



Lainvalmisteluosasto
EU-erityisasiantuntija Anu Talus

LAUSUNTO

12.5.2016

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

KOMISSION TIEDONANTO HENKILÖTIETOJEN SIIRROSTA EU:N JA YHDYSVALTOJEN VÄLILLÄ (E 33/2016 VP)

Oikeusministeriö on toimittanut eduskunnalla 21.4.2016 päivätyn E-kirjeen Euroopan komission tiedonannosta (COM(2016) 117 final) henkilötietojen siirrosta EU:n ja Yhdysvaltojen välillä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa asiasta.

Komission tiedonannossa selvitetään, miten tietosuojapaketti, EU-US tietosuojasopimus ja nk. safe harbour -järjestelmän uudelleenneuvottelut ovat edistyneet. Tietosuojapaketti hyväksyttiin huhtikuussa 2016 ja nk. yleinen tietosuoja-asetus ja poliisidirektiivi on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 4.5.2016. Tietosuoja-asetus tulee voimaan 24.5.2016. Asetuksen soveltaminen alkaa tästä kahden vuoden kuluttua. EU-US tietosuojasopimuksesta toimitetaan eduskunnalle erikseen U-kirjelmä.

Henkilötietojen siirroille EU:sta Yhdysvaltoihin puitteet luova safe harbour -järjestelmä on komission ja Yhdysvaltojen käymien neuvotteluiden aikana nimetty privacy shield -järjestelmäksi. Komissio tekee privacy shield -päätöksen komitologiamenettelyssä. Komission päätösluonnoksesta konsultoidaan jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa komiteaa (Article 31 Committee). Jos komitean määränemmistö kannattaa komission ehdotusta, komissio hyväksyy päätöksen. Jos komitean lausunto on kielteinen, komissio ei voi hyväksyä päätösluonnosta. Komissio voi tällöin antaa komitealle muutetun ehdotuksen. Seuraava Artiklan 31 mukaisen komitean kokous on 19.5.

EU:n tietosuojaviranomaisista koostuva WP 29 työryhmä on antanut 13.4.2016 päivätyn lausunnon (01/2016) komission privacy shield -päätösluonnoksesta. WP 29 on katsonut lausunnossaan, että privacy shield

C:\Users\stina.halli\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.Outlook\UAFSKBL3\PeV 13.5.16_lausunnto.docx

Käyntiosoite
Kasarmikatu 25
HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
02951 6001

Faksi
09 1606 7730

Sähköpostiosoite
oikeusministerio@om.fi

-järjestelmässä on merkittäviä parannuksia safe harbour -järjestelmään nähden. WP 29 on esittänyt lausunnossaan myös huolenaiheita ja vedonnut komissioon näiden puutteiden korjaamiseksi. Neuvosto ja Euroopan parlamentti eivät osallistu komission tietosuojan riittävyttä koskevan päätöksen tekemiseen. EP kuitenkin seuraa asiaa ja komissio on informoinut LIBE-valiokuntaa neuvotteluista.

Privacy shield

Komissio toi vuoden 2013 tiedonannossa (COM (2013) 847 final) esiin safe harbour -järjestelmässä ilmenneitä heikkouksia ja aloitti tammikuussa 2014 neuvottelut safe harbour -järjestelmän lujittamiseksi. Tämän jälkeen Unionin tuomioistuin mitätöi 6.10.2015 safe harbour -järjestelyn Schrems -tuomiolla (C-362/14). Tuomiossa annetaan myös ohjeita edellytyksistä, jotka tiedonsiirtoa koskevien puitteiden olisi täytettävä.

