

Asia

U-jatkokirje; Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityiselämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta sähköisessä viestinnässä ja direktiivin 2002/58/EY kumoamisesta (sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 19/2017 vp, UJ 17/2018 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi ehdotuksen sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 2002/58/EY uudelleentarkastelusta 10.1.2017 (COM/2017/010) osana digitaalisten sisämarkkinoiden edistämisstrategiaa. Ehdotuksen mukaan sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi kumotaan ja jatkossa sähköisen viestinnän tietosuojasta säädettäisiin yleistä tietosuoja-asetusta täydentävällä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (ePrivacy-asetus).

Asetusehdotusta on käsitelty neuvostossa vuodesta 2017 useamman puheenjohtajamaan johdolla. Suomen puheenjohtajakaudella neuvotteluissa saavutettiin edistystä, mutta jäsenvaltiot eivät Coreperissa 22.11.2019 käytyjen keskustelujen perusteella olleet valmiita etenemään neuvoston yleisnäkemykseen. Teleministerineuvosto otti 3.12.2019 asiasta tiedoksi tilanneselvityksen.

Puheenjohtajamaana toimiva Kroatia on antanut 21.2.2020 tekstiehdotuksen tietystä asetusehdotuksen kohdista. Näitä ja muita Kroatian myöhemmin esittämiä muutoksia on tarkoitus käsitellä kevään aikana neuvoston työryhmässä. Kroatian tarkemmista suunnitelmista asetusehdotuksen edistämiseksi ei toistaiseksi ole tietoa. COVID-19-pandemia on merkittävästi hidastanut asian käsittelyä.

Suomen kanta

Suomi on vaikuttanut neuvotteluissa U-kirjelmän U 19/2017 vp ja U-jatkokirjeen UJ 17/2018 vp perusteella muodostetun kannan mukaisesti. Kantaa täsmennetään seuraavasti:

Oikeutettu etu

Suomi pitää tärkeänä, että sähköisen viestinnän tietosuojasäännökset muodostavat eheän ja yhdenmukaisen kokonaisuuden muun sähköisen viestinnän sääntelyn ja yleisen tietosuoja-asetuksen (EU 2016/679) kanssa. Lisäksi Suomi korostaa aiempien kantojensa mukaisesti sähköisen viestinnän tietosuoja koskevan erityissääntelyn tarvetta siltä osin, kun yleisellä henkilötietoja koskevalla lainsäädännöllä ja eurooppalaisella sähköisen

viestinnän säännöstöllä ei voida varmistaa riittävästi viestinnän luottamuksellisuutta, yksityisyyden suojaa ja tietoturvallisuutta.

Suomi pitää tärkeänä, että sähköiseen viestintään ja sitä kautta myös viestinnän luottamuksellisuuteen kohdistuvat viestinnän lailliset käsittelyperusteet ovat tarkkarajaisia ja oikeasuhtaisia. Tämä pätee myös loppukäyttäjän päätelaitteella olevien tietojen käsittelyyn. Suomi katsoo, että ehdotettu oikeutettuun etuun perustuva käsittelyperuste voi kattaa hyvin erilaisia käyttötarkoituksia, joiden ennakointi voi loppukäyttäjän näkökulmasta olla haastavaa.

Suomi katsoo, että oikeutetun edun tai sen kaltaisen käsittelyperusteen mukaan ottaminen asetustekstiin voi olla hyväksyttävissä vain, jos henkilöiden yksityisyyden suojaan ja luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaan kohdistuva rajoitus on muotoiltu riittävän tarkkarajaisesti ja ehdotetun säännöksen käytännön soveltamistilanteet ovat viestinnän osapuolelle tai loppukäyttäjälle kohtuudella ennakoitavissa. Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että oikeutetulle edulle tai muulle sen kaltaiselle käsittelyperusteelle asetettu tavoite selkeyttää asetusehdotuksen suhdetta yleiseen tietosuoja-asetukseen toteutuu. Sääntelyssä tulisi varmistaa, että se on yhteensopivaa yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

Sähköisen viestinnän käsittely lasten seksuaalisen hyväksikäytön estämiseksi

Suomi pitää erittäin tärkeänä, että internetissä tapahtuvaan lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön pystytään puuttumaan tehokkaasti. Lainsäädännön on turvattava viranomaisille ja muille toimijoille riittävät keinot lasten suojelemiseksi verkkoympäristössä. Ilmiön rajat ylittävä luonne ja tarvittavien puuttumiskeinojen kattavuus huomioiden olisi keskeistä, että lasten suojeluun liittyviä kysymyksiä tarkasteltaisiin EU:n tasolla kokonaisuutena.

