

# Ohjeet



## **Ohjeet 8/2022 rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän johtavan valvontaviranomaisen määrittämisestä**

**Versio 2.0**

**Hyväksytty 28. maaliskuuta 2023**

Translations proofread by EDPB Members.  
This language version has not yet been proofread.

## Versiohistoria

Versio 1.0	10. lokakuuta 2022	Ohjeiden hyväksyminen kohdennettua julkista kuulemistä varten (päivitetty versio aiemmista tietosuojatyöryhmän hyväksymistä ohjeista WP244 rev.01, jotka Euroopan tietosuojaneuvosto hyväksyi 25. toukokuuta 2018).
Versio 2.0	28. maaliskuuta 2023	Ohjeiden hyväksyminen julkisen kuulemisen jälkeen.

## Sisällysluettelo

0	Esipuhe .....	4
1	Johtavan valvontaviranomaisen määrittäminen: keskeiset käsitteet.....	5
1.1	”Henkilötietojen rajatylittävä käsittely” .....	5
1.1.1	”Vaikuttaa merkittävästi” .....	5
1.2	Johtava valvontaviranomainen.....	6
1.3	Päätoimipaikka .....	7
2	Johtavan valvontaviranomaisen määrittämisen vaiheet.....	7
2.1	Päätoimipaikan määrittäminen rekisterinpitäjien osalta.....	7
2.1.1	Kriteerit rekisterinpitäjän päätoimipaikan määrittämiselle tapauksissa, joissa se ei ole sen keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa .....	8
2.1.2	Konserni .....	9
2.1.3	Yhteisrekisterinpitäjät.....	9
2.2	Rajatapaukset.....	10
2.3	Henkilötietojen käsittelijä .....	11
3	Muita merkityksellisiä seikkoja .....	12
3.1	Osallistuvan valvontaviranomaisen asema .....	12
3.2	Paikallinen käsittely .....	13
3.3	ETA:n ulkopuolelle sijoittautuneet yhtiöt .....	13
LIITE –	Johtavan valvontaviranomaisen määrittämisessä ohjaavia kysymyksiä .....	14
1	Suurittaako rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä rajatylittävää henkilötietojen käsittelyä?.....	14
2	Miten määritetään ”johtava valvontaviranomainen”?.....	14
3	Liittyykö tapaukseen ”osallistuvia valvontaviranomaisia”?.....	15

## Euroopan tietosuojaneuvosto, joka

ottaa huomioon luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27 päivänä huhtikuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä 'yleinen tietosuoja-asetus', 70 artiklan 1 kohdan e ja l alakohdan,

ottaa huomioon ETA-sopimuksen ja erityisesti sen liitteen XI ja pöytäkirjan 37, sellaisina kuin ne ovat muutettuina 6 päivänä heinäkuuta 2018 annetulla ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 154/2018<sup>1</sup>,

ottaa huomioon työjärjestyksensä 12 ja 22 artiklan,

ottaa huomioon 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän, jäljempänä 'tietosuojatyöryhmä', ohjeet rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän johtavan valvontaviranomaisen määrittämiseen (WP244 rev.01),

ottaa huomioon Euroopan tietosuojaneuvoston, jäljempänä 'tietosuojaneuvosto', suuntaviivat 7/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa,

### ON ANTANUT SEURAAVAT OHJEET:

## 0 ESIPUHE

1. Tietosuojatyöryhmä hyväksyi 5. huhtikuuta 2017 rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän johtavan valvontaviranomaisen määrittämistä varten ohjeet (WP244 rev.01)<sup>2</sup>, jotka tietosuojaneuvosto hyväksyi ensimmäisessä täysistunnossaan<sup>3</sup>. Tämä asiakirja on päivitetty versio kyseisistä ohjeista. Kaikki viittaukset tietosuojatyöryhmän ohjeisiin rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän johtavan valvontaviranomaisen määrittämiseen (WP244 rev.01) olisi tästä lähtien katsottava viittauksiksi näihin tietosuojaneuvoston ohjeisiin.
2. Tietosuojaneuvosto on havainnut, että lisäselvennyksiä tarvitaan erityisesti päätoimipaikan käsitteen osalta yhteisrekisterinpidon yhteydessä ja ottaen huomioon tietosuojaneuvoston suuntaviivat 7/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä tietosuoja-asetuksessa<sup>4</sup>.
3. Tätä asiaa koskeva kohta on tarkistettu ja päivitetty, mutta asiakirjan muut osat on jätetty ennalleen toimituksellisia muutoksia lukuun ottamatta. Tarkistus koskee erityisesti yhteisrekisterinpitäjiä koskevaa 2.1.3 kohtaa.

---

<sup>1</sup> Viittauksilla "jäsenvaltioihin" tarkoitetaan tässä asiakirjassa ETA:n jäsenvaltioita.

