

KVY Saariinen Noora(STM)

22.04.2020
JULKINEN

Asia

Komission suositus unionin yhteisestä työkalupakista liittyen mobiilisovellusten ja anonymisoidun liikkuvuusdatan käyttöön covid-19-kriisin torjumiseksi ja siitä ulospääsemiseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 8.4.2020 suosituksen unionin yhteisestä välineistöstä (työkalupakki, toolbox) teknologian ja datan käyttöä varten covid-19-kriisin torjumiseksi ja siitä ulospääsemiseksi erityisesti mobiilisovellusten ja anonymisoidun liikkuvuusdatan käytön osalta (C(2020) 2296 final).

Suosituksen pohjalta komissio ja jäsenvaltiot valmistelivat yhteisen työkalupakin, joka sisältää yhteisesti sovittuja käytännön ohjeita jäsenvaltioille niiden kehittäessä ja ottaessa käyttöön tartuntaketjujen jäljittämistä tukevia mobiilisovelluksia. Ensimmäinen versio työkalupakista julkaistiin 15.4.2020 ja sitä kehitetään edelleen saatujen kokemusten perusteella. Työkalupakkia on käsitelty komission eHealth-verkostossa yhteistyössä komission Health Security Committeeen kanssa sekä neuvoston teletyöryhmässä 15.4.2020.

Lisäksi komissio julkaisi 16.4.2020 sovellusten tietosuojaa koskevat ohjeet (C(2020) 2523 final).

Jäsenmaat raportoivat suosituksen pohjalta tehtyjä toimenpiteitä vertaisarviointia varten komissiolle 31.5.2020 mennessä.

Komissio käynnistää kesäkuussa 2020 arvioinnin siitä, miten jäsenvaltiot ovat edistyneet asiassa ja minkälainen vaikutus suosituksella on ollut. Komissio voi antaa lisäsuosituksia jäsenvaltioille.

Suomen kanta

Suomi pitää tarpeellisena, että jäsenvaltioiden toimenpiteitä covid-19-kriisiin vastaamiseksi ja siitä ulospääsemiseksi pyritään yhteensovittamaan. Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että EU:ssa keskustellaan mobiilisovellusten ja anonymisoidun liikkuvuusdatan käytöstä covid-19-tartuntaketjujen selvittämiseksi ja yleisön informoimiseksi sekä tavoitellaan yhteistä lähestymistapaa näiden osalta. Tämä voi osaltaan tukea covid-19:n aiheuttamien kuolemien ja vakavien sairastumisten vähentämistä sekä rajoitustoimenpiteiden purkamista. Suomi yhtyy komission näkemyksiin siitä, että mobiilisovelluksilla voidaan tukea kansallisten

terveysviranomaisten työtä covid-19-epidemian hallinnassa sen eri vaiheissa ja esimerkiksi katkaista tartuntaketjuja tehokkaammin.

Suomi pitää komission suositusta, komission ja jäsenvaltioiden yhteistä työkalupakkia ja komission tietosuojaa koskevaa tiedonantoa oikeasuuntaisina. Ne ovat pääosin linjassa Suomen kansallisten valmistelutoimien kanssa. Jatkotyössä tulee huomioida, että jäsenvaltiot ovat kehitystyön osalta eri vaiheissa ja toteutettaviin ratkaisuihin vaikuttaa kunkin jäsenvaltion lainsäädäntö ja käytänteet.

Komission suosituksen mukaisesti Suomi katsoo, että ratkaisujen tulee olla vapaaehtoisuuteen perustuvia ja niiden tulee kunnioittaa perusoikeuksia kuten yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa. Lisäksi ratkaisujen korkea tietoturvan taso tulee varmistaa. Sovellusten käyttöönotto voi avata ovia myös väärinkäytöksille rikollisten toimesta ja riskit ihmisten liikkuvuusdatan ja terveystietojen osalta on huomioitava. Sovellusten käytön tulee rajautua asiallisesti covid-19-epidemian hallintaan ja siitä ulospääsyyn sekä ajallisesti vain epidemian keston.

