

Komission täytäntöönpanopäätökset; tietosuojan riittävyys Yhdysvalloissa

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Henkilötietojen siirron osalta Yhdysvallat on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus, GDPR) V luvussa tarkoitettu kolmas maa ja henkilötietojen siirrolle on oltava tietosuoja-asetuksen mukainen perusta. Yksi tällainen perusta on komission hyväksymä tietosuojan riittävyyttä koskeva päätös (riittävyyspäätös). Riittävyyspäätös mahdollistaa keskeisellä tavalla henkilötietojen siirron unionin alueelta Yhdysvaltoihin päätöksen soveltamisalalla.

EU:n tuomioistuin on kumonnut kaksi aikaisempaa Yhdysvaltojen tietosuojan tason riittävyyttä koskevaa komission päätöstä. EU:n tuomioistuin antoi 16.7.2020 ratkaisun (C-311/18), jossa se toteaa, että EU:n ja Yhdysvaltojen välisen Privacy Shield -järjestelyn tarjoaman tietosuojan tason riittävyydestä annettu päätös 2016/1250 on pätemätön. Päätös korvasi ns. Safe Harbor -sopimusjärjestelyn, jonka EU:n tuomioistuin kumosi vuonna 2015 (C-362/14).

Komissio on käynnistänyt menettelyn uuden EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojakehyksen muodostavan riittävyyspäätöksen hyväksymiseksi ja julkaisi päätösluonnoksen 13.12.2022. Menettely edellyttää ensimmäiseksi Euroopan tietosuojaneuvoston lausuntoa päätösluonnoksesta. Sen määräaika on 15.2.2023. Määräaikaa voidaan jatkaa tarvittaessa kuudella viikolla.

Jäsenvaltiot osallistuvat päätösluonnoksen käsittelyyn komitologiamenettelyssä. Komitologiamenettely käynnistyy sen jälkeen, kun Euroopan tietosuojaneuvosto on antanut lausunnon. Komissio voi hyväksyä päätöksen menettelyn päätyttyä, jos komitea antaa myönteisen lausunnon.

Komission luonnoksen mukaan täytäntöönpanopäätös tulisi voimaan vasta, kun Yhdysvaltojen tiedusteluviranomaiset ovat päivittäneet ohjeensa ja menettelynsä, ja Yhdysvallat on nimennyt Euroopan unionin uuden oikeussuojamekanismin soveltamisalaan kuuluvaksi organisaatioksi.

Suomen kanta

Komission riittävyyspäätös on Suomen näkemyksen mukaan tärkeä ja ensisijainen toimenpide EU:n ja Yhdysvaltojen välisten henkilötietojen turvallisten siirtojen varmistamiseksi. On oleellista, että EU:n alueella toimivat rekisterinpitäjät ja henkilötietojen käsittelijät voivat siirtää henkilötietoja Yhdysvalloissa sijaitseville yrityksille siten, että riittävään tietosuojan tasoon voidaan luottaa.

Nykyinen tilanne, jossa aikaisempi riittävyyspäätös eli Privacy Shield -järjestely on kumottu, on aiheuttanut runsaasti oikeudellista epävarmuutta. Komission hyväksymät mallisopimuslausekkeet ovat tuoneet osittaisen ratkaisun asiaan, mutta tietosuojan riittävyttä koskevan päätöksen voidaan arvioida lisäävän oikeusvarmuutta ja läpinäkyvyyttä, sekä varmistavan paremmin tietosuojan yhtenäisen tason päätöksen soveltamisalaan kuuluvien, järjestelyyn sitoutuneiden yritysten keskuudessa.

Päätösluonnokseen sisältyy kuitenkin useita kysymyksiä, joita on syytä arvioida perusteellisesti asian komitologiakäsittelyn aikana, huomioiden EU:n tuomioistuimen Privacy Shield -järjestelyä koskevassa tuomiossa esiin nostetut näkökohdat. Nämä kysymykset liittyvät yritysten ja viranomaisten suorittaman henkilötietojen käsittelyn valvontaan ja rekisteröidyn käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin, sekä yksityissektorin käsittelemien henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisille lainvalvontatarkoituksiin ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, mukaan lukien viranomaisten pääsy sähköisen viestinnän välitystietoihin ja niiden viranomaiskäyttö sekä vaikutukset sähköisen viestinnän luottamuksellisuuteen. Tarkasteltaviin kysymyksiin kuuluu myös tietojen edelleen luovuttaminen muihin kolmansiin maihin.

Suomi katsoo, että kaikkien EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä linjattujen tietosuojan riittävyttä koskevien kriteerien huomioiminen arvioinnissa on oleellista, jotta tietosuojan riittävyttä koskeva ratkaisu on kestävällä pohjalla. Erityisesti viranomaisten henkilötietoihin pääsyä ja oikeussuojakeinoja on tarpeen arvioida EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklasta ja 47 artiklasta johtuvien vaatimusten valossa, siten kuin niitä on tulkittu EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä. On myös tärkeää, että valvontaviranomaisia koskevat kriteerit käyvät selkeästi ilmi päätösluonnoksesta. Suomi pitää myös oleellisena päätösluonnoksen sisältämää lauseketta tietosuojajärjestelyn määräaikaistarkastelusta.

Pääasiallinen sisältö

Tietosuoja-asetuksen V luvussa säädetään riittävää tietosuojan tasoa koskevista vaatimuksista, jotka koskevat henkilötietojen siirtoja kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille. Yhdysvaltoja koskeva komission päätös hyväksyttäisiin tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 3 kohdan nojalla.

Tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 2 kohdan mukaan tietosuojan riittävyyttä koskevan päätöksen on perustuttava kolmannen maan oikeusjärjestelmän kattavaan arviointiin, joka sisältää sekä tietoja vastaanottaviin tahoihin sovellettavat säännökset sekä viranomaisten henkilötietoihin pääsyä koskevat rajoitukset ja suojatoimet. Komissio arvioi, onko kolmannen maan takaama tietosuojan taso oleellisesti unionin tietosuojan tasoa vastaava. Arvioinnissa otetaan huomioon EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen lisäksi asiaan liittyvä Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytäntö. Tietosuojan riittävyyttä koskevat kriteerit on täsmennetty EUT:n tuomiossa asiassa C-362/14 ja vaatimuksia on selvennetty lisäksi asiassa C-311/18 annetussa tuomiossa. Viimeksi mainitussa tuomiossa EUT katsoi, että Yhdysvallat ei kaikilta osin taannut riittävää tietosuojan tasoa. Keskeisimmät huomiot tältä osin liittyivät siihen, että Yhdysvaltojen tiedustelulainsäädännön säännökset, jotka mahdollistavat viranomaisten pääsyn Yhdysvaltoihin siirrettyihin henkilötietoihin, eivät täyttäneet unionin oikeuden mukaisen suhteellisuusperiaatteen vähimmäisvaatimuksia, sekä siihen, että rekisteröidyillä ei ole tältä osin käytettävissään tehokkaita oikeussuojakeinoja riippumattomassa tuomioistuimessa. EUT katsoo, että tietosuoja-asetus koskee henkilötietojen siirtoja kaupallisiin tarkoituksiin kolmannessa maassa sijaitsevalle toimijalle myös silloin, kun henkilötietoja voidaan myöhemmin luovuttaa käsiteltäväksi kolmannen maan viranomaiselle yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja valtion turvallisuuden tarkoituksiin.

