

Pekka Nurmi

OTL

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) puheenjohtaja

Eduskunnan hallintovaliokunta 3.4.2018

Asia: HE 9/2018 vp EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tietosuoja-laki, joka olisi EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävä ja täsmentävä yleislaki. Lakiin olisi koottu sellaiset säännökset, joilla voitaisiin *yleisäännöin* käyttää sitä kansallista liikkumavaraa, jota tietosuoja-asetus jättää kansalliselle lainsäätäjälle. Liikkumavaraa on mahdollista käyttää myös toimiala- tai toimintokohtaisin erityissäännöksiin.

Hallituksen esitys pohjautuu oikeusministeriön helmikuussa 2016 asettaman ns. TATTI-työryhmän mietintöön 21.6.2017 (OM mietintöjä ja lausuntoja 35/2017). Työryhmän tehtävänä oli selvittää yleisen tietosuoja-asetuksen jättämän kansallisen liikkumavaran käytön mahdollisuudet ja tarkoituksenmukaisuus sekä erityisesti tehdä ehdotus liikkumavaran käyttöä koskevaksi yleislaiksi.

1. Hallituksen esityksessä ehdotettu tietosuoja-laki noudattaa – samoin kuin työryhmän ehdotus – yleisen tietosuoja-asetuksen rakennetta. Tämä on perusteltua, koska lakia on luettava rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Pääosa noudatettavasta sääntelystä on seuraava suoraan asetuksesta. Työryhmän ehdottamaa sääntelyä on kehitetty mm henkilötietojen käsittelyn *oikeusperustan* osalta (2 luku) samoin kuin tietojenkäsittelyn *erityistilanteiden* osalta (5 luku). Myös työryhmän pyrkimyksenä oli, että mahdollisimman moni tilanne saataisiin yleislain piiriin. Lähtökohtana oli nykyisen henkilötietolain kaltainen sääntely. Ongelmana kuitenkin oli selvyden saaminen siitä, kuinka yleinen sääntely kulloinkin oli asetuksen perusteella mahdollista liikkumavaran käyttämiseksi tai kuinka yksityiskohtaista sääntelyä tarvitaan.
2. Valvontaviranomaista koskeva sääntely muodostaa määrällisesti huomattavan osan tietosuojalaista. Hallituksen esityksessä on luovuttu työryhmän ehdottamasta seuraamuslautakunnasta. Sitä vastoin ehdotetaan tietosuoja-valtuutetun toimistoon perustettavaksi *asian tuntijalautakunta*. Tämän tehtävänä olisi antaa tietosuoja-valtuutetun pyynnöstä lausuntoja henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön soveltamiseen liittyvistä merkittävistä kysymyksistä. Lautakunnalla ei olisi päätösvaltaa. Lautakunnan tehtävä on epämääräinen. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa on 17 §:n kohdalla todettu myös käsittelyn aikarajat saattavat asettaa esteitä lautakunnan hyödyntämiselle. Toimiakseen tällainen lautakunta vaatisi selkeän roolin ja kytkennän päätöksentekoon. En pidä ehdotetun kaltaista lautakuntaa perusteltuna.
3. Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 7 kohdan mukaan kukin jäsenvaltio voi asettaa sääntöjä siitä, voidaanko viranomaisille tai julkishallinnon elimille määrätä *hallinnollisia sakkoja* ja missä määrin. Toisaalta asetuksen 84 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on

vahvistettava seuraamukset erityisesti niiden rikkomusten osalta, joihin ei sovelleta hallinnollisia sakkoja. Tällaisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Hallituksen esityksen mukaan 25 §:n 2 momentin mukaan seuraamusmaksua (hallinnollinen sakko) ei voitaisi määrätä momentissa mainituille viranomaisille ja julkishallinnon elimille. Tämä kysymys jakoi TATTI-työryhmässä voimakkaasti mieliä, kuten mietinnön s. 23-35 näkyy. Työryhmä ei tehnyt ehdotusta liikkumavaran käytöstä. Nyt hallitus ehdottaa liikkumavaran käyttöä eli sitä, että rekisterinpitäjänä tai tietojen käsittelijänä toimivalle viranomaiselle ei voitaisi määrätä hallinnollista sakkoa. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan lainkaan käsitellä niitä toiseen suuntaan puhuvia näkökohtia, joita työryhmä on tuonut tässä suhteessa esiin. Yleisen tietosuoja-asetuksen velvoitteet kohdistuvat ensisijaisesti rekisterinpitäjiin ja henkilötietojen käsittelijöihin, ei heidän palveluksessa oleviin. Asetuksen tavoitteena oleva yleiseurooppalainen harmonisointi edellyttää, että velvoitteiden rikkomisen seuraukset kohdistuvat näihin toimijoihin *tehokkaasti ja yhdenvertaisesti*. En näe tässä suhteessa mitään eroa yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Päinvastoin tähänastinen valvontakäytäntö on osoittanut nimenomaan viimeksi mainitun ongelmalliseksi. Kysymys on myös rekisteröidyn oikeusturvasta. Asetuksen sisältämän keskeisen seuraamuksen puuttuminen antaa huonon signaalin julkishallinnon toimijoille. Signaalin siitä, että henkilötietojen suojaa ei tarvitse ottaa tosissaan.

- 4 Toinen TATTI-työryhmässä paljon käsitelty kiistakysymys oli, miten yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artiklan mahdollistama *asiakirjojen julkisuuden* ja henkilötietojen suojan yhteensovittaminen olisi toteutettava. Työryhmä päätyi ehdottamaan tässä nykytilan kaltaista sääntelyä, mikä sisältyy myös hallituksen esitykseen. Työryhmän mietintöön sisältyy kuitenkin joidenkin jäsenten ehdotus siitä, miten lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta voitaisiin muuttaa *po. yhteensovittamisen selkiyttämiseksi ja tiedonvaihdon nykyaikaistamiseksi*. Tässä yhteydessä on syytä jälleen alleviivata sitä osaamisvajetta, mikä käytännössä esiintyy julkisuuslainsäädännön ja tietosuojalainsäädännön soveltamisessa, aivan peruskäsitteitä myöten. Yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä ja tietojen salassapito sotketaan toisiinsa, minkä lisäksi esiintyy paljon *ylisääntelyä*.
- 5 TATTI-työryhmä luovutti loppumietintönsä 1.3.2018 (OM mietintöjä ja lausuntoja 8/2018). Työryhmä esittää kannanottoja liikkumavaran käytöstä, perusoikeussäännösten merkityksestä tässä suhteessa sekä *erityislainsäädännön* uudistamisen tarpeesta samoin kuin uudistamistyössä noudatettavista periaatteista ja yksityiskohdistakin. Yleinen tietosuoja-asetus mahdollistaa ja suorastaan velvoittaaakin meillä erityisen runsaan henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn purkamisen. Yleinen tietosuoja-asetus on henkilötietojen käsittelyn ensisijainen ja suoraan sovellettava säädös. Hallituksen ehdottama tietosuojalaki täydentää asetusta kansallisena yleislakina. Näitä täydentävää kansallista sääntelyä voi olla vain asetuksen jättämän liikkumavaran puitteissa ja silloinkin tarkkaan perusteltuna. Tässä on lainsäätäjällä paikka ja mahdollisuus luoda hyvää lainsäädäntöä.