



**Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan
tietosuojavaltuutettu**

Yhteinen lausunto 1/2023

ehdotuksesta

**Euroopan parlamentin ja
neuvoston asetukseksi**

**asetuksen (EU) 2016/679
täytäntöönpanoa koskevista
täydentävistä
menettelysäännöistä**

19. syyskuuta 2023

Tiivistelmä

Euroopan tietosuojaneuvosto antoi huhtikuussa 2022 julkilausuman, jossa se toi esiin olevansa jatkuvasti sitoutunut tiiviiseen rajat ylittävään yhteistyöhön. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto on toteuttanut merkittäviä toimia yhteistyön ja nopean täytäntöönpanon edistämiseksi, tietyt esteet edellyttävät lainsäädännön yhdenmukaistamista. Tätä varten Euroopan tietosuojaneuvosto laati luettelon menettelyllisistä näkökohdista, joita yhdenmukaistamisen kehittäminen voisi hyödyttää (luettelo Euroopan tietosuojaneuvoston toiveista). Luettelo toimitettiin Euroopan komissiolle 10. lokakuuta 2022. Siinä käsitellään muun muassa hallinnollisiin menettelyihin osallistuvien osapuolten asemaa ja oikeuksia, menettelyllisiä määräaikoja, valitusten tutkittavaksi ottamista tai hylkäämistä koskevia vaatimuksia, valvontaviranomaisten tutkintavaltuuksia ja yhteistyömenettelyn toteuttamista käytännössä. Euroopan komissio julkaisi 4. heinäkuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/679 täytäntöönpanoa koskevista täydentävistä menettelysäännöistä, jäljempänä 'ehdotus', ja kuuli virallisesti tietosuojaneuvostoa ja Euroopan tietosuojavaltuutettua asetuksen (EU) 2018/1725 42 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat erittäin tyytyväisiä siihen, että ehdotuksella pyritään edistämään tietosuoja sääntöjen tehokasta täytäntöönpanoa ja että sen vuoksi sillä pyritään panemaan täytäntöön monet tietosuojaneuvoston toiveluettelon ehdotuksista. Ehdotuksen tarkoituksena on täydentää asetusta (EU) 2016/679 ("yleinen tietosuoja-asetus") täsmentämällä menettelysääntöjä, virtaviivaistamalla yhteistyön ja riidanratkaisun mekanismeja sekä yhdenmukaistamalla tutkinnan kohteena olevien osapuolten ja valituksentekijöiden menettelyllisiä oikeuksia rajat ylittävissä tapauksissa. **Kyseisen asetuksen hyväksyminen oikea-aikaisesti ottaen samalla huomioon Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun tässä yhteisessä lausunnossaan esittämät suositukset, on olennaisen tärkeää, jotta yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoa voidaan kehittää edelleen tehokkaasti ja johdonmukaisesti.**

Yleisesti ottaen tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu haluavat korostaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen tehokas täytäntöönpano, mukaan lukien tulevan asetuksen soveltaminen, johon liittyy uusia, valvontaviranomaisten nykyistä työmäärää todennäköisesti lisääviä menettelyvaiheita, edellyttää, että sekä kansallisille valvontaviranomaisille että tietosuojaneuvostolle annetaan riittävät resurssit.

Valitusten hyväksyttävyyden ja alustava tarkistaminen

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 16 artiklan nojalla lainsäätäjät voivat käsitellä monenlaisia asioita tämän säännöksen horisontaalisen ja yleisen luonteen vuoksi. Näin ollen tähän voi sisältyä **niiden tietojen yhdenmukaistaminen, jotka valituksen tekijän on määrä toimittaa, mikä on tervetullutta.** Se helpottaa valvontaviranomaisten työtä valituksen käsittelyssä. Tietyt vaatimukset (eli henkilöllisyyden todistaminen, allekirjoittaminen ja puhelinnumero) rasittavat kuitenkin tarpeettomasti valituksen tekijöitä, ja ne olisi poistettava ehdotuksen liitteenä olevasta valituslomakkeesta tai muutettava valinnaisiksi. Lisäksi on mahdollista, että valitusten tekijöihin sovellettaisiin erilaisia tietovaatimuksia, jotta ne voitaisiin ottaa käsiteltäviksi, riippuen siitä, onko kyseessä rajat ylittävä käsittely vai ei.

Vaikka ehdotuksessa vaaditaan, että kaikki tiedot on esitetty lomakkeessa aukottomasti, jotta valitus voidaan käsitellä, **Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat lainsäätäjiä etenemään pidemmälle ja säättämään, että tutkittavaksi ottamista koskevat vaatimukset ovat täydellisen yhdenmukaiset. Näin estettäisiin se, että kansalliset tutkittavaksi ottamisen vaatimukset ovat ristiriitaisia.** Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat tyytyväisiä siihen, että valituksen täydellisyyden ja

hyväksyttävyyden määrittämistä varten on säädetty määräaika. Ne katsovat, että määräaika pitäisi voida myöskin pidentää.

