

Arkadiankatu 7

00100 Helsinki

s-posti: info@iprinfo.com

www.iprinfo.com



IPR UNIVERSITY CENTER
Immateriaalioikeusinstituutti

Eduskunnan hallintovaliokunta

HaV@eduskunta.fi

Viite: HE 9/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Asiantuntijalausunto

Tiivistelmä

- Tietosuojalainsäädäntö ja sen saattaminen paremmin ajan tasalle on erittäin tarpeellista – kokonaisuutena tarpeellinen ja hyvä uudistus
- Valitettavan monimutkaista ja paikoin epäselvää lainsäädäntöä, erityisesti asetuksen suomennos on epäonnistunut
- Kansallisessa lainsäädännössä:
 - Hallinnollinen sakko tulisi voida määrätä myös viranomaiselle
 - Lapsen ikärajan tulee olla yhdenmukainen muiden Pohjoismaiden kanssa
 - Tietosuojavaltuutetun toimiston resurssien riittävyys varmistettava

Taustaa

Digitalisaatio lisää nopeasti myös henkilötietojen käsittelyä. Se luo uudenlaisia liiketoimintamahdollisuuksia, parempia palveluita ja tehokkaampaa julkishallintoa. Toisaalta henkilötietojen tehokkaat käsittelymahdollisuudet synnyttävät paljon uusia uhkia ihmisten yksityisyydelle. Yritykset keräävät meistä kaikista valtavat määrät tietoa ja tietävät meistä enemmän kuin läheiset ystävämme. Facebook ja Cambridge Analytica, joiden analysoimia henkilötietoja käytettiin jopa Yhdysvaltojen presidentinvaaleihin vaikuttamiseen, ovat vain ääriesimerkkejä. Arkipäiväisesti meidän kaikkien henkilö-tietoja hyödynnetään joka päivä monilla eri tavoilla, osittain meidän hyödyksemme, osittain meidän haitaksemme.

Ilman lainsäädännön tukea ihmisten on vaikea varmistautua siitä, että henkilötietojen käsittely ei loukkaa heidän yksityisyyttään. Ja toisaalta yritysten ja muiden organisaatioiden on vaikea varmistautua siitä, että ne toimivat hyväksyttävästi ja että niiden riskit henkilötietojen käsittelyssä ovat siedettäviä. Hyvä tietosuojalainsäädäntö, joka antaa henkilötietojen käsittelylle selkeät ja ennakoitavat puitteet, on erittäin tärkeää niin ihmisille kuin tietoja käsitteleville organisaatioillekin!

Tarpeellinen mutta vaikeaselkoinen lainsäädäntö

Henkilötietojen suojaa sääntelevä tietosuojalainsäädäntö on siis erittäin tarpeellista kaikille. EU:n uusi yleinen tietosuoja-asetus nostaa lähtökohdiltaan tietosuojasääntelyn merkittävästi nykyaikaisemmalle tasolle, parantaa ihmisten yksityisyyden suojaa ja tuo henkilötietojen käsittelyyn sellaisia vahvoja periaatteita, joiden pohjalta myös yritysten on mahdollista kehittää liiketoimintaansa kypsempään suuntaan – kunhan nämä periaatteet ensin kunnolla sisäistetään. Lisäksi oleellinen parannus aikaisempaan verrattuna on se, että jo vanhassakin laissa olleita säännöksiä pitää nyt alkaa oikeasti noudattaa, kun niiden laiminlyöntiin ensimmäistä kertaa liittyy selkeä sanktiouhka. Näin ollen asetuksen ja siihen liittyvän kansallisen lainsäädännön tuloa täytyy tervehtiä ilolla.

Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö lainsäädäntöön liittyisi paljon ongelmia. Yksi isoimmista on tietosuojalainsäädännön vaikeaselkoisuus. Ihmisten yksityisyyteen liittyvien oikeuksien tulisi olla kaikkien ymmärrettävissä, mutta tietosuojalainsäädäntö

on sekä rakenteeltaan että kieleltään niin monimutkaista ja vaikeaselkoista, ettei asiantuntijankaan ole aina helppoa ymmärtää sen sisältöä. Lakitekstiä lukemalla tavallisen ihmisen on lähes mahdotonta ymmärtää, mitä oikeuksia hänellä on omiin henkilötietoihinsa liittyen, ja etenkin pieni yritys ei helposti saa selvää, millaisia velvollisuuksia tietosuojalainsäädäntö sille asettaa.

Rakenteelliset ongelmat johtuvat ennen kaikkea siitä, että EU:n asetusta, kansallista tietosuojalakia ja eri alojen erityislakeja täytyy lukea rinnakkain. Lukijan on yritettävä ymmärtää, miltä osin asetusta sovelletaan sellaisenaan ja miltä osin kansallisessa tietosuojalaissa on kyseiseen tilanteeseen liittyviä säännöksiä sekä milloin jokin erityislaki sääntelee kyseistä tilannetta vielä tarkemmin. Kyse on melkoisesta monikerroksisesta pykäläviidakosta, kun ottaa huomioon, että meillä Suomessa henkilötietojen käsittelyyn liittyviä toimialakohtaisia erityissäännöksiä löytyy noin 800 säädöksestä.¹ Tähän rakenteelliseen monimutkaisuuteen on vaikea löytää helpotusta, mutta toivottavasti valtiolta voi osaltaan edistää asiallisen tiedon ja osaamisen levittämistä Suomessa.

