

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?

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry ja Svenska litteratursällskapet ry katsovat, että yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen merkittävimmät hyödyt liittyvät yleisen tietoisuuden lisääntymiseen. Asetus on parantanut yksittäisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan liittyen. Lisäksi SKS ja SLS katsovat, että tietosuoja-asetus on selkeyttänyt ja helpottanut henkilötietojen käsittelyä erityisesti kulttuuriperintö- ja tutkimusaineistoihin erikoistuneissa organisaatioissa. Tietosuoja-asetus on pääosin selkeä ja ainakin alan ammattilaisen ymmärrettävissä.

SKS ja SLS katsovat, että merkittävimmät haasteet liittyvät tietoisuuteen kulttuuriperintö- ja tutkimusaineistoja koskevista käsittelyoikeuksista, mikä ei vielä ole riittävällä tasolla. On tärkeää, että esimerkiksi tutkimuslaitokset ja yksittäiset tutkijat, mutta myös esimerkiksi viranomaistoimijat ymmärtävät henkilötietoja sisältäviin aineistoihin liittyvät tutkimukselliset ja kulttuuriperintöarvot, sekä sen, että näiden arvojen perusteella aineistot voidaan arkistoida ilman henkilötietojen poistamista.

Aineistojen kulttuuriperintöarvo rakentuu keskeisellä tavalla henkilötiedoille, joten tietosuoja-asetus ja sen soveltaminen eivät saa asettua vastapuoleksi kulttuuriperinnön pysyväille säilyttämislle. Suomalaista kulttuuria on tallennettu vuosisatojen ajalta. Pisimmät yhtäjaksoiset asiakirjasarjat ovat veroaineistot (1500-luvulta lähtien) ja väestökirjanpito (1600-luvulta lähtien), ja niitä ovat seuranneet muut julkisoikeudelliseen toimintaan liittyvät aineistot. SKS (perustettu 1831) ja SLS (perustettu 1885) ovat Suomen vanhimmat yksityiset kulttuuriperintöä tallentavat organisaatiot, jotka ovat koonneet kokoelmiaan koko toiminta-aikansa. On ehdottoman tärkeää, että aineistot, joilla on kulttuuriperintö- tai tutkimusarvoa, arkistoidaan myös vastaisuudessa. Emme voi yhteiskuntana ajautua tilanteeseen, jossa esimerkiksi yliopistojen opiskelijatiedot, kunnanhallituksen pöytäkirjat tai kirjailijoiden haastattelut ovat tallessa vain tietosuoja-asetukseen saakka. Tämä

edellyttää tietoisuuden lisäämistä arkistoinnista sekä kulttuuriperintö- ja tutkimusaineiston käsittelyyn liittyvistä erityiskysymyksistä.

Vähintään yhtä vakava haaste on erityisten henkilötietoryhmien käsite sekä tulkinnat niihin liittyvistä käsittelyoikeuksista. Suomen perustuslain 17 §:n mukaan ”Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan” – suoja kattaa siis saamelaisten ja romaneiden ohella myös muut ryhmät. Edelleen perustuslain 20 §:n mukaan ”Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille”. Suomessa vuonna 2018 voimaan saatetun Faron sopimuksen (Euroopan neuvoston puiteyleissopimus kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä) mukaan kulttuuriperintö tarkoittaa ”niitä menneisyydestä perittyjä voimavaroja niiden omistajasta riippumatta, jotka ihmisten mielestä kuvastavat heidän jatkuvasti muuttuvia arvojaan, uskomuksiaan, tietojaan ja perinteitään” (2 artikla). Faron sopimuksen keskeisiä periaatteita ovat jokaisen oikeus kulttuuriperintöön ja ajatus kulttuuriperinnöstä yhteisenä voimavarana ja yhteisten muistojen, ymmärryksen, identiteetin, yhtenäisyyden ja luovuuden lähteenä, joka edistää yksilöiden hyvää elämää ja vahvistaa kestävästä kehitystä, kulttuurista monimuotoisuutta sekä yhteiskunnan rauhallista ja demokraattista kehitystä.

