

Asia: VN/26120/2023-OM-100

Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen tietosuojalainsäädännön rikkomuksista julkissektorilla

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentit lakiehdotuksista:

Vaasan yliopisto kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä. Ajatus seuraamusmaksujen soveltamisalan ulottamisesta koskemaan myös julkisia organisaatiota yhtäläisesti on ymmärrettävä tiedon luotettavuuden näkökulmasta sekä eri toimijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Yliopisto katsoo, että tietosuojaan liittyvien ohjaus- ja seurantajärjestelmien ja erilaisten toimintamallien kehittäminen luotettavuuden edistämiseksi on kannatettavaa. Yliopisto ei kuitenkaan pidä sanktiomaksuja sellaisenaan oikeana menettelytapana julkisen sektorin osalta ja tietosuoja-asetuksen tarkoittamien hallinnollisten seuraamusmaksujen ei tulisi jatkossakaan ulottua viranomaisiin eikä julkisoikeudellisiin laitoksiin.

Yliopistojen toiminta perustuu merkittävilta osiltaan valtion rahoitukseen. Valtionosuus muodostaa merkittävän osan yliopistojen budjetista, ja rahoitus on sidottu lakisääteisiin tehtäviin: tutkimukseen, opetukseen ja yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen. Hallinnollisten seuraamusmaksujen ulottaminen yliopistoihin vaikuttaisi siten suoraan julkisiin varoihin ja voisi heikentää yliopistojen kykyä toteuttaa näitä perusoikeuksia turvaavia tehtäviä.

On ymmärrettävää, että rekisteröityjen näkökulmasta hallinnolliset seuraamusmaksut voivat tuntua tehokkaalta keinolta varmistaa tietosuojan toteutuminen. Sakkojen uhka voi lisätä organisaatioiden motivaatiota noudattaa sääntelyä. Kuitenkin on syytä arvioida, onko tämä keino julkisen sektorin osalta tarkoituksenmukaisin ja vaikuttavin. Nykyisen lainsäädännön mukaan rekisteröidyllä, joka kärsii vahinkoa tietoturvaloukkauksesta, on jo oikeus vaatia rahallista vahingonkorvausta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) 82 artiklan perusteella, jota sovelletaan Suomessa tietosuojalain (1050/2018) kautta. Tämä vahingonkorvausmekanismi turvaa rekisteröidyn oikeuksia ilman, että julkisia varoja ohjataan hallinnollisiin sanktioihin.

Lisäksi on huomioitava, että yliopistojen toiminta on jo nyt tiukasti säänneltyä ja valvottua. Virkavastuu ja rikosoikeudelliset seuraamukset ohjaavat henkilöstön toimintaa, ja tietosuojavaltuutetulla on käytössään tehokkaita hallinnollisia keinoja, kuten huomautukset ja määräykset. Näiden mekanismien rinnalle hallinnolliset sakot voivat muodostaa päällekkäisen ja raskaasti vaikuttavan sanktiokerroksen. Yleisesti ottaen julkisen sektorin toimintaa ohjaava

lainsäädäntö ja siihen perustuvat erilaiset ohjausmallit ovat huomattavasti laajemmat ja yksityiskohtaisemmat kuin yksityisellä sektorilla. Näin ollen uuden seurantamekanismi luominen sanktiomaksujen kautta ei ole perusteltua.

Hallinnollisten seuraamusmaksujen käyttöönotto julkissektorilla, mukaan lukien yliopistot, herättää kysymyksiä tarkoituksenmukaisuudesta ja suhteellisuudesta. Sakkojen määrääminen ei kohdistu yksityiseen pääomaan, vaan veronmaksajien rahoihin, mikä voi johtaa tilanteeseen, jossa sanktiot heikentävät tutkimuksen ja opetuksen resursseja. Tämä voi olla ristiriidassa yliopistojen lakisäätteisten tehtävien ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden kanssa.

2.1 Yleiset kommentit yksittäistä seuraamusmaksua koskevista vaikutuksista ja muista viranomaisvaikutuksista:

Hallinnollisen seuraamusmaksun käyttöönotto ei lähtökohtaisesti paranna viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen tietosuojan tasoa. Näiden toimijoiden osalta tietosuoja on jo vahvasti säänneltyä ja valvottua, ja käytössä on virkavastuu sekä rikosoikeudelliset seuraamukset, jotka ohjaavat toimintaa. Seuraamusmaksu kohdistuisi julkisiin varoihin, mikä saattaisi heikentää yliopistojen kykyä toteuttaa lakisäätteisiä ydintehtäviään, kuten opetusta, tutkimusta ja yhteiskunnallista vuorovaikutusta.

