

Asia: VN/23585/2023

Lausuntopyyntö yleisen tietosuoja-asetuksen toimivuudesta ja sen soveltamiseen liittyvistä kokemuksista

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat olleet yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiseen liittyvät merkittävimmät hyödyt ja haasteet?

Tietosuoja-asetuksen myötä yksityisyyden suoja on vahvistunut digitaalisessa ympäristössä. Tietosuoja-asetuksen ansiosta yleinen ymmärrys yksityisyyden suojan merkityksestä verkkoympäristössä on parantunut huomattavasti, joten asetuksella on yhteiskunnallisesti ollut sääntelyä laajempi merkitys. Kansalaisen oikeusturvan ja perusoikeuksien kannalta tietosuoja-asetus on ollut tärkeä parannus.

Sääntelyn yhtenäistäminen EU-tasolla on tuonut merkittäviä hyötyjä Suomessa toimiville sekä rekisterinpitäjille että henkilötietojen käsittelijöille. Asetuksen myötä on olemassa yleinen standardi, joka pidetään luotettavana, ja jonka puitteissa toimivat tietojärjestelmät voidaan pitää luotettavina tietosuojan kannalta. On kuitenkin valitettava, että kansallinen tulkinta eteenkin tiedon liikkuvuuden osalta Suomessa on muodustunut rajoittavammaksi kuin asetuksessa alunperin on tarkoitettu, eikä selkeitä ohjeita tulkintakäytäntöjen yhtenäistämiseksi EU-tasolla ole saatu.

Tietoturva-vaatimukset ovat koventuneet tietosuoja-asetuksen myötä ja tietoturvatoteutukset yleensä todella kalliita. Kaikilla rekisterinpitäjillä, ml. kunnilla, tulee olla tietosuojavaastaava, oma tai ulkoistettu. Tämä on vaatinut uusia resursseja ja toimeenpano edellyttänyt lisäkustannuksia kunnissa. EU-tason sääntelyn kustannusten täysimääräinen kompensatio rahoitusperiaatteen mukaisesti on täytäntöönpanossa ontunut.

Tietosuojasääntely on tuonut mukanaan valitettavia haasteita tiedon liikkuvuuden kannalta. Sääntelyn pohjalta kehittynyt rajaava tulkinta on räikeässä ristiriidassa mm. Once only -periaatteen (SDGR) kanssa ja on erityisesti kaupunkien palvelukehityksen kannalta haastava. Paikallishallinnossa tiedon liikkuvuuden haasteet näkyvät parhaiten siiloutuneessa henkilötietojen käsittelyssä, jossa

käsittelyperuste sidotaan tarkasti toimialakohtaiseen, joko lakisääteiseen tai vapaaehtoiseen tehtäväkokonaisuuteen, jonka kautta myös luovutusrajat määritellään.

Onko tietosuojalaki koettu yleisesti toimivaksi? Minkälaisia haasteita sen soveltamisessa on ilmennyt?

Tietosuojalaki on itsenäisenä sääntelykappaleena onnistunut ja verrattain selkeä. Tietosuojalain ja myös tietosuoja-asetuksen haasteena on riippuvuus aiemmasta kansallisesta henkilötietolain käsitteistä ja tulkinnoista. Vanhan henkilötietolain henki elää edelleen esimerkiksi mitä tulee määritelmien ja tiettyjen oikeuksien tulkintaan ja tämä estää tehokkaasti Suomen tietosuoja-oikeuden eurooppalaistumisen. Esimeriksi rekisterinpitäjän määritelmässä näkee sekä asetuksen kieliasussa (suomennoksessa) että määritelmän tulkinnassa henkilötietolain haamuja - paikallishallinnon osalta tämä tarkoittaa, että tulkinta pitää on nojannut henkilötietolain aikaiseen ohjeistukseen, eikä sitä ole tarkasteltu EU-oikeudelliselta näkökulmalta.

Onko yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa sääntelyliikkumavaraa käytetty EU:ssa ja Suomessa tarkoituksenmukaisella tavalla? Jos ei, miten ja minkälaisia tilanteita varten tietosuoja-asetuksen sääntelyliikkumavaraa tulisi käyttää eri tavoin kuin on tehty?

