

Henkilötietojen säilytysaika suhteellisuusarvion osatekijänä Euroopan
ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä

Susanna Lehtonen
Perus- ja ihmisoikeudet
lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä
Turun yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
30.3.2021

TIIVISTELMÄ

TURUN YLIOPISTO

Oikeustieteellinen tiedekunta

SUSANNA LEHTONEN: Henkilötietojen säilytysaika suhteellisuusarvion osatekijänä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä
Pro gradu, 78 s.

Valtiosääntöoikeus

3/2021

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä.

Tässä lainopillisessa opinnäytetyössä tarkastellaan henkilötietojen säilytysajan oikeasuhtaisuuden arviointia ja säilytysajalle annettua merkitystä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Tavoitteena on pohtia, kuinka oikeusohjeita voidaan soveltaa uudenaikaisiin, pääasiassa EU:n toimivaltaan kuuluviin henkilötietojen käsittelytilanteisiin, ottaen huomioon EU:n perusoikeussääntelyssä ja tietosuoja-sääntelyssä tapahtuneet muutokset ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ja EIT:n oikeuskäytännöstä johtuvat rajoitteet. Tätä varten selvitetään, miten säilytysajan rajoittamisen periaatetta on käsitelty oikeuskäytännössä ja kuinka EU:n perusoikeuskirjan nostaminen perussopimusten tasolle ja Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen säätäminen vaikuttavat säilytysajan arvioimiseen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen asemaan EU:n oikeusjärjestyksessä.

Säilytysajan rajoittamisen periaate on yksi tietojen laatua koskevista periaatteista, jotka sisältyivät jo vuonna 1981 tehtyyn tietosuoja-sopimukseen. Nämä periaatteet ovat säilyneet melko samanlaisina vuosikymmenten ajan. Niitä sovelletaan myös EUT:n oikeuskäytännössä, joskin niiden sanamuotoa on täsmennetty. Sen sijaan periaatteiden sääntely- ja soveltamisympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Henkilötietojen käsittely- ja siten myös säilyttämistilanteet ovat muuttuneet. Henkilötietojen suojan sääntelyn oikeusperusta EU:n oikeusjärjestyksessä on muuttunut huomattavasti. Myös EU:n aineelliseen tietosuoja-sääntelyyn on tehty merkittäviä muutoksia. Tarkastelun perusteella voidaan kuitenkin todeta, etteivät nämä muutokset todennäköisesti vaikuta säilytysajan arvioinnin perusteisiin. Sen sijaan suurempi merkitys on muun muassa tarkasteltavalla oikeussuhteella ja henkilötietojen käsittelyn tarkoituksella ja muilla olosuhteilla. Myös toimivaltakysymyksillä on merkitystä. Kun kyse on jäsenvaltioiden ja EIT:n toimivaltaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, jäsenvaltioilla on tietty harkintamarginaali, vaikka viime kädessä oikeudellinen arviointi kuuluu EIT:n toimivaltaan. Kun kyse on EU:n toimivaltaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, jäsenvaltioilla mahdollisuus poiketa näistä periaatteista on vieläkin kapeampi.

Asiasanat: henkilötiedot, tietosuoja, perusoikeudet, ihmisoikeudet, Euroopan unioni, Euroopan ihmisoikeussopimus

Sisällys

Sisällys	i
Lähteet.....	iii
Lyhenteet.....	viii
1. Johdanto.....	1
1.1. Henkilötietojen suojan sääntelykohteen ja sääntelyn muutokset.....	1
1.1.1 Muuttuva sääntelykohde.....	1
1.1.2 Muuttuva sääntely.....	3
1.2. Opinnäytetyön aihe	5
1.2.1 Aihe, oikeuslähteet ja tutkimuskysymykset	5
1.2.2 Aihe oikeuskirjallisuudessa	9
1.2.3 Käsitteistä	13
1.2.4 Opinnäytetyön rakenne.....	13
2. Sääntely	15
2.1. Aineellinen sääntely	15
2.1.1 Tietosuojasopimus	15
2.1.2 Tietosuojadirektiivi ja tietosuoja-asetus	16
2.1.3 Kotimainen aineellinen sääntely.....	18
2.2. Perus- ja ihmisoikeussääntely	19
2.2.1 Euroopan ihmisoikeussopimus	19
2.2.2 Perusoikeuskirja ja perussopimukset.....	24
2.2.3 Suomen perustuslaki.....	27
3. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin	30
3.1. Arvioinnin vaiheet.....	30
3.1.1 Soveltamisala ja yksityiselämän käsite.....	30
3.1.2 Lailla säätämisen vaatimus	32
3.2. Vakavan rikollisuuden torjunta ja kansallinen turvallisuus	35
3.2.1 Kohdennettu salainen tiedonhankinta.....	35
3.2.2 Massavalvonta	37
3.2.3 Biometriset tiedot.....	40
4. Euroopan unionin tuomioistuin	47

4.1. Viittaukset Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön	47
4.1.1 Tietosuojadirektiivin voimaantulon jälkeen	47
4.1.2 Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen	48
4.2. Suhteellisuusarvio ja viranomaisten käsittelytarkoitukset	50
4.2.1 Viestinnän metatietojen säilyttäminen.....	50
4.2.2 Viestinnän sisältö ja vastaava tietosuojaan taso	54
4.3. Yksityisen henkilötietojen käsittelyn suhteellisuusarviointi.....	55
4.3.1 Viestintätiedot ja taloudelliset oikeudet.....	55
4.3.2 Julkaistut tiedot.....	57
4.3.3 Arviointi tietosuoja-asetuksessa	60
5. Perusoikeuskirjan ja tietosuoja-asetuksen vaikutus.....	61
5.1. Perus- ja ihmisoikeusnormit ja käsitteet	61
5.1.1 Yksityiselämän käsite	61
5.1.2 Perus- ja ihmisoikeusnormien luonne.....	63
5.2. Muutosten merkitys.....	66
5.2.1 Perusoikeuskirja ja tietosuoja-asetus	66
5.2.2 Horisontaaliartiklat	68
6. Johtopäätökset	73
6.1. Sääntelymuutosten merkitys	73
6.2. Säilytysajan arvioiminen.....	74

Lähteet

Oikeuskirjallisuus

- Alexy, Robert, *A Theory of Constitutional Rights*. Oxford University Press 2004.
- Burbergs, Maris, How the right to respect for private and family life, home and correspondence became the nursery in which new rights are born, s. 315–329, teoksessa Brems, Eva – Gerards, Janneke, *Shaping Rights in the ECHR: The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*. Cambridge University Press 2013.
- De Hert, Paul ja Gutwirth, Serge, Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg, teoksessa Gutwirth, Serge – Poullet, Yves – De Hert, Paul – de Terwangne, Cécile – Sjaak Nouwt (eds.), *Reinventing Data Protection?* Springer 2009.
- Fabbrini, Federico, *The EU Charter of Fundamental Rights and the Rights to Data Privacy: The EU Court of Justice as a Human Rights Court*. Hart Publishing, 2015.
- Groussot, Xavier – Gill-Pedro Eduardo, Old and new human rights in Europe. The scope of EU rights versus that of ECHR rights teoksessa Brems, Eva – Gerards, Janneke, *Shaping Rights in the ECHR: The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*. Cambridge University Press 2013.
- Guinchard, Audrey, Taking proportionality seriously: The use of contextual integrity for a more informed and transparent analysis in EU data protection law. *European Law Journal*, 2018, 24, 434–457.
- Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu, *Ihmisoikeudet – käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön*. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2017.
- Kang, Jerry, Information Privacy in Cyberspace Transactions. *Stanford Law Review* 50(4):1193–1294.
- Koillinen, Mikael, Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena. *Oikeus* 2/2012, 171–193.
- Koops, Bert-Jaap – Clayton Newell Bryce – Timan, Tjerk – Skorvánek, Ivan, Chkrevski, Tomislav – Galik, Masa, A Typology of Privacy, *University of Pennsylvania Journal of International Law* 2017, 38:2, s. 483–575.

- Korpisaari, Päivi, Oikeudenalan tunnusmerkeistä ja oikeudenalajaotuksen tarpeellisuudesta. *Lakimies* 7–8/2015, s. 987–1004.
- Koskinen, Seppo – Alapuranen, Leena – Heino, Anna-Maija – Lehtonen, Lasse, *Henkilötietojen käsittely työelämässä*. Edita, 2012.
- Lenaerts, Koen – Gutierrez-Fons, Jose A., To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Columbia Journal of European Law*, 2/2014, p. 3–61.
- Lindroos-Hovinheimo, Susanna, Who controls our data? The legal reasoning of the European Court of Justice in *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein and Tietosuojavaltuutettu v Jehovan todistajat*, *Information & Communication Technology Law* 2019, 28:2. 225–238.
- Mahkonen, Sami, *Oikeus yksityisyyteen*. Porvoo 1997.
- Neuvonen, Riku, *Yksityisyyden suoja Suomessa*. Lakimiesliiton kustannus 2014.
- Nissenbaum, Helen, *Privacy in Context*. Stanford Law Books 2010.
- Ojanen, Tuomas, Valtiosääntöoikeus kansainvälistymisen kohteena ja välittäjänä. *Lakimies* 7–8/2014a, s. 937–952.
- Ojanen, Tuomas, Privacy is More Than Just a Seven-Letter Word: The Court of Justice of the European Union Sets Constitutional Limits on Mass Surveillance. *European Constitutional Law review* 10/2014b, s. 528–541.
- Partanen, Heikki, *Henkilötietojen kategoriat ja käsittelyn suunnat – henkilötieto-oikeuden tietopillisiä kysymyksiä*. Edilex 2017.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti, *Euroopan ihmisoikeussopimus. 5., uudistettu painos*. Talentum 2012.
- Pitkänen, Olli – Tiilikka, Päivi – Warma, Eija, *Henkilötietojen suoja*. Helsinki 2013.
- Pöysti, Tuomas, *Tehokkuus, informaatio ja eurooppalainen oikeusalue*. Helsinki 1999.
- Rodotá, Stefano, Data Protection as a Fundamental Rights, s. 77–82, teoksessa Gutwirth, Serge – Pouillet, Yves – De Hert, Paul – de Terwangne, Cécile – Sjaak Nouwt (eds.), *Reinventing Data Protection?* Springer 2009.

- Rouvroy, Antoinette ja Pouillet, Yves, The Rights to Informational Self-Determination and the Value of Self-Development: Reassessing the Importance of Privacy for Democracy, teoksessa Gutwirth, Serge – Pouillet, Yves – De Hert, Paul – de Terwangne, Cécile – Sjaak Nouwt (eds.), *Reinventing Data Protection?* Springer 2009.
- Saarenpää, Ahti, Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa: Niemi, Marja-Leena (toim.) *Oikeus tänään Osa II*. Rovaniemi 2015. s. 203–430.
- Simitis, Spiros, Reviewing Privacy In an Information Society. *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 135, no. 3, March 1987, pp. 707-746
- Solove, Daniel, *Understanding Privacy*. Harvard University Press 2008.
- Talus, Anu, Tietosuojasääntelyn eurooppalaistuminen – It’s an Evolution, not a Revolution. *Defensor Legis* N:o 2/2019, s. 210–220.
- Talus, Kim – Penttinen, Sirja-Leena, Eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet ja niiden tulkinta oikeustieteellistä opinnäytettä kirjoitettaessa. *Edilex* 2015/3, 1–19.
- Tzanou, Maria, Data protection as a fundamental right next to privacy? ‘Reconstructing’ a not so new right. *International Data Privacy Law*, 2013, Vol. 3, No. 2
- Tzanou, Maria, *Data Protection in EU Law after Lisbon: Challenges, Developments and Limitations*. IGI Global 2015.
- Van der Schyff, Gerhard, Interpreting the protection guaranteed by two-stage rights in the European Convention on Human Rights, teoksessa Brems, Eva – Gerards, Janneke, *Shaping Rights in the ECHR: The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*. Cambridge University Press 2013.
- Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeusuudistus ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset. *Lakimies* 5-6/1996 s. 797-798
- Viljanen, Veli-Pekka, *Perusoikeuksien rajoitusedellytykset*. WSOY lakitieto 2001.
- Voutilainen, Tomi, *Oikeus tietoon: informaatio-oikeuden perusteet*. Edita. Helsinki 2012.
- Warren, Samuel – Brandeis, Louis, The Right to Privacy. *Harvard Law Review* 1890, s. 193–220.

Lainvalmisteluaineistot

Kotimaiset lainvalmisteluaineistot

HE 309/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 96/1998 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 9/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

Euroopan unionin lainvalmisteluaineistot

2007/C 303/02 Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset.

Oikeuskäytäntö

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Soering v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 14038/88, 7.6.1989.

Niemietz v. Germany, julkaisusarja A 251-B, 13710/88, 16.12.1992.

Amann v. Sveitsi, julkaisusarja 2000-II, 27798/95, 16.2.2000.

Rotaru v. Romania (suuri jaosto), julkaisusarja 2000-V, 28341/95, 4.5.2000.

Liberty ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 58243/00, 1.7.2008.

S ja Marper v. Yhdistynyt kuningaskunta (suuri jaosto), julkaisusarja 2008, 30562/04 ja 30566/04, 4.12.2008.

M.K. v. Ranska, 19522/09, 18.4.2013.

Roman Zakharov v. Venäjä, 47143/06, 4.12.2015.

Big Brother Watch v. Yhdistynyt kuningaskunta, 58170/13, 62322/14 ja 24960/15, 13.9.2018.

Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, 35252/08, 19.6.2018.

Euroopan unionin tuomioistuim

CILFIT, C-283/81, tuomio 6.10.1982, EU:C:1982:335.

Sturgeon ja muut, C-402/07 ja C-432/07, tuomio 19.11.2009, EU:C:2009:716.

Österreichischer Rundfunk ja muut, C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, tuomio 20.5.2003,
EU:C:2003:294.

Volker, C-92/09 ja C-93/09), tuomio 9.11.2010 (suuri jaosto), EU:C:2010:662.

Digital Rights Ireland ja muut, C-293/2012 ja C-594/2012, tuomio 8.4.2014 (suuri jaosto),
EU:C:2014:238.

Google Spain ja Google, C-131/12, tuomio 13.5.2014 (suuri jaosto), EU:C:2014:317.

Schrems I, C-362/14, tuomio 6.10.2015 (suuri jaosto), EU:C:2015:650.

Tele2 Sverige AB ja muut, C-203/15 ja C-698/15, tuomio 21.12.2016, EU:C:2016:970.

GC, AF, BH ja ED, C-136/17, tuomio 24.9.2019, EU:C:2019:773.

Euroopan unionin tuomioistuimen julkiasiamiehen ratkaisuehdotukset

Julkiasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus asiassa C-131/12 Google Spain.

Julkiasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus asioissa C-293/2012 ja C-594/2012 Digital
Rights Ireland ja muut.

Lyhenteet

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 63/1999))
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EN	Euroopan neuvosto
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
HetiL	Henkilötietolaki (523/1999)
HRL	Henkilörekisterilaki (471/1987)
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
Perusoikeuskirja	Euroopan unioni perusoikeuskirja
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
Tietosuoja-asetus	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)
Tietosuojadirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta
Tietosuojasopimus	Yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, CETS 108 (SopS 36/1992)
Tietosuojatyöryhmä	Artikla 29:n mukainen työryhmä, joka käsitteli yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä koskevia kysymyksiä 25. toukokuuta 2018 asti

1. JOHDANTO

1.1. Henkilötietojen suojan sääntelykohteen ja sääntelyn muutokset

1.1.1 Muuttuva sääntelykohde

Muun muassa yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa tunnistetaan teknologian nopean kehityksestä ja globalisaatiosta henkilötietojen suojalle aiheutuvat haasteet. Sen mukaan henkilötietoja kerätään aiempaa enemmän ja uusien teknologioiden ansiosta yksityiset yritykset ja viranomaiset voivat käyttää henkilötietoja ennennäkemättömän laajasti. Seurauksena Euroopan unionin tietosuojakehystä on kehitettävä, jotta luonnolliset henkilöt voivat valvoa omia henkilötietojaan. Tietosuoja-asetuksen johdannon mukaan yksi direktiivin 95/46/EY puutteista on se, ettei sen avulla ole voitu estää laajalle levinnyttä näkemystä, jonka mukaan erityisesti verkkoympäristössä toimimiseen liittyvä luonnollisten henkilöiden suojelun kannalta huomattavia riskejä.¹ Vastaavat näkemykset teknologian kehityksen merkityksestä toistuvat myös muissa virallislähteissä ja oikeuskirjallisuudessa.²

Oikeuskäytäntöä ja henkilötietojen suojan aiempaa sääntelyä tarkastelemalla käy ilmi, että ennen nykyaikaisen tietotekniikan ja viestintäverkkojen kehitystä henkilötietoja ovat käsitelleet laajamittaisesti lähinnä viranomaiset ja yksityisistä tahoista työnantajat ja tiedotusvälineet. Etenkin viranomaisten ja tiedotusvälineiden henkilötietojen käsittelystä on kertynyt runsaasti oikeuskäytäntöä. Viranomaisten ja tiedotusvälineiden henkilötietojen käsittelyä on käsitelty myös ylikansallisissa tuomioistuimissa, kun taas työelämän henkilötietojen käsittely on kuulunut kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan³. Aiemman sääntelyn ja siihen perustuvan oikeuskäytännön oikeusohjeiden soveltaminen uudenlaisiin henkilötietojen käsittelytilanteisiin ei ole helppoa eikä suoraviivaista, sillä uusilla käsittelytilanteilla saattaa olla vain joitain yhteisiä tekijöitä vanhojen käsittelytilanteiden kanssa eivätkä ne vastaa vanhoja käsittelytilanteita täysin. Henkilötietoja käsitellään monenlaisissa tilanteissa ja monenlaisia

1 Euroopan yleinen tietosuoja-asetus, johdanto-osan kohdat 6, 7 ja 9.

2 Nissenbaum 1998, s. 561–564 ja 575–758; Simitis 1987, s. 707–729; Solove 2008, s. 4–5.

3 Työelämän henkilötietojen käsittelystä Koskinen ja muut 2012.

tarkoituksia varten. Moninaisten käsittelytilanteiden ja käsittelytarkoitusten hahmottaminen on haastavaa jopa aiemman oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden avulla. Aiheen monimutkaisuus ja haastavuus on huomattu myös oikeuskirjallisuudessa⁴. Perinteinen viranomaisten toteuttama henkilötietojen käsittely on yleensä perustunut yksityiskohtaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jossa yksityiselämän suojan kannalta merkitykselliset näkökohdat on otettu huomioon. Tietosuoja-asetuksen tultua voimaan vuonna 2018 yksityisten toimijoiden henkilötietojen käsittelyn perusteista säädetään tietosuoja-asetuksessa ja siihen perustuvassa EU:n sääntelyssä, kuten uudistettavassa sähköisen viestinnän tietosuoja-asetuksessa.

Tietoteknisillä ratkaisulla toteutettava henkilötietojen kerääminen ja keräämistä seuraava muu käsittely saattaa ulottua yhtä syvälle yksityiselämän alueelle ja olla vähintään yhtä laajamittaista kuin viranomaisten toteuttama henkilötietojen käsittely, vaikka rekisterinpitäjä ja käsittelijä olisivat yksityisiä toimijoita. Monet nykyisistä henkilötietojen käsittelytilanteista tapahtuvat yksityisten yhtiöiden ja internetin käyttäjien välisissä horisontaalisissa oikeussuhteissa, joiden sääntely saattaa edellyttää osapuolten vastakkaisten perusoikeuksien ja intressien keskinäistä punnintaa ja lainsäätäjän positiivisia toimia perusoikeuksien ja muiden intressien suojaamiseksi. Seurauksena yksityisiä rekisterinpitäjiä velvoittavan sääntelyn on täytettävä perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Tämä tarkoittaa, että sääntelyn on täytettävä vähimmäisvaatimuksena EIS:n mukaiset rajoitusperusteet, kotimaisen valtiosääntöoikeuden mukaiset rajoitusperusteet ja EU:n oikeuskäytäntöön ja sääntelyyn perustuvat ja rajoitusperusteet riippuen siitä, kuuluuko tarkasteltava ilmiö EU:n vai jäsenvaltioiden ja EIT:n toimivaltaan.

Yksityisyyden suoja ja henkilötietojen suoja ovat aiheita, jotka ovat herättäneet paljon kannanottoja puolesta ja vastaan. Yksityisyyden hyötyjä ja haittoja ja yksityisyyden ja yhteisöllisyyden välistä suhdetta on käsitelty paljon myös oikeustieteen ulkopuolella.⁵ Aihetta on käsitelty niin paljon, että todennäköisesti kaikki näkökohdat yksityisyyden suojaamisen ja toisaalta rajoittamisen puolesta on jo tuotu esiin ja käsitelty perusteellisesti.⁶ Tarkalleen ottaen samat teemat ovat pysyneet pinnalla niin sääntelyssä, oikeuskäytännössä kuin

4 Esim. Simitis 1987, s. 707–708.

5 Yhteenveto tästä vuoropuhelusta esim. Solove 2008.

6 Aiheesta esim. Solove 2008, s. 78–100 ja Kang 1998, s. 1212–1220.

oikeuskirjallisuudessa jo vuosikymmenten ajan. Teknologian kehityksen aiheuttama huoli ja samalla kiinnostus uusien teknologioiden hyötyjä kohtaan ovat olleet ajankohtaisia aiheita jo pitkään. Ennen tietotekniikan ja internetin kehittämistä mm. puhelimen käyttöönotto ja valokuvauksen kehittyminen ovat aiheuttaneet vastaavia huolia. Nykyaikaisen yksityisyyden suojaa ja henkilötietojen suojaa käsitteiden katsotaan syntyneen reaktiona oman aikansa tekniseen kehitykseen.⁷ Seuranta ei ole enää poikkeustapaus vaan rutiinia, kirjoitti Simitis jo vuonna 1987.⁸ Sen jälkeen seurantatekniikat ovat kehittyneet ja arkipäiväistyneet entisestään esimerkiksi älypuhelinien myötä. Keskustelun voi nähdä jatkuvan antiikin ajoista Ranskan suuren vallankumouksen ja Napoleonin siviilikoodin⁹ ja Karl Marxin kannanottojen kautta 1800-luvun loppuun, jolloin Warren ja Brandeis peräänkuuluttivat oikeutta yksityisyyteen ja käynnistivät modernin keskustelun yksityisyyden suojan merkityksestä.¹⁰ Keskustelu jatkui vilkkaana koko 1900-luvun ajan eikä laantumisesta näy merkkejä.

1.1.2 Muuttuva sääntely

Henkilötietojen ja yksityiselämän sääntelyn merkittävimmät muutokset ovat tapahtuneet kotimaisen ja EU:n perusoikeussääntelyn ja EU:n perussopimusten tasolla. EU:n tasolla merkittävimpiä muutoksia ovat olleet Lissabonin sopimuksen voimaantulo, jonka myötä henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta vaihtui sisämarkkinaperusteesta omaksi perussopimuksissa mainituksi oikeusperustaksi. Samalla perusoikeuskirja sai sitovan aseman perussopimusten tasolla. Myös yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan erottaminen erillisiin artiklakohtiin perusoikeuskirjassa on ollut merkittävä muutos. Siinä missä tietosuojadirektiivin johdanto-osassa viitattiin vielä Euroopan ihmisoikeussopimukseen, tietosuojasetuksessa viitataan ainoastaan SEUT 16 artiklaan ja perusoikeuskirjan 8 artiklaan.¹¹ Kotimaisesta näkökulmasta EU:n sääntelyn muutosten lisäksi merkittävin muutos on ollut Euroopan unioniin liittyminen ja perusoikeusuudistus. Samalla kun henkilötietojen suojan soveltamisala on laajentunut, kun tarkasteltavaksi on tullut henkilörekisterien, tiedotusvälineiden ja työelämän henkilötietojen suojaamisen lisäksi henkilötietojen suoja

7 Henkilötietojen suojan eurooppalaisen sääntelyn kehityksestä mm. Kosta 2013, s. 12–108.

8 Simitis, 1987, s. 710.

9 Simitis 1987, s. 730.

10 Warren ja Brandeis, 1890.

11 Tiivis kertaus sääntelyn muutoksista henkilötietojen suojan näkökulmasta Lissabonin voimaantuloon asti de Hert ja Gutwirth 2009, s. 5–8. Tilanteesta Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen Tzanou 2015 ja tietosuojasetuksen voimaantuloa seuraavalta ajalta Talus 2019.

automaattisessa tietojenkäsittelyssä ja etenkin internetissä, yhä suurempi osa aihepiirin uusista oikeudellisista kysymyksistä kuuluu EUT:n toimivaltaan¹². Lissabonin sopimuksen tultua voimaan ja perusoikeuskirjan oikeudellisen sitovuuden muututtua EUT on antanut aktiivisesti oikeusohjeita henkilötietojen käsittelyn alalla.¹³ Jatkossa monet uusista henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojaa koskevista kysymyksistä kuuluvat EU:n toimivaltaan. Tästä huolimatta EIT:n oikeuskäytännöllä on myös jatkossa vähintään ohjaavaa merkitystä myös uusia soveltamistilanteita arvioitaessa.

Yksityiselämän suojaa ja henkilötietojen suojaa on kehitetty EIT:n ja EUT:n¹⁴ oikeuskäytännössä. EIS 8 artiklan suojissa on luotu uusia oikeuksia ja periaatteita.¹⁵ Monet yksityiselämän ja henkilötietojen suojan periaatteista ovat kuitenkin jo vakiintuneita ja ovat pysyneet pääpiirteissään samanlaisina jopa 1980-luvulta lähtien. Esimerkiksi periaatteet, joita kutsutaan tietosuojasopimuksessa tietojen laatua koskeviksi periaatteiksi ja tietosuoja-asetuksessa henkilötietojen käsittelyä koskeviksi periaatteiksi, ovat säilyneet sanamuodon muutoksista huolimatta sisällöltään muuttumattomina ja tuovat oikeudelliseen arviointiin jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta.¹⁶ Sääntelyä on kehitetty oikeuskäytännössä, joten uudet säädökset ovat merkinneet enimmäkseen vakiintuneen oikeuskäytännön kodifointia ja sääntelyn sanamuotojen täsmentämistä. Myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien EIT:n oikeuskäytännössä käytettyjen tulkintaperiaatteiden voidaan sanoa olevan vakiintuneita.

Suomen perustuslain yksityiselämän suojaa koskeva 10 pykälä ja EU:n perusoikeuskirjan 7 artikla perustuvat EIS:n 8 artiklan sanamuotoon ja artiklaa täsmentävään oikeuskäytäntöön. Yksityiselämään suojan ja henkilötietojen suojan sääntelyllä on yhteinen perusta toimivaltakysymyksistä riippumatta. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan alalla EIT ja EUT viittaavat toistensa oikeuskäytäntöön vakiintuneesti. Nähtäväksi jää, kuinka perusoikeuskirjan ja tietosuoja-asetuksen sääntelyratkaisut tarkalleen ottaen vaikuttavat EIT:n

12 Ensinnäkin yksityisten toimijoiden henkilötietojen käsittely kuuluu EU:n toimivaltaan, kun taas julkishallinnon henkilötietojen käsittely jää EU:n toimivallan ulkopuolelle.

13 Henkilötietojen suojan alueella ensimmäinen oikeustapaus, jossa EUT viittasi suoraan perusoikeuskirjaan, oli Volker (yhdistetyt tapaukset) C-92/09 ja C-93/09.

14 Tässä opinnäytetyössä lyhenteellä EUT viitataan myös Lissabonin sopimusta edeltävään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen.

15 Burbergs 2013.

16 Periaatteiden merkityksestä esim. Talus 2019, s. 213.

ja EUT:n väliseen vuorovaikutukseen jatkossa. Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan yhtenä osakysymyksenä sitä, miten ja miksi EIS:n, perusoikeuskirjan ja PL:n yhdenmukainen soveltaminen yksityiselämän ja henkilötietojen suoja koskevassa oikeuskäytännössä on mahdollista ja missä oikeusjärjestysten väliset rajat ja erot sijaitsevat tässä kysymyksessä. EU:n ja jäsenvaltioiden välisiä ja toisaalta EIT:n ja jäsenvaltioiden välisiä toimivaltakysymyksiä on yleensä käsitelty koko oikeusjärjestyksen ja kaikkien perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. On kuitenkin ilmeistä, että toimivaltakysymysten merkitys vaihtelee oikeuksittain. Henkilötietojen suoja on esimerkkejä perus- tai ihmisoikeudesta, jonka sääntelyyn ja käytännön soveltamiseen oikeusjärjestysten rajat vaikuttavat tavanomaista vähemmän. Tästä lähinnä hiljaisen tiedon piiriin jäävästä yhteisymmärryksestä huolimatta aihetta ei ole tarkasteltu yksityiskohtaisemmin.

