

Ihmiskeskeinen tiedonhallinta – tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta omadata-ajatteluun?

*Human-centric personal data management –
from informational self-determination to MyData?*

Henkilötietojen suojaa koskeva perusoikeus on vahvistunut Euroopan unionissa merkittävästi ja sääntelyn kehittyessä muun muassa ajatus yksilöiden tiedollisen itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta on saanut lisää painoarvoa. Uuhiin yksilöiden määräysvallan kaventumisesta on alettu hakea ratkaisua myös erilaisista ihmiskeskeistä tiedonhallintaa painottavista suuntauksista, kuten niin kutsutusta omadata-ajattelusta. Omien tietojen hallintaan liittyvät kysymykset korostuvat muuttuneessa tietojenkäsittely-ympäristössä, jossa henkilötietoja käsitellään yhä enemmän ja uudenlaisia teknologioita hyödyntäen.

Artikkelissa tarkastellaan omadatan uuskäsitteen suhdetta eurooppalaisen tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttavaan tiedollisen itsemääräämisoikeuden periaatteeseen. Siinä missä tiedollista itsemääräämisoikeutta voidaan luonnehtia eräänlaiseksi kattokäsitteeksi kaikille henkilötietoihin kohdistuville yksilön tiedollisille oikeuksille, omadatan on ainakin alun perin ajateltu luovan uutta liiketoimintaa erityisesti suostumusperusteisesti luovutettavan tiedon hyödyntämisen ympärille. Voimassa oleva sääntely ja esimerkiksi tietosuoja-asetuksella luotu uusi oikeus siirtää tiedot järjestelmästä toiseen eivät yksinään mahdollista kaikkien omadata-ajatteluun liittyvien tavoitteiden saavuttamista. Euroopan unionin datastrategiaa toteuttavat

lainsäädäntöhankkeet saattavat kuitenkin luoda ihmiskeskeisen tiedonhallinnan toteuttamiselle enemmän edellytyksiä.

Myös unionin tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttavat tavoitteet luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta. Päämäärät tietojen laajemmasta jakamisesta ja uudelleenkäytöstä eivät kuitenkaan ole vaivattomasti yhteensovitettavissa henkilötietojen suoja koskevan perusoikeuden kanssa. Tietosuoja-asetuksessa korostuvat rekisteröityjen määräysvallan ohella myös rekisterinpitäjille asetetut velvoitteet sekä henkilötietojen suojan automaattisuus riippumatta yksilön aktiivisista toimista. Suunnitellessaan ja ottaessaan käyttöön omien tietojen hallintaa tukevia toimintamalleja rekisterinpitäjien on tunnettava henkilötietojen käsittelyn oikeudelliset reunaehdot sekä tunnistettava käsittelyyn mahdollisesti liittyvät riskit. Niiden on myös toiminnassaan varmistettava, että yksilölle annetut konkreettiset välineet palauttavat vaikutusmahdollisuudet yksilölle itselleen eivätkä päinvastoin edistä henkilötietojen hyödyntämistä yksilön tosiasiallisen määräysvallan ulottumattomissa.

¹ Oona Ojajärvi, OTM, Helsingin yliopisto. Artikkelin pohjautuu osittain kirjoittajan kesäkuussa 2021 hyväksytyyn OTM-tutkielmaan ja on kirjoitettu Business Finland Oy:n rahoittamassa Neutral Host Pilot -älykaupunkihankkeessa. Kirjoittaja työskentelee ylitarkastajana tietosuojavaltuutetun toimistossa. Artikkelin on kirjoitettu yksityishenkilönä eikä siinä esitetyt näkemykset välttämättä vastaa kirjoittajan edustaman organisaation kantoja. Kiitän professori Päivi Korpisaarta, dosentti Olli Pitkäästä sekä anonyymia vertaisarvioijaa saamistani arvokkaista kommentteista.

1. JOHDANTO

Henkilötietojen suojaa koskeva perusoikeus on vahvistunut Euroopan unionissa merkittävästi. Yhteiskunnan digitalisoitumisen ja teknologian kehityksen myötä myös tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttavat arvot ja periaatteet ovat ajan kuluessa muuttuneet.² Sääntelyn kehittyessä esimerkiksi ajatus rekisteröityjen vaikutusmahdollisuuksien kasvattamisesta on saanut lisää painoarvoa. Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (tietosuoja-asetus tai TSA)³ valmisteluasiakirjoissa rekisteröidyn oikeutta hallita tietojensa käsittelyä korostetaan nimenomaisesti yhtenä tietosuoja-uudistuksen keskeisenä tavoitteena.⁴

Tietojen arvo kuitenkin syntyy niiden käytössä ja uudelleenkäytössä. Henkilötietojen uudelleenkäyttöarvo on erityisen suuri.⁵ Tarve tietojen tehokkaampaan jakamiseen ja uudelleenkäyttöön on tunnistettu Euroopan unionissa, jossa tavoitetta tukevia säädöksiä on hiljattain valmisteltu useita. Myös unionin tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttavat tavoitteet luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta. Tietojen laajempaan jakamiseen ja uudelleenkäyttöön liittyvät päämäärät eivät kuitenkaan ole vaivattomasti yhteensovittavissa henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeuden kanssa. Myös yksilöiden tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet vaikuttavat tietojen kattavaan keräämiseen ja jakamiseen perustuvassa, esimerkiksi tekoälyä, big dataa tai esineiden internetiä hyödyntävässä henkilötietojen käsittelyssä käytännössä melko rajallisilta.⁶

2 Ks. esim. Viktor Mayer-Schönberger, *Generational Development of Data Protection in Europe*, s. 219–241 teoksessa Philip Agre – Marc Rotenberg (toim.), *Technology and Privacy: The New Landscape*. MIT Press 1997.

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus), EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88.

4 Ks. esim. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus) (25.1.2012) COM(2012) 11 final, s. 102; Impact assessment. Commission staff working paper accompanying the document Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) and Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data. (25.1.2012) SEC(2012) 72 final, s. 43.

5 Ks. esim. Euroopan datastrategia. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle COM(2020) 66 final, s. 6; Valtiovarainministeriön Eettistä tietopolitiikkaa tekoälyn aikakaudella -selonteko, s. 17.

6 Ks. esim. Bert-Jaap Koops, *The Trouble with European Data Protection Law*. *International Data*

Uhkiin yksilöiden tiedollisen itsemääräämisoikeuden kaventumisesta sekä henkilötietojen jakamisen ja uudelleenkäytön tehostamiseen on alettu hakea ratkaisua erilaisista ihmiskeskeistä tiedonhallintaa painottavista suuntauksista.⁷ Niin kutsutussa *omadata-ajattelussa* konkreettiset mahdollisuudet vaikuttaa henkilötietojen käsittelyyn pyritään keskitämään yksilölle itselleen. Ihmiskeskeistä tiedonhallintaa tukevia toimintaympäristöjä arvioitaessa on otettava huomioon tietosuojasääntelystä seuraavat oikeudelliset lähtökohdat ja edellytykset, jotka saattavat myös asettaa tietynlaisia haasteita omadata-ajatteluun perustuvien lähestymistapojen toteuttamiselle.

Artikkelissa tarkastellaan omadatan uskäsitteen suhdetta voimassa olevaan tietosuojasääntelyyn sekä sen taustalla vaikuttavaan periaatteeseen tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta. Tarkoituksena on havainnollistaa erot ja yhtäläisyydet tiedollisen itsemääräämisoikeuden ja omadatan käsitteiden välillä sekä syventyä omadata-ajattelun kannalta keskeisen nykyisen ja valmisteilla olevan sääntelyn pääpiirteisiin.⁸ Tarkasteluun nostetaan erityisesti suostumus henkilötietoihin kohdistuvan määräysvallan perusteena sekä tietojen luovutuksiin liittyvää sääntelyä niin yksityisellä sektorilla kuin kansallisessa viranomaistoiminnassa. Koska henkilötietojen suojaa koskeva sääntely perustuu nykypäivänä pitkälti unionissa asetettuun oikeudelliseen viitekehykseen, arvioidaan tavoitteita omien tietojen hallinnasta näistä reunaehdoista käsin.

Privacy Law 4(4) 2014, s. 250–261, 252. Ks. myös Lilian Edwards, *Privacy, Security and Data Protection in Smart Cities: A Critical EU Law Perspective*. *European Data Protection Law Review* 2(1) 2016, s. 28–58.

7 Ks. COM(2020) 66 final, s. 10. Ks. myös Pekka Tarkela, *Digitaalinen talous, data ja varallisuus* oikeuden muutostarpeet. *Liikejuridiikka* 2/2016, s. 60–114, 100.

8 Uuden sääntelyn valmistelua on seurattu 12.6.2022 saakka.

2. TIEDOLLISESTA ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDESTA OMADATA-AJATTELUUN?

2.1. Tiedollisen itsemääräämisoikeuden asema eurooppalaisen tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttavana periaatteena

Tiedollisen itsemääräämisoikeuden käsitteen on yleensä katsottu muodostuneen tai ainakin tulleen tunnetuksi Saksan liittovaltion perustuslakituomioistuimen vuonna 1983 antamassa Census-päätöksessä, jossa kyse oli valtakunnallisen väestönlaskentalain perustuslainmukaisuudesta.

Census-päätöksessä arvioitavana olleella väestönlaskentalalla pyrittiin mahdollistamaan yksilöitä ja perheitä koskevien tietojen laajamittainen kerääminen taloudellista suunnittelua varten, mikä herätti yhteiskunnassa voimakasta vastustusta. Saksan silloisessa perustuslaissa ei ollut säännöksiä henkilötietojen tai yksityisyyden suojasta, minkä vuoksi tuomioistuin tarkasteli tapauksessa henkilötietojen suojaan liittyviä vaatimuksia ihmisarvoa sekä yksilön oikeutta kehittää persoonallisuuttaan koskevien perustuslain säännösten valossa. Tuomioistuin päätyi lopulta rakentamaan tulkinnassaan kokonaan uuden tiedollista itsemääräämisoikeutta koskevan perusoikeuden, jonka mukaan yksilöllä on suojeltava rajoittamattomalta tietojen käsittelyltä ja jonka mukaan yksilöllä on lähtökohtaisesti oltava oikeus päättää itse, miten hänen henkilötietojensa kerätään, luovutetaan ja käytetään. Vaikka tuomioistuin painotti, että tiedollinen itsemääräämisoikeus ei ole luonteeltaan absoluuttinen, tuomioistuin katsoi, että kyseessä oleva väestönlaskentalaki loukkasi suhteellisuusperiaatetta sekä lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia ja oli näin ollen osittain perustuslainvastainen.⁹

⁹ *Volkszählungsurteil*. 65 BVerfGE 1 (1983), 15.12.1983. Ks. Census-päätöksestä esim. Mayer-Schönberger 1997, s. 229–230; Rauno Korhonen, *Perusrekisterit ja tietosuojat*. Edita Publishing Oy 2003, s. 73; Antoinette Rouvroy – Yves Pouillet, *The Right to Information Self-Determination and the Value of Self-Development: Reassessing the Importance of Privacy for Democracy*, s. 45–76 teoksessa Serge Gutwirth – Yves Pouillet – Paul de Hert – Cécile de Terwangne – Sjaak Nouwt (toim.), *Reinventing Data Protection?* Springer 2009, s. 52–53; Mikael Koillinen, *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*. Oikeus 42(2) 2012, s. 171–193, 183–186; Eleni Kosta, *Consent in European Data Protection Law*. Martinus Nijhoff Publishers 2013, s. 134–135.

Myös eurooppalaisessa oikeuskirjallisuudessa tiedollisen itsemääräämisoikeuden käsitteelliset hahmotetaan nykyisin pääosin vastaavalla tavalla kuin Saksassa.¹⁰ Käsitteellä viitataan tyypillisesti kaikkiin niihin aineellisiin ja menettelyllisiin oikeuksiin, joiden avulla yksilö voi hallita henkilö-tietojaan.¹¹ Tiedollisen itsemääräämisoikeuden konstruktion siirtämiseen saksalaisen perustuslakituomioistuimen tulkintakäytännöstä sellaisenaan osaksi Euroopan unionin moniarvoista oikeusjärjestystä on kuitenkin ainakin perinteisesti täytynyt suhtautua varauksella. Vaikka käsitteellä on ollut voimakas vaikutus eurooppalaisen tietosuojasääntelyn kehittymiseen, jäsenvaltioissa henkilötietojen suojaa koskevien säännösten taustalla ovat vaikuttaneet erilaiset arvot ja periaatteet, eikä tiedollista itsemääräämisoikeutta ole samalla tavalla ymmärretty osaksi jokaisen jäsenvaltion oikeusjärjestystä.¹²

Suomessa henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momentissa osana yksityiselämän suojaa koskevaa säännöstä. Perusoikeus uudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä itsemääräämisoikeutta on kuvattu *yksilön vapaudeksi määrätä itsestään ja toimistaan* sekä todettu, että perustuslain 1 §:n 2 momentin maininta yksilön oikeuksien ja vapauksien turvaamisesta kattaa myös itsemääräämisoikeuden, joka toimii perustana monien muiden oikeuksien käytölle.¹³ Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tiedollista itsemääräämisoikeutta keskeisenä henkilötietojen suojan kannalta.¹⁴ Itsemääräämisoikeuden on katsottu kiinnittyvän perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa erityisesti perustuslain 10 §:n säännökseen sekä perustuslain 7 §:n säännökseen henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta.¹⁵

Euroopan unionin primaarioikeudessa henkilötietojen suojasta säädetään ensinnäkin Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen

¹⁰ Nadezhda Purtova, *Default Entitlements in Personal Data in the Proposed Regulation: Informational Self-Determination off the Table ... and Back on Again?* *Computer Law Security Review* 30(1) 2014, s. 6–24, 7.