Yhteisessä lausunnossa kehoitetaan myös **selventämään asetuksessa alustavaa tarkastusta koskevia nykyisiä järjestelyjä** antamalla valvontaviranomaisille selkeä oikeusperusta, jonka perusteella ne voivat suorittaa tutkintatoimia, jotta voidaan tehdä alustava päätelmä käsittelyn rajat ylittävistä luonteesta, tapauksen paikallisesta luonteesta ja valvontaviranomaisten toimivallasta.

Yhteistyömenettely ja yhteisymmärryksen saavuttaminen

Yhteistyömekanismin osalta tervetullutta on ehdotuksessa esitetty lähestymistapa siitä, että vahvistetaan yhteisymmärryksen saavuttamista prosessissa sekä tutkimuksen soveltamisalan että tuloksen osalta. Uudet menettelyvaiheet, kuten keskeisten näkökohtien tiivistelmä, joka johtavan valvontaviranomaisen on jaettava varhaisessa vaiheessa osallistuvien valvontaviranomaisten kanssa, voivat tehostaa ja parantaa yhteistyötä. Koska näitä toimia sovelletaan kaikkiin yleisen tietosuoja-asetuksen 60 artiklan mukaisiin tapauksiin, mukaan lukien valtaosa yksinkertaisista ja kiistattomista tapauksista, on tärkeää, että valvontaviranomaisia ei kuormiteta liiaksi ja että johtava valvontaviranomainen voi noudattaa oikeasuhteista lähestymistapaa tällaisten asiakirjojen valmistelussa tapauksen monimutkaisuudesta riippuen ja varmistaa samalla, että osallistuvat valvontaviranomaiset voivat tarvittaessa pyytää yksityiskohtaisempia tietoja.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu arvostavat sitä, että ehdotuksessa käsitellään Euroopan tietosuojaneuvoston halua selventää edelleen yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen tietojen jakamisen soveltamisalaa, sisältöä ja aikataulua. Tässä yhteisessä lausunnossa kehoitetaan erityisesti selventämään sisältöä keskeisten näkökohtien tiivistelmän osalta, jotta varmistettaisiin, että johtavalla valvontaviranomaisella ja osallistuvilla valvontaviranomaisilla on lähtökohtaisesti sama käsitys tapauksesta ja menettelyn alkuvaiheesta ja koko sen ajan.

Yksimielisyyden saavuttamisen helpottamiseksi ja sen välttämiseksi, että kiistoja ilmenee menettelyn loppuvaiheessa, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että **tutinnan kohteena oleville osapuolille osoitetut alustavat päätelmät ja valituksen hylkäämistä koskeva alustava näkemys olisi jaettava osallistuvien valvontaviranomaisten kanssa ennen kuin ne toimitetaan tutinnan kohteena oleville osapuolille tai valituksen tekijälle** samaan tapaan kuin keskeisten näkökohtien tiivistelmä. Johtava valvontaviranomainen olisi velvoitettava tekemään yhteistyötä osallistuvien valvontaviranomaisten kanssa näiden tekemien huomautusten perusteella mahdollisten erimielisyyksien ratkaisemiseksi. Jos keskeisten näkökohtien tiivistelmästä syntyy erimielisyyksiä, tässä yhteisessä lausunnossa suositellaan, että yleisen tietosuoja-asetuksen 61 ja 62 artiklan mukaisten pyyntöjen käyttö olisi vapaaehtoista pakollisen sijaan. Samaan aikaan **ehdotuksen 10 artiklan 4 kohdan mukainen kiireellinen menettely tutkimuksen laajuutta koskevan kiistan ratkaisemiseksi olisi käynnistettävä (mahdollisesti myös asianomaisten valvontaviranomaisten toimesta) vasta, kun on selvää, että yhteisymmärrykseen ei päästä.**

Mitä tulee **merkityksellisiin ja perusteltuihin vastalauseisiin, joita osallistuvat valvontaviranomaiset voivat esittää päätösluonnoksesta, ehdotuksen 18 artiklan 1 kohdassa rajoitetaan perusteettomasti tietosuoja-asetuksen mukaista merkityksellisen ja perustellun vastalauseen määritelmää.** Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu korostavat, että osallistuvien valvontaviranomaisten olisi edelleen voitava esittää merkityksellisiä ja perusteltuja vastalauseita tutinnan soveltamisalasta, erityisesti jos johtava valvontaviranomainen ei ole antanut tai noudattanut Euroopan tietosuojaneuvoston kiireellistä sitovaa päätöstä tutkimuksen soveltamisalasta ehdotuksen 10 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Osallistuvien valvontaviranomaisten

olisi lisäksi voitava esittää merkityksellisiä ja perusteltuja vastalauseita kaikista oikeudellisista seikoista ja aineistossa toteen näytetyistä tosiasioista tai asiakirjoista. **Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat lainsäätäjiä poistamaan 18 artiklan ehdotuksesta, koska muutoin yhteisymmärryksen saavuttaminen yhteistyömenettelyn loppuvaiheessa vaikeutuisi huomattavasti.**

