Eduskunnan lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Dnro K2026-17
27.4.2026

Asiantuntijapyyntönne: HE 46/2026 vp, asiantuntijakuuleminen 28.4.2026
HALLITUKSEN ESITYS TIETOSUOJALAIN JA HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ RIKOSASIOISSA JA KANSALLISEN TURVALLISUUDEN YLLÄPITÄMISEN YHTEYDESSÄ ANNETUN LAIN SEURAAMUSSÄÄNNÖSTEN MUUTTAMISEKSI

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä seuraamusmaksujen määräämisestä tietosuojalainsäädännön rikkomuksista julkissektorilla (HE 46/2026 vp).

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettynä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

YLEISTÄ

Suomen Asianajajat kannattaa hallinnollisen seuraamusmaksun soveltamisalan laajentamista koskemaan myös julkisen sektorin toimijoita, ja pitää annettua hallituksen esitystä erittäin tervetulleena ja tasapainoisesti perusteltuna uudistuksena.

Suomen Asianajajat on tuonut useaan eri otteeseen esiin huolensa siitä, että julkinen sektori päätettiin jättää seuraamusmaksuriskin ulkopuolelle (esim. Suomen Asianajajien lausunto yleisen tietosuoja-asetuksen toimivuudesta ja sen soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä (6.9.2023); Suomen Asianajajien lausunto HE:stä laiksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

(4.12.2024) ja Suomen Asianajajien lausunto Eduskunnan lakivaliokunnalle HE 9/2018 VP hallituksen esitykseksi Eduskunnalle yleisen tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (21.3.2018)). Suomen Asianajajat on katsonut, että lakimuutos on tarpeen seuraamusjärjestelmän johdonmukaisuuden, tehokkuuden, oikeudenmukaisuuden ja varoittavuuden varmistamiseksi. Siksi Suomen Asianajajat pitikin erittäin hyvänä sitä, että Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan 20.6.2023 kirjattiin maininta hallituksen toteuttamasta tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksesta, jonka yhteydessä säädetään hallinnolliset seuraamusmaksut tietosuojaloukkauksista koskemaan sekä julkista että yksityistä sektoria yhtäläisesti.

Suomen Asianajajat oli jo tietosuojalakia säädettäessä vuonna 2018 katsonut, että lakiehdotus, jolla jätettiin tietyt viranomaiset ja julkishallinnon elimet hallinnollisten seuraamusmaksujen ulkopuolelle, olisi omiaan asettamaan yksityisen ja julkisen sektorin toimijat seuraamusjärjestelmässä eriarvoiseen asemaan. Näin on myös käytännössä tapahtunut. Suomen Asianajajat pysyy siten edelleen esittämässään kannassa ja toistaa jo aiemmin esittämänsä perustelut ja täydentäen niitä seuraavasti.

Tiivistettynä Suomen Asianajajat kannattaa hallituksen esityksessä ehdotettuja lakimuutoksia seuraavista syistä:

1. Sääntelyn tehokkuuden, oikeasuhtaisuuden ja varoittavuuden vaatimukset

   On osoittautunut, että muut tietosuoja-asetuksen mukaiset seuraamukset, kuten huomautus ja käsittelykielto, eivät riitä täyttämään tietosuoja-asetuksen rekisteröityjen oikeussuojaksi edellyttämän tehokkaan, oikeasuhtaisen ja varoittavan seuraamusjärjestelmän vaatimusta. Esimerkiksi tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa 31.1.2025 arviomuistiosta viranomaisia koskevista seuraamuksista tietosuojalainsäädännön rikkomisesta, on tuotu esiin, että "*käytännössä kynnys antaa huomautus viranomaistoimijalle on muodostunut korkeammaksi kuin yksityissektorin toimijoille. Tämä johtuu siitä, että keinovalikoimassa ei julkisen sektorin osalta käytännössä ole huomautusta ankarampaa seuraamusta.*"

   Edellä mainittu on ongelmallista ei paitsi yhdenvertaisuuden, vaan myös oikeuskäytännön tulkinnan ja ennakoitavuuden näkökulmasta: viranomaistahoihin kohdistuneita päätöksiä tietosuojalainsäädännön rikkomisesta ei välttämättä voida tehdä päätelmiä päätöksen kohteena olevan teon moitittavuudesta siinä tapauksessa, että aivan vastaava teko olisi tapahtunut yksityisellä sektorilla.