¹¹ Koillinen 2012, s. 183. Ks. myös Tomi Vuottilainen, *Oikeus tietoon. Informaatio-oikeuden perusteet*. 2. uudistettu painos. Edita Publishing Oy 2019, s. 83–85.

¹² Paul de Hert – Serge Gutwirth, *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalism in Action*, s. 3–44 teoksessa Gutwirth, Serge (toim.), *Reinventing data protection?* Springer 2009, s. 14; Attila Kiss – Gergely Laszlo Szöke, *Evolution or Revolution? Steps Forward to a New Generation of Data Protection Regulation*, s. 311–331 teoksessa Serge Gutwirth – Ronald Leenes – Paul de Hert (toim.), *Reforming European Data Protection Law*. Springer 2015, s. 314–315; Orla Lynskey, *The Foundations of EU Data Protection Law*. Oxford University Press 2015, s. 178–179. (Lynskey 2015a)

¹³ Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta 309/1993, s. 42.

¹⁴ Ks. esim. PeVL 23/2020 vp, s. 9; PeVL 4/2021 vp, s. 5.

¹⁵ Ks. esim. PeVL 24/2010 vp, s. 3; PeVL 10/2012 vp, s. 2; PeVL 48/2014 vp, s. 2. Ks. myös esim. Riku Neuvonen, *Yksityisyyden suoja Suomessa*. Helsingin Kamari Oy 2014, s. 36–46.

(SEUT)¹⁶ 16 artiklassa, jossa unionin tietosuojasääntelylle on asetettu kah-
talaiset tavoitteet luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen kä-
sittelyssä sekä henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta. Tämä tavoitteiden
dualismi on omaksuttu osaksi sekä aikaisempaa henkilötietodirektiiviä¹⁷
että nyt voimassa olevaa tietosuoja-asetusta.¹⁸ Lisäksi henkilötietojen suo-
jalle on vahvistettu unionin primaarioikeudessa perusoikeuden asema Eu-
roopan unionin perusoikeuskirjan¹⁹ 8 artiklassa. Henkilötietojen suojaa
koskevat vaatimukset ovat edelleen vahvistuneet Euroopan unionin tuo-
moistuimen (EUT) viimeaikaisessa tulkintakäytännössä.²⁰

Euroopan unionissa henkilötietojen suojaa on melko vakiintunees-
ti tarkasteltu osana yksityiselämän suojaa.²¹ Huomionarvoista onkin, et-
tei tiedollisen itsemääräämisoikeuden *käsitettä* löydy esimerkiksi Euroo-
pan unionin perusoikeuskirjasta,²² EUT:n ratkaisuteksteistä²³ taikka tieto-

16 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 47–390.

17 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsit-
telyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta, EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31–50.

18 Tietosuoja-asetus annettiin perustuen SEUT 16 artiklaan, jossa määrätään Euroopan parlamentin ja
neuvoston toimivallasta säätää luonnollisten henkilöiden suojasta henkilötietojen käsittelystä sekä
säännöistä, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta. Tietosuoja-asetusta edeltänyt hen-
kilötietodirektiivi annettiin sen sijaan sisämarkkinoiden toimivuutta koskevan EY-sopimuksen 95
artiklan nojalla. Oikeuskirjallisuudessa esimerkiksi *Talus* on todennut, että oikeusperustan vaihtu-
misen myötä sääntelyn painopiste henkilötietojen suojelun sekä tietojen vapaan liikkuvuuden vä-
lillä on muuttunut ja että tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttaa nykyään erityisesti tavoite henkilö-
tietojen suojelusta. Ks. Anu Talus, Tietosuojasääntelyn eurooppalaistuminen – It’s an evolution, not
a revolution. Artikkeleita eurooppaoikeudesta - artiklar inom europarätt. Defensor Legis 2/2019,
s. 210–220, 216. Sen sijaan esimerkiksi *Kaivolan* mukaan tavoite edistää EU:n sisämarkkinoiden
toimintaa on edelleen sääntelyn keskeinen lähtökohta ja ettei se, että tietosuoja-asetus annettiin
uuden oikeusperustan nojalla, merkitse tämän ulottuvuuden merkityksen vähenemistä. Ks. Tuomas
Kaivola, Datan vapaa liikkuvuus – EU:n sisämarkkinoiden viides perusvapaus. Defensor Legis
2/2020, s. 230–242, 234.

19 Euroopan unionin perusoikeuskirjan konsolidoitu toisinto, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391–407.

20 Susanna Lindroos-Hovinheimo, Henkilötietojen suoja EU-oikeudessa – yksityisyyttä yhteisön
kustannuksella? Lakimies 1/2018, s. 52–75, 52. Ks. tavoitteiden välisestä punninnasta esim. Orla
Lynskey, From Market-Making Tool to Fundamental Right: The Role of the Court of Justice in
the Data Protection’s Identity Crisis, s. 59–84 teoksessa Serge Gutwirth – Ronald Leenes – Paul
de Hert – Yves Poullet, European Data Protection: Coming of Age. Springer 2013. Ks. EUT:n vii-
meaikaisemmasta oikeuskäytännöstä esim. asia C-73/07 Satakunnan Markkinapörssi ja Satame-
dia, EU:C:2008:727; yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09 Schecke ja Eifert, EU:C:2010:662; asia
C-293/12, Digital Rights Ireland, EU:C:2013:845; asia C-131/12, Google Spain, EU:C:2014:317;
asia C-362/14 Schrems, EU:C:2015:650; asia C-311/18 Schrems II, EU:C:2020:559.

21 Koillinen 2012, s. 171. Artikkelissa ei tarkastella tarkemmin kysymystä siitä, tulisiko henkilötieto-
jen suoja hämmöttää omaksi itsenäiseksi perusoikeudekseen suhteessa yksityisyyden suojaan.

22 Perusoikeuskirjan luonnosasiakirjoissa käsitteeseen on kuitenkin viitattu henkilötietojen suojaa
koskevan artiklan yhteydessä. Ks. esim. Draft Charter of Fundamental Rights of the European
Union (15.6.2000) CHARTE 4370/00, s. 27. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että perusoike-
uskirjan laatijat saattoivat lopulta yhdistää käsitteen lähemminkin edellä kuvattuun saksalaiseen
valtio- ja perinteeseen kuin sellaisenaan sopivaksi Euroopan unionin pluralistiseen oikeusjär-
jestykseen. Ks. Orla Lynskey, Deconstructing Data Protection: The ‘Added-Value’ of a Right to
Data Protection in the EU Legal Order. International and Comparative Law Quarterly 63(3) 2014,
s. 569–598, 591.

23 Tiedollisen itsemääräämisoikeuden käsitteeseen on viitattu julkisasiamiesten ratkaisuehdo-
tuksissa. Ks. esim. julkisasiamies Pedro Cruz Villalón asiassa C-293/12 Digital Rights Ireland,
EU:C:2013:845, kohta 57; julkisasiamies Maciej Szpunar asiassa C-61/19 Orange România,
EU:C:2020:158, kohta 37.

suoja-asetuksesta tai sitä edeltäneestä henkilötietodirektiivistä.²⁴ Myös
Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on ensimmäisen kerran käyttä-
nyt tiedollisen itsemääräämisoikeuden käsitettä vasta melko viimeaikai-
sessa ratkaisussaan *Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy v. Suo-
mi* (2017).²⁵ Huolimatta nimenomaisten viittausten puuttumisesta tiedol-
lisen itsemääräämisoikeuden on kuitenkin jo pidempäänkin katsottu kuu-
luvan tietyin edellytyksin Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) *oikeutta
nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta* koskevan 8 artiklan suoja-
miin oikeuksiin.²⁶ Joka tapauksessa tietosuojasääntelyn taustalla vaikutta-
vissa arvoissa on havaittavissa painopisteen muuttumista yksinomaan ne-
gatiivisesta suojasta yksityisyyden suojan alaan kohdistuvilta puuttumi-
silta kohti niin ikään yksilöiden tiedollista autonomiaa sekä yksilöiden vai-
kutumahdollisuuksien korostamista.²⁷

Nykyisin tiedollisen itsemääräämisoikeuden käsite saa pitkälti si-
sältönsä yleislaintasoisesta tietosuoja-asetuksesta. Rekisteröidyn oikeutta
hallita tietojensa käsittelyä korostetaan nimenomaisesti yhtenä tietosuo-
jauudistuksen keskeisenä tavoitteena. Esimerkiksi tietosuoja-asetuksel-
la luodun uuden oikeuden siirtää tiedot järjestelmästä toiseen (20 artik-
la) sekä päteville suostumukselle asetettujen tiukennettujen vaatimusten
(4 artiklan 11 kohta ja 7 artikla) voidaan katsoa heijastavan ajatusta

24 Pyrkimykset perustaa henkilötietodirektiivi tiedollisen itsemääräämisoikeuden kaltaiseen vahvaan
normatiiviseen elementtiin saivat direktiivin valmistelun aikana pikemminkin suoranaista vastus-
tusta. Ks. esim. Purluva 2014, s. 7. Myöskään Euroopan parlamentin esittelijän ehdotusta tieto-
suoja-asetuksen johdanto-osaan siitä, että oikeus henkilötietojen suojaan perustuisi rekisteröidyn
oikeuteen hallita henkilötietojaan, ei otettu osaksi parlamentin hyväksymää lopullista tekstiä. Ks.
esim. Orla Lynskey, Control over personal data in digital age: Google Spain v AEPD and Mario
Costeja González. Modern Law Review 78(3) 2015, s. 522–534, 529. (Lynskey 2015b)

25 Ks. *Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy v. Suomi* (2017), kohta 137. EIT on viitan-
nut ratkaisun päätelmiin tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta myös ratkaisussaan *Breyer v. Saksa*
(2020). Ks. ratkaisun kohta 75.

26 Ks. Koillinen 2012, s. 183. Alkuperäinen sopimusteksti ei yhdistä EIS 8 artiklaa yksityis- ja perhe-
elämän kunnioittamisesta mihinkään perustavanlaatuisempiin arvoihin kuten ihmisarvoon, yksilön
vapauteen, autonomiaan tai itsemääräämisoikeuteen. EIS 8 artiklan on tulkittu joka tapauksessa
jo aikaisessa muodossaan olevan seurausta ihmisarvon kunnioittamisen periaatteesta sekä edelly-
tykseksi yksilön mahdollisuuksille kehittää persoonallisuuttaan suojaassa loppuolosten tarkkailulta.
Ks. Rouvroy – Pouillet 2009, s. 63. Ratkaisussa *Pretty v. Yhdistynyt kuningaskunta* EIT painotti,
että vaikka itsemääräämisoikeuden ei ole sellaisenaan katsottu sisältyvän EIS 8 artiklaan missään
aikaisemmassa ratkaisussa, henkilökohtaisen autonomian käsite on tärkeä periaate artiklan suojata-
keiden tulkinna. Ks. *Pretty v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2002), kohta 61. Ratkaisussa *Daróczy
v. Unkari* EIT kuitenkin jo katsoi, että EIS 8 artiklan tarkoituksena on nimenomaisesti yksilön it-
semääräämisoikeuden sekä henkilökohtaisen kehityksen suojaaminen. Tapauksessa EIT totesi, ettei
edellä mainitun tarkoituksen kanssa ollut yhteensopivaa, että yksilön vapautta käyttää nimeä
tai vaihtaa nimeään rajoitettaisiin ilman perusteltuja ja asiaankuuluvia syitä. Ks. *Daróczy v. Hun-
gary* (2008), kohta 32. Myös ratkaisussa *Reklos ja Davourlis v. Kreikka* EIT totesi, että henkilön
valokuva on yksi hänen persoonallisuutensa keskeisimmistä ominaisuuksista ja oikeus kuvan suo-
jaamiseen yksi hänen henkilökohtaisen kehityksensä olennaisimmista ainesosista, minkä vuoksi yk-
silöllä on oltava oikeus hallita kuvan käyttöä. Ks. *Reklos ja Davourlis v. Kreikka* (2009), kohta 40.