Komissio on arvioinut Yhdysvaltojen oikeusjärjestelmän takaaman tietosuojan tason uudelleen. Arvioinnissa on otettu huomioon uudet toimenpiteet, joita Yhdysvallat on toteuttanut komission kanssa käymiensä keskustelujen perusteella. Näitä ovat hallinnollinen määräys (Executive Order), joka koskee tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyyn liittyviä suojatoimia ja sitä täydentävä määräys (Regulation), joka koskee uuden muutoksenhakuelimen (Data Protection Review Court) perustamista.

Tietosuoja-asetuksen perusteella hyväksytyt tietosuojan riittävyyttä koskevat päätökset on osoitettu jäsenvaltioille. Päätökset sitovat kaikkia jäsenvaltioiden henkilötietojen rekisterinpitäjiä sekä tietosuojalainsäädännön mukaisia valvontaviranomaisia. Tämä tarkoittaa erityisesti, että EU:n alueella oleva rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä ei tarvitse muuta lupaa henkilötietojen siirroille Yhdysvaltojen alueella olevalle rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle, joka kuuluu päätöksen soveltamisalaan.

Komission johtopäätökset

Komission arvion mukaan EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyyn kuuluvien periaatteiden hyväksymisen perusteella Yhdysvallat varmistaa unionin alueelta Yhdysvalloissa oleville sertifioituille organisaatioille siten, että tietosuojan taso vastaa oleellisin osin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaista tasoa.

Komissio katsoo myös, että periaatteiden tosiasiallinen noudattaminen voidaan taata. Lisäksi kokonaisuutena Yhdysvaltojen oikeusjärjestelmään sisältyvät valvontamekanismit ja oikeussuojakeinot mahdollistavat tietosuojasääntöjen rikkomusten havaitsemisen ja sen, että niistä voidaan määrätä käytännössä seuraamukset, ja tarjoavat rekisteröidylle oikeuden saada tieto itseään koskevien henkilötietojen käsittelystä, sekä tarvittaessa oikeuden saada henkilötiedot oikaistua tai poistettua.

Lisäksi komissio katsoo Yhdysvaltojen oikeusjärjestelmästä saatavilla olevien tietojen perusteella, että perusoikeuksien rajoittaminen yleistä etua koskevan tavoitteen perusteella, mukaan lukien lainvalvontatarkoitukset ja kansallisen turvallisuuden tarkoitukset, voidaan rajoittaa siihen, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi ja että näihin rajoituksiin kohdistuu tehokkaat oikeussuojakeinot. Komissio katsoo, että Yhdysvaltojen osalta olisi päätettävä, että se varmistaa riittävän tietosuojan tason EU:n yleisen tietosuojasetuksen 45 artiklan tarkoittamalla tavalla, kun henkilötietoja siirretään unionin alueelta tietosuojajärjestelyn perusteella sertifioituille organisaatioille, ottaen huomioon EU:n perusoikeuskirjan tulkintakäytännön.

Koska presidentin määräyksellä käyttöön otettavat rajoitukset, suojatoimet ja oikeussuojamekanismi ovat oleellinen osa Yhdysvaltojen oikeudellista kehystä, johon komission arvio perustuu, komission täytäntöönpanopäätöksen voimaantulon edellytyksenä olisi, että Yhdysvaltojen tiedusteluviranomaiset ovat päivittäneet ohjeensa ja menettelynsä. Lisäksi Yhdysvaltojen on tullut nimetä unioni oikeussuojamekanismin soveltamistarkoituksessa hyväksytyksi organisaatioksi.

Seuraavaksi selostetaan tarkemmin riittävyyispäätösluonnoksen sisältöä keskittyen etenkin niihin seikkoihin, joihin EU:n tuomioistuin on kiinnittänyt oikeuskäytännössään huomiota aikaisemmissa USA:n riittävyyispäätöksiä koskevissa ratkaisuisaan.

Tietosuojasetukseen perustuva päätösluonnos

Päätöksen soveltamisala

Komission täytäntöönpanopäätös koskisi sellaisia yhdysvaltalaisia organisaatioita, jotka ovat sertifiointijärjestelmän kautta sitoutuneet niihin tietosuojaa koskeviin periaatteisiin (EU-U.S. Data Privacy Framework Principles/ EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely), jotka sisältyvät päätösluonnoksen liitteeseen I. Tietosuojajärjestelyn hallinnoinnista Yhdysvalloissa vastaa kauppaministeriö (U.S. Department of Commerce). Lisäksi organisaatioon tulee kohdistua viranomaisen (Federal Trade Commission/ FTC, U.S. Department of Transportation, DoT) valvontaa. Soveltamisalaan kuuluvat organisaatiot voivat olla joko EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettuja rekisterinpitäjiä tai henkilötietojen käsittelijöitä.

Tietosuojajärjestelyssä määritellään henkilötieto tietosuojasetusta vastaavasti. Järjestely kattaa siten myös esimerkiksi pseudonymisoidut tutkimustiedot, sekä laajalti erilaiset henkilötietojen käsittelytoimet, mukaan lukien kerääminen, rekisteröinti, järjestäminen, säilyttäminen, muuntaminen, palauttaminen, hakeminen, käyttö, luovuttaminen ja poistaminen. Tietosuojajärjestelyllä suojattaisiin kaikkia unionin alueelta soveltamisalaan kuuluville Yhdysvalloissa sijaitseville organisaatioille siirrettäviä henkilötietoja. Järjestely ei kuitenkaan koskisi julkaisua tai journalistisia tarkoituksia varten kerättäviä henkilötietoja, eikä tietoja, jotka sisältyvät tiedotusvälineiden aiemmin julkaisemaan ja arkistoi- maan aineistoon.

EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn periaatteet

Täytäntöönpanopäätöksen luonnoksessa selostetaan EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn sisältämät periaatteet. EUT:n oikeuskäytännön mukaisesti eräiden EU:n tietosuojasetuksen vaatimusten tulee täytyä riittävästi myös silloin, kun arvioidaan kol-

mannen maan oikeusjärjestelmän takaamaa tietosuojan tasoa. EUT on todennut, että ilmaisu ”tietosuojan riittävä taso” on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan vaatimusta, että kolmas maa tosiasiallisesti takaa maan sisäisen lainsäädäntönsä tai kansainvälisten sitoumustensa johdosta perusvapauksien ja -oikeuksien suojan sellaisen tason, joka pääosiltaan vastaa tasoa, joka taataan unionissa. Tietosuojan riittävä taso on taattava komission päätöksen kohteena olevan kolmannen maan oikeusjärjestyksessä. Vaikka keinot, joita kyseinen kolmas maa tässä yhteydessä käyttää taatakseen tällaisen suojan tason, voivat poiketa niistä, joita unionissa käytetään direktiivistä, luettuna perusoikeuskirjan valossa, johtuvien vaatimusten noudattamiseksi, keinojen on käytännössä osoittauduttava tehokkaiksi takaamaan suoja, joka pääosiltaan vastaa unionissa taattua suojaa. (C-362/14, tuomio 6.10.2015, kohdat 73 ja 74).

EU:n tietosuoja-asetus edellyttää, että henkilötietoja käsitellään lainmukaisesti ja asianmukaisesti. Ne on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn mukaan henkilötietojen käsittelyä koskisi vastaava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate, ja se sisältäisi myös yhteensopivaa henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet.