Suomi katsoo, ettei sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus ole välttämättä lainsäädäntökokonaisuus huomioiden ominaisin paikka säätää lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisesta sähköisissä viestintäpalveluissa. Pikemminkin asia liittyy lapsiin kohdistuvaa seksuaalirikollisuutta koskevaan sääntelyyn. Suomi voi kuitenkin hyväksyä lasten suojelua koskevan käsittelyperusteen sisällyttämisen asetustekstiin, jos käsittelyperusteen laajuus ja ehdotetut keinot ovat oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään eli lasten seksuaalista hyväksikäyttöä sisältävän materiaalin havaitsemiseen ja poistamiseen tietoverkoista. Suomi ei kuitenkaan pidä tavoiteltavana, että vastaavantyyppisiä käsittelyperusteita (esimerkiksi terrorismin torjuntaan liittyen) lähdetäisiin laajemmin kirjaamaan auki asetusehdotukseen, vaan tämän tyyppiset asiat tulisi ratkaista muussa lainsäädännössä tai asetusehdotuksen 11 artiklan mukaisten poikkeamismahdollisuuksien nojalla.

Pääasiallinen sisältö

Komissio on valinnut sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin korvaavaksi säädösinstrumentiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen, jota sovellettaisiin jäsenvaltioissa suoraan sellaisenaan.

Komission ehdotuksen mukaan sääntely laajennettaisiin koskemaan kaikkia palveluntarjoajia, jotka tarjoavat sähköisiä viestintäpalveluja. Sääntely laajenisi siis koskemaan myös internetyhteyden päällä käytettäviä viestintäpalveluja ja -sovelluksia, kuten pikaviestintäsovelluksia ja sosiaalisen median viestintäpalveluja (ns. ”over the top” eli OTT-palvelut). Sääntelyn perusajatuksena on, että sähköinen viestintä on

luottamuksellista ja sen käsittely on sallittu vain tietyin asetuksessa säädetyin perustein. Lisäksi ehdotuksessa säädettäisiin esimerkiksi evästeistä ja sähköisestä suoramarkkinoinnista.

Suomen puheenjohtajakaudella syksyllä 2019 asetusehdotusta käsiteltiin kymmenessä työryhmäkokouksessa (televiestintä- ja tietoyhteiskuntatyöryhmä). Keskustelut olivat vaikeita ja jäsenmaiden näkemykset olivat monissa asioissa kaukana toisistaan.

Keskusteluja hallitsi erityisesti kolme asiakokonaisuutta: Sähköisen viestinnän käsittely lasten seksuaalisen hyväksikäytön estämiseksi, päätelaitteella olevien tietojen käsittely (ml. evästeet) ja sähköisen viestinnän tietojen tallentaminen rikostorjunnan tarkoituksiin (ns. data retention). Puheenjohtaja laati jäsenmaiden esittämien näkemysten pohjalta ratkaisuehdotuksia kaikkiin asiakohtiin. Yhteisen näkemyksen löytämisestä vaikeutti se, että erityisesti lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi tarvittavien toimenpiteiden ja data retention -kysymyksen osalta jäsenmaiden kannat jakautuivat vahvasti.

Lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisen osalta Suomen puheenjohtajakaudella päädyttiin artiklaehdotukseen, jossa numeroista riippumattomille viestintäpalveluille annettaisiin oikeus käsitellä tietyin edellytyksin sähköistä viestintää lasten hyväksikäyttöä sisältävän materiaalin estämiseksi. Osa jäsenmaista vastusti käsittelyperusteen ottamista tekstiin, koska katsoi, ettei ePrivacy-asetus ole oikea paikka asiasta säätämiseen. Jos Kroatia pyrkii etenemään asetustekstin kanssa puheenjohtajakaudellaan, tulee sen etsiä ratkaisu siihen, sisällytetäänkö kyseinen käsittelyperuste asetustekstiin. Vaikka asiasta säädettäisiin joltain osin ePrivacy-asetuksessa, jäsenmailla olisi joka tapauksessa lisäksi mahdollisuus antaa asiasta kansallista sääntelyä asetusehdotuksen 11 artiklan nojalla.

Keskustelua käytiin myös asetuksen soveltamisalasta, viranomaisvalvonnasta ja Euroopan tietosuojaneuvoston (EDPB) roolista sekä sääntelyn vaikutuksista uusiin teknologioihin kuten koneiden väliseen viestintään ja esineiden internetiin.

