

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 12/2012 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***

Eduskunnan puhemies on 16 päivänä huhtikuuta 2012 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän 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) (U 21/2012 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrän-

nyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Leena Rantalankila ja erityisasiantuntija Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen.

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ**

***Ehdotus***

Euroopan komissio antoi 25 päivänä tammikuuta 2012 ehdotuksen henkilötietojen suoja kos-

kevaksi uudeksi EU:n lainsäädäntökehyykiseksi. Ehdotettu lainsäädäntökehys sisältää ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuk-

seksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuojaja-asetus) sekä ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumiseksi, tutkimiseksi, selvittämiseksi tai niistä syyttämiseksi tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanemiseksi ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (tietosuojadirektiivi). Tietosuojaja-asetuksella kumottaisiin EY:n henkilötietodirektiivi ja tietosuojadirektiivillä neuvoston puitepäättös rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta.

### *Valtioneuvoston kanta*

Valtioneuvoston kanta perustuslakivaliokunnan kannalta olennaisesti lainsäädäntökehystä koskeviin seikkoihin ilmenee sekä selvityksen ehdotusten suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin että valtioneuvoston kantaa käsittelevistä osioista. Yleisesti ottaen valtioneuvosto pitää komission ehdotusta EU:n tietosuojalainsäädännön oikeudellisen kehikon uudistamiseksi tervetulleena.

Komission ehdotukset on valtioneuvoston mukaan monin osin rakennettu EU:n nykyisen tietosuojalainsäädännön pohjalle, ja ne konkretisoivat EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan määräyksiä oikeudesta henkilötietojen suojaan. Ehdotukset ovat samansuuntaisia perustuslain 10 §:n 1 momentin vaatimuksen kanssa lailla toteutettavasta henkilötietojen suojan tarkemmasta sääntelystä. Komission ehdotusten aineellisesta sisällöstä ei näyttäisi olevan huomautettavaa perus- ja ihmisoikeutena turvattujen henkilötietojen suojan kannalta.

Komissiolle ehdotetaan asetusehdotuksessa hyvin laajaa valtaa antaa delegoituja säädöksiä. Valtioneuvosto kannattaa delegoitujen säädösten käyttöä silloin, kun se on oikeutettua. Asetusehdotukseen sisältyvä delegointivalta näyttää kuitenkin laajalta ja yksityiskohtaiselta, kun otetaan huomioon, että tällaiset delegoinnit tulisi rajoittaa SEUT 290 artiklan mukaan yleisiin säädöksiin, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia. Jatkovalmistelussa tulee artiklakohtaisesti arvioida, onko säädösvallan siirto oikeutettua tai ylipäänsä tarpeellista ja voidaanko tarvittaessa antaa tarkempaa sääntelyä jo itse asetuksessa. Esimerkiksi komissiolle ehdotettu valta antaa delegoituja säädöksiä hallinnollisina seuraamuksina määrättävien sakkojen maksimimäärästä on kyseenalainen SEUT 290 artiklan kannalta, koska ehdotuksessa ollaan lähellä mainitun artiklan mukaista säädöksen keskeistä osaa, josta lainsäätäjän tulisi aina päättää itse.

Valtioneuvoston mukaan Suomen kannalta erityisen tärkeää on, että EU:n tietosuojalainsäädäntö sovitetaan yhteen viranomaisten asiakirjojen julkisuusperiaatteen kanssa. Tietosuojaja-asetuksen suhde asiakirjojen julkisuuteen jää ehdotetussa sääntelyssä ratkaisematta. Asetusehdotuksen johdanto-osassa todetaan, että virallisten asiakirjojen julkisuusperiaate voidaan ottaa huomioon ehdotettuja säännöksiä sovellettaessa. Koska asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa, valtioneuvosto katsoo, että asiakirjajulkisuuden turvaamisen vuoksi itse asetukseen tulisi ottaa säännös, joka oikeuttaa huomioimaan asiakirjajulkisuuden tietosuojaja-asetusta sovellettaessa.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Perustuslakivaliokunta pitää valtioneuvoston ta-

voin komission ehdotusta EU:n tietosuojalainsäädännön oikeudellisen kehikon uudistamiseksi tervetulleena. Henkilötietojen suojan osalta yleinen tietosuojaja-asetusehdotus ja tietosuojadi-

rektiiviehdotus noudattelevat ja konkretisoivat varsin hyvin EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan määräyksiä henkilötietojen suojasta. Ehdotukset eivät ole ongelmallisia myöskään perustuslain 10 §:n 1 momentin ja sitä tarkentavan perustuslakivaliokunnan käytännön (ks. esim. PeVL 27/2006 vp, s. 2/I) näkökulmasta. Valiokunta yhtyy siten valtioneuvoston näkemykseen, jonka mukaan ehdotusten aineellisesta sisällöstä ei näyttäisi ainakaan tässä valmisteluvaiheessa olevan huomautettavaa henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunta katsoo kuitenkin valtioneuvoston tavoin, että ehdotuksissa on eräitä muita osittain periaatteellisiksikin katsottavia kysymyksiä, joihin Suomen on jatkovalmistelun yhteydessä syytä pyrkiä aktiivisesti vaikuttamaan.