27 Ks. Mayer-Schönberger 1997, s. 235; Rouvroy – Pouillet 2009, s. 61–62.

yksilön tiedollisen itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta.²⁸ Henkilötietodirektiiviä yksityiskohtaisempi sääntely rekisteröidyn oikeudesta saada tutustua tietoihinsa (15 artikla) sekä muista henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyyttä koskevista vaatimuksista (12–14 artiklat) tukee myös rekisteröidyn tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutumista. Jotta rekisteröity voi käyttää oikeuksiaan, on hänen saatava kattavat tiedot henkilötietojensa käsittelystä sekä tiedettävä oikeuksiensa olemassaolosta.²⁹

Tietojenkäsittely-ympäristön muuttumisen myötä tietosuoja-asetuksessa korostuvat rekisteröidyn määräysvallan kasvattamisen ohella toisaalta myös rekisterinpitäjille asetetut velvoitteet sekä henkilötietojen suojan automaattisuus riippumatta yksilön aktiivisista toimista.³⁰ Rekisterinpitäjien näkökulmasta keskeinen on esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan uusi säännös *osoitusvelvollisuudesta*, jonka mukaisesti rekisterinpitäjien on paitsi noudatettava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan tietosuojaperiaatteita myös kyettävä osoittamaan niiden toteutuminen. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan periaatteet – kuten tietojen minimointi ja henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuus – asettavat niin ikään tärkeät reunaehdot yksilöiden tiedollisen itsemääräämisoikeuden suojaamiseksi.³¹ Käytännössä rekisterinpitäjät toteuttavat osoitusvelvollisuutta esimerkiksi suunnittelemalla henkilötietojen käsittelyä sekä dokumentoimalla asetuksen noudattamiseksi tehtyjä toimenpiteitä, joiden laajuutta on arvioitava tapauskohtaisesti henkilötietojen käsittelyn luonteesta riippuen.³²

Tietosuojaperiaatteiden toimeenpanoon liittyy läheisesti myös muun muassa tietosuoja-asetuksen vaatimus *sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta* (25 artikla). Säännös velvoittaa rekisterinpitäjät ottamaan tietosuojanäkökohdat riskiperusteisesti huomioon jo henkilötietojen käsittelytoimia ja tietojärjestelmiä suunniteltaessa sekä varmistamaan henkilötietojen suojan toteutumisen yksityisyyttä tukevilla oletus-

asetuksilla tietojen koko elinkaaren ajan.³³ Sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan vaatimuksen tehokas toteuttaminen on omiaan lisäämään yksilöiden luottamusta uudenlaisiin datavetoiisiin tuotteisiin ja palveluihin sekä vastaamaan myös esimerkiksi huoliin siitä, etteivät yksilöt välttämättä käytä tiedollista itsemääräämisoikeuttaan rationaalisesti, vaikka tunnistaisivat tietojen käsittelyyn liittyvät riskit.³⁴

Esimerkkeinä sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuoja-asetusta tukevista toimenpiteistä voidaan mainita erilaisten laitteiden ja sovellusten avulla kerättyjen tietojen määrän ja säilytysaikojen rajoittaminen välttämättömään, henkilötietovirtojen oletusarvoinen salaaminen tai anonymisointi, läpinäkyvä tietosuojainformointi, lasten henkilötietojen erityinen suojaaminen sekä järjestelmäkehittäjien huomion ohjaaminen tietosuojanäkökuilmiin aikaisessa vaiheessa erilaisten järjestelmien suunnittelua.³⁵ Myös *henkilötietojen hallintajärjestelmien* (Personal Information Management Systems, PIMS) – eli teknologioiden, joiden tarkoituksena on osallistaa yksilöt hallinnoimaan henkilötietojensa käsittelyä – käyttöön-otto voi tukea rekisterinpitäjää tietosuojavelvoitteiden noudattamisen varmistamisessa sisäänrakennetusti ja oletusarvoisesti.³⁶

Vaikka henkilötiedoista on nykypäivänä muodostunut taloudellisesti yhä merkittävämpi vaihdannan väline, on kuitenkin huomattava, että ajatusta *henkilötietojen omistajuudesta* ei ole eurooppalaisessa ja kansallisessa katsannossa pidetty yhteensopivana tiedollisen itsemääräämisoikeuden konstruktion kanssa.³⁷ Päinvastoin vakiintunut lähtökohta on, että henkilötietoihin ei kohdistu yksinoikeuksia eikä kenelläkään siten ole omistusoikeuteen verrattavaa muut poissulkevaa määräysvaltaa omiin tietoihinsa.³⁸ Henkilötietoihin kohdistuvassa määräysvallassa on käytännössä kyse siitä, että yksilölle annetaan mahdollisuus määrätä tiedollisella tasolla itsestään

28 Ks. esim. Lynskey 2014, s. 591; Purtova 2014, s. 13–14; Anu Talus, From simply sharing the cage to living together. Reconciling the right of public access to documents with the protection of personal data in the European legal framework. Doctoral Dissertation. Unigrafia 2019, s. 107–108.

29 Ks. Voutilainen 2019, s. 84–85.

30 Attila Kiss – Gergely Laszlo Szöke, Evolution or Revolution? Steps Forward to a New Generation of Data Protection Regulation, s. 311–331 teoksessa Serge Gutwirth – Ronald Leenes – Paul de Hert (toim.), Reforming European Data Protection Law. Springer 2015, s. 311–313, 318, 325 ja 328. Ks. myös Anette Alén-Savikko, Analyysia ja visioita EU:n tietosuojasääntelystä. Kirja-arvostelu teoksesta Serge Gutwirth – Ronald Leenes – Paul de Hert (toim.), Reforming European Data Protection Law. Springer 2015. Lakimies 2017, s. 298–304, 303.

31 Ks. esim. Kaivola 2020, s. 236.

32 Ks. rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuudesta esim. Sonja Vainio, Rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa, s. 45–77 teoksessa Päivi Korpiasaari (toim.), 15 vuotta viestintäoikeutta – Viestintäoikeuden vuosikirja 2017. Unigrafia 2018.

33 Ks. esim. Anna Romanou, The Necessity of the Implementation of Privacy by Design in Sectors Where Data Protection Concerns Arise. Computer Law & Security Review 34(1) 2017, s. 99–110.

34 Kiss – Szöke 2015, s. 323.

35 Edwards 2016, s. 50–51.

36 European Data Protection Supervisor, Opinion 9/2016 on Personal Information Management Systems – Towards more user empowerment in managing and processing personal data (20.10.2016), s. 5 ja 9–10. Ks. myös Alén-Savikko 2017, s. 303.

37 Ks. esim. Koillinen 2012, s. 184–185; Neuvonen 2014, s. 68.

38 Olli Pitkänen, Sinun tietosi eivät ole sinun: Rekisteröidyn oikeus hyödyntää omia henkilötietojaan. Oikeus 43(2) 2014, s. 202–214, 205–207. Tällaisen yksityisoikeudellisen lähestymistavan puolesta on tosin esitetty argumentteja myös eurooppalaisessa keskustelussa. Ks. esim. Nadezhda Purtova, Property Rights in Personal Data. A European Perspective. Kluwer Law International BW 2012; Nadezhda Purtova, The Illusion of Personal Data as No One's Property. Law, Innovation and Technology 7(1) 2015, s. 83–111.

sekä persoonastaan.³⁹ Niin kuin muitakin perus- ja ihmisoikeuksia myös henkilötietojen suojaa pidetään sellaisena luovuttamattomana yksilön oikeutena, johon ajatus henkilötiedoista ”kauppatavarana” ei sovi.⁴⁰

2.2. Omadata-ajattelu oikeudellisessa viitekehyksessä

Euroopan komissio on todennut helmikuussa 2020 julkaistussa Euroopan datastrategiassa, että vaikka unionin tietosuojalainsäädäntö tarjoaa korkean henkilötietojen suojan tason, yksilöiden käytössä ei ole tarvittavia teknisiä välineitä ja standardeja, joiden avulla oikeuksien tosiasiallinen käyttäminen olisi helppoa ja yksinkertaista.⁴¹ Ratkaisuna tähän ongelmaan komissio on nimenomaisesti nostanut esiin MyData-liikkeen⁴² ja muut vastaavat tahot, jotka ovat vaatineet yksilöiden käyttöön erilaisia välineitä ja keinoja henkilötietojensa hallinnoimiseksi.⁴³ Myös esimerkiksi pääministeri *Marinin* hallitusohjelmassa on asetettu tavoite edistää ihmiskesteistä tiedonhallintaa niin kansallisessa kuin kansainvälisessä sääntelyssä.⁴⁴

Omadata-ajattelussa korostuu tavoite perinteisen digitaalisen toimintaympäristön uudelleensystematisoinnista. Organisaatiokeskeisen toimintamallin sijaan mahdollisuudet vaikuttaa henkilötietojen käsittelyyn pyritään palauttamaan yksilölle itselleen.⁴⁵ Myös henkilötietojen hyödyntämisenäkökulma on pyritty nostamaan esiin tasavertaisena henkilötietojen suojan rinnalle.⁴⁶ Omadate-ajatteluun liittyvät keskeisesti periaatteet

39 Eija Warma – Jussi Nieminen, Tietosuoja ja kilpailuoikeus – määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen toimitusvelvollisuudesta ja tietosuojalainsäädännöstä. *Defensor Legis* 4/2016, s. 549–569, 551.

40 Ks. esim. Koillinen 2012, s. 185; Warma – Nieminen 2016, s. 553. Kuitenkin esimerkiksi *kuluttajien sopimusperusteisten oikeussuojakeinojen turvaamiseksi* on direktiivissä digitaalisen sisällön ja palveluiden kaupasta nykyään tunnistettu myös sellaiset liiketoimintamallit, joissa kuluttaja ei maksa digitaalisesta sisällöstä tai digitaalisista palveluista kauppahintaa vaan luovuttaa henkilötietoja elinkeinonharjoittajalle kauppahinnan sijaan. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/770 tietystä digitaalisen sisällön ja digitaalisten palvelujen toimittamista koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, EUVL 136, 22.5.2019, s. 1–136, johdanto-osan 24 kappale. Ks. myös hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta 180/2021 vp, s. 23.

41 COM(2020) 66 final, s. 10.

42 MyData on voittoa tavoittelematon yhdistys, joka yhdistää omadate-ajatteluun pohjaavia aloitteita ympäri maailmaa. Yhdistyksen tarkoituksena on lisätä yksilöiden vaikutusmahdollisuuksia tukemalla heidän itsemääräämisoikeutensa toteutumista. Yhdistyksen verkkosivut saatavilla: <https://mydata.org/>, vierailtu 12.6.2022.

43 COM(2020) 66 final, s. 10.

44 Valtioneuvoston julkaisuja 31/2019, Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, s. 114.

45 Tarkela 2016, s. 100; Anu Raijas – Riikka Rosendahl – Mika Saastamoinen – Jarkko Vuorinen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 1/2019, Kilpailun ja kuluttajansuojan kysymyksiä datataloudessa, s. 17; VM:n eettistä tietopolitiikkaa tekoälyn aikakaudella -selonteko, s. 18.

46 Antti Poikola – Kai Kuikkaniemi – Ossi Kuittinen – Harri Honko – Alekski Knuutila, Liikenne ja viestintäministeriö, Muut julkaisut 3/2018, MyData – johdatus ihmiskesteiseen henkilötiedon hyödyntämiseen, s. 5, 19 ja 22.

henkilötietojen hallinnan hajauttamisesta sekä erilaisten palvelujen ja liiketoimintamallien yhteentoimivuudesta. Henkilötietojen hallinnointi ja jakaminen edellyttävät esimerkiksi sitä, että henkilötiedot saatetaan teknisesti helposti uudelleenkäytettävissä olevaan, kuten koneluettavaan muotoon. Sujuva ja tehokas tietojenvaihto eri sovellusten ja muiden tietojärjestelmien välillä vaatii avoimia ohjelmointirajapintoja (Application Programming Interface, API), palvelujen välinen yhteentoimivuus niin ikään yleisessä käytössä olevia ja avoimia standardeja.⁴⁷

Omadatan käsite voidaan asettaa oikeudelliseen viitekehykseen arvioimalla sitä suhteessa tietosuoja-asetuksen säännöksiin. Omadataa on esimerkiksi luonnehdittu *henkilötiedon* osajoukoksi. Omadatan käsitesäily voi kuitenkin olla myös tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa säädetyn henkilötiedon määritelmää laajempi ja kattaa esimerkiksi yrityksiä tai muita organisaatioita koskevat tiedot, muut kuin rekisteröityyn itseensä liittyvät henkilötiedot sekä anonyymit tiedot.⁴⁸ Omadate-ajattelu saa siinä mielessä tukea tietosuoja-sääntelystä, että rekisteröidyn määräsvalta omiin tietoihinsa perustuu tyypillisesti hänen lakisääteisiin oikeuksiinsa.⁴⁹ Etenkin tietosuoja-asetuksen 20 artiklan säännöksen oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen on odotettu edistävän ihmiskesteisen tiedonhallinnan tavoitteita.⁵⁰ Omadatalta on tyypillisesti viitattu erityisesti sellaisiin tietoihin, joihin yksilöllä on pääsy ja jotka yksilö voi itse tai esimerkiksi erityisen omadateoperaattorin avulla luovuttaa valitsemalleen palveluntarjoajalle.⁵¹ Näin ymmärrettynä omadatan määritelmä on myös henkilötiedon lakisääteistä merkityssisältöä suppeampi. Omadate-ajattelulla voidaan toisaalta laajemmin ajatellen lisätä yksilöiden määräsvaltaa tietoihinsa myös esimerkiksi tehostamalla henkilötietojen jakamisen ja muun käsittelyn läpinäkyvyyttä sekä tukemalla muiden rekisteröidyn oikeuksien tehokasta toteutumista tietosuoja-sääntelyn osoittamisella tilanteissa.