Uusi puheenjohtajamaa Kroatia on pyrkinyt nostamaan keskusteluun erityisesti oikeutettuun etuun pohjautuvan -käsittelyperusteen. Kroatia on laatinut asetustekstistä ehdotuksen, jossa sekä sähköisen viestinnän välitystietojen että loppukäyttäjän päätelaitteella olevien tietojen käsittely olisi mahdollista oikeutetun edun nojalla. Kroatian tavoitteena on erityisesti yhdenmukaistaa asetusehdotusta yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa, jossa oikeutettu etu on yksi henkilötietojen laillisista käsittelyperusteista. Kroatian ehdotuksessa oikeutettu etu ei kuitenkaan sisällöllisesti täysin vastaa yleisen tietosuoja-asetuksen oikeutettua etua. Suomen nykyinen kansallinen sähköisen viestinnän välitystietoja tai päätelaitteella olevia tietoja koskeva sääntely ei sisällä vastaavaa käsittelyperustetta

Sähköisen viestinnän välitystietojen osalta (ehdotettu 6b artikla) oikeutettu etu tarkoittaisi, että sähköisten viestintäverkkojen ja viestintäpalveluiden tarjoaja voisi käsitellä sähköisen viestinnän välitystietoja, jos se olisi tarpeen kyseisen palveluntarjoajan oikeutettujen etujen toteuttamiseksi. Käsittely ei kuitenkaan tulisi kyseeseen, jos loppukäyttäjän edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät palvelun tarjoajan edun, erityisesti jos loppukäyttäjä on lapsi. Ehdotetun artiklatekstin mukaan loppukäyttäjän edut ovat ensisijaisia, jos välitystietoja käytetään loppukäyttäjän luonteenpiirteiden analysointiin tai henkilökohtaisen profiilin kokoamiseen loppukäyttäjistä. Samoin loppukäyttäjän edut olisivat ensisijaisia, jos käsiteltävät tiedot

sisältävät yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä (esim. rotu, etninen alkuperä, poliittinen mielipide, uskonnollinen vakaumus, terveys).

Perustelukappaleissa esimerkkeinä oikeutetun edun mukaisesta käsittelystä on esitetty esimerkiksi käsittely väärinkäytösten estämiseksi ja käsittely verkkojen hallinnoimiseksi ja optimoimiseksi.

Päätelaitteella olevien tietojen osalta (ehdotettu 8 artikla) oikeutettu etu tarkoittaisi, että pääsy loppukäyttäjän päätelaitteella oleviin tietoihin ja toimintoihin olisi sallittu, jos se olisi tarpeen palvelun tarjoajan oikeutettujen etujen toteuttamiseksi. Oikeutettu etu ei kuitenkaan tulisi kyseeseen, jos loppukäyttäjän edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät palvelun tarjoajan edun. Loppukäyttäjän edut ovat ensisijaisia, jos loppukäyttäjä olisi lapsi tai jos tietoja käytettäisiin loppukäyttäjän luonteenpiirteiden analysointiin tai henkilökohtaisen profiilin kokoamiseen loppukäyttäjistä. Samoin yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset erityiset henkilötietoryhmät saisivat erityistä suojaa kuten ehdotetussa 6b artiklassa.

Perustelukappaleissa esimerkkeinä oikeutetusta edusta on mainittu esimerkiksi palvelun tai päätelaitteen turvallisuus, väärinkäytösten ehkäisy ja tietoturvapäivitykset.

Sekä ehdotettu 6b artikla että 8 artikla sisältävät lisäksi muita loppukäyttäjän oikeuksia suojaavia turvatakeita, kuten kiellon jakaa oikeutetun edun nojalla käsiteltyjä tietoja kolmannen osapuolen kanssa tai tietojen käsittelijän velvollisuuden tehdä vaikutusarvio ennen käsittelyä. Loppukäyttäjällä olisi myös oikeus vastustaa tietojen käsittelyä, mutta tämä oikeus ei olisi ehdoton.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 ja 114 artikla; tavallinen lainsäätämisjärjestys Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan mukaisesti.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on äänestänyt LIBE-valiokunnan 19.10.2017 vahvistamien kantojen puolesta täysistunnossa 26.10.2017.