<sup>2</sup> Saatavilla osoitteessa [http://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item\\_id=611235](http://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=611235)

<sup>3</sup> Ks. [https://edpb.europa.eu/news/news/2018/endorsement-gdpr-wp29-guidelines-edpb\\_en](https://edpb.europa.eu/news/news/2018/endorsement-gdpr-wp29-guidelines-edpb_en)

<sup>4</sup> Ks. suuntaviivat 7/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa, 7. heinäkuuta 2021 hyväksytty versio 2.0, 161, 162 ja 166 kohta, saatavilla osoitteessa [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr\\_fi](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fi)

# 1 JOHTAVAN VALVONTAVIRANOMAISEN MÄÄRITTÄMINEN: KESKEISET KÄSITTEET

## 1.1 ”Henkilötietojen rajatylittävä käsittely”

4. Johtava valvontaviranomainen on tarpeen määrittää vain silloin kun rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä suorittaa henkilötietojen rajatylittävää käsittelyä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 23 kohdassa ”rajatylittävällä käsittelyllä” tarkoitetaan joko
  - *henkilötietojen käsittelyä, joka suoritetaan unionissa rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa sijaitsevassa toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä, ja rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on sijoittautunut useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon; tai*
  - *henkilötietojen käsittelyä, joka suoritetaan unionissa rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän ainoassa toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä mutta joka vaikuttaa merkittävästi tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa oleviin rekisteröityihin.*
5. Tämä tarkoittaa, että jos organisaatiolla on toimipaikat esimerkiksi Ranskassa ja Romaniassa ja henkilötietojen käsittelyä suoritetaan niiden toiminnan yhteydessä, kyse on rajatylittävästä käsittelystä.
6. Vaihtoehtoisesti organisaatio voi harjoittaa käsittelytoimintaa vain Ranskassa sijaitsevassa toimipaikassaan. Jos toiminta kuitenkin vaikuttaa merkittävästi – tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi – rekisteröityihin Ranskassa ja Romaniassa, kyse on myös rajatylittävästä käsittelystä.

### 1.1.1 ”Vaikuttaa merkittävästi”

7. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa ei määritellä ilmaisuja ”merkittävästi” tai ”vaikuttaa”. Tällä sanamuodolla on pyritty varmistamaan, että rajatylittävän käsittelyn määritelmä ei kata kaikkea käsittelytoimintaa, jolla on *jonkinlainen* vaikutus ja joka suoritetaan ainoassa toimipaikassa.
8. ”Merkittävä” määritellään tässä yhteydessä yleiskielessä huomattavaksi, huomionarvoiseksi, tärkeäksi tai merkitykselliseksi.<sup>5</sup>
9. Vastaava substantiivi ”vaikutus” tarkoittaa muun muassa vaikuttamisen seurausta, tulosta, aikaansaannosta tai jälkeä.<sup>6</sup> Käsittely, joka ei vaikuta merkittävästi yksilöihin, ei sisälly rajatylittävän käsittelyn määritelmän toiseen osaan. Se sisältyy kuitenkin määritelmän ensimmäiseen osaan silloin, kun seuraavat kaksi edellytystä täyttyvät: henkilötietojen käsittelyä suoritetaan unionissa rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa sijaitsevassa toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä ja rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on sijoittautunut useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon.
10. Käsittely voi kuulua määritelmän toiseen osaan myös silloin, jos se on omiaan vaikuttamaan merkittävästi rekisteröityihin. Todellista merkittävää vaikutusta ei siis edellytetä. On syytä huomata, ettei ilmaisu ”on omiaan” tarkoita, että merkittävän vaikutuksen mahdollisuus voi olla pelkästään vähäinen. Merkittävän vaikutuksen on oltava enemmän todennäköinen kuin epätodennäköinen. Toisaalta se tarkoittaa myös sitä, ettei vaikutuksen tarvitse kohdistua tosiasiallisesti yksilöihin:

---

<sup>5</sup> Kielitoimiston sanakirja.

<sup>6</sup> Kielitoimiston sanakirja.

merkittävän vaikutuksen todennäköisyys riittää siihen, että käsittely kuuluu rajatylittävän käsittelyn määritelmään.

11. Se seikka, että tietojen käsittelytoiminta voi sisältää useiden – jopa lukuisien – yksilöiden henkilötietojen käsittelyä useissa jäsenvaltioissa, ei välttämättä tarkoita, että käsittely vaikuttaa tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi. Käsittely, joka ei vaikuta merkittävästi, ei ole määritelmän toisessa osassa tarkoitettua rajatylittävää käsittelyä riippumatta siitä, miten moneen yksilöön se vaikuttaa.
12. Valvontaviranomaiset tulkitsevat ilmaisua ”vaikuttaa merkittävästi” tapauskohtaisesti. Siinä yhteydessä otetaan huomioon käsittelyn asiayhteys, tietojen tyyppi, käsittelyn tarkoitus ja muita tekijöitä, kuten se,
  - aiheuttaako käsittely tai onko se omiaan aiheuttamaan yksilöille vahinkoja, menetyksiä tai vaikeuksia,
  - vaikuttaako käsittely tai onko se omiaan vaikuttamaan tosiasiasiten, että sillä rajoitetaan oikeuksia tai evätään mahdollisuuksia,
  - vaikuttaako käsittely tai onko se omiaan vaikuttamaan yksilöiden terveyteen, hyvinvointiin tai mielenrauhaan,
  - vaikuttaako käsittely tai onko se omiaan vaikuttamaan yksilöiden rahoitukselliseen tai taloudelliseen asemaan tai tilanteeseen,
  - altistaako käsittely yksilöitä syrjinnälle tai epäoikeudenmukaiselle kohtelulle,
  - liittyykö käsittelyyn henkilötietojen tai muiden yksityisyyteen puuttuvien tietojen erityisryhmien, etenkin lasten henkilötietojen, analysointia,
  - saako käsittely tai onko se omiaan saamaan yksilöt muuttamaan käyttäytymistään merkittävästi,
  - onko käsittelyllä epätodennäköisiä, odottamattomia tai ei-toivottuja seurauksia yksilöille,
  - saattaako käsittely yksilön kiusalliseen asemaan tai onko sillä muita kielteisiä tuloksia, kuten maineen vahingoittuminen, tai
  - liittyykö siihen hyvin moninaisten henkilötietojen käsittelyä.
13. Perimmiltään merkittävän vaikutuksen arvioimisella pyritään varmistamaan, että valvontaviranomaisten on tehtävä virallisesti yhteistyötä yleisellä tietosuojasetuksella käyttöön otetun yhdenmukaisuusmekanismin kautta ainoastaan, ”kun valvontaviranomainen aikoo hyväksyä oikeusvaikutuksia tuottavan toimenpiteen sellaisiin käsittelytoimiin liittyen, jotka vaikuttavat olennaisella tavalla merkittävään määrään useissa eri jäsenvaltioissa olevia rekisteröityjä”.<sup>7</sup>

