

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Euroopan tietosuojavaltuutetun suositukset EU:n tietosuojauudistusta koskevista vaihtoehdoista

(Koko teksti on luettavissa englanniksi, ranskaksi ja saksaksi Euroopan tietosuojavaltuutetun verkkosivustolla www.edps.europa.eu)

(2015/C 301/01)

EU:n kolme suurinta toimielintä, Euroopan parlamentti, neuvosto ja Euroopan komissio, aloittivat 24. kesäkuuta 2015 yhteispäätösmenettelyyn liittyvät neuvottelut ehdotetusta yleisestä tietosuoja-asetuksesta. Menettelyä kutsutaan epäviralliseksi kolmikantakokoukseksi ⁽¹⁾. Kolmikantakokous perustuu komission tammikuussa 2012 antamaan ehdotukseen, parlamentin 12. maaliskuuta 2014 antamaan lainsäädäntöpäätöslauselmaan ja neuvoston 15. kesäkuuta 2015 antamaan yleisnäkemykseen ⁽²⁾. Kaikki kolme toimielintä ovat sitoutuneita käsittelemään yleistä tietosuoja-asetusta osana laajempaa tietosuojauudistusta, johon sisältyy ehdotettu poliisi- ja oikeusviranomaisten toimintaa koskeva direktiivi. Menettely saaneen päätökseen vuoden 2015 lopussa, ja molemmat säädökset voidaan todennäköisesti hyväksyä virallisesti vuoden 2016 alkupuolella, mitä seuraa kaksivuotinen siirtymäaika ⁽³⁾.

Euroopan tietosuojavaltuutettu on riippumaton EU:n elin. Se ei osallistu kolmikantakokoukseen, mutta sen tehtävänä on asetuksen (EY) N:o 45/2001 41 artiklan 2 kohdan mukaan ”henkilötietojen käsittelyn osalta ... varmistaa, että yhteisöjen toimielimet ja elimet kunnioittavat luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia, erityisesti heidän oikeuttaan yksityisyyteen” sekä ”... antaa ohjeita yhteisöjen toimielimille ja elimille sekä rekisteröidyille kaikista henkilötietojen käsittelyä koskevistä seikoista”. Tietosuojavaltuutettu ja apulaistietosuojavaltuutettu nimettiin joulukuussa 2014, ja heille annettiin erityiseksi ohjeeksi toimia rakentavammalla ja ennakoivammalla tavalla. He julkaisivat maaliskuussa 2015 viisivuotisen strategian, jossa esitetään, miten he aikovat toteuttaa kyseisen ohjeen ja miten he ovat tästä vastuussa ⁽⁴⁾.

Tämä lausunto on ensimmäinen virstanpylväs Euroopan tietosuojavaltuutetun strategiassa. EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, kansalaisyhteiskunnan, yritysten ja muiden sidosryhmien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella laadituilla neuvoilla pyritään auttamaan kolmikantakokouksen osallistujia pääsemään asianmukaiseen yhteisymmärrykseen ajallaan. Yleistä tietosuoja-asetusta käsitellään seuraavissa kahdessa osassa:

- Euroopan tietosuojavaltuutetun näkemys tulevaisuuden tietosuojasäännöksistä sekä havainnollistavia esimerkkejä suosituksista
- liite (Liite lausuntoon 3/2015: vertaileva taulukko yleisen tietosuoja-asetuksen teksteistä ja tietosuojavaltuutetun suosituksista), jonka nelisarakkeisessa taulukossa verrataan artikla artiklalta yleisen tietosuoja-asetuksen tekstejä sellaisina kuin komissio, parlamentti ja neuvosto ovat ne esittäneet, sekä tietosuojavaltuutetun suosituksia.

Lausunto julkaistaan tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla sekä mobiilisovelluksen kautta. Lausuntoa täydennetään syksyllä 2015 yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osaa koskevilla suosituksilla, ja kun neuvosto on hyväksynyt direktiiviä koskevan yleisen kannan, sitä täydennetään myös poliisi- ja oikeusviranomaisten toimintaan liittyvää tietosuoja koskevilla suosituksilla.

Maaliskuussa 2012 annettu Euroopan tietosuojavaltuutetun kattava lausunto komission ehdottamasta uudistuspaketista on edelleen voimassa. Nyt kolme vuotta myöhemmin neuvoja on kuitenkin täydennettävä ottamalla suoremmin kantaa lainsäätäjien näkemyksiin sekä antamalla täsmällisiä suosituksia ⁽⁵⁾. Vuonna 2012 annetun lausunnon tavoin myös tämä lausunto on yhdenmukainen 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän lausuntojen ja kannanottojen kanssa, myös keskeisiä kolmikantakokoukseen liittyviä aiheita koskevan 17. kesäkuuta annetun liitteen (Appendix – Core topics in the view of trilogue) kanssa. Euroopan tietosuojavaltuutettu osallistui liitteen laatimiseen työryhmän täysivaltaisena jäsenenä ⁽⁶⁾.

Harvinainen tilaisuus: Miksi uudistus on niin tärkeä

Henkilötietoja koskevien sääntöjen uudistus on edennyt EU:ssa maratonin loppusuoralle. Yleinen tietosuoja-asetus saattaa vaikuttaa tulevina vuosikymmeninä kaikkiin ihmisiin EU:ssa, kaikkiin henkilötietoja käsitteleviin organisaatioihin EU:ssa sekä EU:ssa olevien henkilöiden henkilötietoja käsitteleviin EU:n ulkopuolisiin organisaatioihin⁽⁷⁾. Nyt on aika turvata henkilöiden perusoikeudet ja -vapaudet tulevaisuuden datavetoisessa yhteiskunnassa.