1.2. Opinnäytetyön aihe

1.2.1 Aihe, oikeuslähteet ja tutkimuskysymykset

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan henkilötietojen säilytysajan merkitystä henkilötietojen ja yksityiselämä suojan rajoituksia arvioitaessa. Tarkasteltavana on säilytysajan rajoittamisen periaate, joka sisältyy tietosuojasopimukseen, tietosuojadirektiiviin ja -asetukseen ja kansalliseen sääntelyyn. Lisäksi tarkasteltavana on tätä periaatetta käsittelevä ja sivuava EIT:n ja EUT:n oikeuskäytäntö. Perimmäisenä tavoitteena on selvittää, kuinka tätä periaatetta ja samalla henkilötietojen käsittelyn oikeasuhtaisuutta voidaan arvioida automaattisen tietojenkäsittelyn ja internetin kontekstissa, myös horisontaalisissa oikeussuhteissa. Henkilötietojen säilytysaikojen arviointia käsitellään sääntelyratkaisujen viitoittamalla tiellä eli mahdollisimman teknologianeutraalisti. Kiinnostuksen kohteena on siis henkilötietojen säilytysaika käsittelevä oikeuskäytäntö ja voimassa oleva oikeus, mutta myös tulkintakäytännön mahdolliset tulevat kehityssuunnat, joihin perussopimusten muutokset, perusoikeuskirjan voimaantulo ja tietosuoja-asetuksen voimaantulo saattavat vaikuttaa. Tavoitteena on myös pohtia, kuinka vakiintuneita oikeuskäytännössä luotuja oikeusohjeita voidaan soveltaa uudenvälisiin soveltamistilanteisiin ja mahdollisesti uudenvälisiin henkilötietojen käsittelytapoihin.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sääntelyssä ja sääntelyn taustalla vaikuttavissa

oikeusperustoissa ja ylikansallisten oikeusjärjestysten ja jäsenvaltioiden välisissä toimivaltakysymyksissä on tapahtunut näyttäviä muutoksia, joiden tunteminen on aihepiirin tarkastelun ennakoedellytys. Siksi opinnäytetyössä pyritään taustoittamaan aihetta ja sijoittamaan se kontekstiin tarkastelemalla myös kotimaista lainsäädäntöä, esitöitä ja oikeuskirjallisuutta ja yleisiä periaatteita. Yksi merkittävä, oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden seuraamiseen vaikuttava muutos on ollut yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan erottaminen eri artiklakohtiin EU:n perusoikeuskirjassa. Muutos vaikuttaa myös EUT:n tapaan viitata henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän suojaa koskeviin perusoikeussäännöksiin eikä sitä ole mahdollista sivuuttaa, vaikka tarkastelun kohteena on suhteellisuusarviointi ja tarkemmin sanottuna henkilötietojen säilytysajan rajoittaminen, ei yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskinäinen suhde tai käsitteiden määrittely. Kysymys on ollut näkyvästi esillä oikeuskirjallisuudessa, joten sen ymmärtäminen on aiheen käsittelyn välttämätön edellytys. Kuten Alexy on kuvannut, kysymys käsitteiden soveltamisalan laajuudesta liittyy läheisesti suhteellisuusarvion käyttämiseen¹⁷. Käsitteiden soveltamisala liittyy myös anglosaksisen ja mannermaisen perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän eroihin. EIT:n ja EUT:n suosiman analogisen viittaustavan seuraaminen edellyttää ainakin EIT:n ja EUT:n ratkaisukäytännön erojen ja yhtäläisyyksien ja EU:n perusoikeussääntelyssä tapahtuneiden muutosten tarkastelua.¹⁸

Tarkasteltavana olevien kotimaisten, EIS:n ja perusoikeuskirjan perusoikeussäännösten kehityshistorian ja yhtenäisten sanamuotojen vuoksi henkilötietojen suojan sääntelyn sanotaan muodostavan poikkeuksellisen yhtenäisen, oikeusjärjestysten rajat ylittävän kokonaisuuden. Tästä huolimatta EU:n ja jäsenvaltioiden ja EUT:n ja EIT:n väliset toimivaltakysymykset ja tuomioistuinten toimintatavat vaikuttavat kunkin tuomioistuimen käsittelemiin oikeuskysymyksiin ja ratkaisujen sisältöön ja laajuuteen. Niinpä opinnäytetyössä tarkastellaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sääntelyn yhtenäisen soveltamisen edellytyksiä ja esteitä.

17 Alexy 2004, s.

18 Tulkinnasta ja systematisoinnista oikeustieteen metodeina Sajama 2015, s. 1–2, 14–15. Sajama vertaa systematisointia kääntämiseen, tulkitsemiseen ja tiivistämiseen. Toisaalta Sajaman mukaan systematisointiin sisältyy kääntämisen, tulkinnan ja tiivistämisen elementit, sillä systematisoinnissa on kyse käsitteiden selventämisestä, lähdetekstin todellisen merkityksen selvittämisestä ja toisaalta lähdetekstin ilmaisemisesta alkuperäistä tiiviimmin.

Kyseessä on lainopillinen tutkimus, joten sen kohteena on voimassaolevan oikeuden tulkinta ja systematisointi.¹⁹ Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja aihepiirinä sijoittuu kotimaisen oikeusjärjestyksen ja ylikansallisten oikeusjärjestysten rajapinnalle. Se on oikeudellisena kysymyksenä erityislaatuinen EU:n, Euroopan neuvoston ja jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksessä, koska tässä aihepiirissä näiden eri oikeusjärjestysten sääntely ja oikeuskäytäntö limittyvät tiiviisti toisiinsa. Perinteisestä kotimaisiin oikeuslähteisiin tukeutuvasta lainopillisesta tutkimuksesta poiketen opinnäytetyössä ei tarkastella ainoastaan eikä ensisijaisesti kotimaisia oikeuslähteitä, vaan ennemminkin perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkityksellisiä eurooppaoikeuden oikeuslähteitä. Sama koskee oikeuskirjallisuutta. Tarkasteltavana on EIT:n ja EUT:n tavat tulkita henkilötietojen säilytysaikaa määrittäviä oikeusnormeja. Kotimaisia oikeuslähteitä ja oikeuskirjallisuutta tarkastellaan, jotta aihe voidaan ankkuroida aiheesta käytyyn kotimaiseen keskusteluun. Kotimaisen oikeuskirjallisuuden ja virallislähteiden valossa vaikuttaa selvältä, että aihetta on käsitelty perusteellisesti nimenomaan kotimaisesta näkökulmasta ja kotimaisen sääntelyn erityispiirteet huomioon ottaen. Sen sijaan kotimaiseen sääntelyyn vaikuttava Eurooppa-tuomioistuinten oikeuskäytäntö on jäänyt vähemmälle huomiolle ja saatetaan sivuuttaa oikeuskirjallisuudessa ja virallislähteissä pinnallisilla ja lyhyillä maininnoilla.

Henkilötietojen suojaa käsittelevissä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on tapana viitata ainakin uusimpaan EIT:n ja EUT:n oikeuskäytäntöön. Lausunnoissa ei kuitenkaan täsmennetä, että tosiasiallisesti näiden tuomioiden lukeminen edellyttää sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytännön perusteellista tuntemusta. Muun muassa EIT:n ja EUT:n tapa viitata analogisesti eri suhteellisia perusoikeuksia käsitteleviin oikeustapauksiin vaikeuttaa oikeuskäytännön hyödyntämistä oikeuslähteenä. EUT:n henkilötietojen suojaa käsittelevän oikeuskäytännön lukeminen on haastavaa myös siksi, että Lissabonin sopimuksen ja tietosuojasetuksen voimaantulon jälkeen EUT:n tapa viitata Euroopan ihmisoikeussopimukseen on muuttunut huomattavasti samaan aikaan, kun Euroopan ihmisoikeussopimuksen asema EU:n oikeusjärjestyksessä on tosiasiallisesti vahvistunut. Sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytäntö muodostaa verkostomaisia tapausketjuja.²⁰ Yksittäiseen tuomioon voi sisältyä useita ratkaisuketjuja, ja henkilötietojen suojaa käsitellessä nämä ketjut voivat ulottua myös EIT:n

19 Lainopillisen tutkimuksen määritelmä esim. Sajama 2015, s.1 ja Tolonen 3002, s. 3.

20 Burbergs 2013, s. 325–328, Sankari 2013, s. 224–225.

oikeuskäytäntöön. Tuomioistuinten oikeuskäytäntö voidaan jakaa myös punnintatapauksiin ja määritelmätapauksiin²¹. Lisäksi samaan tuomioon saattaa sisältyä sekä käsitteiden määrittelyä että oikeasuhtaisuuden arviointia. Punnintatapauksissa analogiset viittaukset eri käsittelyvaiheita käsitteleviin oikeustapauksiin tai jopa eri perusoikeuksia käsitteleviin oikeustapauksiin ovat yleisiä. Esimerkiksi suhteellisuusarviota käsittelevässä EUT:n oikeuskäytännössä viitataan yleensä joko suoraan tai välillisesti klassiseen Schmidberger-tuomioon. Kun käsiteltävänä ovat EIT:n ja EUT:n keskinäiset suhteet henkilötietojen suojan alalla, analogiset viittaukset eri käsittelyvaiheita käsittelevien oikeustapausten välillä ovat yleisiä.

Henkilötietojen suojaa käsittelevässä oikeuskirjallisuudessa tyypillisesti korostetaan aihepiirin sääntelyn sirpaleisuutta, jatkuvaa muutosta ja näistä ominaispiirteistä johtuvia haasteita.²² Lisäksi henkilötietojen suojan asettuminen useiden oikeudenalojen rajapinnalle vaikeuttaa aiheen rajaamista.²³ Henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan sääntelyssä on kuitenkin myös pysyviä ja hitaasti muuttuvia osa-alueita, esimerkiksi käsittelyn laillisuutta koskevat periaatteet, joista yhden tarkasteluun tässä opinnäytetyössä keskitytään. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sääntelyssä kiteytyvät monet keskeisistä teoreettisista kysymyksistä. Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja on esimerkki oikeudellisesta aiheesta, jossa lainsäätäjän positiivisilla toimintavelvoitteilla on erityistä merkitystä. Se on myös oikeudellinen kysymys, jossa EUT ja EIT ovat viittanneet toistensa oikeuskäytäntöön jo varhain, vaikka siihen ei ole ollut jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen lisäksi sitovaa oikeudellista velvoitetta. Kaikesta aiheen monimutkaisuudesta ja rajattomuudesta huolimatta tiedollisen yksityisyyden perusoikeussuoja vaikuttaa ihmisten arkeen. Lisäksi mm. EUT on todennut, että tarkastelun kohteena olevat tietojen laatua koskevat periaatteet ovat riittävän täsmällisiä, jotta yksilöt voivat vedota niihin²⁴. Juuri näistä syistä aihe on päätynyt tämän opinnäytetyön aiheeksi.

21 Lindroos-Hovinheimo 2019, s. 228–229.

22 Esim. Pitkänen ja muut 2013, s. 3.

23 Aiheesta Korpisaari 2015.

24 Österreichischer Rundfunk, kohta 100.

1.2.2 Aihe oikeuskirjallisuudessa

Yksityiselämän suojaa ja henkilötietojen suojaa on käsitelty oikeuskirjallisuudessa runsaasti etenkin, jos huomioon otetaan tarkastelu myös ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa, eri aihekokonaisuuksissa ja eri oikeudenaloilla. Aihetta voidaan käsitellä valtiosääntöoikeuden, hallinto-oikeuden, informaatio-oikeuden, työoikeuden, perheoikeuden tai viestintäoikeuden näkökulmasta. Lisäksi aihetta voidaan tarkastella kotimaisesta, eurooppalaisesta tai kansainvälisen oikeuden perspektiivistä. Euroopan tasolla tarkasteltavana voi olla aihepiirin perus- ja ihmisoikeussäätely tai EIT:n ja EUT:n *tulkinnat* ja näiden tuomioistuinten keskinäinen vuoropuhelu tai niiden ja jäsenvaltioiden välinen vuoropuhelu. Lisäksi aihetta on mahdollista tarkastella jäsenvaltioiden näkökulmasta esimerkiksi tarkastelemalla sitä, kuinka jäsenvaltioiden tuomioistuimissa ja lainsäädäntötyössä *sovelletaan* eurooppatuomioistuinten ratkaisuja. Eurooppalaisessa oikeuskirjallisuudessa saatetaan keskittyä omiin kansallisiin oikeusjärjestyksiin tai käsitellä näiden kahden tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä ja tulkintaperiaatteita yleisesti.

Vaikka aihetta sivuavia lähteitä on runsaasti, tiedollisen yksityisyyden suoja jää tyypillisesti eri näkökulmien väliinputoajaksi. Lisäksi eri näkökulmien ja oikeudenalojen välillä on havaittavissa huomattavia jännitteitä. Valtiosääntöoikeudessa ja eurooppaoikeudessa toimivaltakysymyksiä, tulkintaperiaatteita ja muita kysymyksiä käsitellään tavanomaisesti yhtenä kokonaisuutena tekemättä eroa eri perus- tai ihmisoikeuksien välillä. Tarkasteltavana voi olla esimerkiksi suhteellisuusperiaate ja suhteellisuusarviointi tai EIT:n ja EUT:n vuoropuhelu yleensä. Kotimaisissa EIT:n oikeuskäytäntöä käsittelevissä yleisesityksissä laajan yksityiselämän suojan muut osa-alueet, kuten perhe-elämän suoja, ovat tyypillisesti pääosassa henkilötietojen suojan jäädessä lyhyiden mainintojen varaan. Yksityiselämän suojan käsittely taas keskittyy yksilön autonomiaa eli itsemääräämisoikeutta käsittelevään oikeuskäytäntöön. Yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kokonaisuus on jäänyt vähälle huomiolle myös EU:n perusoikeuksia käsittelevissä yleisesityksissä. Lisäksi sääntelymuutosten vuoksi oikeuskirjallisuus vanhenee nopeasti ja on vaikeasti sovellettavissa nykyhetkeen. Opinnäytetyön aiheen kannalta erityisen hyödyllisiksi lähteiksi ovat osoittautuneet EUT:n ja EIT:n tulkintaperiaatteita, näiden tuomioistuinten keskinäistä vuoropuhelua ja yhtäläisyyksiä ja eroja tarkastelevat oikeuslähteet ja yleisesti perusoikeuksia ja niiden rajoitusperusteita käsittelevät oikeuslähteet.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta on kirjoitettu jonkin verran käytännönläheisiä kotimaisia yleisesityksiä.²⁵ Niissä tarkastellaan tyypillisesti eurooppaoikeuden ratkaisuihin perustuva kansallista sääntelyä, ei niinkään yksityiselämän ja henkilötietojen suojan perus- ja ihmisoikeussääntelyn erityispiirteitä ja yksityiskohtia. Näistä esityksistä ei ole juurikaan hyötyä, jos kiinnostuksen kohteena tulkintakäytännön mahdolliset tulevat kehityssuunnat. Sama rajoitus koskee mittavaa oikeuskirjallisuutta, jossa henkilötietojen suojaa käsitellään henkilörekisterien ja julkishallinnon henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta.²⁶ Tällöin tarkasteltavana on erityisesti kansallisen sääntelyn ja eurooppatuomioistuinten oikeusohjeiden oikeudenalakohtainen tai yhteen aihepiiriin keskittyvä soveltaminen kansallisissa tuomioistuimissa. Henkilötietojen ja muiden tietojen suojasta on pyritty kehittämään omaa erillistä oikeudenalaansa. Informaatio-oikeudeksi kutsutun oikeudenalan näkökulma painottuu kuitenkin vahvasti julkishallinnon henkilötietojen käsittelyyn, joten sen pohjalta ei ole mahdollista tarkastella uudenlaisia henkilötietojen käsittelytilanteita.

Henkilötietojen suojaa käsittelevässä kotimaisessa ja ulkomaisessa teorettisemmassa oikeuskirjallisuudessa on tyypillisesti keskitytty aihepiiriin keskeisten käsitteiden, käytännössä yksityiselämän ja henkilötietojen käsitteiden, määrittelyyn. Aiheesta on lisäksi kirjoitettu teoreettisia tekstejä, joissa tarkastellaan EU:n tietosuojasääntelyn mahdollisia järjestelmätason ongelmia ja muutosmahdollisuuksia, esimerkiksi mahdollisuutta käsitellä henkilötietoja yksilön omaisuutena. Huomattava osa kritiikistä siis kohdistuu perus- ja ihmisoikeuksien suojajärjestelmien perusratkaisuihin, jotka eivät vaikuta ainoastaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Tällöin kritiikin taustalla saattavat olla mannermaisen ja anglosaksisen oikeuden erot sekä kiista oikeusnormien luonteesta. Tarkastelu on monesti hyvin kriittistä, ja vaikka kriittinen tarkastelu on tarpeellista, kriittinen lähestymistapa ei helpota aiheeseen perehtymistä.

Kysymykset yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskinäisestä suhteesta ja henkilötietojen

25 Esim. Neuvonen 2014; Pitkänen ja muut 2013; Koskinen ja muut 2012.

26 Kotimaisesta näkökulmasta tietosuojaa ja henkilötietojen suojaa ovat vähintään sivunneet Saarenpää (esim. 2015), Pöysti (1999) ja Voutilainen (esim. 2012). Saarenpää on tarkastellut yksityisyyttä perheoikeuden näkökulmasta, Pöysti oikeusinformatiikan kannalta, Voutilaisen näkökulmana taas on ollut hallinto-oikeus. Lisäksi Mahkosen (1997) johdantoteos on yksi kotimaista yksityisyyskäsitystä muotoavista perusteoksista. Näiden eri näkökulmien välillä on havaittavissa huomattavia jännitteitä, jotka vaikuttavat kaikkeen aiheesta käytävään keskusteluun.

suojan asemasta itsenäisenä perusoikeutena ja tietosuojaoikeuden asemasta itsenäisenä oikeudenalana ovat hallinneet kotimaista²⁷ ja ulkomaista²⁸ oikeudellista keskustelua. Henkilötietojen suoja on tyypillisesti haluttu irrottaa yksityiselämän suojasta ja tietosuojaoikeus haluttu nähdä omana erillisenä oikeudenalanaan. Pyrkimys yhdistyy usein laajan yksityiselämän käsitteen kritiikkiin. Taustalla on ollut myös halu irrottaa henkilötietojen suoja hankalasti hyväksyttävistä arvoista, kuten ihmisarvon kunnioittamisesta, vapaudesta tai itsemääräämisoikeudesta ja nähdä henkilötietojen suoja ensisijaisesti prosessikysymyksenä. Toisaalta henkilötietojen suoja on haluttu irrottaa hankalaksi koetusta yksityiselämän määritelmästä siitäkkin huolimatta, että esimerkiksi vapauden, ihmisarvon tai itsemääräämisoikeuden soveltamisalan määrittelemisen ja henkilötietojen suojan kytkeminen näihin vaihtoehtoihin perusarvoihin olisi tuskin helpompaa.²⁹ Aiheesta on kirjoitettu paljon oikeustapauskommenteja, jotka yleensä kirjoitetaan merkittävien tuomioiden jälkeen huomattavassa aikapaineessa. Mahdollisesti aikapaineen vuoksi artikkeleissa on tyypillisesti huomattavia asiavirheitä, jotka aiheuttavat murhetta etenkin aihepiiriin tutustuvalla lukijalla. Esimerkiksi EU:n oikeuskäytäntöä käsittelevissä kommentteissa ei välttämättä tunnisteta, että EUT soveltaa ratkaisuisissa melko suoraan EIT:n vakiintuneita ratkaisuperiaatteita. Epäselvyyksistä huolimatta artikkelit saattavat olla muilta osin ansiokkaita ja viedä keskustelua eteenpäin.

Yhdysvaltalaisessa oikeuskirjallisuudessa tiedollisesta henkilötietojen suojasta on kirjoitettu useita kokoavia yleisesityksiä, jotka helpottavat aihepiiriin tutustumista. Näissä esityksissä tyypillisesti luokitellaan ja kuvaillaan henkilötietojen ja yksityiselämän suojan osa-alueita.³⁰ Tällainen käsittely helpottaa aihepiiriin tutustumista luokittelujen ja kuvailevan käsittelytavan vaaroista huolimatta. Yhdysvaltalaisen ja yleisemmin Euroopan ulkopuolisen oikeuskirjallisuuden etuna on, että siinä yksityiselämän suojaa tarkastellaan laajemmasta perspektiivistä yhtenäisenä kokonaisuutena. Amerikkalaiseen ja muuhun ulkomaiseen oikeuskirjallisuuteen viitatessa on kuitenkin huomioitava oikeusjärjestysten ja sääntelyratkaisujen erot. Sen lisäksi, että henkilötietoja suojataan Yhdysvaltojen oikeusjärjestyksessä vahingonkorvausoikeuden kautta, Yhdysvaltalainen tietosuojasääntely ei

27 Koillinen 2012; Neuvonen ja Rautiainen 2015.

28 Esim. de Hert ja Gutwirth 2009; Rouvroy ja Pouillet 2009; Tzanou 2015.

29 de Hert ja Gutwirth, 2009, s. 14

30 Esimerkiksi Solove 2008, Koops ja muut 2017.

myöskään suojaa yksityishenkilöitä yhtä vahvasti eikä sääntely ole muutenkaan yhtä kehittynyttä kuin eurooppalainen tietosuojasääntely. Lisäksi monet amerikkalaisessa oikeuskirjallisuudessa esitetyt ajatukset ovat tosiasiassa jo käytössä EU:n tietosuojasääntelyssä³¹. Tiedolliseen yksityisyyden suojaan keskittyvien luokittelujen ja muihin yksityiselämän suojan osa-alueisiin painottuvan EIT:n ja EUT:n oikeuskäytännön väliset yhteydet eivät ole ilmiselviä, joten niihin on kiinnitettävä huomiota. Yhdysvaltalaisen oikeuskirjallisuuden käsittelyä puoltaa myös se, että monet internet-tekniikat ja -innovaatiot ovat lähtöisin Yhdysvalloista ja ajatuksen nykyaikaisesta yksityisyyden suojasta voidaan katsoa kehittyneen alun perin Yhdysvalloissa. Oikeuskirjallisuudessa on havaittavissa, että Yhdysvaltain tietosuojasääntely saattaa aiheuttaa muutospaineita eurooppalaiselle tietosuojasääntelylle, joten sen vaikutukset on hyvä tunnistaa.

Oikeus henkilötietojen suojaan on sijoitettu eri EU-maiden perusoikeusjärjestelmissä osaksi yksityiselämän suojaa, vapausoikeutta, itsemääräämisoikeutta tai ihmisarvon kunnioitusta. Toisaalta Yhdysvalloissa yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja on suojattu vahingonkorvausoikeuden doktriinien perusteella. Vaihtelevat ratkaisut johtuvat siitä, että sekä yksityiselämän suoja että henkilötietojen suoja ovat melko uusia perusoikeuksia, joiden sijoittaminen oikeusjärjestelmiin ei ole sujunut ongelmitta. Eroista huolimatta yksityiselämän suojan on tarkoitus muodostaa yhtenäinen, oikeusjärjestysten rajat ylittävä kokonaisuus. Näitä eroja on käsitelty toisistaan poikkeavilla tavoilla EIS:ssa ja perusoikeuskirjassa. EIS:ssa henkilötietojen suoja on sijoitettu osaksi yksityiselämän suojaa sisällyttämällä yksityiselämän suoja-alaan uusia viestintämuotoja ja tekniikoita tarpeen mukaan. Perusoikeuskirjassa jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteitä on pyritty kunnioittamaan käsittelemällä henkilötietojen suojaa erikseen. Euroopan valtioissa yksityiselämän ja henkilötietojen perusoikeussuojaa on säädelty toisistaan poikkeavilla tavoilla niiden valtiosääntöisten perusratkaisujen vuoksi. Saksassa henkilötietojen suoja on sijoitettu tiedollisen itsemääräämisoikeuden alaisuuteen, Ranskassa osaksi oikeutta vapauteen. Monissa Euroopan maissa yleinen ratkaisu on ollut sijoittaa henkilötietojen suoja osaksi yksityiselämän suojaa.³² Kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa on mahdollisesti havaittavissa jakolinjoja sen mukaan, onko vaikutteita saatu esimerkiksi Saksan tai Yhdysvaltain sääntelyratkaisuista. Yksi aiheen haasteista onkin

31 Esimerkiksi Nissenbaum (2010) ja Guinchard (2018) ehdottaa kontekstisidonnaista yksityisyyden suojan sääntelyä, joka käytännössä jo toteutuu eurooppalaisessa yksityiselämän suojan sääntelyssä.

32 Aiheesta de Hert ja Gutwirth 2009, s. 10 ja 14.

vieraiden oikeusjärjestysten vaikutteiden tunnistaminen.

1.2.3 Käsitteistä

Aihepiirin keskeisiä käsitteitä ovat yksityiselämän ja henkilötietojen suojan käsitteet. Nämä EIT:n oikeuskäytännössä kehitetyt käsitteet ovat eräs aihepiirin ominaispiirteistä ja myös keskeinen kiistakysymys. EIT ei ole määrittänyt näitä keskeisiä käsitteitä tyhjentävästi oikeuskäytännössään, ja myös EUT käyttää vastaavia laajoja käsitteitä omassa oikeuskäytännössään. Niinpä käsitteitä ei ole mahdollista määritellä täsmällisesti myöskään tässä opinnäytetyössä. Opinnäytetyössä käsitteitä käytetään samoissa merkityksissä kuin EIT:n ja EUT:n oikeuskäytännössä ja Euroopan unionin yleisessä tietosuojasetuksessa. Viitattaessa henkilötietojen käsittelyyn ja eri käsittelyvaiheisiin tarkoitetaan käsittelyä ja käsittelyvaiheita siten kuin ne on määritetty esimerkiksi yleisessä tietosuojasetuksessa. Oikeuskirjallisuudessa näitä laajoja käsitteitä on kritisoitu runsaasti. Kritiikki on yltynyt entisestään sitä mukaa, kun yksityiset toimijat ovat ryhtyneet käsittelemään henkilötietoja liiketoiminnassaan. Siksi näiden käsitteiden taustoja ja ongelmakohtia tarkastellaan tarkemmin jäljempänä.

1.2.4 Opinnäytetyön rakenne

Johdantoluvussa esitellään henkilötietojen suojan sääntely-ympäristöä, yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sääntelyn erityispiirteitä ja aiempaa oikeustieteellistä tutkimusta sekä esitellään opinnäytetyön aihe, tarkasteltavat oikeuslähteet ja tutkimuskysymykset. Toisessa luvussa esitellään henkilötietojen säilytysajan aineellista sääntelyä ja sen tulkintaan vaikuttavaa perus- ja ihmisoikeustason sääntelyä. Sääntely muodostaa tarkastelun yhden lähtökohdan, mutta aihepiirin perus- ja ihmisoikeussäännösten ja henkilötietojen käsittelyn peruseriaatteiden tulkinnat on luotu pääasiassa EIT:n oikeuskäytännössä.

Kolmannessa luvussa tarkastellaan EIT:n oikeuskäytäntöä. Ensin esitellään oikeudellisen arvioinnin muut vaiheet, eli soveltamisalaan kuulumisen ja puuttumisen olemassaolon arviointi ja lailla säätämisen vaatimuksen arviointi. Lopuksi tarkastellaan säilytysajan oikeasuhtaisuuden arviointia salaisia tiedonhankintakeinoja ja biometrinen tietojen käyttöä käsittelevässä oikeuskäytännössä. Neljännessä luvussa tarkastellaan EUT:n oikeuskäytäntöä. Ensin tarkastellaan EIT:n ja EUT:n oikeuskäytännön välisiä yhteyksiä henkilötietojen käsittelyä arvioitaessa. Tätä varten tarkastellaan myös muita käsittelyvaiheita kuin henkilötietojen

säilyttämistä. Säilytysajan arviointia ja merkitystä tarkastellaan ensin oikeuskäytännössä, joka käsittelee viranomaisten tarkoituksia varten toteutettavaa henkilötietojen käsittelyä. Sen jälkeen tarkastellaan henkilötietojen säilyttämistä yksityisten rekisterinpitäjien tarkoituksia varten.

Viidennessä luvussa käsitellään säilytysajan oikeudelliseen arviointiin vaikuttavia yleisiä näkökohtia, joita ovat EIS:n ja EU:n oikeusjärjestysten keskinäinen suhde, yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan välinen suhde sekä tietosuoja-asetuksen ja perusoikeuskirjan mahdollinen vaikutus mainittuihin suhteisiin. Yleisten kysymysten tarkastelu on tarpeen, koska henkilötietojen suojan sääntelyssä on tapahtunut merkittäviä muutoksia ja koska myös oikeusjärjestysten rajat vaikuttavat suhteellisuusarviointiin. Kuudennessa luvussa summataan tarkastelun perusteella tehdyt johtopäätökset säilytysajan arvioinnista ja sääntelymuutosten merkityksestä ja vaikutuksista.

2. SÄÄNTELY

2.1. Aineellinen sääntely

2.1.1 Tietosuojasopimus

Tietosuojan peruseriaatteet määritettiin vuonna 1981 voimaansaatetussa yleissopimuksessa yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (jäljempänä *tietosuojasopimus*). Samoihin aikoihin laadittiin myös OECD:n tietosuojasuositukset, joilla on vahvempi merkitys kansainvälisessä tietosuojaympäristössä. Tietosuojasuosituksista ja tietosuojasopimuksesta on sanottu, että ensimmäinen vastaa paremmin common law -perinnettä ja jälkimmäinen manner-Eurooppalaista sääntelyperinnettä. Sisällöllisesti tietosuojasuositukset ja tietosuojasopimus vastaavat toisiaan ja niitä kehitettiin samaan aikaan.³³ Tietosuojasopimus laadittiin, koska jo EIS:n soveltamisen alkuaikoina havaittiin, ettei EIS 8 artikla tarjonnut riittäviä välineitä henkilötietojen suojan oikeudelliselle arvioinnille.