## 1.2 Johtava valvontaviranomainen

14. ”Johtava valvontaviranomainen” on yksinkertaistettuna valvontaviranomainen, joka on ensisijaisesti vastuussa rajatylittävästä tietojen käsittelytoiminnasta. Näin on esimerkiksi silloin, kun rekisteröity tekee valituksen henkilötietojensa käsittelystä.
15. Johtava valvontaviranomainen koordinoi tutkintaa, johon muut ”asianomaiset” valvontaviranomaiset osallistuvat.
16. Johtava valvontaviranomainen määritetään sen perusteella, missä rekisterinpitäjän ”päätoimipaikka” tai ”ainoa toimipaikka” EU:ssa sijaitsee. Yleisen tietosuojasetuksen 56 artiklassa säädetään, että

---

<sup>7</sup> Ks. yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 135 kappale.

- rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän päätoimipaikan tai ainoan toimipaikan valvontaviranomaisella on toimivalta toimia johtavana valvontaviranomaisena kyseisen rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän toteuttaman rajatylittävän käsittelyn osalta 60 artiklassa säädetyn [yhteistyömenettelyn] mukaisesti.

### 1.3 Päätoimipaikka

17. Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 16 kohdan mukaisesti ”päätoimipaikalla” tarkoitetaan
- kun kyseessä on rekisterinpitäjä, jolla on toimipaikkoja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, sen **keskushallinnon sijaintipaikkaa** unionissa, paitsi jos **päätökset henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista ja keinoista** tehdään rekisterinpitäjän unionissa sijaitsevassa toisessa toimipaikassa ja viimeksi mainitulla toimipaikalla on **toimivalta panna kyseiset päätökset täytäntöön**; tällöin päätoimipaikaksi katsotaan toimipaikka, jossa kyseiset päätökset on tehty;
  - kun kyseessä on henkilötietojen käsittelijä, jolla on toimipaikkoja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, sen keskushallinnon sijaintipaikkaa unionissa, ja jos henkilötietojen käsittelijällä ei ole keskushallintoa unionissa, sitä henkilötietojen käsittelijän unionissa sijaitsevaa toimipaikkaa, jossa henkilötietojen käsittelijän toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä suoritettava pääasiallinen käsittelytoiminta tapahtuu siinä määrin kuin henkilötietojen käsittelijään sovelletaan tämän asetuksen mukaisia erityisiä velvoitteita,

## 2 JOHTAVAN VALVONTAVIRANOMAISEN MÄÄRITTÄMISEN VAIHEET

### 2.1 Päätoimipaikan määrittäminen rekisterinpitäjien osalta

18. Jotta voidaan selvittää, missä päätoimipaikka sijaitsee, on ensinnäkin määritettävä rekisterinpitäjän mahdollinen keskushallinto ETA:ssa. Yleisen tietosuoja-asetuksen lähestymistavan mukaan keskushallinto EU:ssa on paikka, jossa tehdään päätökset henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista ja keinoista ja tällä toimipaikalla on toimivalta panna kyseiset päätökset täytäntöön.
19. Yleiseen tietosuoja-asetukseen sisältyvän johtavaa valvontaviranomaista koskevan periaatteen keskeinen ajatus on, että rajatylittävän käsittelyn valvontaa johtaa vain yksi valvontaviranomainen EU:ssa. Tapauksissa, joissa eri rajatylittäviin käsittelytoimiin liittyviä päätöksiä tehdään EU:ssa sijaitsevassa keskushallinnossa, monikansallisen yrityksen suorittamia erilaisia tietojen käsittelytoimia valvoo yksi ja sama johtava valvontaviranomainen. Voi kuitenkin olla tapauksia, joissa jokin muu toimipaikka kuin keskushallinnon sijaintipaikka tekee itsenäisiä päätöksiä tietyn käsittelytoiminnan tarkoituksista ja keinoista. Tämä tarkoittaa, että voi olla tilanteita, joissa voidaan määrittää useita johtavia valvontaviranomaisia. Näin on esimerkiksi tapauksissa, joissa monikansallinen yritys päättää käyttää eri käsittelytoimia varten erillisiä päätöksentekokeskuksia, jotka sijaitsevat eri maissa.
20. On syytä muistuttaa, että jos monikansallinen yritys keskittää kaikki käsittelytoimien tarkoituksia ja keinoja koskevat päätökset yhteen ETA:ssa sijaitsevaan toimipaikkaansa (ja tällä toimipaikalla on toimivalta panna kyseiset päätökset täytäntöön), yritykselle määritetään vain yksi johtava valvontaviranomainen.
21. Näissä tilanteissa yritysten on olennaista määrittää tarkasti, missä päätökset käsittelyn tarkoituksesta ja keinoista tehdään. Päätoimipaikan määrittäminen oikein on rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden etujen mukaista. Sen ansiosta ne nimittäin tietävät varmasti, minkä valvontaviranomaisen kanssa niiden on tehtävä yhteistyötä yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyjen eri velvoitteidensa noudattamiseksi. Näihin velvoitteisiin voi kuulua tietosuojavastaavan nimeäminen tai valvontaviranomaisen kuuleminen, kun käsittelytoimintaan liittyy riski, jota

rekisterinpitäjä ei voi vähentää kohtuullisin keinoin. Asiaa koskevilla yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksillä pyritään helpottamaan näitä veloitteiden noudattamiseen liittyviä tehtäviä.