Katsoessaan komission safe harbour -päätöksen (2000/520) pätemättömäksi Unionin tuomioistuin kiinnitti huomiota erityisesti seuraaviin puutteisiin komission safe harbour -päätöksessä. 1) Komission tulisi tarkastella säännöllisesti, onko päätös kolmannen maan tietosuojan riittävästä tietosuojasta perusteltu. 2) Safe harbour -periaatteita sovelletaan oman varmennuksensa antaneisiin henkilötietoja unionista saaviin yhdysvaltalaisiin organisaatioihin. Vaatimuksena ei ole, että Yhdysvaltain viranomaiset noudattaisivat kyseisiä periaatteita. 3) Safe harbour - päätöksestä puuttuu maininta siitä, että olisi olemassa tehokas oikeussuojakeino tilanteissa, joissa kyseisen maan valtiollisille elimille olisi sallittua puuttua niiden henkilöiden, joiden tietoja on siirretty Yhdysvaltoihin, perusoikeuksiin viranomaisten pyrkiessä kansallisen turvallisuuden kaltaisiin legitiimeihin tavoitteisiin. 4) Viranomaisten laaja pääsy safe harbour -järjestelmän puitteissa Yhdysvaltoihin siirrettyihin henkilötietoihin ei rajoitu siihen, mikä on ehdottomasti tarpeen.

1) Yhteiset uudelleen tarkastelut

Unionin tuomioistuin katsoi tapauksessa Schrems (C-362/14, para 76), että komission on tarkastettava säännöllisin väliajoin, onko kolmannen maan takaamasta tietosuojan riittävästä tasosta tehty toteamus edelleen perusteltu tosiasiallisesti ja oikeudellisesti, sillä kolmannen maan takaama tietosuojan taso voi muuttua. Komission päätösluonnoksen mukaan privacy shieldin luomaa tietojensiirron kehikkoa Euroopan ja Yhdysvaltojen välillä tarkastellaan säännöllisin väliajoin. Yhteiset uudelleen tarkastelut tulevat kattamaan kaikki privacy shieldin osa-alueet, mukaan lukien kansallista turvallisuutta koskevat poikkeukset. Tämä on parannus komission safe harbour -päätökseen nähden.

2) Yhdysvaltojen viranomaiset

Unionin tuomioistuin katsoi tapauksessa Schrems (C-362/14, parat 82, 90-95), että laajamittainen ja kohdentamaton tarkkailu on suhteetonta ja perusteetonta puuttumista EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattui-

hin oikeuksiin. Lisäksi tuomioistuin kiinnitti huomiota safe harbour -periaatteiden soveltumisen ainoastaan henkilötietoja unionista saaviin yhdysvaltalaisiin organisaatioihin, sillä vaatimuksena ei ole, että Yhdysvaltain viranomaiset noudattaisivat kyseisiä periaatteita.

Komission arvion mukaan Yhdysvaltojen oikeusjärjestelmässä on selkeitä rajoituksia, jotka koskevat viranomaisten pääsyä privacy shield -päätöksen puitteissa Yhdysvaltoihin toimitettuihin henkilötietoihin kansalliseen turvallisuuteen liittyvän syyn vuoksi. Henkilötietoihin pääsyä ja käyttöä koskevien rajoitusten kannalta keskeisiä amerikkalaisia instrumentteja ovat Executive Order 12333 ja Presidential Policy Directive 28.

Presidential Policy Directive 28 (PPD 28): n mukaan tietojen keräämisen tulee muun muassa olla aina niin kohdennettua kuin mahdollista. Office of the Director of National Intelligence (ODNI) on antanut lisävakuudet (liite VI) siitä, että yleisenä lähtökohtana tulee olla kohdennettu tiedonhaku. Signaalitietojen massakerääminen olisi mahdollista ainoastaan, jos kohdennettu haku ei ole operationaalisista tai teknisistä syistä mahdollista. Tilanteissa, joissa kohdennettu haku ei ole mahdollista, PPD 28:ssa rajoitetaan tietojen käyttö kuuteen kansallista turvallisuutta koskevaan tilanteeseen. Sallittuja käyttötarkoituksia ovat muun muassa vakoilusta, terrorismista ja joukkotuhohaseista aiheutuvien uhkien paljastaminen ja vastaaminen niihin. Lisäksi tilanteissa, joissa kohdennettu haku ei ole mahdollista, tietojen käyttö edelleen on tarkoin rajattu tiettyihin, oikeutettuihin kansallista turvallisuutta koskeviin tilanteisiin. Komissio on arvioinut näiden periaatteiden vastaavan välttämättömyyttä ja suhteellisuutta koskevia vaatimuksia. Lisäksi PPD-28:ssa edellytetään, että kerättyihin tietoihin pääsy rajataan siihen oikeuden saaneeseen henkilöstöön, jonka tehtävän suorittaminen edellyttää kyseisten tietojen käyttämistä. Komissio katsoo, että Yhdysvalloissa on säännöksiä kansallisen turvallisuuden vuoksi perusoikeuksiin puuttumisen rajoittamiseksi tilanteissa, joissa henkilötietoja on siirretty privacy shield -järjestelmän puitteissa.