Tietosuojasopimuksen johdanto-osan mukaan perusoikeuksien ja -vapauksien, erityisesti oikeuden yksityisyyteen, suojaaminen oli yhä tärkeämpää aikana, jolloin henkilötietoja käsiteltiin yhä useammin automaattisesti ja siirrettiin yli maiden rajojen. Myös vapaata tiedonkulkua oli edistettävä. Perusoikeudet yksityisyyteen ja tietojen vapaaseen kulkuun oli pyrittävä sovittamaan yhteen, joten tietosuojasopimus tehtiin tämän tavoitteen edistämiseksi. Tietosuojasopimuksen 1 artiklan mukaan sopimuksen tarkoituksena on turvata henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä jokaisen sopimuspuolen alueella jokaiselle yksilölle riippumatta hänen kansalaisuudestaan tai asuinpaikastaan hänen oikeutensa ja perusvapautensa ja erityisesti hänen oikeutensa yksityisyyteen.

Tietojen käsittelyn periaatteita koskevassa tietosuojasopimuksen II luvussa säädetään tietojen laadusta. Kyseisen 5 artiklan mukaan automaattisessa tietojenkäsittelyssä käsiteltävien

³³ Lisätietoja esim. Kosta 2013, s. 25–27.

henkilötietojen tulee olla

asianmukaisesti ja laillisesti hankittuja ja käsiteltyjä

määriteltyihin ja laillisiin tarkoituksiin talletettuja eikä niitä saa käyttää tavalla, joka on ristiriidassa mainittujen tarkoitusten kanssa,

riittäviä, asiaan liittyviä, eivätkä liian laajoja niihin tarkoituksiin nähden, joita varten ne on talletettu,

oikeita ja tarpeen mukaan ajan tasalla pidettyjä,

sellaisessa muodossa säilytettyjä, ettei tiedon kohteen yksilöinti ole mahdollista kauemmin kuin mitä vaaditaan siihen tarkoitukseen, jota varten tiedot on talletettu.

EIT on tukeutunut näihin periaatteisiin henkilötietojen käsittelyä koskevissa suhteellisuusarvioissa. Periaatteet toimivat tarkistuslistana, jonka perusteella henkilötietojen suojan rajoitusten oikeasuhtaisuutta ja sääntelyn laatua arvioidaan.

2.1.2 Tietosuojadirektiivi ja tietosuoja-asetus

EU:n järjestelmässä henkilötietojen suojasta on säännelty aiemmin tietosuojadirektiivissä ja vuodesta 2018 alkaen tietosuoja-asetuksessa. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 9 kohdan mukaan tietosuojadirektiivin tavoitteet ja periaatteet ovat edelleen päteviä. EUT on vahvistanut oikeuskäytännössään, että tietosuojadirektiivin 6 artiklan *tietojenkäsittelyn laillisuutta koskevat periaatteet* ja tietosuoja-asetuksen 5 artiklan jossa säädetään *henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta koskevista yleisistä edellytyksistä*.³⁴ Samoin tietosuoja-asetuksen kansallista liikkumavaraa koskevissa kotimaisissa esitoissa todetaan, että tietosuojadirektiivin 6 artikla vastaa sisällöllisesti tietosuoja-asetuksen 5 artiklaa.³⁵ Lisäksi tietosuoja-asetusta koskevan hallituksen esityksen mukaan tietosuojadirektiivissä säädetyt henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet ovat yhä päteviä.³⁶ Tietosuojadirektiivin johdanto-osan 11 kohdan

34 Esim. tapaukset Schrems II ja C.G. ja muut v. CNIL.

35 HE 9/2018 vp, s. 7.

36 HE 9/2018 vp, s. 28.

mukaan direkttiivin periaatteilla täsmennetään ja laajennetaan tietosuojasopimuksen periaatteita. Sekä tietosuoja-asetus ja tietosuojadirektiivi sisältävät tietosuojasopimuksen periaatteita vastaavat tietojen laatua koskevat periaatteet, joskin periaatteiden sanamuotoon on tehty muutoksia tietosuoja-asetuksessa.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 1 kohdan mukaan asetuksella vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä sekä henkilötietojen vapaata liikkuvuutta koskevat säännöt. Johdanto-osan 1 kohdan mukaan luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyn yhteydessä on perusoikeus. Kohdassa viitataan nimenomaan perusoikeuskirjan 8 artiklaan ja SEUT-sopimuksen 16 artiklaan, ei esimerkiksi EIS:een, kuten tietosuojadirektiivin johdanto-osassa. Asetuksen johdanto-osan 10 kohdan mukaan tavoitteena on varmistaa yhdenmukainen ja korkeatasoinen luonnollisten henkilöiden suojelu ja samalla poistaa henkilötietojen liikkuvuuden esteet unionissa. Asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 73 kohdassa täsmennetään mahdollisuutta rajoittaa asetuksen mukaisia oikeuksia. Sen mukaan rajoitusten on oltava perusoikeuskirjassa ja EIS:ssa vahvistettujen vaatimusten mukaisia. Siten asetukseen sisältyy suora viittaus EIS:een. Asetuksessa ei viitata suoraan yksityisyyden tai yksityiselämän suojaan vaan yleisesti rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin. Tietosuojadirektiivin 1 artiklan mukaan direkttiivin tavoitteena on, että jäsenvaltiot turvaavat yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen henkilötietojen käsittelyssä. Direktiivin johdanto-osan 10 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevien kansallisten lainsäädäntöjen tavoitteena on taata perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittaminen, erityisesti yksityisyyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen, joka tunnustetaan myös EIS 8 artiklassa ja EU:n oikeuden yleisissä periaatteissa.

Tietosuojadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötiedot säilytetään muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan sen ajan, kuin on tarpeen niiden tarkoitusten toteuttamista varten, joita varten tiedot kerättiin tai joissa niitä myöhemmin käsitellään. Siten henkilötietojen käsittelyn tarkoituksella on merkitystä asianmukaista säilytysaikaa arvioitaessa. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklaan sisältyvä luettelo on monisanaisempi kuin tietosuojasopimukseen ja tietosuojadirektiiviin sisältyvät luettelot. Säilytysajan rajoittamista koskevan e alakohdan mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen

tietojenkäsittelyn tarkoituksen toteuttamista varten. Henkilötietojen asianmukainen säilytysaika siis kytkeytyy henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen. Tämä todetaan myös tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 kohdassa, jonka mukaan henkilötietojen säilytysaikojen kannalta merkitystä on käsittelyn tarkoituksen määrittelyllä, koska säilytysajat määritetään suhteessa käsittelyn tarkoitukseen. Henkilötietojen säilytysajan on oltava mahdollisimman lyhyt. Tätä varten rekisterinpitäjän olisi asetettava määräajat henkilötietojen poistoa tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden määräaikaistarkastelua varten, jotta voidaan varmistaa, ettei henkilötietoja säilytetä pidempään kuin on tarpeen.

Käsittelyn tarkoitusta koskevan tietosuojadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot kerätään tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä myöhemmin saa käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Tietosuoja-asetuksen vastaavan 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi. Asetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan käsittelyn on oltava laillista ja asianmukaista ja käsittelytapojen on oltava läpinäkyviä käsittelyn kohteena oleville luonnollisille henkilöille. Toisin sanoen henkilötietojen käsittelyyn liittyvien tietojen on oltava helposti saatavilla ja ymmärrettävissä ja niissä on käytettävä selkeää ja yksinkertaista kieltä. Läpinäkyvyyden periaate koskee mm. käsittelyn tarkoitusta ja lisätietoja, joilla varmistetaan kyseisiä luonnollisia henkilöitä koskevan käsittelyn asianmukaisuus ja läpinäkyvyys.

2.1.3 Kotimainen aineellinen sääntely

Kotimainen henkilötietojen suojan aineellinen sääntely perustui jo henkilörekisterilain soveltamisesta alkaen tietosuojasopimukseen. Tietosuojasopimuksen merkitys kotimaisessa perusoikeusjärjestelmässä ilmenee esimerkiksi henkilötietolain (jäljempänä *HetiL*) esitöistä, joiden mukaan henkilörekisterilaki (jäljempänä *HRL*) valmisteltiin ottamalla huomioon tietosuojasopimus ja vastasi tietosuojasopimuksessa vahvistettuja tietosuojan yleisiä peruseriaatteita. *HRL* korvattiin henkilötietolailla Suomen liittyessä Euroopan unioniin. Uudistuksen taustalla oli myös perusoikeusuudistus, joka vahvisti yksityiselämän suojaa ja sen alaisuuteen sijoituvaa henkilötietojen suojaa. *HetiL* perustui tietosuojadirektiiviin, joka

puolestaan perustui muun muassa tietosuojasopimukseen. HetiL esitöistä ilmenee, että tietosuojasopimuksessa määritellyt periaatteet ohjasivat jo aiemmin henkilötietojen ja henkilörekistereiden sääntelyä.³⁷ EU:n jäsenvaltioilla oli jo tuolloin rajalliset mahdollisuudet poiketa tietosuojadirektiivin periaatteista. Tietosuoja-asetuksen voimaantultua tietojen laatua koskevat periaatteet sisältyvät tietosuoja-asetukseen, eikä jäsenvaltioilla ole toimivaltaa poiketa niistä.

Silmiinpistävä piirre on, että kotimaisissa lainvalmisteluaineistoissa henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan on suhtauduttu hyvin kriittisesti. Sekä kotimaisissa virallislähteissä että oikeuskirjallisuudessa on tapana todeta ykskantaan, ettei oikeus yksityiselämän suojaan ole ehdoton perusoikeus. Väite on toki totta, mutta kannanotto toistuu aina hyvin ehdottomassa muodossa. Kannanoton juuret ulottuvat oletettavasti olosuhteisiin, jossa henkilötietoja käsittelivät pääasiassa viranomaiset, joten on syytä kysyä, olisiko tätä kantaa syytä päivittää, kun henkilötietojen käsittelyn merkitys ja laajuus ovat muuttuneet. Lisäksi kotimaisissa aineistoissa harvoin tuodaan esiin EIT:n oikeuskäytännön vakiintunutta kantaa, jonka mukaan viranomaisten henkilötietojen käsittely saattaa pahimmillaan uhata demokratiaa myös silloin, kun henkilötietojen tai viestinnän sisällön virallisena tavoitteena on demokratian suojaaminen. Kotimaisista virallislähteistä saa henkilötietojen suojasta hyvin erilaisen kuvan kuin EIT:n ja EUT:n ratkaisuja lukemalla. Nykyisen teknologian kehityksen ja kansainvälistymisen myötä näin ehdottomat kannat vaikuttavat vanhentuneilta.

2.2. Perus- ja ihmisoikeussäätely

2.2.1 Euroopan ihmisoikeussopimus

Tietosuojasopimuksen johdanto-osan mukaan henkilötietojen suojan tavoitteena on sovittaa yhteen yksityiselämän suoja ja tiedollinen vapaus. Yksityiselämän suojaan koskevan EIS 8 artiklan mukaan

jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa

kohdistuvaa kunnioitusta.

Artiklassa ei mainita oikeutta henkilötietojen suojaan vaan EIS on kehittänyt henkilötietojen suojaa oikeuskäytännössään. Myös muihin ihmisoikeussopimuksiin sisältyy vastaavia säännöksiä, joiden merkitys eurooppalaisessa tietosuojajärjestelmässä on kuitenkin jäänyt vähäiseksi.

Yksityiselämää ja henkilötietojen suojaa koskevat EIS 8 artiklan sanamuoto kattaa yksityis- ja perhe-elämän, kodin ja kirjeenvaihdon kunnioituksen. Oikeus yksityiselämän suojaan ja siihen kiinteästi liittyvään henkilötietojen suojaan on vain osa 8 artiklan suoja-alasta. Yksityiselämän suojaa koskevat säännökset kaikissa kolmessa tarkasteltavassa oikeusjärjestyksessä kattavat myös muita yksityiselämän osa-alueita kuin vain henkilötietojen suojan tai tiedollisen yksityisyyden. Merkittävä osa yksityiselämän suojaa muotoavasta oikeuskäytännöstä koskee henkilöiden oikeutta tehdä omaa elämäänsä koskevia päätöksiä. Tämä näkyy erityisesti EIT:n oikeuskäytännössä ja EIS 8 artiklasta kirjoitetuissa yleisesityksissä, joissa keskitytään muihin yksityiselämän suojan osa-alueisiin henkilötietojen suojan jäädessä sivuosaan. Tiedollista yksityiselämän suojaa käsittelevä oikeuskäytäntö käsitellään yleensä lyhyillä maininnoilla.³⁸ Uudemmassa oikeuskirjallisuudessa tarkastelu saattaa sen sijaan keskittyä tiedolliseen yksityisyyden suojaan, joten perinteisen ja uudemman oikeuskirjallisuuden yhteyksien hahmottaminen on haastavaa.

EIS 8 artiklan 2 kohdassa määritetään, missä määrin viranomaiset saavat puuttua tämän oikeuden käyttämiseen. EIS:n 8 artiklan 2 kohdan mukaan

yksityiselämää suojaaviin oikeuksiin on sallittua puuttua vain, kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvin voinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Kyseisen 2 kohdan mukaan yksityiselämän suojan rajoitusten on oltava lain sallimia,

³⁸ Pellonpää ja muut 2012; Hirvelä – Heikkilä 2017.

hyväksyttäviä ja tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa. Laki määritetään EIS:n kontekstissa sisällöllisillä, ei muodollisilla kriteereillä. Siten lakeja EIS:n merkityksessä voivat olla eduskuntalait ja asetukset. Myös oikeuskäytäntö voi täyttää lain määritelmän tätä tarkoitusta varten. Lain tulee olla saatavilla eli sen on oltava julkaistu. Lain on lisäksi oltava riittävän täsmällinen. Määritelmä ei sulje pois säännöksiä, jotka antavat harkintavaltaa viranomaisille. Harkintavallan rajat on kuitenkin määritettävä laissa olosuhteet huomioon ottaen riittävällä täsmällisyydellä. Yleisiä käsitteitä käyttävä säännös voi täyttää vaatimuksen, jos sen sisältöä on täsmennetty oikeuskäytännössä. Sääntelyn kohde vaikuttaa siihen, voidaanko lain tulkinta jättää oikeuskäytännön tehtäväksi. Hyväksyttävyyksivaatimus tarkoittaa sitä, että rajoituksilla on tavoiteltava jotain hyväksyttävää päämäärää. Suhteellisuusvaatimus taas tarkoittaa sitä, että rajoitusten on oltava oikeasuhtaisia tavoiteltavaan hyväksyttävään päämäärään nähden.³⁹

Kuten EIS 8 artikla, myös EIS 9–11 artiklat on kirjoitettu vastaavaan muotoon, johon sisältyy oikeuden määritelmä ja rajoitusedellytykset. Tällä tavalla muotoiltujen oikeuksien hyväksyttävät rajoitusperusteet ovat oikeuskohtaisia mutta muuten näiden suhteellisten perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä voidaan soveltaa analogisesti. Esimerkiksi sanavapautta koskevan 10 artiklan rajoittaminen on sallittua kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi. Yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan rajoittaminen on sallittua kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

EIS on kansainvälinen yleissopimus, joten sen tulkinnassa on otettava huomioon kansainvälisoikeudellisten sopimusten tulkinnassa yleisesti noudatettavat periaatteet, kuten Wienin yleissopimuksessa ilmaistut periaatteet. Yleissopimuksen 31 artiklan mukaan valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä

39 Pellonpää ja muut 2012, s. 299–302.

valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa. Tulkinnan lähtökohtana on siis sopimusmääräyksen sanamuoto, jota tulkittaessa on otettava huomioon sopimuksen tarkoitus ja päämäärä.⁴⁰ Ihmisoikeussopimuksen tulkintaperiaatteita on kuitenkin täsmennetty EIS:a koskevassa EIT:n oikeuskäytännössä.

EIT:n keskeisiä tulkintaoppeja ovat tehokkaan tulkinnan periaate, itsenäisten käsitteiden periaate ja oppi elävästä asiakirjasta. *Soering*-tapauksen⁴¹ mukaan ihmisoikeussopimus on yksityisiä ihmisiä suojaava asiakirja, joten sitä on tulkittava ja sovellettava siten, että sopimuksen tarjoamat suojakeinot ovat käytännöllisiä ja tehokkaita. EIS on yksilölle oikeuksia luova sopimus. Tästä syystä EIT on päätenyt soveltamaan valittajalle edullisempaa sopimuksen kieliversiota.⁴² Tehokkuusperiaatteen mukaan sopimuksesta johtuu valtiolle positiivisia toimintavelvoitteita myös, vaikka oikeudet olisi muotoiltu vapausoikeuksiksi. Tehokkuusperiaatteen mukaan yleissopimusta ei ole tarkoitettu turvaamaan oikeuksia, jotka ovat teoreettisia tai illusorisia, vaan oikeuksia, jotka ovat käytännöllisiä ja tehokkaita.⁴³ Autonomisen tulkinnan periaatteen mukaan sopimustekstin käsitteillä on itsenäinen merkityksensä, joka ei välttämättä ole yhteneväinen kansallisen oikeuden vastaavan käsitteen kanssa. Autonominen tulkinta on sanamuodon mukaisen tulkinnan vaihtoehto tilanteissa, joissa sanamuodon mukainen tulkinta johtaisi sopimuksen tarkoituksen ja päämäärän kanssa ristiriidassa olevaan lopputulokseen siksi, että käsitteillä on eri maiden oikeudellisessa kielessä eri merkitys.⁴⁴

Yleisesti ottaen EIT:n tulkintamenetelmät ja oikeuksien laaja soveltamisala ovat yhteydessä toisiinsa.⁴⁵ Yksityiselämän käsitteen laaja, rajaamaton merkitys ja soveltamisala kehitettiin jo vuonna 1970. Tällöin laadittiin yksityiselämän suojan laaja määritelmä. Sen lisäksi että sen soveltamisalaa ei ole rajoitettu ennalta, määritelmä on myös itsenäinen suhteessa sanakirjamääritelmiin ja oikeuskirjallisuuden määritelmiin. Autonomisten käsitteiden opin turvin EIT on laajentanut luottamuksellisen viestin suojan kattamaan myös puhelinkeskustelut

40 Pellonpää ja muut 2012, s. 284.

41 *Soering*, kohta 87.

42 Pellonpää ja muut 2012, s. 284–286.

43 Pellonpää ja muut 2012, s. 286.

44 Pellonpää ja muut 2012, s. 286–287.

45 *Burbergs* 2013, s. 316.

ja uudet viestintäteknikat.⁴⁶ EIT:n oikeuskäytännön mukaan EIS on elävä asiakirja, jota on tulkittava tulkintahetken olosuhteiden valossa. EIT määrittää nämä olosuhteet jäsenvaltioiden kehitysten ja yhteisten hyväksytyjen standardien perusteella. Juuri tämä periaate on mahdollistanut 8 artiklan soveltamisalan laajentamisen.⁴⁷ EIT seuraa omaa aikaisempaa oikeuskäytäntöään, paitsi jos siitä poikkeamiseen on perusteltuja syitä. Tulkinnat muuttuvat, ja siksi EIT:n tulkinta on dynaamista ja evolutiivista. Seurauksena sopimuksen esitöillä on vain rajallinen merkitys tulkinnan apuna. EIT nojautuu aiempaan oikeuskäytäntöön nimenomaan 8 artiklaa tulkitessaan.⁴⁸ Tämä näkyy esimerkiksi siinä, kuinka EIT on kehittänyt oikeuskäytäntöä yksityiselämän käsitteen avulla. EIT vahvisti yksityiselämän määritelmän tapauksessa Niemietz, jossa se totesi, että yksityisyyteen kuuluu oikeus solmia ihmissuhteita ja ettei ”ulkomaailmaa” ollut syytä rajata pois yksityiselämän suojan piiristä. Tapauksen jälkeen EIT on rakentanut yksityiselämän osa-alueita koskevaa oikeuskäytäntöään sen pohjalle.⁴⁹ Se on esimerkiksi sisällyttänyt uusia elämänalueita yksityiselämän soveltamisalaan.⁵⁰

Elävän asiakirjan opin mukaan EIS:a on tulkittava nykyhetken olosuhteet huomioon ottaen. Tällä opilla on ollut merkitystä 8 artiklan soveltamisalan laajenemiselle.⁵¹ EIS:n tarkoituksena on edistää jäsenvaltioiden yhteiseen perintöön kuuluvien perusoikeuksien ja -vapauksia. Yhteisellä perinnöllä tarkoitetaan demokraattisen yhteiskunnan arvoja. Koska nämä arvot muuttuvat ajan myötä, ihmisoikeussopimuksen tulkintojen on mukauduttava arvojen muutoksiin.⁵² Elävän tulkintatavan tukena käytetään oikeusvertailevaa tulkintatapaa, joka tarjoaa muuttuvalle tulkinnalle kiinnkohdan.⁵³ Tuomioistuin tukeutuu oikeusvertailevaan otteeseen esimerkiksi tapauksessa S ja Marper, jossa tuomioistuin vertailee DNA-näytteiden säilyttämistä koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.⁵⁴

46 Burbergs 2013, s. 323–324.

47 Burbergs 2013, s. 319.

48 Burbergs 2013, s. 316 ja 325–328.

49 Burbergs 2013, s. 326.

50 Burbergs 2013, s. 328.

51 Burbergs 2013, s. 318–319.

52 Pellonpää ja muut 2012, s. 289.

53 Pellonpää ja muut 2012, s. 290–291.

54 S ja Marper 2008, kohdat 107–108 ja 112.

2.2.2 Perusoikeuskirja ja perussopimukset

Perusoikeuskirjan 7 artiklassa säädetään yksityiselämän suojasta ja 8 artiklassa henkilötietojen suojasta. Perusoikeuskirjan yksityiselämän ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan 7 artiklan mukaan

jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.

Lisäksi perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohdan mukaan

jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan

ja 2 kohdan mukaan

tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla.

Perusoikeuskirjan selitysten mukaan 7 artiklassa turvatut oikeudet vastaavat EIS:n 8 artiklassa turvattuja oikeuksia. Horisontaaliartiklojen 52 artiklan 3 kohdan mukaan perusoikeuskirjan 7 artiklan oikeuksilla on sama merkitys ja kattavuus kuin EIS:n vastaavalla artiklalla. Siten oikeuteen voidaan laillisesti tehdä ainoastaan ne rajoitukset, jotka on sallittu EIS 8 artiklassa.⁵⁵ Ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa henkilötietojen suojaa koskeva perusoikeuskirjan 8 artikla perustui EY:n perustamissopimuksen 286 artiklaan, tietosuojadirektiiviin, EIS 8 artiklaan ja tietosuojasopimukseen. Ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa henkilötietojen käsittelyn sääntely siis perustui sisämarkkinasääntelyyn. Mainitun 52 artiklan 3 kohdan mukaan EY:n perustamissopimuksen 286 artikla on korvattu SEUT 16 artiklalla ja SEU 39 artiklalla. EU:n henkilötietojen suojan nykyisenä oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 16 artikla, jonka 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.

⁵⁵ Perusoikeuskirjan selitykset, selitys 7 artiklaan.

Perus- ja ihmisoikeuksien merkityksestä unionin oikeusjärjestyksessä säädetään SEU-sopimuksen 6 artiklassa. Artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Artiklassa todetaan, että perusoikeuskirjalla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla. Artiklan 1 kohdan 3 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa esitettyjä oikeuksia, vapauksia ja periaatteita on tulkittava perusoikeuskirjan tulkintaa ja soveltamista koskevien perusoikeuskirjan VII osaston yleisten määräysten (jäljempänä *horisontaaliartiklat*) mukaisesti ja ottaen asianmukaisesti huomioon perusoikeuskirjassa tarkoitettut selitykset, joissa esitetään näiden määräysten lähteet. Artiklan 3 kohdassa todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatut ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet ovat EU:n yleisiä periaatteita ja siten osa unionin oikeutta.

EU:n perusoikeuksien rajoitusperusteista säädetään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa. Sen mukaan

perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämisestä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Artiklaa koskevien perusoikeuskirjan selitysten mukaan 52 artiklan tarkoituksena on vahvistaa perusoikeuskirjan oikeuksien ja periaatteiden kattavuus sekä niiden tulkintaa koskevat säännöt. Artiklan 1 kohdan rajoitussäännöstö perustuu EUT:n oikeuskäytäntöön. Unionin tunnustamilla yleisillä eduilla viitataan SEU 3 artiklan tavoitteisiin ja esimerkiksi SEU 4 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 35 artiklan 3 kohdassa ja 36 ja 346 artiklassa tarkoitettuihin etuihin.

EU:n oikeuslähteitä ovat EU:n oikeusjärjestyksen peruseriaatteet, EU:n perustamissopimukset ja niihin rinnastettavat sopimukset ja periaatteet, kansainväliset sopimukset, direktiivit, asetukset, päätökset sekä delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset.⁵⁶ EU-oikeuden tulkintamenetelmiä ovat sanamuodon mukainen tulkinta, systemaattinen tulkinta ja

⁵⁶ Talus ja Penttinen 2015, s. 3-4.

teleologinen tulkinta.⁵⁷ Sanamuodonmukainen tulkinta on ensisijainen tulkintatapa, jonka käytettävyyttä kuitenkin EU:n kieliversioiden noudattaminen tuo omat piirteensä. Sanamuodon mukaista tulkintaa käytetään, jos säädöksen sanamuoto on selkeä ja tarkka.⁵⁸ Systemaattinen eli kontekstuaalinen tulkinta tarkoittaa EU-oikeuden kontekstissa sitä, että EU-oikeudellinen normi on sijoitettava asiayhteyteensä ja sitä on tulkittava siten, että huomioon otetaan EU-oikeus kokonaisuudessaan.⁵⁹ EUT:n mukaan EU-oikeuden tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen sanamuodon lisäksi asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on.⁶⁰ Systemaattinen tulkinta jakautuu säännöksen normatiivisen kontekstin selvittämiseen eli yksittäisen säännöksen asemaan normijärjestelmässä sekä lainsäädäntöprosessin kontekstiin hyödyntämällä valmisteluaineistoja.⁶¹ EU-oikeudelle tyypillisen teleologisen lähestymistavan mukaisesti EUT pyrkii toteuttamaan säännöksen tarkoitusta, mikä edellyttää sekä EU-oikeuden että sen systematiikan hyvää ymmärtämistä. Teleologisen tulkintametodin etu on, että se mahdollistaa normien tarkoituksen toteuttamisen muuttuvassa toimintaympäristössä.⁶² EUT käyttää teleologista tulkintaa etenkin perussopimuksia tulkitessaan. Perussopimuksissa ilmaistaan EU:n perustavanlaatuiset tavoitteet. Lisäksi perussopimuksen säännökset ovat yleisluontoisia eivätkä sisällä täsmällisiä sääntöjä. Toisaalta EUT työskentelee kahden ääripään eli yleisluontoisten perussopimusten ja teknisluontoisen johdetun oikeuden kanssa.⁶³ EIT:n ja EUT:n tulkintaperiaatteet toisin sanoen muistuttavat toisiaan. Toisaalta näillä kahdella suojajärjestelmällä on erilaiset tavoitteet, joiden vuoksi myös tulkinnan lopputuloksissa on eroja.