   Todettakoon myös, että käsittelykielto, joka voi olla jopa seuraamusmaksua ankarampi toimenpide ja teoreettinen lisävaihtoehto seuraamusvalikoimaan, ei viranomaistoiminnassa monessa tapauksissa olisi tarkoituksenmukainen tai muutoin soveltuva toimenpide. Esimerkiksi sote-alalla tai puolustus- tai turvallisuussektorilla käsittelykiellon määrääminen viranmaistaholle voi olla jopa käytännössä mahdotonta.

2. Rikosoikeudellinen virkavastuu ei korvaa seuraamusmaksua sanktiokeinona

Rikosoikeudellinen virkavastuu suhteutuu rinnakkaisena sanktiokeinona erittäin huonosti hallinnolliseen seuraamusmaksuun seuraavista syistä: (i) seuraamusmaksusta päätetään hallinnollisessa prosessissa seuraamusmaksukollegion toimesta, kun taas rikosoikeudellisen vastuun langettamisesta voi päättää yksinomaan tuomioistuin; (ii) rikosoikeudellisen vastuun toteutumiskynnys on näyttövaatimusten vuoksi huomattavasti korkeampi kuin seuraamuskollegion langettaman hallinnollisen seuraamusmaksun ja (iii) rikosoikeudellisen vastuun kohteena on aina *yksilö* ei organisaatio, mikä voi johtaa yksilön kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen. Viimeiseen näkökohtaan liittyen toteamme myös, että vastuu henkilötietojen käsittelyn laillisuudesta on tietosuojalainsäädännön mukaan rekisterinpitäjällä tai henkilötietojen käsittelijällä. Kun rekisterinpitäjä tai käsittelijä on viranomainen, ei yksittäinen luonnollinen henkilö voi käytännössä olla tällainen tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä ja tai käsittelijä. Virkavastuuseen tai rikosoikeudelliseen vastuuseen perustuva sanktiointi ei siten yleensä ole mielekäs malli vastuun kohdentumisen näkökulmasta. Seuraamuksen kohdistuessa yksittäiseen virkamieheen tarkoittaa tämä sitä, että seuraamus lankeaa käytännössä toiselle oikeussubjektille kuin tietosuojasääntelyssä tarkoitetulle pääasialliselle vastuusubjektille, eli rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle.

3. Viranomaisen budjettirahoituksen niukkuus ei ole hyväksyttävä peruste jättää julkishallinto seuraamusmaksujen ulkopuolelle

   Viranomaisen budjettirahoituksen niukkuus ei sekään ole hyväksyttävä perustelu sille, että kansalaisten henkilötietojen käsittelyä sekä tietojärjestelmiä ei kehitetä tai saateta tietosuojalainsäädännön mukaisiksi. Uhka seuraamusmaksusta loisi julkishallinnon organisaatioille välittömästi hahmottuvan investointien vaihtoehtoiskustannuksen, mikä on ollut tietosuoja-asetuksen sääntelyn taustalähtökohta. Hallinnollisen seuraamusmaksun uhalla voi olla myös ennaltaehkäisevää vaikutusta.

4. Julkisen ja yksityinen sektorin eriarvoistava seuraamusmaksusääntely ei ole perusteltu

   Tietosuojalaki on saattanut yksityisen ja julkisen sektorin toimijat hyvin eriarvoiseen asemaan esimerkiksi sellaisilla aloilla, joissa palveluja tuotetaan sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Esimerkiksi SOTE-alalla käsitellään massoittain arkaluonteisia terveystietoja, joiden suojaaminen on myös tietosuojasääntelyn ytimessä. Siltä osin kuin yksityiset ja julkiset palveluntarjoavat toimivat samoilla markkinoilla terveyden- ja sosiaalihuollon palveluiden tarjoamisessa, ovat yksityisen sektorin toimijat tässä tapauksessa kilpailuasetelmassa eriarvoisessa asemassa. Tämä on seurausta siitä, että rationaalisen markkinatoimijan tulisi laskea mahdollista huomattavaa sakkoa koskeva riskivaraus (mikä tyypillisesti johtaa hinnankorotuspaineisiin), jota vastaavalla julkisen sektorin toimijalla ei ole, vaikka molemmat käyttäisivät samoja potilastietojärjestelmiä. Lisäksi julkishallinto ulkoistaa paljon tietojenkäsittelypalveluita yksityisen sektorin yrityksille kaikilla toiminta-alueilla. Erityisesti tällaisessa tilanteessa seuraamusjärjestelmän eriytyminen on ilmeinen ja eriarvostava.