Lainsäädäntö edistää omadate-ajatteluun liittyviä tavoitteita, mutta ei yksinään mahdollista kaikkien ihmiskesteisen tiedonhallinnan pää-

47 KKV:n selvityksiä 1/2019, s. 17–18. Ks. myös hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 145/2017, s. 33.

48 Alekski Knuutila – Vesa Kokkonen – Heikki Sundquist – Olli Kuittinen – Salla Thure, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 61/2017, MyData muutosvoimana: Julkishallinnon henkilötiedon ihmiskesteisen hyödyntämisen mallit ja vaikutukset, s. 4.

49 Kuten oikeuskirjallisuudessa *Tarkela* on todennut, lakisääteisen henkilötiedon määritelmän ulkopuolelle jäävän omadatan asema jäänee oikeudellisesti jossain määrin epäselväksi. Ks. Tarkela 2016, s. 103.

50 Päivi Korpisaari – Olli Pitkänen – Eija Warma-Lehtinen, Uusi tietosuojalainsäädäntö. *Alma Talent Oy* 2018, s. 243.

51 Ks. esim. Tarkela 2016, s. 100–101; KKV:n selvityksiä 1/2019, s. 12 ja 19.

määrien saavuttamista.⁵² Myöskään omadatan käsite itsessään ei esiinny lainsäädännössä. Suomessa perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti ottanut kantaa käsitteen sisällyttämiseen osaksi sääntelyä lausunnossaan liikenteen palveluista annettua lakia koskevasta hallituksen esityksestä.⁵³ Kantanaan perustuslakivaliokunta totesi, että perusoikeuksiin ja EU-oikeuteen kytkeytyvän sääntelyn yhteydessä tulisi suhtautua pidättyvästi voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvien ja vakiintuneiden käsitteiden korvaamiseen selvästi epätasemmilla ja tulkinnallisesti epäselvyyksiin herkästi johtavilla uus käsitteillä. Omadatan sijaan perustuslakivaliokunta katsoi, että kyseisessä hallituksen esityksessä kuvatuissa asia-yhteyksissä oli oikeudellisesti kysymys tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta sekä tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen.⁵⁴

Tällä hetkellä omadata-ajattelussa on siis pääosin kyse sopimuskäytäntöihin perustuvista toimintamalleista.⁵⁵ Euroopan datastrategiaa toteuttavat asetukset saattavat kuitenkin mahdollisesti luoda enemmän edellytyksiä ihmiskeskeisen tiedonhallinnan toteuttamiselle. Toukokuussa 2022 annetulla datanhallinta-asetuksella⁵⁶ on tarkoitus edistää tietojen jakamista sekä saatavuutta uudelleenkäyttöä varten esimerkiksi vahvistamalla luottamusta niin kutsuttuihin *datan välityspalveluihin*. Helmikuussa 2022 Euroopan komission antamalla datasäädösehdoituksella⁵⁷ puolestaan pyritään varmistamaan datan arvon tasapuolisempi jakautuminen datatalouden toimijoiden kesken. Erityisesti ehdotetun tietosuoja-asetuksen 20 artiklaa täydentävän sääntelyn *käyttäjien mahdollisuuksista hallita verkkoon liitettyjen laitteiden ja niihin yhdistyvien palveluiden käytöstä kertyviä tietoja* voitaneen odottaa edistävän ihmiskeskeisen tiedonhallinnan tavoitteiden toteutumista. Näihin säädöksiin palataan jäljempänä.

On kuitenkin todettava, että uudenlaisen tietojen jakamista ja uudelleenkäyttöä edistävän sääntelyn ja näitä tavoitteita tukevien liiketoimintamallien yhteensovittaminen henkilötietojen suojaa koskevien vahvistuneiden vaatimusten kanssa ei ole täysin yksinkertaista. Suunnitellusaan ja ottaessaan käyttöön omien tietojen hallintaa tukevia toiminta-

52 Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 61/2017, s. 76.

53 HE 145/2017 vp.

54 PeVL 2/2018 vp, s. 8.

55 KKV:n selvityksiä 1/2019, s. 17.

56 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2022/868 eurooppalaisen datan hallinnoinnista ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (datanhallinta-asetus), EUVL L 152/1, 3.6.2022, s. 1–44.

57 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi datan oikeudenmukaisista saatavuudesta ja käyttöä koskevista yhdenmukaisista säännöistä (datasäädös) COM(2022) 68 final.

malleja rekisterinpitäjien on tunnettava henkilötietojen käsittelyn oikeudelliset reunaehdot sekä tunnistettava käsittelyyn mahdollisesti liittyvät riskit. Seuraavassa tarkastelu rajataan suostumukseen henkilötietoihin kohdistuvan määräysvallan perusteena sekä tietojen luovutuksiin liittyvään sääntelyyn niin yksityisellä sektorilla kuin kansallisessa viranomais-toiminnassa.

3. IHMISKESKEISEN TIEDONHALLINNAN LÄHTÖKOHDAT JA EDELLYTYKSET

3.1. Suostumuksesta henkilötietoihin kohdistuvan määräysvallan perusteena

Suostumus on ainoa rekisteröidyn suoraa osallistumista edellyttävä henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste ja tämän vuoksi keskeinen väline, jolla rekisteröity voi käyttää omiin tietoihinsa kohdistuvaa määräysvaltaa. Suostumusperusteinen tietojen käsittely on siten erotettava myös esimerkiksi tietosuoja-asetuksen mukaisesta vastustamisoikeudesta (21 artikla), jonka soveltuessa henkilötietoja voidaan lähtökohtaisesti käsitellä, ellei rekisteröity itse vastusta henkilötietojensa käsittelyä.⁵⁸ Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 11 kohdan mukaan rekisteröidyn suostumuksella tarkoitetaan mitä tahansa *vapaaehtoista, yksilöityä, tietoista ja yksiselitteistä tahdonilmaisua*, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn antamalla suostumusta ilmaisevan lausuman tai toteuttamalla selkeästi suostumusta ilmaisevan toimen.⁵⁹ Rekisteröidyllä on myös asetuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaan oikeus milloin tahansa peruuttaa suostumuksensa.

Sähköiseen viestintään pohjautuvia palveluja tarjotessa huomioon on myös otettava suostumusta koskeva sääntely sähköisen viestinnän

58 Ks. Lynskey 2015a, s. 186; Voutilainen 2019, s. 167. Ks. myös esim. PeVL 4/2021, s. 11, jossa perustuslakivaliokunta totesi, ettei aktiivista reagointia edellyttävä kielto-oikeus ollut sosiaali- ja terveydenhuollon sääntely-ympäristössä riittävä tae itsemääräämisoikeuden suojaamiseksi.

59 Pätevä suostumus koostuu siis neljästä osatekijästä. Suostumuksen *vapaaehtoisuuden* vaatimus edellyttää esimerkiksi sitä, että rekisteröity voi kieltäytyä antamasta suostumustaan tai peruuttaa suostumuksensa ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa. *Yksilöidyllä* suostumuksella viitataan puolestaan siihen, että rekisteröidyllä on oltava todellinen vapaan valinnan mahdollisuus jokaisen rekisterinpitäjän nimenomaisesti määrittelemän erityisen käyttötarkoituksen yhteydessä. *Tietoisen* suostumuksen antamiseksi rekisteröidyn on saatava tietyt tiedot henkilötietojen käsittelystä, kuten rekisterinpitäjän henkilöllisyydestä sekä toteutettavan henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista. Jotta suostumus katsotaan *yksiselitteiseksi tahdonilmaisuksi*, se on aina annettava aktiivisella toimenpiteellä tai ilmaisulla. Suostumusta ei siten voi antaa esimerkiksi valmiiksi rasitettuilla ruuduilla tai jättämällä jokin toimi toteuttamatta. TSA johdanto-osan 32–33 ja 42–43 kappaleissa

palveluista annetussa laissa (917/2014),⁶⁰ jonka 205 §:n mukaan evästeiden tai muiden palvelun käyttöä kuvaavien tietojen tallentaminen käyttäjän päätelaitteelle ja näiden tietojen käyttö edellyttävät käyttäjän antamaa suostumusta sekä ymmärrettävien ja kattavien tietojen antamista tietojen tallentamisen tai käytön tarkoituksesta.⁶¹ Suostumuksen on EUT:n ratkaisukäytännön mukaan täytettävä tietosuoja-asetuksen vaatimukset ollakseen pätevä.⁶² Mikäli sähköisen viestinnän tietosuoja sääntelyn mukaista suostumusta edellyttävään toimintoon liittyy säännöksessä mainittujen käsittelytoimien lisäksi muuta henkilötietojen käsittelyä, vaatii käsittely niin ikään tietosuoja-asetuksen mukaisen oikeusperusteen.⁶³ Esimerkiksi *5G-verkkoon yhdistettyä autoa* voidaan pitää sähköisen viestinnän tietosuoja sääntelyssä tarkoitettuna päätelaitteena, jolloin suostumus auton keräämien tietojen tallettamiseen autonvalmistajan palvelimelle sekä tietojen käyttöön olisi WP29-tietosuojatyöryhmän tulkinnan mukaisesti pyydetävä autoa käyttävältä henkilöltä.⁶⁴

Arvioitaessa rekisteröidyn suostumukseen perustuvaa määräsvaltaa tietoihinsa on kuitenkin ensinnäkin havaittava, että suostumus on ainoastaan yksi tietosuoja-asetuksessa säädetyistä käsittelyn lainmukaisuuden varmistavista oikeusperusteista.⁶⁵ Henkilötietoihin kohdistuvan

sekä Euroopan tietosuojaneuvoston asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevissa suuntaviivoissa 05/2020 (4.5.2020) annetaan lisäohjeita suostumuksen pätevyyden arvioimiseksi. Euroopan tietosuojaneuvosto korvasi henkilötietodirektiivillä perustetun WP29-tietosuojatyöryhmän tietosuoja-asetuksen tultua voimaan ja sen tehtäviin kuuluu muun muassa suuntaviivojen antaminen kaikissa tietosuoja-asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Koska tietosuoja-asetusta sovelletaan EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettavana säädöksenä toisin kuin aikaisempaa henkilötietodirektiiviä, lienee tietosuojaneuvoston vaikutusvalta sääntelyn tulkitsemisessä myös sitä edeltänyttä WP29-tietosuojatyöryhmää suurempi. Ks. esim. Yves Poulet, *Is the general data protection regulation the solution?* Computer Law & Security Review 34(4) 2018, s. 773–778, 774.

60 Sähköisen viestinnän palveluista annetulla lailla on implementoitu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla, EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37–47; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/136/EY yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta, EUVL L 337, 18.12.2009, s. 11–36.

61 Suostumusta ei kuitenkaan pykälän 2 momentin mukaan tarvitse pyytää, kun tallentamisen tai käytön ainoana tarkoituksena on toteuttaa viestin välittämistä viestintäverkoissa tai kun tallentaminen tai käyttö on välttämätöntä palvelun tarjoajalle sellaisen palvelun tarjoamiseksi, jota tilaaja tai palvelun käyttäjä on nimenomaisesti pyytänyt.

62 Asia C-673/17, Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV v. Planet49 GmbH, EU:C:2019:801.

63 Ks. EDPB, Opinion 5/2019 on the interplay between the ePrivacy Directive and the GDPR, in particular regarding the competence, tasks and powers of data protection authorities (12.3.2019), s. 13–14.

64 WP 223, Lausunto 8/2014 esineiden internetin viimeaikaisesta kehityksestä (16.9.2014), s. 14–15. Ks. myös Ilkka Toikkanen – Päivi Korpisaari, Ajoneuvon sijaintitieto älyliikenteessä – Henkilötietojen suoja, osapuolten roolit ja tietosuojaperiaatteiden toteuttaminen. Lakimies 3–4/2020, s. 458–479, 472. Ks. WP29-tietosuojatyöryhmän tulkinnan kriittistä Edwards 2016, s. 44.

