

30.9.2020

EOAK/6361/2020

Hallintovaliokunnalle

ASIA: Hallituksen esitys (HE 30/2020 vp) eduskunnalle yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laeiksi tietosuojalain ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 1 ja 54 §:n muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Ehdotettu sääntely

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan siltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan. Pöytäkirjalla muutetaan yleissopimuksen määräyksiä merkittävilta osin siten, että se vastaa paremmin sisällöllisesti Euroopan unionin tietosuojalainsäädäntöä. Esityksessä ehdotetaan myös, että eduskunta hyväksyisi pöytäkirjan ratifiointin yhteydessä annettavan selityksen muutetun yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan sisältämän julkisen sektorin käsitteen tulkinnasta.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus yleissopimuksen muuttamisesta tehdystä pöytäkirjasta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi tietosuojalakia ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (rikosasioiden tietosuojalaki).

Viranomaisvaikutukset

Hallituksen esityksen sivulla 8 arvioidaan esityksen mukaisen lainsäädännön vaikutuksia tietosuojavaltuutetun toimintaan. Arvion mukaan tietosuojavaltuutetulle aiheutuisi jossain määrin vaikutuksia vas-

tatessaan käytännössä suurimmasta osasta kansainvälistä valvontayhteistyötä. Kuitenkin katsotaan, että muutospöytäkirjan ratifioinnilla ”ei olisi välittömiä taloudellisia vaikutuksia tietosuojavalvutetuille, mutta vaikutuksia olisi seurattava pöytäkirjan voimaantuloa seuraavina vuosina”.

Yhdyn näkemykseen tarpeesta seurata tietosuojavalvutetun resurssintia lisääntyvien tehtävien johdosta, erityisesti, koska hallintovaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota jo mietinnössään HaVM 13/2018 vp (Hallituksen esitys HE 9/2018 vp EU:n yleistä tietosuojaasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi):

Hallintovaliokunta katsoo, että resurssien riittävyyttä tietosuojaasetuksen täytäntöönpanoon tulee seurata aktiivisesti ja tarpeen vaatiessa tarkistaa. Lisäksi kehysuunnittelussa tulee huomioida se edellä todettu seikka, että tietosuojavalvutetun tehtävien arvioidaan lisääntyvän edelleen. Henkilötietojen suojan toteutumisen ja valvonnan tehokkuuden kannalta on välttämätöntä, että tietosuojavalvutetun toimiston resurssien riittävyys turvataan.

Soveltamisalan rajaus

Ehdotetun yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta tehdystä pöytäkirjasta annettavan lain 2 § sisältää rajauksen, jonka mukaan yleissopimuksen noudattamista valvovien viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksiin sovelletaan, mitä niistä erikseen säädetään.

Tällä on tarkoitus muun muassa varmistaa se, että tietosuojavalvutetulla ei olisi yleissopimuksen nojalla toimivaltuuksia kohdistaa valvontaa valtiopäivätoimintaan, tuomioistuimiin, Eduskunnan oikeusasiamieheen ja Oikeuskansleriin. Eduskunnan valtiopäivätoiminta ei ylipäätään kuuluisi sopimuksen tarkoittaman julkisen sektorin piiriin (s. 31 ja 40).

Tämän sinällään jo osaltaan yleissopimuksesta ja muusta lainsäädännöstä seuraavan rajoituksen esille tuominen tässäkin yhteydessä on puolustettavaa mahdollisten tulkintaongelmien ja väärinkäsitysten välttämiseksi.

Henkilötietojen siirrosta

Tietosuojalakiin (18 a §) ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettuun lakiin (54 §:n 3 momentti) esitetään uutta sääntelyä, joka koskisi tietosuojayleissopimuksessa tarkoitettujen EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä.

Ehdotettujen uusien lainkohtien mukaan tietosuojavaltuutetulla olisi oikeus ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin tehokkaan yhteistyön varmistamiseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen määräysten noudattamista valvovien viranomaisten kanssa. Edelleen tietosuojavaltuutetulla olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä kyseisille valvontaviranomaisille henkilötietoja tai muita tietoja valvontatehtävän suorittamiseksi, jos ne ovat välttämättömiä rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi tai jos rekisteröity on antanut henkilötietojen luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksen.

Henkilötietojen luovutukseen olisi tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvien luovutusten osalta sovellettava julkisuuslain sääntelyä ja tietosuojasetuksen V luvun säännöksiä sekä noudatettava muita tietosuojasetuksen vaatimuksia (s. 32).

Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvissa luovutuksissa tulisi sovellettavaksi julkisuuslain ja tietosuojalain vaatimukset henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille (s. 33).

Luovuttamisen edellytykset

Esityksen käsittelyjärjestystä koskevassa jaksossa (s. 38–40) selostetaan muun ohessa perustuslakivaliokunnan henkilötietojen siirtoa koskevaa lausuntokäytäntöä:

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tietojen luovuttamisen nimenomaista kieltoa tilanteissa, joissa rekisteröityä voisi uhata henkilötietojen luovutuksen seurauksena kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti, edellytyksenä sille, että lakiehdotus on voitu käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 51/2018 vp, s. 15; PeVL 52/2018 vp, s. 10).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisällöt ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 58/2018 vp, s. 12, sekä PeVL 17/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatu lausunnot).

Ehdotetun uuden sääntelyn mukaan tietosuojavaltuutetun oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä säännöksessä mainittuja tietoja EU:n ulkopuoliselle valvontaviranomaiselle olisi siis sidottu siihen, että luovutettavat tiedot ovat ”välttämättömiä rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi tai jos rekisteröity on antanut henkilötietojen luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksen”.

Ilmaisu ”välttämätön” on jossain määrin tulkinnanvarainen, mutta ilmeisesti tässä sillä tarkoitetaan samaa kuin esityksen sivulla 19 pöytäkirjan 14 artiklaa selostettaessa: ”Välttämättömyydellä tarkoitetaan, että poikkeuksella on oikeutettu päämäärä, jota ei voida saavuttaa keinoilla, jotka puuttuvat yksityiselämän suojaan vähemmän.” Muun ohessa käytännön soveltajan työn helpottamiseksi olisi kuitenkin suotavaa, että lainvalmisteluasiakirjoissa vielä lähemmin selvitetäisiin, mitä välttämättömyydellä tässä tarkoitetaan.

Toinen vaihtoehto tietojen siirtämiselle olisi se, että ”rekisteröity on antanut henkilötietojen luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksen.”

Vaikka kysymyksessä on valvontaviranomaisten välinen tiedonvaihto ja sääntelyn tavoitteena on yksilöiden suojeleminen, olisi ollut toivottavaa, että esityksessä olisi arvioitu suostumuksen merkitystä siinä tilanteessa, että tietojen luovuttamisen seurauksena rekisteröityä voisi uhata henkilötietojen luovutuksen seurauksena kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti.

Mielestäni on – edellä mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnotkin huomioiden – toki selvää, että suostumuksesta huolimatta tietojen luovuttaminen em. tilanteissa ei ole mahdollista.

Edellä oleva huomio liittyy varsin tuoreeseen Unionin tuomioistuimen tuomioon [C-311/18](#) (Data Protection Commissioner vastaan Facebook Ireland Ltd ja Maximilian Schrems).

Vaikka tuomio koskee kaupallisten toimijoiden välistä tiedonsiirtoa Euroopasta Yhdysvaltoihin, on mahdollista, että tuomion vaikutukset on otettava huomioon muunkinlaisessa henkilötietojen siirrossa. Minulla ei valitettavasti ole tässä yhteydessä mahdollista arvioida tuomion vaikutuksia ja sitä, mikä merkitys tuomiolla on esimerkiksi valvontaviranomaisten väliseen tiedonvaihtoon.

Totean kuitenkin, että tuomiossa tarkoitetuissa tilanteissa tuomioistuin katsoi, että Yhdysvaltojen sisäisen säännösten vaatimukset ja erityisesti tietyt ohjelmat, joiden perusteella Yhdysvaltojen viranomaiset voivat saada käyttöönsä EU:sta Yhdysvaltoihin siirrettyjä henkilötietoja kansalliseen turvallisuuteen liittyviin tarkoituksiin, johtavat henkilö-

tietojen suojan rajoituksiin, joita ei ole rajattu tavalla, joka täyttäisi pääosiltaan unionin oikeuden mukaisia vaatimuksia vastaavat vaatimukset, ja että kyseisessä lainsäädännössä ei anneta rekisteröidyille oikeuksia, joihin voitaisiin vedota Yhdysvaltojen viranomaisia vastaan tuomioistuimissa. Tiedossa on, että Euroopan tietosuojaneuvosto on perustanut työryhmän käsittelemään kanteluita henkilötietojen siirrosta Yhdysvaltoihin, sekä työryhmän laatimaan suosituksia lisäsuojatoimenpiteistä siirrettäessä tietoja kolmansiin maihin.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos

Mikko Eteläpää

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.