Tietosuoja-asetus edellyttää, että erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn olisi liittyttävä erityisiä suojatoimia. EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn periaatteet sisältävät vaatimukset arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä. Vaatimukset koskisivat päätösluonnoksen mukaan myös niitä tietoja, joita pidetään EU:n tietosuojalainsäädännössä arkaluonteisina.

Tietosuoja-asetus edellyttää, että käsiteltävien henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. niiden on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Periaatteessa henkilötietoja ei tulisi säilyttää pidempään kuin on tarpeen niiden käsittelytarkoitusten kannalta. Tietosuoja-asetus edellyttää myös tietoturvallista henkilötietojen käsittelyä. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely sisältäisi periaatteet käsiteltävien henkilötietojen täsmällisyydestä, minimoinnista ja säilyttämisen rajoittamisesta, sekä henkilötietojen käsittelyn tietoturvallisuudesta. Rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden olisi toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi, ottaen huomioon henkilötietojen käsittelyn luonteen, laajuuden ja tarkoitukset sekä riskit rekisteröidyn oikeuksille.

Tietosuoja-asetus edellyttää, että rekisteröityjä informoidaan heitä koskevien henkilötietojen käsittelystä pääpiirteittäin. Rekisteröidyllä olisi myös oltava tietyt oikeudet, jotka ovat täytännönpantavissa rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää kohtaan, erityisesti pääsy henkilötietoihin, oikeus vastustaa henkilötietojen käsittelyä ja oikeus saada henkilötiedot oikaistua tai poistettua. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely sisältäisi henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyysperiaatetta vastaavan periaatteen sekä rekisteröidyn oikeuksia koskevia periaatteita, joihin kuuluisivat rekisteröidyn tietoon pääsyoikeus ja tietojen antaminen rekisteröidylle käsiteltävistä henkilötiedoista. Periaatteissa myös täsmennettäisiin, millä edellytyksillä rekisteröidyn oikeuksia voidaan rajoittaa. Rekisteröidyllä olisi oikeus vaatia virheellisten henkilötietojen oikaisua tai periaatteen vastaisesti käsiteltyjen henkilötietojen poistamista. Rekisteröidyllä olisi myös oikeus vastustaa henkilötietojen käsittelyä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen tai niiden luovuttamista kolmansille osapuolille, sekä oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä suoramarkkinointitarkoitukseen.

EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn periaatteet eivät kata automatisoitua päätöksentekoa koskevia vaatimuksia. Komissio katsoo päätösluonnoksessa, että unionin alueella kerättyjen henkilötietojen osalta tyypillisesti automatisoitu päätöksenteko tapahtuisi unionissa sijaitsevan rekisterinpitäjän toimesta, jolloin tätä koskisivat suoraan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset. Tämä kattaa komission mukaan myös henkilötietojen siirtoilanteet, joissa käsittelytoimia suorittaa unionissa sijaitsevan rekisterinpitäjän puolesta ulkomainen (kuten amerikkalainen) henkilötietojen käsittelijä (tai alihankkija). Komission päätösluonnoksen mukaan Yhdysvaltojen lainsäädäntö tarjoaa myös ylimääräisiä suojakeinoja niissä tapauksissa, joissa yritykset todennäköisimmin käyttäisivät automatisoitua päätöksentekoa.

Tietosuoja-asetus edellyttää, että henkilötietojen suoja ei saa vaarantua, kun niitä siirretään unionin alueelta Yhdysvaltoihin tai edelleen toiselle vastaanottajalle Yhdysvalloissa tai muussa kolmannessa maassa. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely sisältäisi erityiset säännöt, joita sovelletaan EU:n alueelta Yhdysvaltoihin siirrettyjen henkilötietojen siirtoihin edelleen kolmansille osapuolille (rekisterinpitäjille tai henkilötietojen käsittelijöille), riippumatta siitä, sijaitseeko kolmas osapuoli Yhdysvalloissa vai muussa kolmannessa maassa. Henkilötietoja voitaisiin näissä tilanteissa luovuttaa vain rajoitettuihin käyttötarkoituksiin ja soveltamisalaan kuuluvan organisaation ja kolmannen osapuolen välisellä sopimuksella, ja ainoastaan, jos kolmas osapuoli takaa saman tasoisen tietosuojan. Tietosuojan tasoa koskeva vaatimus koskisi myös kolmannen osapuolen käyttämiä alihankkijoita.

Tietosuoja-asetus edellyttää, että rekisterinpitäjä toteuttaa asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilötietojen suojaa koskevia velvoitteita noudatetaan ja sen on pystyttävä osoittamaan noudattavansa niitä, erityisesti toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle. EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn periaatteet sisältävät myös vaatimuksen siitä, että tietosuojajärjestelyn soveltamisalaan kuuluvat organisaatiot varmistavat erityisin toimenpitein, että niiden tietosuojakäytännöt vastaavat periaatteita ja että ne myös käytännössä noudattavat niitä. Tästä voitaisiin varmistua joko itsearviointin ja säännöllisin uudelleen arviointien avulla, tai ulkopuolisen auditoinnin avulla. Organisaatioiden olisi myös dokumentoitava se, miten ne panevat tietosuojajärjestelyn täytäntöön, ja asetettava tiedot tarvittaessa tutkinnan tai valituksen käsittelyn yhteydessä riippumattoman riitojenratkaisuelimen tai toimivaltaisen täytäntöönpanoviranomaisen saataville.

Periaatteiden sanamuoto ja niissä käytettävät käsitteet eivät kaikilta osin ole täysin vastaavia EU:n tietosuojalainsäädännön kanssa. Komission arvion mukaan järjestely takaa kuitenkin oleellisesti vastaavan tietosuojan tason.

Valvonta ja täytäntöönpano

EU:n tietosuoja-asetus edellyttää, että yksi tai useampi riippumaton viranomainen (valvontaviranomainen) on vastuussa tietosuoja-asetuksen soveltamisen valvonnasta. Valvontaviranomaisen on toimittava täysin riippumattomasti hoitaessaan tehtäviään ja käyttäessään valtuuksiaan. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely sisältäisi valvontamekanismin, jonka tarkoituksena olisi varmistaa, että organisaatiot noudattavat periaatteita, ja että rikkomuksiin puututaan. Järjestely sisältäisi sertifiointia koskevan hakemusmenettelyn, joka olisi edellytyksenä organisaatioiden lisäämiselle järjestelyn soveltamisalaan kuuluvien organisaatioiden luetteloon. Hakemus tehtäisiin kauppaministeriölle,

joka voisi varmistaa periaatteiden noudattamisen ja sillä olisi oikeus tehdä tarkastuksia ja vaatia puutteiden korjaamista. Organisaatiot olisi vuosittain uudelleensertifioitava. Oleellisenä sertifioinnin edellytyksenä on, että organisaatio kuuluu tapauksesta riippuen jomman kumman täytäntöönpanoviranomaisen (Federal Trade Commission/FTC tai Department of Trade/DoT) tutkinta- ja täytäntöönpanotoimivaltuuksien piiriin.

Komission täytäntöönpanopäätöksen luonnoksen mukaan FTC on riippumaton viranomainen, joka muodostuu viidestä presidentin senaatin lausunnon ja suostumuksen perusteella nimittämästä valtuutetusta. Presidentti voi tietyin edellytyksin erottaa valtuutetut. FTC:n valtuutetuista enintään kolme saa edustaa samaa puoluetta eivätkä valtuutetut saa harjoittaa liiketoimintaa tai muuta palkallista työtä toimikautensa aikana.