On tärkeää, etteivät tietosuoja-asetuksen tulkinnat asetu näitä arvoja vastaan, vaan yhteiskunnan moninaisuuden on tallennettava kulttuuriperintö- ja tutkimusaineistoihin. Tietoisuutta tulee lisätä siitä, että saamelaisia ja romaneita koskevien aineistojen ohella esimerkiksi sukupuolivähemmistöihin, vammaisiin, herätysliikkeisiin tai ammattiyhdistystoimintaan liittyvät ilmiöt voidaan tallentaa kulttuuriperintö- ja tutkimusaineistoihin sellaisenaan, henkilötietoja poistamatta. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat henkilötiedot eivät voi oikeuttaa ihmisten ja ilmiöiden rajaamista pois kulttuuriperinnöstä.

SKS ja SLS haluavat nostaa esille, että tietosuojan ja eettisyyden kysymykset ovat haasteellisia. Tämä liittyy keskeisellä tavalla edellä mainittuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, mutta myös kysymykseen siitä, että laillinen toiminta ei välttämättä aina ole hyvän tavan mukaista. Tietosuojaan liittyvistä eettisistä kysymyksistä ei SKS:n ja SLS:n tietojen mukaan ole tällä hetkellä ohjeistusta tai linjauksia. Niiden laatumiselle olisikin tarve joko EU:n tai jäsenvaltioiden tasolla.

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

SKS ja SLS katsovat, että kansallinen tietosuojalaki on yleisesti toimiva. Siinä on kuitenkin haasteita, jotka liittyvät henkilötietojen käsittelyyn tutkimus- ja kulttuuriperintöaineistoissa sekä aineistojen käytettäväksi saattamiseen.

Aineistojen arkistointi nostetaan esille lakia koskevassa hallituksen esityksessä:

”Elinkaaren loppupuolella aineiston voi hävittää, anonymisoida tai se voidaan arkistoida, jos arkistoinnille on olemassa asialliset perusteet. Lähtökohta kuitenkin on, että henkilötietojen käsittelyn on palveltava ensisijaista käsittelytarkoitusta, ja vain poikkeuksellisesti aineisto voidaan katsoa niin merkittäväksi, että sen säilyttäminen muuta käyttötarkoitusta varten on perusteltua.”

Haasteelliseksi on muodostunut maininta poikkeustapauksesta. Lähtökohtaisesti kaikki tutkimus- ja kulttuuriperintöarvoja sisältävät aineistot ovat sellaisia, että ne voidaan säilyttää henkilötietoineen. Samalla tavoin kaikki kulttuuriperintöorganisaatioiden (kirjastot, arkistot, museot) kokoelmiin kuuluvat aineistot ovat lähtökohtaisesti kulttuuriperintöaineistoja. Näin ollen kyse ei ole vain poikkeustapauksesta, vaan olennaisesta osasta yhteiskunnallisia prosesseja, joissa esimerkiksi Kansallisarkisto määrittelee pysyvästi säilytettävät julkishallinnon asiakirjat ja SKS:n ja SLS:n kaltaiset organisaatiot kartuttavat kokoelmiaan suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti. Tämän takia arkistointiin liittyviä oikeuksia olisi hyvä vahvistaa säädöstekstin puolella.

Esimerkiksi tutkimusorganisaatioiden ja yksittäisten tutkijoiden ymmärrys aineistoihin liittyvistä erityissäädöksistä ja kulttuuriperintöorganisaatioiden toimivallasta on puutteellinen. Kyse ei näin ollen ole pelkästään laista, vaan myös siitä, miten sitä tulkitaan.