Jäsenvaltioiden ja EU:n välisen vaikutuksen ja vuoropuhelun perusta on SEU-sopimuksen viittaus yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja yleisiin oikeusperiaatteisiin. Myös horisontaaliartiklojen 52 artiklan 4 kohdassa säännellään jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen merkityksestä perusoikeuskirjan perusoikeuksien tulkinnassa. Sen mukaan perusoikeuksia on tulkittava yhteisen valtiosääntöperinteen mukaisesti siltä osin kuin perusoikeuskirjassa tunnustetaan perusoikeudet sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä. Yhteisen valtiosääntöperinteen huomioiminen muistuttaa

57 Talus ja Penttinen 2015, s. 13.

58 Talus ja Penttinen 2015, s. 13-14.

59 CILFIT, kohta 20.

60 Sturgeon, kohta 41.

61 Lenaerts – Gutiérrez-Fons 2014, s.16–17.

62 Talus ja Penttinen 2015, s. 16.

63 Lenaerts – Gutiérrez-Fons 2014, 31–33.

EIT:n toimintatapaa. Jäsenvaltioiden ja EUT:n välinen vuoropuhelu ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten ratkaisut vaikuttivat ratkaisun *Digital Rights Ireland* lopputulokseen, sillä useiden jäsenvaltioiden tuomioistuimet olivat jo tuominneet tietosäilytysdirektiivin pätemättömäksi.⁶⁴

2.2.3 Suomen perustuslaki

Yksityiselämän suoja koskevan PL 10 pykälän mukaan 1 henkilön yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lisäksi henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan yksityiselämän suoja ei ole aina mahdollista erottaa henkilökohtaisen koskemattomuuden, kunnian tai kotirauhan suojasta, vaan usein mainitut oikeudet ilmenevät käytännön tilanteissa toisiinsa nähden päällekkäisinä. Esimerkiksi sekä kotirauhan piiriin puuttuminen että henkilöisen koskemattomuuden loukkaaminen voivat merkitä myös yksityiselämään puuttumista. Yksityiselämän suoja laajassa merkityksessä on tietynlainen yleissäännös suhteessa henkilöisen koskemattomuuden, kotirauhan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Yksityiselämän suoja täydentää näiden erityisten perusoikeuksien antamaa suojaa.⁶⁵

Perustuslakiin ei sisälly yleisiä rajoitussäännöksiä, vaan kotimaiset perusoikeuksien rajoitusperusteet ovat kehittyneet perustuslakivaliokunnan käytännössä. Kotimaisia perusoikeuksien rajoitusperusteita ovat lailla säätämisen vaatimus, rajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteiden hyväksyttävyysovaatimus, suhteellisuusvaatimus, ydinalueen koskemattomuusvaatimus, oikeusturvavaatimus, ja ihmisoikeusvelvoitteiden kunnioittamisen vaatimus.⁶⁶ PL:n joidenkin perusoikeussäännösten muotoilut ovat saaneet vaikutteita ihmisoikeussopimuksista. Lisäksi muun muassa yksityiselämän suoja koskevan PL 10 pykälän käsitteet, mukaan lukien yksityiselämän käsite, perustuvat EIS 8 artiklan käsitteistöön. Tässä tilanteessa säännöksen tulkinnassa voidaan perustellusti tukeutua EIS:n tunnusmerkistön soveltamiskäytäntöön.⁶⁷ Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan valtiolta on perinteisesti edellytetty myös aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi toisten

64 Fabbrini 2015, s. 18.

65 HE 309/1993 vp, s. 46–48)

66 Viljanen 2001, s. 37–38.

67 Viljanen 2001, s. 276–277.

yksilöiden loukkauksia vastaan. Perinteisesti tätä velvoitetta on toteutettu rikoslainsäädännön avulla. Hallituksen esityksen mukaan kyse on tarpeesta turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä. Esityksessä viitataan myös tietosuojasopimukseen, joka asetti jo perusoikeusuudistuksen aikaan tasovaatimuksia henkilötietojen suojaa koskevalle lainsäädännölle.⁶⁸

Ihmisoikeussopimusten asema Suomen kansallisessa oikeusjärjestyksessä perustuu perustuslain 22 pykälään, jonka mukaan julkisen vallan velvollisuutena on turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.⁶⁹ Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan perusoikeusuudistuksella pyrittiin lähentämään kotimaista perusoikeusjärjestelmää ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita toisiinsa sekä yksittäisten perusoikeuksien että koko perusoikeusjärjestelmää koskevien ratkaisujen osalta siten, että oikeuksien turvaamisvelvollisuus kattaa lisäksi velvollisuuden turvata ihmisoikeudet⁷⁰. Käytännössä kotimaisten perusoikeuksien suhde Eurooppa-oikeuteen on ollut murroksessa ja Eurooppa-oikeuden oikeuslähteiden merkitys ja vaikutus muuttuneet olennaisesti perusoikeusuudistuksen ja muiden kehitysten seurauksena. Aihetta on käsitelty oikeuskirjallisuudessa huomattavan paljon. Vaikka eurooppalaistumiskehitys on vaikuttanut myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kotimaiseen sääntelyyn ja aihetta koskevaan oikeuskäytäntöön, nämä oikeudet ovat erityistapauksia myös kotimaisen valtiosäännön ja eurooppalaisten ja kansainvälisten vuorovaikutuksen suhteen.

Yksityiselämän suojaa koskevan PL 10 §:n sanamuoto perustuu EIS:n vastaavan säännökseen. Vakiintuneen tulkinnan mukaan säännöksen tulkinnassa on perusteltua tukeutua tavanomaista enemmän vastaavan ihmisoikeusmääräyksen soveltamiskäytäntöön. EIS:n, perusoikeuskirjan ja PL:n yksityiselämän ja henkilötietojen suojan säännökset muistuttavat toisiaan sanamuodoiltaan. Siten säännösten yhtenäiselle soveltamiselle on tavanomaista vahvemmat perusteet.⁷¹ Perusoikeusuudistuksen yhtenä tavoitteena oli perus- ja ihmisoikeuksien

68 HE 309/1993 vp, s. 52–53.

69 Ojanen 2014b, s. 943.

70 HE 309/1993 vp, s. 39.

71 Esim. Viljanen 1996, s. 802.

tulkinnallinen harmonisointi niiden sisällöllisen lähentymisen seurauksena.⁷²

Perus- ja ihmisoikeuksien tulkinnallisen harmonisoinnin laajuus riippuu siitä, kuinka läheisiä kytkentöjä perusoikeussäännöksellä on vastaavaan ihmisoikeussopimuksen kohtaan. Siten harmonisointi on mahdollista erityisesti vapausoikeuksien, prosessuaalisten oikeuksien ja yhdenvertaisuutta turvaavien säännösten tapauksessa.⁷³ Harmonisointi voi koskea yksityiselämää suojaavan oikeuden suoja-alaa.⁷⁴ EIS:n rajoitusperusteet sen sijaan muodostavat lähinnä suojan vähimmäistason mutta eivät estä jäsenvaltioita antamasta yksityiselämälle parempaa suojaa kuin EIS:n ja EIT:n oikeuskäytännössä on määritetty. Tätä on perusteltu mm. EIS:n mukaisten hyväksyttävien rajoitusperusteiden laajuudella.⁷⁵ Toisaalta vaikka hyväksyttäviä rajoitusperusteita on näennäisesti paljon, EIT on arvioinut rajoitusten oikeasuhtaisuutta melko tiukoin kriteerein ja esimerkiksi määrittänyt, että yksityiselämän suoja, yhtä keskeistä perus- ja ihmisoikeutta, tarkasteltaessa jäsenvaltioiden harkintamarginaali on pääsääntöisesti kapea. Harkintamarginaaliopista huolimatta EIT antaa jokseenkin vahvan suojan yksityiselämän ja henkilötietojen suojalle vetoamalla jäsenvaltioiden harkintamarginaalin kapeuteen tilanteissa, joissa puututaan keskeisiin perusoikeuksiin.

72 Viljanen 2001, s. 271. Lisätietoa ihmisoikeuksien aseman murroksesta ja erillisyysteesin vaihtumisesta tulkinnallisen harmonisoinnin tavoitteeksi, s. 265–282.

73 Viljanen 2001, s. 292.

74 Viljanen 2001, s. 295 ja 297.

75 Viljanen 2001, s. 297–298.

3. EUROOPAN IHMISOIKEUSTUOMIOISTUIN

3.1. Arvioinnin vaiheet

3.1.1 Soveltamisala ja yksityiselämän käsite

Henkilötietojen suojaa koskevassa oikeuskäytännössä arvioidaan aina ensin, kuuluuko käsillä oleva tapaus EIS 8 artiklan soveltamisalaan. EIT:n oikeuskäytännössä henkilötietojen käsittely kuuluu EIS 8 artiklan *soveltamisalaan*, jos sillä on vaikutusta yksityiselämän suoja-alaan. Pelkkää soveltamisalaan kuulumista ei voi pitää kannanottona henkilötietojen käsittelyn hyväksyttävyyden puolesta tai vastaan. Soveltamisalaan kuulumisen lisäksi on arvioitava erikseen, millainen toiminta merkitsee yksityiselämän suoja-alaan *puuttumista* ja yksityiselämän suojan *loukkausta*. Yksityiselämän suojan loukkauksesta on kyse, jos sen suoja-alaan puuttuminen ei täytä EIS 8 artiklan 2 kohdan rajoitusedellytyksiä.

Soveltamisalaan kuulumisen ratkaistaan siis arvioimalla yksityiselämän suojan soveltamisalaa. Yksityiselämän käsitteen vakiintuneeseen määritelmään sisältyy oikeus luoda ja ylläpitää ihmissuhteita eikä ammatti- tai liiketoimintaa ole syytä sulkea yksityiselämän käsitteen ulkopuolelle. Laaja määritelmä vastaa myös tietosuojasopimuksen määritelmää.⁷⁶ EIS 8 artiklan soveltamisalaan kuulumisen tarkoittaa samalla sitä, että käsiteltävänä oleva kysymys kuuluu EIT:n toimivaltaan. EIT on kehittänyt henkilötietojen suojaa koskevaa oikeuskäytäntöä nimenomaan yksityiselämän suojaa koskevan EIS 8 artiklan turvin, eikä se ole ottanut kantaa yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan eroihin ja yhtäläisyyksiin yleisesti. Ratkaisu käsitellä henkilötietojen suojaa yksityiselämän suojan osa-alueena on ollut perusteltavissa myös oikeusvertailevasta näkökulmasta ja EIT:n tulkintaperinteiden valossa, sillä useimmissa EIS:n jäsenvaltioissa henkilötietojen suoja on sijoitettu yksityiselämän suojan yhteyteen.

Oikeuskäytännössään EIT:lla on tapana luetella soveltamisalan kriteerit ja esimerkkejä ja sen jälkeen todeta, kuuluuko kulloinkin käsillä oleva asia 8 artiklan soveltamisalaan.⁷⁷ Artiklan

⁷⁶ Amann, kohta 65; Rotaru, kohta 43.

⁷⁷ Tästä esitystavasta Burbergs 2013.

soveltamisala on laaja. Esimerkiksi sekä yksityisissä että julkisissa tiloissa käydyt puhelut kuuluvat yksityiselämän piiriin.⁷⁸ Yksityiselämän suoja kattaa myös oikeuden muodostaa ja ylläpitää ihmissuhteita muiden kanssa. Siten esimerkiksi ammattitoimintaa tai liiketoimintaa ei ole suljettu pois yksityiselämän suojan piiristä.⁷⁹ Myös julkiset tiedot saattavat kuulua yksityiselämän suojan soveltamisalaan. Henkilön yksityiselämää koskevien, julkisesti tiedossa olevien tietojen tallentaminen salaiseen rekisteriin kuuluu yksityiselämän suojan soveltamisalaan.⁸⁰ Mitä vanhemmista tiedoista on kyse, sitä todennäköisemmin julkiset tiedot kuuluvat yksityiselämän suoja-alaan.⁸¹ Kun viranomainen säilyttää ja käyttää henkilön yksityiselämää koskevia tietoja eikä anna henkilölle mahdollisuutta kyseenalaistaa tai kiistää tietoja, kyse on yksityiselämän suoja-alaan puuttumisesta.⁸² Kun viranomaiset keräävät tietoja järjestelmällisesti ja säilyttävät niitä viranomaisen rekisterissä, toiminta kuuluu yksityiselämän suojan soveltamisalaan. Jos tiedot on todettu virheellisiksi ja voi haitata henkilön mainetta, kyse on sitä suuremmalla syyllä yksityiselämän soveltamisalaan kuuluvasta asiasta.⁸³

EIT totesi jo varhaisessa oikeuskäytännössään, ettei yksityiselämän käsitettä ole tarpeen määritellä täsmällisesti. Vakiintuneen tulkinnan mukaan yksityiselämä ei voi kattaa vain henkilön yksityistä piiriä eristyksissä muista ihmisistä, vaan siihen kuuluu oikeus solmia ihmissuhteita. EIT:n mukaan esimerkiksi työelämää ei ole syytä sulkea yksityiselämän suojan ulkopuolelle, koska merkittävä osa ihmissuhteista kehittyy työpaikoilla.⁸⁴ Yksityiselämän käsitteen kapea määritelmä saattaisi myös johtaa epäyhdenvertaiseen kohteluun tilanteissa, joissa joidenkin ihmisten yksityiselämää ja työelämää ei ole mahdollista erottaa toisistaan mutta toisten on. Yksityiselämän suoja riippuisi tällöin henkilön työn luonteesta. Lisäksi yksityiselämän määrittäminen kapeassa merkityksessä olisi vastoin EIS 8 artiklan tarkoitusta eli henkilöiden suojaamista julkisen vallan mielivaltaiselta puuttumiselta.⁸⁵

EIT:n linjaa noudattaen yksityiselämän suojan piiriä ei pyritty määrittelemään tyhjentävästi myöskään kotimaisessa perusoikeusuudistuksessa. Perusoikeusuudistuksen hallituksen

78 Amann, kohta 44.

79 Esim. Amann, kohta 69.

80 Rotaru, kohta 43.

81 Rotaru, kohta 43.

82 Rotaru, kohta 46.

83 Rotaru, kohta 44.

84 Niemietz v. Saksa, kohta 29.

85 Niemietz v. Saksa, kohta 31.

esityksen mukaan yksityiselämän suojassa on kyse siitä, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämään kuuluu yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Yksityiselämän käsite voidaan hallituksen esityksen mukaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi ja sen mukaan samaa käsitettä käytetään YK:n ihmisoikeussopimuksessa ja EIS:ssa. Hallituksen esityksessä todetaan EIT:n oikeuskäytäntöä mukaillen, että yksityiselämän piirin tarkka määrittelyminen on vaikeaa.⁸⁶ Vastaava EIT:n oikeuskäytäntöön perustuva yksityiselämän suojan määrittely sisältyi myös HetiL:n esitöihin. Hallituksen esityksen mukaan yksityisyyden suojaan liittyy yksityiselämän suojan lisäksi muitakin hallitusmuodossa säädettyjä perusoikeuksia, kuten oikeus henkilöiseen vapauteen, kunniaan ja yhdenvertaiseen kohteluun.⁸⁷

3.1.2 Lailla säätämisen vaatimus

Jos yksityiselämän suoja-alaan puuttuminen todetaan, seuraavaksi arvioidaan lailla säätämisen vaatimuksen täyttymistä ja puuttumisen hyväksyttävyyttä. Kun kyse on EIT:n toimivaltaan kuuluvasta asiasta, käsittelyn on perustuttava lakiin. EIT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä tarkoittaa sitä, että henkilötietojen säilyttämisestä ja muusta käsittelystä on säädettävä laissa. Lain on oltava saatavilla ja sen vaikutusten on oltava ennakoitavissa. EIT:ta on kritisoitu siitä, että monesti se on todennut loukkauksen olemassaolon pelkän puutteellisen sääntelyn perusteella eikä ole siten arvioinut puuttumisen oikeasuhtaisuutta. Kun kyse on henkilötietojen käsittelystä lain perusteella, myös suhteellisuusarvio toteutetaan lainsäädäntöä arvioimalla. Suhteellisuusarviointia arvioidaan tarkastelemalla lainsäädännön laatua eli sääntelyn yksityiskohtaisuutta. EUT arvioi lailla säätämisen vaatimusta samalla tavalla kuin EIT ottaen kuitenkin huomioon, että EIS:n ja perusoikeuskirjan hyväksyttävät rajoitusperusteet eivät vastaa toisiaan täysin. Tämä ero ei kuitenkaan vaikuta suhteellisuusarvioinnin vaiheisiin. Suhteellisuusarvion vaiheet ovat oletettavasti samat riippumatta käsittelyn oikeusperusteesta. Suhteellisuusarvion tukena käytettävät kriteerit riippuvat kuitenkin siitä, millaisesta henkilötietojen käsittelystä ja käsittelyn tarkoituksesta on kyse, esimerkiksi onko arvioitavana viestintään kohdistuvat salaiset tiedonhankintakeinot vai henkilötietojen kerääminen. Tästä

⁸⁶ HE 309/1993 vp, s. 52–53.

⁸⁷ HE 96/1998 vp, s. 4.

syystä EIT:n ja EUT:n suhteellisuusarviointi käytännössä poikkeavat toisistaan, koska arvioitavana ovat erilaiset asiat ja oikeussuhteet.

EIT on arvioinut lailla säätämisen vaatimusta esimerkiksi tapauksessa *Amann v. Sveitsi*. Vuonna 2000 annetussa tuomiossa *Amann v. Sveitsi* oli kyse yhtäältä puhelujen salakuuntelusta ja toisaalta salakuuntelun perusteella tehdystä arkistokortista, joka tallennettiin tiedustelupalvelun kansallista turvallisuutta koskevaan arkistoon vuonna 1981. Arkiston olemassaolo paljastui vuonna 1990. Kun arkisto paljastui, säädettiin lakeja siihen sisältyviin asiakirjoihin pääsystä ja niiden käsittelemisestä. Samoihin aikoihin tapauksen kantaja pyysi saada nähdä itseään koskevan arkistokortin. Kantaja sai kopion kortista, josta oli kuitenkin mustattu osioita. Kantaja pyysi saada nähdä myös mustatut osiot. Asiasta vastaava virkailija totesi vuoden 1990 lain perusteella, ettei mustattuja tietoja voitu luovuttaa. Vuonna 1991 kantaja vaati korvauksia rekisterimerkinnän perusteella, ja vuonna 1992 hän käynnisti hallintokanteen, joka koski korvausta laittomasta rekisterimerkinnästä. Hallintokanteen käsittelyn aikana ilmeni, että arkistokortin merkinnät viittasivat muun muassa kommunistimaihin ja vakoiluun.

Tapauksessa EIT arvioi erikseen puhelujen salakuuntelun ja salakuunteluun perustuvan arkistokortin luomisen ja säilyttämisen hyväksyttävyyttä EIS 8 artiklan valossa. Tuomioistuimien totesi aluksi, että puhelujen salakuuntelu merkitsi yksityiselämän suojaan puuttumista EIS 8.2 artiklan merkityksessä⁸⁸. Tuomioistuimien tarkasteli, oliko puhelujen salakuuntelu lain mukaista. Lailla säätämisen vaatimus tarkoittaa, että lain on oltava kohteena olevan henkilön saatavilla ja sen vaikutusten ennakoitavissa.⁸⁹ Tuomioistuimien kertasi pääsäännön, jonka mukaan kansallisen lainsäädännön tulkinta ja soveltaminen on kansallisten viranomaisten, erityisesti tuomioistuimien, tehtävä.⁹⁰ Tuomioistuimien kuitenkin totesi lyhyesti, ettei Sveitsin lainsäädäntö täyttänyt ennakoitavuuden vaatimusta.⁹¹ Tuomioistuimien täsmennyksen mukaan ennakoitavuuden vaatimus edellytti, että henkilön on voitava säädellä käyttäytymistään sääntelyn perusteella. Lisäksi salaisten tiedonhankintakeinojen tapauksessa ennakoitavuuden vaatimus on tavanomaista tärkeämpi. Aiemmassa oikeuskäytännössään tuomioistuimien on

88 *Amann*, kohta 45.

89 *Amann*, kohta 50.

90 *Amann*, kohta 52.

91 *Amann*, kohta 54.

määrittänyt, että lailla säätämisen vaatimus viittaa lain olemassaolon lisäksi siihen, että lain on oltava oikeusvaltioperiaatteen mukainen. Siten lainsäädännön on suojattava kansalaisia viranomaisten mielivaltaista puuttumista vastaan. Tämä on tärkeää, koska salaiset tiedonhankintakeinot eivät ole yleisön arvioitavissa eikä viranomaisille voi siten myöntää pidäkkeetöntä valtaa. Siten laissa on määritettävä viranomaisille myönnetyn harkintavallan laajuus ja sen käyttötavat, ottaen huomioon toimenpiteen hyväksyttävä tarkoitus. Tuomioistuimen mukaan puhelujen salakuuntelu merkitsi vakavaa puuttumista yksityiselämän suoja-alaan, joten lainsäädännön on oltava erityisen tarkkaa. Myös teknologian jatkuva kehitys on otettava huomioon.⁹² Nämä vaatimuksen huomioon ottaen tuomioistuin arvioi, ettei tarkasteltavassa laissa määritetty toimenpiteiden kohteena olevia henkilöitä, olosuhteita, joissa niitä voidaan käyttää, hyödynnettäviä keinoja tai noudatettavia toimintamenettelyjä. Siten säännös ei ollut riittävän selvä ja yksityiskohtainen.⁹³ Tämän perusteella tuomioistuin päätteli, ettei puhelujen salakuuntelu ollut tapahtunut lain mukaan, eikä siten toimenpiteiden oikeasuhtaisuutta ollut tarvetta arvioida.⁹⁴

Seuraavaksi tuomioistuin arvioi arkistokortin luomista ja säilyttämistä. Tuomioistuin totesi, että henkilön yksityiselämää koskevan tiedon säilyttäminen merkitsee yksityiselämän suojaan puuttumista ja kertasi samalla käyttämänsä yksityiselämän suojan määritelmän, joka perustuu Tietosuojasopimukseen ja jota oli käsitelty aiemmassa oikeuskäytännössä.⁹⁵ Jos viranomainen säilyttää henkilön yksityiselämää koskevaa tietoa, tämä pelkkä tietojen säilyttäminen merkitsee EIS 8 artiklassa tarkoitettua yksityiselämän suojaan puuttumista.⁹⁶ Puuttuminen merkitsee 8 artiklan suoja-alan loukkausta, ellei puuttuminen tapahdu lain mukaan ja ole ”tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa”.⁹⁷ Arkistokortin luomishetkellä voimassa olleessa lainsäädännössä ei mainittu rekisterin olemassaoloa. Tuomioistuin arvioi, että vaikka arkistokorttia koskeva lainsäädäntö olisi ollut olemassa ja saatavilla, ennakoitavuuden vaatimus ei olisi täyttynyt.⁹⁸ Siten arkistokorttia ei ollut luotu lain mukaan.⁹⁹ Tuomioistuin totesi, että kun arkistokortin luominen ei ollut täyttänyt lailla säätämisen vaatimusta, myöskään sen

92 Amann, kohta 56 oikeuskäytäntöviittauksineen.

93 Amann, kohta 58.

94 Amann, kohdat 62–63.

95 Amann, kohta 65 oikeuskäytäntöviittauksineen.

96 Amann, kohta 69.

97 Amann, kohta 71.

98 Amann, kohta 75.

99 Amann, kohta 77.

säilyttäminen ei sitä täyttäisi. Kansallinen lainsäädäntö kuitenkin sisälsi säännöksiä tarpeettomien tietojen tuhoamisesta, mutta näitä säännöksiä ollut noudatettu.¹⁰⁰ Siten arkistokortin säilyttäminen ei ollut lain mukaista, joten ei ollut tarpeen tarkastella, oliko säilyttäminen suhteellisuusvaatimuksen mukaista.¹⁰¹ Tietojen keräystavalla voi siis olla merkitystä arvioitaessa tietojen säilyttämisen edellytyksiä. Jos tietojen kerääminen ei täytä rajoitusperusteille asetettuja vaatimuksia, myöskään tietojen säilyttäminen ei voi olla rajoitusperusteiden mukaista.

3.2. Vakavan rikollisuuden torjunta ja kansallinen turvallisuus

3.2.1 Kohdennettu salainen tiedonhankinta

EIT on tarkastellut tietojen säilytysaikoja kohdennettuja salaisia tiedonhankintakeinoja ja massavalvontaa koskevassa oikeuskäytännössä. Massavalvontaa koskeva oikeuskäytäntö perustuu osittain samaan oikeuskäytäntöön kuin henkilötietojen suojaa käsittelevä oikeuskäytäntö, mutta silti henkilötietojen suojaa ja vakavien rikosten torjuntaa tai kansallista turvallisuutta käsittelevä oikeuskäytäntö poikkeavat toisistaan olennaisilta osin. Kansallista turvallisuutta käsittelevässä oikeuskäytännössä käsitellään vain harvoin henkilötietojen säilyttämisen yksityiskohtia, ratkaisukäytännöllä ei ole suoranaista vaikutusta henkilötietojen säilytysaikojen arviointiin muissa mahdollisissa soveltamistilanteissa. Lisäksi salaisia tiedonhankintoja käsiteltäessä suhteellisuusarvio perustuu erillisiin EIT:n oikeuskäytännössä kehitettyihin kriteereihin, ei tietosuojasopimuksen periaatteisiin.

Kohdennettuja salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat oikeusohjeet on koottu esimerkiksi Zakharov-oikeustapaukseen. Kaikenlaiseen tiedonhankintaan sovelletaan samoja vaatimuksia, mutta salaisten tiedonhankintakeinojen tapauksessa lainsäädäntö ei voi olla yhtä täsmällistä kuin muita tiedonhankintakeinoja säädeltäessä, koska muuten toiminnan tarkoitus vaarantuisi. EIS 8 artiklan 2 kohdan mukaan yksityiselämän suojan rajoitusten on perustuttava lakiin, tavoiteltava vähintään yhtä kohdassa 2 lueteltua hyväksyttävää päämäärää ja oltava

100 Amann, kohta 78.

101 Amann, kohdat 79 ja 81.

välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa.¹⁰² Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lailla säätämisen vaatimus tarkoittaa, että toimenpiteen on perustuttava lakiin ja lisäksi oltava laillisuusperiaatteen mukainen eli sen on oltava kohteena olevan henkilön saatavilla, oltava kohtuudella ennakoitavissa.¹⁰³ Salaisten tiedustelutoimien kohdalla ennakoitavuuden vaatimus tarkoittaa, että kansallisessa lainsäädännöstä on käytävä riittävän selvästi ilmi, missä olosuhteissa ja millä edellytyksillä viranomaiset voivat käyttää salaisia keinoja.¹⁰⁴ Koska kansalaisilla ei ole mahdollisuutta arvioida salaisten toimenpiteiden käyttöä arvioida avoimesti, viranomaisille ei voida myöntää pidäkkeetöntä valtaa. Siksi laissa on mielivaltaisen puuttumisen estämiseksi ilmaistava viranomaisille myönnetyn harkintavallan laajuus ja käyttötapa.¹⁰⁵ EIT:n oikeuskäytännössä kehitettyjen kriteerien mukaan laissa on määritettävä vähintään kuusi näkökohtaa eli rikkomukset, joiden perusteella tiedustelumääräys voidaan antaa, henkilöryhmät, joiden puheluja voidaan salakuunnella (Tai joiden muuta viestintää voidaan seurata, jos kyse on uusista viestintätekniikoista), saatujen tietojen tarkastelussa, käyttämisessä ja säilyttämisessä noudatettavat menettelytavat, noudatettavat suojakeinot siirrettäessä tietoja muille osapuolellet sekä olosuhteet, joissa tiedot on poistettava tai tuhottava.¹⁰⁶

Kansallisilla viranomaisilla on tietty harkintamarginaali niiden arvioidessa toimenpiteiden tarpeellisuutta demokraattisessa yhteiskunnassa ja etsiessä tasapainoa yksityiselämän suojan ja kansallisen turvallisuuden välillä. Tätä marginaalia kuitenkin valvotaan, ja käytössä on oltava riittävät ja tehokkaat suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan, sillä salaiset valvontajärjestelmät voivat tosiasiallisesti heikentää demokratiaa tai jopa tuhota sen silloinkin, kun niiden näennäisenä tavoitteena on sen puolustaminen. Arvioinnissa otetaan huomioon kaikki tapauskohtaiset olosuhteet, kuten mahdollisten toimenpiteiden luonne, laajuus ja kesto, niiden käytön perusteet, toimenpiteiden käytöstä ja toteutuksesta ja toisaalta valvonnasta vastaavat toimivaltaiset viranomaiset sekä kansallisen lainsäädännön turvaamat oikeusturvakeinot. Tavoitteena on arvioida, rajoittavatko toimintatavat puuttumisen siihen, mikä on tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa.¹⁰⁷

102 Zakharov, kohta 227.

103 Zakharov, kohta 228.

104 Zakharov, kohta 229.

105 Zakharov, kohta 230.

106 Zakharov, kohta 231.

107 Zakharov, kohta 232.

EIT arvioi tässä nimenomaisessa oikeustapauksessa, että tarkasteltavassa säilytyksen yleiset vaatimukset oli määritetty laissa riittävän tarkasti.¹⁰⁸ Lisäksi laissa säädettiin velvollisuudesta tuhota tiedot kuuden kuukauden kuluttua, jos syytetä ei nosteta. Jos rikossyyte on nostettu, tuomari päättää tietojen säilyttämisestä tai tuhoamisesta.¹⁰⁹ Toisaalta laissa ei säädetty tietojen tuhoamisesta, jos tiedot eivät ole tarpeen keräämisen tarkoitusta varten.¹¹⁰ Lisäksi tilanteissa, joissa rikossyyte on nostettu, tuomarin harkintavaltaa tietojen säilytysajan määrittämisessä ei ollut rajoitettu lainkaan.¹¹¹ Tuomioistuin totesi, että kansallinen lainsäädäntö ei täyttänyt edellytetyjä laatuvaatimuksia eikä sillä siten voida varmistaa, että yksityiselämään puutuminen rajataan siihen, mikä on täysin välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Siten EIS 8 artiklaa oli loukattu.¹¹²

3.2.2 *Massavalvonta*

Säilytysaikojen keston määrittämisestä on tarkasteltu myös salaista massavalvontaa koskeissa oikeustapauksissa Big Brother Watch ja Centrum för Rättvisa. Tapauksissa säilytysaikoja käsitellään yksityiselämän suojan, ei henkilötietojen suojan, näkökulmasta. Molemmissa tapauksissa käsitellään massavalvontaa, kun toiminnan tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden suojaaminen. EIT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kohdennetun salaisen tiedonhankinnan ja massavalvonnan ongelmat ovat samankaltaisia. Käytännössä näissä sekä kohdennettua valvontaa että massavalvontaa käsittelevässä oikeuskäytännössä on keskitytty tarkastelemaan tietojen keräämistä ja käytettävissä olevia oikeusturvakeinoja. Henkilötietojen säilytysaikojen ja tuhoamisen sääntely ei ole noussut ratkaisevaksi tekijäksi, toisin kuin vakavan rikollisuuden torjuntaa käsittelevässä oikeuskäytännössä.