DoT:lla on tutkintatoimivaltuuksien lisäksi toiminto seuraamusten määräämistä ja tutkintaa varten. Seuraamusten määräämisestä vastaavien virkamiesten riippumattomuus on turvattu lainsäädännöllä (Administrative Procedure Act).

Oikeussuojakeinot

EU:n yleinen tietosuoja-asetus edellyttää, että rekisteröidyllä on oltava käytettävissään tehokkaat hallinnolliset oikeussuojakeinot ja pääsy tuomioistuimeen. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen tietosuojajärjestely edellyttää, että sen soveltamisalaan kuuluvat organisaatiot järjestävät luonnollisille henkilöille, joihin rikkomus vaikuttaa, ja siten unionin alueella oleville rekisteröidyille mahdollisuuden valittaa organisaatioiden vastuulla olevista rikkomuksista. Valitukset olisi käsiteltävä ja niistä olisi tarvittaessa annettava tehokkaan oikeussuojan varmistava päätös. Osana sertifiointia organisaatioiden olisi sitouduttava siihen, että valitukset ja riidat voidaan käsitellä olemassa olevan riippumattoman riitojenratkaisumekanismin tai muun oikeussuojamekanismin puitteissa viipymättä ja maksutta. Organisaatio voi valita joko unionin alueella tai Yhdysvalloissa olevan mekanismin. Organisaatioiden on myös sitouduttava tekemään yhteistyötä EU:n tietosuojaviranomaisten kanssa. Organisaatioilla olisi myös velvollisuus noudattaa unionin alueella olevan kansallisen tietosuojaviranomaisen määräyksiä, ja ilmoitettava tälle mihin toimenpiteisiin ne ovat ryhtyneet. Organisaatioiden olisi myös nimettävä yhteyspiste, joka vastaa yhteydenpidosta tietosuojaviranomaisten kanssa. Täytäntöönpanopäätöksen luonnoksessa selostetaan yksityiskohtaisemmin eri menettelyitä.

Viranomaisten oikeus päästä EU:n alueelta Yhdysvaltoihin siirrettyihin henkilötietoihin ja käyttää niitä

Komissio on arvioinut myös rajoituksia ja suojatoimia, jotka koskevat viranomaisten oikeutta kerätä ja käsitellä EU:n alueelta Yhdysvalloissa oleville rekisterinpitäjille ja henkilötietojen käsittelijöille siirrettyjä henkilötietoja yleistä etua koskevaan tarkoitukseen, erityisesti lainvalvontatarkoituksiin ja kansallisen turvallisuuden tarkoituksiin (viranomaisten pääsy tietoihin). Näihin suojatoimiin kuuluvat Yhdysvaltojen lainsäädännön mukainen valvonta ja käytettävissä olevat oikeussuojakeinot. Komissio on ottanut huomioon useita kriteerejä sen arvioimiseksi, täyttävätkö suojatoimet oleellisen vastaavuuden testin sen mukaisesti kuin EUT on tulkinnut niitä EU:n perusoikeuskirjan valossa. Komissio on kiinnittänyt erityisesti huomiota rekisteröidyn oikeuksien rajoittamista koskeviin periaatteisiin, henkilötietojen käsittelyn oikeasuhteisuuden vaatimukseen sekä sääntöjen ja suojatoimien sitovuuteen ja täytäntöönpanokelpoisuuteen. Rekisteröidyllä tulee erityisesti

olla mahdollisuus panna vireille kanne riippumattomassa tuomioistuimessa saadakseen tieto itseään koskevien henkilötietojen käsittelystä tai henkilötietojen oikaisemiseksi tai poistamiseksi.

Yhdysvaltojen viranomaisten pääsy henkilötietoihin lainvalvontatarkoitukseen

Komission päätösluonnoksen mukaan Yhdysvaltojen lainsäädännössä asetetaan useita rajoituksia lainvalvontaviranomaisten (liittovaltion syyttäjien ja esitutkintaviranomaisten) tietoon pääsulle, ja säädetään valvontamekanismeista ja oikeussuojakeinoista. Yhdysvaltojen viranomaisten antaman tiedon mukaan vastaavan tasoinen tai korkeampi suoja koskee myös niitä tilanteita, joissa on kyse osavaltioiden lainvalvontaviranomaisten tietoon pääsystä.

Etsintä tai takavarikko (myös sähköisesti säilytettyjen tietojen osalta) edellyttää tuomarin antamaa määräystä. Määräyksen antamiselle asetetaan laissa erityisiä kriteerejä. Muuhun tietojen luovuttamiseen sovelletaan joko tuomioistuimelle tehtävää haastehakemusta tai hallinnollista haastehakemusta. Lisäksi erikseen säädetään lainvalvontaviranomaisten pääsystä viestintätietoihin. Lisäsuojatoimia seuraa viranomaisten ohjeista.

Siltä osin kuin on kyse liittovaltion lainvalvontaviranomaisten keräämien henkilötietojen käytöstä muuhun tarkoitukseen, suojatoimet perustuvat säädöksiin tai niiden perusteella annettuihin ohjeisiin tai standardeihin, joissa asetetaan yksityiskohtaisia vaatimuksia henkilötietojen käsittelylle tai edellytetään viranomaisia ottamaan käyttöön kattavat yksityiselämän suoja koskevat ohjelmat. Laissa säädetään lisäksi liittovaltion viranomaisten tietoturvallisuutta koskevista yksityiskohtaisista vaatimuksista, sekä tietojen säilyttämiseen liittyvistä vaatimuksista. Nämä koskevat esimerkiksi lainvalvontaviranomaisia. Liittovaltionviranomaisille on myös annettu tietojen luovutukseen liittyvää henkilötietojen suoja koskevia ohjeita.

Liittovaltion lainvalvontaviranomaisten toimintaan kohdistuu ensinnäkin laillisuusvalvontaa, josta vastaavat kyseessä olevan lainvalvontaviranomaisen asioista vastaavan ministeriön yksityiselämän ja perusoikeuksien suoja valvovat virkamiehet (Privacy and Civil Liberties Officers) ja riippumattomista tutkintatehtävistä ja tarkastuksista vastaavat virkamiehet (Inspectors General). Ensin mainittujen toimivaltuudet vaihtelevat riippuen oikeusperustasta, mutta tyypillisesti nämä käsittelevät yksityiselämän suojaan liittyvien vaatimusten noudattamista ja valituksia, raportoivat havainnoistaan ja toimenpiteidensä vaikutuksista kongressille. Kongressin erityiskomiteat valvovat myös lainvalvontaviranomaisten toimintaa ja voivat käyttää esimerkiksi kuulemisia, tutkintatoimia ja selvityksiä. Tarkastuksista vastaavilla virkamiehillä (Inspectors General) on laaja pääsy asiakirja-aineistoon ja nämä voivat tarvittaessa käyttää haastehakemuksia velvoittavien luovutusmääräysten saamiseksi sekä ottaa todistajanlausuntoja. Tarkastajien antamat suositukset korjaavista toimenpiteistä eivät ole kuitenkaan juridisesti sitovia.