22. Tätä havainnollistavat alla olevat esimerkit:

**Esimerkki 1:** Elintarvikkeiden vähittäiskauppaa harjoittavan yrityksen päätoimipaikka (ts. sen ”keskushallinnon sijaintipaikka”) on Rotterdamissa, Alankomaissa. Sillä on useissa muissa ETA:n jäsenmaissa toimipaikkoja, jotka ovat yhteydessä siellä asuviin yksilöihin. Kaikissa toimipaikoissa käytetään samaa ohjelmistoa, jolla käsitellään kuluttajien henkilötietoja markkinointitarkoituksiin. Kaikki päätökset kuluttajien henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista ja keinoista tehdään sen Rotterdamissa sijaitsevassa päätoimipaikassa. Tämä tarkoittaa, että yrityksen johtava valvontaviranomainen tämän rajatylittävän käsittelytoiminnan osalta on Alankomaiden valvontaviranomainen.

**Esimerkki 2:** Pankin pääkonttori on Frankfurtissa, Saksassa, ja kaikki<sup>8</sup> sen pankkitoimintaan liittyvät käsittelytoiminnot järjestetään sieltä käsin. Pankin vakuutusosasto sijaitsee kuitenkin Wienissä, Itävallassa. Jos Wienissä sijaitsevalla toimipaikalla on toimivalta päättää kaikesta vakuutuksiin liittyvistä tietojen käsittelytoimista ja panna kyseiset päätökset täytäntöön koko ETA:ssa, siinä tapauksessa – kuten yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 16 kohdassa säädetään – Itävallan valvontaviranomainen on johtava valvontaviranomainen vakuutustarkoituksiin suoritettavan henkilötietojen rajatylittävän käsittelyn osalta. Saksan toimivaltainen valvontaviranomainen (eli Hessenin osavaltion valvontaviranomainen) puolestaan valvoo pankkitoiminnan yhteydessä tehtävää henkilötietojen käsittelyä asiakkaiden olinpaikasta riippumatta.<sup>9</sup>

### 2.1.1 Kriteerit rekisterinpitäjän päätoimipaikan määrittämiselle tapauksissa, joissa se ei ole sen keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa

23. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 36 kappale on hyödyllinen, sillä siinä selvennetään sitä pääasiallista tekijää, jota on käytettävä rekisterinpitäjän päätoimipaikan määrittämiseksi silloin, jos keskushallintoa koskevaa kriteeriä ei voida soveltaa. Tässä yhteydessä on määritettävä, missä tapahtuvat tosiasialliset hallintotoimet, joiden yhteydessä tehdään kiinteässä toimipaikassa toteutettavan käsittelyn tarkoituksia ja keinoja koskevat tärkeimmät päätökset. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 36 kappaleessa myös selvennetään, että *”henkilötietojen käsittelyä tai käsittelytoimia varten käytettävien teknisten välineiden ja teknologioiden olemassaolo ja käyttö eivät itsessään osoita päätoimipaikkaa eivätkä ne sen vuoksi ole ratkaiseva kriteeri päätoimipaikan määrittämisessä”*.

<sup>8</sup> Pankkitarkoituksiin tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuojaneuvosto toteaa, että näillä käsittelytoimilla on monia erilaisia tarkoituksia. Yksinkertaisuuden vuoksi tietosuojaneuvosto käsittelee niitä kaikkia tässä kuitenkin yhtenä ja samana tarkoituksena. Sama pätee vakuutustarkoituksiin suoritettavaan tietojen käsittelyyn.

<sup>9</sup> On myös syytä muistaa, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään paikallisen valvonnan mahdollisuudesta tietyissä tapauksissa. Ks. johdanto-osan 127 kappale: *”Jokaisella valvontaviranomaisella, joka ei toimi johtavana valvontaviranomaisena, olisi oltava toimivalta käsitellä paikallisia tapauksia, joissa rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on sijoittautunut useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon mutta kyseisen tietojen käsittelyn aihe koskee vain yhdessä jäsenvaltiossa suoritettua tietojen käsittelyä ja siihen liittyy vain saman yhden jäsenvaltion rekisteröityjä, esimerkiksi jos henkilötietojen käsittelyn aihe koskee työntekijöiden tietojen käsittelyä työllisyyteen liittyvissä yhteyksissä jäsenvaltiossa.”* Tämä periaate tarkoittaa, että paikallisessa työllisyyteen liittyvässä yhteydessä suoritettavan henkilöstötietojen käsittelyn valvonta voi jakaantua usealle valvontaviranomaiselle.