Tapauksessa Big Brother Watch tarkasteltiin salaisten massavalvontatekniikoiden käytön sääntelyä kolmessa eri tilanteessa. Ensimmäinen tilanne koski viestinnän massavalvontaa, jonka toteuttamisesta kansallinen viranomainen vastasi kokonaisuudessaan itse.¹¹³ Tuomioistuin arvioi tässä tapauksessa myös ”liitännäisten viestintätietojen” (eli viestinnän

108 Zakharov, kohta 253.

109 Zakharov, kohta 254.

110 Zakharov, kohta 255.

111 Zakharov, kohta 256.

112 Zakharov, kohdat 304 ja 305.

113 Big Brother Watch, kohta 269.

metatietojen”) ja gps-seurannan ja gps-tietojen merkitystä yksityiselämän suojan kannalta.¹¹⁴ Lisäksi tuomioistuin vertasi viestinnän sisällön ja liitännäisten tietojen vaikutusta yksityiselämän suojaan.¹¹⁵

Kansallisen lainsäädännön mukaan tiedot oli tuhottava, kun niiden säilyttäminen ei ole enää tarpeen mitään laissa määritettyä tarkoitusta varten. Siten osa tiedoista poistetaan lähes välittömästi niiden keräämisen jälkeen. Lisäksi tarpeettomiksi osoittautuneita tietoja poistetaan myös sen jälkeen, kun niitä on seulottu hakusanoja käyttämällä. Laissa on myös säädetty, että viranomaisten on määritettävä enimmäissäilytysajat jokaiselle säilytettävälle tietoluokalle tiedon luonteen perusteella. Pääsääntöisesti säilytysajat eivät saa olla kahta vuotta pidempiä. Tiedot on määritettävä poistettavaksi automaattisesti, jos mahdollista. Jos tietoja säilytetään, säilytyksen perusteltavuutta on tarkasteltava säännöllisin väliajoin.¹¹⁶ Käytännössä säilytysajan pituus vaihteli puolesta vuodesta vuoteen. Siten sääntely oli riittävän täsmällistä, vaikka säilytysajat eivät olleet julkista tietoa.¹¹⁷ Lisäksi käytössä on riittävät oikeussuojakeinot toteutuneiden säilytysaikojen arvioimista varten.¹¹⁸ Näillä perusteilla EIT totesi, että säilytysajasta ja tietojen tuhoamisesta oli säännelty riittävän täsmällisesti.¹¹⁹ EIT totesi muilla perusteilla, että tapauksessa oli loukattu EIS 8 artiklaa, koska puuttuminen ei ollut oikeasuhtaista.¹²⁰

Toisessa tapauksessa oli kyse tiedusteluyhteistyöstä eli siitä, että viranomaiset pyysivät tiedustelutietoja vieraan valtion tiedusteluviranomaisilta.¹²¹ Tässä tapauksessa tietojen säilyttämiseen sovellettiin samaa kansallista sääntelyä kuin ensimmäisessä tapauksessa.¹²² Siten tietojen säilyttämisestä oli myös tässä tapauksessa säädetty riittävän täsmällisesti.¹²³ Sama sääntely, jonka tuomioistuin totesi aiemmin täyttävän edellytykset, koski myös tietojen tuhoamista myös tässä tapauksessa.¹²⁴ Tapauksessa tuomioistuin arvioi muilla perusteilla, ettei

114 Big Brother Watch, kohta 356.

115 Big Brother Watch, kohta 357.

116 Big Brother Watch, kohta 371.

117 Big Brother Watch, kohta 372.

118 Big Brother Watch, kohta 373.

119 Big Brother Watch, kohta 374.

120 Big Brother Watch, kohta 388.

121 Big Brother Watch, kohdat 389 ja 416.

122 Big Brother Watch, kohdat 431 ja 432.

123 Big Brother Watch, kohta 435.

124 Big Brother Watch, kohta 440.

EIS 8 artiklaa ollut loukattu.¹²⁵ Kolmannessa tapauksessa käsiteltiin tilannetta, jossa viranomaiset saivat viestintätietoja viestintäpalvelujen tarjoajilta.¹²⁶ Arvioitavana oli siis jälleen yksi tapa, jolla viranomaiset voivat saada haltuunsa tietoja. Tapauksessa EIT arvioi, että järjestelmä kokonaisuudessaan ei täyttänyt lailla säätämisen vaatimusta EIS 8 artiklan merkityksessä.¹²⁷ Kaikissa kolmessa tilanteessa säilytysaikojen sääntelyn arvioitiin olevan oikeasuhtaista, vaikka joidenkin tietojen säilytysaikoja ei rajoitettu täsmällisesti. Säilytyksen tarvetta oli lain mukaan arvioitava säännöllisin väliajoin. Täsmällisemmin säilytysaikoja määritettiin lakia alemman tasoisessa sääntelyssä.

Myös tapauksessa Centrum för Rättvisa tietojen säilytysaikaa. Säilytysajasta oli vielä vähemmän sääntelyä kuin tapauksessa Big Brother Watch. Silti EIT arvioi, että kansallinen lainsäädäntö sisälsi riittävästi suojakeinoja väärinkäytöksiä vastaan. Kiinnostavaa on, että tuomioistuin ei tässä ratkaisussa huomionnut pelkän säilyttämisen käsitettä lainkaan. Lainsäädäntö mahdollisti avainsanojen perusteella kerättyjen tietojen säilyttämisen peräti vuoden ajan, mutta tuomioistuin ei pitänyt tätä ongelmallisena.¹²⁸ Tuomioistuimen ratkaisu vaikuttaa poikkeavan jonkin verran myös EIT:n vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Tämä tuomio ja Big Brother Watch -tuomio onkin siirretty EIT:n suuren jaoston käsiteltäväksi. Tosin perustuslakivaliokunnan mukaan nimenomaan tapauksen Big Brother Watch oikeudellinen arviointi oli poikkeuksellisen tiukkaa.

Näiden tapausten perusteella on ilmeistä, että tietojen säilyttämistä arvioidaan lievemmin, kun kyse on kansallisen turvallisuuden suojaamisesta salaisia tiedonhankintakeinoja käyttämällä. Näissä tilanteissa oikeussuojakeinoilla on suurempi merkitys kuin täsmällisellä sääntelyllä. Tietojen säilyttämiseksi on näissä tapauksissa asetettu lievemmat vaatimukset kuin vakavaa rikollisuutta koskevassa oikeuskäytännössä. Kansallinen turvallisuus on painavampi rajoitusperuste kuin vakavan rikollisuuden torjunta. Huomattavaa on, että näissä oikeustapauksissa tietojen säilyttämistä arvioidaan yksityiselämän suojaan puuttumisen näkökulmasta eikä henkilötietojen suojan näkökulmasta. Kansallinen turvallisuus on poikkeuksellinen yksityiselämän suojan rajoitusperuste, eikä siihen perustuen siten voida

125 Big Brother Watch, kohta 448.

126 Big Brother Watch, kohdat 450, 451 ja 454.

127 Big Brother Watch, kohdat 467 ja 468.

128 Centrum för Rättvisa, kohdat 144–147.

arvioida arkisempaa henkilötietojen käsittelyä. Toisaalta nämä kaksi rajoitusperustetta rinnastetaan monesti keskenään myös EIT:n oikeuskäytännössä, esimerkiksi tuomion Big Brother Watch kohdassa 314, vaikka näiden kahden hyväksyttävän rajoitusperusteen suhteellisuusarvioinnit ovat keskenään erilaiset.

EIT on arvioinut suhteellisuusarvioon vaikuttavia tekijöitä siellä täällä oikeuskäytännössään. Kun kyse on salaisista tiedonhankintakeinoista,

3.2.3 Biometriset tiedot

Vuonna 2008 annetussa ratkaisussa S ja Marper v. Yhdistynyt Kuningaskunta käsiteltiin DNA-näytteiden, DNA-profiilien ja sormenjälkien säilyttämistä. Tapauksessa kantajilta oli otettu sormenjäljet ja DNA-näytteet rikostutinnan aikana, mutta heidät oli myöhemmin vapautettu syytteistä. Kantajat olivat pyytäneet sormenjälkien, näytteiden ja luotujen DNA-profiilien tuhoamista. Poliisi oli kieltäytynyt tekemästä niin, joten kantajat valittivat päätöksistä hallintotuomioistuimeen. Hallintotuomioistuin hylkäsi hakemuksen ja valitustuomioistuin piti tuomion voimassa. Lainsäädäntöasioita käsittelevä Yhdistyneen Kuningaskunnan ylähuone hylkäsi kantajien valituksen.

Tuomioistuin oli todennut DNA-näytteitä koskevassa aiemmassa oikeuskäytännössään, että DNA-näytteiden systemaattinen säilyttäminen merkitsi puuttumista yksityiselämää koskevaan oikeuteen DNA-näytteiden mahdollisten *tulevien* käyttömahdollisuuksien vuoksi.¹²⁹ Käsillä olevassa ratkaisussa tuomioistuin totesi, että yksilöiden huoli näytteiden tulevasta käytöstä oli oikeutettu ja asianmukainen näkökohta arvioitaessa puuttumisen olemassaoloa. Oikeutetut huolenaiheet eivät kuitenkaan ole ainoa huomioitava näkökohta käsillä olevassa oikeustapauksessa, vaan lisäksi oli otettava huomioon, että DNA-näytteet sisältävät arkaluonteisia tietoja, kuten tietoa yksilön terveydestä. Lisäksi näytteiden sisältävä geeniperimä koskee sekä yksilö itseään että hänen sukulaisiaan. Näillä perusteilla tuomioistuin totesi, että

¹²⁹ Tuomioistuin piti voimassa tuomionsa tapauksessa van der Velden.

pelkkä DNA-näytteiden säilyttäminen merkitsi yksilöiden yksityiselämään puuttumista.¹³⁰

EIT käsitteli tapauksessa laajasti Euroopan neuvoston sopijavaltioiden sääntelyratkaisuja selvittääkseen harkintamarginaalin laajuutta. DNA-tietojen kerääminen ja säilyttäminen oli laillista useimmissa sopijavaltioissa, mutta useimmissa niistä kerääminen oli yksittäistapauksellista ja sallittua rikosprosessien yhteydessä. Systemaattinen ja rajoittamaton säilyttäminen oli sallittua vain Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Harkintamarginaalin laajuuden selvittämiseksi tuomioistuin arvioi sormenjälkien, DNA-näytteiden ja DNA-profiilien säilyttämistä erikseen. Tuomioistuin katsoi, että kaikki nämä tietoluokat olivat henkilötietoja tietosuojasopimuksessa tarkoitettulla tavalla. Lisäksi kaikkia tietotyyppejä voitiin käyttää yksilön tunnistamiseen.¹³¹

Tuomioistuimen arvion mukaan DNA-profiilit sisältävät vähemmän henkilötietoja kuin DNA-näytteet, mutta nekin sisältävät merkittäviä määriä henkilötietoja. Se arvioi, että mahdollisuus tunnistaa sukulaissuhteita DNA-profiilien perusteella merkitsi puuttumista yksityiselämän suojan alueeseen. Se, että tietoja säilytettiin salatussa muodossa, ei vaikuttanut arvioon¹³². Tuomioistuin totesi, että myös DNA-profiilien säilyttäminen merkitsee puuttumista yksityiselämän suoja-alaan. Sormenjälkien merkitys yksityiselämän suojan kannalta sen sijaan riippuu muun muassa olosuhteista, joissa sormenjäljet on kerätty ja joissa niitä säilytetään.¹³³

Tuomioistuin kertasi lailla säätämisen vaatimuksen, mukaan lukien lainsäädännöltä edellytettävää tarkkuutta koskevat vakiintuneet periaatteet. Se arvioi, että sormenjälkien ja DNA-näytteiden ja -profiilien säilyttämiselle oli riittävän selvä perusta lainsäädännössä mutta että säilyttämisen ja käyttämisen ehdot eivät olleet yhtä selvät.¹³⁴ Tuomioistuin piti negatiivisena seikkana sitä, että säädöksen yleisluonteinen muotoilu mahdollisti sen laajan tulkinnan. Tuomioistuin totesi, että aivan kuten salaisten tiedonhankintakeinojen kohdalla, myös biometrisiä näytteitä ja tietoja käsiteltäessä tarvitaan selkeitä, yksityiskohtaisia sääntöjä toimenpiteiden laajuudesta ja soveltamisesta sekä sääntöjä mm. säilytysajan rajoittumisesta ja

130 S ja Marper, kohdat 70–73.

131 S ja Marper, kohta 68.

132 S ja Marper, kohta 67, jossa viitataan tapauksen Amann kohtaan 69.

133 S ja Marper, kohdat 84–86.

134 S ja Marper, kohdat 95–98.

muista väärinkäytöksiensä vastaisista takeista. Tämän todettuaan tuomioistuin arvioi ensin yksityiselämän suojaan rajoittavan sääntelyn tarkoitusta ja totesi, että tarkoitus on hyväksyttävä.¹³⁵

Vakiintuneiden periaatteiden mukaisesti oikeasuhtaisuuden alustava arvioiminen kuuluu kansallisten viranomaisten tehtäviin. Viime kädessä henkilötietojen käsittelyn ja yksityiselämän puuttumisen tarpeellisuuden arvioi EIT ottaen huomioon EIS:n vaatimukset.¹³⁶ EIS 8 artiklan 2 kohtaan sisältyvän suhteellisuusperiaatteen mukaan yksityiselämän suojaan puuttumisen on oltava oikeasuhtaista eli tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa. Jotta puuttuminen on tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa, sen on vastattava pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen ja erityisesti oltava oikeasuhtainen hyväksyttävään päämäärään nähden ja jos kansallisten viranomaisten perustelut ovat asianmukaisia ja riittäviä.¹³⁷

Kansallisilla viranomaisilla on harkintamarginaali, jonka laajuus vaihtelee muun muassa puuttumisen vakavuuden mukaan. Laajuuteen vaikuttavat esimerkiksi kohteena oleva EIS:een sisältyvä oikeus, sen merkitys yksilölle, puuttumisen luonne ja puuttumisella tavoiteltava päämäärä. Harkintamarginaali on kapeampi, jos puuttuminen vaikuttaa yksilön keskeisiin tai intiimeihin oikeuksiin. Jos kyse on erittäin tärkeästä yksilön olemassaolon tai identiteetin osaluueesta, harkintamarginaali on rajallinen. Jos taas jäsenvaltioiden keskuudessa ei ole yhteisymmärrystä intressin suhteellisesta painoarvosta tai suojakeinoista, harkintamarginaali on laajempi.¹³⁸ Vakiintuneen tulkinnan mukaan kansallisten viranomaisten harkintamarginaaliin vaikuttavat useat tekijät, kuten kohteena oleva ihmisoikeus, puuttumisen merkitys yksilön kannalta ja puuttumisen luonne ja tavoite. Yleisesti ottaen harkintamarginaali on kapeampi, jos kohteena ovat yksityiselämän ydinaluetta suojaavat oikeudet tai keskeiset oikeudet. Harkintamarginaali on laajempi, jos sopijavaltiot eivät ole yksimielisiä kohteena olevat oikeuden merkityksestä tai suojakeinoista.¹³⁹

EIT:n mukaan henkilötietojen suoja on ratkaisevan tärkeää henkilön yksityis- ja perhe-elämän

135 S ja Marper, kohta 98–100

136 S ja Marper, kohta 101.

137 S. ja Marper, 102.

138 S ja Marper, kohta 102.

139 S ja Marper, kohta 102.

suojan kannalta. Kansallisella lainsäädännöllä on siten suojattava henkilötietoja EIS 8 artiklan takeiden vastaiselta käytöltä. Suojaaminen on erityisen tärkeää, kun henkilötietoja käsitellään automaattisesti. Tässä yhteydessä EIT viittasi tietosuojasopimuksen 5 artiklan periaateisiin. Tietosuojasopimuksen automaattista tietojenkäsittelyä koskevat näkökohdat ovat tuomioistuimen mukaan tärkeitä käsiteltäessä erityisiin tietoluokkiin kuuluvia arkaluonteisia tietoja, etenkin DNA-tietoja.¹⁴⁰ EIT totesi, että joissain tapauksissa rikosten estäminen voi tavoitteena ylittää *rekisteröityjen ja yhteisön* intressin suojata henkilötietoja, mukaan lukien sormenjälkiä ja DNA-tietoja. Näiden tietojen lähtökohtaisesti yksityisen luonteen vuoksi jäsenvaltion toimenpiteitä on tarkasteltava huolellisesti.¹⁴¹

EIT myönsi, että uusien teknologioiden kehittäminen on olennaisen tärkeää rikollisuuden torjunnan onnistumiselle. Oikeustapauksessa ei kuitenkaan ollut kyse DNA-tietojen käytön yleisestä hyväksyttävyydestä vaan siitä, oliko rikoksista epäiltyjen mutta vapautettujen henkilöiden DNA-tietojen säilyttäminen oikeutettua EIS 8.2 artiklan nojalla.¹⁴² Seuraavaksi EIT käsitteli oikeusvertailevalla otteella EIS:n jäsenvaltioiden ratkaisuja. Tietosuojan keskeisten periaatteiden mukaan tietojen säilyttämisen on oltava oikeasuhtaista keräämisen tarkoitukseen nähden. Suurin osa jäsenvaltioista noudatti näitä periaatteita myös lainvalvontasektorilla. Suurin osa jäsenvaltioista rajoitti DNA-näytteiden ottamisen vain tietyn vakavuusasteen ylittäviin rikoksiin. Lisäksi useimmissa jäsenvaltioissa näytteet ja profiilit oli poistettava joko välittömästi syytteistä vapauttamisen jälkeen tai määrätyn ajan kuluessa.¹⁴³ Lopuksi EIT totesi, ettei uusien tieteellisten tekniikoiden käyttöä voida sallia hinnalla millä hyvänsä, sillä se heikentäisi EIS 8 artiklan tarjoamaa suojaa kestävämmällä tavalla.¹⁴⁴

Tarkasteltavana ollut jäsenvaltion lainsäädäntö mahdollisti DNA-näytteiden ja -profiilien ja sormenjälkien rajattoman säilyttämisen. Sen vuoksi tuomioistuin tarkasteli sitä, perustuiko tällainen tietojen ikuinen säilyttäminen asianmukaisiin ja riittäviin perusteisiin eli oliko säilyttäminen oikeasuhtaista käsittelyn tarkoitukseen nähden.¹⁴⁵ Vaikka tuomioistuimen mukaan DNA-tietojen säilyttäminen oli kiistatta edesauttanut rikosten selvittämistä, oli siitä

140 S ja Marper, kohta 103.

141 S ja Marper, kohta 104.

142 S ja Marper, kohta 106.

143 S ja Marper, kohdat 107 ja 108.

144 S ja Marper, kohta 112.

145 S ja Marper, kohdat 113 ja 114.

huolimatta selvitettävä, oliko tietojen säilyttäminen oikeasuhtaista ja olivatko vastakkaiset julkiset ja yksityiset edut oikeassa tasapainossa. Tuomioistuin piti sääntelyn erittelemättömyyttä ja yleisluontoisuutta ongelmallisena. Säännösten mukaan aineistoja voitiin kerätä oletetun teon vakavuudesta riippumatta ja epäillyn henkilön iän vaikuttamatta asiaan. Aineistojen säilytysaikaa ei ollut rajoitettu, vaan aineistot voitiin säilyttää ikuisesti epäillyn teon vakavuudesta ja luonteesta riippumatta. Lisäksi yksilöllä oli hyvin rajalliset mahdollisuudet saada aineistot poistettua tai tuhottua. Lainsäädäntöön ei sisältynyt erillistä säännöstä tietojen säilyttämisen perusteista. Vaikka tarkasteltavilla tietolajeilla oli keskinäisiä eroja, erittelemätön ja rajaamaton säilyttäminen oli ongelmallista niiden kaikkien kannalta.¹⁴⁶

Tuomioistuin katsoi lisäksi, että tietojen säilyttämiseen liittyi leimautumisen vaara, koska rikoksista tuomitsemattomien henkilöiden tietoja käsiteltiin samalla tavalla kuin tuomittujen. Lisäksi epäiltyjen henkilöiden aineistoja käsiteltiin eri tavalla kuin näytteitä vapaaehtoisesti antaneiden henkilöiden aineistoja. Jälkimmäinen ryhmä saattoi lain mukaan pyytää tietojensa poistamista. Toisin sanoen arvio perustui myös yhdenvertaisuusnäkökohtiin. Lopuksi tuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, että myös alaikäisten sormenjälkiä kerättiin ja että tietokanta sisälsi suhteettoman paljon alaikäisten tietoja. Näillä perusteilla tuomioistuin totesi, että epäiltyjen mutta vapautettujen henkilöiden sormenjälkien ja DNA-näytteiden ja -raporttien yleinen ja erittelemätön kerääminen ja rajoittamaton säilyttäminen ei onnistunut tasapainottamaan kilpailevia julkisia ja yleisiä etuja ja että jäsenvaltio on ylittänyt harkintamarginaalinsa rajat. Siten tietojen säilyttäminen merkitsi epäsuhtaista puuttumista hakijan oikeuteen yksityiselämään eikä sen siten voi katsoa olevan tarpeen demokraattisessa yhteiskunnassa.¹⁴⁷

Tapaus on kiinnostava etenkin siksi, että EUT on viitannut tapaukseen myöhemmässä salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa oikeuskäytännössä tapauksessa Digital Rights Ireland, kun taas EIT:n oikeuskäytännössä henkilötietojen suoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja käsittelevä oikeuskäytäntö ovat eriytyneet omiksi oikeustapausketjuikseen. Tapausta ei myöskään ole käsitelty erityisen paljon henkilötietojen suojaa käsittelevässä oikeuskirjallisuudessa, vaikka sen vaikutus EUT:n ratkaisukäytäntöön on ilmeinen. Tämä

146 S ja Marper, kohdat 117–119.

147 S ja Marper, kohdat 119, 120, 122–125.

kertonee siitä, että vaikka EIT ja EUT suosivat analogista viittaustapaa eri soveltamistilanteiden välillä, oikeuskirjallisuudessa viittaustapa on jäänyt vähemmälle huomiolle.

Vuonna 2013 annetussa tuomiossa *M.K. v. Ranska* EIT arvioi sormenjälkien säilyttämisen oikeasuhtaisuutta. Hakijaa epäiltiin varkaudesta kahtena eri kertana, jolloin häneltä otettiin sormenjäljet. Hakija vapautettiin syytteistä molemmilla kerroilla, mutta sormenjäljet jätettiin tietokantaan. Hakija pyysi myöhemmin sormenjälkien poistamista, mutta vain ensimmäisen prosessin aikana otetut sormenjäljet poistettiin. Poistamishakemukset käsittelevä syyttäjä perusteli pyynnön hylkäämistä sillä, että sormenjälkien säilyttäminen suojasi hakijaa identiteettivarkauksilta. EIT tarkasteli tapauksessa ensin lainsäädännön täsmällisyyttä, sitten lyhyesti tavoitteen hyväksyttävyyttä ja lopuksi perusoikeuden rajoituksen oikeasuhtaisuutta. Kansallisen lainsäädännön lisäksi tapaukseen sovellettiin kansainvälistä sääntelyä. Tässä tapauksessa soveltuva kansainvälinen sääntely vastasi tapaukseen S ja Marper soveltuvaa sääntelyä¹⁴⁸. Erityisesti mainittiin EIS 8 artikla, johon hakija vetosi. Tuomioistuin viittasi tapauksessa myös tietosuojasopimuksen tietojen laatua koskeviin periaatteisiin suhteellisuusarvion kiintopisteinä.

Tuomioistuin arvioi oikeasuhtaisuutta lainsäädännön täsmällisyyden näkökulmasta. Tapauksessa EIT totesi, että sormenjälkien säilytysaika oli käytännössä ikuinen, koska tietojen poistamiseen ei ollut todellista mahdollisuutta ja säilytysajaksi oli säädetty 25 vuotta. Tuomioistuin totesi, että laissa säädetty oikeus pyytää tietojen poistamista oli EIS:n tavoitteiden vastaisesti näennäinen tai illusorinen, ei käytännöllinen ja tehokas. Säilytysaika oli rajoitettu 25 vuoteen ja rekisteröidyillä oli periaatteessa oikeus pyytää tietojen poistamista. Käytännössä poistopyyntöihin ei kuitenkaan suostuttu. Kansallisessa laissa ei tehty mitään eroa tuomittujen ja vapautettujen henkilöiden tietojen säilyttämisen välillä. Tapauksessa tietokannan käyttöoikeus ja valtuutusjärjestelmät oli määritetty riittävän tarkasti. Sen sijaan tietojen keräämisestä ja säilyttämisestä ei säädelty riittävän tarkasti. Myöskään sormenjälkien keräämisen tarkoitusta ei määritelty riittävän täsmällisesti, vaan käytännössä sormenjälkiä kerättiin myös lieviä rikoksia selvitetessä.¹⁴⁹ Tässä tapauksessa yksityiselämän ja henkilötietojen suojan loukkaus siis todettiin muuan muassa siksi, ettei henkilötietojen

148 S ja Marper, kohdat 41–42 ja 50–53.

149 M.K, kohdat 42–43.

säilyttämisestä säädetty riittävän tarkasti. Lisäksi tapauksen perusteella voidaan todeta, että sääntelyn tarkkuus, suhteellisuusperiaate ja käsittelyn rajaaminen täysin välttämättömään liittyvät olennaisesti toisiinsa. Tässä tapauksessa yksi käsittelyn tarkoituksista, eli mahdollisimman laajan tietokannan kerääminen, ei ollut hyväksyttävä ja johti perusteettoman laajaan henkilötietojen keräämiseen.

4. EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN

4.1. Viittaukset Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön

4.1.1 Tietosuojadirektiivin voimaantulon jälkeen

EUT tulkitsi tietosuojadirektiiviä ensimmäisen kerran vuonna 2001 annetussa tuomiossa Österreichischer Rundfunk. Tuomioon on koottu monia EIT:n oikeuskäytäntöön perustuvia pääperiaatteita yksityiselämän suojaamisesta henkilötietojen käsittelyssä. Tuomiossa EUT luo yhteyksiä EU:n tietosuojasääntelyn ja EIT:n yksityiselämän suojaa koskevan oikeuskäytännön välille. Tapaus koski henkilötietojen julkaisemista, mutta osa sen oikeusohjeista soveltuu myös muihin henkilötietojen käsittelyvaiheisiin. Tapauksessa tarkasteltiin tietosuojadirektiivin 6 artiklan tietojen laatua koskevia periaatteita ja 7 artiklan tietojenkäsittelyn laillisuutta koskevia periaatteita sekä 13 artiklan mukaisia poikkeuksia. Tuomioistuin totesi, että tarkasteltavana olevat tiedot olivat tietosuojadirektiivissä tarkoitettuja henkilötietoja¹⁵⁰ ja että tietosuojadirektiivin säännöksiä on välttämättä tulkittava perusoikeuksien valossa, sillä perusoikeudet ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erottamaton osa EU:n yleisiä oikeusperiaatteita.¹⁵¹

Ratkaisussa EUT totesi EIT:n oikeuskäytäntöä mukaillen, että yksilön työtuloihin liittyvien nimitietojen kerääminen niiden ilmoittamiseksi ulkopuolisille kuuluu EIS 8 artiklan soveltamisalaan. Tuomioistuimen mukaan käsittelyvaihe voi ratkaista, merkitseekö henkilötietojen käsittely yksityiselämän suojaan puuttumista. Tuomioistuimen mukaan nimitietojen tallentaminen palkanmaksutietojen kanssa ei merkinnyt yksityisyyteen suojaan puuttumista, mutta samojen tietojen luovuttaminen ulkopuolisille merkitsi EIS 8 artiklan soveltamisalaan puuttumista.¹⁵² Tuomioistuin olisi kuitenkin voinut todeta, että palkkatietojen luominen on henkilötietojen käsittelyä ja siten merkitsee yksityisyyteen puuttumista, joka on kuitenkin välttämätöntä työnantajan ja työntekijän välisessä oikeussuhteessa ja perustuu useisiin

150 Österreichischer Rundfunk, kohdat 64 ja 65.

151 Österreichischer Rundfunk, kohta 68.

152 Österreichischer Rundfunk, kohdat 73–75.

oikeusperustoihin, joten se ei merkitse henkilötietojen suojan loukkausta.

Tuomioistuin totesi, että kansallisella lainsäädännöllä tavoiteltiin julkisten varojen säästävää ja asianmukaista käyttöä, joten tavoite vastasi yhtä EIS 8 artiklan 2 kohdan mukaan hyväksyttävää rajoitusperustetta eli maan taloudellista hyvinvointia. Samalla tavoite vastasi myös tietosuojadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainittua tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta.¹⁵³ Suhteellisuusarvion perusteella EUT päätteli, että tarkastelun kohteena oleva puutuminen on EIS 8 artiklan 2 kohdan nojalla perusteltavissa vain silloin, kun vuositulojen ja niiden saajien nimien laaja julkistaminen on sekä välttämätöntä että tarkoituksenmukaista tavoitteen eli palkkojen kohtuullisuuden varmistamisen kannalta. Tuomioistuin jätti lopullisen arvion kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi. Se ohjeisti, että jos kansallinen tuomioistuin havaitsisi kansallisen säännöksen olevan EIS 8 artiklan vastainen, kansallinen säännös ei voi silloin olla myöskään tietosuojadirektiivin tietojen laatua koskevien periaatteiden tai käsittelyn laillisuutta koskevien periaatteiden mukainen. EUT:n ohjeen mukaan tässä tapauksessa lainsäädännön ennakoitavuus tutkittiin vasta, jos kansallisen säännöksen havaitaan olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen.¹⁵⁴ Toisin sanoen EUT arvioi tässä tapauksessa oikeasuhtaisuuden vaatimusta ja jätti lailla säätämisen vaatimuksen arvioimisen kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi.