Hallinnollinen haastehakemus on mahdollista riitauttaa tuomioistuimessa. Rekisteröityjen käytettävissä on viranomaisten henkilötietojen käsittelyn osalta myös muita oikeussuojakeinoja, jotka perustuvat lakiin. Komission päätösluonnoksen mukaan nämä ovat kaikkien yksilöiden käytettävissä kansallisuudesta riippumatta, mahdollisesti laissa säädetyin edellytyksin.

Yhdysvaltojen viranomaisten pääsy tietoihin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi

Komission päätösluonnoksen mukaan Yhdysvaltojen lainsäädännössä säädetään useista rajoituksista ja suojatoimista, jotka koskevat viranomaisten tietoon pääsyä kansallisen turvallisuuden tarkoituksiin, sekä valvonta- ja oikeussuojamekanismeista, jotka komission arvion mukaan täyttävät tietosuojan riittävyyttä koskevat kriteerit.

EU:n alueelta Yhdysvaltoihin siirrettyjä henkilötietoja voidaan käyttää kansallisen turvallisuuden tarkoituksiin ainoastaan lain nojalla. Sovellettavat lait ovat Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) ja säännökset, joiden nojalla voidaan antaa nimenomaisesti pääsy tietoihin erillisellä määräyksellä (National Security Letter/NSL). FISA sisältää erityisesti signaalitiedusteluun sovellettavia rajoituksia ja suojatoimia koskevat säännökset. Yhdysvaltojen viranomaisilla on mahdollisuus kerätä henkilötietoja myös Yhdysvaltojen ulkopuolella, mihin voi liittyä unionin ja Yhdysvaltojen välisiä tiedonsiirtoja. Tähän on annettu erikseen valtuutus presidentin määräyksellä (Executive Order). Henkilötietojen kerääminen Yhdysvalloissa ja Yhdysvaltojen ulkopuolella voi tapahtua myös signaalitiedustelun muodossa. Presidentti on antanut myös määräyksen signaalitiedusteluun sovellettavista tehostetuista suojatoimista. Näihin sisältyviä edellytyksiä, rajoituksia ja suojatoimia sovelletaan riippumatta siitä, missä signaalitiedustelu tapahtuu, ja määräykseen liittyy myös uusi oikeussuojakeino (ks. jäljempänä). Toimenpiteiden tarkoitus on vastata EU:n ja Yhdysvaltojen välisiin keskusteluihin, joita on käyty EUT:n Privacy Shield –järjestelyn kumoamista koskevan tuomion seurauksena.

Edellä mainittu presidentin määräys koskee kaikkia tiedusteluviranomaisia, joiden on erikseen pantava se täytäntöön konkreettisilla ohjeilla ja menettelyillä. Niiden on päivitettävä ohjeensa ja menettelynsä 7.10.2023 mennessä siten, että ne vastaavat presidentin määräyksen vaatimuksia.

Presidentin määräys sisältää useita kaikkeen signaalitiedusteluun sovellettavia vaatimuksia, jotka koskevat henkilötietojen keräämistä, käyttöä ja luovuttamista sekä muun muassa tietoturvallisuutta ja tietojen suojaamista. Lisäksi määräyksessä asetetaan yksityiskohtaisia edellytyksiä henkilötietojen luovuttamiselle edelleen Yhdysvaltojen sisäisesti tai Yhdysvaltojen ulkopuolelle. Signaalitiedustelun on myös perustuttava lakiin tai presidentin valtuutukseen ja oltava Yhdysvaltojen lainsäädännön mukaista, mukaan lukien perustuslaki. Komission täytäntöönpanopäätösluonnoksessa selostetaan yksityiskohtaisesti signaalitiedustelulle asetettuja edellytyksiä ja rajoituksia, mukaan lukien erityisesti toimenpiteen välttämättömyyttä ja oikeasuhteisuutta koskevat vaatimukset. Tiedustelutavoite on myös pystyttävä perustelemaan aiempaa yksityiskohtaisemmin.

Riittävyysarvioinnin kannalta merkityksellistä on, että Yhdysvalloissa sijaitseville organisaatioille siirrettyjen henkilötietojen osalta tietojen keräämisen on aina oltava kohdennettua. Massatiedustelu on ainoastaan mahdollista silloin, kun tietojen kerääminen tapahtuu presidentin valtuutuksen nojalla Yhdysvaltojen ulkopuolella. Myös tässä tapauksessa ensisijainen tiedustelutoimenpide on kohdennettu tiedustelu, toisin sanoen massatiedustelu on mahdollista vain, jos oikeutettua tiedustelutavoitetta ei voida saavuttaa kohdennetulla tiedustelulla. Myös massatiedusteluun sovelletaan erityisiä menettelyjä ja teknisiä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että henkilötietojen kerääminen rajoitetaan siihen, mikä on välttämätöntä oikeutetun tiedustelutavoitteen saavuttamiseksi, ja muiden asian kannalta merkityksellisten tietojen keräämistä pyritään minimoimaan. Massatiedustelu

rajoitetaan myös tiettyihin tavoitteisiin (terrorismin, panttivankitilanteiden, vakoilun, sabotaaasin tai salamurhien estäminen, sekä joukkotuhousoaseiden tai niihin liittyvän teknologian leviämisen ja uhkien estäminen).

Sekä signaalitiedustelu että perinteinen elektroninen tiedustelu edellyttää hakemusta tuomioistuimelle (Foreign Intelligence Surveillance Court/ FISC). Tuomioistuimen päätökset ovat tiedusteluviranomaisia sitovia. FISC:n päätöksestä voidaan valittaa ylempään oikeusasteeseen (Foreign Intelligence Surveillance Court of Review/ FISCR), ja edelleen korkeimpaan oikeuteen.

Myös esitutkintaviranomaiset voivat saada kansallisen turvallisuuden tarkoitukseen pääsyn erillisellä määräyksellä eräiden yhteisöjen tietoihin, mukaan lukien finanssilaitokset, luottotietoyritykset, viestintäpalveluiden tarjoajien tiedot, mutta ei kuitenkaan viestin sisältötietoihin. Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saaminen on mahdollista ainoastaan liittovaltion rikospoliisille (Federal Bureau of Investigation/FBI) ja edellyttää, että tiedot ovat merkityksellisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyvän tutkinnan kannalta. Tietojen luovutusmääräyksen kohteella on oikeus riitauttaa määräys tuomioistuimessa.

Tiedusteluviranomaisten toimintaan kohdistuu usean eri tahon suorittamaa valvontaa, mukaan lukien erityiset presidentin kanslian ja kongressin yhteyteen sijoitetut valvontalautakunnat. Presidentin määräys edellyttää, että kullakin tiedusteluviranomaisella on oltava sisäisestä laillisuusvalvonnasta vastaavat virkamiehet, jotka valvovat Yhdysvaltojen lainsäädännön noudattamista. Valvontatehtävää täydentävät perusoikeuksien valvontatehtävistä ja sisäisestä tarkastuksesta vastaavat virkamiehet (Privacy and Civil Liberties Officers, Inspectors General). Lisäksi tiedusteluviranomaisten toimintaan kohdistuu tuomioistuinkontrolli.