Kysymys henkilötietoja sisältävien aineistojen käytettäväksi asetettamisesta on lain nykyisessä muotoilussa tulkinnanvarainen. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä määritellään:

”Ehdotettu henkilötietojen käsittelyperusta pitää sisällään myös mahdollisuuden käsitellä kulttuuriperintöaineistoja siinä tarkoituksessa, että kyseiset aineistot saatetaan käytettäväksi. Rekisterinpitäjän on tässäkin käsittelytarkoituksessa arvioitava, onko käsittely tarpeellista ja oikeasuhtaista sillä tavoiteltuihin päämääriin nähden. Rekisterinpitäjän on käsittelyn oikeasuhtaisuutta arvioidessaan otettava huomioon rekisteröidyn oikeudet ja henkilötietojen käsittelyn yleiset periaatteet. Jos rekisteröidyn oikeuksista on poikettu ehdotetun lain 33 §:n nojalla, on rekisterinpitäjän kiinnitettävä tähän erityistä huomiota arvioidessaan käsittelyn oikeasuhtaisuutta. Kun saatetaan esimerkiksi laajoja valokuva-aineistoja käytettäväksi, voi rekisterinpitäjä kiinnittää huomiota esimerkiksi aineiston ikään ja siihen, missä laajuudessa aineisto saatettaisiin käytettäväksi.”

Itse säädöksen puolella käytettäväksi asettamista ei mainita, mikä hankaloittaa kulttuuriperintöorganisaatioiden toimintaa ja niille annettujen tehtävien täyttämistä. SKS ja SLS näkevät, että tässä kohdin kansallista liikkumavaraa ei ole käytetty tarpeeksi, sillä asetus mahdollistaisi täsmällisemmän säätelyn kulttuuriperintöorganisaatioiden oikeuksista.

Henkilötietojen säilyttämiseen ja aineistojen arkistointiin liittyvissä kysymyksissä ei myöskään huomioida ajallista ulottuvuutta. Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että se koskee vain elossa olevia henkilöitä. Näin ollen kaikki kuolleita koskevat henkilötiedot ovat sellaisia, ettei niille voi asetuksen tai lain nojalla asettaa poistamiseen liittyviä vaateita. Tämän jälkeenkin eettiset kysymykset asettavat monia edellytyksiä sille, että henkilötietoja käsitellään hyvän tavan mukaisesti.

Eettiset kysymykset muuttuvat ajan kuluessa, joten ennemmin tai myöhemmin kaikki aineistot ovat niin vanhoja, etteivät tietosuojaan liittyvät kysymykset enää koske niitä. Tämä puolestaan liittyy keskeisellä tavalla kulttuuriperintöä säilyttävien organisaatioiden tehtävään: meidän tehtävämme on huolehtia siitä, että kulttuuriperintö säilyy pysyvästi ja on saavutettavissa satojenkin vuosien kuluttua.

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?

Kansalliseen liikkumavaraan liittyvistä haasteista, katso edellinen kohta.

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?

SKS ja SLS haluavat nostaa esille, että kulttuuriperintöalalla tietosuoja-asetusta on pantu täytäntöön tehokkaasti ja onnistuneesti. Keskeinen toimija tässä on KAM-juridiikkaryhmä (kirjastot, arkistot, museot), joka tekee pitkäjänteistä yhteistyötä tietosuojaan ja muuhun lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. KAM-juridiikkaryhmä julkaisi jo vuonna 2019 suosituksen Tietosuoja KAM-sektorilla. Suositellut toimintatavat henkilötietoja sisältävien aineistojen käsittelyyn kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa (<https://musiikkiarkisto.fi/kam/2019/05/16/tietosuoja-kam-sektorilla-suositus-on-julkaistu/>), ja paraikaa suosituksen päivitystyö on käynnissä.

SKS ja SLS korostavat, että henkilötietojen käsittely on osa kulttuuriperintöorganisaatioiden päätoimialaa, joten organisaatiot ovat olleet asiantuntijoita aiheeseen liittyvissä kysymyksissä jo ennen nykyisen lainsäädännön voimaantuloa. Ero voi olla merkittävä verrattaessa organisaatioihin, joiden ydintoiminta on jossain muualla ja henkilötietoja sisältäviä aineistoja käsitellään vain sen sivujuonteena. Näin ollen tulisikin kiinnittää huomiota siihen, että myös näissä organisaatioissa saavutettaisiin riittävä osaaminen esimerkiksi arkistointiin liittyvissä kysymyksissä.