65 Käsittelyn lainmukaisuutta koskevassa tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa mainitaan suostumuksen

kasvavan taloudellisen arvon takia tietosuoja sääntelyä on kehitetty paitsi rekisteröityjen näkökulmasta myös rekisterinpitäjien intresseistä käsin.⁶⁶ Tietosuoja-asetuksella tiukennettiin pätevän suostumuksen vaatimuksia,⁶⁷ mutta myös muita käsittelyn lainmukaisuuden edellytyksiä laajennettiin entisestään.⁶⁸ Vastaavasti suostumuksen asema henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on kaventunut monien yhteiskunnallisten tarpeiden kiilatessa sen edelle.⁶⁹ Vaikka myös esimerkiksi henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate perustuu olennaisesti ajatukseen yksilön määräysvallasta tietoihinsa,⁷⁰ jättävät tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan a–e alakohdissa asetetut reunaehdot rekisterinpitäjillekin harkintavaltaa alkuperäisten käyttötarkoitusten kanssa yhteensopivien tarkoitusten määrittämiseksi.⁷¹

Rekisteröidyille on joka tapauksessa luotu tietosuoja sääntelyssä myös monia muita oikeuksia, joiden avulla he voivat vaikuttaa henkilötietojensa käsittelyyn, kun käsittelyn oikeusperusteena on jokin muu kuin suostumus.⁷² Siihen, mitkä rekisteröidyn oikeudet tulevat tietyn henkilötietojen käsittelyn osalta kyseeseen, voi vaikuttaa esimerkiksi se, minkä käsittelyn oikeusperusteen nojalla henkilötietoja käsitellään tai se, mistä henkilötiedot on kerätty.⁷³ Vaikka omadata-ajattelunkaan näkökulmasta ei ole välttämätöntä, että henkilötietojen käsittely perustuu suostumukseen,⁷⁴ omadatan on ainakin alun perin ajateltu luovan uutta liiketoimintaa erityisesti suostumusperusteisesti luovutettavan tiedon hyödyntämisen ympärille.⁷⁵

lisäksi sopimus, lakisääteinen velvoite, yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen ja julkisen vallan käyttäminen, elintärkeä etu sekä rekisterinpitäjän ja kolmannen osapuolen oikeutettu etu.

66 Voutilainen 2019, s. 84. Tietosuoja-asetusta on myös pidetty yleisesti yhtenä lobatuimmista säädöksistä Euroopan unionin historiassa. Ks. Jockum Hildén, *The politics of datafication. The influence of lobbyist on the EU's data protection reform and its consequences for the legitimacy of the General Data Protection Regulation*. Doctoral Dissertation. Unigrafia 2019.

67 Henkilötietodirektiivin aikana suostumus esimerkiksi saatettiin tietyissä tilanteissa tulkita pätevästi annetuksi myös, mikäli rekisteröity ei ollut käyttänyt oikeuttaan vastustaa tietojensa käsittelyä (opt-out) – eli myös ilman rekisteröidyn aktiivisella toimellaan antamaa suostumusta (opt-in). Ks. esim. hallituksen esitys henkilötietolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 96/1998 vp, s. 36 ja 46, jossa on todettu, että myös konkludenttinen, olosuhteista pääteltävissä oleva suostumus saattaa tietyissä tilanteissa täyttää suostumukselle säädetyt edellytykset.

68 Ks. esim. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 35/2017, EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotöryhmän (TATTI) mietintö, s. 209.

69 Voutilainen 2019, s. 86.

70 Ks. Purtova 2014, s. 14. Käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan vaatimuksen nimenomaisena tarkoituksena on varmistaa, ettei tiettyyn tarkoitukseen tapahtuvalle henkilötietojen käsittelylle vahvistettu yksittäinen oikeusperuste voi toimia perusteena näiden tietojen rajoittamattomalle uudelleenkäytölle.

71 Ks. Santiago Ramirez López, *Informing Consent*. Journal of Intellectual Property, Information, Technology and Electronic Commerce Law 9(1) 2018, s. 35–50, 39.

72 Ks. Voutilainen 2019, s. 85–86.

73 Korpisaari – Pitkänen – Warma-Lehtinen 2018, s. 171.

74 Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 61/2017, s. 5.

75 Ks. esim. Omadatan hyödyntämisen ja suostumushallintapalvelun ohjausryhmän hankesivu ja

Keskeistä on myös tunnistaa suostumusta koskevien tietosuojasetuksen vaatimusten osakseen saama kritiikki. Suostumusta on luonnehdittu epäkäytännölliseksi ja tehottomaksi välineeksi yksilön määrääsvallalle muun muassa siksi, että tietosuojasetuksessa rekisteröityä pidetään rationaalisena ja vaihtoehtojaan tietoisesti punnitsevana toimijana.⁷⁶ Käytännössä rekisteröidyt eivät kuitenkaan yleensä lue henkilötietojen käsittelyä koskevia tietosuojaselosteita eivätkä ainakaan koko väestön tasolla kaikki omaa tarvittavia digitaalisia perustaitoja.⁷⁷ Yksilöiden käyttäytymistä ohjaavat erilaiset käyttäytymisvinoumat, joita digitaalisen talouden toimijat voivat myös käyttää hyväkseen.⁷⁸ Rekisterinpitäjien olisi tarkasti pohdittava sitä, missä määrin yksilöt todella pystyvät toimimaan henkilötietojensa käsittelyssä aktiivisesti ja ymmärtävät henkilötietojensa jakamisen tai muun käsittelyn seuraukset.⁷⁹ Arvioinnissa on otettava huomioon henkilötietojen luonne sekä käsittelyyn mahdollisesti liittyvät riskit.

Mikäli suostumus valitaan henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeksi, rekisterinpitäjien on pystyttävä osoittamaan, että rekisteröity on antanut käsittelyyn tietosuojasetuksen vaatimukset täyttävän suostumuksen. Pätevän suostumuksen hankkimiseen saattaa kohdistua haasteita etenkin älykkäissä ympäristöissä ja uudenlaisia teknologioita hyödyntäessä – yksilöt eivät välttämättä tiedosta, että heistä kerätään tietoja, ymmärrä tietojen käsittelyn tarkoituksia ja laajuutta taikka pysty tai osaa kieltäytyä kaikista palveluista tai laitteiden eri ominaisuuksista.⁸⁰ Uudenlainen tietojenkäsittely-ympäristö edellyttäneekin uudenlaisia keinoja suostumuksen pätevyyden varmistamiseksi sekä annettujen suostumusten hallinnoimiseksi.⁸¹ Käytännössä suostumusta käytetään käsittelyn oikeusperusteena esimerkiksi erilaisten sovellusten ja digitaalisten palvelujen yhteydessä tai

asettamispäätös 5.9.2018. Saatavilla: https://valtioneuvosto.fi/en/project?tunnus=VM150:00/2018_vierailtu_12.6.2022.

76 Ks. esim. Lindroos-Hovinheimo 2018, s. 63; López 2018, s. 36.

77 Ks. COM(2020) 66 final, s. 20. Euroopan datastrategian mukaan digitaaliset perustaidot omaa 57 prosenttia osuus EU:n väestöstä.

78 López 2018, s. 36.

79 Ks. esim. KKV:n selvityksiä 1/2019, s. 19.

80 Ks. esim. WP 223, s. 6–9. Ks. myös Edwards 2016, s. 42–43.

81 Tiedot voitaisiin esimerkiksi merkata digitaalisesti niin, että dataan itsessään sisällytettäisiin rekisteröidyn määrittämät tietojen käytön ehdot ja rajoitukset. Kyseeseen tulisivat myös digitaalisten oikeuksien hallintajärjestelmät (Digital Rights Management, DRM). Erilaiset älykkäät järjestelmät voisivat niin ikään muistaa käyttäjän aikaisemmin valitsemat yksityisyysasetukset ja soveltaa näitä määrittämiä oletusarvoisesti uusissa laitteissa ja muissa käyttöyhteyksissä. Näin toimimalla voitaisiin varmistaa siitä, etteivät tarkoitukset, joita varten tietoja käsitellään, laajene tai tule muuten rekisteröidylle myöhemmin yllätyksenä. Ks. esim. Rouvroy – Poullet 2009, s. 74; Edwards 2016, s. 54–57.

muissa asiakassuhteissa, jolloin henkilötietojen käsittelyä koskeviin tietoihin on, ainakin teoriassa, mahdollisuus tutustua etukäiteisesti.⁸²

Ranskassa tietosuojaviranomainen CNIL on antanut joulukuussa 2019 huomautuksen valtion omistamalle energiayhtiölle Électricité de France sekä Engie-nimiselle yritykselle muun muassa tiettyjen suostumukselle asetettujen vaatimusten noudattamatta jättämisestä älymittareilla kerättyjen sähkönkulutustietojen osalta. Toimijat olivat keränneet yhden valintaruudun avulla suostumuksen kolmeen eri käyttötarkoitukseen: ensinnäkin kerätäkseen päiväkohtaisia kulutustietoja, toiseksi kerätäkseen kulutustietoja tunnin tai puolen tunnin tarkkuudella sekä kolmanneksi neuvonnan antamiseksi energiakulutuksen vähentämiseksi. CNIL huomautti, että yksityiskohtaiset kulutustiedot voivat paljastaa yksityiselämää koskevia tietoja (kuten heräämis- ja nukkumaanmenoajan, poisolojaksot kotoa sekä mahdollisesti myös asunnossa olevien ihmisten lukumäärän) ja että tämän vuoksi on tärkeää, että yksilöt voivat hallita tietojensa käsittelyä. Jotta suostumus täyttää tietosuojasetuksen vaatimukset, rekisteröidylle on varattava todellinen vapaan valinnan mahdollisuus erikseen jokaisen käyttötarkoituksen osalta. Rekisteröityä on myös informoitava selkeästi käsittelyn aiotuista tarkoituksista.⁸³

Lisäksi on huomattava, että tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen kuuluvat oikeudet myös suojaavat rekisteröityä henkilötietojen käsittelyssä.⁸⁴ Suostumusta ei esimerkiksi lähtökohtaisesti pidetä pätevänä oikeusperusteena sellaiselle henkilötietojen käsittelylle, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta.⁸⁵ Epäsuhdan voidaan katsoa vallitsevan esimerkiksi silloin, kun viranomainen käsittelee henkilötietoja yksilöön kohdistuvan *julkisen vallan käyttämiseksi*.⁸⁶ Suomessa myös perustuslakivalio-

82 Ks. WP 202, Lausunto 2/2013 sovelluksista älylaitteissa (27.2.2013), s. 15; Edwards 2016, s. 42.

83 CNIL:in ranskankielinen uutistiedote päätöksestä, EDF et ENGIE: mises en demeure pour non-respect de certaines conditions de recueil du consentement concernant les données de compteurs communicants (11.2.2020). Saatavilla: <https://www.cnil.fr/fr/edf-et-engie-mises-en-demeure-pour-non-respect-de-certaines-conditions-de-recueil-du-consentement>, vierailtu 9.1.2022. Ranskankielinen päätös saatavilla: <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000041552962/>, vierailtu 12.6.2022.

84 Voutilainen 2019, s. 84. Ks. vastaavasti julkisasiamies Maciej Szpunar asiassa C-61/19 Orange România, EU:C:2020:158, kohta 37.

85 TSA johdanto-osan 43 kappale.

86 Kyse voi esimerkiksi olla rekisteröityä koskevasta päätöksestä, johon voi liittyä harkintavaltia ja jonka lopputulokseen henkilötiedot saattavat vaikuttaa. Ks. esim. hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta 260/2018 vp, s. 16. Suostumuksen vapaaehtoisuuden vaatimuksen täyttämistä pidetään siis viranomaistoiminnassa lähtökohtaisesti epätodennäköisenä. Vapaaehtoisuuden vaatimus ei täyty esimerkiksi tilanteessa, jossa suostumuksen antamatta jättämisestä

kunta on pitänyt ongelmallisena sääntelytapaa, jossa puuttuminen yksilön perusoikeuksiin oikeutetaan viranomaistoiminnassa yksilön suostumuksella, ja korostanut tällaisen sääntelyn suhteen pidättyvyyttä.⁸⁷ Suostumusta viranomaisten suorittaman tietojenkäsittelyn oikeusperusteena ei pidetä kuitenkaan täysin poissuljettuna.⁸⁸ Tietosuoja-asetus ei myöskään luo estettä esimerkiksi sille, että tietoja luovutetaan suostumuksen perusteella muihin kuin viranomaisten käyttötarkoituksiin edellyttäen, että suostumuksen vapaaehtoisuus ja muut pätevän suostumuksen edellytykset varmistetaan.⁸⁹ Suostumuksen nojalla rekisterinpitäjät voisivat mahdollisesti esimerkiksi tarjota rekisteröidyille paremmin kohdennettuja ja personoituja palveluja.⁹⁰

3.2. Rekisteröidyn oikeus siirtää tiedot järjestelmästä toiseen

Tietosuoja-asetuksen säännös rekisteröidyn oikeudesta saada tutustua tietoihin (15 artikla, jäljempänä myös tarkastusoikeus) sekä henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyyttä koskevat muut vaatimukset (12–14 artiklat) muodostavat perustan rekisteröidyn vaikutusmahdollisuuksille henkilötietojen käsittelyssä. Säännökset tukevat rekisteröidyn tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutumista, sillä ne auttavat purkamaan henkilötietojen käsittelyn osapuolien välillä vallitsevaa tiedollista epätasapainoa sekä luovat edellytykset myös muiden rekisteröidyn oikeuksien toteutumiselle.⁹¹

Otettaessa käyttöön henkilötietojen hallintaa tukevia järjestelmiä on tärkeää huolehtia erityisesti henkilötietojen jakamiseen liittyvien toimintamallien läpinäkyvyydestä, jotta eri toimijoiden intressit henkilötietojen käsittelyssä välittyvät rekisteröidylle.⁹² Mikäli henkilötietoja esimerkiksi

seuraisi lakisääteisen viranomaispalvelun saannin estyminen. Ks. esim. Tomi Voutilainen – Denis Galkin, Käyttäjän tiedollisten oikeuksien suhde tietoverkossa tarjottavan palvelun käyttöehtoihin. Edilex-sarja 40/2017, s. 1–21, 9.