4.1.2 Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen

Tuomioistuimen vuonna 2010 antama ratkaisu tapauksessa *Volker* oli ensimmäinen Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen annettu yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskeva ratkaisu ja ensimmäinen yksityiselämän suojaa koskeva ratkaisu, jossa EUT viittasi perusoikeuskirjaan. Myös tämän ennakkoratkaisupyynnön aiheena oli EU:n asetusten pätevyys ja direktiivin 95/46/EY 6 ja 7 artiklojen tulkinta, kun kyse oli maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tuensaajien henkilötietojen julkaisemisesta varojenkäytön valvonnan perusteella.¹⁵⁵ Arvioitavana oli EU:n asetusten oikeasuhtaisuus tietosuojadirektiivin valossa tulkittuna. EUT määritteli tässä tuomiossa perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan sovellettavia

153 Österreichischer Rundfunk, kohdat 79–81.

154 Österreichischer Rundfunk, kohdat 90–92.

155 Volker, kohdat 1 ja 2.

rajoitusperusteita ja EIS 8 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklojen välistä suhdetta.

Tuomiossa viitattiin tietosuojadirektiivin tavoitteisiin, jotka on ilmaistu direktiivin 1 artiklassa ja johdanto-osan 2, 3 ja 10 kappaleissa. Lisäksi ratkaisussa käsiteltiin henkilötietojen laatua koskevia periaatteita, käsittelyn laillisuutta koskevia periaatteita, soveltamisalaa koskevia direktiivin artikloita ja 13 artiklaa, jossa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta poiketa direktiivin säännöksistä. Tuomiossa viitataan SEU 6 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään perusoikeuskirjassa. Tällä perusteella tapauksen kohteena olevien asetusten pätevyys oli tutkittava perusoikeuskirjan määräysten kannalta. Lisäksi tuomioistuin viittasi perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan, ja totesi kyseisen oikeuden liittyvän kiinteästi saman perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun yksityiselämän kunnioitusta koskevaan oikeuteen.¹⁵⁶ Tuomioistuin viittasi oikeuskäytännössä vahvistettuun suhteellisuusperiaatteeseen, jonka mukaan mm. henkilötietojen suoja on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa. Viitatussa tapauksessa *Schmidberger* EUT jäsentää ehdottomien ja muiden perusoikeuksien – kyseisessä oikeustapauksessa sananvapauden ja yksityiselämän suojan – eroja. Tällaiset muut kuin ehdottomat perusoikeudet on suhteutettava siihen tehtävään, joka niillä on yhteiskunnassa. Siten niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiaassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä rajoituksilla puututa suojattuihin oikeuksiin rajoituksilla tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä.¹⁵⁷

Tuomioistuin viittasi perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan rajoitusperusteisiin.¹⁵⁸ Lisäksi tuomioistuin viittasi perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohtaan ja 53 artiklaan. Näiden artiklakohtien perusteella tuomioistuin totesi, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustettu *oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen henkilötietojen käsittelyssä* käsitti kaikenlaiset tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevat tiedot ja että henkilötietojen suoja koskevaan oikeuteen voitiin tehdä vastaavia rajoituksia, jotka sallitaan EIS:n 8 artiklan yhteydessä.¹⁵⁹ Tuomioistuin totesi, että tuensaajien nimien ja heidän

156 Volker, kohdat 46–47.

157 Volker, kohta 48 ja Schmidberger, kohta 80.

158 Volker, 49.

159 Volker, 50–52 kohdat.

saamiensa tukisummien julkaiseminen internetsivustolla merkitsi tuensaajien yksityiselämään puuttumista. Tuomioistuimien viittasi tapaukseen Österreichischer Rundfunk ja EIT:n tapauksiin Amann ja Rotaru todetessaan, ettei yksityiselämän käsitettä pidä tulkita suppeasti ja ettei mikään periaatteellinen syy salli sitä, että ammattitoiminta jätettäisiin yksityiselämän käsitteen ulkopuolelle.¹⁶⁰

4.2. Suhteellisuusarvio ja viranomaisten käsittelytarkoitukset

4.2.1 Viestinnän metatietojen säilyttäminen

EUT:n käsittelemä ennakkoratkaisupyyntö tapauksessa Digital Rights Ireland koski EU:n direktiiviä 2006/24/EY, jonka perusteella puhelinoperaattorit velvoitettiin säilyttämään palvelujen yhteydessä tuotettavia tai käsiteltäviä tietoja. Direktiivin 2006/24/EY tavoitteena oli varmistaa kohteena olevien tietojen saatavuus vakavan rikollisuuden tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten. Tavoitteena oli siis edistää vakavan rikollisuuden torjumista. Unionin oikeuskäytännön perusteella terrorismin torjuminen on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa edellytetty unionin yleisen edun mukainen tavoite. Lisäksi ratkaisussa henkilötietojen käsittelyä perusteltiin viittaamalla perusoikeuskirjan 6 artiklaan, jonka mukaan jokaisella on oikeus vapautteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.¹⁶¹

Tuomioistuimien arvioi, että direktiivin 2006/24/EY tavoitteet voitiin saavuttaa tietoja säilyttämällä siitakin huolimatta, että jotkin sähköisen viestinnän muodot eivät kuuluneet direktiivin soveltamisalaan. Tuomioistuimien arvioi, että vaikka terrorismin torjuminen oli tärkeä keino hyväksyttävän tavoitteen eli yleisen turvallisuuden varmistamiseksi, tämä yleisen edun mukainen tavoite ei voi yksin oikeuttaa katsomaan direktiivissä 2006/24/EY säädetyin kaltaista säilyttämistoimenpidettä välttämättömäksi mainitun torjumisen kannalta.¹⁶² Tuomioistuimien arvioi, että vaikka kyse oli vakavasta puuttumisesta 7 artiklan suojaamiin oikeuksiin, se ei ollut omiaan aiheuttamaan haittaa oikeuksien keskeiselle sisällölle, koska direktiivissä ei sallita tiedon saamista sähköisen viestinnän sisällöstä sellaisenaan. Myöskään henkilötietojen suoja-

160 Volker, kohta 59.

161 Digital Rights Ireland, kohdat 41–42.

162 Digital Rights Ireland, kohdat 49–51.

koskevan perusoikeuden keskeiseen sisältöön ei puututa, koska direktiivissä velvoitetaan sähköisten viestintäpalvelujen ja yleisten viestintäverkkojen tarjoajat noudattamaan tietosuojaa ja tietoturvaa koskevia periaatteita.¹⁶³ Henkilötietojen keskeiseen sisältöön puuttuminen voidaan siis estää tietosuojan ja tietoturvan periaatteita noudattamalla.

Lopuksi tuomioistuin arvioi, oliko puuttuminen rajoitettu täysin välttämättömään eli oliko se EIT:n käsitteen mukaisesti välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa ja siten suhteellisuusperiaatteen mukainen. Direktiivissä edellytetty valvonta koski kaikkia laajasti käytettyjä sähköisiä viestintävälineitä ja lähes kaikkia Euroopan asukkaita. Direktiiviin ei sisällynyt erotteluja, rajoituksia tai poikkeuksia vakavan rikollisuuden torjunnan tavoitteiden perusteella vaikka direktiivin tarkoituksena oli vakavan rikollisuuden torjunta.¹⁶⁴ Direktiivissä säädettiin, että tietoja oli säilytettävä vähintään kuusi kuukautta ja enintään 24 kuukautta. Siinä ei tehty eroa eri tietoluokkien välillä eikä siinä ole säädetty objektiivista perusteista, joiden avulla varmistetaan, että säilytyksen kesto rajoittuu täysin välttämättömään.¹⁶⁵ Näiden ja muiden seikkojen perusteella tuomioistuin totesi, ettei tietojen säilyttämistä ja muuta käsittelyä ollut rajoitettu täysin välttämättömään.¹⁶⁶ Liian epätasaisesti määritetty säilytysaika oli siis yksi osatekijä, jonka perusteella tuomioistuin arvioi direktiivin oikeasuhtaisuutta ja päätyi toteamaan, ettei oikeasuhtaisuuden vaatimus täyty.

EUT totesi, että henkilötietojen suoja on erityisen tärkeä perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetun yksityiselämän kunnioitusta koskevan oikeuden kannalta. Siksi tarvitaan selviä ja täsmällisiä sääntöjä joiden avulla voidaan tehokkaasti suojata yksilöitä heidän henkilötietonsa väärinkäytön vaaroja vastaan sekä kaikenlaista näiden tietojen laittontaa saantia ja käyttöä vastaan.¹⁶⁷ Tarve on sitä laajempi, kun henkilötietoja käsitellään automaattisesti ja on olemassa huomattava vaara laittomasta pääsystä kyseisiin tietoihin.¹⁶⁸ EUT arvioi lailla säätämisen vaatimusta EIT:n oikeuskäytännöstä tutussa järjestyksessä. Toisaalta EUT on monesti jättänyt lailla säätämisen vaatimuksen jäsenvaltioiden tuomioistuinten arvioitavaksi ja keskittynyt

163 Digital Rights Ireland, kohdat 39–40.

164 Digital Rights Ireland, kohdat 56 ja 57.

165 Digital Rights Ireland, kohdat 63 ja 64.

166 Digital Rights Ireland, kohta 65.

167 Digital Rights Ireland, kohta 54, jossa viitataan EIT:n tuomioihin tapauksissa Liberty, Rotaru ja Marper.

168 Digital Rights Ireland, kohta 55, jossa viitataan tapauksen S ja Marper kohtaan 103 ja tapauksen M.K. v Ranska kohtaan 35.

omassa tuomiossaan esimerkiksi suhteellisuusarvoon. Suhteellisuusarvioon EUT on ryhtynyt useimmiten henkilötietojen julkistamista käsittelevässä oikeuskäytännössä.

Tapauksessa Tele2 ja Watson oli kyse henkilötietojen käsittelystä perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa. Käytännössä tuomioistuin vahvisti kansalliselta lainsäädännöltä edellytetyt kriteerit.¹⁶⁹ Lisäksi EUT otti tapauksessa lyhyesti kantaa EIS:n merkitykseen EUT:n oikeuskäytännössä ja siihen liittyen perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklojen ja EIS:n suhteeseen.¹⁷⁰ EUT vahvisti, että vaikka direktiivi 2006/24/EY oli todettu pätemättömäksi, riittävän täsmällinen kansallinen sääntely, joka perustui muuhun EU:n sääntelyyn, ei merkinnyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan loukkausta. Arvioitavana oli Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ruotsin kansallinen lainsäädäntö. EUT totesi, että näistä ensimmäinen merkitsi henkilötietojen ja yksityiselämän suojan loukkausta. Sen sijaan Ruotsin lainsäädäntö ei merkinnyt perusteetonta puuttumista yksityiselämän suojaan eli yksityiselämän suojan loukkausta.

Oikeuskirjallisuudessa on käsitelty paljon näiden oikeustapausten merkitystä, tosin monesti tarkasteltavana ovat olleet muut näkökohdat kuin suhteellisuusarvio. Ojasen mukaan tuomio tapauksessa Digital Rights Ireland on merkittävä ennakkotapaus sähköisen viestinnän metatietojen keräämisen ja säilyttämisen kannalta ja digitaalisten ympäristöjen massavalvonnan kannalta.¹⁷¹ Hänen mukaan ratkaisu oli merkittävä, koska siinä pyrittiin tasapainottamaan henkilötietojen suoja ja turvallisuutta digitaalisessa kontekstissa.¹⁷² Tridimas tarkastelee EU:n yleisten oikeusperiaatteiden ja perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien välistä suhdetta ja käyttää yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja yhtenä esimerkkinä. Hänen mukaansa Digital Rights Ireland -tuomio oli merkittävä muun muassa siksi, että tuomioistuin kuvaili käyttämäänsä oikeudellista arviointia poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti.¹⁷³

Guinhard tarkastelee Digital Rights Ireland -tuomion suhteellisuusarviointia. Hän toteaa, ettei

169 Tele2, 108–109 kohdat.

170 Tele2, 125 kohta.

171 Ojanen 2014a, s. 529.

172 Ojanen 2014a, s. 539.

173 Tridimas, s. 373.

EUT:n oikeuskäytännön perusteella ei ole mahdollista selvittää sallitun ja kielletyn henkilötietojen käsittelyn rajaa. Hän tuo myös esiin, että keskustelu suhteellisuusarviosta henkilötietojen käsittelyssä heijastelee laajempaa keskustelua perusoikeuksien suhteellisuusarviosta.¹⁷⁴ Guinchard ei pyri esittämään tulkintakannanottoja eikä yritä soveltaa EUT:n soveltamaa suhteellisuusarviointia, vaan ehdottaa muutoksia nykyiseen suhteellisuusarvioon. Guinchard ehdottaa lähestymistavaksi kontekstuaalista lähestymistapaa, jossa sallittu henkilötietojen käsittely määräytyy tilannekohtaisesti.¹⁷⁵ Kirjoittaja ei huomioi, että EIT:n ja EUT:n käyttämässä suhteellisuusarviossa tosiasiallisesti otetaan henkilötietojen käsittelyn olosuhteet huomioon. Hän väittää, ettei tästä ei ole todisteita. Kuitenkin sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytännössä käytetään vakiintuneesti suhteellisuusarviota, johon sisältyy myös käsittelytilanteen arviointi. Guinchard tarkastelee tietosuojadirektiiviä, mutta tarkastelu soveltuu myös tietosuoja-asetukseen, jonka tietojen käsittelyä koskevat periaatteet vastaavat tietosuojadirektiivin tietojen laatua koskevia periaatteita. Kirjoittaja väittää tarkastelevansa suhteellisuusarviota yleisesti, mutta keskittyy tarkastelemaan vain suhteellisuusarviota tilanteissa, joissa käsittely perustuu oikeutettuun etuun.

Guinchard väittää, ettei EUT analysoinut tietojen käsittelyn tarkoituksia riittävän täsmällisesti.¹⁷⁶ Lisäksi hän väittää, ettei EUT käsitellyt Googlen elinkeinonvapautta tai hakukoneen käyttäjien tiedonsaantioikeutta. Kirjoittaja vertaa EU:n tietosuojavaltuutettujen lausuntoja ja EUT:n oikeuskäytäntöä sillä oletuksella, että EUT noudattaisi näitä lausuntoja oikeuskäytännössään. Kirjoittaja olettaa, että myös lainsäädännössä olisi määriteltävä henkilötietojen käsittelyn konteksti ja tietosuojavaltuutettujen kannanotossa mainitut rekisteröityjen odotukset. Kirjoittajan oletuksena on, että kaikki suhteellisuusarviossa sovellettavat periaatteet olisi mainittava tietosuoja-asetuksessa tai sitä edeltäneessä tietosuojadirektiivissä.¹⁷⁷ Lisäksi kirjoittaja painottaa tietosuojadirektiivin ja tietosuoja-asetuksen sanamuotoja, vaikka näiden säädösten yleisluontoinen kirjoitustyyli ei välttämättä anna siihen aihetta. Artikkelin on tyypillinen esimerkki artikkelista, jossa ensin havainnoidaan EU:n tietosuojajärjestelmän oletettuja puutteita ja sen jälkeen ehdotetaan ratkaisuksi tietosuojasääntelyn ja -oikeuskäytännön laajamittaisia muutoksia. Artikkelissa myös

174 Guinchard 2017, s. 435.

175 Guinchard 2017, s. 436.

176 Guinchard 2017, s. 442.

177 Guinchard 2017, s. 443.

sivuuutetaan EIT:n oikeuskäytännön merkitys EUT:n ratkaisujen oikeuslähteenä. Kirjoittaja ehdottaa ratkaisuksi kontekstuaalisen henkilötietojen suojan järjestelmää, joka perustuu käsittelytilanteiden abstraktiin luokitteluun, ei sääntelyyn ja oikeuskäytäntöön. Järjestelmän perustana ovat rekisteröityjen sisäistetyt odotukset. Siksi se ei sovellu hyvin uudenlaisiin käsittelytilanteisiin, joissa vakiintuneita yksityisyyttä koskevia odotuksia ei ole ehtinyt muodostua.

4.2.2 Viestinnän sisältö ja vastaava tietosuojan taso

Tapauksessa Schrems I tarkasteltiin yhtenä ennakkoratkaisukysymyksenä kolmannen maan, tässä tapauksessa Yhdysvaltojen, tietosuojan tason riittävyttä muun muassa henkilötietojen säilytysajan sääntelyn näkökulmasta.¹⁷⁸ Tarkasteltavana oli henkilötietojen suoja sähköisessä viestinnässä. Tietosuojan tason tarkastelu perustui tietosuojadirektiivin 25 artiklan periaatteisiin, joiden 2 kohdan mukaan kolmannessa maassa taattavan tietosuojan tason riittävyttä on arvioitava kaikkien tiettyyn siirtoon tai siirtojen ryhmään liittyvien olosuhteiden osalta; erityisesti on otettava huomioon tietojen luonne, suunnitellun käsittelyn tai suunniteltujen käsittelyjen tarkoitus ja kestoaika, alkuperämaa ja lopullinen kohde, kyseisessä kolmannessa maassa voimassa olevat yleiset tai alakohtaiset oikeussäännöt sekä ammattisäännöt ja tässä maassa noudatettavat turvatoimet.¹⁷⁹ Tuomioistuim arvioi tietosuojan tasoa EUT:n vakiintuneen arviointikaavan mukaisesti. Siten arvioitavana oli, oliko henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan puuttumisesta säädetty selvästi ja täsmällisesti ottaen huomioon, että henkilötietoja käsiteltiin automaattisesti. Lisäksi oli huomioitava, että henkilötietojen suoja koskevat poikkeukset ja rajoitukset toteutetaan sen rajoissa, mikä on ehdottomasti tarpeen.¹⁸⁰ Tuomioistuim sovelsi näitä oikeusohjeita käsillä olevaan tapaukseen.¹⁸¹ Tapauksen oppina on, että samoja henkilötietojen suojan periaatteita sovelletaan myös kolmansien maiden tietosuojan tasoa arvioitaessa. Tapauksessa ongelmana oli, ettei henkilötietojen käsittelystä eikä oikeusturvakeinoista ollut säädetty kolmannen maan lainsäädännössä lainkaan.

178 Schrems I, kohta 1.

179 Schrems I, 4 kohta.

180 Schrems I, kohdat 91 ja 92.

181 Schrems I, kohdat 93–95.

Tuomiota on pidetty merkittävänä, koska EUT totesi siinä Facebookin käsittelemien ja siirtämien tietojen olevan viestinnän sisältöä ja kuuluvan siten yksityiselämän suojan ydinalueelle. Toisaalta tuomioistuin ei perustele tätä arviotaan lainkaan. Kyseiset viestintätiedot ovat oletettavasti viestinnän sisältöä viranomaisten ja palvelun käyttäjän välisessä suhteessa. Kuitenkin tällaisessa palvelussa käsiteltäviä tietoja saatetaan arvioida toisin esimerkiksi palveluntarjoajan ja palvelun käyttäjän välisessä suhteessa. Jos tietojen arvioidaan olevan viestintätietoja myös palveluntarjoajan ja palvelujen käyttäjän välisessä oikeussuhteessa, tämä oletettavasti vaikuttaa myös siihen, kuinka palveluntarjoaja saa käsitellä palvelussa keräämiään tietoja. Yksityiselämän suojan ydinalueeseen kuuluminen ei lopulta myöskään ollut tapauksen ratkaiseva tekijä, koska loukkaus todettiin lainsäädännön puuttumisen perusteella. Niinpä loukkaus olisi oletettavasti todettu myös, jos kyse olisi ollut viestinnän metatietojen käsittelystä.

Oikeustapaus herätti runsaasti keskustelua oikeuskirjallisuudessa. Vaikka tapaus oli monella tavalla merkittävä, se ei sisällä uusia näkökohtia säilytysaikojen arviointiin eikä myöskään sääntelyn olemassaolon tai täsmällisyyden arviointiin. EUT ei ryhtynyt yksityiskohtaiseen suhteellisuusarviointiin. Suhteellisuusarvion tarpeettomuus johtui kuitenkin siitä, ettei henkilötietojen käsittelyä rajoittavaa lainsäädäntöä ollut lainkaan. Vaikka tuomioistuin toteaa, että Facebookin henkilötietojen käsittely rajoittaa yksityiselämän suojan keskeistä sisältöä, toteamus jää irralliseksi suhteessa rajoituksen hyväksyttävyyden arviointiin. Lisäksi on todettava, että Facebookin käsittelemiin henkilötietoihin sisältyy monenlaisia henkilötietoja, joten tuomioistuimen arvio perusoikeuden keskeisestä sisällöstä olisi voinut olla huomattavasti yksityiskohtaisempi. Vaikuttaa epätodennäköiseltä, että kaikki Facebook-palveluun sisältyvät henkilötiedot ja muut tiedot kuuluisivat yksityiselämän suojan keskeiseen sisältöön ainakaan palveluntarjoajan ja käyttäjän välisessä oikeussuhteessa. Ei ole myöskään lainkaan varmaa, että kyse on palveluntarjoajan ja käyttäjän välisestä viestinnästä vakiintuneessa merkityksessä, koska harvoin palvelujen käytöksen tarkoituksena on nimenomaan viestiminen palvelujen tarjoajien kanssa.

4.3. Yksityisen henkilötietojen käsittelyn suhteellisuusarviointi

4.3.1 Viestintätiedot ja taloudelliset oikeudet

Vuonna 2011 annetussa EUT:n Scarlet Extended -tuomiossa oli kyse siitä, onko

internetyhteyden tarjoajan otettava käyttöön suodatusjärjestelmä tekijänoikeuksien suojaamista varten. Vaatimusta arvioitiin tekijänoikeusdirektiivien, sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin ja tietosuojadirektiivin valossa. Ennakkoratkaisukysymyksessä tiedusteltiin, voiko kansallinen tuomioistuin määrätä asiaankuuluvien direktiivien perusteella, että internetyhteyden tarjoajan on otettava omalla kustannuksellaan ja ilman ajallista rajoitusta käyttöön sähköisen viestinnän suodatusjärjestelmä. Tuomioistuin arvioi, että vaadittu ennakkovalvonta olisi edellyttänyt kaikkien kyseessä olevan internetyhteyden tarjoajan verkossa kulkevien sähköisten viestien aktiivista havainnointia, ja näin ollen se käsitti kaiken välitettävän tiedon ja kaikki kyseistä verkkoa käyttävät asiakkaat. Siten palveluntarjoaja olisi määrätty valvomaan kaikkien asiakkaidensa kaikkia tietoja, eli kyse olisi sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa kielletystä yleisestä valvontavelvollisuudesta. Tuomioistuimen mukaan aineellisen lainsäädännön lisäksi arvioinnissa oli otettava huomioon vaatimukset, joita aiheutuu asiaa koskevien perusoikeuksien suojaamisesta.¹⁸² Tuomioistuin totesi, että immateriaalioikeuksien suoja taataan perusoikeuskirjan 17 artiklan 2 kohdassa. Omaisuudensuojaan sisältyvä immateriaalioikeuksien suoja on perusoikeus, joka on tasapainotettava muiden perusoikeuksien kanssa. Kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten tehtävänä on varmistaa, että immateriaalioikeuksien suojaamisen ja suojan vaikutuspiirissä olevien henkilöiden perusoikeuksien välillä vallitsee asianmukainen tasapaino.¹⁸³

EUT päätteli, että oikeudellisen arvioinnin kohteena oleva määräys merkitsi puuttumista internetyhteyden tarjoajan elinkeinonvapauteen. Koska kyse oli direktiivin 2004/48 3 artiklan vastaisesta järjestelmästä, määräys sen käyttöönotosta ei ollut asianmukaisessa tasapainossa.¹⁸⁴ Lisäksi suodatusjärjestelmä oli omiaan loukkaamaan myös internetyhteyden tarjoajan asiakkaiden oikeuksia, koska järjestelmä loukkaisi myös asiakkaiden vapautta ja oikeutta henkilötietojen suojaan. Suodatusjärjestelmä olisi käsittänyt kaiken sisällön analysoinnin ja niiden käyttäjien IP-osoitteiden keräämisen ja yksilöimisen, joilta verkkoon on alun perin lähetetty laitonta sisältöä. Tuomioistuimen mukaan tällaiset tiedot olivat henkilötietoja, koska niiden avulla mainitut käyttäjät on mahdollista tunnistaa täsmällisesti.¹⁸⁵ Tuomioissa ei siis arvioitu määräyksen oikeasuhtaisuutta yksityiskohtaisesti, vaan siinä todetaan lyhytsanaisesti,

182 Scarlet Extended, kohdat 39–40.

183 Scarlet Extended, kohdat 44–46.

184 Scarlet Extended, kohdat 48–49.

185 Scarlet Extended, kohdat 50–53.

että suunniteltu järjestelmä ei tasapainottaisi immateriaalioikeuksien suojaa ja henkilötietojen suojaa asianmukaisesti.

EUT:n vuonna 2012 antamassa Netlog-tuomiossa punnittiin immateriaalioikeuksien suojaa, elinkeinonvapautta ja henkilötietojen suojaa. Tapauksessa arvioitiin samoja direktiivejä kuin Scarlet Extended -tuomiossa. Tekijänoikeusjärjestö Sabam vaati, että yhteisöllistä verkostoa ylläpitävän Netlogin olisi sakon uhalla lopetettava käyttäjien palveluun lataamien musiikkiteosten ja audiovisuaalisten teosten laittoman saattamisen yleisön saataville. Netlogin mukaan Sabamin kieltovaatimuksessa edellytettiin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan vastaista yleisen valvontavelvollisuuden asettamista Netlogille. Lisäksi vaadittu järjestelmä aiheuttaisi huomattavan taloudellista rasitteen Netlogille.¹⁸⁶ Tuomioistuin arvioi immateriaalioikeuksien suojan kanssa punnittavaa kolmea perusoikeutta erikseen. Se arvioi, ettei suodatusjärjestelmän käyttöönottoa koskeva määräys täyttänyt vaatimusta asianmukaisen tasapainon varmistamisesta immateriaalioikeuksien suojaamisen ja elinkeinonvapauden välillä. Lisäksi suodatusjärjestelmä olisi loukannut myös verkkopalvelujen käyttäjien oikeutta henkilötietojen suojaan ja heidän vapauttaan vastaanottaa tai levittää tietoja. Suodatusjärjestelmässä olisi tunnistettu, analysoitu ja käsitelty Netlogin sosiaalisen verkoston käyttäjien kaikkia tietoja. Lisäksi suodatusjärjestelmä ja sitä koskeva määräys olisi vaarantanut tiedonvälityksen vapauden.¹⁸⁷ Näillä perusteilla tuomioistuin totesi, että riidanalaista suodatusjärjestelmää edellyttävä jäsenvaltion määräys ei olisi taannut asianmukaista tasapainoa immateriaalioikeuksien ja elinkeinonvapauden, henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden ja tietojen vastaanotto- ja levittämisoikeuden välillä.¹⁸⁸

4.3.2 Julkaistut tiedot

Vuonna 2014 annetussa EUT:n tuomiossa Google Spain punnittiin henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa ja sanavapautta ja taloudellisia oikeuksia. Käsiteltävänä ei suoranaisesti ollut tietojen säilytysaika vaan tietojen kohteena olevista tapahtumista kuluneen ajan eli tietojen iän merkitys käsittelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa. Säilytysaikaa ja tietojen ikää kuitenkin arvioidaan samojen periaatteiden mukaisesti. Henkilötietojen käsittelyn oikeasuhtaisuutta

186 Netlog, kohdat 21–23.

187 Netlog, kohdat 47–50.

188 Netlog, kohta 51.

arvioitiin tässäkin tapauksessa tietojen laatua koskevien periaatteiden avulla, sillä direktiivin 6 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava tarvittaessa päivitettyjä. Henkilötietojen säilytysajan arvioinnin näkökulmasta kiinnostavimmat huomiot koskivat oikeutta tietojen poistamiseen ja suojaamiseen sekä henkilötietojen käsittelyn vastustamiseen. Tapaus koski tietosuojadirektiivin 14 artiklan mukaista rekisteröidyn oikeutta vastustaa itseään koskevien tietojen käsittelyä tilanteeseensa liittyvien huomattavan tärkeiden ja perusteltujen syiden vuoksi, paitsi milloin kansallisessa lainsäädännössä toisin säädetään.¹⁸⁹

EUT totesi, että tapauksessa kyseessä oleva henkilötietojen käsittely oli omiaan vaikuttamaan merkittävästi yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaamista koskeviin perusoikeuksiin. Kaikki internetin käyttäjät saattoivat saada hakutulosten muodossa jäsenllyyn katsauksen henkilöä koskevista internetistä löydettävistä tiedoista, joita ei muuten olisi saatavilla tai saatavilla vaivattomasti.¹⁹⁰ EUT katsoi tässä yhteydessä hakukoneen toimintaan liittyvän tietojenkäsittelyn olevan laajamittaisempaa kuin hakutulosten kohteena olevien internetsivustojen ylläpitäjien toteuttama henkilötietojen käsittely.¹⁹¹ Tuomioistuim katsoi, että tämän puuttumisen potentiaalisen vakavuuden vuoksi puuttumista ei voitu perustella hakukoneen ylläpitäjän taloudellisella intressillä. Sen sijaan internetin käyttäjien intressi saada tietoja oli tasapainotettava rekisteröidyn oikeuksien kanssa. Tuomioistuimen mukaan rekisteröidyn oikeudet pääsääntöisesti syrjäyttävät internetin käyttäjien intressin saada tietoja, mutta tietojen luonne, arkaluonteisuus ja yleisön intressi saada tiedot käyttöönsä voivat vaikuttaa punninnan lopputulokseen.¹⁹²

Tuomio herätti paljon keskustelua. Tridimas arvioi, että ratkaisussa on monia ongelmia. Hänen mielestään tuomion täytäntöönpano on haastavaa. Tapaus painottaa hänen mielestään liian vahvasti yksityiselämän suojaamista, mutta kirjoittaja ei perustele, että miksi.¹⁹³ Lynskeyn mukaan tuomiossa vahvistettiin, että rajoittamaton henkilötietojen säilyttäminen merkitsee yksityiselämän suojaan puuttumista. Lisäksi hänen mukaansa tuomiossa tunnustettiin säilyttämisestä aiheutuva haitta. Kolmanneksi tapauksessa korostettiin tietoturvan merkitystä.

