

Asia: VN/26111/2023

Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen koordinaatioryhmän väliraportti

TIETOSUOJAN YLEISSÄÄDÖKSET (EU:n yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki)

Onko tietosuojan yleissäädösten yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain soveltamiseen koettu liittyvän haasteita tai epäselvyyksiä, jotka voisivat vaikeuttaa julkisen palvelun järjestämistä?

Kyllä

Jos on, minkälaisista haasteista tai epäselvyyksistä on tarkalleen ottaen kyse?

Määrittelemättömät (kuten ”siirto”) tai epämääräiset käsitteet (kuten ”asianmukaiset” tai ”riittävät”) tekevät lainsäädännön noudattamisesta haasteellista, koska varmuus vaatimustenmukaisuudesta saadaan vasta tietosuojaviranomaisten puuttuessa asiaan. Epävarmuus vaatimustenmukaisuuden täyttymisestä hidastaa sellaisten uusien palveluiden ja teknologioiden käyttöönottoa, joiden avulla julkista palvelua voitaisiin järjestää tehokkaammin. Käytännön toimintaohjeita on saatavilla lähinnä EDBP:n materiaaleihin sisältyvistä satunnaisista esimerkeistä.

Tietosuoja-asetus on laadittu pitkälti digitaalitalouden näkökulmasta. Yksityisten yritysten henkilötietojen käsittelyyn liittyvät intressit ovat kuitenkin erilaiset kuin kansallisten viranomaisten, joiden toiminta perustuu lakiin. Viranomaiset joutuvat omassa toiminnassaan tekemään jatkuvaa punnintaa eri perusoikeuksien toteuttamisen välillä. Jos tietosuojalainsäädäntöä tulkitaan liian tiukasti, se ei edistä hyvää hallintoa tai hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a ja f alakohtien soveltamisen mahdollisuus viranomaistoimintaan silloin, kun käsittelytoimi ei suoranaisesti liity viranomaistehtävien hoitamiseen, on edelleen epäselvää. Tietosuoja-asetuksesta ei käy yksiselitteisesti ilmi, voiko viranomainen vedota näihin oikeusperusteisiin silloin, kun jokin käsittelytoimi ei suoranaisesti liity sille kuuluvien viranomaistehtävien toteuttamiseen, mutta joka kuitenkin olisi olosuhteisiin nähden varsin tarpeellista ja oikeasuhteista. Edellä sanotun epäselvyyden seurauksena e-alakohtaa joudutaan usein tulkitsemaan laveasti, mikä ei myöskään ole rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaista.

Tietosuoja-asetuksen mukaan rekisteröidyllä on tietyissä tilanteissa ”henkilökohtaiseen erityiseen tilanteeseensa liittyvällä perusteella” oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä, eli pyytää, että niitä ei käsiteltäisi ollenkaan. Tietosuoja-asetuksen sanamuodoista ilmenee, että vastustamisoikeus ei ole vastaavalla tavalla rajoittamaton kuin oikeus peruuttaa suostumus. Tietosuoja-asetuksessa ei kuitenkaan täsmennetä, mitä tällaiset vastustamisperusteet voivat olla. Viranomaiset käsittelevät usein henkilötietoja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuen, jolloin vastustamisoikeus voi tulla kyseeseen. Koska yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamisen käyttäminen oikeusperusteena edellyttää jo tietosuojalain 4 §:nkin mukaisesti tarpeellisuutta ja oikeasuhtaisuutta suoritettavaan tehtävään nähden, vaikuttaa siltä, että vastustamisoikeus ei lähtökohtaisesti voisi edes realisoitua. Digi- ja väestötietovirasto toivoo kansalliselta tietosuojaviranomaiselta tarkennusta vastustamisoikeuden käyttöalaa.