Tehokas tietosuoja lisää yksilön määräysvaltaa ja edistää yritysten ja viranomaisten vastuullisuutta. Alan lainsäädäntö on monimutkaista ja teknistä, ja sen ymmärtämiseen tarvitaan asiantuntija-apua erityisesti riippumattomilta tietosuojaviranomaisilta, jotka ymmärtävät monimutkaisuuteen liittyvät haasteet. Yleisestä tietosuoja-asetuksesta tulee todennäköisesti yksi unionin pisimmistä säädöksistä, joten EU:n on pyrittävä toimimaan nyt valikoivasti, keskittymään ehdottoman välttämättömiin säännöksiin ja välttämään liiallisia yksityiskohtia, jotka voisivat tahattomasti vaikuttaa häiritsemällä tulevaa teknologiaa epäasianmukaisesti. Kunkin toimielimen tekstissä puhutaan henkilötietojen käsittelyn selkeyden ja ymmärrettävyyden puolesta. Yleisen tietosuoja-asetuksen on siis oltava sen mukainen: ytimekäs ja mahdollisimman helppotajuinen.

Parlamentti ja neuvosto määräävät lainsäätäjinä lopullisesta säädöstekstistä, ja aloitteen tekijänä ja perussopimusten valvojana komissio avustaa niitä. Euroopan tietosuojavaltuutettu ei kuulu kolmikantakokoukseen, mutta sillä on lain mukaan toimivalta antaa neuvoja. Se antaa neuvojaan ennakoivasti tietosuojavaltuutetun ja apulaistietosuojavaltuutetun tehtävänannon ja tietosuojavaltuutetun uuden strategian mukaisesti. Tämä lausunto perustuu yli kymmenen vuoden kokemukseen tietosuojalainsäädännön noudattamisen valvonnasta ja neuvonnasta, jolla on pyritty ohjaamaan toimielimiä kohti sellaista tulosta, joka on yksilön edun mukainen.

Lainsäädäntö on mahdolliseksi tekemisen taitoa. Käsiteltävänä olevat vaihtoehdot – komission, parlamentin ja neuvoston suosittelemat tekstit – sisältävät kukin monia arvokkaita säännöksiä, mutta jokaisessa niistä on parantamisen varaa. Lopputulos ei tule olemaan tietosuojavaltuutetun mielestä täydellinen, mutta se pyrkii tukemaan toimielimiä, jotta ne saisivat aikaan parhaan mahdollisen ratkaisun. Tästä syystä tietosuojavaltuutetun suosituksessa pysytellään kyseisten kolmen tekstin rajoissa. Tietosuojavaltuutetulla on kolme pysyvää päämäärää:

- kansalaisten kannalta parempi ratkaisu
- käytännössä toimivat säännöt
- sukupolven ajan säilyvät säännöt.

Tässä lausunnossa noudatetaan avoimuutta ja vastuullisuutta, kahta kenties merkittävintä yleisen tietosuoja-asetuksen uutta periaatetta. Kolmikantakokousta valvotaan nyt tarkemmin kuin koskaan. Tietosuojavaltuutetun suositukset ovat julkisia, ja se vaatiikin kaikkia EU:n toimielimiä käyttämään tilaisuuden hyväksi ja näyttämään esimerkkiä, jotta tämä lainsäädäntöuudistus syntyisi avoimen prosessin eikä suljetuin ovin sovitun kompromissin tuloksena.

EU:ssa tarvitaan uudenlaista tietosuojaa, on käännettävä uusi lehti. Muu maailma seuraa prosessia tarkkaan. Uuden säädöksen laatu ja sen vuorovaikutus kansainvälisten oikeusjärjestelmien ja suuntausten kanssa on ensisijaisen tärkeää. Euroopan tietosuojavaltuutettu osoittaa tässä lausunnossa tahtovansa auttaa ja olevansa käytettävissä, jotta tämä historiallinen tilaisuus saataisiin hyödynnetyksi EU:ssa.

1. Kansalaisten kannalta parempi ratkaisu

EU:n säännöksillä on pyritty aina edistämään tiedonkulkua sekä EU:n sisällä että sen kauppakumppanien kanssa. Samalla tärkeimpänä on kuitenkin pidetty yksilön oikeuksia ja vapauksia. Internet on lisännyt ennen näkemättömällä tavalla yhteyksiä, itseilmaisua ja arvon tuottamisen mahdollisuuksia yrityksille ja kuluttajille. Yksityisyyden suoja on kuitenkin eurooppalaisille tärkeämpää kuin koskaan. Kesäkuussa 2015 tehdyn tietosuojaa koskevan Eurobarometri-kyseilyn⁽⁸⁾ mukaan kuusi kymmenestä kansalaisesta ei luota verkkokauppoihin ja kaksi kolmesta on huolissaan siitä, ettei pysty hallitsemaan täysin verkossa antamia tietoa.

Uudistetussa säädöskehyksessä on säilytettävä tietosuojan taso ja mahdollisuuksien mukaan nostettava sitä yksilön kannalta. Tietosuojalainsäädännön uudistuspaketista ehdotettiin ensin internetin yksityisyyden suoja vahvistavaa välinettä, jolla varmistetaan, että ihmiset tuntevat oikeutensa ja hallitsevat tietojään paremmin⁽⁹⁾. Kansalaisjärjestöjen edustajat ottivat Euroopan komissioon yhteyttä kirjeitse huhtikuussa 2015 ja vaativat toimielimiä noudattamaan tätä aikomusta⁽¹⁰⁾.

EU:n primaarioikeuteen kuuluvassa perusoikeuskirjassa esitettyjä nykyisiä periaatteita pitäisi soveltaa yhdenmukaisesti, dynaamisesti ja innovatiivisesti, jotta ne olisivat kansalaisten kannalta käytännössä tehokkaita. Uudistuksen on oltava kattava, joten on sitouduttava kokonaiseen pakettiin, mutta koska tiedonkäsittely kuuluu todennäköisesti erillisten säädösten soveltamisaloihin, on kunkin säädöksen täsmällisen soveltamisalan ja niiden keskinäisen vuorovaikutuksen oltava selviä. Takeet vaarantavia porsaanreikiä ei saa jäädä ⁽¹¹⁾.

Euroopan tietosuojavaltuutetun lähtökohtana on yksilön ihmisarvo, joka ylittää pelkkään lainsäädännön noudattamiseen liittyvät kysymykset ⁽¹²⁾. Tietosuojavaltuutetun suositukset perustuvat yleisen tietosuoja-asetuksen kunkin artiklan yksilölliseen ja kumulatiiviseen arviointiin, jossa tarkastellaan sitä, vahvistuuko yksilön asema niiden ansiosta nykyiseen sääntelykehukseen verrattuna. Viitekohdaksi otetaan tietosuojan kannalta keskeiset periaatteet eli perusoikeuskirjan 8 artikla ⁽¹³⁾.

1.1 Määritelmät: mitä henkilötiedoilla oikein tarkoitetaan

Henkilön pitäisi voida käyttää oikeuksiaan tehokkaammin sellaisen tiedon suhteen, jonka perusteella hänet voidaan tunnistaa tai yksilöidä, vaikka tietoa pidettäisiin "pseudonymisoituna" ⁽¹⁴⁾

1.2 Kaiken tietojen käsittelyn on oltava sekä lainmukaista että perusteltua

- Vaatimukset, joiden mukaan kaiken tiedonkäsittelyn tulee rajoittua tiettyihin tarkoituksiin ja sillä on oltava oikeudellinen perusta, ovat keskenään kumulatiivisia, eivät vaihtoehtoisia. Tietosuojavaltuutettu suosittelee välttämään yhdistelyä, joka heikentää näitä periaatteita. Sen sijaan EU:n tulisi säilyttää vakiintunut käsitys siitä, että henkilötietoja tulisi käyttää ainoastaan niiden keräämisen alkuperäisen tarkoituksen kanssa yhteensopivalla tavalla, ja tätä käsitystä pitäisi yksinkertaistaa ja toteuttaa käytännössä ⁽¹⁵⁾.
- Suostumus on yksi mahdollinen tietojenkäsittelyn oikeudellinen perusta. On kuitenkin estettävä pakollisesti rästettävien ruutujen käyttö silloin, kun yksilön kannalta mielekästä vaihtoehtoa ei ole tai tietojen käsittelyyn ei ole lainkaan tarvetta. Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että ihmisille jätetään mahdollisuus antaa joko laaja tai suppea suostumus esimerkiksi kliiniseen tutkimukseen, ja että tätä suostumusta kunnioitetaan ja se voidaan myös perua ⁽¹⁶⁾.
- Euroopan tietosuojavaltuutettu kannattaa henkilötietojen kansainvälisen siirron osalta vahvoja innovatiivisia ratkaisuja, jotka helpottavat tietojenvaihtoa ja noudattavat tietosuojaa ja valvontaa koskevia periaatteita. Tietosuojavaltuutettu suosittelee vahvasti olemaan sallimatta siirtoja rekisterinpitäjän oikeutettujen etujen perusteella, sillä tällöin yksilön suojeleminen on riittämätöntä. EU ei myöskään saa antaa kolmansien maiden viranomaisille mahdollisuutta päästä suoraan käsiksi EU:ssa sijaitsevaan tietoon. Kolmansien maiden viranomaisten esittämiin tiedonsiirtoa koskeviin pyyntöihin pitäisi suostua ainoastaan silloin, kun ne esitetään keskinäisen oikeusapusopimuksen tai muun kansainvälisen sopimuksen määräyksiä noudattaen taikka muuta lainmukaista kansainvälisen yhteistyön kanavaa pitkin ⁽¹⁷⁾.

1.3 Riippumattomampi ja auktoritatiivisempi valvonta

- EU:n tietosuojaviranomaisten pitäisi olla valmiita hoitamaan tehtävänsä yleisen tietosuoja-asetuksen tullessa voimaan, ja Euroopan tietosuojaneuvoston pitäisi olla täydessä toimintavalmiudessa, kun asetusta aletaan soveltaa ⁽¹⁸⁾.
- Viranomaisten pitäisi voida kuulla ja tutkia rekisteröityjen tai elinten, järjestöjen ja yhdistysten tekemiä valituksia ja vaateita.
- Yksilön oikeuksien täytäntöönpano edellyttää tehokasta vastuujärjestelmää ja lainvastaisesta tiedonkäsittelystä aiheutuvien vahinkojen korvaamista. Muutoksenhakua käytännössä haittaavien selkeiden esteiden vuoksi elinten, järjestöjen ja yhdistysten tulisi voida edustaa yksilöitä oikeusprosesseissa ⁽¹⁹⁾.

2. Käytännössä toimivat säännöt

Takeita ei tule sekoittaa muodollisuuksiin. Liiallinen yksityiskohtaisuus tai pyrkimys liiketoimintaprosessien pikkutarkkaan ohjaamiseen saattaa johtaa siihen, että aika ajaa tulevana vuosina tällaisten säännösten ohi. Tässä voidaan tukeutua EU:n kilpailukäsikirjaan, jossa suhteellisen pientä johdetun oikeuden säännöskokonaisuutta sovelletaan tiukasti, mikä lisää vastuullisuuden kulttuuria ja tietoisuutta yritysten keskuudessa ⁽²⁰⁾.

Kussakin kolmesta tekstissä henkilötietojen käsittelystä vastaavilta vaaditaan lisää selkeyttä ja yksinkertaisuutta ⁽²¹⁾. Myös teknisten velvoitteiden on oltava ytimekkäitä ja helppotajuisia, jotta rekisterinpitäjät voivat noudattaa niitä asianmukaisesti ⁽²²⁾.

Nykyiset menettelyt eivät ole millään muotoa pyhiä. Tietosuojavaltuutetun suositusten tarkoituksena on löytää keinoja vähentää byrokratiaa ja minimoida dokumentointia koskevat määräykset ja tarpeettomat muodollisuudet. Tietosuojavaltuutettu suosittelee antamaan lainsäädäntöä ainoastaan silloin, kun se on todella välttämätöntä. Näin yrityksille, tietosuojaviranomaisille ja muille viranomaisille jää liikkumatilaa, joka on täytettävä vastuullisuudella ja tietosuojaviranomaisten antamilla ohjeilla. Tietosuojavaltuutetun suositusten perusteella yleisen tietosuoja-asetuksen tekstistä tulisi lähes 30 prosenttia toimielinten tekstien keskimääräistä pituutta lyhyempi ⁽²³⁾.

2.1 Tehokkaat takeet, ei menettelyjä

- Dokumentoinnin tulisi olla säännösten noudattamisen keino, ei päämäärä. Uudistuksessa on keskityttävä tuloksiin. Tietosuojavaltuutettu suosittelee laajennettavissa olevaa lähestymistapaa, jossa rekisterinpitäjiä koskevat dokumentointivaroitukset tyypistetään yhdeksi toimintamalliksi, joka perustuu siihen, miten rekisterinpitäjä pystyy noudattamaan asetusta riskit huomioon ottaen ja osoittaen avoimesti asetuksen noudattamisen, olipa kyse tiedonsiirrosta, henkilötietojen käsittelijöiden kanssa tehdystä sopimuksista tai tietoturvaloukkauksia koskevista ilmoituksista ⁽²⁴⁾.
- Selkeästi ilmaistujen riskienarviointia koskevien kriteerien ja EU:n toimielinten valvonnasta saatujen kokemusten perusteella tietosuojavaltuutettu suosittelee, että tietosuojaloukkauksista ilmoittamista valvontaviranomaiselle ja tietosuojaa koskevia vaikutustenarviointia vaaditaan ainoastaan silloin, kun rekisteröityjen oikeudet ja vapaudet ovat vaarassa ⁽²⁵⁾.
- Yrityksiä tulisi kannustaa aktiivisesti aloitteisiin joko yrityksiä sitovien sääntöjen tai yksityisyyden suojasta huolehtimisen osoittavan sertifikaatin avulla ⁽²⁶⁾.

2.2 Parempi yleisen edun ja henkilötietojen suojan välinen tasapaino

- Tietosuojalainsäädäntö ei saisi haitata sellaista historian tutkimusta, tilastotutkimusta tai tieteellistä tutkimusta, joka on aidosti yleisen edun mukaista. Asiasta vastaavien tulisi tehdä tarvittavat järjestelyt sen estämiseksi, ettei henkilötietoja käytetä yksilön edun vastaisesti, kiinnittämällä erityistä huomiota esimerkiksi terveydentilaan liittyviä arkaluonteisia tietoja koskeviin säännöksiin ⁽²⁷⁾.
- Tutkijoiden ja arkistonpitäjien tulisi voida säilyttää tietoja tarvittavan ajan edellyttäen, että kyseiset takeet toteutuvat ⁽²⁸⁾.

2.3 Valvontaviranomaisiin luottaminen ja niiden vaikutusvallan lisääminen

- Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että valvontaviranomaisille annetaan mahdollisuus antaa ohjeita rekisterinpitäjille ja laatia omia sisäisiä menettelysääntöjään; perustana olisi se, että yksi valvontaviranomainen ("yhden luukun järjestelmä") soveltaa yleistä tietosuojasetusta yksinkertaistetulla ja helpolla tavalla lähellä kansalaisia ("läheisyys") ⁽²⁹⁾.
- Viranomaisten tulisi voida määrittää tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia ja hallinnollisia sanktioita kaikkien asiaan liittyvien olosuhteiden pohjalta ⁽³⁰⁾.

3. Sukupolven yli kestävät säännökset

Nykyisen sääntelykehiksen pääpilari, direktiiviä 95/46/EY, on käytetty mallina tulevalle tiedonkäsittelyä koskevalle lainsäädännölle EU:ssa ja muualla maailmassa, ja sitä on jopa käytetty pohjana perusoikeuskirjan 8 artiklassa vahvistetun henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden sanamuodolle. Uudistuksella muovataan sellaisen sukupolven tiedonkäsittelyä, joka ei muista aikaa ilman internetiä. EU:ssa on näin ollen ymmärrettävä perinpohjaisesti, miten tämä säädös vaikuttaa yksilöön ja miten se saadaan kestäväksi tekniikan kehittyessä.

Viime vuosina henkilötietojen tuottaminen, keruu, analysointi ja vaihto on lisääntynyt räjähdysmäisesti esimerkiksi esi-
neiden internetin, pilvipalvelujen, ison datan ja avoimen datan kaltaisten innovaatioiden tuloksena. Näiden innovaatioiden hyödyntäminen nähdään EU:ssa olennaisena EU:n kilpailukykyyn kannalta ⁽³¹⁾. Direktiivin 95/46/EY pitkäikäisyyden perusteella on kohtuullista odottaa, että myös tietosuojasääntöjen seuraava suuri uudistus kestää vastaavan ajanjakson, ei ehkä kuitenkaan 2030-luvun loppupuolelle. Kauan ennen sitä datavetoisen teknologian voidaan odottaa muuntuneen keinoälyksi, puhutun kielen käsittelyksi ja biometrisiksi järjestelmiksi, mikä luo mahdollisuuden koneoppimiseen ja keinoälyn edistämiseen.

Tällainen teknologia haastaa tietosuojan periaatteet. Tulevaisuuteen suuntautuneen uudistuksen täytyy siis perustua yksilön ihmisarvoon ja eettisyyteen. Sillä on korjattava henkilötietojen suojaan ja henkilötietojen käyttöön liittyvien innovaatioiden välinen epätasapaino, niin että takeista saadaan tehokkaita digitalisoituneessa yhteiskunnassa.

3.1 Vastuulliset yrityskäytännöt ja innovatiivinen suunnittelu

- Uudistuksella pitäisi saada käännettyä nykyinen suuntaus, jossa yksilöä seurataan salassa ja päätöksiä tehdään profiilien perusteella. Ongelmana ei ole kohdennettu mainonta tai profilointi, vaan pikemmin se, ettei saatavilla ole tarkoituksenmukaista tietoa algoritmeihin perustuvasta logiikasta, jolla profiileja kehitetään ja jotka vaikuttavat rekisteröityihin ⁽³²⁾. Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että rekisterinpitäjät toimivat aiempaa avoimemmin.

- Tietosuojavaltuutettu tukee vankasti sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan periaatteiden huomioon ottamista, kun markkinapohjaisia ratkaisuja polkaistaan käyntiin digitaalitaloudessa. Tietosuojavaltuutettu suosittelee myös yksinkertaisempaa sanamuotoa, jossa vaaditaan yksilön oikeuksien ja edun ottamista huomioon tuotekehityksessä ja oletusasetuksissa ⁽³³⁾.

3.2 Yksilöiden vaikutusvalta

Tiedon siirrettävyys järjestelmästä toiseen on digitaalisessa ympäristössä tie käyttäjän tiedonhallintaan, jonka puute on nyt havaittu. Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että uudistuksessa sallitaan suora tiedonsiirto rekisterinpitäjältä toiselle rekisteröidyn pyynnöstä sekä annetaan rekisteröidyille oikeus saada jäljennös tiedoista, jotka he voivat itse siirtää toiselle rekisterinpitäjälle ⁽³⁴⁾.

3.3 Säännöksissä otetaan huomioon tulevaisuuden vaatimukset

Tietosuojavaltuutettu suosittelee välttämään sellaista kieltä ja sellaisia käytäntöjä, joista voi todennäköisesti tulla vanha-naikaisia tai kiistanalaisia ⁽³⁵⁾.

4. Loppumaton työnsarka

Tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan EU:n tietosuojalainsäädännön uudistuspaketin antaminen on vaikuttava saavutus, mutta se ei kuitenkaan tarkoita, että työt loppuisivat tähän.

Kaikki toimielimet ovat yhtä mieltä siitä, että yleisen tietosuojasetuksen periaatteita tulisi soveltaa yhdenmukaisella tavalla EU:n toimielimiin. Tietosuojavaltuutettu on puhunut lainsäädäntökehityksen oikeusvarmuuden ja yhtenäisyyden puolesta, mutta se on myöntänyt samalla EU:n julkisen sektorin ainutlaatuisuuden ja tarpeen välttää velvoitteiden nykytason heikkeneminen (sekä tarpeen saada oikeudellinen ja organisatorinen perusta Euroopan tietosuojavaltuutetulle). Komission pitäisi näin ollen antaa yleisen tietosuojasetuksen kanssa yhdenmukainen ehdotus asetuksen (EY) N:o 45/2001 tarkistamisesta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun yleistä tietosuojasetusta koskevat keskustelut on saatu päätökseen, jotta molempia tekstejä voidaan alkaa soveltaa samaan aikaan ⁽³⁶⁾.

Toiseksi on selvää, että myös direktiiviä 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) on muutettava. On kuitenkin paljon tärkeämpää, että EU:ssa tarvitaan selkeää kehystä viestinnän luottamuksellisuuden turvaamiseksi. Viestinnän luottamuksellisuus on olennainen osa yksityisyyden suojaa, ja se koskee kaikkia viestintäpalveluja, ei pelkästään julkisesti saatavilla olevan sähköisen viestinnän palvelujen tarjoajia. Tämä on toteutettava oikeudellisesti varman yhdenmukaisen sääntelyn avulla siten, että yhdenvertaisin edellytyksin tarjottu suoja on vähintään samantasoinen kuin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivissä.

Tässä lausunnossa suositellaan näin ollen vaatimaan sitoutumista ehdotusten nopeaan antamiseen mahdollisimman pian näillä kahdella alalla.

5. Digitaalisten oikeuksien kannalta tärkeä hetki Euroopassa ja muualla maailmassa

Nyt on ensimmäinen kerta uuden sukupolven aikana, kun EU:lla on tilaisuus nykyaikaistaa ja yhdenmukaistaa henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Yksityisyys ja tietosuoja eivät kilpaile talouskasvun ja kansainvälisen kaupan kanssa, eivät myöskään suurten palvelujen ja tuotteiden kanssa. Sen sijaan ne ovat osa laatua ja arvolutapausta. Kuten Eurooppa-neuvosto toteaa, luottamus on välttämätön edellytys innovatiivisille tuotteille ja palveluille, jotka perustuvat henkilötietojen käsittelyyn.

EU oli vuonna 1995 tietosuojan uranuurtaja. Nyt yli 100 maata eri puolilla maailmaa on antanut tietosuojalainsäädäntöä, ja alle puolet niistä on Euroopan maita ⁽³⁷⁾. Lainsäädännön antamista tai tarkistamista harkitsevilla mailla kiinnitetään kuitenkin edelleen paljon huomiota Euroopan unioniin. Ihmisten luottamus yrityksiin ja hallituksiin on karissut joukkovalvontaan ja tietosuojaloukkauksiin liittyvien paljastusten vuoksi, joten EU:n lainsäätäjät ovat tässä tilanteessa huomattavassa vastuussa, sillä niiden tänä vuonna tekemillä päätöksillä voidaan odottaa olevan vaikutusta myös Euroopan ulkopuolella.

Euroopan tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan yleisen tietosuojasetuksen tekstit ovat oikeilla jäljillä, mutta niihin liittyy muutamia hyvinkin vakavia huolenaiheita. Yhteispäätösmenettelyyn liittyy aina se riski, että hyvää tarkoittavat neuvottelijat joutuvat heikentämään joitakin säännöksiä poliittista kompromissia haettaessa. Tietosuojauudistuksen kohdalla on kuitenkin toisin, koska kyseessä ovat perusoikeudet sekä se, miten ne saadaan turvatuiksi sukupolven ajan.

Näin ollen tällä lausunnolla pyritään auttamaan EU:n keskeisiä toimielimiä ratkomaan ongelmia. Tietosuojavaltuutettu toivoo paitsi yksittäisten rekisteröityjen oikeuksien vahvistuvan ja rekisterinpitäjien vastuullisuuden lisääntyvän, myös innovoinnin helpottuvan siten, että lainsäädäntökehityksestä tulee teknologian kannalta neutraali mutta myönteisesti asennoitunut teknologiasta yhteiskunnissa saatavaan hyötyyn.

Nyt neuvottelujen ollessa loppusuoralla tietosuojavaltuutettu toivoo, että sen suositukset auttavat Euroopan unionia ylittämään maalilinjan sellaisella uudistuksella, joka sopii tarkoitukseensa vielä vuosien ja vuosikymmenten kuluttua: kääntämällä uuden lehden tietosuoja-alalla globaalista näkökulmasta, EU:n näyttäessä esimerkkiä.

Bryssel, 27. heinäkuuta 2015

Giovanni BUTTARELLI

Euroopan tietosuojavaltuutettu

-
- (¹) Yhteispäättömenettelyyn sovellettavia käytännön menettelytapoja koskeva yhteinen julistus (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artikla) (2007/C 145/02) (EUVL C 145, 30.6.2007).
- (²) COM(2012)11 final; Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2014 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus), P7_TA(2014)0212; Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus) – Yleisnäkemyksen valmistelu, neuvoston asiakirja 9565/15, 11.6.2015.
- (³) Ehdotuksen koko otsikko on Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisien suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumista, tutkimista, selvittämistä ja syytteenpanoa tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta, COM(2012)10 final; Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2014 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisien suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumista, tutkimista, selvittämistä ja syytteenpanoa tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta, P7_TA(2014)0219. Kolmikantakokouksen aikataulu ja laajuus, ks. Eurooppa-neuvoston päätelmät, 25. ja 26. kesäkuuta 2015, EUCO 22/15; kolmikantakokouksen etenemissuunnitelma ilmoitettiin parlamentin, neuvoston ja komission yhteisessä lehdistötilaisuudessa <http://audiovisual.europarl.europa.eu/AssetDetail.aspx?id=690e8d8d-682d-4755-bfb6-a4c100eda4ed> [20.7.2015], mutta sitä ei ole julkaistu virallisesti. Yleinen tietosuoja-asetus tulee voimaan 20 päivän kuluttua sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ja sitä on tarkoitus soveltaa täysimääräisesti kahden vuoden kuluttua sen voimaantulosta (91 artikla).
- (⁴) Avoimena olevaa Euroopan tietosuojavaltuutetun tointa koskeva ilmoitus, COM/2014/10354 (2014/C 163 A/02), EUVL C 163 A, s. 6, 28.5.2014. Euroopan tietosuojavaltuutetun strategiassa vuosiksi 2015–2019 luvattiin etsiä toteuttamiskelpoisia ratkaisuja byrokratian välttämiseksi, säilyttää joustavuus teknisen innovoinnin ja rajat ylittävän tiedonkulun osalta ja antaa yksilöille mahdollisuus käyttää oikeuksiaan tehokkaammin sekä verkossa että verkon ulkopuolella. Euroopan tietosuojavaltuutetun strategia ”Leading by example: The EDPS Strategy 2015–2019”, maaliskuu 2015.
- (⁵) Tietosuojaan uudistuspakettia koskeva Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto (EDPS Opinion on the data protection reform package), 7.3.2015.
- (⁶) Ks. oikeusasioista, kuluttaja-asioista ja sukupuolten tasa-arvosta vastaavalle komission jäsenelle Věra Jouroválle osoitetun tietosuojaytöryhmän kirjeen liite, 17.6.2015.
- (⁷) Yleisen tietosuoja-asetuksen aineellista ja alueellista soveltamisalaa on hankala tiivistää ytimekkäästi. Toimielimet näyttävät olevan yksimielisiä ainakin siitä, että soveltamisala kattaa ne EU:n alueelle sijoittautuneet organisaatiot, jotka käsittelevät henkilötietoja joko EU:ssa tai EU:n ulkopuolella, sekä EU:n ulkopuolelle sijoittautuneet organisaatiot, jotka käsittelevät EU:ssa asuvien henkilöiden henkilötietoja tarjotessaan heille tavaroita tai palveluita tai seurattessaan heitä. (Ks. asetuksen 2 artikla aineellisen soveltamisalan ja 3 artiklan alueellisen soveltamisalan osalta.)
- (⁸) Muiden tulosten mukaan seitsemän kymmenestä on huolissaan siitä, että heidän tietojensa käytetään muuhun tarkoitukseen kuin siihen, jota varten ne on kerätty, ja yksi seitsemästä on sitä mieltä, että heiltä tulisi kysyä joka kerta nimenomaista suostumusta ennen heidän tietojensa keräämistä ja käsittelyä. Kaksi kolmesta on sitä mieltä, että on tärkeää voida siirtää henkilötiedot vanhalta palveluntarjoajalta uudelle (Special Eurobarometer 431 on data protection, kesäkuu 2015.) Pew Research Centerin vuonna 2014 tekemässä tutkimuksessa saatiin samankaltaisia tuloksia: 91 prosenttia amerikkalaisista koki menettäneensä hallinnan sen suhteen, miten yritykset keräävät ja käyttävät henkilötietoja; 80 prosenttia verkkoyhteisöpalvelujen käyttäjistä on huolissaan siitä, että kolmannet osapuolet kuten mainostajat tai yritykset saavat heidän tietojansa, ja 64 prosenttia on sitä mieltä, että valtion tulisi säännellä mainostajia enemmän (Pew Research Privacy Panel Survel, tammikuu 2014).
- (⁹) Komissio ehdottaa kattavaa tietosuojalainsäädännön uudistusta, joka lisää käyttäjien mahdollisuutta hallita tietojansa ja vähentää yrityksille aiheutuvia kustannuksia.
- (¹⁰) Kansalaisjärjestöjen kirje komission puheenjohtaja Junckerille, 21.4.2015 (https://edri.org/files/DP_letter_Juncker_20150421.pdf) ja varapuheenjohtaja Timmermansin kabinettipäällikön vastaus, 17.7.2015 (https://edri.org/files/eudatap/Re_EC_EDRI-GDPR.pdf) [23.7.2015]. Euroopan tietosuojavaltuutettu tapasi useita kyseisten kansalaisjärjestöjen edustajia ja keskusteli näistä kysymyksistä heidän kanssaan toukokuussa 2015. Lehdistötiedote EDPS/2015/04, 1.6.2015, EU Data Protection Reform: the EDPS meets international civil liberties groups. Täysipituinen nauhoitus keskustelusta on saatavana tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla (https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS/Pressnews/Videos/GDPR_civil_soc).

- (¹¹) 2 artiklan 2 kohdan e alakohta.
- (¹²) 1 artikla.
- (¹³) Perusoikeuskirjan 8 artiklan sanamuoto on seuraava [lihavointi lisätty]:
- ”1. Jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.
2. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava **asianmukaista** ja sen on tapahduttava **tiettyä tarkoitusta** varten ja **asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla**. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi.
3. **Riippumaton viranomaisen valvoo** näiden sääntöjen noudattamista.”
- (¹⁴) 10 artikla. ”Pseudonymisoidun tiedon” tulee kuulua tietosuojalainsäädännön soveltamisalaaan siihen asti, kunnes käsitteestä saadaan henkilötiedoista erillinen selkeä ja oikeudellisesti velvoittava määritelmä.
- (¹⁵) 6 artiklan 2 ja 4 alakohta. Koska käsitteen ”yhteensopiva” merkityksestä on ollut epäselvyyttä, suosittelemme tietosuojatyöryhmän tarkoituksen rajaamisesta antaman lausunnon mukaisesti yleisiä kriteerejä sen arviointiin, onko tietojen käsittely yhteensopivaa sen tarkoituksen kanssa (ks. 5 artiklan 2 kohta).
- (¹⁶) Tehokas eriyttäminen tarkoituksen perusteella on yksi keino varmistaa tiedonkäsittelyn lainmukaisuus, jos suostumusta ei pyydetä, mutta oikeutettua etua ei pitäisi tulkita liikaa. Ehdoton oikeus jäädä ulkopuolelle saattaisi niin ikään olla asianmukainen vaihtoehto joissakin tilanteissa. Sen arvioiminen, onko suostumus annettu vapaasta tahdosta, riippuu osittain siitä, a) onko rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä merkittävä epäsuhta, ja siitä, b) riippuko 6 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tiedonkäsittelyn yhteydessä sopimuksen täytäntöönpano tai palvelun tarjoaminen sellaista tietojenkäsittelyä koskevan suostumuksen antamisesta, joka ei ole välttämättömä näitä tarkoituksia varten. (Ks. 7 artiklan 4 kohta.) Tämä vastaa EU:n kuluttajansuojalainsäädännön säännöstä: kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5. huhtikuuta 1993 annetun direktiivin 93/13/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaan ”sopimusehtoa, josta ei ole erikseen neuvoteltu, pidetään kohtuuttomana, jos se hyvän tavan vastaisesti aiheuttaa kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille.”
- (¹⁷) Tällaisiin säännöksiin sisältyvät tietosuojan tason riittävyttä koskevat päätökset tietyillä aloilla ja alueilla sekä näiden päätösten ja yrityksiä sitovien sääntöjen säännöllinen tarkistaminen. (Ks. 40–45 artikla.)
- (¹⁸) 73 artikla.
- (¹⁹) 76 artikla. Muutoksenhaun esteitä tietosuojasäännösten rikkomistapauksissa on käsitelty tietosuojaan liittyvien oikeussuojakeinojen saatavuudesta EU:n jäsenvaltioissa laaditussa perusoikeusviraston raportissa (Access to data protection remedies in EU Member States), 2013.
- (²⁰) EU:n säännöksissä painotetaan sitä, että yritykset arvioivat itse kilpailun vastaisten sopimusten kieltoa koskevan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan noudattamista, ja markkinoilla määräävässä asemassa olevilla yrityksillä on ”erityisvastuu” välttää sellaisia toimia, jotka saattaisivat vaarantaa tehokkaan kilpailun (komission tiedonanto 2009/C 45/02, 9 kohta). Ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun alustava lausunto yksityisyyden suojasta ja kilpailusta suurten tietomäärien aikakaudella (Preliminary Opinion on Privacy and Competitiveness in the Age of Big Data), 14.3.2014.
- (²¹) Kaikista kolmesta tekstistä löytyy eri kohdista maininta ”ymmärrettävällä tavalla ja ymmärrettävässä muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä” (Euroopan parlamentilla johdanto-osan 57 kappaleesta; komissiolla ja neuvostolla 19 artiklasta), ja niissä puhutaan ”selkeydestä ja yksiselitteisyydestä” (Euroopan parlamentilla johdanto-osan 99 kappaleessa sekä 10 a artiklassa), ”selkeän ja helposti ymmärrettävän” tiedon antamisesta (Euroopan parlamentilla 10 artiklassa ja 11 artiklassa) ja ”tiiviisti esitetystä, läpinäkyvästä, selkeistä ja helposti saatavilla olevista” tiedoista (Euroopan parlamentilla, komissiolla ja neuvostolla johdanto-osan 25 kappaleessa, Euroopan parlamentilla lisäksi 11 artiklassa).
- (²²) Delegoituja säädöksiä koskeva säännös on poistettu suureksi osaksi parlamentin ja neuvoston versioista. Tietosuojavaltuutetun mielestä EU voisi mennä pidemmälle ja jättää nämä tekniset seikat riippumattomien viranomaisten asiantuntijoille.
- (²³) Suositusten johdosta teksti lyhentyisi noin 20 000 sanaan. Kyseisten kolmen toimielimen tekstien keskimääräinen pituus on noin 28 000 sanaa.
- (²⁴) 22 artikla.
- (²⁵) 31 ja 33 artikla.
- (²⁶) 39 artikla.
- (²⁷) 83 artikla. Tutkimus ja arkistointi eivät itsessään voi muodostaa tiedonkäsittelyn oikeudellista perustaa, joten tietosuojavaltuutettu suosittelee 6 artiklan 2 kohdan poistamista.
- (²⁸) 83 a artikla.
- (²⁹) Tietosuojatyöryhmä on laatinut vision hallinnosta, yhdenmukaisuusmekanismista ja yhden luukun järjestelmästä. Visio perustuu luottamukseen riippumattomiin tietosuojaviranomaisiin, ja siinä on kolme kerrosta:
- yksittäinen tietosuojaviranomainen, joka on vahva ja jolla on riittävästi resursseja käsitellä toimivaltaansa kuuluvia tapauksia;
 - tehokas tietosuojaviranomaisten välinen yhteistyö, jolla on selkeä johto rajat ylittävissä tapauksissa;
 - Euroopan tietosuojaneuvosto, jonka on oltava riippumaton oma oikeushenkilönsä, jolla on oltava riittävästi resursseja. Sen tulee muodostua tasavertaisista tietosuojaviranomaisista, jotka toimivat yhteisvastuullisesti ja joilla on valta tehdä sitovia päätöksiä. Tietosuojaneuvoston toimintaa tukee sihteeristö, joka palvelee neuvostoa puheenjohtajan kautta.

- (³⁰) Tietosuojavaltuutettu suosittelee myös, että valvontaviranomaisten toimivaltaa selkiytetään ja johtava viranomainen nimetään rajat ylittävää tietojenkäsittelyä koskevissa tapauksissa. Valvontaviranomaisten kykyä käsitellä puhtaasti paikallisia tapauksia olisi kuitenkin samalla säilytettävä. Tietosuojavaltuutettu suosittelee yksinkertaistettua versiota yhdenmukaisuusmekanismista. On selkiytettävä, miten määritetään ne tapaukset, joissa valvontaviranomaisen tulee kuulla Euroopan tietosuojaneuvostoa ja joissa tietosuojaneuvoston on tehtävä sitova päätös asetuksen yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.
- (³¹) Komission tiedonanto: Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle (COM(2015)192 final); Eurooppa-neuvoston päätelmät, kesäkuu 2015 (EUCO 22/15); neuvoston päätelmät Euroopan teollisuuden digitalisointumiskehityksestä (8993/15).
- (³²) 14 artiklan h kohta.
- (³³) 23 artikla.
- (³⁴) 18 artikla. Tietosuojavaltuutettu suosittelee lisäksi, että säännöksen tehokkuuden takaamiseksi oikeutta tiedon siirtämiseen järjestelmästä toiseen on sovellettava laajasti eikä pelkästään sellaiseen käsittelyyn, jossa käytetään rekisteröidyn antamia tietoja.
- (³⁵) Tietosuojavaltuutettu suosittelee esimerkiksi, ettei käytettäisi termejä ”online”, ”kirjallisesti” ja ”tietoyhteiskunta”.
- (³⁶) Pidämme parhaana sitä vaihtoehtoa, että tämä toteutetaan yleiseen tietosuojasetukseen sisältyvän säännöksen avulla.
- (³⁷) Greenleaf, Graham, *Global Data Privacy Laws 2015: 109 Countries, with European Laws Now a Minority* (30. tammikuuta 2015); (2015) 133 *Privacy Laws & Business International Report*, helmikuu 2015; UNSW Law Research Paper No. 2015-21.
-