24. Rekisterinpitäjä itse määrittää, missä sen päätoimipaikka sijaitsee, ja näin ollen sen, mikä valvontaviranomainen on sen johtava valvontaviranomainen. Osallistuva valvontaviranomainen voi kuitenkin riitauttaa tämän jälkikäteen.
25. Alla olevat tekijät ovat hyödyllisiä, kun määritetään yleisen tietosuoja-asetuksen ehtojen mukaisesti rekisterinpitäjän päätoimipaikan sijaintia silloin, jos se ei ole sama kuin sen keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa.
- Missä päätökset käsittelyn tarkoituksista ja keinoista ”hyväksytään” lopullisesti?
  - Missä tehdään päätökset liiketoiminnoista, joihin liittyy tietojen käsittelyä?
  - Missä käytetään tosiasiallista toimivaltaa panna päätökset täytäntöön?
  - Missä on johtaja (tai johtajat), jolla on kokonaisvastuu rajatylittävästä käsittelystä?
  - Missä on yritykseksi rekisteröitynyt rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä, jos se toimii ainoastaan yhden maan alueella?
26. On syytä huomata, ettei tämä luettelo ole tyhjentävä. Myös muut tekijät voivat olla merkityksellisiä sen mukaan, mistä rekisterinpitäjistä tai käsittelytoiminnasta on kyse. Jos valvontaviranomaisella on syytä epäillä, että rekisterinpitäjän määrittämä toimipaikka on todellisuudessa yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu päätoimipaikka, se voi – tietysti – vaatia rekisterinpitäjää toimittamaan tarvittavia lisätietoja sen osoittamiseksi, missä sen päätoimipaikka sijaitsee.

### 2.1.2 Konserni

27. Jos käsittelyä suorittaa konserni, jonka pääkonttori sijaitsee ETA:ssa, sen määräysvaltaa käyttävän toimipaikan oletetaan olevan henkilötietojen käsittelyyn liittyvä päätöksentekokeskus. Sen vuoksi sitä pidetään konsernin päätoimipaikkana, paitsi jos päätökset käsittelyn tarkoituksista ja keinoista tehdään toisessa toimipaikassa. Päätoimipaikka on todennäköisesti emoyritys tai konsernin ETA:ssa sijaitseva operatiivinen keskus, koska se olisi sen keskushallinnon sijaintipaikka.
28. Määritelmään sisältyvä viittaus rekisterinpitäjän keskushallinnon sijaintipaikkaan toimii hyvin sellaisten organisaatioiden kohdalla, joilla on keskitetty päätöksentekokeskus ja sivuliiketyyppinen rakenne. Tällaisissa tapauksissa on selvää, että toimivalta tehdä päätöksiä rajatylittävästä käsittelystä ja panna päätökset täytäntöön on yrityksen pääkonttorilla. Niissä päätoimipaikan sijainnin – ja sen vuoksi johtavan valvontaviranomaisen – määrittäminen on yksinkertaista. Konsernin päätöksentekojärjestelmä voi kuitenkin olla monimutkaisempi, ja eri toimipaikoilla voi olla toimivalta tehdä itsenäisesti päätöksiä rajatylittävästä käsittelystä. Edellä esitettyjen kriteerien pitäisi auttaa konserneja määrittämään päätoimipaikkansa.

### 2.1.3 Yhteisrekisterinpitäjät

29. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa ei käsitellä nimenomaisesti johtavan valvontaviranomaisen nimeämistä silloin, jos vähintään kaksi ETA:han sijoittautunutta rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot eli toimii yhteisrekisterinpitäjinä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohdassa ja johdanto-osan 79 kappaleessa selvennetään, että yhteisrekisterinpitäjätilanteissa rekisterinpitäjät määrittelevät keskinäisellä järjestelyllä läpinäkyvällä tavalla kunkin vastuualueen yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi.

30. Kuten tietosuojaneuvosto on muistuttanut rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteitä koskevista suuntaviivoissaan<sup>10</sup>, yhteisrekisterinpitäjien on määritettävä, kuka tekee mitään, ja päätettävä keskenään, kenen on suoritettava mitään tehtäviä, jotta voidaan varmistaa, että käsittely täyttää kyseiseen yhteiseen käsittelyyn sovellettavat yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset velvoitteet.
31. Vaatimusten noudattamista koskeviin toimenpiteisiin ja niihin liittyviin velvoitteisiin, jotka yhteisrekisterinpitäjien tulee ottaa huomioon määrittäessään keskinäisiä tehtäviään, kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti määriteltyjen vastuualueiden lisäksi muun muassa yhteydenpidon järjestäminen rekisteröityihin ja valvontaviranomaisiin.
32. On syytä muistaa, että tällaisen järjestelyn ehdot eivät sido valvontaviranomaisia sen suhteen, onko osapuolia pidettävä yhteisrekisterinpitäjinä, eivätkä myöskään nimetyn yhteyspisteen suhteen.<sup>11</sup>
33. Yhteisrekisterinpitäjien päätöksentekovalta ei myöskään käsitä toimivaltaisen valvontaviranomaisen määrittämistä yleisen tietosuoja-asetuksen 55 ja 56 artiklan mukaisesti eikä näiden valvontaviranomaisten kykyä suorittaa tehtäviään ja käyttää valtuuksiaan yleisen tietosuoja-asetuksen 57 ja 58 artiklassa kuvatulla tavalla.
34. Yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla päätoimipaikan käsite liittyy ainoaan rekisterinpitäjään, eikä sitä voida laajentaa yhteisrekisterinpitäjätilanteeseen. Tämä ei rajoita sitä mahdollisuutta, että kullakin yhteisrekisterinpitäjällä on oma päätoimipaikka. Toisin sanoen rekisterinpitäjän päätoimipaikkaa ei voida pitää yhteisrekisterinpitäjien päätoimipaikkana niiden yhteisessä valvonnassa tapahtuvan käsittelyn osalta. Sen vuoksi yhteisrekisterinpitäjät eivät voi nimetä (niiden toimipaikkojen joukosta, joissa päätökset käsittelyn tarkoituksista ja keinoista tehdään) yhteistä päätoimipaikkaa molemmille yhteisrekisterinpitäjille.