Viranomaisten toiminnasta säädetään lailla, ja niiden harjoittama henkilötietojen käsittely on kytköksissä viranomaistehtävien toteuttamiseen. Kuten tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa todetaan, oikeus henkilötietojen suojaan ei ole absoluuttinen, vaan sitä on tarkasteltava suhteessa sen tehtävään yhteiskunnassa. Tietosuojan on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oltava oikeassa suhteessa muihin perusoikeuksiin. Viranomaisten on pakko käsitellä henkilötietoja, jotta ne voivat tuottaa lakisääteisiä palveluita yhteiskunnalle. Rekisteröidyn tietosuojaoikeuksia ja käsiteltävien henkilötietojen suojausintressiä tulisi periaatteen mukaisesti punnita niihin rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin, joita viranomainen toiminnallaan pyrkii toteuttamaan. Esimerkiksi sähköisen asioinnin tehokas toteuttaminen edellyttää palvelunestohyökkäyksiltä suojautumista, mikä puolestaan voi johtaa asiakkaan päätelaitetta koskevien tietojen käsittelyyn. Viranomaisen tulisi tällaisessa tilanteessa pystyä priorisoimaan palvelun saatavuutta ilman, että sen tulee vaarantaa toimintansa tehokkuutta kyseisten tietojen suojausintressiin nähden kohtuuttoman laajoilla teknisillä tai hallinnollisilla toimenpiteillä, kuten TIA-arvioinneilla.

Onko jonkin yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain säännöksen havaittu estävän viranomaisen tiedon liikkumisen tai julkisen palvelun järjestämisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Onko tietosuojan yleissäädösten havaittu estävän tai rajoittavan tiedon tai henkilötietojen hyödyntämistä tai käsittelyä tarkoituksenmukaisella tavalla?

Kyllä

Jos on, mistä säännöksistä on tarkalleen ottaen kyse ja miten ne estävät tai rajoittavat tiedon käsittelyä?

Siirron käsitteen epämääräisyys sekä epäselvyys siitä, mikä taho kulloinkin toimii mahdollisista lisäsuojatoimista vastaavana viejänä rajoittavat pilvipalvelujen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä ja hidastavat VM:n valtionhallinnon pilvilinjausten (2023:75) toteuttamista käytännössä

Tietosuoja-asetuksen henkilötietojen siirtoon liittyvät laaja-alaiset selvitys- ja toimenpidevelvollisuudet kohdistuvat tietojen viejään. Tietosuoja-asetuksessa ei kuitenkaan määritellä siirron eikä tietojen viejän käsitettä. Tämänhetkinen oikeustila tuntuu olevan se, että siirroiksi saatetaan katsoa myös sellaisia tilanteita, joissa henkilötietoja ei ole tosiasiallisesti käsitelty tai edes tarkoitus käsitellä kolmansista maista käsin. Viejän velvollisuudet saattavat kohdistua

organisaatioon, jolla ei ole aikomusta siirtää henkilötietoja kolmansiin maihin, ja joka on pyrkinyt rajoittamaan henkilötietojen käsittelyn EU-/ETA-alueelle.

Digi- ja väestötietovirasto pitää nykytilaa kohtuuttomana, ja katsoo, että siirron käsitettä tulisi selkeyttää siten, että se viittaisi henkilötietojen tietoiseen ja säännönmukaiseen siirtämiseen EU-/ETA-alueen ulkopuolelle. Jos henkilötietojen käsittelijä siirtää henkilötietoja kolmansiin maihin ilman rekisterinpitäjän nimenomaista lupaa tai vastoin tämän ohjeita, rekisterinpitäjää ei tulisi pitää henkilötietojen viejänä. Henkilötietojen käsittelijän vastuuta ennakkoluvan hankinnasta tulisi korostaa siten, että rekisterinpitäjä ei voisi tietämättään päätyä tietojen viejän rooliin esimerkiksi pilvipalveluntarjoajan tekemän yksipuolisen sopimusmuutoksen seurauksena.

VIRANOMAISTEN HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYÄ KOSKEVA KANSALLINEN ERITYISSÄÄNTELY

Onko kansalliseen erityissääntelyyn, jossa on kyse viranomaisten suorittamasta henkilötietojen käsittelystä (mukaan lukien henkilötietojen luovuttamisesta), koettu liittyvän haasteita tai epäselvyyksiä?