Sisämarkkinoiden toiminnan ja EU:n sisärajojen uudelleen avaamisen kannalta sovellusten yhteentoimivuutta voidaan pitää kannatettavana tavoitteena. Sen ei kuitenkaan tule tarpeettomasti rajoittaa tai hidastaa kansallisten sovellusten kehittämistä ja käyttöönottoa.

Pääasiallinen sisältö

Tausta

Covid-19-kriisin alusta lähtien on eri puolilla maailmaa kehitetty erilaisia mobiilisovelluksia, osa näistä viranomaisten toimesta. Myös EU:ssa useat jäsenvaltiot tutkivat sovellusten mahdollisuuksia viruksen torjunnalle erityisesti osana asteittaista rajoitustoimien purkamista.

Sovellukset palvelevat yleensä kolmea tarkoitusta:

- (i) kansalaisille tiedottaminen ja heidän neuvontansa sekä oireilevien lääketieteellisen seurannan helpottaminen;
- (ii) tartunnan saaneiden lähikontaktien varoittaminen tartuntaketjujen katkaisemiseksi ja infektioiden leviämisen ehkäisemiseksi epidemian uudessa aallossa; ja
- (iii) tartunnan saaneiden henkilöiden karanteenin seuranta ja täytöntöönpano, mahdollisesti yhdistettynä terveydentilan seurantaan karanteenin aikana.

Asiantuntija-arvioissa i) ja ii) tyyppin sovelluksia on pidetty lupaavimpina ottaen huomioon myös niiden vähäisempi vaikutus yksityisyydensuojaan.

Sovellusten lisäksi tietyt yritykset, kuten teleoperaattorit ja suuret alustatoimijat ovat jakaneet viranomaistoimintaa varten anonyymejä ja aggregoituja sijaintitietoja. Näitä tietoja on käytetty viruksen torjuntaa koskevassa tutkimuksessa, viruksen leviämistä ja kriisin taloudellisia vaikutuksia kuvaavissa mallinnuksissa. Tiedot auttavat erityisesti epidemian alueellisen dynamiikan ymmärtämisessä ja rajoitustoimien arvioinnissa.

EU:n näkökulmasta sovelluksilla ja anonyymien sijaintitietojen käytöllä on merkitystä paitsi viruksen torjunnan ja kriisistä ulospääsyn, myös sisämarkkinoiden eheyden ja perusoikeuksien ja -vapauksien suojelun kannalta. Tämän vuoksi komissio on pitänyt tarpeellisena antaa suosituksen EU:n yhteisestä lähestymistavasta näiden sovellusten ja anonymisoidun liikkuvuusdatan käyttöön.

Yhteisen lähestymistavan keskeinen sisältö

Komission suosituksen pohjalta komission ja jäsenvaltioiden yhteistyöllä kehitetty työkalupakki käsittelee kahta osa-aluetta:

- (i) Yleiseurooppalainen, EU-tasolla koordinoitu lähestymistapa mobiilisovellusten käyttöön:
- (ii) EU:n yhteinen malli väestön liikkumista koskevien tietojen käyttämisestä anonymisoidussa ja aggregoidussa muodossa.

Komission suosituksen mukaan tehokkuuden ohella perusoikeuksien, etenkin yksityisyyden suojan ja tietosuojan, sekä valvonnan ja leimautumisen estämisen, tulisi olla koko toimintamallin keskiössä. Tämän vuoksi työkalupakissa on erityisesti linjattu, että

- sovellusten tulisi perustua vapaaehtoisuuteen,
- niiden tulisi olla kansallisten terveysviranomaisten hyväksymiä,
- niiden tulisi kunnioittaa yksityisyyttä ja henkilötietojen tulee olla salattu turvallisella tavalla, ja
- ne tulisi poistaa käytöstä ja niissä olevat tiedot tulisi hävittää välittömästi, kun niitä ei enää tarvita.

