

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 30/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (Yleinen tietosuoja-asetus) sekä direktiiviksi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumiseksi, tutkimiseksi, selvittämiseksi tai niistä syyttämiseksi tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanemiseksi ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (Tietosuojadirektiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 21 päivänä marraskuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän 3. OM 18.11.2014 asiassa U 21/2012 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-erityisasiantuntija Anu Talus, oikeusministeriö

- asiantuntija Niina Harjunheimo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- tietosuojavaltuutettu.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnot HaVL 22/2014 vp, HaVL 6/2013 vp ja HaVL 11/2012 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 25 päivänä tammikuuta 2012 ehdotuksen henkilötietojen suojaa koskeväksi uudeksi EU:n lainsäädäntökehikseksi. Käsiteltävänä oleva asia koskee kokonaisuuteen kuuluvaa ehdotusta Euroopan parlamentin ja

neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (Yleinen tietosuoja-asetus). Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa yhtenäinen tietosuojan taso EU:n alueella sekä yksityis- että julkissektorilla. Tietosuoja-asetuk-

sella korvataan voimassa oleva EY:n henkilötiedodirektiivi.

Käsiteltävänä olevassa 3. jatkokirjeessä käsitellään asetusehdotuksen IX lukua, joka koskee tietojenkäsittelyyn liittyviä erityistilanteita sekä puheenjohtajan ehdotusta kansallisen liikkumavaran toteuttamiseksi asetuksen sisällä. Lisäksi U-jatkokirjeessä täydennetään valtioneuvoston kantaa yhdenmukaisuusmekanismiin.

Kansallisesta liikkumavarasta ja IX luvun sisällöstä on ennakkotietojen mukaan tarkoitus saavuttaa OSA-neuvostossa 4.—5.12.2014 osittainen yleisnäkemys. Yhdenmukaisuusmekanismista käytäneen OSA-neuvostossa suuntaviivakeskustelu.

Valtioneuvoston kanta

Suomi on pitänyt tervetulleena komission ehdotusta EU:n tietosuojalainsäädännön oikeudellisen kehikon uudistamiseksi. Suomi on pitänyt tärkeänä, että EU:n osittain hajanaista ja monimutkaista tietosuojalainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan siten, että samalla säilytetään tietosuojan korkea taso.

Yksityiskohtaisempia kantoja esitetään asiakokonaisuuksittain pääasiallisen sisällön yhteydessä seuraavasti. Suomella on yleisvarauma asetustekstiin.

Kansallinen liikkumavara (1, 6 ja 21 artiklat, IX luku)

Valtioneuvosto katsoo, että puheenjohtajan ehdotus tarjoaa tarpeellista kansallista liikkumavaraa sekä julkiselle että yksityiselle sektorille. Puheenjohtajan viimeisin ehdotus työelämän tietosuojaa koskevan 82 artiklan osalta on kehittynyt Suomelle myönteiseen suuntaan siltä osin kuin siinä tunnustetaan työehtosopimusten asema. Ehdotus mahdollistaa kansallisen erityissääntelyn, mutta se näyttää huomattavasti rajoittavan jäsenvaltion liikkumavaraa erityissääntelyssä edellyttämällä asetuksen tasoista suojaa kaikissa tilanteissa.

Lisäksi puheenjohtajan viimeisimpään ehdotukseen kansallista asiakirjajulkisuutta koskevaan artiklaan tehty lisäys näyttäisi kaventavan artiklan alaa. Valtioneuvosto katsoo, että kokonaisuutena arvioituna 1, 6 ja 21 artiklojen sekä IX luvun osalta saavutettu tulos on hyväksyttävissä Suomen keskeiset neuvottelutavoitteet huomioon ottaen edellyttäen, että kansallista asiakirjajulkisuutta koskevan artiklan alaa ei kaivenneta ja että kansallisen työelämän erityissääntely turvataan.