-

Millä toimialoilla yleistä tietosuoja-asetusta on pantu täytäntöön tehokkaasti ja onnistuneesti huomioiden asetukselle asetetut tavoitteet edistää rekisteröityjen oikeuksien ja vapauksien toteutumista sekä edistää tiedon vapaata liikkuvuutta EU-alueella?

Minkälaisia haasteita on ilmennyt yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen lainsäädännön tai muun EU-lainsäädännön yhteensovittamisessa eri soveltamistilanteissa?

Kunnallisissa viranomaisissa nousee jatkuvasti esiin tilanteita, joissa tietosuoja-asetuksen ja julkisuuslain välinen suhde aiheuttaa epäselvyyttä. Toiveena olisi, että tietosuojalainsäädäntö ei tarpeettomasti kaventaisi hallinnon ja viranomaistoiminnan julkisuusperiaatetta, kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia tai verkkotiedottamista kunnan asioista.

Onko eri jäsenvaltioiden tietosuojalainsäädäntöjen eroavaisuuksiin ja täytäntöönpanoon liittyen tunnistettu haasteita? Jos on, minkälaisia haasteita?

-

Ovatko Euroopan tietosuojaneuvoston antamat ohjeet auttaneet käytännön soveltamistilanteisiin liittyvien ratkaisujen tekemisessä? Mitä yleisen tietosuoja-asetuksen tulkintaa koskevia ohjeita vielä tarvittaisiin?

Tietosuojasääntely on hallinnon yleissääntelyä, jonka selkeyteen ja sovellettavuuteen voidaan asettaa erityisiä vaatimuksia. Nykytilassa tietosuojasääntely ei täytä näitä vaatimuksia. Sinänsä tietosuojaneuvoston ohjeet ovat hyödyllisiä ja sisältävät konkreettista tietoa tietosuojasääntelyn soveltamisesta.

Onko edustamanne organisaatio ollut mukana laatimassa yleisen tietosuoja-asetuksen 40 artiklan mukaisia käytännesääntöjä tai harkinnut niiden laatimista? Mitkä ovat käytännesääntöjen laatimiseen liittyviä merkittävimpiä hyötyjä ja haasteita?

-

Onko yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvä seuraamusjärjestelmä Suomessa tehokas ja tarkoituksenmukainen? Mitä merkittävimpiä hyötyjä ja haasteita seuraamusjärjestelmään liittyy?

Tietosuojasääntelyssä on käytetty kansallista liikkumavaraa niin, että julkisyhteisöt on jätetty hallinnollisen seuraamusmaksun soveltamispiirin ulkopuolelle. Muilta osin tietosuoja-asetuksen mahdollistamia seuraamuksia on sovellettu myös suhteessa paikallishallinnon viranomaisiin. Pääministeri Orpon hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus hallinnollisen seuraamusmaksun ulottaminen myös julkisyhteisöön. Pidämme edelleen EU-oikeuteen pohjautuva sanktiomaksu vieraana Suomen oikeusjärjestelmän kannalta, mutta toteamme myös, että kohtuullisesti mitoitetulla sanktiouhalla saattaa olla myös aktiivisuutta herättäviä vaikutuksia.

Kuntasektori on kokenut haastavaksi kansallisesti toteutunut vahvasti jälkivalvontaan ja seuraamuksiin keskittyvä ohjaus. Tietosuojasääntelyn tulkinta on monesti hyvin epäselvä, eivätkä kunnalliset viranomaiset tällä hetkellä saa tehokasta apua etukäteisarviontiin liittyen suunniteltujen toimenpiteiden, palvelukokonaisuuksien taikka järjestelmämuudistusten lainmukaisuuteen. Ennakollinen ohjaus ja neuvota puuttuu kokonaan kansallisella tasolla. Jälkikäteinen sanktiomenettely ei ole omiaan lisäämään ymmärrystä tietosuojasääntelystä. Epäselväksi on myös jäänyt mihin tietosuoja-asetuksen tietoturvaloukkausten ilmoitukset johtavat valvontaviranomaisessa.

