

Asia: VN/26120/2023

Arviomuistio viranomaisia koskevista seuraamuksista tietosuojalainsäädännön rikkomisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa arviomuistioon viranomaisia koskevista seuraamuksista tietosuojalainsäädännön rikkomisesta. Poliisihallitus kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu seuraavaa.

Arviomuistiossa on tuotu hyvin esiin niitä haasteita, joita seuraamusmaksusääntelyn ulottamisesta viranomaistoimintaan aiheutuisi. Muistiossa on nostettu keskeisesti esiin perustuslakivaliokunnan kansallisen tietosuojalain (1050/2018) valmistelun yhteydessä antama lausunto PeVL 14/2018, jossa valiokunta on muun muassa katsonut, että viranomaisille määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu olisi ongelmallinen perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa.

Arviomuistiossa ja edellä mainitussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa on erityisesti kiinnitetty huomiota seuraamusmaksun uhkan vaikutuksiin perusoikeuksien keskinäiselle punninnalle. Yksityisyyden ja henkilötietojen suoja on yksi perusoikeus muiden perusoikeuksien joukossa. Se, että hallinnollinen seuraamusmaksu kohdistuisi vain yhden perusoikeuden rikkomiseen, voisi johtaa perusoikeuksien keskinäisen punninnan kannalta ongelmallisiin tilanteisiin. Erityisesti on nostettu esiin riski julkisuusperiaatteen kaventumisesta. Perustuslakivaliokunta on myös aikaisemmassa lausuntokäytännössään painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten esimerkiksi yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen. Koska poliisin yhtenä keskeisenä tehtävänä on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, Poliisihallitus katsoo, että perusoikeuksien keskinäiseen tasapainoon olisi kiinnitettävä erityistä huomiota, mikäli seuraamusmaksuja harkittaisiin ulotettavaksi viranomaistoimintaan.

Arviomuistiossa on nostettu esiin viranomaisten toiminnan budjettisidonaisuus ja sen aiheuttamat haasteet viranomaisiin kohdistuville seuraamusmaksuille (s. 67). Valtion virastojen toiminta rahoitetaan pääsääntöisesti eduskunnan valtion talousarviossa myöntämällä toimintamäärärahalla. Virastoilla ei ole omaa varallisuutta, josta viranomainen voisi maksaa hallinnollisen seuraamusmaksun, vaan mahdollisesti määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu näkyisi käytännössä pääsääntöisesti niukahkon toimintamäärärahan vähennyksenä, millä olisi heikentävä vaikutus viraston kykyyn tuottaa sille laissa säädettyjä palveluja. Periaatteessa olisi siis täysin mahdollista, että valtion viraston maksama hallinnollinen seuraamusmaksua vastaava rahamäärä jouduttaisiin osoittamaan seuraavassa valtion lisätalousarviossa maksun suorittaneelle virastolle toimintaedellytysten turvaamiseksi. Mikäli asian jatkoarvioinnissa päädyttäisiin seuraamusmaksujen määräämiseen viranomaisille, olisi sen suuruutta tarkoin arvioitava. Toteuttamistavaksi voitaisiin harkita esimerkiksi vastaavaa sääntelyä kuin Ruotsissa (arviomuistio s. 3).

Jo nykyisen lainsäädännön puitteissa on käytössä laaja keinovalikoima tietosuojalainsäädännön rikkomisesta johtuviksi seuraamuksiksi. Yksi merkittävimmistä keinoista on laaja rikosoikeudellinen virkavastuu. Sen lisäksi, että virkamiehelle voidaan määrätä rikosoikeudellinen rangaistus, virkamiehelle on mahdollista määrätä virkamiesoikeudellinen seuraamus virkavelvoitteiden laiminlyönnistä. Yleisellä tasolla poliisin rekisterien käyttäjiin kohdistuu tehokas sisäinen valvonta, kuten arviomuistiossakin on todettu (s. 58), ja tarvittaessa myös rikosoikeudelliseen prosessiin saattamiseen on riittävän matalat edellytykset. Kuten arviomuistiossa (s. 78) on todettu, tietosuojalainsäädännön yhteydessä toteutettu rikoslain muutos, jolla säädettiin uusi tietosuojarikos, näyttäisi toimivan tarkoitetulla tavalla, erityisesti ns. rekisteriurkintatapauksen osalta.

Arviomuistiossa on viitattu (s.9) hallintovaliokunnan tietosuojalakia koskevaan mietintöön HaVM 13/2018, jossa on muun ohella todettu, että toimintaympäristö julkisella sektorilla kehittyy monin tavoin, ja hallintovaliokunta pitää sen vuoksi tärkeänä, että ehdotettua seuraamusjärjestelmää koskevaa ratkaisua seurataan kiinnittäen huomiota muun ohella viranomaistoiminnan ja muun toiminnan väliseen rajanvetoon. Poliisihallitus katsoo, että toimintaympäristö julkisella sektorilla viranomaistoiminnan puolella ei ole tietosuojalain säätämisen jälkeen muuttunut, eikä sääntely-ympäristössä ole muutoinkaan tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka edellyttäisivät asian arvioimista toisin kuin perustuslakivaliokunta on tietosuojalakia koskevaa lakiehdotusta säädettäessä arvioinut.

Poliisihallitus katsoo, että hallinnollisen seuraamusmaksun ulottaminen viranomaisiin ei välttämättä ole myöskään tehokkain keino tietosuojalainsäädännöstä tulevien vaatimusten toteuttamiseksi viranomaisorganisaatioissa. Haasteena yhdenmukaisessa tietosuojalainsäädännön noudattamisessa on useimmiten sen soveltamisen erilaiset tulkinnat ja tulkintahaasteet. Olisi siten tärkeää, että esimerkiksi kansallisen valvontaviranomaisen toimesta annettaisiin aktiivisemmin yhtenäistä ohjausta tietosuojalainsäädännöstä tulevien vaatimusten täyttämiseksi. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta ohjauksesta annettakoon julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisen tiedonhallintalautakunnan suositukset lain vaatimusten soveltamisesta. Yhdenmukaisesta ohjeistuksesta hyötyisivät sekä rekisterinpitäjät että rekisteröidyt.

Lopuksi Poliisihallitus toteaa arviomuistiossa esitetyn mukaisesti, että mahdollinen hallinnollisten seuraamusmaksujen ulottaminen viranomaistoimintaan sekä toteuttamisen tapa edellyttäisi huolellista punnintaa asiaan liittyvien valtiosääntöisen kysymysten johdosta ja asiaan tarvittaisiin myös uusi perustuslakivaliokunnan lausunto.

Korva Hanna-Mari
Poliisihallitus