Rekisteröidyllä on käytettävissään oikeussuojakeinona erityinen uusi mekanismi, joka perustetaan presidentin määräyksellä ja jota täydentää erillinen määräys valituksia käsittelevän elimen (Data Protection Review Court/DPRC) perustamisesta. Kenellä tahansa EU:n alueella olevalla yksilöllä on oikeus tehdä valitus signaalitiedusteluun liittyvästä Yhdysvaltojen lainsäädännön väitetystä rikkomuksesta, joka vaikuttaa yksityiselämän ja muiden perusoikeuksien suojaan. Valitus tehtäisiin EU:n jäsenvaltion toimivaltaisen tiedusteluviranomaisten toimintaa valvovan viranomaisen tai henkilötietojen käsittelyä valvovan viranomaisen välityksellä. Tämän tarkoituksena olisi mahdollistaa yksinkertainen menettely rekisteröityjen kannalta siten, että he voivat käyttää omaa kieltään. Rekisteröityjen ei olisi tarpeen osoittaa, että heidän henkilötietoihinsa on tosiasiallisesti kohdistunut Yhdysvaltojen signaalitiedustelua. Komission päätösluonnoksessa selostetaan valituksen käsittelyyn liittyvä mekanismi yksityiskohtaisesti, mukaan lukien tietojen salassapitoon, rekisteröidyn oikeuksien valvontaan ja päätösten tiedonantoon liittyvät yksityiskohdat. Uuden oikeussuojamekanismin toimivuuden varmistamiseksi siihen kytkeytyy lisäksi riippumaton arviointimekanismi.

Komission päätösluonnoksen mukaan DPRC rinnastuu riippumattomaan tuomioistuimeen (tribunal). Se muodostuisi vähintään kuudesta tuomarista, jotka Attorney General nimittäisi toimivaltaisia viranomaisia kuultuaan ja joiden toimikausi olisi neljä vuotta. Toimikausi olisi uusittavissa. Tuomareihin kohdistuisi kokemusta ja pätevyyttä koskevia vaatimuksia, turvallisuusselvitys ja riippumattomuutta koskevia vaatimuksia. Valitukset käsiteltäisiin kolmen tuomarin kokoonpanossa, mukaan lukien käsittelyä johtava tuomari. Rekisteröidyn oikeuksia valvoisi Special Advocate, joka osallistuisi käsittelyyn ja tällä olisi pääsy kaikkeen asiaan liittyvään tietoon, mukaan lukien salassa pidettävät tiedot.

Uuden presidentin määräykseen perustuvan mekanismin lisäksi rekisteröidyllä on mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne yleisessä tuomioistuimessa joko valtiota tai yksittäistä virkamiestä vastaan, jos rekisteröityä koskevia tietoja on lainvastaisesti ja tahallisesti käytetty tai luovutettu, sekä riitauttaa tiedustelutoiminnan lainmukaisuus, jos Yhdysvaltojen viranomaiset aikovat käyttää tai luovuttaa tiedustelutietoja yksilöä vastaan oikeudenkäynnissä Yhdysvalloissa. Lisäksi rekisteröidyn käytettävissä on erityislainsäädäntöön perustuvia oikeussuojakeinoja.

Komission arvion mukaan edellä mainituista valvonta- ja oikeussuojakeinoista seuraa, että viranomaisten tietoon pääsyn osalta on mahdollista varmistaa käsiteltävien henkilötietojen minimointi ja käsittelyn oikeasuhteisuus yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen nähden. Komission arvion mukaan yksilöillä on käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot.

Päätösluonnoksen liitteet

Päätösluonnoksen liitteet sisältävät EU:n ja Yhdysvaltojen välisen tietosuojajärjestelyn periaatteet (liite I) sekä Yhdysvaltojen toimivaltaisten viranomaisten sitoumukset sisältävät kirjeet komissiolle (liitteet II-VII).

Riittävyyspäätösluonnoksissa olevat yleiset säännökset

Päätöksen vaikutukset ja tietosuojaviranomaisten toimenpiteet

Komission 45 artiklan 3 kohdan nojalla hyväksymä täytäntöönpanopäätös sitoo jäsenvaltioita, mukaan lukien riippumattomat valvontaviranomaiset. Erityisesti unionin alueella oleva rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä ei tarvitse erillistä lupaa henkilötietojen siirroille Yhdysvalloissa olevalle sertifioidulle organisaatiolle.

Jos tietosuojavaltuutettu katsoo sillä vireillä olevassa asiassa tarpeelliseksi selvittää, onko riittävyyspäätös tietosuoja-asetuksen mukainen, tietosuojavaltuutettu voi saattaa hakemuksella ennakkoratkaisun pyytämistä koskevan asian Helsingin hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tietosuojalain (1050/2018) 23 §:n 1 momentin mukaisesti.

Päätöksen seuranta

Komissio seuraa tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 4 kohdan mukaisesti jatkuvasti kehitystä Yhdysvalloissa päätöksen hyväksymisen jälkeen sen arvioimiseksi, varmistaako Yhdysvaltojen lainsäädäntö edelleen oleellisin osin tietosuoja-asetuksen mukaisen suojan tasoa vastaavan tietosuojan tason. Komission on varmistuttava asiasta joka tapauksessa, jos se vastaanottaa tietoja, jotka antavat aiheita epäillä sitä.

Komissio ottaa jatkuvassa seurannassa huomioon oikeusjärjestelmän ja käytännön muutokset, jotka liittyvät päätösluonnoksessa arvioituun henkilötietojen käsittelyyn. Yhdysvaltojen olisi ilmoitettava komissiolle lainsäädäntönsä aineellisista muutoksista, joilla on vaikutusta päätöksen kohteena olevan lainsäädännön arviointiin sekä henkilötietojen kä-

sittelyä koskevan käytännön kehityksestä. Tämän olisi katettava sekä sertifioitujen organisaatioiden suorittama henkilötietojen käsittely että viranomaisten tietoon pääsyä koskevat rajoitukset ja suojatoimet.

Myös jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava komissiolle kansallisten tietosuojaviranomaistensa toimenpiteistä, jotka koskevat henkilötietojen siirtoja Yhdysvaltoihin, mukaan lukien erityisesti toimenpiteet, jotka liittyvät rekisteröityjen valituksiin. Komissiolle olisi myös ilmoitettava, jos on viitteitä siitä, että Yhdysvallat ei varmista riittävää tietosuojan tasoa siltä osin kuin on kyse lainvalvontaviranomaisten tai tiedusteluviranomaisten tietoon pääsystä.

Täytäntöönpanopäätöksen hyväksymisen jälkeen komission olisi tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 3 kohdan mukaisesti toteutettava määräaikaistarkastelu sen arvioimiseksi, täyttääkö Yhdysvallat edelleen riittävän tietosuojan tason. Komissio katsoo, että ensimmäisen määräaikaistarkastelun olisi tapahduttava vuoden kuluttua päätöksen voimaantulosta. Ensimmäisen tarkastelun perusteella komissio päättäisi tietosuoja-asetuksen 93 artiklan 1 kohdalla perustettua komiteaa kuultuaan myöhempien määräaikaistarkastelujen ajoituksesta. Joka tapauksessa myöhemmät määräaikaistarkastelut olisi tehtävä vähintään neljän vuoden välein.