Tiettyjen menettelyvaiheiden, kuten määräaikojen, tiukemmat puitteet olisivat tarpeen nopean ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Yleisesti ottaen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että johtavan valvontaviranomaisen ja osallistuvien valvontaviranomaisten välisiä menettelyllisiä määräaikoja ja aloiteoikeuksia kohdellaan tasapuolisemmin. Erityisesti asianmukaisesti perustelluissa olosuhteissa olisi säädettävä määräajoista, joita voidaan pidentää keskeisten kysymysten tiivistelmän ja alustavien päätelmien toimittamisen sekä lopullisen päätöksen tekemisen osalta sen jälkeen, kun tarkistetusta päätösluonnoksesta on päästy yhteisymmärrykseen, tai kun asia saatetaan Euroopan tietosuojaneuvoston käsiteltäväksi riitojenratkaisua varten yleisen tietosuoja-asetuksen 65 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat tyytyväisenä merkille selvennykset, jotka koskevat oikeutta tutustua hallinnolliseen asiakirja-aineistoon. Tulevassa asetuksessa voitaisiin selventää tiettyjä seikkoja, jotka koskevat erityisesti hallinnollisen asiakirja-aineiston sisältöä, tutustumisoikeuden soveltamisalaa, luottamuksellisuutta koskevaa ilmoitusta ja julkistettujen asiakirjojen rajoitettua käyttöä. Uusilla yhdenmukaistetuilla säännöksillä ei myöskään pitäisi kieltää luottamuksellisten tietojen jakamista valvontaviranomaisten välillä eikä tällaisten tietojen käyttöä niiden yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisten sakotusvaltuuksien käyttämiseksi.

Riidanratkaisu ja kiireelliset menettelyt

Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset **sitovat päätökset** ovat keskeinen väline, jonka avulla tietosuojaneuvosto voi varmistaa yleisen tietosuoja-asetuksen johdonmukaisen soveltamisen. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pitävät myönteisenä ehdotuksen lähestymistapaa riidanratkaisumenettelyn yksinkertaistamiseksi, ehdotukseen sisältyviä uusia näkökohtia olisi selkeytettävä ja mukautettava ottaen huomioon, että sitovien päätösten tekemisessä on noudatettava yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetettua lakisääteistä määräaika. **Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu antavat yksityiskohtaisia suosituksia menettelyn selventämisestä.** Ne koskevat muun muassa käännösten tekemistä (tarvittaessa) ennen lakisääteisten määräaikojen alkamista, tarvittavaa asiakirjojen tarkastusta Euroopan tietosuojaneuvoston sihteeristössä Euroopan tietosuojaneuvoston puheenjohtajan puolesta sekä toimitettavia asiakirjoja.

Mitä tulee yleisen tietosuoja-asetuksen 66 artiklan 2 kohdan mukaisen **kiireellisen menettelyn** soveltamiseen, **ehdotuksessa rajoitetaan perusteettomasti hyväksytyjen lopullisten toimenpiteiden alueellinen soveltamisala sen jäsenvaltion alueeseen, jossa kiireellistä lausuntoa tai päätöstä pyytävä valvontaviranomainen sijaitsee.** Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat lainsäätäjiä täsmentämään, että toimivaltainen valvontaviranomainen (toimivaltaiset valvontaviranomaiset) hyväksyy (hyväksyvät) lopulliset toimenpiteet ja että niiden soveltamisala on tarvittaessa laajempi kuin pyynnön esittäneen valvontaviranomaisen alue. Siksi kiireellinen päätös tai lausunto olisi osoitettava kaikille osallistuville valvontaviranomaisille, ja sen olisi oltava niitä sitova. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu antavat myös suosituksia sovellettavien menettelysääntöjen selkeyttämiseksi.