87 Suostumuksen varaan rakentuva lainsäädäntö ei perustuslakivaliokunnan mukaan ole esimerkiksi helposti yhdistettävissä perustuslain 2 §:n 3 momentissa asetettuun *oikeusvaltioperiaatteen* eli vaatimukseen siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 8. EDPB 05/2020, s. 9.

88 Valtiovarainministeriön julkaisuja 37/2017, Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset. Työryhmän raportti, s. 24. Ks. myös Ks. Voutilainen 2019, s. 166 ja 168.

89 Ks. käytännön esimerkkejä omadata-ajattelun hyödyntämisestä kaupunkien palveluissa neljän suuren suomalaisen kaupungin toteuttamassa Kaupunki OmaData-operaattorina -hankkeessa <https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2022/omadata-loppuraportti.pdf>, vierailtu 12.6.2022.

90 Jef Ausloos – Pierre Dewitte, Shattering One-Way Mirrors – Data Subject Access Rights in Practice. International Data Privacy Law 8(1) 2018, s. 4–28, 4; Korpišaari – Pitkänen – Warma-Lehtinen 2018, s. 209.

91 EDPS 9/2016, s. 13.

jaetaan digitaalisella alustalla, jossa tietojen jakamiseen osallistuvia rekisteröityjä ei etukäteen määritellä, tulisi rekisteröidyllä olla mahdollisuus saada tietoa henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoituksista ja henkilötietoja hyödyntävistä toimijoista ennen tietojensa jakamista koskevien valintojen tekemistä.⁹³

Tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikloissa on kyse rekisterinpitäjien omaaloitteisesta informointivelvollisuudesta, kun taas 15 artiklan tarkastusoikeuden mukaisten tietojen toimittaminen edellyttää rekisteröidyn tekemää pyyntöä rekisterinpitäjälle.⁹⁴ Tarkastusoikeutta koskevan säännöksen tarkoitus on, että rekisteröity voi valvoa henkilötietojensa käsittelyn lainmukaisuutta,⁹⁵ eikä henkilötietoja ole sen nojalla mahdollista saada sellaisessa muodossa, että rekisteröity itse tai esimerkiksi toinen rekisterinpitäjä voisi hyödyntää tietoja pienellä vaivalla.⁹⁶ Henkilötietojen hyödyntämisenäkökulma oli kuitenkin vahvemmin esillä tietosuoja-asetuksen valmisteluasiakirjoissa. Esimerkiksi Euroopan parlamentti katsoi oikeuden tietojen siirrettävyyteen olevan *pelkkä täsmennys* rekisteröidyn tarkastusoikeudelle ja ehdotti tarkastusoikeutta koskevaan 15 artiklaan sisällytettäväksi kohdan, jonka mukaan:

”Jos rekisteröity on itse antanut henkilötiedot ja jos henkilötietoja käsitellään sähköisesti, rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä jäljennös toimitetuista henkilötiedoista *yleisesti käytetyssä sähköisessä ja yhteentoimivassa muodossa, joka antaa rekisteröidylle mahdollisuuden käyttää tietoja edelleen*, sen rekisterinpitäjän estämättä, jonka hallusta henkilötiedot poistetaan. Tiedot siirretään rekisterinpitäjältä suoraan rekisterinpitäjälle rekisteröidyn pyynnöstä, jos se on teknisesti mahdollista ja käytettävissä.”⁹⁷

93 EDPB – EDPS, Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act) (10.3.2021), s. 30.

94 Korpišaari – Pitkänen – Warma-Lehtinen 2018, s. 209.

95 TSA johdanto-osan 63 kappale.

96 Ks. WP 242 rev.01, Oikeutta tietojen siirtämiseen järjestelmästä toiseen koskevat ohjeet (13.12.2016), s. 5. TSA johdanto-osan 63 kappaleessa kehoitetaan rekisterinpitäjiä tarjoamaan etäpääsy suojattuun järjestelmään, josta rekisteröity saa suoran pääsyn henkilötietoihinsa, mikäli tällaisen ratkaisun toteuttaminen on rekisterinpitäjälle mahdollista. Etäpääsyn tarjoaminen tai muiden rekisteröidyn tarkastusoikeutta edistävien teknologioiden käyttöönotto jää voimassa olevan sääntelyn nojalla pääasiassa siis rekisterinpitäjien omaan harkintaan.

97 Kursivoimitt kirjottajan. Ks. Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 12. maaliskuuta 2014 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus), P7_TA(2014)0212, s. 346.

Lopulta tietosuoja-asetuksessa päädyttiin säätämään *oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen* omana 20 artiklanaan. Säännöksellä on pyritty yhtäältä lisäämään rekisteröidyn mahdollisuuksia hallita henkilötietojaan sekä toisaalta edistämään uusien palvelujen kehittämistä ja rekisterinpitäjien välistä kilpailua sekä siten tukemaan henkilötietojen vapaata liikkuvuutta.⁹⁸ Säännös koostuu kahdesta osatekijästä. Rekisteröidyllä on ensinnäkin oikeus saada jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa henkilötiedot, jotka hän on toimittanut rekisterinpitäjälle, sekä oikeus tallentaa ne henkilökohtaista käyttöönsä varten esimerkiksi omalle laitteelleen tai yksityisen palveluntarjoajan pilvipalveluun.⁹⁹ Toiseksi artikla pitää sisällään rekisteröidyn oikeuden siirtää henkilötietoja suoraan rekisterinpitäjältä toiselle, jos se on teknisesti mahdollista.¹⁰⁰

Säännös rekisteröidyn oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen ei kuitenkaan yksinään riitä mahdollistamaan tietojen uudelleenkäyttöä erilaisissa digitaalisissa ekosysteemeissä omadata-ajattelun mukaisesti. Oikeus soveltuu lähinnä kertaluontoisessa tietojen siirtämisessä eikä niinkään mahdollista reaaliaikaisesti päivittyvää tietovirtaa eri järjestelmien välillä.¹⁰¹ Oikeus tulee myös kyseeseen ainoastaan rajatuissa tilanteissa. Henkilötietojen käsittelyn on esimerkiksi perustuttava suostumukseen tai sopimukseen. Lisäksi siirto-oikeus ulottuu ainoastaan rekisteröidyn rekisterinpitäjälle *toimittamiin* tietoihin, joihin WP29-tietosuojatyöryhmä on ohjeessaan katsonut kuuluvan paitsi rekisteröidyn itse rekisterinpitäjälle *tietoisesti ja aktiivisesti toimittamat* tiedot myös hänen *toimintansa tuottamat* henkilötiedot.¹⁰² Sääntely tietojen siirrettävyydestä ei myöskään luo rekisterinpitäjille velvoitetta hyväksyä tai ylläpitää teknisesti yhteensopivia tietojenkäsittelyjärjestelmiä.¹⁰³

98 Ks. TSA johdanto-osan 68 kappale; WP 242 rev.01, s. 3.

99 Ks. WP 242 rev.01, s. 5. Asetustekstissä ei tarkemmin täsmennetä tarkoituksenmukaista tiedostomuotoa. WP29-tietosuojatyöryhmän mukaan rekisterinpitäjän olisi kuitenkin arvioitava, miten muoto mahdollistaa tietojen uudelleenkäytön tai estää sen. Tietojen tarjoamiseksi rekisteröidyn tai muiden rekisterinpitäjien saataville WP29-tietosuojatyöryhmä suosittelee rekisterinpitäjää antamaan tiedot esimerkiksi ohjelmointirajapinnan (API) kautta. Rajapintojen avulla rekisteröidyt voisivat hyödyntää myös esimerkiksi henkilötietojen hallintajärjestelmiä ja muita kolmansia osapuolia henkilötietojensa hallinnoimisessa. Ks. WP 242 rev.01, s. 5 ja 17–19.

100 Vaikka ”data portability” on tietosuoja-asetuksen suomenkielisessä kieliversiossa käännetty tietojen siirtämiseksi, oikeudellisesti artiklassa on kyse tietojen *luovuttamisesta*. Ks. Warma – Nieminen 2016, s. 557.

101 Korpisaari – Pitkänen – Warma-Lehtinen 2018, s. 243 ja 248–249. Ks. myös COM(2020) 66 final, s. 19.

102 WP 242 rev.01, s. 10–11. Esimerkiksi tiettyä laitetta tai palvelua käytettäessä syntyneet ja kerätyt tiedot voitaisiin katsoa rekisteröidyn toimittamiksi tiedoiksi, kun taas älymittarin keräämää raakadataa analysoimalla muodostettua käyttäjäprofiilia on sen sijaan pidettävä rekisterinpitäjän luomina tietoina, jotka eivät kuulu siirto-oikeuden piiriin.

103 TSA johdanto-osan 68 kappale.

Euroopan datastrategiaa toteuttavat uudet asetukset saattavat kuitenkin luoda enemmän edellytyksiä ihmiskeskeisen tiedonhallinnan tavoitteiden toteutumiseksi. Toukokuussa 2022 annetulla datanhallinta-asetuksella pyritään muun muassa vahvistamaan luottamusta niin kutsutuihin *datan välityspalveluihin* sekä näin edistämään tietojen jakamista ja saatavuutta uudelleenkäyttöä varten. Aikomuksesta tarjota kaupallista datan välityspalvelua tulee esimerkiksi tehdä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle (11 artikla).¹⁰⁴ Välityspalvelujen tarjoajien on myös toimittava puolueettomasti ainoastaan välittäjän asemassa eivätkä ne siten saa käyttää välityspalvelun kohteena olevaa dataa muihin tarkoituksiin kuin datan asettamiseen datan käyttäjien saataville (12 artiklan a kohta). Lisäksi datan välityspalvelujen tarjoajien on toimittava rekisteröityjen etujen mukaisesti helpottaessaan heidän oikeuksiensa käyttämistä (12 artiklan m kohta).¹⁰⁵ Sääntelyn piiriin kuuluu esimerkiksi sellainen erityinen ryhmä palveluntarjoajia, jotka auttavat rekisteröityjä suostumuksen antamisessa ja peruuttamisessa sekä tietosuoja-asetuksen mukaisten oikeuksien käyttämisessä (10 artiklan b kohta). Lisäksi sääntelyä sovelletaan dataosuuskuntien palveluihin, jotka ovat jäsentensä muodostamia organisaatioita ja joiden tarkoituksena olisi erityisesti vahvistaa yksilöiden asemaa tietoon perustuvien valintojen tekemisessä ennen datan käyttöä koskevan suostumuksen antamista (10 artiklan c kohta ja 2 artiklan 15 kohta).¹⁰⁶

Euroopan komission helmikuussa 2022 antamalla datasäädösehdotuksella olisi puolestaan tarkoitus helpottaa dataan pääsyä ja datan käyttöä sekä luoda reilummat säännöt datasta kertyvän arvon jakautumiselle. Yksi ehdotuksen keskeisistä tavoitteista on lisätä käyttäjien mahdollisuuksia hallita verkkoon liitettyjen tuotteiden ja niihin yhdistyvien palveluiden käytöstä kertyviä tietoja ja siten täydentää tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaista rekisteröidyn oikeutta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen. Ehdotettua sääntelyä sovellettaisiin riippumatta henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta taikka tietojen luonteesta henkilötietoina tai muina kuin henkilötietoina. Lisäksi edellytettäisiin datan asettamista käyttäjän ja kolmannen osapuolen saataville tapauksen mukaan *jatkuvasti ja reaaliaikaisesti*. Datasäädöksellä nimenomaisesti luotaisiin käyttäjälle uudet oikeudet päästä tuotteiden tai niihin liittyvien palvelujen käytön

104 Ks. myös datanhallinta-asetuksen johdanto-osan 38 kappale.

105 Ks. myös datanhallinta-asetuksen johdanto-osan 33 kappale.

106 Ks. myös datanhallinta-asetuksen johdanto-osan 30 kappale.

tuloksena tuotettuun dataan ja käyttää sitä (4 artikla) sekä tällaisen datan jakamiseen kolmansien osapuolien kanssa (5 artikla).¹⁰⁷ Kolmannet osapuolet saivat käsitellä dataa vain käyttäjän kanssa sovittuihin tarkoituksiin käyttäjän kanssa sovituin ehdoin (6 artikla). Myös datan haltijoiden olisi tehtävä käyttäjän kanssa sopimus muita kuin henkilötietoja koskevan datan käyttämiseksi (4 artiklan 6 kohta). Parantamalla tietojen siirrettävyyttä pyritään luomaan kilpaillummat jälkimarkkinat datan hyödyntämiselle.¹⁰⁸