Arvio hallituksen esityksen sisällöstä

Katsomme, että hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisen viranomaisille ja julkisoikeudellisille yhteisöille hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla vastaa hyvin Suomen Asianajajien edellä listaamiin huoliin ja epäkohtiin.

Suomen Asianajajat pitää ehdotuksia seuraamusmaksujen määristä (500,000 euroa tai 1,000,000 euroa) maltillisina mutta silti varoittavina. Verraten esimerkiksi Ruotsissa viranomaisille käytännössä määrättyjen seuraamusmaksujen suuruuteen, enimmäismäärät vaikuttavat tässä vaiheessa myös riittäviltä. Lisäksi edellä mainitut enimmäismäärät ja seuraamusmaksujen arviointikriteerit - viimesijaisuus, suhteutuminen viranomaisen kokoon ja taloudelliseen asemaan sekä rikkomuksen vakavuuteen - ottavat hyvin huomioon budjettirahoitukseen liittyvät huolet.

Suomen Asianajajat pitää myös hyvänä ehdotettua ratkaisua, jolla yhteensovitetaan henkilötietojen suoja ja asiakirjajulkisuus henkilötietojen luovuttamistilanteessa. Suomen Asianajajat kuitenkin toivoo esimerkiksi lainvalmisteluaineistoon kirjattavan, että mikäli viranomaisen julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi tarjoaman sähköisen tietopalvelun tai prosessien mahdollisesti sisältämät olennaiset tietosuojapuutteet (*privacy by design*) johtavat henkilötietojen liian laajaan ja toistuvaan luovutukseen (esimerkiksi jos viranomaisen suunnitteleman järjestelmän ominaisuuksista tai virheestä johtuu, että tiedonhakijat saisivat laajemmat tiedot kuin mihin hänellä olisi julkisuuslain mukaan oikeus), tällaisen järjestelmän tai prosessin ominaisuuden tai virheen ei tule saada sellaista suojaa, jonka seurauksena viranomainen ei voisi joutua seuraamusmaksun kohteeksi tietosuojasääntelyn puutteellisesta noudattamisesta.

Lopuksi toteamme, että ehdotetut rajoitukset rekisterinpitäjän velvollisuuteen ilmoittaa henkilötietojen tietoturvaloukkauksesta rekisteröidyille, ovat hyvin perusteltu ja johdonmukainen suhteessa rekisteröidyn tarkastusoikeutta jo rajoittaviin tietosuojalain normeihin. Ne myös selkeyttävät ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä, joiden rikkomisesta voidaan määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja.

Lopuksi

Lopuksi toteamme, että mikäli lakia sovellettaessa huomattaisiin, että seuraamusmaksujen enimmäismäärä olisi liian suuri tai että sitä ei käytännön syistä tulisikaan ulottaa kaikkiin ehdotettuihin viranomaisiin tai julkisyhteisöihin, tällaisia seikkoja koskeva muutos olisi varsin helppoa toteuttaa tällaisen tarpeen ilmetessä lainsäädäntömuutoksella. Seuraamusmaksujen suuruuteen tai niiden soveltamisalaan liittyvien huolenaiheiden ei kuitenkaan pitäisi kokonaan estää tai viivyttää lakiesityksen hyväksymistä ehdotetussa muodossaan.

Helsingissä 27. päivänä huhtikuuta 2026

SUOMEN ASIANAJAJAT



Niko Jakobsson
Pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Johanna Lilja, Helsinki

Suomen Asianajajien lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 150 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu teknologia, viestintä ja tietosuoja -asiantuntijaryhmässä.