Määräaikaistarkastelujen toteuttamiseksi komissio järjestäisi tapaamisia Yhdysvaltojen toimivaltaisten viranomaisten, uuden tuomioistuimen jäsenten sekä rekisteröityjen edustajien kanssa. Myös Euroopan tietosuojaneuvoston jäsenten olisi voitava osallistua tapaamisiin. Määräaikaistarkastelujen olisi katettava kaikki täytäntöönpanopäätöksen toimeenpäämiseen liittyvät näkökohdat, kiinnittäen erityisesti huomiota henkilötietojen siirtoihin myöhempiin muihin tarkoituksiin, oikeuskäytäntöön, rekisteröidyn oikeuksien toteutumiseen, valvontaan sekä viranomaisten tietoon pääsyä koskeviin rajoituksiin, suojatoimiin, valvontaan ja oikeussuojakeinoihin. Tarkastelun perusteella komissio valmistelisi julkisen raportin, joka toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Päätöksen voimassaolo

Täytäntöönpanopäätös olisi voimassa toistaiseksi. Jos käytettävissä olevat tiedot osoittavat, että päätöksen nojalla siirrettävien henkilötietojen suoja ei enää ole riittävä, komission olisi viipymättä ilmoitettava asiasta Yhdysvaltojen viranomaisille ja pyydettävä näitä toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet kohtuulliseen määräaikaan mennessä. Jos määräajan päätyttyä toimenpiteitä ei ole toteutettu tai ne eivät osoittaisi, että päätös edelleen perustuu riittävään tietosuojan tasoon, komissio käynnistäisi tietosuoja-asetuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun komitologiamenettelyn päätöksen soveltamisen keskeyttämiseksi osittain tai kokonaan tai päätöksen kumoamiseksi. Vaihtoehtoisesti komissio voisi käynnistää menettelyn päätöksen muuttamiseksi erityisesti siten, että henkilötietojen siirroille asetettaisiin ylimääräisiä edellytyksiä tai päätöksen soveltamisalan rajoittamiseksi.

Kiireellisessä tilanteessa komissiolla olisi mahdollisuus käynnistää tietosuoja-asetuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu menettely välitöntä soveltamisen keskeyttämistä, päätöksen kumoamista tai muuttamista koskevan täytäntöönpanopäätöksen hyväksymiseksi.

Täytäntöönpanopäätöksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa henkilötietojen suoja. Myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 16 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. EU:n yleinen tietosuoja-asetus täydentää SEUT 16 artiklan mukaista henkilötietojen suojaa, ja sillä on yhteys useisiin muihin perusoikeuksiin, mukaan lukien 47 artiklassa turvattu oikeus tehokkaasiin oikeussuojakeinoihin. Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Komission täytäntöönpanopäätöksen luonnoksesta ilmenee, että arvioidessaan tietosuojan riittävyttä koskevien kriteerien täyttymistä, komission olisi erityisesti arvioitava, sisältääkö kolmannen maan oikeusjärjestelmä säännökset, jotka varmistavat, että perusoikeuksiin kansallisen turvallisuuden perusteella kohdistuvat rajoitukset henkilötietojen siirron yhteydessä ovat oikeasuhteisia, ja onko henkilöillä, joiden oikeuksia rajoitetaan, käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot.

Yksityiselämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden suoja edellyttää unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että poikkeukset henkilötietojen suojaan ja sitä koskevat rajoitukset toteutetaan täysin välttämättömän rajoissa. Yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen ei myöskään voida pyrkiä ottamatta huomioon sitä, että se on sovittava yhteen niiden perusoikeuksien kanssa, joita toimenpide koskee, saattamalla yleisen edun mukainen tavoite ja toisaalta kyseessä olevat oikeudet keskenään harmoniseen tasapainoon (tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, *Ligue des droits humains ASBL*, C-817/19, kohta 115, lausunto 1/15 (EU–Kanada-PNR-sopimus), 26.7.2017, kohta 140, ja tuomio 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána ym.*, C-140/20, kohta 52 oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös tuomio 6.10.2020 (suuri jaosto), *Quadrature du Net ym.*, yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, kohta 130, sekä siinä viitatus tuomiot). Unionin tuomioistuin on katsonut, että henkilötietojen välittäminen kolmannelle, kuten viranomaiselle, merkitsee puuttumista perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin välitettyjen tietojen myöhemmästä käytöstä riippumatta (ks. esim. tuomio 8.4.2014, *Digital Rights Ireland ym.*, C-293/12 ja C-594/12, kohdat 33–36). Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistetut oikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia, vaan ne on suhteutettava siihen tehtävään, joka niillä on yhteiskunnassa (tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, *Ligue des droits humains ASBL*, C-817/19, kohta 112, lausunto 1/15 (EU–Kanada-PNR-sopimus), 26.7.2017, kohta 136, tuomio 6.10.2020, *Privacy International*, C-623/17, kohta 63 oikeuskäytäntöviittauksineen).

EU:n tuomioistuin on täsmentänyt tietosuojan olennaista vastaavuutta koskevia kriteereitä, joita sovelletaan yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen suojaan kohdistuviin rajoituksiin, *Schrems II* –asiassa antamassaan tuomiossa (C-311/18, tuomio 16.7.2020, kohdat 185 ja 197). Komission päätösluonnoksen kannalta merkityksellistä on, että kyseisessä tuomiossa EU:n tuomioistuin katsoi, että henkilötietojen suojaan kohdistuvat rajoitukset kansallisen turvallisuuden perusteella eivät olleet Yhdysvaltojen lainsäädännössä rajattuja siten, että ne olisivat vastanneet oleellisesti välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden vaatimuksia, jotka unionin oikeudessa asetetaan perusoikeuksien rajoittamiselle.

EU:n tuomioistuin myös katsoi, että henkilöillä, joiden tietoja siirrettiin Yhdysvaltoihin, ei ollut käytettävissään mahdollisuutta saattaa asia sellaisen elimen käsiteltäväksi, joka

olisi vastannut oleellisesti perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettua oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Tuomioistuimen tuomiossa todetaan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden määräysten ja säännösten noudattamisen varmistamiseen tarkoitettua tehokkaan tuomioistuinvalvonnan itse olemassaolo kuuluu erottamattomana osana oikeusvaltioon. Niinpä säännöstö, jossa yksityisille ei anneta mitään mahdollisuutta käyttää oikeussuojakeinoja, jotta he saisivat tutustua henkilötietoihinsa tai voisivat saada tällaiset tiedot oikaistuiksi tai poistetuiksi, ei ole tehokasta oikeussuojaa koskevan perusoikeuden, sellaisena kuin se vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa, keskeisen sisällön mukainen (tuomion kohta 187, ks. myös tuomio 6.10.2015, Schrems, C-362/14, kohta 95 kohta ja siinä viitatus tuomiot). Täytäntöönpanopäätöksen luonnoksessa kiinnitetään erityisesti huomiota perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiin viranomaisten tietoon pääsyn osalta sekä oikeussuojakeinojen tehokkuuteen.