#### *Yleinen tietosuojasetusehdotus*

*Tietosuoja ja julkisuusperiaate.* Asetusehdotuksen johdanto-osan 18. kohdassa todetaan, että asetuksen säännöksiä sovellettaessa voidaan ottaa huomioon virallisten asiakirjojen julkisuusperiaate. Julkisuusperiaatteen huomioon ottaminen jää valiokunnan mielestä sekä sisällönsä että säädösteknisen sijoittelunsa puolesta varsin heikoksi. Perustuslakivaliokunta pitää tämän vuoksi valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että itse asetukseen otetaan säännös asiakirjajulkisuuden huomioon ottamisesta. Säännökseen olisi syytä lisäksi kirjata säännösten suhdetta selvittävä maininta siitä, että EU:n avoimuusasetus on asiakirjajulkisuutta koskeva yleissäädos EU:ssa (ks. PeVL 22/2008 vp, s. 3—4).

*Delegointivaltuudet.* Perustuslakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että komissiolle asetusehdotuksessa esitetyt laajat valtuudet antaa delegoituja säädöksiä vaativat jatkossa vielä tarkempaa artiklakohtaista arviointia. Sääntelyssä on otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artikla, jonka perusteella komissiolle voidaan siirtää valta täydentää lainsäätämisyksessä hyväksytyä säädöstä vain muilta kuin keskeisiltä osin. Valiokunta katsoo, että

tässä kysymys on myös yleisemmästä periaatteellisesta EU:n lainsäädäntövallan delegoinnin rajoja koskevasta asiasta. Valiokunnan mielestä erityisesti läheisesti perusoikeuksien toteutumiseen liittyvässä sääntelyssä vaatimusta keskeisten osien sisällyttämisestä lainsäätämisyksessä hyväksyttävään säädökseen on tulkittava laajasti. Tämä merkitsee sitä, että ainakin yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lainsäätämisyksessä hyväksyttävän asetuksen tasolla.

*Soveltamisala.* Yleistä tietosuoja-asetusta ei sen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan sovelleta lainkaan unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa. Tämä soveltamisalan raja on omiaan heikentämään sääntelyn uskottavuutta. Valiokunnan mielestä sääntelyn tulisi koskea myös EU:n toimielimiä. Jos soveltamisalan laajentaminen ei tässä yhteydessä ole mahdollista, valtioneuvoston on syytä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että vastaava tietosuojan taso ulotetaan mahdollisimman pikaisesti myös unionin toimielinten toimintaan.

*Suomenkielinen käännös.* Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota eräisiin suomenkielisen asetusluonnoksen oikeusturvan takeita koskeviin termeihin. Valiokunta huomauttaa ensinnäkin, että asetusehdotuksen VIII luvussa käytetty termi "oikeussuojakeinot" on jossain määrin epätasallinen. Englanninkielisessä tekstissä ehdotuksen 74 ja 75 artiklan kohteena on "right to judicial remedy", joka viittaa nimenomaisesti tuomioistuinmenettelyssä toteutettavaan oikeusturvaan. Tämän tulisi näkyä myös suomenkielisessä tekstiversiossa. Vastaavasti termit "kanne" ja "kanteen nostaminen" voidaan valiokunnan mielestä ymmärtää niin, että oikeudenkäynti rajoittuisi vain siviiliprosessiin yleisissä tuomioistuimissa. Englanninkielisessä versiossa käytetty termi "proceedings against a controller or a processor" viittaa kuitenkin yleisemmin oikeudenkäyntiin jäsenvaltion tuomioistuimissa.

*Tietosuojadirektiiviehdotus*

Perustuslakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojadirektiivin sääntelyn tulisi olla ehdotettua yhtenäisempää. Tietosuojadirektiivin määrittelemä henkilötietojen suojan taso voi olla asetuksessa määriteltyä suojan tasoa matalampaa vain siltä osin, kuin se on poliisi- ja rikos-

oikeudellisen yhteistyön erityisluonne huomioon ottaen ehdottoman välttämätöntä.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin vä-  
häisin täsmennyksin valtioneuvoston  
kantaan.*

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Jukka Kopra /kok
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Elisabeth Naucér /r
	Kalle Jokinen /kok	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kantola /sd	Raimo Piirainen /sd
	Kimmo Kivelä /ps	vjäs. Lea Mäkipää /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.