Osittain vaikeaselkoisuus johtuu siis myös kielestä. Asetuksen alkuperäinen kapulakieli ei ehkä ole sen hankalampaa kuin lakitekstit yleensäkin, mutta suomenkielistä käännöstä voi pitää poikkeuksellisen epäonnistuneena. Suomentamisen peruskäsitteiksi on valittu 1980-luvulta peräisin oleva terminologia, joka perustuu silloiseen henkilörekisterilakiin². Niinpä asetuksessakin ihmisiä kutsutaan ”rekisteröidyiksi” ja ne, joiden tarpeisiin henkilötietoja käsitellään, ovat ”rekisterinpitäjiä”. Tämä käsitteistö on täysin vanhentunutta ja harhaanjohtavaa, koska henkilörekisteri ei enää ole mitenkään oleellinen käsite ja asetusta sovelletaan digitaalisessa maailmassa myös rekistereiden ulkopuolella tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Osaako ihminen etsiä itselleen kuuluvia oikeuksia, jos kysymys ei ole rekisterissä olevista tiedoista eikä hän miellä

¹ Pitkänen, Olli – Korpisaari, Päivi – Korhonen, Rauno: Miten kansallista lainsäädäntöämme pitää muuttaa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen vuoksi? Viestintäoikeuden vuosikirja 2016, s. 1–9

² 471/1987, kumottu vuonna 1999.

itseään ”rekisteröidyksi”? Miksi tavalliselle ihmiselle kuluvia oikeuksia hämärretään esittämällä ne harhaanjohtavilla ja vanhentuneilla käsitteillä? Toivottavasti eduskunta voi vaikuttaa siihen, että asetuksesta saadaan uusi, parempi suomenkielinen käännös! Tällöin myös kansallisen lainsäädännön käsitteistö voitaisiin nykyaikaistaa ja saattaa ymmärrettäväksi, vaikka siihen asti varmaan onkin syytä käyttää suomalaisissa säädöksissä samaa epäonnistunutta terminologiaa kuin asetuksessakin.

Yksityiskohtaisia kommentteja

Hallinnollisten sakkojen määrääminen viranomaisille

Yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisesta voidaan määrätä tuntuva hallinnollinen sakko rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle. Vaikka lain noudattamisen voisi muutenkin toivoa olevan lähtökohtana, on jo nähtävissä, että organisaatiot ovat vasta nyt tietosuoja-asetukseen valmistautuessaan alkamassa noudattaa sellaisiakin säännöksiä, jotka ovat olleet voimassa jo aikaisemmassa lainsäädännössä. Henkilötietolaki on nytkin vaatinut esimerkiksi poistamaan vanhentuneet henkilötiedot, mutta niitä ei ole tähän asti kovin aktiivisesti poistettu tietojärjestelmistä, koska säännöksen noudattamatta jättämisestä ei ole käytännössä seurannut mitään. Nyt huomattavan sanktiouhkan painostamina organisaatiot ovat kiireesti alkaneet muuttaa toimintaansa ja järjestelmiään niin, että vanhojen tietojen poistaminen tapahtuu säännönmukaisesti. Niinpä sanktioiden merkitys yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten tehostajana on aivan ilmeinen.

Asetuksessa on myös lähtökohtana se, että henkilötietojen käsittelystä vastaa koko organisaatio eikä yksittäinen työntekijä. Organisaation on rakennettava toimintatapansa ja järjestelmänsä niin, että asetuksen mukaisia hyviä henkilötietojen käsittelyn periaatteita noudatetaan riippumatta siitä kuka yksittäinen ihminen niiden käsittelyyn kulloinkin osallistuu. Niinpä on luonnollista, että sanktiokin kohdistuu koko organisaatioon eikä yksittäiseen ihmiseen.

Hallituksen esityksessä näistä hyvistä periaatteista ehdotetaan luovuttaviksi viranomaisten osalta. Viranomaisen kokonaisuudessaan ei olisi sanktiouhkan alainen, vaan yksittäiseen virkamieheen voitaisiin kohdistaa rikosoikeudellisia ja virkamiesoikeudellisia

toimenpiteitä. Tätä ei voi pitää järkevänä tietosuojalainsäädännön kokonaisuuden kannalta ja sen vaikutus asetuksen noudattamiseen on selvästi negatiivinen.