## 2.2 Rajatapaukset

35. On rajatapauksia ja monimutkaisia tilanteita, joissa on vaikea yksilöidä päätoimipaikkaa tai määrittää, missä tietojen käsittelyä koskevat päätökset tehdään. Näin voi olla silloin, kun kyseessä on rajatyöllinen käsittely ja rekisterinpitäjä on sijoittautunut useaan jäsenvaltioon, mutta sillä ei ole keskushallintoa ETA:ssa eikä yksikään ETA-alueella olevista toimipaikoista tee käsittelyä koskevia päätöksiä (ts. päätökset tehdään yksinomaan ETA:n ulkopuolella).
36. Edellä kuvatussa tapauksessa rajatyöllistä käsittelyä suorittava yritys saattaa toivoa johtavan valvontaviranomaisen määrittämistä, jotta se voisi näin hyötyä yhden luukun periaatteesta. Yleinen tietosuoja-asetus ei kuitenkaan tarjoa ratkaisua tällaisiin tilanteisiin. Kyseisissä tilanteissa yrityksen olisi nimettävä päätoimipaikakseen se toimipaikka, jolla on toimivalta panna täytäntöön käsittelytoimintaa koskevat päätökset ja kantaa vastuu käsittelystä ja jolla on myös riittävät varat. Jos yritys ei nimeä päätoimipaikkaa tällä tavalla, johtavaa valvontaviranomaista ei voida nimetä. Valvontaviranomaisilla on aina mahdollisuus tutkia tarvittaessa asiaa lähemmin.
37. Yleinen tietosuoja-asetus ei mahdollista asianosaiselle edullisimman vaihtoehdon etsimistä (forum shopping). Jos yritys väittää päätoimipaikkansa olevan yhdessä jäsenvaltiossa, mutta tosiasialliset hallintotoimet tai henkilötietojen käsittelyä koskeva päätöksenteko ei tapahdu siellä, asianomaiset

---

<sup>10</sup> Ks. suuntaviivat 7/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa, 161, 162 ja 166 kohta.

<sup>11</sup> Ks. suuntaviivat 7/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa, 191 kohta.

valvontaviranomaiset (tai lopulta tietosuojaneuvosto<sup>12</sup>) päättävät objektiivisten kriteerien ja näytön tarkastelun perusteella, mikä valvontaviranomainen on johtava valvontaviranomainen. Päätoimipaikan sijainnin määrittämisprosessi voi edellyttää valvontaviranomaisten aktiivista selvitystyötä ja yhteistyötä. Päätelmiä ei voida perustaa pelkästään tarkasteltavan organisaation esittämiin lausumiin. Rekisterinpitäjillä ja henkilötietojen käsittelijöillä on viime kädessä todistustaakka osoittaa asianomaisille valvontaviranomaisille, missä asiaa koskevat käsittelypäätökset tehdään ja millä toimipaikalla on toimivalta panna tällaiset päätökset täytäntöön. Tietojen käsittelytoiminnan tehokas kirjaaminen auttaisi sekä organisaatioita että valvontaviranomaisia johtavan valvontaviranomaisen määrittämisessä. Johtava valvontaviranomainen tai asianomaiset valvontaviranomaiset voivat kiistää rekisterinpitäjän analyysin tarkasteltuaan objektiivisesti asiaan liittyviä tosiseikkoja ja pyydettyään tarvittaessa lisätietoja.

38. Joissain tapauksissa asianomaiset valvontaviranomaiset pyytävät rekisterinpitäjää esittämään tietosuojaneuvoston ohjeiden mukaisesti selvää näyttöä siitä, missä sen päätoimipaikka sijaitsee tai missä tiettyä tietojen käsittelytoimintaa koskevat päätökset tehdään. Tälle näytölle annetaan asiaankuuluva painoarvo, ja osallisina olevat valvontaviranomaiset tekevät yhteistyötä päättääkseen, mikä niistä toimii johtavana valvontaviranomaisena tutkimuksissa. Tällaisia tapauksia saatetaan tietosuojaneuvoston päätettäväksi yleisen tietosuoja-asetuksen 65 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla ainoastaan, jos valvontaviranomaisilla on eriäviä näkemyksiä johtavan valvontaviranomaisen määrittämisestä. Useimmissa tapauksissa tietosuojaneuvosto kuitenkin odottaa, että asianomaiset valvontaviranomaiset pystyvät sopimaan kaikkia osapuolia tyydyttävästä menettelytavasta.