Painopisteen tulisi olla sanktiomaksujen sijaan ennaltaehkäisevissä toiminnoissa ja selkeän, käytännönläheisen ohjeistuksen tarjoamisessa yliopistoille. Erityisen tärkeää on vahvistaa tukea tilanteissa, joissa tietosuoja-asetuksen velvoitteet ja julkisuusperiaate kohtaavat. Näiden periaatteiden yhteensovittaminen aiheuttaa edelleen merkittäviä tulkintaongelmia, erityisesti silloin, kun joudutaan määrittämään raja julkisuuden ja yksityisyyden suojan välillä. Lisäksi ohjeistusta tarvitaan erityisesti yhteisrekisterinpitäjyyden tilanteissa, jotka ovat yliopistojen toiminnassa yleisiä esimerkiksi tutkimusyhteistyössä ja hankkeissa. Selkeä ohjaus ja yhtenäiset tulkintalinjat vähentäisivät virheiden riskiä ja parantaisivat rekisteröityjen oikeuksien toteutumista tehokkaammin kuin taloudelliset sanktiot. Yliopisto kannattaakin sanktiomaksujen sijaan panostuksia selkeiden ohjaus- ja seurantajärjestelmien rakentamiseen.

Lisäksi on huomioitava, että mahdolliset sanktiot voivat aiheuttaa budjettiongelmia, jotka päinvastoin vähentävät tietosuojaa ja sen kehittämiseen kohdistettuja varoja ja budjettia. Käytännössä sanktiot olisivat pois suoraan yliopiston toimintamäärärahoista, mikä näkyisi opiskelijoille ja yhteiskunnalle heikentyneinä palveluina. Yliopistojen tehtävät – opetus, tutkimus ja yhteiskunnallinen vuorovaikutus – turvaavat perusoikeuksia, joten olisi kestävämpi tilanne, että esimerkiksi opintojen eteneminen hidastuisi tai tutkimushankkeita jouduttaisiin supistamaan sen

vuoksi, että yliopiston tulisi sopeuttaa menotasoaan sanktion vuoksi. Tämä voisi tarkoittaa henkilöstövähennyksiä, jotka tekevät haastavaksi keskittyä ydintehtävien lisäksi tietosuojaan liittyviin velvoitteisiin ja dokumentaation tuottamiseen. Kun osaaminen ja valvontakyky heikkenevät, tietosuoja taso voi laskea merkittävästi, mikä heikentää pitkällä aikavälillä rekisteröityjen oikeuksien toteutumista

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?

Yliopistojen osalta seuraamusmaksun kohdistaminen toimintamenoihin voi olla käytännössä mahdotonta tilanteissa, joissa budjetti on sidottu lakisääteisiin tehtäviin ja rahoitus tulee pääosin valtiolta. Yliopistot eivät voi kattaa merkittäviä sanktioita asiakasmaksuja tai tuotehintoja korottamalla, koska toiminta ei perustu markkinaehtoiseen hinnoitteluun. Käytännössä sanktiot olisivat suoraan pois toimintamäärärahoista, mikä heijastuisi opetukseen, tutkimukseen ja yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen – tehtäviin, jotka turvaavat perusoikeuksia.

Lisäksi yliopistojen rahoitusmalli sisältää usein korvamerkittyjä määrärahoja/varoja (esim. tutkimusrahoitus ja hankerahoitus), joita ei voida käyttää sanktioiden maksamiseen. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa yliopisto joutuu sopeuttamaan menotasoaan esimerkiksi vähentämällä henkilöstöä. Henkilöstövähennykset puolestaan heikentävät kykyä huolehtia tietosuojasta ja sen kehittämisestä, koska dokumentaation tuottaminen ja valvontatehtävät jäävät ydintoimintojen varjoon. Lopputuloksena tietosuojan taso voi laskea, mikä on ristiriidassa seuraamusmaksujen alkuperäisen tavoitteen kanssa.

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

Yliopistojen rahoitusmalli on joustamaton ja sidottu tulosperusteisiin tavoitteisiin sekä lakisääteisiin tehtäviin. Tämä tarkoittaa, että merkittävät sanktiot eivät ainoastaan vähentäisi toimintamäärärahoja, vaan voisivat vaarantaa pitkän aikavälin kehittämishankkeet, kuten digitalisaation, tietosuojan kehittämisen ja tutkimusinfrastruktuurin parantamisen.

Lisäksi yliopistojen budjetissa on huomattava osuus korvamerkittyjä määrärahoja/varoja (esimerkiksi tutkimus- ja hankerahoitus), joita ei voida käyttää muihin tarkoituksiin. Sanktiot voisivat siten pakottaa leikkauksiin niillä alueilla, joilla joustoa on – mikä käytännössä tarkoittaa henkilöstömenoja opetuksessa ja tutkimuksessa sekä erityisesti palveluissa. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa tietosuojan kehittämiseen varattuja resursseja vähennetään, vaikka seuraamusmaksujen tavoitteena on päinvastoin parantaa tietosuojaa.

Pitkällä aikavälillä tällainen sopeuttaminen voi heikentää yliopiston kykyä täyttää strategisia tavoitteita ja turvata perusoikeuksia, mikä on ristiriidassa sääntelyn tarkoituksen kanssa.

2.4 Täydennysehdotukset ja kommentit tietoyhteiskuntavaikutuksia koskeviin arvioihin:

-

2.5 Muut kommentit ehdotetun sääntelyn vaikutuksista:

-

3. Muut huomiot (tai lausuntonne) esitysluonnoksesta:

-

Lamminmäki Emilia
Vaasan yliopisto