Myös omadata-ajattelussa korostuu palvelujen välinen yhteentoimivuus niin sanotun ”winner takes it all” -mallin sijaan.¹⁰⁹ Siirto-oikeuden laajentamisen tuomia mahdollisuuksia konkretisoi hyvin esimerkiksi auto-liiton yhdessä kansainvälisen autoliiton kanssa käynnistämä *My Car My Data* -kampanja, jonka pyrkimyksenä on parantaa kuluttajien asemaa verkottuneiden autojen (connected cars) yleistessä. Kampanjassa vaaditaan autoilijoille muun muassa laajempia oikeuksia tietää, mitä tietoja heidän ajoneuvonsa keräävät ja välittävät autonvalmistajalle. Lisäksi kampanjan tavoitteena olisi lisätä autoilijoiden määräsvaltaa päättää itse, kenelle auton käyttöä koskevia tietoja jaetaan, sekä näin luoda paremmat puitteet eri ajoneuvopalveluntarjoajien väliselle kilpailulle.¹¹⁰ Euroopan komissio on maaliskuussa 2022 käynnistänyt julkisen kuulemisen nimenomaisena tavoitteenaan saada näkemyksiä siitä, mitä sektorikohtaista täydentävää lisäsääntelyä tietoihin pääsystä ja käytöstä mahdollisesti tarvitaan ajoneuvojen tuottamien tietojen yhteydessä.¹¹¹

Rekisteröidyn näkökulmasta tietojen siirrettävyyttä koskevan oikeuden vahvistaminen saattaisi lisätä käsittelyn läpinäkyvyyttä sekä rekisteröidyn mahdollisuuksia hallita tietojensa jakamista rekisterinpitäjien välillä. Jos rekisteröidyn olisi helpompi hyödyntää tietojaan itse valitsemisensa käyttötarkoituksissa, tällä hetkellä suhteellisen vähäisessä käytössä oleva tietojen tarkastusoikeus voisi ehkä saada enemmän merkitystä.¹¹² Vielä on

107 Ks. myös COM(2022) 68 final, johdanto-osan 31 kappale.

108 COM(2022) 68 final, s. 14–15 ja johdanto-osan 28 kappale.

109 Ks. esim. KKV:n selvityksiä 1/2019, s. 17.

110 Ks. lisää kampanjasta Autoliitto, My Car My Data. Saatavilla: <https://www.autoliitto.fi/tietoa-tienkayttajalle/my-car-my-data>, vierailtu 12.6.2022.

111 European Commission, Public consultation on access to vehicle data, functions and resources (29.3.2022). Saatavilla: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13180-Access-to-vehicle-data-functions-and-resources_en, vierailtu 12.6.2022.

112 Ks. esim. EDPS, Opinion 7/2015 Meeting the challenges of big data. A call for transparency, user control, data protection by design and accountability (19.11.2015), s. 12–13.

kuitenkin liian aikaista arvioida, kuinka paljon rekisteröityjen tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet tietoihinsa uuden sääntelyn myötä kasvavat ja millaisiksi rekisteröityjen saamat hyödyt palveluntarjoajien välisen kilpailun edistämisestä muodostuvat.¹¹³ Selkeytetty tietojen jakamista ja hyödyntämistä koskevat säännöt saattaisivat kuitenkin omadata-ajattelun tavoitteiden lisäksi helpottaa uudenlaisten datavetoisten tuotteiden ja palvelujen innovointia. Uusi sääntely voi toisaalta aiheuttaa rekisterinpitäjille myös oikeudellista epävarmuutta, kun esimerkiksi henkilötietojen suoja koskevia vahvistuneita vaatimuksia on punnittava vasten tietojen laajempaa jakamista ja uudelleenkäyttöä koskevia tavoitteita.¹¹⁴ Kun henkilötietojen jakamiseen keskittyviä liiketoimintamalleja kehitetään, on joka tapauksessa tarkasti pohdittava sitä, voivatko yksilölle annetut konkreettiset välineet todella palauttaa henkilötietojen hallinnan takaisin yksilölle itselleen. Uhkana on, että ne ennemmin edistävät henkilötietojen hyödyntämistä yksilön määräsvaltan ulottumattomissa.¹¹⁵

3.3. Tietojen luovutukset kansallisessa viranomaistoiminnassa

Myös digitaalisessa hallinnossa korostuvat yhä vahvemmin arvot yksilön autonomiasta ja itsemääräämisoikeudesta.¹¹⁶ Tavoitetta ihmiskeskeisen

113 Datan hyödynnettävyyden jälkimarkkinoilla saattaa vaikuttaa datasäädöshdotuksen soveltamisalan rajausta siitä, etteivät esimerkiksi käyttäjän toiminnasta johdetut tai päätellyt tiedot kuulu sääntelyn piiriin. Ks. COM(2022) 68 final, johdanto-osan 17 kappale. Lisäksi käyttäjiä ohjannee tuotteiden ja niihin liittyvien palvelujen käytön tuloksena tuotetun datan osalta vastaavanlaiset käyttäytymisvinoumat kuin henkilötietojen käsittelyn yhteydessä. Ks. Wolfgang Kerber, Governance of IoT Data: Why the EU Data Act will not fulfil its objectives (8.4.2022). Saatavilla: <https://ssrn.com/abstract=4080436>, vierailtu 12.6.2022.

114 Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat antaneet asetusohjeita lausunnot, joissa on nostettu esiin haasteet sovittaa yhteen henkilötietojen suoja koskeva perusoikeus sekä henkilötietojen laajempaan jakamiseen ja uudelleenkäyttöön sekä taloudellisen arvon hyödyntämiseen liittyvät tavoitteet. Datanhallinta-asetusta koskevassa lausunnossa muun muassa muistutettiin, että henkilötietojen suojaan liittyvät vaatimukset on huomioitava kokonaisuudessaan ja aikaisessa vaiheessa tietojen uudelleenkäyttöä, jakamista ja saatavuutta edistäviä toimintoja suunniteltaessa. Ks. EDPB – EDPS 03/2021; EDPB, Statement 05/2021 on the Data Governance Act in light of the legislative developments (19.5.2021). Ks. myös esim. Raphaël Gellert – Inge Graef, The European Commission’s proposed Data Governance Act: some initial reflections on the increasingly complex EU regulatory puzzle of stimulating data sharing. TILEC Discussion Paper 25.3.2021. Saatavilla: <https://ssrn.com/abstract=3814721>, vierailtu 12.6.2022. Datasäädöshdotusta koskevassa lausunnossa puolestaan esitettiin esimerkiksi huoli siitä, että tietojen siirrettävyyttä koskevan oikeuden laajentaminen voi johtaa myös hyvin yksitysten ja arkaluonteisten tietojen käsittelyyn sekä tietojen keräämiseen ja hyödyntämiseen ilman, että rekisteröity välttämättä on itse tällaisesta käsittelystä tietoinen. Sääntelyn piiriin kuuluvat tuotteet tulisikin suunnitella tietojen minimoinnin periaatetta toteuttaen hyödyntämällä esimerkiksi anonymisointitekniikoita. Ks. EDPB – EDPS, Joint Opinion 2/2022 on the Proposal of the European Parliament and of the Council on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act) (4.5.2022).

115 Ks. Nina Janasik-Honkela – Minna Runckenstein, My Data: Teknologian orjuudesta digitaaliseen vastarintaan. Tieteessä tapahtuu 2/2016, s. 11–19, 16.

116 Ks. esim. Tuomas Pöysti, Kohti digitaalisen ajan hallinto-oikeutta. Lakimies 7–8/2018, s. 868–903, 883–884.

tiedonhallinnan kehittämisestä julkisella sektorilla onkin korostettu esimerkiksi pääministeri Marinin hallitusohjelmassa, jossa on esitetty, että yksilöille luodaan mahdollisuus hallita omia julkisissa tietojärjestelmissä olevia tietojaan sekä antaa suostumus niiden käsittelyyn myös muissa palveluissa omadata-periaatteen mukaisesti.¹¹⁷ Viranomaistoiminnassa rekisteröidyillä on kuitenkin usein lakiin perustuvia tiedonantovelvoitteita ja rekisterinpitäjä voi käsitellä rekisteröidyn tietoja lakisääteisten velvoitteidensa nojalla ilman rekisteröidyn myötävaikutusta.¹¹⁸ Tämän vuoksi tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutuminen sekä omadata-ajatteluun perustuvien ratkaisujen toteuttaminen on luonteeltaan melko erityyppinen oikeudellinen kysymys viranomaistoiminnassa kuin yksityisellä sektorilla.¹¹⁹

Tietosuoja-asetus ei lähtökohtaisesti velvoita viranomaisia toteuttamaan asetuksen mukaista oikeutta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen. Tietosuoja-asetuksen 20 artiklan 3 kohdassa poissuljetaan artiklan soveltamisalasta nimenomaisesti sellainen käsittely, joka on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämistä varten. PSI-direktiivillä¹²⁰ sekä uudelleenlaaditulla avoimen tiedon direktiivillä¹²¹ onkin toisaalta jo harmonisoitu viranomaisten hallussa olevien tietojen uudelleenkäytön edellytykset. Tietosuoja-asetus ei kuitenkaan estä myöskään viranomaisia omaksumasta tiedonsiirtotapoja, joiden avulla rekisteröidyn oikeus siirtää tiedot järjestelmästä toiseen voisi toteutua edes osittain.¹²² Päinvastoin WP29-tietosuojatyöryhmä on todennut hyvien käytäntöjen mukaista olevan, että myös viranomaiset kehittävissä toimintamalleja, joilla mahdollistettaisiin tietojen siirtämistä

117 Valtioneuvoston julkaisuja 31/2019, s. 108 ja 184.

118 Voutilainen 2019, s. 84.

119 *Koops* on jopa todennut, että koska yksilöt eivät voi itse päättää, mitä tietoja viranomaiset heistä keräävät tai kuinka viranomaiset tietoja käsittelevät, yksilöillä ei olisi ollenkaan tiedollista itsemääräämisoikeutta julkisella sektorilla. Ks. *Koops* 2014, s. 253. Tiedollisen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta keskeinen huolenaihe viranomaistoiminnassa on esimerkiksi se, kuinka laajasti tietojen jakamista viranomaisten välillä tapahtuu ilman, että rekisteröity on tällaisesta käsittelystä tietoinen. Omien tietojen hallintaa voisi tässäkin yhteydessä kuitenkin tukea esimerkiksi antamalla rekisteröidyille mahdollisuuden seurata tietojen käyttöä eri toimijoiden välillä. Ks. esim. Nigel Shadbolt, *Midata: Towards a Personal Information Revolution*, s. 202–224 teoksessa Mireille Hildebrandt – Kieran O’Hara – Michael Waidner (toim.), *Digital Enlightenment Yearbook 2013: The Value of Personal Data*. IOS Press, Incorporated 2013, s. 222; EDPS 9/2016, s. 10.

120 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/98/EY julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, EUVL L 345, 31.12.2003, s. 90–96; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/37/EU julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta, EUVL L 175, 27.6.2013, s. 1–8.

121 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1024 avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, EUVL L 172, 26.6.2019, s. 56–83.

122 VM:n julkaisuja 37/2017, s. 25.

koskevien periaatteiden toteutuminen, kuten rekisteröidyn mahdollisuus ladata itselleen itseään koskevat tiedot.¹²³

Viranomaistoiminnassa henkilötietoja luovuttaessa on otettava huomioon esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) säännökset. Vuoden 2020 alusta voimaan tulleen julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 24 §:n säännös *tietoaineistojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla muille kuin viranomaisille* lienee avannut joitakin mahdollisuuksia omadata-ajatteluun perustuvien ratkaisujen sujuvammalle toteuttamiselle. Käytännössä säännös teknisen rajapinnan avaamisesta tulee kuitenkin sovellettavaksi ainoastaan, kun erityislainsäädäntöön sisältyy sääntelyä jokaisen tiedonsaantioikeudesta tiettyyn rekisteriin tai yleiseen käyttöön tarkoitettuun rekisteristä taikka muuten, kun tietojen luovutuksen edellytyksiä ei tarvitse arvioida tapauskohtaisesti.¹²⁴

Omien tietojen hallintaa tukeva sääntely vaikuttaakin viranomaistoiminnassa hajautuvan tällä hetkellä pääasiassa erityislainsäädäntöön.¹²⁵ Yksilön määräysvallasta tietoihinsa säädetään esimerkiksi liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 232 §:ssä, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on mahdollistettava rekisteröityjen omien tietojen hakeminen ja kopioiminen liikenneasioiden rekisteristä toiseen tietojärjestelmään avoimen rajapinnan välityksellä koneluettavassa muodossa.¹²⁶ Säännöksen nojalla rekisteröity itse tai esimerkiksi yksityinen palveluntarjoaja voi hakea ja kopioida rekisteröityä koskevat tiedot.¹²⁷

Myös esimerkiksi kansallisen AuroraAI-tekoölyohjelman tarkoituksena olisi tukea julkisia organisaatioita kehittämään toimintaansa ihmiskeskisemmäksi. Tekoölyä hyödyntämällä julkisten palvelujen asiakkaille voitaisiin muun muassa tehokkaammin tarjota heidän henkilökohtaisiin

123 WP 242 rev.01, s. 9.

124 Voutilainen 2019, s. 574.

125 Omien tietojen hallinnasta säädetään erityislainsäädännössä myös esimerkiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä (884/2017) annetun lain 29 §:n 5 momentissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (784/2021) 13 §:ssä.