### 2.3 Henkilötietojen käsittelijä

39. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa yhden luukun järjestelmästä hyötyvät myös henkilötietojen käsittelijät, joihin asetusta sovelletaan ja joilla on toimipaikkoja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa.
40. Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 16 kohdan b alakohdan mukaisesti henkilötietojen käsittelijän päätoimipaikka on sen keskushallinnon sijaintipaikka unionissa, ja jos sillä ei ole keskushallintoa unionissa, se henkilötietojen käsittelijän unionissa sijaitseva toimipaikka, jossa pääasiallinen käsittelytoiminta tapahtuu.
41. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 36 kappaleessa kuitenkin todetaan, että tapauksissa, joihin liittyy sekä rekisterinpitäjä että henkilötietojen käsittelijä, toimivaltaisena johtavana valvontaviranomaisena olisi oltava rekisterinpitäjän johtava valvontaviranomainen. Tässä tilanteessa henkilötietojen käsittelijän valvontaviranomainen on ”osallistuva valvontaviranomainen”, ja sen olisi osallistuttava yhteistyömenettelyyn. Tätä sääntöä sovelletaan ainoastaan, jos rekisterinpitäjä on sijoittautunut ETA:han. Rekisterinpitäjiin ei sovelleta yhden luukun järjestelmää tapauksissa, joissa niihin sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta sen 3 artiklan 2 kohdan perusteella. Henkilötietojen käsittelijä, esimerkiksi suuri pilvipalvelujen tarjoaja, voi tarjota palveluja useille eri jäsenvaltioihin sijoittautuneille rekisterinpitäjille. Tällaisissa tapauksissa johtava valvontaviranomainen on se valvontaviranomainen, joka on toimivaltainen toimimaan johtavana valvontaviranomaisena rekisterinpitäjän osalta. Tämä tarkoittaa tosiasiasa sitä, että henkilötietojen käsittelijän on mahdollisesti tehtävä yhteistyötä useiden valvontaviranomaisten kanssa.

---

<sup>12</sup> Ks. jäljempänä oleva 35 kohta.

## 3 MUITA MERKITYKSELLISIÄ SEIKKOJA

### 3.1 Osallistuvan valvontaviranomaisen asema

#### 42. Yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 22 kohdan mukaisesti

*'osallistuvalla valvontaviranomaisella' [tarkoitetaan] valvontaviranomaista, jota henkilökäsittely koskee, koska a) rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on sijoittautunut kyseisen valvontaviranomaisen jäsenvaltion alueelle; b) käsittely vaikuttaa merkittävästi tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi kyseisessä valvontaviranomaisen jäsenvaltiossa asuviin rekisteröityihin; tai c) kyseiselle valvontaviranomaiselle on tehty valitus.*

#### 43. Osallistuvan valvontaviranomaisen käsitteellä on tarkoitus varmistaa, että ”johtavan valvontaviranomaisen” malli ei estä muita valvontaviranomaisia vaikuttamasta siihen, miten asiaa käsitellään, kun tietojen käsittelytoiminta esimerkiksi vaikuttaa merkittävästi johtavan valvontaviranomaisen toimivalta-alueen ulkopuolella oleviin yksilöihin. Edellä olevaan a alakohtaan pätevät samat näkökohdat kuin johtavan valvontaviranomaisen määrittämiseen. On syytä huomata, että b alakohdan mukaisesti rekisteröidyn tarvitsee pelkästään asua kyseisessä jäsenvaltiossa. Hänen ei siis tarvitse olla kyseisen valtion kansalainen. Edellä olevassa c alakohdassa on yleensä helppo määrittää tosiasiallisesti, onko tietty valvontaviranomainen vastaanottanut valituksen.

#### 44. Yleisen tietosuojasetuksen 56 artiklan 2 ja 5 kohdan mukaisesti osallistuva valvontaviranomainen voi osallistua asian käsittelyyn, vaikka se ei ole johtava valvontaviranomainen. Jos johtava valvontaviranomainen päättää olla käsittelemättä asiaa, johtavalle valvontaviranomaiselle ilmoituksen tehnyt osallistuva valvontaviranomainen käsittelee asian. Tämä tapahtuu yleisen tietosuojasetuksen 61 artiklassa (keskinäinen avunanto) ja 62 artiklassa (valvontaviranomaisten yhteiset operaatiot) säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Näin voi olla esimerkiksi silloin, jos markkinointiyrityksen, jonka päätoimipaikka on Pariisissa, lanseeraama tuote vaikuttaa ainoastaan Portugalissa asuviin rekisteröityihin. Tällaisessa tapauksessa Ranskan ja Portugalin valvontaviranomaiset voivat sopia, että Portugalin valvontaviranomaisen on tarkoituksenmukaista toimia johtavana valvontaviranomaisena asian käsittelyssä. Valvontaviranomaiset voivat pyytää rekisterinpitäjiä selvittämään yritysjärjestelyjään. Käsittelytoiminnalla on ainoastaan paikallinen vaikutus, ja se vaikuttaa toisin sanoen yksilöihin Portugalissa, joten Ranskan ja Portugalin viranomaisilla on yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 127 kappaleen mukaisesti harkintavalta päättää, minkä valvontaviranomaisen olisi käsiteltävä asiaa.

#### 45. Yleisessä tietosuojasetuksessa edellytetään, että johtava ja osallistuva valvontaviranomainen tekevät yhteistyötä ja ottavat toistensa näkemykset asianmukaisesti huomioon. Tällä varmistetaan, että asia tutkitaan ja ratkaistaan kumpaakin viranomaista tyydyttävällä tavalla – ja siten, että rekisteröidyillä on oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Valvontaviranomaisten olisi pyrittävä löytämään menettelytapa, jonka molemmat voivat hyväksyä. Viralliseen yhdenmukaisuusmekanismiin olisi turvauduttava ainoastaan, jos molemmat eivät voi hyväksyä yhteistyön lopputulosta.

#### 46. Päätösten vastavuoroinen hyväksyminen voi koskea sisällöllisiä päätelmiä mutta myös päätettyä toimintatapaa, myös täytäntöönpanotoimia (esimerkiksi täysimääräinen tai suppeampi tutkinta). Se voi koskea myös yleisen tietosuojasetuksen mukaista päätöstä olla käsittelemättä asiaa, esimerkiksi virallisen priorisointikäytännön tai sen vuoksi, että asiaan liittyy muita osallistuvia viranomaisia, kuten edellä kuvataan.