Alustavat päätelmät ja alustava näkemys valituksen hylkäämisestä ja oikeus tulla kuulluksi

Mitä tulee tutkimuksen kohteena olevien osapuolten ja valituksen tekijöiden menettelyllisiin oikeuksiin, Euroopan tietosuojavaltuutettu ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tukevat voimakkaasti niiden oikeuksien yhdenmukaistamista. Samalla olisi hyödyllistä selkeyttää seuraavien asiakirjojen välistä vuorovaikutusta ja aikajanaa: tiivistelmä keskeisistä näkökohdista, alustava näkemys valituksen hylkäämisestä ja alustavat päätelmät. Erityisesti tutkinnan kohteena oleville osapuolille toimitettujen alustavien päätelmien osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtävät, että alustavista päätelmistä tehdyt päätelmät ovat luonteeltaan alustavia, joten päätösluonnos ja tosiasiallisesti toteutetut korjaavat toimenpiteet voivat poiketa siitä, mitä alustavissa päätelmissä on esitetty, ottaen huomioon tutkimuksen kohteena olevien osapuolten näkemykset. Näin ollen ne antavat suosituksia, jotta valvontaviranomaiset saisivat tässä suhteessa riittävästi liikkumavaraa harkintavaiheessa yksittäinen tapaus huomioon ottaen.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti myös ehdotettuun vaatimukseen toimittaa valituksen tekijöille alustava näkemys siitä, että valitus olisi hylättävä kokonaan tai osittain. Jos valituksen tekijä ei kuitenkaan kommentoi tätä alustavaa näkemystä, valitusta ei pitäisi katsoa peruutetuksi. Johtavan valvontaviranomaisen olisi laadittava ja toimitettava päätösluonnos riippumatta siitä, onko valituksen tekijä esittänyt huomautuksia.

Riitojenratkaisuprosessin aikana Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ehdotuksessa esitetty muutos, jossa Euroopan tietosuojaneuvoston puheenjohtaja veloitetaan toimittamaan tutkinnan kohteena oleville osapuolille ja valituksen tekijälle tietyissä tapauksissa perustelu, ei vastaa rakenteellisesti keskitetyn palvelupisteen järjestelmää, jonka mukaan johtava valvontaviranomainen on rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän ainoa yhteystaho. Ehdotuksessa noudatettu lähestymistapa on myös tarpeeton nykykäytännön valossa, jossa osapuolilla on oikeus esittää näkemyksensä valvontaviranomaisille ennen asian saattamista tietosuojaneuvoston käsiteltäväksi kaikista seikoista, joihin tietosuojaneuvosto voi mahdollisesti tukeutua. Nykyisen lähestymistavan ansiosta Euroopan tietosuojaneuvosto voi ottaa kyseiset näkemykset asianmukaisesti huomioon ja tehdä päätöksen määräajassa. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat lainsäätäjiä poistamaan tämän vaatimuksen, ja sen sijaan säilyttämään tulevassa asetuksessa nykyisen lähestymistavan oikeuteen tulla kuulluksi.

Kansallisten valvontaviranomaisten ja Euroopan tietosuojavaltuutetun välinen tehokas yhteistyö

Lisäksi ehdotus tarjoaa **oikea-aikaisen mahdollisuuden puuttua nykyisiin käytännön esteisiin, jotka haittaavat kansallisten valvontaviranomaisten ja Euroopan tietosuojavaltuutetun välistä tehokasta yhteistyötä ja päinvastoin.** Lainsäätäjät voivat ja niiden pitäisi käyttää SEUT-sopimuksen 16 artiklan mukaista oikeusperustaa näiden esteiden poistamiseksi. Yhteisessä lausunnossa suositellaankin, että tulevaan asetukseen sisällytetään tätä koskeva erityissäännös, jolla olisi keskeinen merkitys kansallisten valvontaviranomaisten ja Euroopan tietosuojavaltuutetun välisen tehokkaan ja vaikuttavan yhteistyön edistämiseksi.

Valituksia koskevat sovintoratkaisut

Valitusten sovintoratkaisujen osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pyytävät lainsäätäjiä selventämään ja täydentämään lisäelementein sovintoratkaisuja koskevaa säännöstä, jotta se voidaan panna tehokkaasti täytäntöön erityisesti jäsenvaltioissa, joilla ei tällä hetkellä ole kansallista prosessilainsäädäntöä valitusten ratkaisemiseen sovinnollisesti. Lisäksi olisi selvitettävä valvontaviranomaisten roolit sovintoratkaisun

aikaansaamisessa, siitä tiedottamisessa ja sen päätökseen saattamisessa sekä vuorovaikutus tietosuoja-asetuksen mukaisessa yhteistyömenettelyssä.

Uudelleentarkastelulauseke

Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat sisällyttämään mukaan uudelleentarkastelulausekkeen, jonka mukaan Euroopan komissio julkaisee raportin tulevan asetuksen arvioinnista ja uudelleentarkastelusta samaan aikaan kuin se julkaisee raporttinsa yleisen tietosuoja-asetuksen 97 artiklan mukaisesta arvioinnista ja uudelleentarkastelusta.