126 Säännöksellä laajennettiin rekisteröityjen oikeutta siirtää tietonsa järjestelmästä toiseen, sillä muutoin rekisteröityjen katsottiin jäävän varsin passiiviseen asemaan henkilötietojensa käsittelyssä. Rekisteröidyillä ei kuitenkaan ole oikeutta hallita valvonta- tai seuraamustietoja taikka sellaisia tietoja, jotka Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on saanut rikos- tai sakkorekisteristä. Rekisteröidyn määräysvaltaa tietoihinsa myös siis rajoitetaan tietojen luonteen ja tarkoituksen perusteella. Ks. esim. HE 145/2017 vp, s. 77, 156 ja 301.

127 HE 145/2017 vp, s. 106, 144 ja 301.

tilanteisiinsa räätälöityjä palveluja.¹²⁸ Ohjelman esiselvityshankkeessa tuotetussa kehittämis- ja toimeenpanosuunnitelmassa on kuitenkin huomautettu, että omadata-ajattelun tavoitteiden toteutuminen viranomaispalveluissa vaatii erityisesti lainsäädännön näkökulmasta vielä valmistelutyötä. Tältä osin tarve on tunnustettu esimerkiksi poikkihallinnollisten yhteisten tulkintojen määrittämiseen ja tietojen toisijaista käyttöä koskevan sääntelyn kehittämiseen.¹²⁹

Hallinnonrajat ylittävien omadata-ajatteluun perustuvien ratkaisujen kehittäminen on haastavaa, mikäli sääntely pirstoutuu erityislainsäädäntöön. Lainsäädäntöprosessien pitkän keston vuoksi ihmiskeskeistä tiedonhallintaa tukevien toimintamallien ottaminen osaksi viranomaistoimintaa on myös hidasta.¹³⁰ Esimerkiksi *Voutilainen* on kuitenkin esittänyt, että omien tietojen hallintaa koskeva sääntely tulisi keskittää yhteen yleislakiin sen sijaan, että yksilöiden vaikutusmahdollisuuksia tietoihinsa laajennetaan pistemäisesti erityislainsäädännössä.¹³¹ Tavoitteet yksilöiden mahdollisuuksista hallita paremmin tietojaan ovat nousseet esiin myös esimerkiksi julkisuuslain ajantasaistamista valmistelevan työryhmän lausuntopyyntöön saaduissa vastauksissa.¹³²

Arvioitaessa mahdollisuuksia säätää yleislaintasoisesti omien tietojen hallinnasta on otettava huomioon tietosuoja-asetuksen kansallinen liikkumavara. Esimerkiksi tiedonsiirtoa tai kopiointia koskevien velvoitteiden säätäminen viranomaisille on sinänsä kansallisen liikkumavaran piirissä.¹³³ Mahdollisuus säätää omien tietojen hallinnasta viranomaistoiminnassa voi perustua esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin. Tietosuoja-asetus ei edellytä, että jokaista tietojen-

käsittelytilannetta varten olisi olemassa erityislainsäädäntöä.¹³⁴ Myös perustusvaliokunta on todennut käsityksensä, että henkilötietojen suojaan liittyvät vaatimukset sääntelyn kattavuudesta, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta voidaan joiltain osin täyttää yleislaintasoisella unionin tai kansallisella säädöksellä.¹³⁵ Erityislainsäädännön tarpeellisuutta arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon myös tietosuoja-asetuksen riskiperusteinen lähestymistapa. Mitä suurempia riskejä tietojen käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa yksityiskohtainen sääntely on.¹³⁶ Erityislainsäädännön säätäminen tulisi joka tapauksessa rajata vain välttämättömään.¹³⁷

Käsittelyn oikeusperustetta täydentävässä sääntelyssä olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan säädettävä paitsi käsittelyn perusteesta myös käsittelyn tarkoituksista. Henkilötietojen laajemman hyödynnettävyyden näkökulmasta onkin huomattava, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitus ei ole viranomaistoiminnassa yleensä vapaasti määritettävissä, vaan se perustuu pääsääntöisesti lakiin.¹³⁸ Lisäksi kansallisen liikkumavaran nojalla annetun sääntelyn on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite sekä oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Ihmiskeskeisen tiedonhallinnan edistämiseksi ja yksilöiden tiedollisen itsemääräämisoikeuden suojaamiseksi olennaista onkin yleisen edun mukaisten tavoitteiden käsillä olon arvioiminen sekä esimerkiksi sen pohtiminen, minkälaisissa tarkoituksissa ja minkälaisin edellytyksin viranomaistoiminnassa kerättyjä erityyppisiä tietoja voidaan ylipäänsä käyttää.¹³⁹ Joka tapauksessa omadata-ajattelu muodostaa viranomaisten tiedonhallinnan näkökulmasta uudenlaisen lähestymistavan, jonka mahdollisuuksista ja vaikutuksista olisi hyvä käydä vielä kattavaa yhteiskunnallista keskustelua.¹⁴⁰

128 Ks. Valtiovarainministeriön Kansallinen tekoälyohjelma AuroraAI -hankesivu. Saatavilla: <https://vm.fi/tekoalyohjelma-auroraai>, vierailtu 12.6.2022.

129 Valtiovarainministeriö, AuroraAI – kohti ihmiskeskeistä yhteiskuntaa. Kansallisen tekoälyohjelman Auroran esiselvityshankkeessa tuotettu kehittämis- ja toimeenpanosuunnitelma 2019–2023, s. 15–16.

130 Ks. esim. Teknologiateollisuus ry:n lausunto julkisuuslain kehittämistarpeista (15.6.2021). Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dd3b2e45-0dc3-4ba2-a332-8b6b8a675846/a871a1ff-2267-4173-a413-4b532517b38d/LAUSUNTO_20210702091242.PDF, vierailtu 12.6.2022.

131 Tomi Voutilainen, Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 145/2017 vp laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (16.11.2017), s. 6.

132 Oikeusministeriön 22. tammikuuta 2021 asettama työryhmä selvittää parhaillaan mahdollisuuksia selkeyttää asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan suhdetta. Ks. lausuntopyyntö VN/27452/2020 viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemuksista julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen. Vastaukset kyselyyn saatavilla lausuntopalvelussa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/Fl/Proposal/Participation?proposalId=65a44e10-11f9-4545-8324-ffb3c76288b6>, vierailtu 12.6.2022.

133 VM:n julkaisuja 37/2017, s. 25.

134 TSA johdanto-osan 45 kappale.

135 Ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 4; PeVL 31/2017 vp, s. 3–4; PeVL 2/2018 vp, s. 4–5; PeVL 14/2018, s. 3.

136 Ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 5; PeVL 8/2022 vp, s. 2.

137 Ks. esim. PeVL 2/2018 vp, s. 5; PeVL 14/2018 vp, s. 3.

138 Perustuslakivaliokunta on korostanut käyttötarkoitussidonnaisuuden merkitystä erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn yhteydessä. Alkuperäisistä käyttötarkoituksista on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan voinut poiketa ainoastaan täsmällisin ja vähäiseksi luonnehdittavin poikkeuksin. Lisäksi lainsäätäjän on varmistettava, ettei toissijaisiin käyttötarkoituksiin tapahtuva toiminta kehity tietojen pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttökohteeksi. Ks. PeVL 14/2009 vp, s. 4; PeVL 14/2017 vp, s. 5–6; PeVL 1/2018 vp, s. 4.

139 Yleisen edun mukaisena tavoitteena ei voine pitää sellaista toimintaa, jolla on selkeä kaupallinen ja liiketoiminnallinen luonne. Ks. esim. Voutilainen, Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 145/2017 vp, s. 6.

140 VM:n julkaisuja 37/2017, s. 25.

4. YHTEENVETO

Tietosuojasetuksella pyrittiin vahvistamaan henkilötietojen suojaa koskevaa perusoikeutta muun muassa lisäämällä rekisteröidyn määräysvaltaa tietoihinsa. Omadata-ajattelussa yksilöiden käyttöön on puolestaan vaadittu vielä tietosuojasääntelyn vaatimukset pidemmälle vieviä konkreettisia teknisiä välineitä, joiden avulla henkilötietojen hallinta olisi myös käytännössä helppoa. Voimassa olevan tietosuojasääntelyn taustalla vaikuttava periaate tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta on kuitenkin erotettava epätaismällisemmästä omadatan uskuksesta. Kun kyse on asiallisesti tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta ja esimerkiksi tietosuojasetuksen mukaisesta oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen, tulkinallisten epäselvyyksien välttämiseksi asianmukaisempaa olisi erityisesti oikeudellisissa yhteyksissä käyttää näitä vakiintuneita käsitteitä.

Nykysääntely ei yksinään mahdollista kaikkien omadata-ajattelun tavoitteiden toteutumista, kuten tietojen siirtämistä reaaliaikaisesti eri järjestelmien välillä. Myös päämäärät omadata-ajattelun ja tiedollisen itsemääräämisoikeuden taustalla ovat erilaiset. Omadata-ajattelussa on tavoiteltu henkilötietojen vapauttamista tietynlaiseksi resurssiksi yksilöiden itsensä käyttöön sekä henkilötietojen joustavampaa suostumukseen perustuvaa hyödyntämistä. Vaikka yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa henkilötietojensa käsittelyyn korostetaan yhtenä tietosuojasetuksen johtavista tavoitteista, turvaavat yksilön tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutumista myös erilaiset rekisterinpitäjille asetetut velvoitteet sekä rekisteröityä automaattisesti suojaavat elementit. Myöskään ajatus siitä, että henkilötietojen jakamiseen ja uudelleenkäyttöön liittyvä taloudellinen potentiaali saataisiin täysimääräisesti hyödynnettyä, ei ole ongelmaton henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeuden näkökulmasta.

Suostumukseen henkilötietoihin kohdistuvan määräysvallan perusteena liittyy myös huomioon otettavia haasteita. Pelkän suostumusperusteisen tiedon siirrettävyyden ohella omadata-ajattelun avulla voitaisiin merkittävästi kasvattaa yksilöiden määräysvaltaa tietoihinsa niin ikään lisäämällä henkilötietojen jakamisen ja muun käsittelyn läpinäkyvyyttä sekä tukemalla muiden rekisteröidyn oikeuksien tehokasta toteutumista tietosuojasääntelyn osoittamissa tilanteissa. Rekisterinpitäjien on joka

tapauksessa välttämätöntä huolehtia siitä, että yksilöt voivat helposti hallinnoida suostumuksiaan sekä milloin tahansa käyttää tietosuojasetuksen mukaisia oikeuksiaan. Ihmiskeskeisen tiedonhallinnan tukemisesta voisi sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan vaatimuksen varmistamisen ohella olla erityistä hyötyä rekisteröityjen luottamuksen ansaitsemiseksi uudelaisiin datavetoisiin tuotteisiin ja palveluihin.

Euroopan datastrategiaa toteuttavat uudet säädökset vaikuttavat nostavan ihmiskeskeisen tiedonhallinnan tavoitteet selkeämmin lainsäädännön tasolle. Nähtäväksi kuitenkin jää, kuinka suuriksi rekisteröityjen vaikutusmahdollisuudet tietoihinsa lopulta kasvavat tai rekisteröityjen saamat hyödyt palveluntarjoajien välisen kilpailun edistämisestä muodostuvat. Rekisterinpitäjien näkökulmasta selkeytetyt tietojen jakamista ja hyödyntämistä koskevat säännöt saattaisivat omadata-ajattelun tavoitteiden lisäksi helpottaa uudenlaisten datavetoisten tuotteiden ja palvelujen innovointia. Toisaalta uusi sääntely voi aiheuttaa myös oikeudellista epävarmuutta, kun henkilötietojen suojaa koskevia vahvistuneita vaatimuksia joudutaan punnita vasten tietojen laajempaa jakamista ja uudelleenkäyttöä koskevia tavoitteita. Päämäärä yksilöiden vaikutusmahdollisuuksien kasvattamisesta on myös kansallisessa viranomaistoiminnassa ajankohtainen ilmiö, jonka mahdollisuuksista ja vaikutuksista olisi kuitenkin hyvä käydä vielä laajempaa keskustelua. Suunnitellessaan ja ottaessaan käyttöön omien tietojen hallintaa tukevia toimintamalleja rekisterinpitäjien on joka tapauksessa tunnettava henkilötietojen käsittelyn oikeudelliset reunaehdot sekä tunnistettava käsittelyyn mahdollisesti liittyvät riskit. Niiden on myös toiminnassaan varmistettava, että yksilölle annetut konkreettiset välineet palauttavat vaikutusmahdollisuudet yksilölle itselleen eivätkä päinvastoin edistä henkilötietojen jakamista ja hyödyntämistä yksilön tosiasiallisen määräysvallan ulottumattomissa.