Työkalupakissa tunnustetaan, että sovellusten yhteentoimivuus voi auttaa kansallisten terveysviranomaisten toimintaa ja tukea EU:n sisärajojen avaamista uudelleen. Työkalupakissa käsitellään myös sovellusten tietoturvaan ja saavutettavuuteen liittyviä kysymyksiä sekä tutkitaan keinoja, joilla voidaan puuttua mahdollisesti haitallisiin sovelluksiin, joilla ei ole kansallisten terveysviranomaisten hyväksyntää. Lisäksi työkalupakissa linjataan yhteisistä viestintäperiaatteista, joilla voidaan taata kansalaisten tiedonsaanti ja tukea siten avoimuutta, vastuullisuutta ja luottamusta sovelluksia koskevassa julkisessa päätöksenteossa.

Sovelluksiin liittyviä tietosuojakysymyksiä koskevassa komission ohjeistuksessa annetaan tarkemmat ohjeet muun muassa tarpeesta määritellä kansalliset terveysviranomaiset henkilötietojen käsittelystä vastaaviksi rekisterinpitäjiksi, varmistaa yksilöiden hallinta omista tiedoistaan, osoittaa tietojen käsittelylle yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen oikeusperusta, asettaa tiukat rajat tietojen käsittelylle ja sen kestolle sekä varmistaa tietoturva. Ohjeistuksessa myös muistutetaan tarpeesta konsultoida kansallisia tietosuojavaltuutettuja ja tehdä tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen vaikutusarviointi, kun kansallisia sovelluksia kehitetään.

Muuta huomioitavaa

Yhteisen lähestymistavan kehittämisessä ja täytäntöönpanossa tehdään tiivistä yhteistyötä EU-tason terveysturvakomitean, tartuntatautien epidemiologisen seurannan verkoston, Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen, Euroopan tietosuojaneuvoston, Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen sekä verkkotietojärjestelmien yhteistyöryhmän kanssa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Suositus, työkalupakki ja komission ohjeistus tietosuojakysymyksistä eivät ole oikeudellisesti sitovia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Terveysjaosto EU33, kirjallinen menettely, 20.-21.4.2020

Sosiaalijaosto EU25, kirjallinen menettely, 20.-21.4.2020

Viestintäjaosto EU19, kirjallinen menettely, 20.-21.4.2020

EU-ministerivaliokunta, kirjallinen menettely, 23.-24.4.2020

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Henkilötietojen suoja on osa yksityiselämän suojaa, joka on perustuslain 10 §:ssä taattu perusoikeus. Henkilötietojen, kuten esimerkiksi terveystietojen, käsittelystä säädetään suoraan sovellettavassa EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa (2016/679) sekä sitä täydentävässä kansallisessa yleislaissa eli tietosuojalaissa (1050/2018). Lisäksi henkilötietojen käsittelyyn liittyen on olemassa kansallista erityislainsäädäntöä. Suomessa ei ole annettu lainsäädäntöä tartuntatautien torjunnassa ja tartuntaketjujen jäljittämiseksi käytettävistä mobiilisovelluksista.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) mukaan teleyritys tai muu viestinnän välittäjä saa mobiililaitteen sijainnin ilmaisevaa tietoa esimerkiksi viestinnän välittämiseksi. Lisäksi laissa on säädetty viestinnän välittäjille muita sallittuja käsittelyperusteita, kuten käsittely laskutusta varten tai tietoturvesta huolehtimiseksi.

Lain 142 §:ssä säädetään viestinnän välitystietojen tilastollisesta käsittelystä. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi teleoperaattori voi käsitellä viestinnän välitystietoja automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tehdäkseen tilastollisen analyysin. Analyysin tulee olla sellainen, ettei siitä voi tunnistaa yksittäistä luonnollista henkilöä. Kyseisen pykälän nojalla voisi olla mahdollista tuottaa tilastollista analyysiä ihmisten liikkumisesta liikkumisrajoituksen kohteena olevilla alueilla, kuhan tilastollista analyysiä varten tapahtuva käsittely on asiallisesti perusteltua. Suomessa yksi teleyritys tuottaa viranomaisille liikkumisvirtoja analysoivaa palvelua, joka perustuu kyseisen pykälän soveltamiseen.

Lisäksi sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa säädetään sijaintiedoista, jotka ovat juridisesti eri asia kuin sijainnin ilmaisevat välitystiedot. Sijaintitiedolla tarkoitetaan viestintäverkosta tai päätelaitteesta saatavaa tietoa, joka ilmaisee liittymän tai päätelaitteen sijainnin ja jota käytetään muuhun kuin viestin välittämiseen. Lukuisat markkinoilla olevat puhelinsovellukset hyödyntävät sijaintitietoja. Sijaintitietoja saa käsitellä käyttäjän suostumuksella tai jos laissa niin säädetään.