189 Google Spain, kohta 76.

190 Google Spain, kohta 80.

191 Google Spain, kohta 82.

192 Google Spain, kohta 81.

193 Tridimas, s. 376.

Lopulta tapaus ei hänen mukaansa merkinnyt kaikenlaisen tietojen säilyttämisen kieltoa.¹⁹⁴

Julkisasiamies Cruz Villalón on ratkaisuehdotuksessaan asiassa Google Spain jaotellut henkilötietoja varsinaisiin henkilötietoihin ja yksityiselämän alueelle ulottuviin henkilötietoihin. Ehdotuksen mukaan jotkin tiedot ovat sellaisenaan henkilötietoja, jotka yksilöivät henkilön. Niille on ominaista tietty pysyvyys ja myös tietty neutraalisuus. Toisten tietojen taas voidaan sanoa olevan enemmän kuin henkilötietoja, koska ne liittyvät olennaisesti yksityiselämään ja yksityisyyden suojaan.¹⁹⁵ Tämä kerättävien henkilötietojen laadullinen muutos selittää, miksi vanha henkilötietojen suojaa koskeva sääntely soveltuu huonosti uusiin henkilötietojen käsittelytilanteisiin. Toisaalta laadullinen muutos tarkoittaa myös sitä, että teknologisen kehityksen mahdollistamat henkilötiedot kuuluvat entistä vahvemmin myös yksityiselämän suojan piiriin.

Myös Partanen on käsitellyt erilaisten henkilötietojen ominaispiirteitä. Hän kuvailee, että henkilötietoja käytetään apuna henkilön yksilöimisessä ja kuvaamisessa ja hänen itseilmaisussaan. Henkilötiedot ne voivat olla muodoltaan dataa ja informaatiota tai toiminnallis-kertomuksellisia aineistoja. Henkilötunnisteita ovat kaikki merkit, joiden perusteella tietty henkilö voidaan tunnistaa. Informaatiota taas ovat kaikki lisämerkitykset, joita senhetkinen henkilötiedollinen esitys tuo mukanaan yli sen, mitä pelkkä tunnistaminen edellyttää.¹⁹⁶ Partasen mallissa henkilötietojen käsittely voidaan jakaa suoraan ja käänteiseen käsittelyyn. Käänteisessä henkilötietojen käsittelyssä ei ole valmiita henkilötietoja informaationa eikä henkilötietoja tallenneta datamuotoisena tietojärjestelmään vaan kyse on informaation aihioista, joita on työstettävä. Tällä tavalla kerättyjä henkilötietoja ovat esimerkiksi tekoja ilmaiseva data, kuva ja puhe sekä toimintaperusteiset henkilötiedot.¹⁹⁷ Esimerkiksi valvontakameravideot esimerkkinä henkilötietojen käsittelystä, joka ei sovi perinteisen tietorekisteriksi järjestetyn henkilötiedon malliin vaivatta.¹⁹⁸ Oletettavasti myös esimerkiksi gps-tiedot tai internetin selailuhistoria (jotka ovat Schrems I -tuomion mukaan myös viestintätietoja) ovat samaan aikaan myös tällaisia käänteisesti käsiteltäviä henkilötietoja.

194 Lynskey 2016, s. 166–167.

195 Julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus tapauksessa C-293/12 Digital Rights Ireland.

196 Partanen 2017, s. 93–94.

197 Partanen 2017, s. 101.

198 Partanen 2017, s. 92.

Tällaisiin tietoihioihin tiedollisen itsemääräämisoikeuden ajatus, jota on ehdotettu yksityiselämän suojan vaihtoehdoksi, ei sovellu kovin hyvin.

4.3.3 Arviointi tietosuoja-asetuksessa

EUT ei ole antanut henkilötietojen säilytysaikaa käsitteleviä ratkaisuja tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Tietosuoja-asetuksen vaikutusta säilytysajan suhteellisuusarviointiin voidaan kuitenkin tarkastella analogisesti henkilötietojen ikää käsittelevän oikeuskäytännön avulla. Tietojen ikää ja säilytysaikaa arvioidaan samojen periaatteiden mukaisesti, joten oikeuskäytännön avulla voidaan tarkastella, miten tietojen laatua koskevat periaatteet ovat muuttuneet tietosuoja-asetuksen myötä. Tuomion C.G. ja muut v. CNIL aiheena oli oikeus tulla unohdetuksi ja siten hakukoneen hakutuloksissa näkyvien tietojen ikä. Tuomio annettiin 24.9.2019, joten tuomioistuin viittasi tapauksessa sekä asiaankuuluviin tietosuojadirektiivin säännöksiin että vastaaviin tietosuoja-asetuksen säännöksiin. Vaikka esitetyt kysymykset koskevat direktiivin 95/46 tulkintaa, tuomioistuin tarkastelee direktiivin ohella myös asetusta varmistaakseen että vastauksista on kaikissa tilanteissa hyötyä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.¹⁹⁹

Henkilötietojen säilytysaikojen arvioinnin kannalta on merkityksellistä, että tuomioistuimen mukaan tietosuojadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan c–e alakohdassa säädetyt vaatimukset sisältyvät tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c–e alakohtaan. Tuomioistuin ei kuitenkaan perustele tätä havaintoa tarkemmin. Näiden kohtien mukaan myös alun perin laillinen tietojen käsittely voi ajan myötä muuttua kyseisen direktiivin tai kyseisen asetuksen kanssa yhteensopimattomaksi, jos kyseiset tiedot eivät ole enää tarpeen siihen tarkoitukseen, johon ne on kerätty tai jossa niitä on käsitelty.²⁰⁰

199 C.G. ja muut, kohdat 32 ja 33.

200 C.G. ja muut, kohta 74.

5. PERUSOIKEUSKIRJAN JA TIETOSUOJA-ASETUKSEN VAIKUTUS

5.1. Perus- ja ihmisoikeusnormit ja käsitteet

5.1.1 Yksityiselämän käsite

Kysymykset EIS:n ja perusoikeuskirjan, yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan välisestä suhteesta ovat hallinneet oikeustieteellistä keskustelua ainakin 2010-luvun ajan. Näillä kysymyksillä on läheiset yhteydet myös keskusteluun suhteellisuusarviosta ja käsitteiden täsmällisyydestä. Henkilötietojen suoja on tyypillisesti haluttu irrottaa yksityiselämän suojasta ja tietosuojaoikeus tai informaatio-oikeus on haluttu nähdä omana erillisenä oikeudenalanaan. Monissa artikkeleissa toisaalta tunnustetaan, ettei henkilötietojen suoja ole itsenäinen vielä, mutta uskotaan vakaasti, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojan eriytyminen on vain ajan kysymys.²⁰¹ Näkemys yhdistyy usein laajan yksityiselämän käsitteen kritiikkiin.²⁰² EIT:n sääntelyratkaisun taustalla taas oli tarve irrottaa yksityiselämän suoja hankalasti hyväksyttävistä arvoista, kuten ihmisarvon kunnioittamisesta, vapaudesta tai itsemääräämisoikeudesta ja nähdä henkilötietojen suoja ensisijaisesti prosessikysymyksenä.²⁰³ Henkilötietojen suoja on haluttu erottaa hankalaksi koetusta yksityiselämän käsitteestä siitäkkin huolimatta, että esimerkiksi vapauden, ihmisarvon tai itsemääräämisoikeuden soveltamisalan määrittelemisen ja henkilötietojen suojan kytkeminen näihin perusarvoihin olisi tuskin yksiselitteisempää.

Sekä laajaa yksityiselämän käsitettä että yrityksiä määritellä yksityiselämän käsitettä perinteisellä tavalla täsmällisesti on kritisoitu runsaasti. Laajan yksityiselämän käsitteen kritiikki liittyy usein siihen, että laaja yksityiselämän määritelmä ei rajoitu pelkästään oikeuteen eristäytyä käsitteen erään historiallisen määritelmän mukaisesti vaan kattaa myös esimerkiksi ammattitoiminnan ja oikeuden muodostaa ihmissuhteita eikä siten rajoitu esimerkiksi perhe-elämän piiriin. Perinteisiä käsitteitä kritisoidaan tyypillisesti epäkäytännöllisiksi.²⁰⁴

201 Esim. Tzanou 2013 ja Talus 2019.

202 Esim. Bygrave 2001, s. 277–278.

203 De Hert ja Gutwirth 2009, s. 14.

204 Esim. Solove 2008, s. 40–41.

Esimerkiksi Simitis on kritisoinut käsitteiden muuttumista abstrakteiksi ja peräänkuuluttanut käytännöllisyyttä.²⁰⁵ Perinteisesti oikeudellisia käsitteitä määriteltäessä on pyritty selvittämään, mikä erottaa käsitteen muista asioista ja mitä yhteisiä nimittäjiä käsitteen eri ilmenemismuodoilla on. Perinteisen näkemyksen mukaan käsitteen olisi kyettävä erottelemaan käsite muista käsitteistä, mutta oltava samalla riittävän kattava. Tällaisen käsitteenmäärittelyn tavoitteena on, että esimerkiksi yksityisyyden tai yksityiselämän käsite kattaisi useimmat yksityisyyteen kuuluvat asiat ja vastaisi käsitteen käyttötapaa. Lisäksi tavoitteena on käsitteen johdonmukaisuus. Useimpien yksityiselämän käsitteen määritelmien ongelman on sanottu olevan, että niissä on pyritty selvittämään yksityisyyden käsitteen ydinaluetta, jota ei kuitenkaan ole helppo määritellä.²⁰⁶ Yksityiselämän käsitettä on vaikea määrittää tällä tavalla täsmällisesti.

Yhtenä yksityiselämän käsitteen mahdollisena ongelmana on ollut, että se yhdistetään oikeuskirjallisuudessa vahvasti yksilön oikeuksiin siitakin huolimatta, että esimerkiksi EIT on tunnustanut yksityiselämän suojan ja demokratian välisen välttämättömän kytkennän jo varhaisessa yksityiselämän suojaa koskevassa oikeuskäytännössään. Esimerkiksi Rodotá näkee yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan yksilön oikeuksina.²⁰⁷ Vastaavia tulkintoja on tehtävissä myös suomalaisesta oikeuskirjallisuudesta. Toisaalta oikeuskirjallisuudessa on myös tunnustettu yksityiselämän ja henkilötietojen suojan yhteisöllinen merkitys.²⁰⁸ EIT:n vakiintunut kanta on, että salaiset tiedonhankintakeinot voivat potentiaalisesti heikentää demokratiaa tai jopa tuhota sen, vaikka tiedonhankintakeinojen tavoitteena olisi nimenomaan demokratian puolustaminen. Tämä kannanotto toistuu tiedonhankintaa, salaista tiedonhankintaa ja massavalvontaa käsittelevässä oikeuskäytännössä, esimerkiksi tapauksissa Klass ja Rotaru²⁰⁹ mutta ei juurikaan kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa ja lainvalmisteluaineistoissa.

Ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa vallitsee laaja yhteisymmärrys siitä, että yksityisyyden suojan käsite muuttuu sen mukaan, minkälaisia uhkia yksityisyyden suojaan kohdistuu.

205 Simitis 1987, s. 708–709.

206 Solove 2008, s. 13–14.

207 Rodotá 2009, s. 78–79.

208 Esim. Simitis 1987, Rouvroy ja Pouillet 2009.

209 Rotaru, kohta 59, jossa viitataan tapauksen Klass kohtiin 49–50 ja 55.

Esimerkiksi Cepeda Espinosan mukaan yksityiselämän suojan ydinalue kehittyi samaan suuntaan kaikilla lainkäyttöalueilla. Lisäksi yksityiselämän piiriin kuuluvien, suojattavien kohteiden määrä kasvaa. Yksityisyyden suojan ydinalue on muuttunut, sillä oikeus yksityisyyteen ei ole enää vain oikeutta suojautua tunkeilulta ja tarkkailulta. Yksityisyyden suojan käsitteellä ei hänen mukaansa ole pysyvää määritelmää, vaan yksityisyyden suoja mukautuu yksityiselämään kohdistuvien uhkien perusteella. Yksityiselämän suojan käsite on muuttunut aiemmin esimerkiksi keltaisen lehdistön muodostumisen seurauksena.²¹⁰ Nissenbaum vertaa internetin ja tietojenkäsittelyn kehitystä valokuvan ja lehdistön kehitykseen ja havaitsee yksityiselämään kohdistuvien uhkien ja sääntelyn kehityksen välillä yhtäläisyyksiä.²¹¹ Kang vertaa internetissä tehtyjen transaktioiden seuraamista ja tallentamista ja perinteistä ostoskeskuksessa asioimista. Ensimmäisessä tapauksessa tietoa kertyy jatkuvasti, jälkimmäisessä vain ostotapahtumien yhteydessä.²¹² Soloven mukaan määritelmä on vaihdellut yksityisyyden kohdistuvien uhkien ja kohteena olevan yksityiselämän osa-alueen mukaan.²¹³ Samoin Rodotà on todennut, että yksityiselämän käsite täydentyy ajan myötä, vaikka uudet merkitykset eivät syrjäytä vanhoja merkityksiä.²¹⁴

5.1.2 Perus- ja ihmisoikeusnormien luonne

Yksi eurooppalaisia perus- ja ihmisoikeuksien suojajärjestelmiä yhdistävä tekijä on oikeuskäytännön ja sääntelyn taustalla vaikuttava käsitys perus- ja ihmisoikeusnormien luonteesta. Alexyn perusoikeusteorian mukaan [Saksan perustuslakiin sisältyvät] perusoikeussäännökset koostuvat säännöistä ja periaatteista.²¹⁵ Alexyn mukaan perusoikeussäännöksistä voidaan johtaa periaatteita, joiden avulla perusoikeuksien välinen punninta ratkaistaan. Alexyn mallissa periaatteet liittyvät sekä oikeuksiin että kollektiivisiin etuihin. Oikeuksien puolesta puhuvia periaatteita on helpompi johtaa kuin kollektiivisten etujen puolesta puhuvia periaatteita. Toisaalta kaikkia periaatteita ei voida johtaa perusoikeusnormeista.²¹⁶ Perusoikeussäännöksiin sisältyy myös sääntötaso eli perusoikeussäännökset ilmaisevat periaatteiden lisäksi myös täsmällisiä soveltamisaloja ja

210 Cepeda Espinosa 2012, s. 968–969.

211 Nissenbaum 2010, s. 19–20.

212 Kang 1998, s. 1198–1199.

213 Solove 2008, s. 12–13.

214 Rodotà 2009, s. 78–79.

215 Alexy, s. 80.

216 Alexy, s. 80–81.

rajoituksia. Tällöin kyse on säännöistä, jotka ilmaisevat lainsäätäjän kannan periaatteiden välisestä pysyvistä tasapainosta.²¹⁷ Oikeusnormeihin sisältyvät oikeusperiaatteet ovat optimointikäskyjä, jotka velvoittavat toteuttamaan lainsäädännön tavoitteen mahdollisimman laajasti oikeudelliset ja tosiasialliset rajoitteet huomioon ottaen. Niitä ei ole mahdollista toteuttaa täysimääräisesti, vaan mahdolliset tulkintavaihtoehdot määräytyvät vastakkaiseen suuntaan vaikuttavien periaatteiden ja sääntöjen perusteella. Periaatteisiin verrattuna säännöt ovat normeja, jotka joko ovat voimassa tai eivät ole. Sääntöjen ja periaatteiden erot on helpoin havaita tarkastelemalla kilpailevia periaatteita ja vastakkaisia sääntöjä. Kahden säännön välinen ristiriita ratkaistaan vahvistettujen ratkaisusääntöjen mukaisesti. Kilpailevien periaatteiden välinen ristiriita ratkaistaan periaatteita punnitsemalla. Punninnan tuloksena kumpaakaan periaatteista ei ole pätemätön, vaan kyse on vastakkaisten intressien keskinäisestä punninnasta.²¹⁸

Eräs merkittävä huomio on, että periaateluonne ja perusoikeuksien rajoitusperusteisiin kytkeytyvä suhteellisuusarvio liittyvät olennaisesti toisiinsa. Koska periaatteet ovat optimointikäskyjä, periaatteiden käyttö edellyttää väistämättä punnintaa.²¹⁹ Ehkä juuri tästä syystä keskustelu yksityiselämän käsitteen soveltamisalasta ja täsmällisyydestä on saanut niin paljon sijaa oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa. Keskustelu oikeusnormien sääntö- ja periaateluonteesta on eräs oikeustieteen ikuisuuskyseistä, jota keskustelu yksityiselämän käsitteen määritelmästä heijastaa. Suuri osa eurooppalaisen perus- ja ihmisoikeussääntelyn kritiikistä liittyy juurikin perusoikeusnormien täsmällisyyteen ja voimassaoloon.

Perusoikeuksien soveltamisalan ja rajoitusten suhteita kuvaavat teoriat voidaan jakaa ulkorajojen ja sisärajojen teorioihin. Ulkorajojen teorioiden mukaan perusoikeuden soveltamisala määräytyy, kun laajuudeltaan rajoittamattomaan oikeuteen sovelletaan rajoitusperusteita, jotka eivät sinänsä ole osa perusoikeutta. Sisärajojen teorioiden mukaan on vain oikeuksia, joilla on määrätty suoja-alat. Sisärajojen teorian mukaan tarkasteltavana on oikeuksien sisältö, ei niiden rajat. Perusoikeusnormien sääntö- ja periaateluonteilla on yhteys ulko- ja sisärajojen teorioihin. Ulkorajojen teoria ja perusoikeusnormien periaateluonne

217 Alexy, s. 82–83.

218 Alexy, s. 47–51.

219 Alexy, s. 66–67.

kulkevat käsikkäin, kuten myös perusoikeusnormien sääntöluonne ja sisärajojen teoria.²²⁰

Van der Schyff tarkastelee kaksivaiheiseksi oikeuksiksi kutsumiaan suhteellisia perusoikeuksia EIT:n oikeuskäytännössä. Tarkasteltavana on suhteellisten perusoikeuksien soveltamisalan ja rajojen määrittäminen. Suhteellisen perusoikeuden soveltamisalaan kuulumisen ei välttämättä tarkoita, että perusoikeutta on loukattu, vaikka sen suoja-alaan onkin puututtu. Sen sijaan ehdottomien perusoikeuksien tapauksessa soveltamisalaan kuulumisen merkitsee myös perusoikeuden loukkausta. Suhteellisilla perusoikeuksilla voi olla nimenomainen rajoituslauseke, kuten EIS:n 8–11 artikloissa, mutta kaikilla suhteellisilla perusoikeuksilla sitä ei ole. Siten myös oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva 6 artikla voidaan jakaa soveltamisalaan ja sen rajoitukseen.²²¹ Yksivaiheisten oikeuksien tulkinnassa keskeistä on tarkasti rajatun soveltamisalan huolellinen määrittäminen supistavaa tulkintaa käyttämällä. Sen sijaan kaksivaiheisten oikeuksien soveltamisalan on väistämättä oltava laaja.²²² Alexyn mukaan periaateluonteisen perusoikeuden soveltamisalaan kuuluvat kaikki ilmiöt, jolla on vähintään yksi yhdistävä tekijä perusoikeuden muodostavan periaatteen kanssa.²²³ Tämä käsitys vastaa luokittelua, jonka mukaan yksityiselämän suojan eri osa-alueilla on yhdistäviä tekijöitä mutta yksityiselämän käsitteellä ei ole yhtä ydinmerkitystä.

Laajan soveltamisalan käyttämisestä on kritisoitu useilla perusteilla. Ensimmäkin laajan soveltamisalan väitetään laajentavan perusoikeussuojaa ja johtavan lainsäädännön sivuuttamiseen ja muiden oikeutettujen etujen vaarantamiseen. Lisäksi sitä on kritisoitu perustuslain sanamuodon sivuuttamisesta. Lisäksi laajaa soveltamisalaa rajoitusperusteineen on pidetty harhaanjohtavana, koska suoja-ala ei tosiasiallisesti ole niin laaja kuin ensinäkemältä voi vaikuttaa. Kapean soveltamisalan etu on, ettei sitä tarvitse juurikaan rajoittaa. Sen ongelmana taas on, että soveltamisalan kirjallisen tulkinnan vuoksi perusoikeussuojan piiriin tulee ilmiöitä, joiden ei ole tarkoitus saada perusoikeussuojaa. Siten soveltamisalan ongelma koskee tosiasiallisesti myös kapeaa soveltamisalaa.²²⁴

220 Alexy, s. 178–179.

221 Van der Schyff 2013, s. 66–67.

222 Van der Schyff 2013, s. 67.

223 Alexy 2004, s. 210–211.

224 Alexy 2004, s. 211–212.

Van der Schyff puolustaa EIT:n käyttämiä laajoja soveltamisaloja ja niihin olennaisesti liittyvää suhteellisuustestiä. Hänen mukaansa laaja soveltamisala ja siihen liittyvä suhteellisuustesti tekevät arvioinnista läpinäkyvämpää ja hienojakoisempaa. Jos käytössä olisi kapea soveltamisala, arvioinnin ongelmat siirtyisivät soveltamisalan määrittämisvaiheeseen. Jos soveltamisala määrittyisi täsmällisesti rajatun suoja-alan perusteella, arvioinnin lopputulokset saattaisivat olla mielivaltaisia, ellei sanamuodon mukaisesta tulkinnasta joustettaisi.²²⁵ Alexyn mukaan kapean soveltamisalan haitta on, että perusoikeussuoja ei perustu argumenttien ja vasta-argumenttien punnintaan vaan kapeiden kriteerien täyttymiseen. Alexyn mukaan oikea oikeudellinen ratkaisu on joka tapauksessa punninnan tulos. Tästä syystä laaja soveltamisala on välttämätön. Laajaa soveltamisalaa noudatettaessa tapaus kuuluu perusoikeuden soveltamisalaan, jos sillä on vähintään yksi perusoikeussuojan piiriin kuuluva ominaisuus. Soveltamisalaa määritettäessä käsitteitä tulkitaan laajentavasti.²²⁶

5.2. Muutosten merkitys

5.2.1 Perusoikeuskirja ja tietosuoja-asetus

EUT on oikeuskäytännössään vahvistanut käyttävänsä vastaavaa yksityiselämän määritelmää kuin EIT.²²⁷ Se on useimmiten käsitelty yksityiselämän suojaa ja henkilötietojen suojaa yhtenä kokonaisuutena, ja pitkään se myös viittasi aihetta käsittelevässä oikeuskäytännössään suoraan EIS 8 artiklaan. Perusoikeuskirjan ja tietosuoja-asetuksen voimaantultua EUT:n tapa viitata EIS:een ja EIT:n oikeuskäytäntöön on kuitenkin muuttunut. Samalla kun EIS:n asema EU:n oikeusjärjestyksessä on saanut muodollisen vahvistuksen, siihen on lakattu viittaamasta suoraan. Uudemmassa oikeuskäytännössään tuomioistuin on viitannut tuomioissaan vain perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan.²²⁸ Sen sijaan vielä tapauksessa *Österreichischer Rundfunk* se viittasi suoraan EIS 8 artiklaan.

EUT:n tapa viitata EIS:een ja perusoikeuskirjaan on muuttunut viimeistään tietosuoja-

225 Van der Schyff 2013, s. 77–81.

226 Alexy 2004, s. 210–211.

227 *Österreichischer Rundfunk*, kohta 73.

228 Esim. *Digital Rights Ireland*.

asetuksen voimaantulon jälkeen. Tuomioistuin ei enää viittaa suoraan EIS:een vaan ainoastaan perusoikeuskirjaan. Muutos on omiaan hämärtämään henkilötietojen sääntelyn kokonaisuutta, sillä muutos häivyttää näkyvistä EU:n ja Euroopan neuvoston läheisiä yhteyksiä henkilötietojen suojaa koskevissa kysymyksissä. Viittaustavan muutos on jokseenkin ristiriidassa sen tosiasian kanssa, että Lissabonin sopimuksen myötä EIS:n asema EU:n oikeusjärjestyksessä vahvistui, kun viittaus siihen sisällytettiin SEU-sopimuksen 6 artiklaan 3 kohtaan. Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen EIS:n asema EU:n oikeusjärjestyksessä perustuu SEU-sopimuksen 6 artiklaan, jonka 3 kohdan mukaan EIS:ssa taatut ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta. Kun EUT:n oikeuskäytännössä ei suoraan viitata EIS 8 artiklaan mutta kuitenkin viitataan kyseiseen artiklaan perustuvaan aiempaan oikeuskäytäntöön ja EU:n ja jäsenvaltioiden oikeuskäytäntöön, kokonaisuuden hahmottaminen vaikeutuu entisestään.

Viittaustavan muutos on havaittavissa myös vertaamalla tietosuojasopimuksen, tietosuojadirektiivin ja tietosuoja-asetuksen tarkoitussäännöksiä. Tietosuojasopimuksen 1 artiklan mukaan sopimuksen tavoitteena on turvata yksilöiden perusoikeudet ja -vapaudet, erityisesti oikeus *yksityisyyteen*, henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä. Tietosuojadirektiivin tarkoitusta koskevan 1 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on turvattava yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa *yksityisyyteen*. Tietosuoja-asetuksen 1 artiklan mukaan asetuksella vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä sekä säännöt, jotka koskevat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta. Asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan *henkilötietojen suojaan*.

Toisaalta perusoikeuskirjan ratkaisu irrottaa henkilötietojen suojaa ainakin osittain itsemääräämisoikeutta ja päätöksenteon autonomiaa painottavasta yksityiselämän suojan kokonaisuudesta korostaa henkilötietojen suojan erityisluonnetta. Henkilötietojen suojan irrottaminen yksilön itsemääräämisoikeutta ja päätöksenteon autonomiaa painottavasta yksityiselämän suojan kokonaisuudesta perusoikeuskirjassa korostaa henkilötietojen suojan merkitystä. Perinteisesti henkilötietojen suoja on jäänyt Euroopan ihmisoikeussopimusta käsittelevissä yleisesityksissä muiden yksityiselämän suojan osa-alueiden varjoon. Henkilötietojen suojan käsitteleminen yhdessä yksityiselämän suojan osa-alueiden kanssa ei ole tehnyt aiheelle oikeutta.

Yksityiselämän ja henkilötietojen välinen suhde ja kysymys henkilötietojen suojasta itsenäisenä perusoikeutena ja tietosuojan asema itsenäisenä oikeudenalana ovat hallinneet kotimaista²²⁹ ja ulkomaista²³⁰ oikeuskirjallisuutta. Groussot ja Gill-Pedro käsittelevät uusiksi ja vanhoiksi perusoikeuksiksi kutsumiensa perusoikeuksien keskinäistä suhdetta Lissabonin sopimuksen voimaantumisen jälkeen. Kirjoittajat vertailevat EIS:n oikeuksia ja perusoikeuskirjan oikeuksia. Yhtenä esimerkkinä he käsittelevät yksityiselämän ja henkilötietojen suojan välistä suhdetta vertailemalla näiden kahden instrumentin oikeuksien aineellista ja henkilöllistä soveltamisalaa.²³¹ He toteavat, että EIS:n ja EU:n oikeusjärjestysten perustavanlaatuisen erojen vuoksi näiden kahden oikeusjärjestyksen välinen yhdenmukaisuus ei ole mahdollinen tavoite, mutta että näiden kahden tuomioistuimen tulkinnoissa voidaan pyrkiä ainakin harmoniseen tulkintaan.²³² Perusoikeuskirjan laajat perusoikeudet ovat peräisin useista oikeuslähteistä, kuten jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteistä ja kaikille jäsenvaltioille yhteisistä kansainvälisistä velvoitteista, EIS:sta ja sitä koskevasta oikeuskäytännöstä ja EU:n ja Euroopan neuvoston sosiaalisista kirjoista. Perusoikeuskirja sisältää enemmän aineellisia oikeuksia kuin EIS. Lisäksi perusoikeuskirjassa mainitaan oikeuksia, joihin EIS viittaa vain implisiittisesti. Perusoikeuskirjan kirjoitustapa on modernimpi kuin EIS:n. Perusoikeuskirja kodifioi muiden oikeuslähteiden perusoikeuksia. Perusoikeuskirjan teksti perustuu jäsenvaltioiden, EU:n ja kansainvälisten oikeuslähteiden määräyksiä. Monet oikeuksista kodifioivat EU:n yleisiä oikeusperiaatteita.²³³

5.2.2 *Horisontaaliartiklat*

SEU-sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan mukaan perusoikeuskirjassa esitetyt oikeuksia, vapauksia ja periaatteita on tulkittava horisontaaliartiklojen ja perusoikeuskirjan selitysten mukaisesti. Lisäksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ottavat asianmukaisesti huomioon tämän perusoikeuskirjan tulkittamisen ohjaamiseksi laaditut selitykset. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan 3 kohdan tarkoituksena on varmistaa tarvittava johdonmukaisuus perusoikeuskirjan ja EIS:n välillä; Siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat myös EIS:ssa turvattuina oikeuksia, niillä on

229 Koillinen 2012; Neuvonen ja Rautiainen 2015.

230 Esim. de Hert ja Gutwirth 2009; Rouvroy ja Pouillet 2009; Tzanou 2013.

231 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 232–233.