Toisaalta asetus jättää huomattavasti harkinnanvaraa hallinnollisen sakon suuruudesta päättämisessä. Näin ollen tapauskohtaisesti on mahdollista ottaa huomioon viranomais-toiminnan erityispiirteet ja pienentää sakko olosuhteet huomioon ottaen kohtuulliselle tasolle. Niinpä asetuksen kansallista liikkumavaraa ei tulisi tältä osin käyttää, vaan jättää valvontaviranomaiselle mahdollisuus määrätä kohtuullinen hallinnollinen sakko myös viranomaisille.

Tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvä lapsen ikäraja

Asetuksessa on jätetty kansallista liikkumavaraa siinä suhteessa, minkä ikäinen lapsi voi itse antaa suostumuksen henkilötietojensa käsittelyyn tietoyhteiskunnan palveluiden yhteydessä.³ Yleisesti ottaen lapsen näkemykset tulisi ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.⁴ Tutkimusten mukaan lasten kehitystaso kuitenkin vaihtelee ja on vaikeaa asettaa yhtä ikäraja, joka olisi sopiva kaikille.⁵ Tästä syystä on lasten oikeuksien näkökulmasta varsin saman tekevää, mikä tuo ikäraja asetuksen antamassa liikkumavarassa 13 – 16 vuotta on. Omien tutkimustemme mukaan on yrittäjille kuitenkin erittäin tärkeää, että ainakin Pohjoismaissa olisi yhtenäinen ikäraja.⁶ Tämänhetkisen tiedon valossa 13 vuotta olisikin muodostumassa yhteispohjoismaiseksi

³ EU:n yleisen tietosuojasetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) loppumietintö, Oikeusministeriön julkaisu 8/2018

⁴ Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimus 12 art.

⁵ Esimerkiksi Karen McCullagh: The general data protection regulation: a partial success for children on social network sites? teoksessa Bräutigam, Tobias ja Miettinen, Samuli (toim.): Data Protection, Privacy and European Regulation in the Digital Age, 2016.

⁶ Olli Pitkänen (toim.): Scalable Consumer Content in the Future Digital Environment, Final Report, IPR University Center, 2018.

ikärajaksi,⁷ joten on hyvin toivottavaa, että Suomessa päädytään hallituksen esityksen mukaisesti samaan.

Valvontaviranomainen

Hallituksen esityksen mukaan kansallisena valvontaviranomaisena toimii tietosuoja-valtuutettu. Hänelle kuuluu asetuksen ja lakiehdotuksen mukaan varsin paljon tehtäviä ja valtaoikeuksia. On syytä olla huolissaan siitä, miten tietosuojavaltuutetulle myönnettävät resurssit riittävät kaikkien näiden tehtävien suorittamiseen. Eduskunnan tulisikin varmistaa, että tietosuojavaltuutetun toimistolla on riittävät edellytykset tehtäviensä hoitamiseen.

Yhteenveto

Tietosuojalainsäädäntö on erittäin tärkeää ja tarpeellista niin ihmisten yksityisyyden turvaamiseksi kuin organisaatioiden selkeiden ja ennustettavien toimintakehysten määrittelemiseksi. Valitettavasti tietosuojalainsäädäntö on kuitenkin muodostumassa vaikeaselkoiseksi ryteiköksi. Monikerroksinen eurooppalainen ja kansallinen lainsäädäntö satoinen erityisalojen säännöksineen tekee ihmiselle vaikeaksi ymmärtää, mitä säännöstä hänen oikeuksiinsa milloinkin sovelletaan. Samoin epäonnistunut suomenkielinen käännös, jossa käytetään vanhentuneita käsitteitä, vaikeuttaa ihmisten mahdollisuuksia ymmärtää omia oikeuksiaan. Niinpä olisi toivottavaa, että EU:lta voitaisiin saada uusi, parempi suomennos tietosuoja-asetuksesta ja sen jälkeen nykyaikaistaa myös kansallisen lainsäädännön sanasto.

Hallituksen esityksen yksityiskohdista kannattaa nostaa esiin epäonnistunut ajatus vapauttaa viranomaiset hallinnollisesta sakosta ja siirtää rikosoikeudellista ja virkamiesoikeudellista vastuuta yksittäisille virkamiehille. Olisi paljon parempi jättää

⁷ Ruotsi: Regeringens proposition 2017/18:105; Tanska: Lovforslag nr. L 68 Folketinget 2017-18; Norja: Prop. 56 LS (2017–2018).

tässä kansallinen liikkumavara käyttämättä ja säilyttää vastuu myös julkishallinnossa organisaatioilla, joille se tietosuojalainsäädännön mukaan muutenkin kuuluu.

Lapsen ikäraja suostumuksen antamiselle kannattaa yhdenmukaistaa ainakin pohjoismaisella tasolla, joten hallituksen esityksen mukainen 13 vuoden raja on kannatettava.

Tietosuojavaltuutettu on kansallisena valvontaviranomaisena saamassa runsaasti uusia tärkeitä tehtäviä. Toimiston resurssien riittävydestä on pidettävä huolta.

Helsingissä 10.4.2018



Olli Pitkänen

tutkimusjohtaja, dosentti

IPR University Center