Kyllä

Jos on, minkälaisista haasteista ja epäselvyyksistä on tarkalleen ottaen kyse?

DVV:n viranomaispalvelujen käytöstä kertyvien käyttötietojen, kuten kirjautumislokien tai yhteydenottojen aiheiden, käyttämisestä palvelujen kehittämiseen ja raportointitarkoituksiin on säädetty pistemäisesti siten, että mahdollisuus tietojen hyödyntämiseen koko viraston toimintaa kehittävällä tavalla on epäselvää.

Onko kansallisen erityislainsäädännön henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten havaittu estävän tietojenvaihdon sellaisten viranomaisten (tai julkista hallintotehtävää hoitavien) välillä, jotka tarvitsevat tietoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamista tai julkisen palvelun tarjoamista varten?

-

Jos on, mistä säännöksistä on tarkalleen ottaen kyse ja miten ne estävät viranomaisten välistä tietojenvaihtoa?

-

Onko kansallisessa erityislainsäädännössä tunnistettu muita esteitä julkisen palvelun tarkoituksenmukaiselle järjestämiselle?

-

Jos kyllä, mistä säännöksistä on tarkalleen ottaen kyse ja miten ne estävät julkisen palvelun tarkoituksenmukaista järjestämistä?

-

YLEISEN TIETOSUOJA-ASETUKSEN SALLIMAN KANSALLISEN SÄÄNTELYLIKKUMAVARAN KÄYTTÖ

Onko yleisen tietosuoja-asetuksen sallimaa kansallista sääntelyliikkumavaraa käytetty tarkoituksenmukaisella tavalla viranomaisen tiedon liikkumisen tai julkisen palvelun järjestämisen näkökulmasta?

Ei

Jos ei, tulisiko kansallista sääntelyliikkumavaraa käyttää enemmän?

Jos kyllä, miltä osin ja miten liikkumavaraa tulisi käyttää nykyistä enemmän julkisen palvelun järjestämisen näkökulmasta?

Tietosuoja-asetuksen 35 artiklan 10 kohdan mukaan silloin, kun 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohdan mukaisen käsittelyn oikeusperusteena on rekisterinpitäjään sovellettava unionin oikeus tai jäsenvaltion lainsäädäntö, tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi voidaan tehdä yleisen vaikutustenarvioinnin osana kyseisen käsittelyn oikeusperusteen hyväksymisen yhteydessä. Digi- ja väestötietovirasto toivoo, että tätä mahdollisuutta käytettäisiin nykyistä enemmän. Oikeusperusteeseen liittyvä tarpeellisuus- ja oikeasuhteisuuspunninta tulee joka tapauksessa tehdyksi jo lainvalmistelutyön yhteydessä. Sen toistamisen ei lähtökohtaisesti tulisi olla tarpeen, ellei lainsäätäjä näin erikseen ja nimenomaisesti ole tarkoittanut.

Puuttuuko kansallisesta erityislainsäädännöstä säännöksiä, jotka mahdollistaisivat viranomaisten välisen tiedon liikkumisen siten, että julkinen palvelu voitaisiin järjestää tarkoituksenmukaisella tavalla. Jos kyllä, mistä puutteesta ja palvelusta on tarkalleen ottaen kyse?

-

Onko kansallisessa erityislainsäädännössä käytetty sääntelyliikkumavaraa tarpeettomasti? Jos on, miltä osin ja mistä säännöksistä on tarkalleen ottaen kyse?

-

YLEISET KOMMENTIT

Puuttuuko väliraportin liitteestä 1 lakeja, joita olisi hyvä arvioida kokonaisuudistuksen yhteydessä?

-

Muut kommentit

DVV on osallistunut Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen kuulemistilaisuuteen 5.2.2024 ja on jo tässä tilaisuudessa esittänyt näkemyksiään. Tässä lausunnossa toistetaan vain osa jo kuulemistilaisuudessa esiteytyistä huomioista.

Salovaara Timo

Digi- ja väestötietovirasto

Paara Kari
Digi- ja väestötietovirasto