Yhden luukun mekanismi

Valtioneuvosto katsoo, että Euroopan tietosuojaneuvoston tekeminen oikeushenkilöksi ja tästä seuraava mahdollisuus antaa sitovia päätöksiä selkeyttäisi yhdenmukaisuusmekanismeja ja parantaisi mekanismin toimintaedellytyksiä. Tältä osin valtioneuvosto tukee esitettyä ratkaisua. Tämän ratkaisuvaihtoehdon osalta tulee kuitenkin vielä selvittää ainakin siitä aiheutuvat kustannukset.

Siltä osin kuin EDPB:n päätös siirrettäisiin takaisin kansallisille tietosuojaviranomaisille, menettely näyttäisi kuitenkin sekavalta. Se myös pidentäisi käsittelyaikoja ja mahdollistaisi useiden erilaisten tuomioistuinratkaisujen syntymisen. Lisäksi siitä näyttäisi aiheutuvan hallinnollista työtä sekä viranomaisille että rekisterinpitäjälle. Valtioneuvosto katsoo, että keskusteluja asiasta tulee vielä jatkaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rekisteröidyn oikeudet ja aidosti käytettävissä olevat mahdollisuudet valittaa tietosuojaviranomaisen päätöksestä turvataan riittävällä tavalla yhdenmukaisuusmekanismeissa. Samaan aikaan tulee kuitenkin myös varmistaa, että mekanismeista muodostuu tehokas ja toimiva. Puheenjohtajan kompromissiehdotus ei näytä takaavan jälkimmäisen tavoitteen toteutumista. Yksi menettelyä selkeyttävä vaihtoehto, jossa molemmat tavoitteet olisi huomioitu, voisi olla se, että tilanteissa, joissa EDPB on tehnyt päätöksen, se jäisi asiassa ainoaksi päätökseksi ja siitä valitettaisiin suoraan Euroopan unionin tuomioistuimeen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut*Yleistä*

Ehdotus yleiseksi tietosuojasetukseksi on osa käynnissä olevaa EU:n henkilötietosuojalainsäädännön uudistamista. Hallintovaliokunta on antanut säädöskokonaisuudesta aikaisemmin lausunnot HaVL 22/2014 vp, HaVL 11/2012 vp ja HaVL 6/2013 vp. Tietosuojasetuksella on tarkoitus korvata nykyinen henkilötietodirektiivi (95/46/EY).

Jatkokirjeessä keskitytään tietojenkäsittelyn erityistilanteita koskevaan IX lukuun sekä puheenjohtajan ehdotukseen kansallisen liikkumavaran mahdollistamisesta asetuksen soveltamisessa. Lisäksi jatkokirje sisältää valtioneuvoston täydennetyt kannan ns. yhdenmukaisuusmekanismiin. Valiokunnalla on ollut käytettävissä puheenjohtajan 21.11.2014 päivätty ehdotus artikloiksi ja asetuksen johdanto-osaksi. Kyseinen ehdotus sisältää muutoksia jatkokirjeessä mainittuun versioon nähden.

Koska kyseessä on laaja kokonaisuus, on toisaalta ymmärrettävää, että on tarve ottaa kantaa tiettyihin osakysymyksiin ja linjauksiin, vaikka säädöspaketista vielä muilta osin neuvotellaan. Toisaalta asetuskokonaisuudesta tulee olla selkeä käsitys tehtäessä asiaa koskevia päätöksiä ja arvioitaessa uudistuksen mahdollisia vaikutuksia. Kaikenkattava arvio asetuksen vaikutuksista on valiokunnan käsityksen mukaan tehtävissä kuitenkin vasta siinä vaiheessa, kun lainsäädännön eri osien sisällöstä on riittävä varmuus.

Suomella on yleisvarauma asetustekstiin. Yleisvarauma tulee edelleen säilyttää, vaikka käsiteltävänä olevista asioista hyväksyttäisiin neuvoston osittainen yleisnäkemys. Valiokunta korostaa, että asetustekstiin on voitava vielä palata, mikäli se neuvottelujen myöhemmässä vaiheessa osoittautuu tarpeelliseksi.

Kansallinen liikkumavara (1, 6 ja 21 artiklat ja IX luku)

Kansallinen liikkumavara liittyy siihen, miten jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus säilyttää

tai antaa täsmentävää kansallista lainsäädäntöä asetuksen soveltamisesta. Kysymys on vahvasti sidoksissa lainsäädäntöinstrumentin oikeudelliseen luonteeseen.