Hallitus totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi. Suomessa on otettu käyttöön valmiuslaki. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusolojen varalta (lain 27 §:n 34 kohta). Valtakunnalla on myös lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa tartuntatautien torjuntaa (itsehallintolain 27 §:n 29 kohta). Tartuntatautien torjuntaa

koskevat hallintotehtävät ovat maakunnan toimivallassa (lain 30 §:n 9 kohta). Ahvenanmaan viranomaiset hoitavat tartuntatautien torjuntaan liittyviä tehtäviä maakunnassa myös pandemian yhteydessä. Maakunnassa sovelletaan tällöin valtakunnan lainsäädäntöä. Hallintotehtävät ohjautuvat niihin sovellettavan lainsäädännön mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomessa on käyty keskustelua mahdollisen kansallisen, tartuntaketjujen jäljitystä tukevan sovelluksen kehittämisestä ja käyttöönotosta. Päätöksiä asiasta ei ole vielä tehty. Suomen kansallisista valmistelutoimista vastaa sosiaali- ja terveysministeriö yhteistyössä muiden hallinnonalojen kanssa.

Eri puolilla maailmaa käyttöön otetut sovellukset ovat herättäneet keskustelua niiden yhteensopivuudesta ihmis- ja perusoikeuksien kanssa, erityisesti yksityisyyden ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Huolta ovat herättäneet erityisesti pakolliset sovellukset.

EU:ssa komissio on ilmaissut alkavansa tarkkailla yhteistyön hengessä jäsenvaltioiden kansallisten poikkeus- ja rajoitustoimenpiteiden soveltamista perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta. Tässä tarkastelussa myös erilaisilla jäsenvaltioiden käyttöön ottamilla sovelluksilla voi olla merkitystä, jos on aihetta epäillä niiden yhteensopivuutta perusoikeuksien kanssa. Nämä kysymykset noussevat esiin myös sovelluksia koskevassa tulevassa vertaisarvioinnissa.

Asiakirjat

Komission suositus, annettu 8.4.2020, unionin yhteisestä välineistöstä teknologian ja datan käyttöä varten covid-19-kriisin torjumiseksi ja siitä ulospääsemiseksi erityisesti mobiilisovellusten ja anonymisoidun liikkuvuusdatan käytön osalta; C(2020) 2296, 8.4.2020

eHealth Network, Mobile applications to support contact tracing in the EU's fight against COVID-19, Common EU Toolbox for Member States, Version 1.0, 15.4.2020

Komission tiedonanto sovellusten tietosuojaa koskevista ohjeista; C(2020) 2523 final, 16.4.2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Minna Saario, sosiaali- ja terveysministeriö, minna.saario@stm.fi, puh. 0295 163164

Sari Palojoki, sosiaali- ja terveysministeriö, sari.palojoki@stm.fi,

Riikka Vuokko, sosiaali- ja terveysministeriö, riikka.vuokko@stm.fi

Joni Komulainen, sosiaali- ja terveysministeriö, joni.komulainen@stm.fi

Outi Äyräs-Blomberg, sosiaali- ja terveysministeriö, outi.auras-blomberg@stm.fi

Noora Saarinen, sosiaali- ja terveysministeriö, noora.saarinen@stm.fi

Veera Kojo, valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osasto, veera.kojo@vnk.fi

Heidi Kaila, valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osasto, heidi.kaila@vnk.fi

Tanja Jaatinen, oikeusministeriö, tanja.jaatinen@om.fi

Olli Lehtilä, liikenne- ja viestintäministeriö, olli.lehtila@lvm.fi

EUTORI-tunnus

Litteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	koronavirukset, pandemiat, teknologia, terveystieteet, tietoturva, terveydenhuolto LVM, STM, TEM
Tiedoksi	EUE, LIIVI, MMM, OKM, OM, PLM, RUOKA, SM, UM, VM, VNK, VTV, YM