#### 47. Valvontaviranomaisten yksimielisyys ja hyvä tahto ovat olennaisia yleisessä tietosuojasetuksessa säädetyn yhteistyö- ja yhdenmukaisuusmenettelyjen onnistumisen kannalta.

### 3.2 Paikallinen käsittely

48. Paikallinen tietojen käsittelytoiminta ei kuulu yhteistyötä ja yhdenmukaisuutta koskevien yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisalaan. Valvontaviranomaiset kunnioittavat toistensa toimivaltaa käsitellä paikallista tietojen käsittelytoimintaa paikallisesti. Viranomaisten suorittamaa käsittelyä käsitellään aina myös ”paikallisesti”.

### 3.3 ETA:n ulkopuolelle sijoittautuneet yhtiöt

49. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyjä yhteistyö- ja yhdenmukaisuusmekanismeja sovelletaan ainoastaan sellaisiin rekisterinpitäjiin, joilla on toimipaikka tai toimipaikkoja ETA:ssa. Jos yrityksellä ei ole toimipaikkaa ETA:ssa, pelkän edustajan toimiminen jäsenvaltiossa ei johda yhden luukun periaatteen soveltamiseen. Tämä tarkoittaa, että sellaisten rekisterinpitäjien, joilla ei ole toimipaikkaa ETA:ssa, on tehtävä paikallisen edustajansa kautta yhteistyötä paikallisten valvontaviranomaisten kanssa jokaisessa jäsenvaltiossa, jossa ne toimivat aktiivisesti.

Euroopan tietosuojaneuvoston puolesta

Puheenjohtaja

(Andrea Jelinek)

## LIITE – JOHTAVAN VALVONTAVIRANOMAISEN MÄÄRITTÄMISESSÄ OHJAAVIA KYSYMYKSIÄ

1 Suorittaako rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä rajatylittävää henkilötietojen käsittelyä?

a. Vastaus on kyllä, jos

- rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on sijoittautunut useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon ja
- henkilötietojen käsittelyä suoritetaan useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa sijaitsevassa toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä.

➤ Tässä tapauksessa siirry kohtaan 2.

b. Vastaus on kyllä, jos

- henkilötietojen käsittelyä suoritetaan vain yhdessä rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän ETA:ssa sijaitsevassa toimipaikassa toteutettavan toiminnan yhteydessä, mutta
- käsittely vaikuttaa merkittävästi tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa oleviin yksilöihin.

➤ Tässä tapauksessa johtava valvontaviranomainen on rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän yhdessä jäsenvaltiossa sijaitsevan ainoan toimipaikan viranomainen. Tämä on loogisesti rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän päätoimipaikka, sillä kyseessä on sen ainoa toimipaikka.

2 Miten määritetään ”johtava valvontaviranomainen”?

a. Jos tapaukseen liittyy vain yksi rekisterinpitäjä:

- Määritä rekisterinpitäjän keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa.
- Rekisterinpitäjän johtava valvontaviranomainen on sen maan valvontaviranomainen, jossa keskushallinto sijaitsee.

Kuitenkin:

- Jos päätökset käsittelyn tarkoituksista ja keinoista tehdään toisessa ETA:ssa sijaitsevassa toimipaikassa ja tällä toimipaikalla on toimivalta panna kyseiset päätökset täytäntöön, johtava valvontaviranomainen on sen maan viranomainen, jossa kyseinen toimipaikka sijaitsee.

b. Jos tapaukseen liittyy rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä:

- Tarkista, onko rekisterinpitäjä sijoittautunut ETA:han ja sovelletaanko siihen yhden luokun järjestelmää. Jos on:
- Määritä rekisterinpitäjän johtava valvontaviranomainen. Tämä viranomainen on myös henkilötietojen käsittelijän johtava valvontaviranomainen.
- Henkilötietojen käsittelijän osalta toimivaltainen valvontaviranomainen (joka ei ole johtava viranomainen) on ”osallistuva valvontaviranomainen” – ks. jäljempänä oleva kohta 3.

- c. Jos tapaukseen liittyy vain henkilötietojen käsittelijä:
- i. Määritä henkilötietojen käsittelijän keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa.
  - ii. Jos henkilötietojen käsittelijällä ei ole keskushallintoa ETA:ssa, määritä se ETA:ssa sijaitseva toimipaikka, jossa henkilötietojen käsittelijän pääasiallinen käsittelytoiminta tapahtuu.
- d. Jos tapaukseen liittyy yhteisrekisterinpitäjiä:
- i. Tarkista, ovatko yhteisrekisterinpitäjät sijoittautuneet ETA:han.
  - ii. Määritä kunkin yhteisrekisterinpitäjän keskushallinnon sijaintipaikka ETA:ssa (soveltuvin osin).
  - iii. Sen maan valvontaviranomainen, jossa keskushallinto sijaitsee, on kyseisen yhteisrekisterinpitäjän johtava valvontaviranomainen.

### 3 Liittyykö tapaukseen ”osallistuvia valvontaviranomaisia”?

Viranomainen on ”osallistuva viranomainen”,

- kun rekisterinpitäjällä tai henkilötietojen käsittelijällä on toimipaikka sen alueella, tai
- kun käsittely vaikuttaa merkittävästi tai on omiaan vaikuttamaan merkittävästi sen alueella oleviin rekisteröityihin, tai
- kun tietty valvontaviranomainen on vastaanottanut valituksen.