Toivomme, että kansallisesti valvonnan lisäksi luodaan viranomainen, jonka tehtävänä olisi etukäteisohjeistus ja neuvonta. Hyvänä esimerkkinä ennakoivasta ja ohjaavasta viranomaistyöstä on kuntasektorilla pidetty tiedonhallintalautakunnan työtä.

Ovatko yleisen tietosuoja-asetuksen kansainväliset tiedonsiirtomekanismit toimivia vai tulisiko niitä kehittää edelleen ja miten niitä tulisi kehittää edelleen? Mitkä ovat olleet kansainvälisiin tiedonsiirtoihin liittyvät merkittävimmät hyödyt ja haasteet?

Teknologiasääntely ajaa vahvasti kuntia hyödyntämän pilvipalveluita osana toimintaansa. Myös valtio kehottaa kuntia hyödyntämään pilvipalveluita palveluiden kehittämisessä. Käytännössä pilvipalveluiden käyttöönottoon liittyy kuitenkin kunnissa useimmiten oikeudellinen riski, joka valvonnan kautta on joissakin kaupungeissa jo realisoitunut. Ristiriita kaupunkien tarpeiden ja tietosuojavalvonnan välillä on ilmeinen.

Oikeudellinen viitekehys tiedonsiirtomekanismien takana on tulkinnanvarainen ja epäselvä, eikä kansallista ohjausta ole siihen saatavissa. Esimeriksi komission kesällä 2023 antama riittävyyspäätös ei ole kansallisesti ohjeistettu. Komission päätösteksti on erittäin vaikeaselkoinen ja kansallisen valvontaviranomaisen lyhyt uutinen aiheesta ei täytä rekisterinpitäjien oikeusvarmuuden tarpeita.

Onko yleisen tietosuoja-asetuksen ns. laajennettu alueellinen soveltamisala, joka kattaa myös EU:n markkinoilla toimivien kolmansien maiden toimijoiden suorittaman henkilötietojen käsittelyn, toiminut tarkoituksenmukaisella tavalla? Olisiko yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvää yhteistyötä kolmansien maiden kanssa tarpeen kehittää ja miten?

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen I lukuun – Yleiset säännökset

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen II lukuun – Periaatteet

Käsittelyperusteiden tulkintaan suomalaisen paikallishallinnon tarpeiden näkökulmasta liittyy haasteita. Eteenkin suostumuksen käyttöalaaan viranomaistoiminnassa, yleisen edun soveltamisalaan sekä oikeutetun edun käyttöön laajennetussa julkisyhteisössä liittyy epäselvyyksiä ja tulkintaerimielisyyksiä.

Kuntalaisen palvelukokonaisuus muodostuu usein sekä lakisäätteisistä että vapaaehtoisista palveluista kuntien näkökulmasta. Kuntakonserniin kuuluu myös muita kuin viranomaisia, ja palveluita pyritään tarjoamaan sujuvasti organisaatiosta riippumatta. Sääntelyn selkeyttäminen siltä osin, millä käsittelyperusteilla julkisyhteisön konserniin kuuluva viranomainen, yhtiö tai yhdistys voi toimia ja miten käsittelyperusteiden eroaminen vaikuttaa tiedon luovutukseen ja liikkuvuuteen esimerkiksi käyttötarkoitussidonnaisuuden näkökulmasta tarvitaan.

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen III lukuun – Rekisteröidyn oikeudet

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen IV lukuun – Rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen V lukuun – Henkilötietojen siirrot kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen IV lukuun – Riippumattomat valvontaviranomaiset

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen VII lukuun – Yhteistyö ja yhdenmukaisuus

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen VIII lukuun – Oikeussuojakeinot, vastuu ja seuraamukset

-

Kommentit yleisen tietosuoja-asetuksen IX lukuun – Tietojenkäsittelyyn liittyviä erityistilanteita koskevat säännökset

-

Myllymäki Juha
Suomen Kuntaliitto ry

Sulin Ida
Suomen Kuntaliitto