Perustuslakivaliokunnan mukaan Suomen perustuslaissa turvatut perusoikeudet ovat merkityksellisiä myös EU-sääntelyn valmistelussa (ks. esim. PeVL 15/2017 vp, s. 4 ja PeVL 9/2017 vp, s. 5—6 ja niissä viitatus lausunnot). Suomen perustuslain tulee ohjata valtioneuvoston kannanmuodostusta EU-lainsäädännön valmistelussa (ks. esim. PeVL 20/2017 vp). Perustuslakivaliokunta on myös nimenomaisesti todennut, että Privacy Shield -järjestely on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen erityisesti yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tällaista sääntelyä katsonut, että sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:n kannalta (PeVL 26/2016 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeusturvan takeet ovat merkityksellisiä henkilötietojen käsittelyssä (ks. PeVL 20/2016 vp, s. 4). Valiokunta on myös kiinnittänyt valtioneuvoston huomiota siihen, että tällaiselle näkökohdalle on annettu perusoikeuskirjan 47 artiklan johdosta keskeinen painoarvo myös Schrems-tuomiossa. Valiokunnan mukaan valtioneuvoston tulee varmistua siitä, että järjestelyssä yksilöille taataan riittävät mahdollisuudet hakea hallinto- tai oikeusteitse tehokasta oikeussuojaa, jotta heillä on muun muassa mahdollisuus tutustua itseään koskeviin tietoihin ja saada ne tarvittaessa oikaistuiksi tai poistetuiksi (PeVL 26/2016 vp, s. 4).

Käsitellessään Privacy Shield -järjestelyä koskevaa valtioneuvoston kirjelmää, perustuslakivaliokunta kiinnitti erityisesti huomiota myös siihen, että sekä EU:n tuomioistuinmessä että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa oli vireillä useita asioita, joissa annettavat ratkaisut määrittävät yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Jatkovalmistelussa oli perustuslakivaliokunnan mielestä syytä seurata oikeuskäytännön kehittymistä (PeVL 26/2016 vp, s. 3).

Valtioneuvoston kannanmuodostuksessa merkityksellisiä ovat erityisesti perustuslain 10 ja 21 §:stä sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklasta ja 47 artiklasta seuraavat vaatimukset, ottaen huomioon edellä EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön kehityksen erityisesti siltä osin kuin on kyse kansallisen turvallisuuden perusteella tehtävien perusoikeuksien rajoitusten oikeasuhteisuuden arvioinnista, sekä oikeussuojakeinojen tehokkuuden arvioinnista.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission päätösehdotuksen oikeusperustana on tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 3 kohta, jonka mukaan komissio voi suojan riittävyttä arvioituaan päättää, että kolmas

maa tai kolmannen maan alue tai yksi tai useampi tietty sektori tai kansainvälinen järjestö tarjoaa ko. artiklassa tarkoitetun riittävän tietosuojan tason. Täytäntöönpanopäätös hyväksytään ns. komitologia-asetuksessa (EU) N:o 182/2011 säädettyä tarkastelumenettelyä noudattaen.

Komissio antaa tietosuojan riittävyttä koskevan päätösehdotuksen. Euroopan tietosuoja-neuvosto antaa päätösehdotuksesta lausunnon, minkä jälkeen ehdotusta käsitellään jäsenvaltioiden edustajien muodostamassa komiteassa. Tämän jälkeen komissio tekee päätöksen komitologia-asetuksen mukaisesti.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin kansalaisvapaudet sekä oikeus- ja sisäasiat -valiokunta (LIBE) käsittelee komission päätösluonnosta ensimmäisen kerran kokouksessaan 31.1.2023 (LIBE/9/11126).

Kansallinen valmistelu

Perusmuistio on käsitelty oikeudelliset kysymykset – jaoston (EU-35), viestintäjaoston (EU-19), oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU-7) ja kauppapoliittiset kysymykset –jaoston (EU-2) kirjallisessa menettelyssä 18.-20.1.2023.

Eduskuntakäsittely

Eduskunta on hyväksynyt EU:n tietosuojalainsäädäntöä täydentävän tietosuojalain (HE 9/2018 vp – EV 108/2018 vp) ja lain henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (HE 31/2018 vp – EV 113/2018 vp).

Eduskunta on käsitellyt EU:n tuomioistuimen kumoamaa Privacy Shield –järjestelyä koskevasta komission tiedonannosta annettua valtioneuvoston kirjelmää E 33/2016 vp. Perustuslakivaliokunta on antanut E-kirjeestä lausunnon (PeVL 26/2016 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Eduskunta on hyväksynyt 13.11.2018 tietosuojalain, joka täydentää yleistä tietosuoja-asetusta (HE 9/2018 vp – EV 108/2018 vp) sekä lain henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (HE 31/2018 vp – EV 113/2018 vp).

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövaltaa asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Ahvenanmaan maakunnan ja kuntien viranomaisten hallussa olevien henkilötietojen suoja on Ahvenanmaan itsehallintolain 19 §:ssä tarkoitettussa maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa katsottu itsehallintolain 18 §:n 1 ja 4 kohdan nojalla kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Riittävyyspäätösten tekeminen kuuluu komission toimivaltaan. Jäsenvaltiot valvovat komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan käyttöä komitologiamenettelyssä.

Taloudelliset vaikutukset ja muut vaikutukset

Tietosuoja-asetuksen tarkoituksena on muun muassa tukea talousunionin kehittämistä sekä taloudellista ja sosiaalista edistystä, talouksien lujittamista ja lähentämistä sisämarkkinoilla. Henkilötietojen siirrot unionin ulkopuolisiin maihin, kansainvälisiin järjestöihin ja niistä unioniin ovat tarpeen kansainvälisen kaupan ja yhteistyön kehittämiseksi. Tietosuoja-asetuksen nojalla hyväksyttävällä Yhdysvaltoja koskevalla täytäntöönpanopäätöksellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia yritysten toimintaan siltä osin kuin on kyse yhteistyöstä EU:n jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltoihin sijoittautuneiden yritysten välillä.

Päätöksellä on myös laajemmin merkitystä EU:n alueella toimivien rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden kannalta. Yritysten lisäksi myös viranomaiset ja muut rekisterinpitäjät ja henkilötietojen käsittelijät, kuten kansalaisjärjestöt, voisivat tukeutua EU:n ja Yhdysvaltojen väliseen tietosuojajärjestelyyn, kun ne siirtävät tietoja EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla järjestelyn soveltamisalaan kuuluville yrityksille Yhdysvalloissa. Myös järjestelyyn liittyvät oikeussuojamekanismit olisivat käytettävissä näissä tilanteissa. Viranomaisten osalta Suomessa kuitenkin on huomioitava muun muassa perustuslaista johtuvat vaatimukset, jotka koskevat viranomaisten toimivaltuuksia ja tehtäviä koskevaa oikeusperustaa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Euroopan tietosuojaneuvostolta on pyydetty lausunto komission päätösluonnoksesta.

Tietosuojan riittävyttä koskeva päätös on unionin yksipuolinen toimenpide. Komission tavoitteena on ollut päätöksen mahdollisimman pikainen hyväksyminen sen jälkeen, kun Yhdysvaltojen kansalliset toimenpiteet mahdollistavat tietosuojan riittävyyden arvioinnin. Komission täytäntöönpanopäätöksen soveltamisen kannalta merkityksellisiä ovat vielä puuttuvat Yhdysvaltojen tiedusteluviranomaisten toimenpiteet.

EU:n tuomioistuin on katsonut Privacy Shield -päätöksen pätemättömäksi heinäkuussa 2020 antamassaan tuomiossa asiassa C-311/18 (ns. Schrems II) ja sitä edeltäneen Safe Harbor -päätöksen lokakuussa 2015 antamassaan tuomiossa asiassa C-362/14 (Schrems).

Asiakirjat

Komission päätösluonnos:

[Draft adequacy decision on EU-US Data Privacy Framework 0.pdf \(europa.eu\)](#)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Virpi Koivu/OM, puh. 0295150071

VAHVA-tunnus

EU/31/2023

Liitteet -

Viite -