



EU-asetuksesta kansalliseen lainsäädäntöön

tietosuojalaki

Minna Melto

2019 Laurea

Laurea-ammattikorkeakoulu

Minna Melto

Minna Melto
Oikeustradenomi
Opinnäytetyö
Joulukuu, 2019

Eu-asetuksesta kansalliseen lainsäädäntöön - tietosuojalaki

Vuosi

20199

Sivumäärä

66

Henkilötietosuojaja, osana yksityisyyden suojaa, on ihmisoikeussopimuksissa, perustuslaissa sekä Euroopan unionin (myöhemmin EU) perussopimuksissa suojattu perusoikeus. Henkilötietojen suojan taso on Suomessa ja EU:ssa ollut korkealla tasolla jo viimeiset 30 vuotta. Vuosi 2018 toi kuitenkin henkilötietojen suojaan Euroopan jäsenvaltioissa mittavia muutoksia uuden - 25.5.2018 voimaanastuneen - tietosuojaja-asetuksen myötä. Tietosuojaja-asetus - olemalla suoraan sovellettavaa EU-oikeutta - yhdenmukaisti henkilötietosuojan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetukseen sisällytettiin kuitenkin kohtia, joiden täydentäminen ja tarkentaminen jätettiin jäsenvaltioiden päätettäväksi, asetuksessa olevien rajojen puitteissa. Tämän opinnäytetyön tutkimuskohteena oli selvittää, miten tietosuojaja-asetus saatettiin Suomessa voimaan ja miten nämä kansalliset tarkennukset toteutettiin.

Oikeusministeriö asetti kansallisia tarkennuksia ja yleisen tietosuojalain tarvetta tutkimaan TATTI-työryhmän. Työryhmän toimikausi oli kaksi vuotta. TATTI-työryhmä ehdotti samanaikaisesti asetuksen kanssa voimaansaattettavaa kansallista yleislakia, tietosuojalakia, jonka tarkoitus oli toimia asetusta täydentävänä lainsäädäntönä. Työryhmän valmisteleva hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi valmistui 1.3.2018. Lakiehdotukseen sisällytettiin oikeusperusta henkilötietojen käsittelyssä, oikeus turva ja seuraamusmaksu, valvontaviranomainen, erityisen henkilötietoryhmän tietojen käsittely, lapseen sovellettava ikäraja tietoyhteiskunnan palveluntarjoamisessa sekä eräät tietojenkäsittelyn erityistilanteet. Opinnäytetyössä käsitellään tarkemmin lapsen ikärajaa, valvontaviranomaista sekä seuraamusmaksua. Lakia ei sen perustuslaillisten ristiriitojen ja julkishallinnollisen järjestelmän muutosehdotuksen myötä ehditty hyväksyä ja saattaa voimaan samanaikaisesti asetuksen kanssa toukokuussa 2018. EU-oikeuden ensisijaisuuden vuoksi kansalliset tuomioistuimet alkoivat soveltaa asetusta kuitenkin sen voimaanastumisesta lähtien. Laki hyväksyttiin marraskuussa 2018 ja sitä alettiin soveltaa 1.1.2019.

Opinnäytetyön tutkimuskohdetta on selvitetty perehtymällä hallituksen esitykseen eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, eduskunnan perustuslaki-, laki- ja hallintovaliokuntien lausuntoihin ja mietintöihin. Jotta lukija ymmärtää EU lainsäädännön vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön, opinnäytetyössä käydään läpi EU-oikeuden ja Suomen kansallisen oikeuden välinen suhde ja hierarkia. Uuden kansallisen lainsäädännön lisäksi työssä perehdytään myös henkilötietosuojan historialliseen taustaan ja henkilötietojen sekä henkilötietojen käsittelyn käsitteisiin. Opinnäytetyön tutkimusmenetelmä on lainopillinen ja pääasiallisina lähteinä työssä käytetään oikeuskirjallisuutta, lakia sekä hallituksen esityksiä ja edellä mainittuja eduskunnan valiokuntien lausuntoja sekä mietintöjä.

Tietosuojaja-asetuksen yhteydessä asetettiin voimaan tietosuojadirektiivi henkilötietojen käsittelystä rikosasian yhteydessä. Tässä työssä ei perehdytä kyseiseen direktiiviin eikä oteta kantaa sen kansalliseen implementointiin.

Asiasanat: eu-oikeus, gdpr, hallintovaliokunta, henkilötietojen suoja, perusoikeudet, perustuslaki, perustuslakivaliokunta, tietosuojalaki, tietosuojaja-asetus

Minna Melto

Year	20199	Pages	66
------	-------	-------	----

The protection of personal data, as part of the protection of privacy, is a fundamental right protected by human rights treaties, the Finnish Constitution and the Treaties of the European Union (later the EU). The level of legislation of personal data protection has been quite good in Finland and in the EU for the last 30 years. The year 2018 brought significant changes in the protection of personal data in the European Member States with the General data protection regulation that came into force on 25th of May in 2018. The new regulation - being directly applicable EU-regulation - harmonized the data protection in the Member States. However, the regulation included paragraphs that were left to be completed and clarified by the Member States themselves, within the limits mentioned in the regulation. The subject of this thesis was to find out how the general data protection regulation was put into force in Finland and what were the national refinements and how were they implemented.

To search if there was a need for a national data protection law and to define the content of it, The Ministry of Justice set up a TATTI -working group for a period of two years. The working suggested a national general law to put into force simultaneously with The General Data Protection Regulation. The draft of this law was published on 1.3.2018 and it included regulation of legal basis for the processing of personal data, legal protection and administrative penalty, supervisory authority, processing of data of a specific personal data group, age limit for the of information society services and some special situations of data processing. This thesis will focus on the age limit, supervisory authority and administrative penalty. Due to its Constitutional contradictions and the proposed change in the public administration system, the law was not adopted and entered into force at the same time as The General Data Protection Regulation in May 2018. However, due to the primacy of EU law, national courts began to apply the regulation since its entry into force. The Act was adopted in November 2018 and became applicable on 1 January 2019.

The subject of the thesis has been studied by studying the Government's proposal to the Parliament to supplement the EU general data protection regulation, the statements and reports of the Finnish Constitutional, Legal and Administrative Committees. In order the reader to understand the relation of EU and national legislation, the thesis examines the relationship and hierarchy between EU law and Finnish national law. In addition to the new national legislation, the work also examines the historical background of personal data protection and the concepts of processing personal data and personal data. The research method of the thesis is legal and the main sources used in the thesis are legal literature, law and government proposals and the above-mentioned parliamentary committee statements and reports.

In the context of the Data Protection Regulation, the Data Protection Directive on the processing of personal data in criminal matters was also introduced. The thesis does not study this directive and does not take a position on its national implementation.

Keywords: administration committee, constitutional law committee, data protection act, eu legislation, fundamental rights, gdpr, general data protection regulation, data protection

Sisällys

1	Johdanto	10
2	Tutkimusmenetelmät	11
3	EU-oikeus	12
3.1	EU:n toimivalta	13
3.2	Säädökset	15
3.2.1	Asetus	16
3.2.2	Direktiivi	17
3.2.3	Päätös, suositus ja lausunto	18
3.3	EU-oikeuden tulkintaperiaatteet	19
3.3.1	Ensisijaisuuden periaate	19
3.3.2	Suora sovellettavuus ja välitön vaikutus	20
3.3.3	Tulkintavaikutus	21
3.3.4	Tehokkaat oikeussuojakeinot	22
3.3.5	Vahingonkorvausvastuu	23
3.4	Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisut	24
4	Henkilötietosuojaja henkilötietojen käsittely	27
4.1	Henkilötiedot	27
4.2	Tietosuojaja tietoturva	29
4.3	Tietosuojaviranomainen	30
4.4	Henkilötietojen käsittely	31
4.5	Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet	33
4.6	Henkilötietojen siirto EU:n ulkopuolelle	35
5	Henkilötietojen suojan kehitys	37
5.1	Henkilötietojen suoja perusoikeutena	38
5.2	Tietosuojasopimus	39
5.3	Henkilötietodirektiivi	40
5.4	Tietosuojaja-asetus	41
5.5	Tietosuojaja Suomessa	43
6	Kansallinen lainsäädäntöprosessi	44
6.1	Lakialoite	44
6.2	Valmistelu	45
6.3	Valtioneuvoston päätöksenteko	46
6.4	Eduskuntakäsittely	46
6.5	Lain vahvistaminen	47
7	Kansallinen tietosuojalaki	48
7.1	Ikäraja lapselle	51

7.2	Valvontaviranomainen	53
7.3	Hallinnollinen seuraamusmaksu	55
8	Johtopäätökset	58
	Lähteet	61
	Kuviot	66

Lyhennysluettelo

EU	Euroopan unioni
EY	Euroopan yhteisö
GDPR	The General Data Protection Regulation (yleinen tietosuoja-asetus)
HaVM	Hallintovaliokunnan mietintö
HE	Hallituksen esitys
LaVL	Lakivaliokunnan lausunto
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö)
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SEU	Sopimus Euroopan unionista

Laki- ja sopimusluettelo

Lait ja EU-säädökset

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (henkilötietodirektiivi)

Henkilörekisterilaki (471/1987)

Henkilötietolaki (523/1999)

Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (1999/444)

Laki sakon täytäntöönpanosta (672/2002)

Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuojavaltuutetusta (389/1994)

Lastensuojelulaki (417/2007)

Luottotietolaki (527/2007)

Perustuslaki (731/1999)

Postipalvelu EU:ssa direktiivi 2008/6/EY - yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden täysimääräinen toteuttaminen

Rikoslaki (39/1889)

Tietosuojalaki (1050/2018)

Uhkasakkolaki (1113/1990)

Sopimukset

Euroopan unionin perusoikeuskirja 2000/c 364/01

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 326, 26.10.2012, (SEUT)

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 326, 26.10.2012, (SEU)

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoitu toisinto (2002), EYVL N:o C 325, 24.12.2002, (Euroopan yhteisön perustamissopimus)

Kansalaisyhteisöä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 8/1976 (KP-sopimus)

Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, EUVL N:o C 306, 17.12.2007, (Lissabonin sopimus)

Yhdistyneiden kansakuntien sopimus lapsen oikeuksista (1990)

Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla 63/1999

Yleissopimus yksilöiden suojelua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (SopS 36/1992)

Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien julistus (1948)

Yleissopimus lapsen oikeuksista (60/1991)

Yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, Euroopan neuvosto, CETS nro 108, 1981

1 Johdanto

Yksityisyys on noussut 2010-luvulla yhdeksi oikeustieteen käsitellyimmistä aiheista. Yksityisyyden suoja on eri perus- ja ihmisoikeus, jonka piiriin kuuluu henkilötietojen suoja. Yksityisyyden ja nimenomaan henkilötietojen suojan tärkeyttä ovat korostaneet tietoverkkojen jatkuva kehitys ja paljastuneet identiteettivarkaudet sekä tietourkinat.¹

Euroopan unionin alueella ensimmäinen henkilötietojen suoja koskeva sopimus oli Euroopan neuvoston vuonna 1981 hyväksymä yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa käsittelyssä (myöhemmin tietosuojasopimus). OECD eli Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö loi samanaikaisesti omat suosituksensa yksityisyyden suojasta ja kansainvälistä henkilötietojen siirrosta. Kyseisen sopimuksen avaamisesta allekirjoitettavaksi ja OECD:n suosituksista on kulunut jo lähemmäs 40 vuotta. Vaikka henkilötietojen suojasta on ollut lainsäädäntöä pitkään, eivät säädökset ole olleet juridisesti täysin sitovia. Sen myötä henkilötietoja suojaava lainsäädäntö on poikennut jäsenvaltioittain.² EU:n ratkaisu lainsäädännön yhdenmukaistamiseen oli yleinen tietosuojasopimus eli GDPR (The General Data Protection Regulation), joka astui voimaan 25.5.2018. Asetus on suoraan sovellettavaa EU-oikeutta, mutta siihen sisällytettiin myös kohtia, jotka sallivat jäsenvaltioiden - niille annetun harkintavallan puitteissa - säätää tarkennuksia kansallisin säädöksin.³

Suomessa tietosuojasopimusta täsmentämään ja täydentämään Oikeusministeriö asetti TATTI-työryhmän, jonka ehdotuksena oli säätää kansallinen yleislaki, tietosuojalaki. Lain oli tarkoitus astua voimaan yhdenaikaisesti tietosuojasopimuksen kanssa, 25.5.2018. Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasopimusta täydentäväksi lainsäädännöksi valmistui 1.3.2018.⁴ Hallituksen esityksessä tarkennuksena ja täsmennyksinä tietosuojasopimukseen olivat kohdat henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä tietyissä tilanteissa, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen lapselle sovellettavasta ikärajusta, valvontaviranomaisesta, oikeusturvasta ja seuraamusmaksuista sekä eräistä tietojenkäsittelyn erityistilanteista.⁵ Opinnäytetyössä näistä kohdista pe-

¹ Neuvonen 2014, 11.

² Nyssölä 2018, 29.

³ OECD 2018. The Process. How did we get there?

⁴ HE 9/2018, esityksen pääasiallinen sisältö

⁵ HE 9/2018, 6-23.

rehdytään lapsen ikärajaan, valvontaviranomaiseen ja asetuksen säädösten rikkomisesta seuraamuksena olevaan hallinnolliseen seuraamusmaksuun ja tämän sanktion kohdistamiseen julkishallinnollisille organisaatioille.

Lukijalle tiedoksi, että tässä työssä pääset tutustumaan henkilötietojen suojaan, henkilötietojen kehitykseen ajan saatossa, tietosuojasetukseen ja sen alueelliseen soveltamiseen, EU-oikeuteen sekä jäsenvaltioiden ja EU-oikeuden väliseen suhteeseen ja lopuksi myös uuteen tietosuojalakiin hallituksen esityksen, perustuslakivaliokunnan mietinnön, hallintovaliokunnan lausunnon ja lakivaliokunnan lausunnon muodossa.

2 Tutkimusmenetelmät

Työn tutkimusmenetelmä on lainopillinen. Lainopin tavoitteena on selvittää voimassa olevan oikeuden sisältöä. Lainopilla pyritään selvittämään jonkin tietyn oikeusjärjestyksen sisältämiä sääntöjä sekä näiden sääntöjen merkitystä. Lainoppi sisältää myös opit laintulkinnasta ja oikeuslähteistä.⁶ Lainoppia ja siihen liittyvää laintulkintaa on tutkinut kansainvälisestikin tunnettu suomalainen oikeusteoreetikko Aulis Aarnio.⁷

Työssä käytetään oikeuslähteinä oikeuskirjallisuutta, kirjoitettua lakia, hallituksen esityksiä, eduskunnan kolmen eri valiokunnan (hallintovaliokunta, lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta) lausuntoja ja mietintöjä sekä lisäksi myös oikeustapauksia. Oikeuskirjallisuudesta lähteinä käytetään teoksia muun muassa valtiosääntöoikeuden ja EU-oikeuden asiantuntijalta Olli Mäenpäältä, valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojaselta sekä hallinto- ja julkisoikeuden dosentti Pekka Hallbergilta. Laeista oikeuslähteinä käytetään sekä kansallisia että EU-oikeudellisia säädöskokoelmia. Hallituksen esityksistä laajimmallaan teoksessa perehdytään Hallituksen esitykseen eduskunnalle yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 9/2018). Oikeustapauksien osalta työssä perehdytään EU- ja EY-tuomioistuinten ratkaisuihin.

⁶ Lindroos-Hovinheimo 2014, 11.

⁷ Aulis Aarnio on kirjoittanut muun muassa teokset *Mitä lainoppi on?* (1978. Helsinki: Tammi), *Oikeussäännösten tulkinnasta: Tutkimus lainopillisen perustelun rationaalisuudesta ja hyväksyttävyydestä* (1982. Helsinki: Juridica), *Laintulkinnan teoria: Yleisen oikeustieteen oppikirja* (1989. Helsinki: Tammi) ja *Tulkinnan taito: Ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta* (2006. Helsinki: WSOY).

3 EU-oikeus

Euroopan unionin oikeus eli EU-oikeus on julkisessa keskustelussa ja oikeuskirjallisuudessa käytetty termi, joka voidaan käsittää omaksi oppiaineekseen ja oikeudenalaksi, kuten esimerkiksi valtiosääntö- ja hallinto-oikeus. Ennen Lissabonin sopimuksen⁸ voimaantuloa 1.12.2009, EU-oikeus jaoteltiin Euroopan unionin oikeudeksi ja Euroopan yhteisön oikeudeksi. Lissabonin sopimuksella muutettiin Euroopan unionista tehtyä sopimusta⁹ ja Euroopan yhteisön perustamissopimusta¹⁰. Lissabonin sopimus muutti Euroopan unionin ja Euroopan yhteisön yhdeksi oikeushenkilöksi. Lissabonin sopimuksella purettiin aiempi kolmen pilarin rakenne, joka muodostui Euroopan yhteisöstä (pilari 1), yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta (pilari 2) ja poliisiyhteistyöstä sekä oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa (pilari 3). Sopimuksen voimaantultua ei enää eroteltu EU- ja EY-oikeutta, vaan niistä muodostui yksi yhtenäinen EU-oikeus.¹¹

Unionin toimielimiin kuuluvat Euroopan parlamentti, Eurooppa-neuvosto, Euroopan unionin neuvosto, Euroopan komissio, Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan keskuspankki ja tilintarkastustuomioistuin. EU-oikeuden lainsäädäntöpäätöksenteko kuuluu näistä toimielimistä komissiolle, parlamentille ja Euroopan unionin neuvostolle. Komissio antaa yleensä lainsäädäntöaloitteet ja parlamentilla sekä neuvostolla on puolestaan lainsäädäntövalta. Euroopan unionin tuomioistuimen tehtävänä on valvoa ja taata, että edellä mainittujen toimielinten toimeenpanemaa lainsäädäntöä sovelletaan yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa.¹²

EU-oikeuden oikeusjärjestyksen selkärankana on jäsenvaltioiden välistä integraatiota edistävät tavoitteet, periaatteet, säännöt sekä tavoiteperiaatteet.¹³ Unionin tavoitteena on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen¹⁴ (myöhemmin SEU) 21 artiklan kohdan 2 mukaisesti 1) turvata arvonsa, etunsa, turvallisuutensa, riippumattomuutensa ja koskemattomuutensa, 2) tukea demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksia ja kansainvälisen oikeuden periaatteita, 3) säilyttää rauha, lujittaa kansainvälistä turvallisuutta ja estää konfliktit, 4) edistää kestävä kehitystä, 5) poistaa kansainvälisen kaupan esteet ja edistää kaikkien maiden yhdistymistä maailmantalouteen, 6) osallistua kansainvälisten toimenpiteiden kehittämiseen ympäristön

⁸ Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, EUVL N:o C 306, 17.12.2007

⁹ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 321, 29.12.2006

¹⁰ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 321, 29.12.2006

¹¹ Ojanen 2016, 3.

¹² Ojanen 2016, 25.

¹³ Raitio 2017, 7.

¹⁴ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 202, 7.6.2016

laadun ja maapallon luonnonvarojen ylläpitämiseksi ja parantamiseksi, 7) auttaa kansoja, maita ja alueita selviytymään luonnon tai ihmisen aiheuttamista suuronnettomuuksista ja 8) edistää kansainvälistä järjestelmää ja maailmanlaajuista hyvää hallintotapaa. Henkilötietojen suoja - osana yksityisyyden suojaa - on ihmisoikeus, jonka tukeminen kuuluu SEU:n mukaisesti EU:n tavoitteisiin.

3.1 EU:n toimivalta

Euroopan unionilla ei ole jäsenvaltioidensa tapaan omaa perustuslakia, jossa määritettäisiin unionin toimivalta ja sen käyttö. Unionin eri toimielinten päätöksentekoa ja toimintatapoja määrittävät sen sijaan jäsenvaltioiden väliset kansainväliset perussopimukset, joita kutsutaan unionin primaarioikeudeksi. Keskeisimmät perussopimukset ovat Lissabonin sopimukseen pohjautuvat kaksi sopimusta, jo aiemmin mainittu Sopimus Euroopan unionista eli SEU ja Sopimus Euroopan unionin toiminnasta eli SEUT^{15,16}

Euroopan unionin toimivalta määritetään SEU:n 5 artiklassa. Toimivalta määräytyy 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti annetun toimivallan periaatteen mukaan. Toimivallan käytössä unionin toimielinten tulee kuitenkin noudattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. 5 artiklan 2 kohdan annetun toimivallan periaatteen mukaisesti, unionin toiminta rajoittuu jäsenvaltioiden perussopimuksissa sille antamaan toimivaltaan ja siinä määrin, kuin on tarve, jotta kyseisissä sopimuksissa olevat EU:n tavoitteet saavutetaan. Toimivalta, joka perussopimusten mukaan ei kuulu unionille, on jäsenvaltioilla. SEU:n 5 artiklan 3 kohdan mukaan toimivallan käyttöä sääntelevällä toissijaisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että niillä aloilla, jotka eivät kuulu unionin yksinomaisen toimivallaan piiriin, se voi toimia ainoastaan ja siltä osin, kuin mitä jäsenvaltiot eivät voi riittävästi kansallisella tasolla saavuttaa toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi ja mikäli toiminnan tavoitteet saadaan paremmin toteutettua unionin tasolla. Toinen unionin toimivaltaa sääntelevä periaate, suhteellisuusperiaate määritetään 5 artiklan 4 kohdassa. Kyseinen periaate rajoittaa unionin toimintaa siltä osin, ettei sen sisältö eikä muoto voi ylittää sitä, mikä on katsottu tarpeelliseksi perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.

¹⁵ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL N:o C 202, 7.6.2016

¹⁶ Raitio 2017, 11-12.

Unionin toimivalta on annetun toimivallan mukaisesti jäsenvaltioiden sille nimenomaisesti antamaa erityistoimivaltaa. Yleistoimivalta on sen sijaan jäsenvaltioilla itsellään. Annettu toimivalta korostaa jäsenvaltioiden asemaa toimivallan antajana ja annettu toimivalta luo jäsenvaltioille edellytykset myös valvoa toimivallan käyttöä. Unionille annettu toimivalta voidaan ymmärtää suppeassa ja laajassa merkityksessä. Suppeassa merkityksessä toimivalta voidaan ymmärtää sitovien säädösten ja päätösten antamisella sekä joko yksin tai yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tehtyjen kansainvälisoikeudellisten sopimusten laatimisella. Laajassa merkityksessä sen sijaan toimivaltaan voidaan liittää myös erilaiset muutkin toimet, joihin unionille on perussopimuksissa annettu oikeudet.¹⁷

Unionin toimivallan käytön säännöt ja periaatteet määritellään SEUT:n 2 artiklassa. Toimivalta voidaan artiklan mukaan jakaa kolmeen luokkaan. Artiklan 2 kohdan 1 mukaan yksinomaisen toimivallan aloilla lainsäätäjänä voi toimia yksin unioni. Näihin aloihin kuuluvat SEUT 3 artiklan mukaan muun muassa tulliliitto, yhteinen kauppapolitiikka sekä euromaiden rahapolitiikka. Toiseen luokkaan kuuluvat jaetun toimivallan alat. SEUT:n artiklan 2 kohdan 2 mukaan näillä toimialoilla jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa, mikäli unioni ei käytä omaansa. Näihin aloihin kuuluvat SEUT:n 4 artiklan mukaan sisämarkkinat, kuluttajansuoja ja taloudellisen, sosiaalisen sekä alueelliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvät kysymykset. Kolmantena luokkana ovat SEUT:n 2 artiklan 5 kohdan tuki-, yhteensovittamis- ja täydennyskeinot, joita ovat

¹⁷ Ojanen 2016, 23.

SEUT:n 6 artiklan mukaan muun muassa matkailuun, yleissivistävään koulutukseen sekä ihmisten terveyteen liittyvät suojele- ja kohentamistoimet. Alapuolella olevassa kuviossa näkyvät EU:n toimivallan 3 eri luokkaa ja niiden alla olevat alat sekä toimet (kuvio 1).



Kuvio 1: EU:n toimivallan luokat ja niihin kuuluvat alat sekä toimet (SEUT)

3.2 Säädökset

Unionin säädökset koostuvat primaari- ja sekundaarinormeista. Aiemmin jo mainitut perussopimukset kuuluvat primaarinormeihin. Sekundaarinormit ovat primaarinormien periaatteista sekä poliitikoista johdettua oikeutta ja niihin kuuluvat asetukset, direktiivit sekä päätökset. Juridisen normiston lisäksi EU:lla on tarve käyttää myös juridisesti sitomattomia lainsäädännöllisiä instrumentteja, joita kutsutaan soft law -oikeuslähteiksi. Suositukset, lausunnot, käytäntösäännöt ja puiteohjelmat kuuluvat tähän oikeuslähdekategoriaan. Soft law -oikeuslähteiden taustalla ovat jäsenvaltioiden erilaiset oikeuskulttuurit, jonka takia unionin oikeudelta vaaditaan useissa tilanteissa muuntautumista ja joustavuuskykyä. Jäsenvaltioiden paikalliset olosuhteet voivat siten sallia tilanteen, jossa tehdään poikkeus unionin yhteiseen poliittiseen

tavoitteeseen, joka on esimerkiksi asetuksessa tuotu esille.¹⁸ Alla näkyvässä kuviossa on esitetty EU-oikeuden lainsäädäntöinstrumentit (kuvio 2).



Juridisesti sitomattomat lainsäädäntöinstrumentit

Kuvio 2: EU-oikeudelliset lainsäädäntöinstrumentit (Raitio 2017, 13-16).

3.2.1 Asetus

Asetukset antavat kokonaisuudessaan ja suoraan velvoitteita jäsenvaltioiden yksityisille oikeussubjekteille sekä jäsenvaltiolle itselleen. Asetukset ovat suoraan sovellettavia eli ne ovat voimassa kaikissa jäsenvaltioissa siitä hetkestä, kun ne julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä. Jäsenvaltioiden ei siten tarvitse saattaa asetuksia enää kansallisella lainsäädännöllä voimaan.¹⁹ Asetuksia käytetään niissä tilanteissa, kun jäsenvaltioiden välinen oikeustila halutaan mahdollisimman yhtenäiseksi ja niitä säädetään aloilla, joilla unionilla on yksimainen tai vaihtoehtoisesti laaja toimivalta. Asetuksilla on niiden oikeuslähteisiin perustuvan luonteensa puolesta oikeudellisesti välitön vaikutus sekä horisontaalisesti eli viranomaisten ja yksityisten välillä kuin vertikaalisestikin eli yksityisten keskeisissä oikeussuhteissa. Vaikka asetukset astuvatkin niiden julkaisemisen myötä kaikissa jäsenvaltiossa yhdenaikaisesti voimaan, voi joidenkin asetuksen säännösten täytäntöönpano vaatia jäsenvaltioilta täsmäntävää lainsäädäntöä.²⁰

EU-tuomioistuin on vakiinnuttanut oikeuskäytännössään jäsenvaltioita koskevan kiellon soveltaa lainsäädäntöä EU asetuksen soveltamisalalla, ellei asetusta näin nimenomaisesti velvoita. Linjauksen taustalla on se, että kansallisten implementointi keinojen on ajateltu heikentävän

¹⁸ Raitio 2017, 13-16.

¹⁹ Raitio 2017, 13.

²⁰ Mäenpää 2011, 44.

asetuksen välitöntä vaikutusta ja suoraa sovellettavuutta. EU-tuomioistuin on kuitenkin sallinut sen, että kansalliseen lainsäädäntöön on mahdollista sisällyttää viittaus EU-asetukseen, mikäli se on tarpeellista, jotta kansallinen lainsäädäntö olisi ymmärrettävää ja johdonmukaista. Asetukset voimaantullessaan syrjäyttävät kaikki sen kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säädökset huolimatta säädöksen kansallisesta asemasta ja voimaantuloajankohdasta. Syrjäyttäminen perustuu EU-oikeuden etusijaperiaatteeseen.²¹

3.2.2 Direktiivi

Direktiivit ovat EU:n sekundaarioikeutta ja vaikka ne ovat asetusten tavoin oikeudellisesti sitovia, eroavat ne velvoittavuuden alaltaan ja kohdentumiseltaan täysin toisistaan. Direktiivit voimaantullessaan eivät ole asetusten tavoin suoraan sovellettavia. Niiden voimaansaattaminen edellyttää kansallista lainsäädäntöä ja ne sitovat jäsenvaltioita vain niiden sisältämän lainsäädäntötavoitteen osalta. Yksityisille henkilöille ei direktiiveistä voida suoraan johtaa oikeuksia eikä velvollisuuksia (poikkeustilanteista on mainittu osiossa 3.2.2. suora sovellettavuus ja välitön vaikutus).²²

Direktiivien tarkoituksena on mahdollistaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden välinen lainsäädäntöyhteistyö.²³ Direktiivit ovat siis lainsäädäntöinstrumentteja ja niitä käytetään yleensä jonkin unionin toimivallan alla olevan politiikan lohkon harmonisointiin.²⁴ Direktiivejä käytetään yleensä aloilla, joissa jäsenvaltioiden toimivalta suhteessa EU:hun on laaja.²⁵ Direktiivien täytäntöönpanossa jäsenvaltioita ohjaavat tietyt EU-oikeudelliset periaatteet, kuten vilpittömän yhteistyön periaate, lojaliteettiperiaate sekä tehokkuusperiaate.²⁶

Direktiivien voimaansaattaminen ei aina yhtäläisesti aseta velvoitteita jokaiselle jäsenvaltiolle vaan jäsenvaltiokohtaisia eroavaisuuksia saattaa esiintyä. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltioiden kansalliset hallinto- ja valtiosääntöoikeudelliset yleiset periaatteet voivat erota toisistaan. Jos jokin jäsenvaltio on välttynyt toimeenpanemasta direktiiviä kansallisella lainsäädännöllä, tulee kyseisen valtion kansallisten periaatteiden tilanteessa kuitenkin taata se, että direktiiviä sovelletaan täydellisesti maan hallintoviranomaisten toimesta muin keinoin.²⁷

²¹ Ojanen 2016, 43-44.

²² Ojanen 2016, 45.

²³ Raitio 2017, 14.

²⁴ Raitio 2013, 205.

²⁵ Mäenpää 2011, 44-45.

²⁶ Ojanen 2016, 45.

²⁷ Raitio 2013, 205

Direktiivin voimaansaattamista jäsenvaltioiden tasolla kutsutaan implementoinniksi. Direktiivin implementointi tulee tehdä selkeästi ja sitovasti, joten pelkät hallinnolliset määräykset eivät ole riittävä keino direktiivin implementointiin. Direktiivi velvoittaa jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta se jättää kuitenkin kansallisille viranomaisille vallan päättää, millä keinoilla ja missä muodossa tavoite jäsenvaltiokohtaisesti saavutetaan.²⁸ Direktiivien implementoinnille asetetaan aina määräaika, joka vaihtelee muutaman päivän ja muutamman vuoden välillä. Esimerkiksi henkilötiedotdirektiiville, joka annettiin 24.10.1995 (julkaistiin virallisessa lehdessä 23.11.1995), määrättiin kolmen vuoden määräaika sen täytäntöönpanolle.²⁹

Direktiivi voi olla luonteeltaan täysin harmonisoiva tai sellainen, joka velvoittaa minimi tason asettamiseen. Täysin harmonisoiva direktiivi asettaa jäsenvaltioille rajan, jonka ylittäviä velvoitteita tai oikeuksia ei implementoinnissa voi määrittellä. Minimidirektiivi sen sijaan määrittää oikeuksien ja velvollisuuksien vähimmäistason, mutta antaa mahdollisuuden jäsenvaltiokohtaisesti saattaa voimaan parempia oikeuksia ja tiukempia velvollisuuksia. Direktiivi voi olla myös osittain täysharmonisoiva ja osittain vähimmäistason asettava. Esimerkkinä tällaisesta välimuodosta on postidirektiivi (2008/6/EY). Puitedirektiiveissä määritellään puolestaan oikeudellisesti olennaiset vaatimukset. Tekniset yksityiskohdat määritellään siten eurooppalaisissa standardeissa. Direktiiveissä ilmenevät tekniset säännökset voidaan asettaa Suomessa myös asetuksentasoisin säännöksin voimaan perustuslain 80 §:n puitteissa.³⁰

3.2.3 Päätös, suositus ja lausunto

Päätökset ovat sekundaarioikeutta ja ne velvoittavat ainoastaan niitä tahoja, joille ne on osoitettu. Päätöksiä voidaan antaa sekä yksityisille että jäsenvaltioille ja ne voivat olla lisäksi alaltaan suppeita tai laajoja. Jäsenvaltioille osoitetut päätökset voivat koskea esimerkiksi markkinavalvontaan liittyviä yksityiskohtia tai eurooppalaisten sääntelyviranomaisten välistä yhteistyötä. Yksityisille annettu päätös voi koskea ja olla vaikutuksiltaan laajakin, jos se koskee esimerkiksi yritysfuusiota tai vaikka kilpailun valvontaa.³¹

Suosituksien ja lausunnot ovat niin sanottuja soft law -oikeuslähteitä. Ne eivät juridisesti sido niitä tahoja, keitä ne koskevat, mutta Euroopan unionin tuomioistuimella on kuitenkin ajoittain

²⁸ Mäenpää 2011, 44-45.

²⁹ Raitio 2013, 205.

³⁰ Mäenpää 2011, 44-45.

³¹ Mäenpää 2011, 45.

viitannut suosituksiin ja lausuntoihin. Suositusten ja lausuntojen lisäksi soft law -oikeuslähteisiin kuuluvat myös tiedonannot, päätöslauselmat, käytännesäännöt, puiteohjelmat ja suunta-
viivat. Niiden juridista sitovuutta määrittää sisältö, ei otsikko.³²

3.3 EU-oikeuden tulkintaperiaatteet

Euroopan unionin sekä jäsenvaltion kansallisen oikeuden välistä suhdetta määrittävät erilaiset periaatteet. Nämä EU-oikeuden valtiosisäisiä oikeusvaikutuksia määrittävät tulkintaperiaatteet ovat ensisijaisuuden periaate, suoran sovellettavuuden ja välittömän vaikutuksen periaate, tulkintavaikutus sekä tehokkaan oikeussuojan periaate ja tehokkaita oikeussuojakeinoja edellyttävä vaatimus. Periaatteet ovat keino saada EU-oikeus valtiosisäisesti toteutumaan yhtenäisellä ja tehokkaalla tavalla. Näin eritoten tilanteissa, joissa EU-oikeuden noudattaminen ei lainsäätäjän tai vastaavasti hallintoviranomaisen toiminnassa ole toteutunut tarkoituksenmukaisesti. Tulkintaperiaatteiden merkitys EU-oikeuden tehokkaan toteutumisen takeena on noussut esille erityisesti direktiivien soveltamisessa.³³

3.3.1 Ensisijaisuuden periaate

EU-oikeuden ensisijaisuuden periaate on oikeusperiaate, joka on muodostunut EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännön myötä. Ensisijaisuusperiaatteen mukaan EU-oikeuden kanssa ristiriidassa olevan kansallisen lainsäädännön soveltaminen on kiellettyä. Ensisijaisuusperiaate koskee kaikkia velvoittavia unionin säädöksiä, niin primaari- kuin sekundaarioikeuttakin. Periaate ei rajoitu pelkästään säännöksiin vaan se koskee myös tuomiovaltaa eli oikeuskäytännön on siten oltava yhdenmukaista kaikkialla EU:ssa. Periaate takaa kaikille jäsenvaltioiden kansalaisille, kaikilla EU:n alueilla yhdenmukaisen suojan, koska se nostaa EU-oikeudelliset säädökset kansallisten säädösten yläpuolelle. Ensisijaisuuden periaatteen noudattamista valvoo pääasiassa unionin tuomioistuin. Kansallisilla oikeuslaitoksilla on myös kuitenkin osittainen vastuu ensisijaisuuden toteutumisesta, sillä jos tuomioistuin on epävarma periaatteen tulkinnasta, sen tulee pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua asiassa ja samalla keskeyttää kansallisen säädöksen soveltaminen siihen asti, kunnes ennakkoratkaisu annetaan.³⁴

Ensisijaisuusperiaate on alun perin lähtöisin Costa v ENEL -oikeustapauksesta.³⁵ Kyseessä oli italialainen perintäoikeudenkäynti, jossa vastaajana ollut Costa oli jättänyt sähkölaskunsa

³² Raitio 2017, 15-16.

³³ Ojanen 2016, 66-68.

³⁴ Eurooppaoikeuden ensisijaisuuden julistus (Lissabonin sopimus N:o 17)

³⁵ Asia 6/64 Costa v ENEL, tuomio 15.7.1964

maksamatta, koska hänen omistamansa yksityisen sähköyhtiön osakkeet olivat siirtyneet kansallisen sähköyhtiön ENEL:n haltuun Italian kansallistaessa yksityiset sähköyhtiöt vuonna 1962. Costa vetosi oikeudenkäynnissä siihen, että kansallistamislait olivat yksityisen omaisuuden suojaa loukatessaan Italian perustuslain ja tiettyjen Euroopan talousyhteisön perustamissopimusten artiklojen vastaisia. Tilanteesta syntyi kompetenssiristiriita, koska sekä Euroopan yhteisöjen (myöhemmin EY) tuomioistuin että Italian perustuslakituomioistuin (Corte di Costituzione) katsoivat molemmat olevansa toimivaltaisia ratkaisemaan kiistan. Perustuslakituomioistuin vetosi *lex posterior* -metanormin soveltamiseen eli sen mielestä ETY:n perustamisasiakirjaa myöhemmin sovelletut kansalliset oikeusnormit tulivat sovellettavaksi. Lisäksi se piti italian perustuslakia normihierarkiassa samalla tasolla yhteisön oikeuden kanssa. Toisin sanoen, se ei tunnustanut EU-oikeuden ensisijaisuutta. EY-tuomioistuin puolestaan katsoi, että kansallinen perustuslaintasoinenkin lainsäädäntö tuli jättää soveltamatta sen ollessa EU-oikeuden vastainen ja yksioilla tuli olla mahdollisuus vedota ETY:n perustamisasiakirjaan siinäkin tapauksessa, vaikkei perustamisasiakirjassa nimenomaisesti viitattu yksilön oikeuksiin. EY-tuomioistuin päätyi siihen, ettei se sallinut ETY:n perustamisasiakirjan kanssa ristiriitaista myöhempää kansallista lainsäädäntöä sovellettavaksi tapaukseen. Sen mielestä EY merkitsi uudenlaista *sui generis* -oikeusjärjestelmää, jonka tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden tuli rajoittaa suvereeniensa oikeuksiaan.³⁶

3.3.2 Suora sovellettavuus ja välitön vaikutus

Käsitteet EU-oikeuden suorasta sovellettavuudesta ja sen välittömästä vaikutuksesta liittyvät läheisesti toisiinsa. Termit tulee kuitenkin pitää erillään, koska niiden merkitykset eroavat toisistaan. EU-oikeudellisella säännöksellä voidaan sanoa olevan suora sovellettavuus siinä tilanteessa, kun säännöksen kansallinen voimaansaattaminen ei vaadi lainsäädäntötoimia. Perussopimukset ja asetukset ovat voimaantultuaan molemmat suoraan sovellettavia. Suora sovellettavuus liittyy kansallisen oikeuden ja EU-oikeuden keskinäisiin suhteisiin eikä sillä ole yksilön oikeutta korostavaa vaikutusta, kuten välittömällä vaikutuksella.³⁷ EU-oikeuden välitön oikeusvaikutus on perinteisesti ymmärretty yksilön oikeutena - tietyn edellytyksin - vedota täytäntöönpanotaviiin oikeuksiinsa tuomioistuimessa. Yksityisen oikeussubjektin vedotessa oikeuksiinsa jotain jäsenvaltion tahoja vastaan, puhutaan vertikaalisesta välittömästä vaikutuksesta ja puolestaan silloin, kun yksityinen vetoaa oikeuteensa toista yksityistä henkilöä vastaan, on kyseessä horisontaalinen välitön oikeusvaikutus.³⁸

³⁶ Raitio 2017, 27-28.

³⁷ Raitio 2017, 31.

³⁸ Ojanen 2016, 73.

Direktiiveillä ei voida suoranaisesti katsoa olevan välitöntä vaikutusta, kun SEUT:n 288 artiklaa tulkitaan ahtaasti. Artiklan mukaan direktiivit jättävät jokaisen jäsenvaltion kansalliselle viranomaisille harkintavallan siitä, millä keinoilla ja missä muodossa direktiivissä mainittu lainsäädäntötavoite pyritään saavuttamaan.³⁹ Voiko direktiiveillä kuitenkin olla välitön vaikutus?

Direktiivit toimivat lainsäädäntöinstrumenttina EU:n ja sen jäsenvaltioiden välillä. Niiden tarkoituksena on lainsäädäntöyhteistyön mahdollistaminen. Luonteestaan johtuen, ne eivät voi kokonaisuudessaan saada koskaan välitöntä vaikutusta mutta oikeuskäytännöllä on vahvistettu, että yksityisille oikeuksia tai velvollisuuksia luova yksittäinen artikla voi saada välittömän oikeusvaikutuksen, kunhan se on sisällöltään riittävän ehdoton ja täsmällinen. Huomioitavaa on kuitenkin se, että niissä ennakkoratkaisuissa, joissa direktiiveille on vahvistettu välitön vaikutus, on se tehty vasta direktiivin täytäntöönpanon määräajan umpeuduttua. Onkin katsottu, että direktiivin täytäntöönpanon määräajan umpeutuminen poistaa jäsenvaltiolta direktiiviin liittyvän harkintavallan, joka on yksi välittömän vaikutuksen esteistä. Direktiivien lainsäädäntötavoitteet ovat tehokkaammin toteutettavissa, mikäli yksityiset voivat vedota riittävän ehdottomiin ja täsmällisiin säännöksiin kansallisissa tuomioistuimissa, jotka puolestaan voivat ennakkoratkaisupyynnöllä saada epäselvässä EU-oikeuden tulkintatilanteessa apua Euroopan unionin tuomioistuimelta. Direktiivi voi siis saada välittömän oikeusvaikutuksen, mikäli yksilön oikeudet ovat määritelty direktiivissä. Päälinjoihin, joiden perusteella direktiivi voi välittömän vaikutuksen saada, on asetettu tiettyjä varauksia. Ensimmäisenä määreenä on, että direktiivi voi saada välittömän vaikutuksen aikaisintaan, kunhan siinä säännellystä asiasta on kansallisella lainsäädännöllä säännelty direktiivin täytäntöönpanon määräajan puitteissa. Toisena määreenä on se, että näennäisesti epätäsmällinenkin direktiivi voi saada välittömän vaikutuksen, mikäli direktiivin täytäntöönpanosta vastaavat jäsenvaltion viranomaiset ovat täytäntöönpano prosessissa ylittäneet toimivaltansa. Kolmantena määreenä direktiivin välittömästä vaikutuksesta on se, että rikosoikeudellinen vastuu voi perustua ainoastaan suoraan lakiin ja siten rikosoikeudellisen vastuun synnyttävä direktiivi ei voi koskaan saada välitöntä oikeusvaikutusta.⁴⁰

3.3.3 Tulkintavaikutus

EU-oikeuden tulkintavaikutus eli yhdenmukaisen tulkinnan periaate tarkoittaa sitä, että kansalliselle säännökselle annetaan tulkinnaltaan samanlainen merkityssisältö, kuin EU-oikeudella

³⁹ Raitio 2017, 35

⁴⁰ Raitio 2017, 35-36.

ja EU:n integraatitavoitteilla on. Tulkintavaikutusta sovelletaan yleensä tilanteissa, joissa EU-oikeudella ei ole välitöntä vaikutusta tai jos se ei muusta syystä kelpaa sellaisenaan ratkaisun perusteeksi. Tulkintavaikutus korostuukin direktiivien tulkinnassa, vaikka se ulottuukin koskemaan koko EU-oikeudellista normistoa. Välittömän vaikutuksen omaavilla säännöksillä saattaa jossain tapauksissa olla tulkintavaikutusta. Tulkintavaikutuksen soveltamista rajoittavat tietyt EU-oikeuden yleiset periaatteet. Eritoten taannehtivan lainsäädännön ja oikeusvarmuuden periaatteet saattavat tietyissä tilanteissa estää tulkintavaikutuksen.⁴¹

3.3.4 Tehokkaat oikeussuojakeinot

Kun jäsenvaltiossa käsitellään EU-oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa oikeustapausta, tulee oikeussuojakeinojen olla yhtä kattavat ja samantasoiset, kuin kansallisen oikeuden soveltamisalaan kuuluvissa oikeustapauksissakin. Tämä vastaavuusperiaate edellyttää, etteivät kansalliset prosessikäytännöt ja -normit saa olla syrjiviä, silloin kun käsitellään EU-oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa tapausta. Tulkinnan ja soveltamisen tulee myöskin yhtäläisesti olla samantasoista EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden soveltamisalaan kuuluvissa tapauksissa.⁴²

Oikeusturvan saatavuuden periaate merkitsee yksilön oikeutta saada oikeuttaan tai velvollisuutta koskeva asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ("access to justice").⁴³ Periaate vaikuttaa ennen muuta kansalliseen prosessioikeuteen. Oikeudenkäyntimenettelyjen tulee nimittäin olla automatisoituja kansallisella tasolla, jotta oikeusturva on mahdollista toteuttaa. Periaatteen toteutuminen edellyttää myös sitä, että EU-oikeuden käsittelevien viranomaisten toimivaltuudet on määritetty kansallisella tasolla. Oikeudenkäyntimenettelyjä koskevaan prosessi-autonomiaan Rajoituksia kansalliseen prosessiautonomiaan saattaa tuoda SEU:n 4 artiklan 1 kohdassa mainittu vilpittömän yhteistyön periaate ja SEUT:n 18 artiklan syrjimättömyysperiaate.⁴⁴

Jotta jäsenvaltioiden sisällä toteutuisi EU-oikeuden ensisijaisuuden, yhtenäisen tulkinnan sekä välittömän vaikutuksen takaava järjestelmä, tulee jäsenvaltioissa olla vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti tehokkaat oikeussuojakeinot. Tehokkaan oikeussuojan periaate on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artikloissa sekä lisäksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Tehokkaan oikeussuojan saatavuus ei lähtökohtaisesti kosketa

⁴¹ Raitio 2017, 39.

⁴² Ojanen 2016, 101.

⁴³ Ojanen 2016, 100.

⁴⁴ Raitio 2017, 42.

ainoastaan yksilöitä. Perusoikeuskirjan 47 artikla turvaa tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin vetoamisen myös oikeushenkilöille. Tehokkaat oikeussuojakeinot saavuttaakseen, tulee jäsenvaltion säätää SEU:n 19 artiklan mukaisesti tarvittavista muutoksenhakekeinoista. Vaatimuksena jäsenvaltioille EU-oikeuden toteutumiseksi ovat siis taata oikeusturvan riittävä saataavuus, oikeusturvamenettelyjen tasapuolisuus ja oikeusturvakeinojen tehokkuus.⁴⁵

3.3.5 Vahingonkorvausvastuu

Vastuu vahingonkorvauksesta antaa yksityiselle oikeussubjektille mahdollisuuden EU-oikeuden nojalla hakea vahingonkorvausta jäsenvaltiolta, mikäli hänelle on EU-oikeuden laiminlyönnistä tai sitä rikkovasta teosta aiheutunut vahinkoa.⁴⁶ Periaate on syntynyt oikeuskäytännön myötä. 1970-luvulla käydyssä Schöppenstedt -tapauksessa⁴⁷, EY-tuomioistuin katsoi, että yhteisö voi joutua vahingonkorvausvastuuseen yksityiselle aiheutuneesta vahingosta, mikäli kyseessä on yksityistä suojaavan, ylemmän tasoisen ja kyllin selkeän oikeussäännön rikkomistapaus. Yhteisön vahingonkorvausvastuun edellytykseksi linjattiin 60- ja 70-lukujen vaihteessa käydyssä Lütticke- tapauksessa⁴⁸ EY-oikeuden vastainen yhteisön toimielimen toiminta, todellisen vahingon synty sekä selvä syy-yhteys yhteisön toiminnan ja aiheutuneen vahingon välillä.⁴⁹ Ensimmäinen merkittävä tapaus, joka loi periaatteelle pohjan, oli EU-tuomioistuimen vuonna 1990 antama ratkaisu oikeustapauksessa Francovich.⁵⁰

Nykyisin vahingonkorvausvastuu ei perustu ainoastaan oikeuskäytännön varaan, koska se löytyy SEUT:n 340 artiklasta. Vastuun kriteerit kyseisessä artiklassa pohjautuvat Lütticke- tapauksessa annettuihin kriteereihin. Vahingonkorvausvastuu artiklan mukaan syntyy siinä tapauksessa, kun kyseessä on 1) lainvastainen toiminta EU:n toimielimeltä, 2) tosiasiaassa aiheutunut vahinko ja 3) toiminnan ja vahingon välillä on syy-yhteys. Vastuu syntyy, kun kaikki edellä mainitut kriteerit toteutuvat.⁵¹

⁴⁵ Raitio 2017, 42-43.

⁴⁶ Ojanen 2016, 109.

⁴⁷ Asia 5/71 Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971

⁴⁸ Asia 4/69 Lütticke v. komissio, tuomio 2.4.1971

⁴⁹ Raitio 2017, 45.

⁵⁰ Ojanen 2016, 109. Asia C-6/90 Francovich v. Italia, tuomio 19.11.1991

⁵¹ Raitio 2017, 46.

3.4 Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisut

Luxemburgissa sijaitseva Euroopan unionin tuomioistuin käyttää tuomiovaltaa Euroopan unionin alueella. Sen toiminnalla pyritään varmistamaan EU-oikeuden yhdenmukainen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa. Unionin tuomioistuimen tehtäviin kuuluu SEUT:n 267 artiklassa säädetyt ennakkoratkaisut, joilla tuomioistuin - jäsenvaltion pyynnöstä - antaa tulkintansa käsitellä olevaan eurooppaoikeuteen. Ennakkoratkaisuiden avulla unionin tuomioistuin on kasvatanut asemaansa suhteessa jäsenvaltioiden tuomioistuimiin.⁵² Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisut ovat nousseet merkittäviksi oikeuslähteiksi. Ahtaan tulkinnan mukaan, ennakkoratkaisu sitoo ainoastaan ennakkoratkaisupyynnön tehnyttä jäsenvaltiota, mutta ennakkoratkaisun tulkintakannanoton eli ratio decidendi voidaan oikeusohjeena katsoa sitovan kaikkia tuomioistujia niin kuin muitakin EU-lainsäädäntöä soveltavia viranomaistahoja.⁵³

SEUT:n 267 artiklassa säädetään ennakkoratkaisupyynnöstä. Ennakkoratkaisupyynnöiden tekemisestä on kansallisille tuomioistuimille luotu erillinen asiakirja⁵⁴, joka sisältää ohjeet ennakkoratkaisupyynnöiden tekemiselle. Asiakirjan mukaan ennakkoratkaisupyynnöksi voidaan esittää, kun kyseessä on epäselvyys EU-oikeudellisen säädöksen eli perussopimuksissa tai muissa säädöksissä olevien määräysten tulkinnasta. Ennakkoratkaisupyynnöksi koskee nimenomaan EU-oikeudellisia säännöksiä, eikä EU-tuomioistuin siten voi ottaa kantaa kansallisen oikeuden tulkintaan tai sen pätevyteen. Kansallista oikeudenkäyntimenettelyä lykätään aina siihen saakka, kunnes EU-tuomioistuin on antanut ratkaisunsa. Ennakkoratkaisussa EU-tuomioistuin ei itse koskaan sovelle EU-oikeutta, vaan se antaa sille esitettyihin kysymyksiin vastaukset, joita apuna käyttäen kansallinen tuomioistuin tekee lopullisen ratkaisunsa.⁵⁵

Ylimmät oikeusasteet ovat veloitettuja pyytämään EU:n tuomioistuimelta ennakkoratkaisun, mikäli käsiteltävänä on sellainen epäselvä EU-oikeudellinen asia, jota ei aiemmin ole käsitelty EU:n tuomioistuimessa. Alimmat oikeusasteet eivät ole veloitettuja pyytämään ennakkoratkaisuja, mutta heilläkin on siihen tarvittaessa mahdollisuus. Hallintoviranomaisilla ei ole suoraan mahdollisuutta pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, mutta kyseisen tuomioistuimen toimiessa myös valitusasteena, hallintoasioissakin tulee esille mahdollisuus ennakkoratkaisupyynnöön.⁵⁶

⁵² Raitio 2016, 134.

⁵³ Raitio 2016, 10.

⁵⁴ 2016/C 439/01 Euroopan unionin tuomioistuin. Suositukset kansallisille tuomioistuimille ennakkoratkaisupyynnöiden tekemisestä.

⁵⁵ Suositukset kansallisille tuomioistuimille ennakkoratkaisupyynnöiden tekemisestä.

⁵⁶ Finlex. Lainlaatijan EU-opas.

Euroopan unionin tuomioistuin on antanut useita ennakkoratkaisuja koskien henkilötietojen käsittelyä. Tapauksessa *Google Spain v. Mario Costeja González*⁵⁷ Espanjan tuomioistuin Audiencia Nacional pyysi ennakkoratkaisua tapaukseen yksilön suojelusta tilanteessa, kun henkilötietoja käsitellään ja näiden tietojen vapaata liikkuvuutta koskevan henkilötietodirektiivin säädösten tulkintaan. Tapauksessa oli kyse siitä, että vuonna 1998 espanjalainen sanomalehti *La Vanguardia* julkaisi painetussa lehdessään kaksi ilmoitusta, joissa mainittiin pakkohuuto-kauppojen yleistyvän sitä mukaa, kun ihmisten sosiaaliseen tukeen liittyvä velka kasvaa. Espanjan työ- ja sosiaaliministeriö julkaisi kyseiset ilmoitukset myös omassa julkaisussaan internetsivuillaan. Julkaisun pääasiallisena tarkoituksena oli kerätä järjestettävään asuntohuuto-kauppaan mahdollisimman paljon osallistujia. Alkuperäisessä ilmoituksessa mainittiin nimeltä yksi pakkohuutokaupattavien kiinteistöjen omistajista, *Mario Costeja González*.⁵⁸

Vuonna 2009 *Costeja González* pyysi lehdeltä tietojaan poistettavaksi, koska oli huomannut, että kun hänen nimensä kirjoitti Google-hakuun, nousi esiin tämä silloin kymmenen vuoden takainen ilmoitus. Lehti ilmoitti, että se ei voinut tehdä asialla mitään, koska artikkelin sähköinen versio oli tehty Espanjan Työ- ja sosiaaliministeriön toimesta. Seuraavaksi *Costeja González* otti yhteyttä Espanjan Googleen ja pyysi, että Google-haun linkki suoraan ilmoitukseen, poistettaisiin. Espanjan Google välitti pyynnön emoyritykselle *Google Inc:*lle, jonka se katsoi vastuulliseksi tahoksi tapauksessa. *Google Inc.:*n toimipaikka oli Kaliforniassa, Yhdysvalloissa. *Costeja González* otti yhteyttä Espanjan tietosuojaviranomaiseen ja he tekivät yhdessä kanteen, jossa pyysivät *La Vanguardia* poistamaan ilmoituksen ja tämän lisäksi joko Espanjan Googlea tai *Google Inc.:*ä poistamaan nimihauulla tehdyn linkin ilmoitukseen. Myöhemmin kanteen nostamisesta, Espanjan tietosuojavaltuutettu luopui kanteestaan sanomalehteä vastaan, mutta pitäytyi edelleen kanteessaan Googlea vastaan. *Google Inc.* vastasi kanteeseen, ettei se ollut Euroopan henkilötietodirektiivin soveltamisalalla ja Espanjan Google puolestaan, ettei se ole ollut vastuussa hakukoneesta. Kanteeseen vastattiin lisäksi perustellen sitä, että haussa ei käsitelty henkilötietoja, Espanjan Googlea tai *Google Inc.:*a ei voitu katsoa rekisterinpitäjiksi ja *Costeja González*illa ei ollut oikeutta pyytää laillisesti julkaistun aineiston poistamista. Espanjan tietosuojaviranomainen pyysi tässä vaiheessa Euroopan tuomioistuimelta ennakkoratkaisua henkilötietodirektiivin soveltamisalaan. Pääkohtina ratkaisupyynnössä haluttiin vastaus, että 1) mihin direktiivin soveltaminen alueellisesti ulottuu, 2) mikä on hakukoneen tarjoajan oikeudellinen asema tilanteessa ja voiko hakukoneen ylläpitäjän katsoa

⁵⁷ Asia C-131/12 *Google Spain SL ja Google Inc. v. Agencia de Protección de Datos (AEPD) ja Mario Costeja González*, tuomio 13.5.2014

⁵⁸ Unesco publication. *Privacy, free expression and transparency: redefining their new boundaries in the digital age* 2016, 101.

olevan rekisterinpitäjä sekä 3) sisältääkö direktiivi säännöksen tulla unohdetuksi. Kysymykset pitivät sisällään perusoikeudellisia tulkintoja sananvapaudesta sekä yksityisyydensuojasta ja lisäksi aihe oli unionin tuomioistuimelle täysin uusi, koska vastaavanlaisia kysymyksiä ei ollut aiemmin pohdittu tuomioistuimessa.⁵⁹

Kysymykseen direktiivin soveltamisalasta tuomioistuin antoi päätöksen, että Espanjan Googlen ollessa Google Inc.:in edustaja ja sen toimiessa jäsenvaltioiden alueella, sovelletaan tapaukseen henkilötietodirektiiviä. Kysymykseen hakukoneen tarjoajan oikeudellisesta asemasta, tuomioistuin antoi ratkaisun, että hakukoneen tarjoaja - rekisterinpitäjänä - on vastuussa henkilötiedoista, jotka esiintyvät sen palvelussa. Vastuuta ei poista tai vähennä myöskään se, että tieto, jonka hakukone tuo esiin, on internetissä alun perin kolmannen osapuolen julkaisema.⁶⁰ Kysymykseen oikeudesta tulla unohdetuksi, tuomioistuin päätyi siihen, että hakukoneen palveluntarjoajan on käsiteltävä yksilöiden pyynnöt koskien heihin liittyvien henkilötietojen poistamista. Pyyntö on otettava käsittelyyn siinä tapauksessa, ettei alkuperäinen julkaisija ole ennen tai samanaikaisesti poistanut tietoa omasta julkaisustaan ja vaikka alkuperäinen julkaisu olisikin tehty täysin lainmukaisesti. Kun hakukone on ottanut pyynnön käsittelyyn, on linkki tietoon, tuomioistuimen näkemyksen mukaan poistettava, jos tieto on riittämättömää, merkityksetöntä tai jos julkaisun ajankohdasta on kulunut jo niin pitkä aika, ettei julkaisun tiedolla ole enää merkitystä. Jos hakukone hylkää pyynnön poistamisen, yksilö voi viedä asian sille viranomaistaholle, joka voi antaa hakukoneen palveluntarjoaja yritykselle määräyksen linkin poistamiseen.⁶¹

Google Spain -tapaus on unionin alueella yksi merkittävimmistä henkilötietojen suojaan liittyvistä tapauksista. Ennakkoratkaisun asemassa sen vaikutus on ollut varsin laaja ja kyseeseen ratkaisuun on viitattu New Yorkin Columbian yliopiston Global Freedom of Expression -sivuston⁶² mukaan jopa 33 eri oikeustapauksessa. Näiden tapauksien joukossa on myös suomalainen Satakunnan markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy v. Suomi.⁶³ Juuri ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa, keväällä 2018, Google julkaisi tietosuoja-asetukseen liittyvän tiedotteen, jossa

⁵⁹ Unesco publication. Privacy, free expression and transparency: redefining their new boundaries in the digital age 2016, 102.

⁶⁰ Unesco publication. Privacy, free expression and transparency: redefining their new boundaries in the digital age, s. 101-108.

⁶¹ Unesco publication. Privacy, free expression and transparency: redefining their new boundaries in the digital age, s. 101-108.

⁶² <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/>

⁶³ Asia c-73/07 Tietosuojavaltuutettu v. Satakunnan markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy, tuomio 16.12.2008.

se itsekin nosti tuon Google Spain -tapauksen esiin viitaten siihen, että käyttäjällä on oikeus pyytää tietojaan poistettavaksi google-haun tuloksista.

4 Henkilötietosuoja ja henkilötietojen käsittely

Ihmisten tarve yksityisyyteen on ollut aina olemassa jossain muodossa. Tieto- ja viestintäteknologian kehittyessä, on informaation käsittelystä tullut entistä tärkeämpi osa verkottuvaa yhteiskuntaa ja siten yksityisyydessä informaationaalinen puoli on korostunut. Yksityisten tietojen suoja, luottamuksellisuus sekä valvonnan tarve on lisääntynyt ja merkitys siten muihin yksityisyyden osa-alueisiin on kasvanut.⁶⁴ Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuoden 2016 aikana identiteettivarkauksista tehtiin yhteensä 3300 ilmoitusta.⁶⁵ Vuoden 2017 aikana ilmoituksia tuli yhteensä 3 900.⁶⁶ Identiteettivarkaudet lisääntyivät yhden vuoden aikana 17,7 %. Vastaavatko Tilastokeskuksen luvut todellisuutta, kun pohditaan sitä, että koituvatko kaikki identiteettivarkaudet lopulta uhrin tietoon ja ilmoitetaanko kaikkia identiteettivarkauksia poliisille. Ilmoituskynnyksen voidaan ajatella olevan matalampi, mikäli uhrille ei ole aiheutunut tilanteesta vahinkoa. Pohdittavaksi jää siis, että vastaavatko tilastokeskuksen luvut todellisuutta ja mikäli eivät, mikä on todellinen identiteettivarkauksien määrä.

4.1 Henkilötiedot

Henkilötietojen käsite määritellään henkilötietodirektiivin 2 artiklan a kohdassa. Artiklan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan ”kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä (”rekisteröity”) koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella”.

Määritelmä henkilötiedoilla löytyy myös henkilötietolaissa (523/1999). Lain 3 §:n 1 kohdan mukaan henkilötiedot tarkoittavat kaikenlaisia luonnollisesta henkilöstä, hänen ominaisuuksistaan tai elinolosuhteistaan tehtyjä merkintöjä, jotka on mahdollista tunnistaa häntä, hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa asuvia koskeviksi. Yksinkertaisimmillaan

⁶⁴ Pitkänen, Tiilikka & Warma 2013, 1-2.

⁶⁵ Tilastokeskus 2017. Tiedotteet. Tietoon tulleiden seksuaalirikoksien määrä kasvussa. Muut rikokset.

⁶⁶ Tilastokeskus 2018. Tiedotteet. Tietoon tulleiden seksuaalisten ahdistelujen määrä väheni 22,6 prosenttia, raiskauksien määrä kasvoi 6 prosenttia. Muut rikokset.

henkilötieto tarkoittaa tietoa, joka voidaan suoraan yhdistää tiettyyn henkilöön. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi henkilötunnus ja sormenjälki. Henkilötietojen käsite ei kuitenkaan rajoitu tähän, vaan se tulisi ymmärtää laajemmin. Henkilötieto voidaan katsoa olevan myös valokuva, sähköpostiosoite, tietokoneen IP-osoite, paikannustieto ja internetin selailuhistoria. Keskeisimpänä asiana on luonnollisen henkilön tunnistettavuus tiedon perusteella.⁶⁷ Henkilötietodirektiivissä on määritelty, milloin henkilö on tunnistettavissa. Direktiivin johdanto-osion 26 kohdan mukaan tiedon tunnistettavuuden arvioinnissa on huomioitava kaikki rekisterinpitäjän tai muun henkilön toteutettavissa olevat keinot, joita henkilön tunnistamiseen voidaan käyttää. Direktiivin samassa kohdassa mainitaan, etteivät tietosuojaa koskevat periaatteet sovellu henkilöön, jota koskevat tiedot on tehty anonyymeiksi eikä henkilö ole enää siten tunnistettavissa.⁶⁸

Henkilötietojen erityistilanteista voidaan mainita, että Suomessa on tuomioistuimessa puitu sitä, että onko henkilötietoja suojaavaa lainsäädäntöä voitu soveltaa myös kuolleisiin henkilöihin. Henkilötietolain soveltamista vainajiin on puitu esimerkiksi tapauksessa, jossa hautausseuran Memorium Oy julkaisi avoimessa tietoverkossa kuvia hautakivistä. Tietosuojavaltuutettu pyysi tietosuojalautakuntaa kieltämään Memorium Oy:tä julkaisemasta valokuvia hautakivistä avoimessa verkossa, jos henkilön kuolemasta on kulunut alle 25 vuotta. Tietosuojavaltuutettu vetosi hakemuksessa siihen, että tietojen julkaisu on vastoin henkilötietolain 2 luvun yleisiä periaatteita. Memorium Oy:n vastine hakemukselle oli, ettei henkilön nimi, syntymä- ja kuolinaika olleet arkaluontoisia henkilötietoja, joiden julkaisemisen internetissä yritys katsoi kielletyksi. Tietosuojalautakunta päätyi tapauksessa kieltämään valokuvien julkaisun. Perusteluina päätökselle olivat, että vaikkei henkilötietolaki suoraan koskenut kuolleita henkilöitä, lautakunnan mielestä henkilötietolain soveltamiskäytännön mukaisesti henkilötietojen määritelmä kattaa myös vainajien tiedot ja, että lain tarkoituksena on henkilö itsensä lisäksi suojata myös hänen muistoaan ja omaisiaan. Lautakunnan näkemyksen mukaan henkilötietolaki voi siis tulla sovellettavaksi myös kuolleiden henkilötiedoissa, jos kyseisten tietojen voidaan katsoa olevan tunnistettavissa ja koskevan eläviä henkilöitä ja heidän yksityisyyttään.⁶⁹ Lautakunnan antamasta päätöksestä valitettiin ja Helsingin hallinto-oikeus lopulta kumosi tietosuojalautakunnan päätöksen kieltää valokuvien julkaisemisen hautakivistä. Hallinto-oikeus perusteli päätöksen sillä, ettei Suomessa kuolleiden tietosuojasta ole erikseen lailla säädetty

⁶⁷ Vanto 2011, 22-23.

⁶⁸ Henkilötietodirektiivi, johdanto-osio kohta 26.

⁶⁹ Tietosuojalautakunnan päätös 1/933/2008

ja ettei hautakivien julkaiseminen koske siten sellaista yksityisyyden suojaa, johon henkilötietolain sovelletaan.⁷⁰

EU:n tietosuojatyöryhmä on myös käsitellyt henkilötietoja suojaavan lainsäädännön soveltamista kuolleisiin vuonna 2007 antamassaan henkilötiedon käsittelyä koskevassa lausunnossaan. Siinä se toteaa, että vainajaa koskevat tiedot voivat nauttia epäsuorasti suojaa. Tällainen tilanne syntyy, kun rekisterinpitäjä ei ole kykeneväinen varmistamaan, onko henkilötietojen kohde kuitenkin edelleen elossa tai jos kuolleen henkilön tiedot koskettavat edelleen elossa olevia. Perinnöllinen sairaus on yksi esimerkki tilanteesta, että vainajaa koskeva tieto on suoraan liitettävissä hänen edelleen elossa oleviin jälkeläisiinsä. Tietosuojaryhmä on samassa lausunnossaan todennut, ettei jäsenvaltioilla ole estettä laajentaa kansallista lainsäädäntöään koskemaan myös kuolleiden henkilötietoja, jos se on oikeutetun edun vuoksi perusteltua.⁷¹

Henkilötietoihin kuuluu arkaluontoisia henkilötietoja, joiden käsittely kielletään henkilötietolain 3 luvun 11 §:ssä. Arkaluontoisiksi tiedoiksi säädöksessä luetelleen 1) rotu tai etninen alkuperä, 2) yhteiskunnallinen, poliittinen tai uskonnollinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys, 3) rikollinen teko, rangaistus tai muu rikoksesta aiheutunut seuraamus, 4) henkilön terveydentila, sairaus tai vammaisuus taikka häneen kohdistuneet hoitotoimenpiteet tai niihin verrattavat toimet, 5) seksuaalinen suuntautuminen tai käyttäytyminen ja 6) henkilön tarve sosiaalihuoltoon, sieltä hänen saamansa palvelu, tukitoimet ja muut etuudet.

4.2 Tietosuoja ja tietoturva

Käsitteenä tietosuojalla tarkoitetaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvien säädösten huomiointia niin, että yksityisten henkilöiden oikeusturva ja yksityisyyden suoja toteutuvat.⁷² Suomen perustuslain (731/1999) 10 § suojaaa jokaisen henkilön yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan. Yksityisyyden suoja ei koske ainoastaan fyysistä vapautta vaan suojan piiriin kuuluu myös tahdonvapaus sekä itsemääräämisoikeus. Kyseessä on siis yleisperusoikeus, joka

⁷⁰ Tietosuojavaltuutettu. Hallinto-oikeuden päätökset. 2014. Tietosuoja.fi

⁷¹ Vanto 2011, 25-26.

⁷² Andreasson, Koivisto & Ylipartanen 2013, 14.

turvataan myös monissa ihmisoikeussojimuksissa, kuten YK:n ihmisoikeuksien julistuksen⁷³ 12 artiklassa, KP-sopimuksen⁷⁴ 7 artiklassa, Euroopan ihmisoikeussojimuksen⁷⁵ 8 artiklassa ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen⁷⁶ 16 artiklassa. Yksityiselämän suojan toteutuminen rajoittaa tai jossain tapauksissa jopa kieltää yksityishenkilöä koskevan arkaluontoisen tiedon rekisteröinnin. Yksityisyyden suoja antaa jokaiselle lähtökohtaisesti mahdollisuuden piddättäytyä julkisuudesta.⁷⁷

Tietoturva on niiden toimenpiteiden kokonaisuus, joilla pyritään suojaamaan ja turvaamaan tietosuojan näkökulmasta yksilön etuja, oikeuksia sekä yksityisyyttä. Toimenpiteistä tärkeimpänä voidaan mainita se, että pyrkimyksenä tulee olla säilyttää tiedon laatu, luottamuksellisuus ja eheys teknisten ja organisatoristen keinojen avulla. Tietoturva tarkoittaa siis käytännön toimenpiteitä, joilla pyritään toteuttamaan tietosuojaa.⁷⁸

4.3 Tietosuojaviranomainen

Tietosuojavaltuutetun toimisto perustettiin Suomeen samana vuonna, jolloin ensimmäinen kansallinen tietosuojaa käsittelevä lakikokonaisuus - henkilörekisterilaki - astui voimaan, vuonna 1988. Kyseinen laki kumottiin myöhemmin henkilötietolain astuessa voimaan vuonna 1999. Tietosuojaviranomaisena Suomessa ennen tietosuojasetuksen voimaan astumista toimi tietosuojavaltuutettu, jonka tehtävät määriteltiin henkilötietolaissa ja luottotietolaissa (2007/527). Valtuutetun valitsee tehtävänsä määrääjäksi, enintään viideksi vuodeksi kerrallaan, valtioneuvosto.⁷⁹

Tietosuojavaltuutetun tehtäviin kuuluu henkilö- ja luottotietoja koskevien asioiden käsittely ja niiden ratkaiseminen. Valtuutetun tehtävänä on myös henkilö- ja luottotietojen käsittelyn kehityksen seuraaminen ja aloitteiden tekeminen valtuutetun katsoman tarpeen mukaan. Lisäksi valtuutetulla on velvollisuus huolehtia toimialaansa liittyvästä tiedotustoiminnasta ja henkilötietojen käsittelyä koskevasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Edellä mainituissa laeissa on myös muita valtuutetulle säädettyjä tehtäviä.⁸⁰

⁷³ YK:n Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 1948

⁷⁴ Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 8/1976

⁷⁵ Euroopan ihmisoikeussojimus (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisen akuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla 63/1999

⁷⁶ Yleissopimus lapsen oikeuksista (60/1991)

⁷⁷ Pahlman 2015, 249-251.

⁷⁸ Andreasson ym. 2013, 14.

⁷⁹ Andreasson, Koivisto & Ylipartanen 2016, 53.

⁸⁰ Andreasson 2013, 15-16.

Kelpoisuusvaatimuksena tietosuojavaltuutetun tehtävään on oikeustieteen kandidaatin tutkinto, riittävä tietosuoja-asioiden tuntemus ja perehtyneisyys sekä lisäksi johtamistaito ja -kokemus. Tällä hetkellä tietosuojavaltuutetun tehtävässä toimii Reijo Aarnio. Hän on toiminut tehtävässään tietosuojavaltuutettuna ja johtanut tietosuojatoimistoa jo vuodesta 1997.⁸¹

Euroopan unionilla on oma tietosuojaviranomainen. Tietosuoja- ja apulaistietosuojavaltuutetun toimisto sijaitsee Brysselissä ja se on toiminut vuodesta 2004 alkaen. Opinnäytetyötä tehtäessä, tietosuojavaltuutettuna toimi italialainen Giovanni Bottarelli ja apulaistietosuojavaltuutetun tehtävässä puolalainen Wojciech Wiewiórowski.⁸² Euroopan tietosuojavaltuutetun päätehtävänä on varmistaa, että yksityisten henkilötietoja käsitellään lainmukaisesti sekä EU:n eri toimielimissä, että niidenkin tahojen osalta, jotka tekevät yhteistyötä unionin kanssa. Tällaisia tahoja ovat esimerkiksi vierailijat, urakoitsija ja avustuksen saajat. Tietosuojavaltuutetun tehtäviin kuuluu valvoa myös Europolia, EU:n lainvalvontavirastoa, joka auttaa jäsenvaltioita torjumaan vakavaa kansainvälistä rikollisuutta sekä terrorismia.⁸³

Henkilötietojen käsittelyä koskevien rikkomusten osalta EU:n tietosuojavaltuutetulla on mahdollisuus 1) varoittaa tai neuvoa EU:n instituutiota, joka epäoikeudenmukaisesti käsittelee tietoja, 2) käskää EU:n viranomaista noudattaa yksilön pyyntöä kuten omien tietojensa tarkastelua, 3) asettaa väliaikainen tai pysyvä kielto henkilötietojen sellaisesta käsittelystä, joka ei ole lainmukainen ja 4) ohjata tapaus Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Yksityinen henkilö voi tilanteessa, jossa kokee unionin instituution rikkoneen henkilötietojensa käsittelystä sitä koskevaa lainsäädäntöä, tehdä Euroopan tietosuojavaltuutetulle valituksen asiasta. Kansallisten viranomaisten rikkomuksiin henkilötietojen käsittelystä ei Euroopan tietosuojavaltuutetulla ole kuitenkaan toimivaltuuksia puuttua, joten näissä tapauksissa tulee olla yhteydessä kansalliseen valvontaviranomaiseen eli Suomessa tietosuojavaltuutettuun.⁸⁴

4.4 Henkilötietojen käsittely

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyksi katsotaan ”toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai

⁸¹ Andreasson 2013, 15-16.

⁸² Euroopan unioni. Tietoa EU:sta. Euroopan tietosuojavaltuutettu.

⁸³ European data protection supervisor. Data protection. Our role as a supervisor.

⁸⁴ European data protection supervisor. Data protection. Our role as a supervisor.

asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista”. Henkilötietolain 1 luvun 3 §:n 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyä on henkilötietojen kerääminen, tallettaminen, järjestäminen, käyttäminen, siirtäminen, luovuttaminen, säilyttäminen, muuttaminen, yhdistäminen, suojaaminen, poistaminen, tuhoaminen ja näiden lisäksi kaikki muutkin henkilötietoihin kohdistuvat toimenpiteet. Henkilötietojen käsittely on lainsäädännössä rajattu koskemaan ainoastaan yrityksiä. Toisin sanoen yritysten käsitellessä omien asiakkaidensa, henkilöstönsä tai kenen tahansa henkilötietoja, on käsittelylle laissa säädelty rajoituksia ja säännöksiä noudatettavaksi.⁸⁵ Henkilötietolain 1 luvun 2 §:n 3 mom. mukaan lakia ei sovelleta tilanteisiin, joissa luonnollinen henkilö käsittelee henkilötietoja henkilökohtaisiin tai muihin yksityisiin tarkoituksiinsa.

Yllä kuvattu henkilötietojen käsittely voidaan katsoa lainmukaiseksi, mikäli jokin tietosuojasetuksessa olevista edellytyksistä täyttyy. Nämä edellytykset ovat suostumus, sopimus, lakisääteiset velvoitteet, elintärkeä etu, yleinen etu tai julkisen vallan käyttö ja oikeutettu etu.⁸⁶ Alempana olevassa kuviossa on esitetty kyseiset lainmukaisen käsittelyn edellytykset (Kuvio 2).

Henkilötietolain 3 §:n 7 kohdan mukaan suostumuksella tarkoitetaan kaikenlaista vapaaehtoista, yksilöityä ja tietoista tahdon ilmaisua, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn. Tietosuojasetuksen 7 artiklan mukaan, mikäli henkilötietojen käsittely perustuu suostumukseen, on rekisterinpitäjän pystyttävä osoittamaan se. Tietosuojasetuksen johdannon 32 kohdassa mainitaan, että suostumus voi olla kirjallisen tai suullisen lausuman lisäksi myös internetsivustolla tehty ruudun rastitus, tietoyhteiskunnan palveluiden teknisten asetusten valinta tai mikä tahansa muu lausuma, jolla esitetään henkilötietojen käsittelyä koskeva hyväksyntä. Suostumusta ei koskaan voi osoittaa vaikenemalla, jättämällä jokin toimi tekeväksi tai valmiiksi rastitetulla ruudulla. Vaikka suostumus voidaan antaa myös suullisesti, on tietosuojasetuksen mukanaan tuoma osoitusvelvollisuus huomioitava, joten oletettavasti suostumus olisi järkevää tehdä aina kirjallisena, mikäli se on mahdollista.

Sopimukseen perustuvaa henkilötietojen käsittelyä on tilanne, kun sopimuksen osallisena olevan rekisteröidyn henkilötietoja käsitellään sopimuksen täytäntöön panemiseksi tai vastavasti, kun tietoja käsitellään rekisteröidyn pyynnöstä ja sopimuksen tekemistä edeltävien toimenpiteiden vuoksi. Jälkimmäinen tilanne tulee kyseeseen, kun verkkokauppa edellyttää ostajalta rekisteröitymistä ennen ostosten tekemistä.⁸⁷

⁸⁵ Varhela 2012, Mikä ihmeen tietosuojaja.

⁸⁶ Hanninen, Laine, Rantala, Rusi & Varhela 2017, 29.

⁸⁷ Hanninen ym. 2017, 30.

Lakisääteisiin velvoitteisiin perustuva henkilötietojen käsittely koskee esimerkiksi tilannetta, kun rekisteröity on osakkaana osakeyhtiössä ja lakisääteisesti yhtiön tulee pitää osakkaista yllä osakasluetteloa. Elintärkeään etuun perustuva henkilötietojen käsittely voi tulla kyseeseen, kun lentoyhtiö käsittelee matkustajiensa tietoja vaaratilanteessa. Henkilötietojen käsittely on lainmukaista myös, mikäli se perustuu yleiseen etuun tai julkisen vallan käyttöön liittyvän tehtävän hoitamiseen.⁸⁸ Yleisellä edulla tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen johdanto osan 45 kohdan mukaan terveyteen liittyviä syitä, esimerkiksi kansanterveys, sosiaalinen suojele ja terveydenhuoltopalvelujen hallinto. Oikeutettuun etuun perustuva henkilötietojen käsittely tarkoittaa tilannetta, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on asianmukainen ja merkityksellinen suhde, joka edellyttää henkilötietojen käsittelyä. Tällainen suhde muodostuu työntajan ja työntekijän sekä myyjän ja asiakkaan välille.⁸⁹

**LAINMUKAINEN
HENKILÖTIETOTOJEN
KÄSITTELY**

Suostumus

Sopimus

Lakisääteiset velvoitteet

Elintärkeä etu

Yleinen etu ja julkisen vallan käyttö

Oikeutettu etu

Kuvio 3: Lainmukainen henkilötietojen käsittely (Hanninen ym. 2017, 30-32).

4.5 Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet

Euroopan unionin henkilötietolainsäädännön taustalla on Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön eli OECD:n (Organisation for Economic Co-operation and development) vuoden 1980 julkaisu henkilötietojen suojasta ja rajat ylittävistä henkilötietojen siirroista. Kyseisessä

⁸⁸ Hanninen ym. 2017, 31.

⁸⁹ Hanninen ym. 2017, 32.

julkaisussa on 8 pääperiaatetta henkilötietojen suojasta. Ensimmäisenä periaatteena oli tietojen keräysrajoituksen periaate, joka tarkoittaa henkilötietojen hankkimista laillisin oikeudenmukaisin keinoin ja tarvittaessa henkilön suostumuksella. Toinen periaate, tiedon laatuvaatimus edellyttää tietojen merkityksellisyyttä käyttötarkoituksen kannalta ja tietojen täsmällisyyttä ja ajantasaisuutta. Kolmas, käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate vaatii sen, että tietojen käyttötarkoitus tulee keräyshetkellä ilmoittaa eikä tietoja saa muuhun tarkoitukseen käyttää ilman, että siitä tiedottaa rekisteröityä. Neljäs periaate, käytön rajoittamisperiaate estää tietojen käyttämisen muuhun, kuin alkuperäiseen tarkoitukseen ilman erillistä suostumusta. Viides periaate, tietojen turvallisuuden ja suojaamisen periaate edellyttää tietojen suojausta kohtuullisin keinoin, jottei tietoihin kohdistu luvatonta pääsyä ja siten mahdollista väärinkäyttöä. Kuudes periaate on avoimuusperiaate, jonka mukaan yksilöllä tulee olla oikeus päästä tietoihinsa ja saada tietoonsa henkilötietojen käsittelijät sekä tietojen käsittelyn tarkoitus. Seitsemäs periaate, yksilön osallistumisperiaate tarkoittaa yksilön oikeutta saada tietoonsa onko rekisterinpitäjällä tietoa hänestä, saada tietoonsa minkälaisesta tiedosta on kyse ja tarvittaessa pyytää virheellisiä tietoja poistettavaksi tai oikaistavaksi. Rekisterinpitäjää koskee lisäksi periaate noudattaa näitä kyseisiä velvoitteita. Vaikkakin kyseiset periaatteet toimivat monen kansallisen tietosuojaa käsittelevän lain perustana, ennen tietosuojasetuksen voimaantuloa, ne eivät olleet sitovia ohjeita ja siitä syystä tietosuojan taso on vaihdellut eri EU-maiden välillä. Alla olevassa kuviossa on esitetty OECD:n henkilötietosuojan kahdeksan periaatetta (kuvio 3).⁹⁰

HENKILÖTIETOSUOJAN PERIAATTEET (OECD)	Tiedonkeräyksen rajoitus
	Tietojen laatuvaatimus
	Käyttötarkoitussidonnaisuus
	Rajoittamisperiaate
	Tietojen turvallisuus- ja suojausperiaate
	Avoimuusperiaate
	Yksilön osallistumisperiaate

Kuvio 4: Henkilötietosuojan periaatteet (OECD 20118).

⁹⁰ OECD 2017

Henkilötietolaissa käsittelyä koskevat yleiset periaatteet olivat lain 2 luvussa. Periaatteina ovat 6 §:ssä huolellisuusvelvoite, 7 §:ssä henkilötietojen käsittelyn suunnittelu, 8 §:ssä käyttötarkoitussidonnaisuus, 9 §:ssä käsittelyn yleiset edellytykset, 10 §:ssä tietojen laatua koskevat periaatteet ja 11 §:ssä rekisteriseloste.

Tietosuoja-asetuksessa henkilötietojen käsittelyn periaatteet ovat 5 artiklassa. Periaatteina ovat henkilötietojen käsittelyn 1) lainmukaisuus, kohtuullisuus ja läpinäkyvyys, 2) käyttötarkoitussidonnaisuus, 3) tietojen minimointi, 4) täsmällisyys, 5) säilytyksen rajoittaminen, 6) eheys ja luottamuksellisuus ja viimeisenä rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus eli velvollisuus näyttää toteen, että kohtia 1-6 on noudatettu. Tietosuoja-asetuksen tuoma muutos periaatteisiin on rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus. Aiemmassa lainsäädännössä, henkilötietodirektiivissä ja henkilötietolaissa ei tätä velvoitetta ole mainittu.

4.6 Henkilötietojen siirto EU:n ulkopuolelle

Henkilötietolain 22 §:ssä säädetään henkilötietojen siirrosta EU:n ja ETA:n ulkopuolelle. Lain mukaan henkilötietojen siirto on mahdollista, mikäli komissio on todennut kyseisen maan tietosuojan olevan riittävällä tasolla. Komissio on tätä kirjoitettaessa vahvistanut tietosuojan olevan riittävällä tasolla Andorrassa, Argentiinassa, Färsaarilla, Israelissa, Kanadassa (kaupallisten organisaatioiden osalta), Mansaarilla, Sveitsissä, Uruguayssa, Uudessa Seelannissa, Yhdysvalloissa (Privacy shield -sääntöjen puitteissa) sekä lisäksi kruununsiirtomaissa Guernseyn ja Jersey saarilla. Parhailaan komissio harkitsee lisäävänsä listalle myös Japanin ja Etelä-Korean.⁹¹

Henkilötietoja siirrettäessä EU:sta Yhdysvaltoihin, on mahdollista hyödyntää sopimuslausekkeitä, erilaisia yrityksiä velvoittavia säännöksiä tai Privacy Shield -järjestelyä.⁹² EU:n ja Yhdysvaltojen välinen Privacy Shield -järjestely on otettu käyttöön elokuussa 2016. Sillä korvattiin aiempi Safe Harbor -järjestely.⁹³ Privacy Shield -järjestelyä Yhdysvalloissa ylläpitää Kauppaministeriö, joka valvoo, että järjestelyyn osallistuneet yritykset täyttävät henkilötietojen riittävän tason edellyttämät Privacy Shield -periaatteet. Järjestelmää ylläpitää Yhdysvalloissa Kauppaministeriö, joka listaa mukana olevat yritykset sivustolleen. Yritysten tulee uusia jäsenyytensä vuosittain. Mikäli yritys ei noudata Privacy Shield-periaatteita, siltä evätään oikeus

⁹¹ Euroopan komissio. EU-US privacy shield.

⁹² Euroopan komissio. Opas EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyyn.

⁹³ Euroopan komission Suomen edustusto

hyödyntää kyseistä järjestelmää. Kauppaministeriö pitää järjestelmässä mukana olevien yritysten lisäksi yllä listaa myös näistä yrityksistä.⁹⁴

Privacy Shield- järjestelyä edeltänyt Safe Harbor -järjestely otettiin komission päätöksellä käyttöön vuonna 2000.⁹⁵ Tuolloin järjestelyn katsottiin takaavan riittävän henkilötietojen suojan tason. Safe Harbor kumottiin kuitenkin 6.10.2015 Euroopan Unionin tuomioistuimen Schrems-tapauksen⁹⁶ yhteydessä.⁹⁷ Kyseessä oli ennakkoratkaisupyyntö, joka koski itävaltalaisen Maximilian Schremsin nostamaa kannetta Irlannin tietosuojavaltuutetulle (Data Protection Commissioner), joka kieltäytyi tutkimasta Schremsin sille vuonna 2013 tekemää kantelua Facebook Ireland Ltd:n toiminnassa siirtää henkilötietoja Yhdysvaltoihin ja tietojen säilyttämistä maassa sijaitsevilla palvelimilla. Schremsin kantelu pohjautui alun perin Edward Snowdenin paljastuksiin Yhdysvaltain tiedustelupalvelun toiminnasta. Snowdenin paljastusten myötä Schremsin kanta oli, etteivät EU:sta siirretyt henkilötiedot olleet viranomaisten harjoittaman tarkkailutoiminnan takia riittävästi suojattuina, koska NSA:lla ja muilla Yhdysvaltain turvallisuuspalvelun yksiköillä oli pääsy Facebook USA:n hallussa oleviin henkilötietoihin. Kyseisillä viranomaisilla oli pääsy kaikkeen tietoon, ei ainoastaan niihin, jotka olisivat liittyneet kansallista turvallisuutta uhkaaviin tilanteisiin. Euroopan unionin tuomioistuin piti tiedustelutoimintaa perusteettomana ja suhteettomana puuttumisena EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikloissa turvattuihin oikeuksiin tiedustelun kohdentamattomuuden ja sen laajamittaisuuden vuoksi. Turun yliopiston julkisoikeuden professori Juha Lavapuro ja Helsingin yliopiston valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojanen ovat kommentoineet Schrems-tapausta Perustuslakiblogin⁹⁸ artikkelissa ”Schrems-tuomio: Nousiko verkkotiedustelun tie pystyyn?”. Heidän mielestään Euroopan unionin tuomioistuimen päätös voitiin tulkita ilmaisuna siitä, että jo pelkkä pääsy luottamuksellista tietoa sisältäviin viestintäliikenteen viesteihin, rikkoo EU:n perusoikeuskirjan artiklaa yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisesta sekä 8 artiklaa henkilötietojen suojasta.

⁹⁴ Euroopan komissio. Opas EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyyn.

⁹⁵ 2000/520/EY: Komission päätös, tehty 26 päivänä heinäkuuta 2000, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY mukaisesti yksityisyyden suojaa koskevien safe harbor -periaatteiden antaman suojan riittävydestä ja niihin liittyvistä Yhdysvaltojen kauppaministeriön julkaisemista tavallisimmista kysymyksistä (tiedoksi annettu numerolla K(2000) 2441) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti.)

⁹⁶ Asia C362/14 Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner ja Digital Rights Ireland Ltd, tuomio 6.10.2015.

⁹⁷ Melin Yves 2016. EU-US data protection: the Safe Harbor is dead, long live the Privacy Shield!

⁹⁸ Suomen valtiosääntöoikeudellisen seuran ajankohtaispalsta

5 Henkilötietojen suojan kehitys

Kehitys kohti nykyajan tietosuojaa alkoi 1700-luvulla. Tuolloin elettiin Suurten vallankumousten aikaa, jonka myötä yksilöön ja yksilön oikeuksiin alettiin kiinnittää enemmän huomiota.⁹⁹ Yksityisyyden suojan vahvin kehitys voidaan liittää vahvasti toisen maailmansodan aikaisiin juutalaisvainoihin. Euroopassa kirkonkirjoja käytettiin löytämään juutalaisia, kun heitä lähetettiin keskitysleireille. Hollannissa oli tuona aikana käytössä reikäkortit, joille ihmisistä tallennettiin kaikki mahdollinen tieto, mukaan lukien uskonto. Korttien avulla etsittiin maassa olevat juutalaiset. Historiallisiin tapahtumiin vedoten, tällaista muun muassa uskontoon liittyvien arkaluontoisten tietojen keräämistä henkilöistä pidetään nykyään aatteellisesti vääränä ja ihmisarvoa alentavana.¹⁰⁰

Henkilötietojen suojaan liitetään tiedon itsemääräämisoikeus. Henkilöllä tulee olla mahdollisimman paljon valtaa vaikuttaa omien henkilötietojensa käsittelyyn. Kuka tietoa käsittelee, miten ja missä tietoja käsitellään. Henkilötietoja on kautta aikojen perustellusti tarvittu väestön hallinnointiin, terveydenhuollon sekä muiden hyvinvointivaltion palvelujen tarjontaan ja lisäksi kaupallisiin tarkoituksiin. Yhteiskunnan toimintojen tehostamisen edellytyksenä on siten se, että yksilön tulee luopua osasta yksityisyyttään.¹⁰¹

Ennen kuin henkilötietojen suoja on saavuttanut perusoikeudellisen asemansa, on kuljettu pitkä kansainvälisen kehityksen taival, jonka ponnahduslautana kohti nykytilaa pidetään Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 1973 ja 1974 antamia julkilausumia henkilötietojen suojan periaatteista sekä yksityisen että julkisen sektorin osalta.¹⁰² Kyseisen julkilausuman myötä syntyivät sekä yksityisten että julkisen sektorin tietosuojaperiaatteet, jotka päättyivät lopulta tietosuojasopimukseen.¹⁰³ Kyseisestä sopimuksesta on kerrottu tarkemmin luvussa 5.2. Seuraavana lainsäädäntönä EU:n alueella saatettiin vuonna 1995 voimaan henkilötietodirektiivi, jonka myötä henkilötietojen suoja koskevat säännökset muuttuivat yksityiskohtaisimmiksi.¹⁰⁴ Uusimpana lainsäädäntönä EU saattoi vuonna 2016 voimaan yleisen tietosuojasetuksen. Henkilötietodirektiivistä ja tietosuojasetuksesta lukija löytää lisätietoa luvuista 5.3 ja 5.4.

⁹⁹ Andreasson, Koivisto & Ylipartanen 2016, 49.

¹⁰⁰ Neuvonen 2014, 59.

¹⁰¹ Neuvonen 2014, 60.

¹⁰² Vanto 2011, 12-13.

¹⁰³ HE 43/1991, yleisperustelut, nykyinen tilanne ja asian valmistelu.

¹⁰⁴ EUGDPR 2018

5.1 Henkilötietojen suoja perusoikeutena

Henkilötietojen suojan perusoikeudellinen luonne on tunnistettavissa siitä, että suoja on toteutettavissa vertikaalisuhteessa eli yksityistä suojellaan valtion puuttumiselta. Tällaista sääntelyä yksityisyyden suojasta esiintyy esimerkiksi Yhdysvalloissa ja aikoinaan myös Saksassa. Euroopan unionissa yksityisyyden suojan sääntelyllä on ollut myös horisontaalisia ulottuvuuksia. Henkilötietodirektiivissä yksityisille rekisterinpitäjille on asetettu velvoitteita heidän käsitellessään yksityisten henkilötietoja.¹⁰⁵

Henkilötietojen suojan ei itsenäisesti voida katsoa olevan perusoikeus vaan se on osa yksityisyyden suojan kokonaisuutta. Ollakseen itsenäinen perusoikeus, ei henkilötietojen suojalla ole riittävästi aatteellista ja historiallista syvyyttä. Henkilötietojen suoja sisältää tietosuojan, henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet sekä arkaluontoisten tietojen erottelun muista henkilötiedoista. Henkilötietosuoja on itsenäisenä oikeutena varsin tekninen ja omana perusoikeutenaan saattaisi jäädä liian suppeaksi.^{106 107}

Yksityiselämän ensimmäinen säädös on vuonna 1948 annetussa Yhdistyneiden kansakuntien (myöhemmin YK) ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa. Yksityisyyden suojaa on täydentänyt YK:n kansalais- ja poliittisten oikeuksien yleissopimus (KP-sopimus), jonka Suomi allekirjoitti vuonna 1976. YK:n sopimuksissa olevat oikeudet kuuluvat kaikille huolimatta siitä, ovatko valtiot sitoutuneet näihin sopimuksiin. YK:n ihmisoikeusjärjestelmä on uudistuvien sopimustensa myötä saavuttanut vankan oikeudellisen aseman. Suomi on sitoutunut huomioimaan YK:n ihmisoikeuskomitean huomiot. Joka tapauksessa Suomea vahvasti sitovin ihmisoikeussopimus ei ole YK:n sopimukset vaan Euroopan ihmisoikeussopimus, jonka tulkinnalla on eniten vaikutusta Suomen oikeusjärjestelmään.¹⁰⁸ Euroopan ihmisoikeussopimus tehtiin alun perin vuonna 1950 ja sopimusta on muutettu useampaan kertaan lisäpöytäkirjojen myötä. Viimeisin muutos sopimukseen on tehty vuonna 1998 11. pöytäkirjalla.

¹⁰⁵ Neuvonen 2014, 60.

¹⁰⁶ Neuvonen 2014, 41.

¹⁰⁷ Valiokuntaneuvos Mikael Koillinen on ehdottanut henkilötietojen suojaa erotettavaksi yksityiselämän suojasta ja henkilötietosuojaa vahvistettavaksi omaksi perusoikeudeksi (Koillinen 2013, 180-183).

¹⁰⁸ Neuvonen 2014, 46-48.

Lissabonin sopimuksen myötä saman juridisen aseman, kuin mikä muillakin EU:n perussopimuksilla on, saanut Euroopan unionin perusoikeuskirja sisältää yksityisyyden suojan 7 artiklassa ja henkilötietojen suojan 8 artiklassa. 7 artikla on tarkoituksenmukaisesti yhteneväinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan kanssa.¹⁰⁹

Suomessa perustuslain 10 §:ssä turvaa jokaisen yksityiselämän. Perustuslain 10 § 1 momentissa mainitaan, että henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Oikeus henkilötietojen suojaan liittyy läheisesti myös oikeuteen kunniasta, yhdenvertaiseen kohteluun, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, ihmisarvoiseen kohteluun, turvallisuuteen, yhdenvertaisuuteen, syrjinnän kieltoon, sananvapauteen ja julkisuuteen, omantunnon vapauteen sekä oikeuteen vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Perustuslain säädös on saanut sisältönsä vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen myötä, josta se otettiin muuttamattomana suoraan vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen myötä perustuslain 10 §:än. Yksityiselämän suoja merkitsee sitä, että valtion tulee pidättäytyä yksityiselämän loukkauksista yksityisiä kohtaan ja lisäksi sen tulee ylläpitää toimia, joilla estetään yksityisten henkilöiden toisiinsa kohdistuvat yksityiselämän loukkaukset.¹¹⁰

5.2 Tietosuojasopimus

Tietosuojasopimus on saanut alkunsa siitä, kun vuonna 1968 Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous osoitti ministerikomitealle suosituksen selvittää turvaisiko Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa oleva yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen suoja riittävällä tasolla henkilön yksityisyyttä suhteessa sen aikaiseen teknologiaan. Selvitys osoitti, ettei henkilötietojen suoja jäsenvaltioissa ollut riittävän kattava suhteessa sen aikaisiin automatisoituihin tietopankkeihin. Tästä syntyivät siis tietosuojaa koskevat päätöslauselmat 22/1973 ja 29/1974. Ensimmäisenä mainittu sisälsi yksityisten ja jälkimmäinen julkisen sektorin tietosuojaperiaatteet. Jäsenvaltiot alkoivat sisällyttää periaatteita lainsäädäntöönsä, mutta ministerikomitea halusi jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön lisäksi voimaan myös kansainvälisen sopimuksen, johon periaatteet nostettaisiin. Ministerikomitea antoikin tietojenkäsittelyn asiantuntijakomitealle toimeksiannon valmistella sopimusluonnos yhdessä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n kanssa. Sopimusluonnos valmistui vuonna 1980 ja ministerikomitea hyväksyi ja avasi sen allekirjoitettavaksi tammikuussa 1981. Suomi allekirjoitti

¹⁰⁹ Neuvonen 2014, 55.

¹¹⁰ HE 9/2018, 6.

tietosuojasopimuksen eli yleissopimuksen yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä vuonna 1991.¹¹¹ Sopimus koostuu kolmesta keskeisestä osasta. Niistä ensimmäisessä ovat perusperiaatteet yksilöiden suojelusta henkilöiden automaattisessa tietojenkäsittelyssä, toisessa ovat määräykset kansainvälisestä tiedonsiirrosta ja kolmannessa osassa ovat määräykset sopimusvaltioiden välisestä tietosuojan yhteistyöstä.¹¹²

5.3 Henkilötietodirektiivi

Henkilötietodirektiivi on Euroopan parlamentin ja Neuvoston 24.10.1995 antama direktiivi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta. Henkilötietodirektiivin mukanaan tuoman lainsäädännön tavoitteena oli yhdenmukaistaa henkilötietojen suojan säännökset vastaamaan toisiaan koko EU:n alueella. Lisäksi direktiiviin sisällytettiin ensimmäistä kertaa sääntely tilanteisiin, kun henkilötietoja siirrettiin EU:n ulkopuolelle. Direktiivin myötä jäsenvaltioihin tuli, ellei niissä vielä ollut, itsenäiset tietosuojaviranomaiset, joiden tehtävänä oli valvoa direktiivin tuoman sääntelyn soveltamista ja toimia sääntelyelimenä vuorovaikutuksessa yritysten ja yksityisten välillä. Direktiivi noudatti OECD:n alkuperäisiä suosituksia yksityisyyden suojasta jokaisen yksilön perusoikeutena.¹¹³

Henkilödirektiivin johdanto osiossa on perusteltu syitä direktiivin tarpeellisuudelle. Kohdassa 1 on mainittu Sopimuksen Euroopan unionista sisältävät yhteisön tavoitteet. Näitä ovat muun muassa Euroopan kansojen läheisempi liitto, läheisemmät yhteydet jäsenvaltioiden välille sekä taloudellinen ja sosiaalinen edistyminen Eurooppaa jakavien raja-aitojen poistamisella. Kohdassa 3 kohdassa mainitaan, että tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden ehtona on henkilötietojen vapaa siirrettävyys jäsenvaltioiden välillä. Kohdassa 7 mainitaan, että jäsenmaiden väliset lainsäädännölliset eroavaisuudet henkilötietojen käsittelyssä voivat estää henkilötietojen siirron jäsenvaltiosta toiseen. Tämän oletetaan direktiivissä aiheuttavan esteitä monelle yhteisön taloudelliselle toiminnalle, viranomaisten suorittamille velvollisuuksille ja sillä voi olla myös kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Kohdassa 6 mainitaan, että televiestintäverkkojen osittainen yhdistäminen ja tieteellisen sekä teknisen yhteistyön lisääntyminen ovat syitä, joiden vuoksi henkilötiedoilla tulee olla vapaa kansainvälinen liikkuvuus.

¹¹¹ HE 43/1991, yleisperustelut, nykyinen tilanne ja asian valmistelu.

¹¹² HE 43/1991, 2.

¹¹³ EUGDPR 2018

Suomessa henkilötietodirektiivi implementoitiin henkilötietolailla. Lain esitöissä (hallituksen esitys eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi) mainitaan, että henkilötietodirektiivi sisälsi yksityiskohtaisempaa sääntelyä, kuten esimerkiksi sen, että rekisteröidyllä tuli olla laajemmat tiedonsaantioikeudet, kuin mitä sen hetkisessä kansallisessa lainsäädännössä eli henkilörekisterilaissa määrättiin. Direktiivin voimaansaattamisesta lain esitöissä mainittiin myös se, että Suomessa vuonna 1995 tehty perusoikeusuudistus edellytti direktiivin implementoinnissa henkilörekisterilain säädösten tarkastamista.¹¹⁴

Henkilötietodirektiivi, jonka tarkoituksena oli harmonisoida jäsenvaltioiden tietosuojalainsäädäntö vastaamaan toisiaan, ei lopulta onnistunut tavoitteessaan. Se jätti kansalliselle lainsäätäjälle harkintavaltaa lain voimaansaattamisesta ja siten tietosuojalainsäädäntöön jäi jäsenvaltioiden välisiä eroavaisuuksia.¹¹⁵ Monikansallisille yrityksille tästä koitui lisätyötä esimerkiksi tilanteissa, kun rekisterinpitäjän ilmoitusvelvollisuus ja siihen liittyvät käytännöt poikkesivat jäsenvaltioiden välillä toisistaan. Tällaiset tilanteet aiheuttivat yrityksille lisäkustannuksia, jolla katsottiin olevan negatiivinen vaikutus EU:n kilpailukykyyn.¹¹⁶

5.4 Tietosuoja-asetus

Kuten henkilötietodirektiivi osiossa 5.3 mainittiin, ei EU:n yhtenevää tietosuojaa saatu toteutumaan henkilötietodirektiivin avulla, koska se jätti kansalliselle lainsäätäjälle harkintavaltaa. Tietosuoja-asetuksen voimaansaattamisen taustalla oli alati kehittyvän tietojensiirron myötä harmonisoida lainsäädäntö jäsenvaltioissa asettamalla voimaan säännös, joka on voimaastumisensa myötä suoraan sovellettavaa oikeutta kaikissa jäsenvaltioissa. Tästä syystä siis tietosuojalainsäädännön päivitys haluttiin saattaa asetuksena voimaan.¹¹⁷

Asetus astui voimaan vuonna 2016, mutta asetuksen taival alkoi jo vuonna 2012. Komissio antoi ehdotuksensa uudesta tietosuojalainsäädännöstä 25.1.2012. Pari vuotta myöhemmin 12.3.2014 Parlamentti hyväksyi ehdotuksen uudesta lainsäädännöstä. 15.6.2015 Neuvosto hyväksyi lakiehdotuksen ja siten se eteni Parlamentin, Komission ja Euroopan unionin neuvoston välisiin kolmikantaneuvotteluihin (trilogit). Kyseiset neuvottelut aloitettiin 24.6.2015 ja ne saatiin päätökseen 15.12.2015. Seuraavan vuoden keväänä 8.4.2016 Neuvosto antoi asetukselle hyväksynnän ja 16.4.2016 myös Parlamentti hyväksyi sen. Asetus astui voimaan touku-kuussa 2016 sen jälkeen, kun se julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Asetusta

¹¹⁴ HE 96/1998, 4.

¹¹⁵ OECD 2018. The Process. How did we get there?

¹¹⁶ Olli Pitkänen, Päivi Korpisaari & Rauno Korhonen 2017, 2.

¹¹⁷ OECD 2018. The Process. How did we get there?

alettiin soveltamaan 25.5.2018.¹¹⁸ Asetuksen valmistelusta sen voimaansaattamiseen kului 4 vuotta ja siitä päätellen voidaan todeta EU:n lainsäädäntökoneiston olevan melko hidias. Alla olevassa kuviossa on kuvattu nämä yllä mainitut vaiheet asetuksen voimaansaattamiselle (kuvio 5).



Kuvio 5: Tietosuoja-asetuksen vaiheet (EUGDPR 2018).

Asetus kumosi voimaantullessaan EU:n henkilötietodirektiivin 95/46/EY, joka Suomessa on saatettu voimaan henkilötietolailla. Vaikka uusi henkilötietojen suojaa koskeva asetusta tuli jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaksi, se jätti myös jäsenvaltioiden kansallisille lainsäätäjille jonkin verran liikkumavaraa asetuksen säännösten täsmentämiseen ja täydentämiseen. Asetuksen täsmentämistä ja täydentämistä varten, Oikeusministeriö asetti vuonna 2016 TATTI-työryhmän (EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmä), jonka tarkoituksena oli valmistella ehdotus kansallisesta valvontaviranomaisesta ja ehdotus lainsäädännöstä liit-

¹¹⁸ OECD 2018. The Process. How did we get there?

tyen asetuksen antaman liikkumavaran käyttöön. Työryhmän ehdotuksena oli, että kansallisesti säädetään tietosuojaa-asetusta täydentävä ja täsmentävä henkilötietosuojaa koskeva yleislaki, tietosuojalaki.¹¹⁹

5.5 Tietosuojaa Suomessa

Suomessa ensimmäiset henkilötietojen suojaa koskevat säännökset, henkilörekisterilaki ja henkilörekisteriasetus tulivat asteittain voimaan vuonna 1988 ja kokonaisuudessaan vuoden 1989 alusta lähtien. Ruotsissa vastaava laki oli ollut voimassa jo vuodesta 1973. Henkilörekisterilaki toimi henkilötietojen yleislakina.¹²⁰ Lain esitöissä sen tarpeellisuutta perustellaan IT-teknologian nopealla kehityksellä, joka oli johtanut tietojen käsittelyyn aiempaa helpomalla, tehokkaammalla ja halvemmalla tavalla. Kyseisessä Hallituksen esityksessä Eduskunnalle henkilörekisterilakiin ja liittyviksi laeiksi mainitaan, että tietotekniikan avulla kansalaisten yksityiselämän valvonta oli muuttunut entistä helpommaksi ja sen avulla oli mahdollista vaikuttaa kansalaisten mielipiteisiin sekä heidän käyttäytymisensä ohjailuun. Hallituksen esityksen mukaan tähän liittyi kansanvallan periaatteiden vastainen riski kontrolloimattomasta vallankäytöstä ja vastakohtaisuuksien lisääntymisestä yhteiskunnassa.¹²¹

Henkilörekisterilakia muutettiin vuonna 1994 lisäämällä muun muassa yksilön oikeus kieltää rekisterinpitäjää luovuttamasta tietoja itsestään. Seuraavana vuonna rikoslain muutoksista johtuen, henkilörekisterilakiin otettiin rikoslain viittaukset. Samana vuonna tehtiin perusoikeusuudistus ja perustuslakiin nostettiin yksityiselämän suoja.¹²² Se korvasi hallitusmuodossa olleet kunnian, kotirauhan sekä kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuutta turvanneet säännökset. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta perustellaan perusoikeuksiin lisättävän yksityiselämän suojan yleislausekkeen tärkeyttä sillä, että sen aikaisessa perustuslaissa suojattiin vain tiettyjä yksityiselämän ulottuvuuksia ja suojan ulkopuolelle jäi yksilön kannalta tärkeitä osa-alueita. Säännökseen otettiin mukaan myös maininta, että henkilötietojen suojasta tuli säätää erikseen lailla. Hallituksen esityksessä mainitaan, että säädökseen otetulla tekstillä ei viitata pelkästään sen hetkiseen henkilörekisterilakiin, vaan edellytyksenä oli ylläpitää henkilötietojen suojaan liittyviä lainsäädännöllisiä järjestelyjä.¹²³

¹¹⁹ Valtioneuvosto. 2017. EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö.

¹²⁰ Vanto 2011, 17

¹²¹ HE 49/1986, 3.

¹²² Vanto 2011, 17.

¹²³ HE 309/1993, 53.

Henkilörekisterilaki kumottiin vuonna 1999, jolloin astui voimaan henkilötietolaki. Lain taustalla oli EU:n henkilötietodirektiivi.¹²⁴ Henkilötietolaista tuli yleislaki henkilötietojen käsittelyssä. Lain esitöissä tuotiin esille, että lähtökohtana henkilötietojen käsittelyssä tuli olla rekisteröidyn suostumus ja lähtökohtana laissa oli hallituksen esityksen mukaan tuoda esille ne tilanteet, joissa henkilötietojen käsittely oli mahdollista ilman rekisteröidyn myötävaikutusta.¹²⁵

6 Kansallinen lainsäädäntöprosessi

Lainsäädäntövaltaa käyttää perustuslain mukaan Suomessa eduskunta. Lakien valmistelu kuuluu ministeriöille. Kukin ministeriö valmistelee omaan alaansa kuuluvan lainsäädännön. Mikäli kyseessä on periaatteellisesti merkittävä hanke, valmistelu tapahtuu tällöin toimikunnissa ja komiteoissa, joissa on eri tahojen - puolueiden, hallinnonalojen ja muiden etutahojen - edustajia. Lainsäätämisen prosessi alkaa lakialoitteesta, jonka jälkeen aloitetaan lain valmistelutyö. Kun hallituksen esitys on valmis, se annetaan valtioneuvoston hyväksynnällä eduskunnan päätettäväksi. Kun kyseessä on tavallinen lakiesitys, se käsitellään kahdessa eduskunnan istunnossa. Eduskunta voi hyväksyä, muuttaa tai hylätä hallituksen esityksen. Toisessa käsittelyssä äänestetään lain hyväksymisestä yksinkertaisella äänten enemmistöllä. Mikäli kyseessä on perustuslain muuttaminen tai säätäminen, jätetään esitys lepäämään seuraavien eduskuntavaalien. Lakiesitys käsitellään uudestaan, kun uusi eduskunta on muodostettu. Lain hyväksyminen edellyttää kahta kolmasosaa annetuista äänistä. Eduskunta voi määrätä perustuslakia koskevan ehdotuksen käsiteltäväksi myös kiireellisesti. Tähän vaaditaan viisi kuudesosan enemmistöä äänistä ja tällöin sama eduskunta päättää lain hyväksymisestä. Eduskunnan hyväksyttyä lakiehdotus, tasavallan presidentti vahvistaa lain ja määrää tarkemmin lain voimaantulosta.¹²⁶

6.1 Lakialoite

Kansallinen lainsäädäntöprosessi lähtee liikkeelle ministeriössä lain aloitteesta. Aloite voi olla hallitusohjelman kirjaus, eduskunnan lausuma, kansalaisaloite, valtion talousarvioehdotus, jonka myötä tarvitaan lakimuutos, EU-säädöksen kansallisen täytäntöönpano, EU-tuomioistuinten ratkaisu tai vastaavasti komission tulkinta tai ministerin tai ministeriön oma aloite tutkimukseen tai kerättyyn tietoon perustuvaan muutostarpeeseen liittyen.¹²⁷ Tietosuojalaissa

¹²⁴ Vanto 2011, 17.

¹²⁵ HE 96/1998, 4.

¹²⁶ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun prosessiopas.

¹²⁷ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun vaiheet. Aloite.

aloite oli EU-lainsäädöksen kansallisen täytäntöönpanoon liittyvä. Asetus oli jo itsessään kansallisesti sovellettavaa oikeutta, mutta aloite tuli tarpeesta täydentää EU-lainsäädäntöä eli tietosuoja-asetusta.

6.2 Valmistelu

Aloitteen jälkeen tehdään lain esivalmistelutyö. Tässä vaiheessa kootaan yhteen tieto ja näkemys lainsäädännön perimmäisistä tavoitteista ja vastaavasti olemassa olevasta ongelmasta. Esivalmistelun aikana suunnitellaan lainsäätämisen tavoitteet, toimeksianto ja toteutus. Esivalmistelu toteutetaan joskus virkamiestyönä ja joskus taas sitä varten asetetaan valmisteluelin. Esivalmistelu voi joskus päättyä siten, että todetaan lainsäädännön olevan tarpeeton, jolloin lainvalmisteluhanke päättyy. Tietosuojalain kohdalla asetettiin valmisteluelin TATTI-työryhmä.¹²⁸

Lainvalmistelun toisena vaiheena on perusvalmistelu, jonka toteuttaa esivalmistelun tavoin joko virkamiesten kokoonpano tai valmisteluelin. Virkamieskokoonpanossa valmistelutiimissä on yksi päävastuullinen valmistelija sekä muita valmistelijoita, asiantuntijoita ja avustajia.¹²⁹ Valmisteluelin on virkamieskokoonpanoa laajempi ja se koostuu sen sijaan joko työryhmästä, toimikunnasta, komiteasta tai muusta ryhmästä, jonka ministeriö määrääjäksi asettaa valmistelevaan lainluonnosta.¹³⁰ Tietosuojalakia valmisteltiin valmisteluelimen - Tatti-työryhmän - toimesta, jonka toimikausi kesti kaksi vuotta.¹³¹ Perusvalmistelu on yleensä lainvalmistelun työläin vaihe. Siinä tarkennetaan tietoa, joka on koottu esivalmistelun aikana ja lisäksi sen aikana selvitetään lain oikeudelliset kysymykset ja suhde perustuslakiin. Perusvalmistelun aikana kuullaan sellaisia sidosryhmiä, jotka asiaan liittyen eivät ole edustettuina valmisteluelimessä. Perusvalmistelu päättyy siihen, että hallituksen esityksen luonnos valmistuu. Sisällön hallituksen esitykseen päättää valmisteluelimen puheenjohtajan johdolla valmisteluelimen jäsenet ja lakitekstin sekä lakiin liittyvät perustelut hallituksen esityksen luonnokseen kirjoittaa valmisteluelimen sihteeri.¹³²

Esi- ja perusvalmistelua seuraa lausunnotmenettely. Menettelyn aikana luonnokseen hallituksen esityksestä pyydetään keskeisiltä sidosryhmiltä lausunnot ja lausuntopyyntö julkaistaan,

¹²⁸ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun vaiheet. Esivalmistelu.

¹²⁹ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun vaiheet. Perusvalmistelu - virkatyö.

¹³⁰ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun vaiheet. Perusvalmistelu - valmisteluelin.

¹³¹ Eduskunta 2019. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) täytäntöönpano - Uusi tietosuojalaki

¹³² Oikeusministeriö. Lainvalmistelun opas. Perusvalmistelu - valmisteluelin.

jotta kaikilla kiinnostuneilla olisi mahdollisuus oman lausunnon antamiseen. Lausuntomenettelyssä saatu palaute kerätään yhteen ja julkaistaan. Lainvalmistelun tässä vaiheessa hallituksen esityksen luonnosta toimitetaan arviointineuvostolle valtioneuvoston kansliaan.¹³³

Seuraavana vaiheena lausuntomenettelyn jälkeen tulee jatkovalmistelu, jonka aikana lainsäädännön luonnokseen tehdään muutokset ja se käännetään ruotsiksi. Oikeusministeriön laintarkastusyksikkö tarkistaa luonnoksen, jonka jälkeen siihen tehdään mahdolliset muutokset. Lopuksi varmistetaan vielä, että suomen- ja ruotsinkieliset luonnokset vastaavat sisällöltään toisiaan.¹³⁴

6.3 Valtioneuvoston päätöksenteko

Mikäli lainsäädännön muutokset ovat taloudellisesti merkittäviä, käsitellään lainsäädäntöluonnos seuraavaksi valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa. Sen jälkeen hallitus päättää valtioneuvoston yleisistunnossa siitä, annetaanko luonnos eduskunnan päätettäväksi. Lakiluonnoksen esittelee hallitukselle yleisistunnossa ministeriön virkamies. Mikäli luonnos siirretään eduskunnan päätettäväksi, kuulee eduskunta lakiluonnoksesta vastaavan ministeriön virkamiehiä sekä alan asiantuntijoita. Käsittely eduskunnassa alkaa, kun hallituksen esityksen allekirjoitettu ja painettu versio saapuvat eduskunnalle.¹³⁵

6.4 Eduskuntakäsittely

Lain käsittely eduskunnassa alkaa eduskunnan täysistunnossa ja ensimmäisenä vaiheena käydään lähetekeskustelu, jonka tarkoituksena on selvittää ne valiokunnat, joilta pyydetään mietinnöt ja lausunnot lain sisällöstä. Valiokuntakäsittelyt kestävät kiireellisimmässä tapauksissa muutaman päivän ja pisimmillään suurten lainsäädäntöhankkeiden kohdalla jopa useamman vuoden. Tavanomaisesti käsittely kestää yhdestä kahteen kuukauteksi.¹³⁶ Valiokuntatyöhön kuuluu hallituksen esityksen valiokunnalle esittelevän esittelijän tai valmistelutiimin lisäselvitystyö ja vastineen laatiminen. Vastineeseen sisällytetään ministeriön kannanotot valiokunnan istunnoissa esiin tulleisiin asiantuntijalausuntoihin. Esittelijä ja valmistelutiimi avustavat valiokuntaa myös lakimuutosten kirjaamisessa ja perustelujen laatimisessa.¹³⁷ Valiokunta voi ehdottaa myös lakiehdotuksen hylkäämistä, osittain tai kokonaan. Valiokuntien mietintöjen ja

¹³³ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun opas. Lausuntomenettely.

¹³⁴ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun opas. Jatkovalmistelu.

¹³⁵ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun opas. Valtioneuvoston päätöksenteko.

¹³⁶ Eduskunta 2019. Lakien säätäminen. Lain valmistelun vaiheet. Valiokuntakäsittely.

¹³⁷ Oikeusministeriö. Lainvalmistelun opas. Eduskuntakäsittely.

lausuntojen valmistuttua, eduskunta käsittelee lakiehdotusta täysistunnossa. Käsittelyjä pidetään aina kaksi, joista ensimmäinen - lain sisältöä käsittelevä - lähtee liikkeelle yleiskeskustelulla ja etenee yksikohtaisempaan lain käsittelyyn. Toisessa istunnossa, joka voidaan järjestää aikaisintaan kolmen päivän kuluttua ensimmäisestä, äänestetään lain hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Mikäli lakiehdotus hyväksytään, eduskunta voi vielä antaa oman lausuntonsa lain täytäntöönpanoon, sen seurantaan tai mahdollisesti uuden lain säätämiseen liittyen.¹³⁸

Tavallisen lain äänestyksessä lakiehdotuksen hyväksymiselle tai hylkäämiselle riittää äänen yksinkertainen enemmistö eli yhdenkin äänen enemmistön saanut kanta voittaa äänestyksen. Mikäli kyseessä on perustuslain muutosta koskeva lakiehdotus, tapahtuu äänestys eduskunnassa vaikeutetulla menettelyllä. Tässä tilanteessa laki jätetään toisen käsittelyn jälkeen läpäämään seuraavaan vaalikauteen ja uuden eduskunnan kokoonpano käsiteltyään lakia, hyväksyy tai hylkää sen äänen määräenemmistöllä eli vähintään 2/3 annettujen äänen määrästä. Mikäli perustuslain muutosta koskeva lakiehdotus on määrätty kiireelliseksi, ei äänestystä jätetä seuraavalle vaalikaudelle, vaan äänestys voidaan tehdä toisessa eduskunnan käsittelyssä. Perustuslakia koskevat muutokset ovat mahdollisia säätää kiireellisinä, mikäli se on hyväksytty 5/6 äänen enemmistöllä. Kiireellisen perustuslainmuutoksen hyväksyminen edellyttää vähintään 2/3 äänen enemmistöä.¹³⁹

6.5 Lain vahvistaminen

Eduskunnan hyväksyessä lakiehdotuksen on lain valmistelun viimeisenä vaiheen lain vahvistaminen. Vahvistamisesta päättää tasavallan presidentti. Laki esitetään hänelle vahvistettavaksi ja vahvistus tulee tehdä kolmen kuukauden sisällä siitä, kun eduskunta on äänestyksellä hyväksynyt lakiehdotuksen. Mikäli eduskunta on päättänyt lain voimaantulopäivän, vahvistetaan laki ennen kyseistä päivämäärää. Jos on odotettavissa, ettei tasavallan presidentti vahvista eduskunnan hyväksymää lakia, valmistellaan lain vahvistamatta jättämisestä erillinen hallituksen kirjelmä. Presidentin vahvistettua laki, se julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa ja lisätään www.finlex.fi -internetsivuille.¹⁴⁰

¹³⁸ Eduskunta 2019. Lakien säätäminen. Lain valmistelun vaiheet. Lakiehdotuksella on aina kaksi käsittelyä.

¹³⁹ Eduskunta 2019. Lakien säätäminen. Lain valmistelun vaiheet. Lakiehdotuksella on aina kaksi käsittelyä.

¹⁴⁰ Oikeusministeri. Lainvalmistelun opas. Lain vahvistaminen.

7 Kansallinen tietosuojalaki

Oikeusministeriö asetti TATTI-työryhmä vuonna 2016. Työryhmän toimikaudeksi määritettiin tasan kaksi vuotta, 17.2.2016-16.2.2018. Hallituksen esitys eduskunnalle uudesta laista annettiin 1.3.2018. Lähetekeskustelu eduskunnassa käytiin 6.3.2018. Sen myötä lakiehdotus päätettiin lähettää hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan tulee antaa omat lausuntonsa lain sisällöstä. Perustuslakivaliokunnan lausunto valmistui 9.5.2018 ja lakivaliokunnan lausunto 24.5.2018. Hallintovaliokunta pyysi 6.6.2018 perustuslakivaliokunnalta vielä lausunnon koskien sääntelykokonaisuutta hallinnollisista seuraamusmaksuista. Perustuslakivaliokunnan lausunto tuli ulos 21.9.2018 ja hallintovaliokunnan mietintö valmistui siten 25.10.2018. Eduskunnan ensimmäinen käsittely käytiin 6.11.2018 ja toinen käsittely 13.11.2018. Eduskunta hyväksyi lakiehdotukset 1.-3. hallituksen esityksen HE 9/2018 mukaisina ja lisäksi se hyväksyi lakiehdotuksen 4. valiokunnan mietinnön mukaisena. Laki asetettiin voimaan 1.1.2019, lähes puolivuotta myöhemmin, kuin se oli alun perin tarkoitus saattaa voimaan eli samanaikaisesti tietosuoja-asetuksen kanssa.¹⁴¹ Alapuolelta löytävästä kuviossa on esitetty lainvalmistelun vaiheet (kuvio 6).

¹⁴¹ Eduskunta 2019. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) täytäntöönpano - Uusi tietosuojalaki



Kuvio 6: Tietosuojalain valmistelun vaiheet (eduskunta 2019)

Tietosuoja-asetus jätti jäsenvaltioiden lainsäätäjille mahdollisuuden täsmentää ja täydentää tietosuoja-asetusta. Suomessa tietosuoja-asetusta täsmentämään ja täydentämään Oikeusministeriö asetti TATTI-työryhmän, jonka ehdotuksena oli säätää kansallinen yleislaki, tietosuojalaki (1050/2018). Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi valmistui 1.3.2018. Lain tarkoitus on toimia henkilötietojen käsittelyyn sovellettavana yleislakina, jota sovelletaan yhdessä tietosuoja-asetuksen kanssa. Laki ei toimi itsenäisenä säädöskokonaisuutena, vaan sillä nimenomaisesti täydennetään tietosuoja-asetuksen säädöksiä.¹⁴² Tällainen säädösasetelma on Suomessa poikkeuksellinen. Tavanomaisesti EU:n säädökset on ollut tapana tuoda kansalliseen lakiin. Asetuksen ollessa suoraan sovellettavaa oikeutta, ei ole tarvetta itsenäiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka toistaa asetuksen sisällön.

Tietosuojalain esitöissä mainitaan, että lain myötä esitettiin kumottavaksi henkilötietolaki sekä laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuojavaltuutetusta. Muutettavaksi esitettiin rikoslakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Hallituksen esityksestä ilmenee, että laissa on ehdotettu säädettävän henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä tietyissä tilanteissa, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen lapselle sovellettavasta ikärajasta, valvontaviranomaisesta, oikeusturvasta ja eräistä tietojenkäsittelyn erityistilanteista.¹⁴³ Tekstin edetessä käydään edellä mainituista tarkemmin läpi kohtia lapseen sovellettavasta ikärajasta, valvontaviranomaisesta ja asetusten säästöjen rikkomisesta koituvista hallinnollisista seuraamusmaksuista sekä näiden maksujen kohdistamisesta julkishallinnollisille organisaatioille. Kuten edellä on mainittu, ei kaikkia hallituksen esityksessä läpikäytyjä kohtia tuoda työssä tarkemmin esiin, mutta lukija voi halutessaan tutustua niihin eduskunnan sivustolla hallituksen esityksestä 9/2018, perustuslakivaliokunnan lausunnoista 14/2018 ja 24/2018, lakivaliokunnan lausunnosta 5/2018 ja hallintovaliokunnan mietinnöstä 13/2018.

Uusi tietosuojalaki oli mahdollista säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä, mutta lain läheiset kytkennät perustuslain 10 §:än eli yksityisyyden suojaan edellyttivät perustuslakivaliokunnan arviointia lain sisällöstä. Perustuslakivaliokunnan lausunto valmistui 9.5.2018.¹⁴⁴ Lausunnossaan valiokunta toi esille muun muassa sen, että henkilötietojen suojan sääntely oli aiemmin ollut varsin raskasrakenteinen ja nyt uuden lain myötä sääntelyä tuli saada selkeämmäksi. Siten kaikki henkilötietojen suoja koskevat säädökset oli syytä koota yhteen lakiin ja

¹⁴² HE 9/2018, esityksen pääasiallinen sisältö

¹⁴³ HE 9/2018, 6-23.

¹⁴⁴ PeVL 14/2018, 2.

hallituksen esityksessä ehdotettua erityislainsäädäntä tuli välttää, mikäli se oli mahdollista.¹⁴⁵ Tämän lisäksi valiokunta huomautti lain epäselvyydestä. Valiokunnan mielestä lakia oli tarve selkeyttää ja siihen tuli ehdottomasti sisällytettävä informatiivinen viittaus EU:n tietosuoja-asetukseen.¹⁴⁶ Valiokunta nosti lausunnossaan esille myös eduskunnan valtiopäivät. Valiokunnan mukaan sitä ei voitu luokitella EU:n toimielimeksi eli jäädessään asetuksen soveltamisalan ulkopuolella, oli siitä nostettava lakiin erillinen maininta.¹⁴⁷

7.1 Ikäraja lapselle

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että henkilötietojen käsittely on lainmukaista silloin, kun rekisteröity antaa siihen suostumuksensa. Käsiteltäessä lapsia koskevia tietoja tai kun heille tarjotaan tietoyhteiskunnan palveluita, asetuksen 8 artikla määrittää, että suostumuksen antaja ei voi olla lapsi, vaan suostumuksen antaa lapsesta vanhempainvastuunkantava henkilö. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa on tarkemmin myös määritetty, että lapsella tarkoitetaan alle 16-vuotiasta henkilöä. Tietosuoja-asetuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on kuitenkin harkintavaltaa säätää lapsen ikärajasta tarkemmin kansallisella lailla. Asetuksen samassa kohdassa on määritetty, että ikäraja tulee sovittaa 13-16 ikävuosien välille.

Tietosuoja-asetusta edeltävässä lainsäädännössä, henkilötietodirektiivissä ja henkilötietolaissa ei kummassakaan säädelty tarkemmin lapsen ikärajasta. Rikoslain (39/1989) 3 luvun 4 §:ssä rikosvastuu Suomessa on 15-vuotta täytäneellä henkilöllä. Laissa oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (444/1999) säädetään 12 luvun 1 §:ssä, että 15-vuotias voi itsenäisesti huoltajan tai laillisen edustajan ohella käyttää puhevaltaansa häntä itseään koskevassa riita- tai rikosasiassa. Lastensuojeluasiassa oikeus käyttää puhevaltaa on jo 12-vuotiaalla lapsella lastensuojelulain (417/2007) 4 luvun 21 §:n mukaan. Sijaintitietojen käsittelyyn liittyvässä suostumusta, kieltoa ja tiedonsaantioikeutta koskevassa asiassa tietoyhteiskuntakaaren 162 §:ssä säädetään, että 15-vuotias voi edustaa jo itseään ja alle 15-vuotiasta edustaa hänen huoltajansa. Rikosoikeudellisen vastuun kohdalla ikäraja kansallisessa lainsäädännössämme on siis 15 ikävuotta ja lastensuojeluasioissa puhevallan käytössä 12 ikävuotta.

Hallituksen esityksessä lapsen ikärajaksi ehdotettiin 13 ikävuotta. Se oli tietosuoja-asetuksen määrittämä alaraja lapsen ikärajalle. Lain esitöissä ikärajaa perusteltiin sillä, että myös muut

¹⁴⁵ PeVL 14/2018, 3.

¹⁴⁶ PeVL 14/2018, 9.

¹⁴⁷ PeVL 14/2018, 11.

Pohjoismaat olivat päätyvässä samaan ikärajaan. Lisäksi kantaa perusteltiin tutkimustuloksilla vuoden 2011 EU Kids of Online -tutkimuksesta, jonka oli suorittanut The London School of Economics and Political Science. Sen mukaan jopa 77 %:lla 13-16 vuotiaista oli jo olemassa sosiaalisen median profiili ja jopa 38 % 9-12 -vuotiaista käyttää sosiaalista mediaa ikärajoista huolimatta. Matalampaa ikärajaa puoltaneet ovat lain esitöissä nostaneet esille kannan, että mikäli ikärajaksi tulee 16-vuotta, moni alle sen ikäinen väärentää todennäköisesti ikänsä sosiaalisen median profiiliin.¹⁴⁸ Hallituksen esityksessä korostettiin alaikäisen lapsen itsemääräämisoikeutta, josta määritetään Yhdistyneiden kansakuntien (yK) lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Sopimuksen 12 artiklan 1 kohdassa taataan lapsen oikeus muodostaa ja ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa. Oikeus kohdistuu vapauten tietojen ja ajatusten hakemiseen, vastaanottamiseen ja levittämiseen, jotka ovat suullisessa, kirjallisessa, taiteen, painetussa tai lapsen itsensä valitsemassa muodossa.¹⁴⁹

Yleissopimuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Yleissopimuksen 13 artiklan mukaan lapsella on oikeus ilmaista vapaasti mielipiteensä. Tämä oikeus sisältää vapauden hakea, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia yli rajojen suullisessa, kirjallisessa, painetussa, taiteen tai missä tahansa muussa lapsen valitsemassa muodossa. Tämän oikeuden käytölle voidaan asettaa tiettyjä rajoituksia. Rajoituksista tulee kuitenkin säätää laissa ja niiden tulee olla välttämättömiä muiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi tai kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen tai väestön terveyden tai moraalien suojelemiseksi.

Vaikka hallituksen esityksen ensisijainen ikärajaehdotus oli 13 vuotta, puolsi hallituksen esityksen takana oleva valmistelu eli työryhmä myös ikärajan asettamista 15 ikävuoteen. Työryhmän mielestä oli tärkeää, että ikäraja olisi yhtenevä mahdollisimman monessa EU-jäsenvaltiossa ja halusi siten ehdottaa tätä toista vaihtoehtoa, mikäli se olisi osoittautunut enemmistön valinnaksi.¹⁵⁰

Hallintovaliokunta oli samalla kannalta hallituksen esityksen kanssa lapsen ikärajan asettamiseksi 13 ikävuoteen. Valiokunta perusteli kantaansa sillä, että yhtenevä Pohjoismaainen linjaus oli tärkeä. Valiokunta totesi myös, ettei lasten osallistumista digitaaliseen kulttuuriin

¹⁴⁸ HE 9/2018, 53-54.

¹⁴⁹ HE 9/2018, 7.

¹⁵⁰ HE 9/2018, 54.

tule tarpeettomasti rajoittaa siitäkkin huolimatta, että lasten yksilöllisen kehitys on erilaista. Valiokunta korostikin mediataitojen ja verkkopalvelujen ehtojen ymmärrettävyyden lisäämistä.¹⁵¹

Tietosuojalaki hyväksyttiin alkuperäisen ikärajaehdotuksen mukaisesti. Tietosuojalain 2 luvun 5 §:ssä säädetään, että tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoaminen suoraan lapselle on lainmukaista, mikäli kyseessä on vähintään 13-vuotias henkilö. Kyseistä ikärajaa palvelun käytölle noudattivat jo ennen tietosuoja-asetuksen voimaantulusta useimmat sosiaalisen median kanavat (Facebook, Instagram, Twitter, Youtube, Kik ja muun muassa Snapchat). Näiden kanavien palveluihin ei siis tarvita vanhempainvastuun kantavan lupaa, koska alle 13-vuotiaille palvelut eivät ole sallittuja. Vaikka ikäraja asetettiin alimmaksi mahdolliseksi vaihtoehdoksi, on palveluihin rekisteröitymisessä kuitenkin yksi ongelma. Toistaiseksi mikään sosiaalisen median kanava ei vaadi iän vahvistamista sähköisen tunnistautumisen avulla. Tästä seuraa se, että nuorten on varsin helppoa vääristää ikänsä sosiaalisen median profiileihin. Asian valvominen jää täysin lasten vanhempien ja lähipiirin vastuulle. Lapsille, eli alle 13 vuotiaille tarjottavien tietoyhteiskunnan palvelujen tarjonta on suppeaa. Kuitenkin, tällaisten sivujen kohdalla mielenkiintoinen kysymys onkin, että miten vanhempien lupamenettely on toteutettu? Mikäli ikäraja-asiassa olisikin päädytty lain esitöissä toisena vaihtoehtona ehdotettuun 15 ikävuoteen, olisivat 13- ja 14-vuotiaat lapsen jääneet hankalaan asemaan. Jo lasten vanhempien osaamisen ja viitseliäisyyden taso luvan antamisessa, olisi asettanut lapsen eriarvoiseen asemaan.

7.2 Valvontaviranomainen

Valvontaviranomaisiin liittyvään lainsäädäntöön tuli tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain myötä rakenteellisia muutoksia. Valvontaviranomaisena toimii kuitenkin edelleen yksi viranomainen eli tietosuojavaltuutettu, josta tietosuoja-asetuksen myötä tuli Euroopan tietosuojaneuvoston jäsen. Asetuksen myötä tietosuojaviranomaisen työmäärä kasvoi ja siten hallituksen esityksessä ehdotettiin yhtä tai useampaa uutta apulaistietosuojavaltuutetun virkaa. Apulaistietosuojavaltuutetun lisäksi kokonaan uutena elimenä tietosuojavaltuutetun toimistoon ehdotettiin 5 henkistä asiantuntijalautakuntaa. Se antaisi tarvittaessa lausuntoja, mutta sillä ei olisi muodollista päätösvaltaa eikä sen toiminta olisi päätoimista.¹⁵² Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen, jossa päädyttiin kahteen apulaistietosuojavaltuutettuun ja 5 henki-

¹⁵¹ HaVM 13/2018, 30.

¹⁵² HE 9/2018, 96.

seen asiantuntijalautakuntaan. Jälkimmäinen koostuu puheenjohtajasta, varapuheenjohtajasta sekä kolmesta muusta jäsenestä. Valtioneuvoston asettaman lautakunnan toimikausi on kolme vuotta.¹⁵³

Tietosuojavaltuutetun toimistossa kasvavan työntekijämäärän johdosta hallituksen esityksessä ehdotettiin tietosuojavaltuutetun toimiston nimen muuttamista tietosuojavirastoksi.¹⁵⁴ Lakivaliokunta totesi lausunnossaan, että kyseinen työryhmän ehdottama julkishallinnon organisaation rakenteellinen muutos ei ollut mahdollista siitä syystä, että se olisi vaatinut pidempää valmisteluaikaa.¹⁵⁵ Perustuslakivaliokunta toi tietosuojalakea koskevassa toisessa lausunnossaan ilmi, että ehdotettua itsenäisempi valvontaviranomainen, joka toimisi virastomuodossa, olisi perustuslain kannalta ongelmattomampi.¹⁵⁶ Vaikkei alkuperäistä työryhmän ehdotusta organisatorisen rakenteen muutoksesta ollut mahdollisuutta toteuttaa, oli lakivaliokunnan mielestä jatkossa tärkeää selvittää päätöksenteosta ja seuraamusmaksuista päättävän toimielimen kehittämisestä ja vahventamisesta ja siten mahdollisuudesta muuttaa organisaatio toimistonimikkeestä virastoksi.¹⁵⁷

Tietosuoja-asetuksen 77 artiklassa säädetään, että rekisteröidyllä on oikeus tehdä valvontaviranomaiselle valitus, mikäli hän katsoo henkilötietojensa käsittelyn olevan lainvastaista. Hallituksen esityksessä on ehdotettu lakiin sisällytettäväksi tarkennusta, että viranomainen olisi nimenomaan tietosuojavaltuutettu, koska rekisteröidyllä on kansallisen lainsäädännön perusteella muitakin, kuin yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia oikeuksia.¹⁵⁸ Kyseinen kohta huomioitiin tietosuojalain 4 luvun 21 §:ssä, johon alun perin ”valvontaviranomaisen” nimi korvattiin ”tietosuojavaltuutetulla”.

Perustuslakivaliokunta otti ensimmäisessä lausunnossaan¹⁵⁹ kantaa siihen, että tietosuoja-asetuksen valvontaviranomainen, tarkoittaa Suomen perustuslain 108 § ja 109 § mukaan oikeuskansleria ja oikeusasiamiestä. Perustuslaissa heidän tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset noudattavat toiminnassaan lakia.¹⁶⁰ Perustuslakivaliokunta on mietinnössään nostanut esille myös sen, ettei ylempien laillisuusvalvojen - oikeuskanslerin ja oi-

¹⁵³ Tietosuojalaki 1050/2018.

¹⁵⁴ He 9/2018, 70.

¹⁵⁵ LaVL 5/2018, 7.

¹⁵⁶ PeVL 24/2018, 4.

¹⁵⁷ HaVM 13/2018, 15.

¹⁵⁸ HE 9/2018, 103.

¹⁵⁹ PeVL 14/2018.

¹⁶⁰ PeVL 14/2018, 11-12.

keusiamiehen - valtiosääntöinen asema anna alemman asteiselle tietosuojavaltuutetulle oikeutta kohdistaa heihin valvontaa. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiin tuli sisällyttää maininta, ettei tietosuoja-asetuksessa säädetty tietosuojaviranomaisen valvonta kohdistu näihin kahteen ylimpään laillisuusvalvojaan.¹⁶¹ Hallintovaliokunta oli mietinnössään samalla kannalla perustuslakivaliokunnan kanssa. Ylimpiin laillisuusvalvojiin kohdistuva valvonta kuuluu eduskunnan ja perustuslakivaliokunnan tehtäviin, eikä siten laillisuusvalvonnan valtiosääntöinen prosessi mahdollista alemman asteisen tietosuojavaltuutetun kohdistaa heihin valvontaa. Unionin lainsäädäntö on ensisijainen suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön ja tietosuoja-asetus ei sananmukaisesti mahdollistanut kansalliseen lakiin haluttua rajausta, jota sekä perustuslakivaliokunta että hallintovaliokunta ehdottivat. Perustuslakivaliokunnan mukaan kuitenkin kansalliseen valtiosääntörakenteeseen kohdistuvasta EU-säännöksestä voitiin poiketa, kun kyseessä oli oikeasuhteinen poikkeama. Oikeasuhteisuuden arvioinnissa oli tärkeää se, ettei kyseessä ollut ristiriita EU-oikeuden ja kansallisen perustuslain sisällön välillä. Kyseessä oli Suomen instituutionaalinen rakenne, jonka muutosta tietosuoja-asetus ei varsinaisesti tavoitellut. Olennaista oli se, ettei ratkaisu vaarantanut tietosuoja-asetuksessa mainittuja tietosuojavaltuutetun perimmäisiä tavoitteita sekä asetuksessa mainittuja tehokkaan valvonnan ja oikeussuojan tavoitteita. Viimekätinen ratkaisu asiassa olisi SEU 4 artiklan 2 kohdan mukaan kuulunut EU-tuomioistuimelle, mutta asetuksen tulkinnan ollessa lainsäätövaiheessa vielä epäselvä, ei tietosuojavaltuutetun valvontavallan laajentaminen ylempiin lainvalvojiin, ollut hallintovaliokunnankaan mielestä riittävästi perusteltua.¹⁶² Tietosuojalain 3 luvun 14 §:n sisällytettiin rajaus, jossa mainitaan, ettei tietosuojavaltuutetun valvonta ylety oikeuskanslerin ja oikeusiamiehen työtehtäviin.

7.3 Hallinnollinen seuraamusmaksu

Tietosuoja-asetusta edeltänyt henkilötietodirektiivi ei määrittänyt seuraamuksia direktiivin säädösten rikkomistilanteisiin. Direktiivin 24 artiklassa säädettiin, että jäsenvaltioiden tuli itse määrittää kyseiset sanktiot. Suomessa sanktiot määritettiin rikoslain ja henkilötietolain 48 §:ssä oli viittaus kyseiseen lakiin. Rikosnimikkeinä rikoslain olivat henkilörekisteririkos, henkilörekisteriin kohdistuva tietomurto ja vaitiolovelvollisuuden rikkominen. Rikoslain 38 luvun 9 §:ssä henkilörekisteririkoksen seuraamuksena oli sakko tai enintään vuosi vankeutta. Rikoslain 38 luvun 8 §:ssä henkilörekisteriin kohdistuvassa tietomurrossa seuraamus oli sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Mikäli kyseessä oli törkeä tietomurto, seuraamus vankeuden

¹⁶¹ PeVL 14/2018, 12.

¹⁶² HaVM 13/2018, 22-23.

osalta oli enintään kolme vuotta. Rikoslain 38 luvun 1 §:ssä vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta seuraamuksena oli sakko tai enintään vuosi vankeutta.

Tietosuojasetuksessa sanktiot määritetään artiklassa 83. Artiklan kohdassa 4 mainittujen säännösten rikkomiselle seuraus on hallinnollinen sakko, joka voi olla enintään 10 000 000 euroa ja mikäli kyseessä on yritys, 2 prosenttia yrityksen maailmanlaajuisesta liikevaihdosta viimeksi päättyneeltä tilikaudelta. Artiklan kohdassa 5 mainittujen säännösten rikkomisesta sakko voi olla korkeintaan 20 000 000 euroa tai 4 % yrityksen liikevaihdosta. Perustuslakivaliokunnan mielestä seuraamusmaksujen korkea määrä oli ongelmallinen, koska niiden oikeasuhteisuutta oli hankala määrittää. Tämä ongelma puolestaan horjutti oikeusturvalle asetettavia vaatimuksia. Asetuksen 83 artiklan 2 kohdassa on luettelo asioista, joita sanktion määräämisessä tulee huomioida. Siitäkin huolimatta jää viranomaiselle huomattava määrä harkintavaltaa ja vaikei hallituksen esityksessä määritelty tietosuojavaltuutetun olevan nimenomaisesti sanktiot määräävä taho, mutta koska tietosuojasetuksessa asia näin ilmaistaan, olisi se Suomessa tarkoittanut yhdellä virkamiehellä olevaa valtaa. Tilanne olisi suomalaisessa oikeusjärjestelmässä hyvin erityislaatuinen huomioiden sanktion suuruus. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallinnollisen sanktion määrät eivät olleet rinnastettavissa sen hetkisiin viranomaisten määräämiin seuraamusmaksuihin ja valiokunta vertasi tilannetta kilpailulain mukaisiin hallinnollisiin seuraamusmaksuihin, joissa päätäntävalta on markkinaoikeudella, joka on riippumaton tuomioistuimien. Perustuslakivaliokunnan mielestä seuraamusmaksujen määrääminen oli syytä antaa monijäseniselle elimelle.¹⁶³ Lakivaliokunta otti omassa lausunnossaan esiin hallituksen esityksessä esille nousseen ehdotuksen seuraamuslautakunnasta, jonka asettaminen olisi edellyttänyt toimiston muuttamista virastoksi ja koska lainsäätämisen aikataulu oli kiireinen, ei tätä mahdollisuutta voitu huomioida. Perustuslakivaliokunnan antaman lausunnon pohjalta Oikeusministeriö ehdotti seuraamusmaksujen määräämisvaltaa monijäseniselle elimelle, joka koostuu tietosuojavaltuutetusta ja kahdesta apulaistietosuojavaltuutetusta.¹⁶⁴ Kyseinen ehdotus nostettiin tietosuojalakiin. Tietosuojalain 4 luvun 24 §:ssä säädetään seuraamusmaksujen olevan tietosuojavaltuutetun ja apulaistietosuojavaltuutettujen muodostaman seuraamuskollegion vastuulla.

Tietosuojasetuksen 83 artiklan 7 kohta on jättänyt jäsenvaltioille harkintavaltaa siitä, voidaanko viranomaisille langettaa hallinnollisia seuraamusmaksuja henkilötietojen laittomasta käsittelystä. Hallituksen esityksessä ehdotettiin, ettei seuraamusmaksuja voisi langettaa kun-

¹⁶³ PeVL 14/2018, 18.

¹⁶⁴ LaVL 5/2018, 8.

nallisille ja valtiollisille viranomaisille, valtion liikelaitoksille, eduskunnan virastolle, tasavallan presidentin kanslialle eikä itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille. Viimeisimpänä mainittuihin ei kuitenkaan kuuluisi niitä yksityisiä tahoja, jotka perustuslain 124 §:n mukaisesti hoitavat julkishallinnollisia tehtäviä. Perusteluina hallituksen esityksessä viranomaisten poissäätämiseksi on se, ettei viranomaisille kohdistuvilla sakoilla olisi vastaavaa vaikutusta, kuin yksityisille kohdistuvilla koska viranomaistoiminta sidotaan budjettiin. Lisäksi tällainen seuraamusjärjestely olisi täysin uudenlainen ja vaatisi järjestelmämuutosta, johon ei lain voimaansaattamisen pikaisella aikataululla ollut mahdollisuutta. Tietosuojavaltuutetulle ehdotettiin tilanteen ja tarpeen mukaan kuitenkin mahdollisuutta langettaa myös viranomaisillekin sanktioita.¹⁶⁵ Lakivaliokunta kannatti lausunnossaan hallituksen esityksen kantaa ja ehdotti, että säädöstä täydennetään lisäämällä viranomaisiin evankelisluterilainen ja ortodoksinen kirkko sekä näiden kirkkojen seurakunnat sekä seurakuntayhtymät, jotka kaikki ovat julkisyhteisöjä.¹⁶⁶ Perustuslakivaliokunta puolsi hallituksen esitystä ja huomautti lisäksi, että viranomaisille kohdistettavat seuraamusmaksut todennäköisesti horjuttaisivat perusoikeusjärjestelmää. Lainsäätäjän tehtävänä on turvata kansalaisten perusoikeudet ja yhden perusoikeuden rikkomiseen kohdistuvat huomattavat seuraamusmaksut horjuttaisivat todennäköisesti muiden perusoikeuksien toteuttamista. Hallintovaliokunta puolsi mietinnössään hallituksen esitystä eräin muiden valiokuntien siihen edottamin tarkennuksin, mutta se huomautti, että julkishallinnon toimintaympäristön kehittyessä, tulee eritoten julkishallinnon ja siihen rinnastettavien muiden tahojen toiminnan välistä rajanvetoa jatkossa seurata.¹⁶⁷

Uhkasakkolain 2 luvun 6 §:ssa määritetään, että viranomainen voi määrätä asianosaiselle velvoitteen noudatettavaksi sakon uhalla. Hallituksen esityksessä lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan tietosuojavaltuutetulla olisi mahdollisuus asettaa uhkasakko tietosuojasetuksen 58 artiklan 2 kohdan c-g ja j -kohtien tehosteeksi. Lisäksi uhkasakko olisi mahdollista asettaa, mikäli asia koskee tietosuojavaltuutetun tiedonsaantioikeutta. Uhkasakkoa ei hallituksen esityksen mukaan tulisi kuitenkaan asettaa niissä tilanteissa, joissa luonnollista henkilöä on syytä epäillä rikoksesta tai mikäli tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan.¹⁶⁸ Lakivaliokunta totesi perustelu olevan itsekriminointisuoja eli myötävaikuttamattomuusperiaatteen. Lakivaliokunta, kuten hallintovaliokuntakin puolsivat molemmat hallituksen esityksen kantaa kyseisessä asiassa. Lakivaliokunnan mielestä oli syytä tarkentaa, että katsotaanko itsekriminointisuoja koskevan tilanteita, joissa esitutkinnasta on jo tehty päätös

¹⁶⁵ HE 9/2018, 56-57.

¹⁶⁶ LaVL 5/2018, 12.

¹⁶⁷ HaVM 13/2018, 24.

¹⁶⁸ HE 9/2018, 103.

eli luonnollista henkilöä ”on syytä epäillä” vai pitäisikö se ylettää koskemaan myös niitä tilanteita, jotka voivat jatkossa johtaa rikosepäilyyn eli ”on aihetta epäillä. Lakivaliokunnan päätyi ylettämään itsekriminointisuoja eli uhkasakkokiellon koskemaan henkilöitä, joita ”on aihetta epäillä”. Valiokunnan mielestä ratkaisu oli sopusoinnussa itsekriminointisuojaan kanssa.¹⁶⁹

8 Johtopäätökset

Sääntelyä henkilötietojen suojasta on Euroopan unionissa ollut olemassa jo viimeiset 30 vuotta. Suomessa henkilötietosuoja on ollut korkealla tasolla ja se on joltain osin jopa ylittänyt EU:n lainsäädännön vähimmäistason. Lainsäädäntö ei kuitenkaan kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ole ollut yhtä hyvällä tasolla. Henkilötietosuojan harminisointiin EU:n vastaus oli saattaa sääntely voimaan asetuksena. Jäsenvaltioissa suoraan sovellettava tietosuoja-asetusta astui voimaan vuonna 2016 ja asetusta aloitettiin soveltamaan toukokuussa 2018. EU:n pyrkimys harmonisoida henkilötietojen suojan sääntely, perustui lähtökohtaisesti unionin tavoitteisiin, joihin kuuluu muun muassa edistää jäsenvaltioiden yhteistyötä. Jotta kyseinen tavoite saavutetaan, on edellytyksenä tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä. Ennen tietosuoja-asetuksen voimaantulusta, jäsenvaltioiden väliset eroavaisuudet henkilötietojen suojan sääntelyssä aiheuttivat jäsenvaltioiden rajojen toimiville yrityksille lisähaasteita ja -kuluja. Tällä katsottiin olevan EU:n kaupallista kilpailukykyä heikentävää vaikutusta. Henkilötietosuojan sääntelyä pyrittiin jäsenvaltioissa harmonisoimaan jo 90-luvulla, henkilötietodirektiivin avulla. Kyseinen lainsäädäntöinstrumentti jätti kuitenkin jäsenvaltioille lainsäädäntöön liittyvää harkintavaltaa ja harmonisointia ei tuolloin saatu toteutumaan halutulla tavalla.

Vaikka uusi tietosuoja-asetus on suoraan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta, sisältää se kohtia, joiden tarkempi sääntely jätettiin jäsenvaltioiden tarkennettavaksi ja täydennettäväksi. Suomessa sääntelyn tarpeen selvittämiseen ja hallituksen esityksen sisällön laatimisesta vastasi oikeusministeriön helmikuussa 2016 asettama TATTI-työryhmä. TATTI-työryhmän ehdotuksena oli saattaa tietosuoja-asetuksen kanssa yhdenaikaisesti voimaan kansallinen tietosuoja-laki, jota sovelletaan yhdessä tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuoja-lakiin sisällytettiin sääntelyä henkilötietojen käsittelyn oikeusperustasta, oikeusturvasta ja seuraamusmaksusta, valvontaviranomaisesta, erityisen henkilötietoryhmän tietojen käsittelystä, lapsen ikärajasta tietoyhteiskunnan palveluntarjoamisessa sekä eräät tietojenkäsittelyn erityistilanteet. Tässä

¹⁶⁹ HaVM 13/2018, 37.

työssä käsiteltiin näistä kohdista tarkemmin lapsen ikärajaa, valvontaviranomaista ja seuraamusmaksua. Hallituksen esitys uudesta tietosuojalain annettiin 1.3.2018. Tietosuojalain oli tarkoitus astua voimaan samanaikaisesti tietosuojasetuksen kanssa eli 25.5.2018. Lakia ei kuitenkaan saatu hyväksytyä tuohon päivämäärään mennessä ja siten tietosuojasetuksen voimaanastuttua jäi aiempi kansallinen laki eli henkilötietolaki voimaan. EU-oikeuden etusija-periaatteen mukaan kuitenkin, mikäli kansallinen laki olisi ollut ristiriidassa EU-oikeuden eli tässä tapauksessa tietosuojasetuksen kanssa, olisi kansallinen lainsäädäntö jätetty soveltamatta.

Hallituksen esityksessä lapsen ikärajamäärittelylle annettiin kaksi vaihtoehtoa. Ensisijainen ehdotus oli 13 ikävuotta. Perusteluina olivat nuoren oikeus ilmaista itseään ilman vanhempien myötävaikutusta sekä se, että myös muut pohjoismaat olivat päätyneet samaan ikärajaan. Toisena ikärajavaihtoehtona oli 15 ikävuotta, joka vastaa muun muassa rikoslainssa olevaa rikosvastuun ikärajaa. Tietosuojalaki hyväksyttiin ensisijaisella ikärajavaihtoehdolla eli ikärajaksi tuli 13 ikävuotta. Vastaavaa ikärajaa käytetään suosituimpien sosiaalisen median kanavissa, kuten Instagramissa, Facebookissa ja Snapchatissa. Mikäli ikäraja-asiassa olisi päädytty 15 ikävuoteen, olisivat 13- ja 14-vuotiaat jääneet ikävään asemaan asettaen heidät keskenään eriarvoiseen asemaan vanhempien aktiivisuuden ja teknisten taitojen mukaan.

Valvontaviranomaista koskeviin tarkennuksiin ehdotettiin tietosuojavaltuutetun kasvavan työntekijämäärän myötä tietosuojavaltuutetun toimiston nimen muutosta tietosuojavirastoksi, tietosuojavaltuutetun rinnalle yhtä tai useampaa apulaistietosuojavaltuutetun virkaa ja lisäksi 5 henkistä asiantuntijalautakuntaa, jonka tehtävänä olisi antaa lausuntoja mutta joka toimisi ilman muodollista päätösvaltaa. Toimiston muuttaminen virastoksi oli lakivaliokunnan lausunnon mukaan ongelmallinen, koska se olisi vaatinut pidempää valmistelu-aikaa. Perustuslakivaliokunnan mielestä itsenäisemmässä virastomuodossa toimiva valvontaviranomainen olisi perustuslain kannalta kuitenkin ollut ongelmattomampi. Rakenteellista muutosta ei lähdetty tekemään, mutta lakivaliokunnan mielestä tilannetta tuli seurata ja muutos jätettiin tehtäväksi tulevaisuudessa. Ehdotukset apulaistietosuojavaltuutetusta ja 5 henkisestä asiantuntijalautakunnasta hyväksyttiin. Apulaistietosuojavaltuutettujen määrässä päädyttiin kahteen. Hallituksen esitys sisälsi organisaatiotasoisia muutoksia, joiden voi olettaa vievän aikaa. TATTI-työryhmällä oli kaksi vuotta aikaa valmistella lakiesitys ja siitä huolimatta se jätettiin tavoitteelliseen valmistumiseen nähden melko viime hetkeen.

Tietosuojasetuksessa, artiklojen rikkomisesta aiheutuvat hallinnolliset sanktiot ovat korkeintaan 20 000 000 euroa tai 4 % yrityksen maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Perustuslakivaliokunta piti tätä ongelmallisena oikeusturvan saavutettavuuden ja tarkemmin seuraamusmaksujen oikeasuhteisuuden määrittämisen näkökulmasta. Perustuslakivaliokunnan kanta oli, ettei korkeiden sanktioiden määräämisvaltaa voitu jättää yhden viranomaisen eli tietosuojaj-

valtuutetun vastuulle ja siksi se ehdotti seuraamusmaksujen määräysvaltaa annettavaksi monijäseniselle elimelle. Oikeusministeriö päätyi perustuslakivaliokunnan lausunnon myötä ehdotukseen kolmijäsenisestä elimestä, johon kuuluu tietosuojavaltuutettu ja kaksi apulaistietosuojavaltuutettu. Säännös hyväksyttiin lakiin Oikeusministeriön ehdotuksen muodossa. Hallituksen esitys sisälsi myös ehdotuksen, ettei seuraamusmaksuja langeteta viranomaisille. Laki­valiokunta kannatti ehdotusta ja ehdotti lisättäväksi lakiin myös maininnan evankelisluterilaisen ja ortodoksisen kirkon sekä näiden seurakuntien ja seurakuntayhtymien kuulumisesta tähän viranomaisten joukkoon. Perustuslakivaliokunta kannatti myöskin ehdotusta sillä perustella, että viranomaisille langetettavat huomattavat seuraamusmaksut estäisivät perusoikeuksien toteutumista ja horjuttaisivat siten koko perusoikeusjärjestelmän toimivuutta. Laki hyväksyttiin hallituksen ehdotuksen mukaisesti. Hallintovaliokunta huomautti lausunnossaan, että julkishallinnon ja siihen rinnastettavien muiden tahojen rajanvetoa on seurattava.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

Andersson Ari, Koivisto Juha & Ylipartanen Arto. 2013. Tietosuojavastaava käsikirja. Helsinki: Tietosanoma.

Andreasson Ari, Koivisto Juha & Ylipartanen Arto. 2016. Tietosuojakäsikirja johdolle. Tallinna: Printon

Anttiroiko Ari-Veikko, Aro Jari & Karvonen Erkki. 2000. Tietoyhteiskunnan oppihistorialliset lähtökohdat. Helsinki: Gaudeamus

Cannatazi J., Mifsud Bonnici J., Monteleone S., Moyakine E., Torres Vives G. & Zhao B. 2016. Unesco publishing. Privacy, free expression and transparency: redefining their new boundaries in the digital age

Hallberg Pekka. 2011. Oikeusturva (PL 21 §) teoksessa Hallberg Pekka, Karapuu Heikki, Ojanen Tuomas, Scheinin Martin, Tuori Kaarlo, Viljanen Veli-Pekka 2011. Perusoikeudet, 783-808. Helsinki: WSOYpro.

Hanninen Minna, Laine Elli, Rantala Kati, Rusi Mari & Varhela Markku. 2017. Henkilötietojen käsittely. EU-tietosuojaa-asetuksen vaatimukset. Vantaa: Kauppakamari

Koillinen Mikael. 2013. Oikeus. Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena. Oikeus

Lavapuro Juha & Ojanen Tuomas. 2015. Perustuslakiblogi. Schrems-tuomio: Nousiko verkkotiedustelun tie pystyyn? Viitattu 13.5.2018. <https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2015/10/07/schrems-tuomio-nousiko-verkkotiedustelun-tie-pystyyn/> .

Lindroos-Hovinheimo Susanna. 2014. Oikeuden rajoilla. Helsinki: Unigrafia

Melin Yves. 2016. Lexology. EU-US Data Protection: the Safe Harbor is dead, long live the Privacy Shield! Viitattu 10.5.2018. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=222da8d3-6f7d-40f1-9446-95f075ec42c6> .

Mäenpää Olli. 2011. Eurooppalainen hallinto-oikeus. Helsinki: Alma Talent

Neuvonen Riku. 2014. Yksityisyyden suoja Suomessa. Helsinki: Helsingin seudun kauppakamari

Nyyssölä Mikko. 2018. Yksityisyyden suoja työsuhteessa. 8., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent

Ojanen Tuomas. 2016. EU-oikeuden perusteita. 3., uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing

Pahlman Irma. 2015. Salassapito- ja vaitiolovelvollisuus teoksessa Lehtonen Lasse, Lohiniva-Kerkelä Mirva, Pahlman Irma 2015. Terveysoikeus. Helsinki: Talentum Pro

Pitkänen Olli, Tiilikka Päivi & Warma Eija. 2013. Henkilötietojen suoja. Helsinki: Talentum

Raitio, Juha. 2017. Euroopan unionin oikeuden periaatteet ja perusvapaudet. Helsinki: Uni-grafia.

Raitio, Juha. 2016. Euroopan unionin oikeus. Helsinki: Alma Talent

Raitio, Juha. 2013. Euroopan unionin oikeus. Helsinki: Talentum Pro

Vanto, Juha. 2011. Henkilötietolaki käytännössä. Helsinki: Alma Talent

Varhela Markku. 2012. Tilisanomat. Mikä ihmeen tietosuoja? Viitattu 10.5.2018. <https://tilisanomat.fi/henkilostohallinto/mika-ihmeen-tietosuoja> .

Hallituksen esitykset ja muut virallislähteet

EUR-Lex. Suositukset kansallisille viranomaisille ennakkoratkaisupyyntöjen tekemisestä 2016/C 439/01

HaVM 13/2018 Hallintovaliokunnan mietintä hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

HE 49/1986. Hallituksen esitys eduskunnalle henkilörekisterilain ja siihen liittyviksi laeiksi

HE 309/1993. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

HE 9/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

HE 96/1995 Hallituksen esitys eduskunnalle lainsäädännöksi lapsen huoltoa ja tapaamisoi-keutta koskevan päätöksen täytäntöönpanon uudistamisesta

HE 43/1991 Hallituksen esitys yksilöiden suojelua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä

LaVL 5/2018 Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

PeVL 14/2018. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

PeVL 24/2018 Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Muut lähteet

Columbia University. Global freedom of expression. Google Spain SL v. Agencia Española de protección de datos. Viitattu 29.4.2018. <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/google-spain-sl-v-agencia-espanola-de-proteccion-de-datos-aepd/> .

Eduskunta. 2019. EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen (GDPR) täytäntöönpano - Uusi tietosuojaa-laki. Viitattu 10.3.2019. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/EUn-tietosuojauudistus/sivut/eun-yleinen-tietosuojaa-asetus.aspx

.

EUGDPR. 2018. Viitattu 14.4.2018. <https://www.eugdpr.org/gdpr-timeline.html> .

Euroopan komissio. Suomen edustusto. Privacy shield -tietosuojajärjestely Yhdysvaltojen kanssa käyttöön. Viitattu 1.5.2018. https://ec.europa.eu/finland/news/privacy_160712_fi .

Euroopan unioni. Viitattu 30.3.2018. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-data-protection-supervisor_fi#miten_euroopan_tietosuojavaltuutettu_toimii .

European commission. Law. Law by topic. Data protection. Data transfer outside the EU. Adequacy of protection of personal data in non-EU countries. Viitattu 1.5.2018. https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/data-transfers-outside-eu/adequacy-protection-personal-data-non-eu-countries_en .

European data protection supervisor. Viitattu 30.3.2018. https://edps.europa.eu/data-protection/our-role-supervisor_en .

Euroopan komissio. 2018. Opas EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyyn.

OECD. 2018. OECD guidelines on the protection of privacy and tranboder flows of personal data. Viitattu 14.4.2018. <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesontheProtectionofprivacyandtransborderflowsofpersonaldata.htm> .

OECD. 2018. The Process. How did we get there? Viitattu 2.5.2018. <https://www.eugdpr.org/how-did-we-get-here-.html> .

Oikeusministeriö. Lainvalmistelun prosessiopas. 2019. Viitattu 14.3.2019. <http://lainvalmistelu.finlex.fi/?print> .

Oikeusministeriö. Lainlaatijan EU-opas. 2017. Viitattu 29.4.2018. <http://eu-opas.finlex.fi/1-eu-oikeus-osana-suomen-oikeusjarjestysta/1-6/> .

Olli Pitkänen, Päivi Korpisaari & Rauno Korhonen. Miten Kansallista lainsäädäntöämme pitää muuttaa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen vuoksi? 2017. Viitattu 29.5.2018. <http://docplayer.fi/60479913-Miten-kansallista-lain-saadantoamme-pitaa-muuttaa-eu-n-yleisen-tietosuoja-asetuksen-vuoksi.html> .

Tietosuojalautakunnan päätös 1/933/2008

Tietosuojavaltuutettu. 2014. Viitattu 21.2.2018. <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/ratkaisut/hallinto-oikeuksienpaatokset.html> .

Tilastokeskus. 2017. Tiedotteet. Tietoon tulleiden seksuaalirikoksien määrä kasvussa. Muut rikokset. Viitattu 14.4.2019. https://www.stat.fi/til/rpk/2017/02/rpk_2017_02_2017-07-13_tie_001_fi.html

Tilastokeskus. 2018. Tiedotteet. Tietoon tulleiden seksuaalisten ahdistelujen määrä väheni 22,6 prosenttia, raiskauksien määrä kasvoi 6 prosenttia. Muut rikokset. Viitattu 14.4.2019. https://www.stat.fi/til/rpk/2017/04/rpk_2017_04_2018-03-16_tie_001_fi.html

Valtioneuvosto. 2017. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö. Viitattu 15.2.2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80098> .

Oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuin

Asia 6/64 Costa v ENEL, tuomio 15.7.1964

Asia 4/69 Lütticke v. komissio, tuomio 2.4.1971

Asia 5/71 Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971

Asia C-6/90 Francovich v. Italia, tuomio 19.11.1991

Asia C-73/07 Tietosuojavaltuutettu v. Satakunnan markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy, tuomio 16.12.2008.

Asia C-131/12 Google Spain SL ja Google Inc. v. Agencia de Protección de Datos (AEPD) ja Mario Costeja González, tuomio 13.5.2014

Asia C362/14 Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner ja Digital Rights Ireland Ltd, tuomio 6.10.2015.

Kuviot

Kuvio 1: EU:n toimivallan luokat ja niihin kuuluvat alat sekä toimet (SEUT)	15
Kuvio 2: EU-oikeudelliset lainsäädäntöinstrumentit (Raitio 2017, 13-16).	16
Kuvio 3: Lainmukainen henkilötietojen käsittely (Hanninen ym. 2017, 30-32).	33
Kuvio 4: Henkilötietosuojan periaatteet (OECD 20118).	34
Kuvio 5: Tietosuoja-asetuksen vaiheet (EUGDPR 2018).	42
Kuvio 6: Tietosuojalain valmistelun vaiheet (eduskunta 2019)	49