Saadun selvityksen perusteella kansallista liikkumavaraa koskeva sääntely on kehittynyt myönteiseen suuntaan. Asetusehdotuksen 6 artikla sisältää säännökset niistä perusteista, joilla henkilötietoja voidaan käsitellä lainmukaisesti. Asetusehdotuksen johdanto-osaan on otettu Suomen ehdotuksesta lauseke, jolla tarkennetaan niitä tilanteita, joissa rekisterinpitäjällä on oikeus käsitellä tietoja rekisterinpitäjän oikeutetun edun perusteella. Asiakirjajulkisuutta koskevaan 80 (a) artiklaan on palautettu Suomen toivoma muotoilu. Säännös mahdollistaa henkilötietojen luovuttamisen kansallisen asiakirjajulkisuutta koskevan lainsäädännön perusteella. Selvityksen perusteella myös työelämän erityissääntely ja palkkatilastointia koskeva sääntely ovat edenneet siten, että Suomi voisi puheenjohtajan tekemien ehdotusten perusteella säilyttää nykyisenkaltaisen kansallisen sääntelyn ja palkkatilastointia koskevan käytännön.

Selvityksen mukaan neuvottelut ovat edelleen käynnissä. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että neuvotteluissa toimitaan aktiivisesti Suomelle keskeisten muotoilujen säilyttämiseksi asetusehdotuksessa.

Yhdenmukaisuusmekanismi ja yhden luokun periaate

Yhdenmukaisuusmekanismin tarkoituksena on yhdenmukaistaa asetuksen soveltamista unionin alueella. Puheenjohtajan tavoitteena on löytää sellainen ratkaisu, jolla kyettäisiin samanaikaisesti luomaan hyvät puitteet yritysmaailmalle ja turvaamaan rekisteröidyn mahdollisuus asioida mahdollisimman lähellä oman maansa tuomioistuinta. Puheenjohtajan ehdotuksessa ratkaisu on lähdetty hakemaan siitä, että Euroopan tietosuojaneuvostolle (EDPB) annettaisiin oikeushenkilöllisyys ja mahdollisuus tehdä sitovia päätöksiä tietosuojasetuksen soveltamisesta yksittäistapauksissa. Tämä näyttäisi lähtökohtaisesti

selkiinnyttävän yhdenmukaisuusmekanismin toimintaa.

Ehdotuksen mukaan EDPB:n sitova päätös kuitenkin siirrettäisiin kansallisille tietosuojaviranomaisille, joita päätös velvoittaisi. EDPB:n päätöksestä valitettaisiin Euroopan unionin tuomioistuimeen. Kansallisen tietosuojaviranomaisen päätöksestä valitettaisiin kansalliseen tuomioistuimeen. Valiokunta toteaa menettelyn olevan varsin monimutkainen. Menettely pidentäisi käsittelyaikoja ja tuottaisi lisää hallinnollista työtä sekä rekisterinpitäjille että viranomaisille. Malli voisi myös johtaa useiden erilaisten tuomioistuinratkaisujen syntymiseen.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että neuvotteluja EDPB:n päätöksiä koskevasta

valitusmenettelystä tulee jatkaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhdenmukaisuusmekanismissa turvataan rekisteröidyn oikeudet riittävällä tavalla. Samalla tulee kuitenkin varmistaa, että mekaniismista muodostuu tehokas ja toimiva ja ettei sillä lisätä tarpeettomasti rekisterinpitäjien ja viranomaisten hallinnollista taakkaa. Myös järjestelmästä aiheutuviin kustannuksiin on kiinnitettävä huomiota.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Mika Kari /sd
jäs. Maarit Feldt-Ranta /sd
Rakel Hiltunen /sd
Anne Holmlund /kok
Reijo Hongisto /ps
Risto Kalliorinne /vas
Elsi Katainen /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Markus Lohi /kesk
Tapani Mäkinen /kok
Mika Raatikainen /ps
Kari Tolvanen /kok
Ulla-Maj Wideroos /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.