Komission on arvioinut myös Yhdysvalloissa olevia valvonta- ja oikeussuojamekanismeja. Valvontamekanismi rakentuu useista eri toimijoista, näitä ovat *civil liberties and privacy officers, Inspector Generals, the ODNI Civil Liberties and Privacy Office, the PLCOPB* ja *President's Intelligence Oversight Board*. Myös oikeussuojakeinoja on useita, näistä säädetään esim. *Computer Fraud Abuse Actissa, Electronic Communications Privacy Actissa*. Näiden keinojen lisäksi Yhdysvaltojen hallitus on päättänyt perustaa uuden oikeussuojamekanismin, privacy shield -oikeusasiamiehen (Privacy Shield Ombudsperson). Yhdysvallat on antanut sitoumuksen siitä, että oikeusasiamies takaa, että yksityisten tekemät valitukset tutkitaan ja että yksityiset saavat riippumattoman vahvistuksen siitä, onko amerikkalaista lainsäädäntöä noudatettu. Mikäli kyseessä on ollut rikkomus, yksityisten tulee saada tieto siitä, että se on korjattu. Privacy shield -päätösluonnoksessa todetaan, että oikeusasiamies on riippumaton, eikä

Yhdysvaltojen kansallinen turvallisuusviranomainen (U.S. Intelligence Community) anna ohjeita oikeusasiamiehelle. Uusi oikeussuojamekanismi, jonka puitteissa on mahdollista valittaa tilanteista, joissa viranomainen on käsitellyt henkilötietoja kansallisen turvallisuuden vuoksi, on parannus safe harbour -mekanismiin nähden.

Tietosuojan riittävä taso kolmannessa maassa

Unionin tuomioistuin katsoo asiassa Schrems (C-362/14, parat 73, 74), että direktiivin 95/46 25 artiklan 6 kohtaan sisältyvä ilmaus ”riittävä” ei edellytä, että kolmannessa maassa olisi täysin unionin oikeusjärjestyksessä taattua tietosuojan tasoa vastaava taso. Keskeistä sitä vastoin on, että keinot käytännössä osoittautuvat tehokkaiksi takaamaan suojan, joka pääosiltaan vastaa unionissa taattua suojaa.

Edellä selvitettyjen muutosten lisäksi myös esimerkiksi tietojenvaihtoa koskevan järjestelmän läpinäkyvyyttä on parannettu. Privacy shield -järjestelmään kuuluvien yritysten lisäksi Yhdysvaltojen kauppaministeriön (Department of Commerce) ylläpitää erikseen rekisteriä yrityksistä, jotka eivät enää kuulu järjestelmän piiriin. Rekisteristä käy ilmi myös syy yrityksen listalta poistamiseen.

Unionin tuomioistuin katsoi asiassa Schrems (C-362/14), että Euroopan komission safe harbour -päätös ei vastannut pääosiltaan unionissa taattua suojaa. Komission käymien neuvotteluiden seurauksena privacy shield -päätösluonnoksessa ja sen liitteissä on selkeitä parannuksia safe harbour -päätökseen nähden.