määrää erityisen vakavia rikkomuksia. Viranomaisiin kohdistettujen valvontatoimien valossa ei ole siten mahdollista vetää varmoja johtopäätöksiä siitä, muuttaisivatko seuraamusmaksut tilannetta suhteessa tällä hetkellä käytettävissä oleviin toimenpiteisiin.”

Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden toteutumiseen vaikutetaan parhaiten sen varmistamisella, että viranomaisille on riittävästi ohjausta ja koulutusta saatavilla huomioiden myös teknologinen kehitys. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että mahdollista tulkinnallista lainsäädäntöä korjataan.

Ollila Regina
Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue

