

Asia: VN/26120/2023-OM-100

Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen tietosuojalainsäädännön rikkomuksista julkissektorilla

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentit lakiehdotuksista:

Huoltovarmuuskeskus (jäljempänä ”HVK”) kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. HVK on perehtynyt lausuntopyyntöön sekä sen taustalla olevaan materiaaliin ja esittää lausuntoaan seuraavaa:

Esityksellä ehdotetaan mahdollistettavaksi hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen viranomaisille ja julkisoikeudellisille yhteisöille yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa mainittujen säännösten ja tietosuoja-asetuksen 10 artiklan rikkomisesta. Hallinnollinen seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös rikosasioiden tietosuojalaisissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille sen säännösten rikkomisesta.

Huoltovarmuuskeskus ei kannata tietosuojalainsäädännön rikkomisesta määrättävien hallinnollisten seuraamusmaksujen ulottamista koskemaan viranomaistahoja. Huoltovarmuuskeskus katsoo, että hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen viranomaisille olisi epätarkoituksenmukainen keino parantaa henkilötietojen suojan toteutumista julkishallinnossa. Nykyisin käytössä olevat viranomaistahoja koskevat seuraamukset valvovan viranomaisen toimivallassa olevista keinoista aina yksittäisten virkamiesten rikosoikeudelliseen vastuuseen ovat riittäviä ja tehokkaita henkilötietojen suojan toteutumisen varmistamiseksi. Viranomaiset käsittelevät henkilötietoja lähtökohtaisesti lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseksi, mikä eroaa merkittävästi esimerkiksi suostumukseen tai sopimukseen perustuvasta henkilötietojen käsittelystä. Huoltovarmuuskeskuksen käsityksen mukaan ei ole viitteitä siitä, että viranomaistoiminnassa olisi laiminlyöty tietosuojalainsäädännön asettamia velvoitteita, koska hallinnolliset seuraamusmaksut tietosuojalainsäädännön rikkomisesta eivät ole koskeneet viranomaisia.

Erotuksena yksityiselle sektorille määrättävistä seuraamusmaksuista viranomaisille määrättävät seuraamusmaksut tulisivat käytännössä maksettavaksi valtion yhteisestä budjetista eli viime kädessä verovaroista. Valtion näkökulmasta kyse olisi varojen sisäisestä siirrosta. Viranomaisen näkökulmasta kuitenkin ehdotuksen mukaisesta matalammasta enimmäismäärästä huolimatta

seuraamusmaksu voisi tiukassa taloustilanteessa vaikeuttaa sen lakisääteisen toiminnan ja samalla tietosuojan toteuttamista.

Huoltovarmuuskeskus kannattaa 24 a §:n 5 momenttiin ehdotettua poikkeusta, jossa seuraamusmaksuja koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan jätettäväksi tilanteet, joissa on kyse yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa tarkoitetusta henkilötietojen luovuttamisesta henkilötietojen suojan ja asiakirjajulkisuuden yhteensovittamiseksi. Julkisuuslain ja tietosuoja-asetuksen asettamien velvoitteiden yhteensovittaminen on ajoittain haastavaa, eikä viranomaisen näkökulmasta selkeää ohjaavaa käytäntöä yksittäisiin tilanteisiin usein löydy. Tapauskohtainen arviointi perustuu kuitenkin aina tilannekohtaisiin tosiseikkoihin ja lain soveltamiseen, joten on hyvä, ettei harkintaa rasita seuraamusmaksun uhka.

2.1 Yleiset kommentit yksittäistä seuraamusmaksua koskevistä vaikutuksista ja muista viranomaisvaikutuksista:

Tietosuoja-asetuksen 83 artiklan mukaan edellytyksenä tietosuoja-asetuksen mukaisten hallinnollisten sakkojen määräämiseen on, että se on kussakin yksittäisessä tapauksessa tehokasta, oikeasuhteista ja varoittavaa.

Artikla perustaa sakon suuruuden organisaation liiketoimintaan, luoden taloudellisen pelotteen: asetuksen noudattaminen on edullisempaa kuin riskiperusteinen rikkominen. Yrityksille tämä vaikuttaa suoraan voitontavoitteluun, erityisesti osakeyhtiöissä.

Viranomaiselle määrättävä seuraamusmaksu poikkeaa yksityiselle organisaatiolle määrättävästä seuraamusmaksusta merkittävästi siltä osin, että maksun määrääjä ja maksuvelvollinen ovat käytännössä sama taho, jolloin vastaavaa vaikutusta ei ole. Seuraamusmaksu ei siten käytännössä olisi sakko, vaan valtion sisäinen rahansiirto.

Mainehaitta toimii yrityksille lisäpelotteena, sillä se voi aiheuttaa asiakaskatoa ja taloudellisia tappioita. Julkisella sektorilla seuraamusmaksut voivat heikentää palvelua, koska niitä ei voi pääsääntöisesti kattaa asiakasmaksuja korottamalla vaan ne vähentävät suoraan toimintamäärärahoja. Tämä voi johtaa esimerkiksi henkilöstövähennyksiin ja pidempiin käsittelyaikoihin, mikä näkyisi kansalaisille huonompana palveluna.

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

-

2.3 Tunnistatko oman budjettinne, määrärahojenne tai muun rahoituksenne käyttämisen valossa muita huomioitavia näkökohtia, joita voi liittyä yksittäiseen viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle määrättävään seuraamusmaksuun?

Huoltovarmuuskeskus katsoo, että asiassa tulisi huomioida myös julkishallintoon kohdistuvat merkittävät säästöpainet. Mikäli seuraamusmaksuihin päädyttäisiin, tulisi viranomaisen budjetin ja organisaation koon lisäksi huomioida myös tulevien vuosien säästösuunnitelmat sekä se, että

seuraamusmaksun määrääminen ei saa johtaa lakisääteisten tehtävien estymiseen tai häiriöön. Julkishallinnon toimijalla tulee olla mahdollisuus esittää selvitystä siitä, että seuraamusmaksun määrääminen johtaisi sen toiminnan kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen. Vaikka esityksessä todetaan, että seuraamusmaksujen määräämisessä huomioidaan jollakin tavalla viranomaisen koko ja taloudellinen asema, olisi tärkeää täsmentää, miten tämä arviointi käytännössä toteutetaan ja varmistaa, ettei yksittäinen seuraamusmaksu vaaranna lakisääteisten ja yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittistenkin tehtävien hoitoa.

2.4 Täydennysehdotukset ja kommentit tietoyhteiskuntavaikutuksia koskeviin arvioihin:

-

2.5 Muut kommentit ehdotetun sääntelyn vaikutuksista:

-

3. Muut huomiot (tai lausuntonne) esitysluonnoksesta:

Tavoite yhdenvertaisuudesta julkisen ja yksityisen sektorin rekisterinpitäjien välillä on sinänsä perusteltu, mutta seuraamusmaksujen ulottaminen viranomaisiin ei huomioi sektoreiden olennaisia eroja. Viranomaisilla on lakisääteinen velvollisuus hoitaa tehtävänsä, eivätkä viranomaisten budjettisidonnaisessa toiminnassa seuraamusmaksut vaikuta samalla tavalla kuin yksityisellä puolella. Kansallista tietosuojalainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä HE 9/2018 vp omaksuttiin kanta, jonka mukaan viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on yleisen oikeusjärjestyksemme kannalta vieras menettely. Perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin, että viranomaisille määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu olisi ongelmallinen myös perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Huoltovarmuuskeskuksen käsityksen mukaan sääntelyympäristössä ei ole tapahtunut muutoksia, jotka edellyttäisivät tämän arvioinnin muuttamista.

Ehdotettujen seuraamusmaksujen vaikutus rekisteröityjen tietosuojaan olisi vähäinen, mutta ne aiheuttaisivat hallinnollisia kustannuksia ja viranomaistoiminnan uudelleenjärjestelyjä. Tietosuoja sääntelyn epävarmuus jo nyt hidastaa digitalisaatiota viranomaistoiminnassa, eikä sen lisääminen ole toivottavaa – varsinkaan tiukassa taloustilanteessa, jossa viranomaisten tehokkuus ja tuottavuus ovat keskiössä. Sen sijaan tulisi vahvistaa tietosuojavaikuttetun ohjauskeinoja sekä kehittää ennakoivaa valvontaa ja omavalvontaa.

Puolakainen Katrin
Huoltovarmuuskeskus