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

Kansalliseen liikkumavaraan liittyvistä haasteista, katso aiempi kohta.

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

SKS:ssa ja SLS:ssa on tunnistettu, että kansallisten lainsäädäntöjen takia eri jäsenvaltioissa kulttuuriperintöorganisaatioiden toimivalta on erilainen, mutta tästä ei ole käytännön kokemusta.

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

SKS ja SLS katsovat, että Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeet ja suositukset ovat tarpeellisia ohjatesaamalla käytännön soveltamista, mutta tietosuojalainsäädännön kansallisen liikkumavaran sekä jäsenvaltioiden kansallisista erityispiirteistä vuoksi ne eivät ole kaikenkattavia tai riittävän yksityiskohtaisia monessakaan käytännön soveltamistilanteessa. Tästä johtuen olisi tarpeen olla mahdollisuus saada ei-velvoittavia lausuntoja tietosuojalainsäädännön käytännön yksittäistapausten soveltamiseen liittyen myös kansallisella tasolla.

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?

SKS ja SLS osallistuvat KAM-juridiikkaryhmän toimintaan ja ovat olleet mukana laatimassa ryhmän suositusta suositelluista toimintatavoista henkilötietoja sisältävien aineistojen käsittelyyn KAM-organisaatioissa (2019). Suositus toimii erinomaisesti ja tarjoaa ratkaisuehdotuksia moniin käytännön kysymyksiin. SKS ja SLS kuitenkin katsovat, että suosituksen muokkaaminen käytännesääntöiksi olisi liian haastavaa. Keskeinen ongelma on se, ettei tällä hetkellä ole mahdollista saada kansallisia ei-velvoittavia lausuntoja tietosuojalainsäädännön soveltamiseen yksittäistapauksissa. Lisäksi on huomattava, että tietosuoja-asetuksen 41 artikla edellyttää käytännesääntöjen noudattamista seuraamaan akreditoitua valvontaelintä, joka olisi toimialaa tunteva riippumaton valvontaelin. SKS:n ja SLS:n tietojen mukaan yhtään tällaista valvontaelintä ei ole Suomessa toistaiseksi akreditoitu, ja on myös kyseenalaista, löytyisikö sopivaa, kulttuuriperintöalaa tuntevaa riippumatonta viranomaistahoa akreditoitua varten.

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

SKS ja SLS katsovat, että seuraamusjärjestelmä on lähtökohtaisesti toimiva. On kuitenkin haasteellista, että järjestelmä ei kohtele viranomaistoimijoita ja yksityisiä toimijoita samoilla tavoin, sillä viranomaiset on vapautettu seuraamusmaksuista. Näin ollen, jos sekä kulttuuriperintöaineistoa tallentava viranomaistoimija että SKS:n tai SLS:n kaltainen yksityistoimija tekisivät saman rikkeen (tai yhteisen rikkeen), seuraamusmaksu asetettaisiin vain yksityistoimijalle.

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?

SKS ja SLS haluavat nostaa esille keskeisen tiedonsiirtomekanismeihin liittyvän ratkaisemattoman ongelman: Tällä hetkellä ei ole olemassa laillista tapaa siirtää henkilötietoja sisältävää aineistoa Yhdysvaltoihin. Kulttuuriperintöorganisaatioille tämä on konkreettinen ongelma, sillä sen takia uudenkaan EU-USA-riittävyyspäätöksen perusteella ei voida esimerkiksi siirtää tietoja suomalaiselta

yksityisarkistolta yhdysvaltalaiselle tutkijalle, yliopistolle tai muulle tutkimusorganisaatiolle. EU on asettanut Yhdysvaltoja koskevat rajoitteet ensisijaisesti kaupallisen toiminnan takia, mikä on ymmärrettävää, mutta epäkaupalliseen toimintaan tarvitaan lailliset menetelmät.

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

-

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

-

Hupaniittu Outi
Suomalaisen Kirjallisuuden Seura