Parlamentin kantojen mukaan vahvistettaisiin käyttäjän oikeuksia ja käyttäjän suostumuksen merkitystä. Parlamentti on perustanut kantansa komission ehdotukseen ja tehnyt muutoksia pääasiassa sen yksityiskohtiin tavalla, joka korostaa käyttäjän oikeuksia ja suostumuksen merkitystä käsittelyperusteena. Lisäksi parlamentti on pitänyt tärkeänä, että voidaan toteuttaa tietoturvallisuuden varmistamiseksi tarpeellisia toimia.

Sidosryhmät liiketoiminnan puolelta ovat arvostelleet parlamentin kantoja voimakkaasti siitä, ettei kannoissa huomioida liiketoiminnan harjoittamisen mahdollisuuksia.

Raportööri on Birgit Sippel (DE, S&D).

Kansallinen valmistelu

U-kirjelmä U 19/2017 vp, U-jatkokirje UJ 17/2018 vp ja tämä U-jatkokirje on käsitelty EU19-viestintäjaoston ja EU7-oikeus- ja sisäasioiden jaoston kirjallisessa menettelyssä.

Asetusehdotusta on käsitelty myös televiestintäneuvoston valmistelujen yhteydessä EU19-viestintäjaostossa viimeksi 22.11.2019 ja EU-ministerivaliokunnassa 29.11.2019 sekä aikaisempien neuvostovalmistelujen yhteydessä samalla menettelyllä.

Sidosryhmiä on kuultu valmistelun kuluessa jaostojen lisäksi hankkeen seurantaryhmän, sidosryhmätapaamisten ja liikenne- ja viestintäministeriön tilaisuuksien yhteydessä.

Eduskuntakäsittely

Eduskunta on lausunut U-kirjelmästä ja komission ehdotuksesta valiokuntalausunnoissaan PeVL 9/2017 vp ja LiVL 6/2017 vp.

Liikenne- ja televiestintäneuvoston 2.-3.12.2019 MINVA-paketti:
- Suuri valiokunta 29.11.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 40 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teletoimintaa.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudellisia vaikutuksia on käsitelty U-kirjelmässä U 19/2017 vp. Viranomaisvaikutusten osalta on tuotu esille, että komission ehdotus yleisen tietosuojan ja sähköisen viestinnän tietosuojan viranomaisvalvonnan keskittämisestä samalle viranomaiselle edellyttäisi toteutuessaan komission ehdottamassa muodossa asiaan liittyvien viranomaisten valvontatehtävien uudelleenjärjestelyä ja sen myötä niiden toimintaan liittyvien määrärahojen uudelleenarviointia. Tällä hetkellä sähköisen viestinnän tietosuojasääntelyn valvonta on Suomessa jaettu Liikenne- ja viestintäviraston ja tietosuojavaltuutetun kesken. Yleisen tietuoja-asetuksen valvonnasta vastaa tietosuojavaltuutettu.

Neuvostokäsittelyssä jäsenmaat ovat halunneet sisällyttää viranomaisvalvontaan kansallista harkintaa. Viimeisimmän asetustekstin mukaan valvontaa voisi hoitaa yksi tai useampi riippumaton valvontaviranomainen, joka täyttäisi yleisen tietuoja-asetuksen 51–54 artikloissa säädetyt vaatimukset. Lisäksi 12–16 artikloja voisi valvoa muukin kuin edellä mainitut yleisen tietuoja-asetuksen edellytykset täyttävät viranomaiset.

Asetuksen vaikutukset viranomaisten toimintaan tulevat määrittämään sen perusteella, miten paljon jäsenvaltioille jää asiassa kansallista harkintaa ja miten viranomaisvastuut mahdollisen kansallisen harkinnan perusteella järjestetään. Nykyisessä kahden valvojan viranomaisen mallissa pysyminen aiheuttaisi luonnollisesti vähäisempää uudelleenjärjestelyn tarvetta kuin valvonnan keskittäminen yhdelle viranomaiselle.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Alkuperäinen ehdotus COM(2017) 10 Final.
Kroatian viimeisimmät muutosehdotukset 5979/20.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Neuvotteleva virkamies Piia Nyström, liikenne- ja viestintäministeriö,
piia.nystrom@lvm.fi, 0295 34 2969

Neuvotteleva virkamies Olli Lehtilä, liikenne- ja viestintäministeriö,
oli.lehtila@lvm.fi, 0295 34 2106

EUTORI-tunnus

EU/2017/0457

Liitteet**Viite**

Asiasanat	sähköinen viestintä, tietosuojat
Hoitaa	LVM, OM, VM
Tiedoksi	EUE, LIIVI, MMM, OKM, PLM, SM, STM, TEM, TULLI, UM, VNK, VTV, YM