232 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 233.

233 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 234–235.

sama merkitys ja kattavuus, sallitut rajoitukset mukaan luettuina, kuin EIS:ssa määrätyillä oikeuksilla. Viittauksella EIS:een tarkoitetaan sekä yleissopimusta että sen lisäpöytäkirjoja. Turvattujen oikeuksien merkitys ja kattavuus määritellään näiden asiakirjojen lisäksi EIT:n ja EUT:n oikeuskäytännössä. EIS:n ja perusoikeuskirjan välisen suhteen kannalta merkityksellisiä horisontaaliartikloja ovat 52 artiklan 3 kohta ja 53 artikla. Mainitussa 52 artiklan 3 kohdassa säädetään, kuinka vastaavia EIS:n ja perusoikeuskirjan oikeuksia on tulkittava. Horisontaaliartiklojen 53 artiklassa säädetään perusoikeuksien suojan tasosta.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat EIS:ssa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Määräys ei kuitenkaan estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa. Kohdassa vahvistetaan EIS:n ja EU:n perusoikeuskirjan ja EU:n perusoikeuksien välinen suhde. Kohdan viimeisen virkkeen tarkoituksena on antaa unionille mahdollisuus turvata laajempi suoja, mutta perusoikeuskirjassa myönnetty suojan taso ei koskaan saa olla EIS:ssa taattua alhaisempi. Suojan tasoa koskevan 53 artiklan mukaan perusoikeuskirjan määräyksiä ei saa tulkita siten, että ne rajoittaisivat tai loukkaisivat niitä ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, jotka asianomaisella soveltamisalalla tunnustetaan unionin oikeudessa, kansainvälisessä oikeudessa ja niissä kansainvälisissä sopimuksissa, joiden osapuolina unionin tai kaikki jäsenvaltiot ovat, ja erityisesti EIS:ssa sekä jäsenvaltioiden valtiosäännöissä. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan artiklan tavoitteena on säilyttää perusoikeuskirjan laatimishetkellä annettu suojan taso.²³⁴ Yhdenmukaisuuslausekkeen eli perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan mukaan perusoikeuskirjan oikeuksien merkitys ja soveltamisala vastaavat EIT:n oikeuskäytännön määritelmää ja soveltamisalaa. Tätä artiklaa koskevien perusoikeuskirjan selitysten mukaan tarkoitettujen oikeuksien merkitys ja soveltamisala määräytyvät oikeudellisten instrumenttien ja molempien eurooppalaisten tuomioistuinten oikeuskäytännön perusteella. Horisontaaliartikloja ja selityksiä voidaan tulkita niin, että EIT:n oikeuskäytäntö muodostaa vähimmäissuojan.²³⁵

Horisontaaliartiklojen 53 artiklan mukaan mikään perusoikeuskirjassa sanottu ei rajoita tai merkitse poikkeusta jäsenvaltioiden lainsäädännössä tai niiden tekemissä sopimuksissa

234 Perusoikeuskirjan selitykset, selitys 53 artiklaan, s. 35.

235 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 246–248.

suojattuja oikeuksia. EU voi myöntää perusoikeuksille laajemman suojan. EUT ei kuitenkaan voi tulkita, että laajempi suoja olisi johdettavissa vastaavasta EIS:n artiklasta, koska EIS:n tulkinta kuuluu Strasbourgin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan. Groussot ja Gill Pedro havainnollistavat tätä eroa nimenomaan EIS 8 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan avulla. Kirjoittajien tulkinnan mukaan EUT:n on varmistettava, että perusoikeuskirjan 7 artikla suojaa EIS 8 artiklassa määritettyjä oikeuksia. Sen sijaan EUT voi turvata laajemman henkilötietojen suojan ja soveltaa siihen EIS 8 artiklaa.²³⁶ Tämä tulkinta ei toistaiseksi ole saanut vahvaa tukea EU:n oikeuskäytännössä.²³⁷

Henkilötietojen suoja koskevassa EIT:n oikeuskäytännössä henkilötietojen suoja on alusta asti arvioitu osana yksityiselämän suojaa, mutta toisaalta EIT totesi jo varhain, että 8 artiklan periaatteet eivät riitä henkilötietojen suoja koskevien kysymysten arvioimiseen. Tämä johti tietosuojasopimuksen ja OECD:n tietosuojasuositusten kehittämiseen. Havaittu täydentävien periaatteiden tarve viitanee siihen, että myös EIT pitää henkilötietojen suoja yksityiselämän suojasta osittain poikkeavana perusoikeutena. Myös EUT on käsitellyt yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja useimmiten kokonaisuutena, oikeutena yksityiselämän suojaan henkilötietojen käsittelyssä.²³⁸ EIT:n oikeuskäytännössä ja EUT:n aiemmassa oikeuskäytännössä yksityiselämän ja henkilötietojen suoja on käsitelty kokonaisuutena. Esimerkiksi tapauksessa Volker EUT viittasi 7 ja 8 artiklan muodostamaan oikeuteen yksityiselämän suojaan henkilötietojen käsittelyssä. Kuitenkin uudemmassa oikeuskäytännössä suorat viittaukset EIS 8 artiklaan on toisinaan jätetty pois.²³⁹ Perusoikeuskirjan oikeudellisen sitovuuden muututtua EUT on kuitenkin toisinaan arvioinut yksityiselämän ja henkilötietojen suojan soveltamisalan erikseen. Tapauksessa Schrems I se viittasi ainoastaan yksityiselämän suojaan (mahdollisesti EIT:n viestinnän ja yksityiselämän suoja käsittelevään oikeuskäytäntöön nojaten) ja immateriaalioikeuksien suoja käsittelevässä oikeuskäytännössä ainoastaan henkilötietojen suojaan. Toisaalta EUT:n tuomion tapauksessa Digital Rights Ireland on tulkittu merkitsevän, ettei EUT sitoudu ainakaan täysin ajatukseen yksityiselämän suojasta ja henkilötietojen suojasta erillisinä perusoikeuksina.²⁴⁰ Kuitenkin saman tuomion julkisasiamiehen lausunnossa todetaan, että oikeus yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen

236 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 255.

237 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 250.

238 Esim. Volker, kohta 52.

239 Esim. vuonna 2014 annettu tuomio tapauksessa Google Spain ei sisällä suoraa viittausta EIS:een.

240 Ojanen 2014a, s. 540.

suojaan ovat erillisiä perusoikeuksia muun muassa sillä perusteella, että EU:n oikeusjärjestyksessä henkilötietojen suojaamista varten on kehitetty oma sääntelyjärjestelmänsä.²⁴¹

Yhdenvertaisuuslausekkeen sisältävä perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohta ja 53 artikla vaikuttavat EIS 8 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklojen välisten suhteiden tulkintaan. Yksityiselämän suojasta säännellään perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja henkilötietojen suojasta 8 artiklassa, kun taas EIT:n oikeuskäytännössä henkilötietojen suojaa on käsitelty yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan yhteydessä. Tästä erosta huolimatta perusoikeuskirjan 7 artikla vastaa perusoikeuskirjan selitysten mukaan EIS:n 8 artiklaa. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan 7 artiklassa turvatut oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattuja oikeuksia.²⁴² Tällä perusteella voisi tulkita, että myös perusoikeuskirjan järjestelmässä henkilötietojen suoja kuuluu yksityiselämän suojan kokonaisuuteen. Oikeuskirjallisuudessa on tulkittu, että henkilötietojen suoja on nostettu perusoikeuskirjassa itsenäisen perusoikeuden asemaan²⁴³. On myös mahdollista tulkita, että niiltä osin kuin on kyse yksityiselämän suoja-alaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, henkilötietojen käsittelyä arvioidaan yhdenmukaisesti EIS 8 artiklan kanssa. Sen sijaan yksityiselämän suojan ulkopuolelle jääviä henkilötietoja arvioidaan perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaisesti.²⁴⁴

Henkilötietojen suoja koskevan perusoikeuskirjan 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat myös EIS:ssa turvattuja oikeuksia, niillä on sama merkitys ja kattavuus, sallitut rajoitukset mukaan luettuina, kuin EIS:ssa määrätyillä oikeuksilla. Siten tällaisia oikeuksia rajoitettaessa lainsäätäjän on noudatettava samoja vaatimuksia, joista määrätään EIS:n yksityiskohtaisia rajoituksia koskevissa määräyksissä. Eri perus- tai ihmisoikeusjärjestelmien rajoitusperusteiden suhde on monimutkaisempi kuin soveltamisalojen keskinäinen suhde. Oikeuskirjallisuudessa on tulkittu, että EIS 8 artiklan 2 kohdan rajoitustesti muodostaa sallittavien rajoitusten enimmäislaajuuden. Toisin sanoen EUT:n on sovellettava EIT:n vakiintuneita rajoitusedellytyksiä. Epäselvyyttä on siitä, saako

241 Julkisasiain Cruz Villalónin lausunto asiassa C-293/12 ja C-594/12, kohdat 54–55.

242 Perusoikeuskirjan selitykset, s. 32–33.

243 Esim. de Hert ja Gutwirth 2009, s. 8; Tzanou 2013, s. 26–27.

244 Groussot ja Gill-Pedro 2013, s. 255.

EUT antaa yksityiselämän ja henkilötietojen suojalle parempaa suojaa kuin EIT.

Myös EIS 8 artiklan 2 kohdan rajoitusperusteilla saattaa olla merkitystä yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kokonaisuudessa EU:n perusoikeuksien rajoitusedellytysten tulkinnassa. EIS 8 artiklan rajoitusperusteet muodostavat henkilötietojen suojan vähimmäistason myös EU:n henkilötietojen suojan kokonaisuudessa. EUT:n oikeuskäytännössä tämä vähimmäistaso on ilmennyt siten, että jos henkilötietojen suojan rajoituksen on katsottu loukkaavan EIS 8 artiklan mukaista oikeutta yksityisyyden suojaan, se on merkinnyt, ettei rajoitus voi olla myöskään EU:n tietosuojalainsäädännön mukaan oikeasuhtainen. Käytännössä EIS 8 artiklan 2 kohdan rajoitusperusteet muodostavat suojan vähimmäistason sekä kotimaisessa järjestelmässä että EU:n tietosuojasäätelyssä. Tämä on näkynyt siten, että EUT on saattanut arvioida yksityiselämän suojan rajoituksen sallittavuutta ensin EIS 8 artiklan 2 kohdan rajoitustestin perusteella. Jos rajoitukset eivät ole täyttäneet artiklasta johtuvia vaatimuksia, ne eivät voi täyttää myöskään perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan vaatimuksia.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

6.1. Sääntelymuutosten merkitys

Opinnäytetyössä tarkasteltiin ja pohdittiin sitä, kuinka voimassaolevaan EU:n tietosuojasetukseen ja aiempaan tietosuojasääntelyyn sisältyvää säilytysajan rajoittamisen periaatetta on tulkittu ja kuinka sitä todennäköisesti tulkitaan jatkossa tietosuojasetuksen voimaantulon jälkeen. Tarkastelussa selvisi, että nämä alun perin tietosuojasopimukseen kirjatut tietojen laatua koskevat periaatteet eivät ole juurikaan muuttuneet, vaan niiden sanamuotoa on lähinnä täsmennetty. Valmisteluaineistojen ja uusimman oikeuskäytännön perusteella on selvää, ettei näitä periaatteita ole ollut tarkoitus muuttaa myöskään tietosuojasetuksella.

Aineellisen sääntelyn lisäksi opinnäytetyössä tarkasteltiin Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin perus- ja ihmisoikeussääntelyä ja Strasbourgin ja Luxembourgin oikeuskäytäntöä, tuomioistuinten tulkintaperiaatteita ja näiden tuomioistuinten välistä vuorovaikutusta. Tarkasteltavana olivat EIS:n ja perusoikeuskirjan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan soveltamisalaa ja rajoitusperusteita koskevat perus- ja ihmisoikeussäännökset ja asiaankuuluvat toimivaltakysymyksiä, tulkintaperiaatteita ja oikeuslähteitä käsittelevät säännökset ja oikeuskäytäntö. Tarkastelussa kuljetettiin mukana henkilötietojen ja yksityiselämän suojan kotimaista perusoikeussääntelyä ja yleissääntelyä lainvalmisteluaineistoja tarkastelun ankkuroimiseksi kotimaiseen sääntelyyn ja keskusteluun. EN:n ja EU:n sääntelyn ja oikeuskäytännön soveltaminen kotimaisessa lainsäädäntötyössä ja tuomioistuinkäytännössä on erillinen laaja kysymyksensä, jota opinnäytetyössä ei tarkasteltu. Vaikka tarkasteltavana oli sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytäntö, tarkastelu rajoittui yhteen suhteellisuusarvion arviointikriteeriin eli henkilötietojen säilytysajan määrittämiseen ja merkitykseen.

Tarkastelussa selvisi, että merkittävistä ja runsaasti huomiota herättäneistä sääntelymuutoksista huolimatta säilytysajan arvioimisen pääsäännöt eivät ole muuttuneet ja että myöskään tietosuojasetus ei todennäköisesti vaikuta niihin. EIS:n ja EIT:n tulkintakäytännön asema perustui aiemmin EU:n perussopimukseen ja jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen. Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä EIS:n asema vahvistettiin muodollisesti EU:n perussopimuksissa ja perusoikeuskirjassa. Samaan aikaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan erottaminen erillisiin artikloihin perusoikeuskirjassa

on tuonut EUT:lle lisää vapautta henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn tulkinnassa. Vaikuttaa siltä, että kansallisten viranomaisten keskinäisillä toimivaltakysymyksillä ja EU:n perusoikeuskirjan velvoittavuuden muutoksella on ollut suurempi vaikutus henkilötietojen säilyttämisen ja muun käsittelyn oikeudelliseen arviointiin. Myös perusoikeuskirjan huomiota herättäneen sääntelyratkaisun eli henkilötietojen suojan sisällyttämisen erilliseen artiklaan vaikutus, on jäämässä vähäisemmäksi kuin etenkin oikeuskirjallisuudessa on ennakoitu.

Tarkastelussa selvisi, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojan alalla EIT:n ja EUT:n soveltamiskäytäntö on ollut yhtenäistä jo pitkään. EIS:een ja tietosuojasopimukseen perustuva EIT:n oikeuskäytäntö muodostaa henkilötietojen suojan perustan sekä EU:n että jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä. Tämän yhteisen perustan vuoksi henkilötietojen suojaa koskeva perus- ja ihmisoikeussääntelyä on kutsuttu erityistapaukseksi kaikissa kolmessa tarkastellussa oikeusjärjestyksessä. Sen vuoksi kaikkien perusoikeuksien ja toimivaltakysymysten tai EUT:n ja EIT:n oikeuskäytännön yleinen tarkastelu ei valota riittävästi henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan kysymyksiä, vaan perusoikeuksien yleisiä oppeja ja toimivaltakysymyksiä on tarkasteltava nimenomaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Ainakaan tähän mennessä aiheesta ei ole kirjoitettu tällaista informatiivista, yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan keskittyvää esitystä ei ole kirjoitettu.

6.2. Säilytysajan arvioiminen

Perus- tai ihmisoikeuksiin rajoitusten oikeudelliseen arviointiin kuuluu samat vaiheet sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytännössä. Nämä vaiheet ovat soveltamisalaan kuulumisen, puuttumisen olemassaolon ja loukkauksen olemassaolon arvioiminen. Loukkauksen olemassaoloa arvioidaan tarkastelemalla lailla säätämisen vaatimuksen, puuttumisen hyväksyttävyyden ja suhteellisuusvaatimuksen täyttymistä. Kummankin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on arvioitu käsiteltävien tietojen, henkilötietojen ja olosuhteiden vaikutusta puuttumisen vakavuuteen ja siten oikeasuhtaisuuteen. Tuomioistuinten toimivaltaan kuuluvat käsittelytilanteet, käsittelyn tarkoitukset ja tarkasteltavat oikeudelliset kysymykset kuitenkin eroavat toisistaan. Myös EIS:n ja EU:n sääntelyn tavoitteet ja tulkintaperiaatteet poikkeavat toisistaan. EIT:n oikeuskäytännössä tietojen säilytysaika on arvioitu osana kansallisen turvallisuuden, vakavan rikollisuuden torjunnan ja yksityiselämän suojan yhteensovittamista. EUT on niin ikään käsitellyt viranomaisten henkilötietojen käsittelyä ja yksityisten henkilötietojen käsittelyä taloudellisia tarkoituksia varten.

Kansallista turvallisuutta tarkastellessaan EIT ei sovelle henkilötietojen suojaa koskevaa ratkaisulinjaansa, vaan säilytysajan arviointi perustuu erillisiin oikeuskäytännössä kehitettyihin kriteereihin. Tällöin ratkaisuissa ei viitata henkilötietojen suojaan, vaan tietojen säilytysaikaa arvioidaan salaisia tiedonhankintakeinoja käsittelevässä oikeuskäytännössä vakiintunein kriteerein. Ratkaisuissa tarkastellaan erikseen käsittelyn yksityiskohtia, mukaan lukien henkilötietojen säilytysaikaa, oikeusturvatakeita ja toimivaltakysymyksiä eli sitä, kenellä on valtuudet käsitellä tietoja. Kansallisen turvallisuuden kontekstissa sääntelyn epätasällisyyttä voidaan korvata oikeusturvakeinoista säätämällä. Salaiset tiedonhankintakeinot kansallisen turvallisuuden suojaamista ja vakavan rikollisuuden estämistä varten eivät kuulu EU:n toimivaltaan. Niinpä EUT:lla ei ole ollut syytä käsitellä niitä oikeuskäytännössään.

Henkilötietoja voidaan käsitellä myös vakavan rikollisuuden torjuntaa varten. EIT on rajannut, että vakavaa yksityiselämään puuttumista merkitseviä keinoja voidaan käyttää vain, kun myös käsittelyllä on painava tavoite. Vaikka oikeus yksityiselämän suojaan ei ole ehdoton perusoikeus, se on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan keskeinen perusoikeus. Tästä syystä EIT:n vakiintuneen tulkinnan mukaan jäsenvaltioiden harkintamarginaali yksityiselämän suojaa rajoittaessa on tavanomaisesti kapea. Leveimmillään harkintamarginaali on ollut jäsenvaltioiden määrittäessä keinoja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, mikä on kuitenkin henkilötietojen käsittelyn ja siten myös säilytysaikojen määrittämisen äärimmäinen poikkeustapaus. Kansallista turvallisuutta käsittelevissä tapauksissa on tarkalleen ottaen ollut kyse viestinnän sisällöstä ja viestinnän metatiedoista, joita EIT ei ole käsitellyt lainkaan henkilötietoina. Harkintamarginaali voi olla rajallinen, vaikka hyväksyttävä rajoitusperuste olisi erityisen painava, kuten vakavan rikollisuuden torjunta. Ehkä tästä syystä yksityiselämän ja henkilötietojen säilytysaikoja koskevat EIT:n oikeusohjeet ja niihin pitkälti perustuvat EUT:n oikeusohjeet ovat melko vakiintuneita. Kapean harkintamarginaalin turvin EIT on voinut antaa melko täsmällisiä oikeusohjeita yksityiselämän suojan rajoittamisesta.

EIT on käsitellyt henkilötietojen säilyttämistä vakavan rikollisuuden torjuntaa varten esimerkiksi tapauksissa S. ja Marper ja M.K. vastaan Ranska. Näissä tapauksissa EIS 8 artiklan loukkaus on todettu suhteellisuusarvion perustella, jos henkilötietojen säilyttämisestä on säädetty laissa mutta pitkä enimmäissäilytysaika on käytännössä muuttunut säännönmukaiseksi

säilytysajaksi.²⁴⁵ Negatiivisena tilanteena on pidetty sitä, jos henkilötietojen tosiasiallisella käsittelyllä ja laissa ilmaistulla käsittelyn tarkoituksella ei ole ollut yhteyttä. Näin on ollut, jos laajemman käsittelyn tarkoituksena on ollut vakavan rikoksen torjunta, mutta esimerkiksi sormenjälkiä on kerätty kaikenlaisista rikoksista epäillyiltä henkilöiltä.²⁴⁶

Myös EUT on arvioinut henkilötietojen ja yksityiselämän suojan ja rikostorjunnan tasapainottamista. EUT:n oikeuskäytännössä yhtenä loukkauksen toteamiseen vaikuttavana tekijänä on ollut melko lyhyt mutta kuitenkin epätasaisesti määritetty säilytysaika.²⁴⁷ Loukkaus on todettu myös, jos käsittelystä on säädetty laissa mutta ei riittävän yksityiskohtaisesti, esimerkiksi jos eri tietoluokkia käsitellään samalla tavalla. Ongelmana on, että tällöin henkilötietojen käsittelyä ei ole rajattu suhteellisuusperiaatteen mukaisesti täysin välttämättömään.²⁴⁸ Laajamittaisen ja erittelemättömän henkilötietojen käsittelyn on arvioitu olevan suhteellisuusperiaatteen vastaista riippumatta siitä, käsittelevätkö yksityiset toimijat henkilötietoja se lain nojalla viranomaisen tarkoituksia varten tai yksityisten etujen suojaamista varten. Yksityisen tahon henkilötietojen käsittelyn ongelmana on saatettu pitää sitä, ettei yksityisen käsitellessä henkilötietoja voida taata henkilötietojen tietoturvaa riittävästi. Yksityisten toimijoiden laajamittainen tai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla toteutettu henkilötietojen käsittely merkitsee yksityiselämän suoja-alaan puuttumista.

Sekä EIT:n että EUT:n oikeuskäytännössä on käsitelty runsaasti yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ja sananvapauden välistä punnintaa. Tämä oikeuskäytäntö koskee tyypillisesti yksityiselämää koskevien tietojen julkaisemista tai muuta julkistamista, joten sillä ei ole välitöntä merkitystä henkilötietojen säilytysaikaa tarkasteltaessa. Näissä ratkaisuissa saatetaan kuitenkin tarkastella esimerkiksi julkaistujen tietojen iän merkitystä, joten niitä on mahdollista hyödyntää analogisesti myös henkilötietojen säilytysaikaa arvioitaessa. Tapauksessa Google Spain EUT tarkasteli henkilötietoja, joita paikallinen sanomalehti oli julkaissut verkkosivustossaan ja joita Google indeksoi eli tallensi omille palvelimilleen ja saattoi hakukoneensa käyttäjien saataville. Tuomioistuin arvioi muun muassa automaattisen tietojenkäsittelyn merkitystä henkilötietojen suojalle. Tapaus osoittaa hyvin, että eri

245 M.K. v. Ranska.

246 S ja Marper, M.K. v. Ranska.

247 Digital Rights Ireland.

248 S ja Marper.

käsittelyvaiheiden analoginen tarkastelu voi olla välttämätöntä myös henkilötietojen säilytysaikaa arvioitaessa ja ettei tarkastelua ole aina mahdollista tai tarpeellista rajata vain yhtä henkilötietojen käsittelyvaihetta käsittelevään oikeuskäytäntöön.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa voidaan rajoittaa taloudellisten etujen vuoksi, esimerkiksi immateriaalioikeuksien suojaamiseksi. EUT:n oikeuskäytännön perusteella voidaan todeta, että myös tällöin on noudatettava suhteellisuusperiaatetta ja otettava huomioon yksityiselämän suojan merkitys yksilön identiteetille. Oikeuskäytännön perusteella voidaan havaita, että taloudellisten etujen suojaaminen ei saa yhtä vahvaa painoarvoa suhteessa henkilötietojen suojaan kuin esimerkiksi sananvapauden käyttäminen.

Kun kyse on jäsenvaltioiden ja EIT:n toimivaltaan kuuluvasta yksityiselämän suojaan puuttuvien tietojen käsittelystä, käsittely perustuu yleensä lakiin. EU:n toimivaltaan kuuluva henkilötietojen käsittely voi sen sijaan perustua myös muihin oikeusperusteisiin, kuten sopimukseen, suostumukseen tai oikeutettuun etuun. Tähän mennessä kertyneessä oikeuskäytännössä käsittelyn perusteena on useimmiten ollut laki tai oikeutettu etu. Esimerkiksi sopimukseen tai suostumukseen perustuvaa henkilötietojen käsittelystä ei ole vielä oikeuskäytäntöä, joskin kansalliset tietosuojaviranomaiset ovat antaneet ratkaisuja, jotka koskevat näitä käsittelyperusteita. Lakiin perustuva henkilötietojen käsittely on yleensä viranomaisten henkilötietojen käsittelyä esimerkiksi kansallisen turvallisuuden suojaamista tai rikollisuuden torjuntaa varten. Tällöin voi olla kyse yksittäisten tietojen keräämisestä tai laajojen tietomäärien käsittelystä. Osittain lakiin ja osittain oikeutettuun etuun perustuvaa henkilötietojen säilyttämistä on tarkasteltu myös yksityiselämää ja sananvapautta punnittaessa. Lisäksi yksityiselämän suojan ja sananvapauden välisessä punninnassa on arvioitu yksittäisten tietojen tai rajattujen tietomäärien laatua ja näiden tietojen julkaisemista, ei niinkään tietojen säilyttämistä.

Kun käsittely perustuu lakiin, suhteellisuusperiaatteen noudattamista arvioidaan tarkastelemalla lainsäädännön laatua eli käytännössä yksityiskohtaisuutta. Jos henkilötietojen tai viestintätietojen säilyttäminen merkitsee vakavaa puuttumista yksityiselämän suojaan, se joko ei ole lainkaan sallittua tai on rajattava suhteellisuusperiaatetta noudattaen täysin välttämättömään. Mitä vakavampaa puuttuminen on, sitä eritellympää ja yksityiskohtaisempaa sääntelyn on oltava. Jos lailla säätämisen vaatimus täyttyy mutta sääntely on yleisluontoista tai

koskee monenlaisia tietoja, vaatimus oikeasuhtaisesta eli täysin välttämättömään rajatusta yksityiselämään puuttumisesta ja henkilötietojen käsittelystä ei täyty. Mitä vakavampaa yksityiselämän suojaan puuttuminen on, sen yksityiskohtaisemmin henkilötietojen käsittelystä on säädettävä laissa. Yksityiskohtaisuus tarkoittaa sitä, että eri henkilötietoryhmien käsittelystä – mukaan lukien säilyttämisestä – on säädettävä erikseen. EIT:n järjestelmässä puuttumisen vakavuus vaikuttaa myös jäsenvaltioilla olevaan harkintamarginaaliin. Suhteellisuusperiaate oletettavasti edellyttää vastaavaa yksityiskohtaista tietolajien erottelua ja käyttötarkoitusten ja säilytysaikojen määrittelyä myös silloin, kun henkilötietojen säilyttäminen perustuu muuhun oikeusperusteeseen, esimerkiksi suostumukseen tai sopimukseen. Oletettavasti myös tällöin suhteellisuusperiaatteen noudattamista on arvioitava muun muassa käsittelytavoista annettujen tietojen, kuten tietosuojalausuntojen, perusteella. Jatkossa olisikin kiinnostavaa tarkastella laajamittaisten henkilötietojen säilyttämisen arviointia, kun henkilötietojen käsittely perustuu suostumukseen sopimukseen tai suostumukseen. Lisäksi tietojen määrän ja tietojen laadun keskinäistä suhdetta ja niiden vaikutusta hyväksyttävään säilytysaikaan olisi syytä tarkastella tarkemmin.

Kun sekä rajoituksen kohteena oleva oikeus että rajoituksen tarkoitus ovat painavia, rajoituksia on punnittava tarkkaan ja ne on rajoitettava täysin välttämättömään suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Oikeuskäytäntöä tarkastelemalla selviää, että mitä vakavammasta puuttumisesta on kyse, sitä lyhempi säilytysajan on yleensä oltava. Suurten henkilötietomäärien pitkäaikainen säilyttäminen on pääsääntöisesti ongelmallista ja todennäköisesti merkitsee yksityiselämän suojan loukkausta käsittelyn tarkoituksesta riippumatta. Myös arkaluonteisten henkilötietojen ja viestinnän sisällön säilyttämistä on arvioitu ankarasti. Tietoja voidaan säilyttää niin kauan kuin se on tarpeen hyväksyttävää tarkoitusta varten. Esimerkiksi sopimusta varten tarvittavia tavanomaisia henkilötietoja voidaan oletettavasti säilyttää vuosikymmenten ajan. Sen sijaan vaikeampi kysymys on, kuinka kauan esimerkiksi sosiaalisen median palveluntarjoajat saavat säilyttää suuria määriä henkilötietoja, kuten palvelun käyttöhistoriaa, palvelun tarjoamista varten sopimuksen perusteella tai mainontaa varten suostumuksen perusteella. Aiheesta ei ole vielä kertynyt oikeuskäytäntöä, mutta esimerkiksi EIS:n tavoitteet ja tulkintaperiaatteet huomioon ottaen ei ole syytä olettaa, ettei suhteellisuusperiaate koskisi myös suostumuksen, sopimuksen tai oikeutetun edun perusteella toteutettavaa henkilötietojen säilyttämistä ja muuta käsittelyä.