

Euroopan tietosuojavaluutetun lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta (KOM(2006) 817 lopullinen)

(2007/C 255/02)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 286 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 8 artiklan,

ottaa huomioon yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY⁽¹⁾,

ottaa huomioon yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18 päivänä joulukuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001⁽²⁾ ja erityisesti sen 41 artiklan,

ottaa huomioon asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti esitetyn lausuntopyynnön, joka lähetettiin Euroopan tietosuojavaluutetulle 20 päivänä joulukuuta 2006,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

I. ALUSTAVIA HUOMIOITA

Euroopan tietosuojavaluutetun kuuleminen

1. Komissio lähetti Euroopan tietosuojavaluutetulle ehdotuksen neuvoston päätökseksi Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta, jotta tämä antaisi asiasta lausunnon asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Euroopan tietosuojavaluutetun mukaan tämä lausunto olisi mainittava puitepäätöksen johdanto-osassa⁽³⁾.

Ehdotuksen merkitys

2. Ehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa ratkaisevasti Europolin toimivaltuuksia tai tehtäviä, vaan sen päättävöitteenä on antaa Europolille uusi ja joustavampi oikeusperusta. Europol perustettiin vuonna 1995 jäsenvaltioiden välisellä yleissopimuksella Euroopan unionin perustamisesta tehdyn sopimuksen K.6 artiklan (nykyinen 34 artikla) mukaisesti⁽⁴⁾. Joustavuuden ja tehokkuuden osalta tällaisten yleissopimusten epäkohtana on, että ne on ratifioitava kaikissa jäsenvaltioissa, mikä voi kestää vuosia, kuten viimeaikaiset kokemukset ovat osoittaneet. Kuten käsiteltävänä olevan ehdotuksen perusteluista ilmenee, Europol-yleissopimuksen muuttamisesta vuosina 2000, 2002 ja 2003 hyväksytyt kolme pöytäkirjaa eivät olleet vielä tulleet voimaan vuonna 2006⁽⁵⁾.

3. Ehdotus sisältää kuitenkin myös merkittäviä muutoksia, joiden tarkoituksena on tehostaa Europolin toimintaa. Ehdotuksessa laajennetaan Europolin toimivaltuuksia, ja se sisältää useita uusia säännöksiä Europolin toiminnan helpottamiseksi. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna korostuu Europolin ja muiden tahojen (kuten Euroopan yhteisön/Euroopan unionin elinten, jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden viranomaisten) välinen tietojenvaihto. Ehdotuksen mukaan Europol pyrkii kaikin tavoin varmistamaan, että sen tietojenkäsittelyjärjestelmät ovat yhteentoimivat jäsenvaltioiden tietojärjestelmien sekä yhteisöön ja unioniin liittyvien elinten tietojärjestelmien kanssa (ehdotuksen 10 artiklan 5 kohta). Ehdotuksen mukaan myös kansallisilla yksiköillä olisi suora pääsy Europol-järjestelmään.

4. Europolin asema Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston (kolmas piliari) mukaisena elimenä vaikuttaa myös sovellettavaan tietosuojalainsäädäntöön, koska asetusta (EY) N:o 45/2001 sovelletaan vain yhteisön oikeuden soveltamisalaan kuuluvien toimien toteuttamiseksi suoritettavaan tietojenkäsittelyyn, jolloin sitä ei periaatteessa voida soveltaa Europolin käsittelyihin. Ehdotuksen V osastossa on erityisiä tietosuoja- ja tietoturvasääntöjä, joita voidaan pitää *lex specialis*-tason säännöksinä, joilla täydennetään yleistä *lex generalis*-tason tietosujasäännöstä. Kolmannen pilarin yleistä säädöskehystä ei ole kuitenkaan vielä hyväksytty (ks. jäljempänä olevat kohdat 37–40).

5. Lopuksi on vielä mainittava, että muutamilla muilla muutoksilla Europol saatetaan vastaamaan asemaltaan paremmin muita Euroopan unionin elimiä, jotka on perustettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen nojalla. Vaikka Europolin asema ei muutu ratkaisevasti, tätä voidaan pitää ensimmäisenä ratkaisevana kehitysvaiheena. Europolin toiminta rahoitetaan Euroopan yhteisöjen talousarviosta ja Europolin henkilöstö tulee yhteisön henkilöstösääntöjen piiriin. Tämä vahvistaa Euroopan parlamentin (sen aseman vuoksi, joka sillä on talousarviomenettelyssä) ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (talousarviota ja henkilöstöasioita koskeissa riidoissa) valvontaa. Yhteisön henkilöstön henkilötietojen käsittely kuuluu Euroopan tietosuojavaluutetun toimivaltaan (ks. jäljempänä oleva kohta 47).

Lausunnon sisältö

6. Tässä lausunnossa käsitellään kohdassa 3 tarkoitettuja merkittäviä muutoksia, kohdassa 4 tarkoitettua tietosuojaan sovellettavaa lainsäädäntöä ja kohdassa 5 tarkoitettua Europolin ja yhteisön elinten aseman vastaavuuden lisääntymistä.

⁽¹⁾ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Komissio on noudattanut tätä käytäntöä muissakin (viimeaikaisissa) tapauksissa. Ks. viimeisin tapaus, Euroopan tietosuojavaluutetun 12 päivänä joulukuuta 2006 antama lausunto ehdotuksista Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen ja sen soveltamissääntöjen muuttamisesta (KOM(2006) 213 lopullinen ja SEC(2006) 866 lopullinen), joka on julkaistu osoitteessa www.edps.europa.eu

⁽⁴⁾ EYVL C 316, 27.7.1995, s. 1.

⁽⁵⁾ Oletettu voimaantuloaika on maaliskuuhuhtikuu 2007.

7. Lausunnossa kiinnitetään erityistä huomiota Europolin ja muiden Euroopan unionin elinten välisen tietojenvaihdon kasvavaan merkitykseen, koska tietojenvaihto kuuluu useimmissa tapauksissa Euroopan tietosuojavaltuutetun toimivaltaan. Tässä yhteydessä voidaan mainita erityisesti ehdotuksen 22, 25 ja 48 artikla. Tämän monimutkaisen aiheen ongelmia ovat toisaalta käyttötarkoituksen rajaamista koskevan periaatteen toteutuminen ja toisaalta sovellettava tietosuojalainsäädäntö ja valvonta tapauksissa, joissa eri valvontaelimet ovat toimivaltaisia valvomaan eri EU-elimiä riippuen siitä, mihin pilariin ne perustuvat. Ongelmana on Europolin tietojärjestelmän yhteensopivuus muiden tietojärjestelmien kanssa.

II. EHDOTUKSEN TAUSTA

8. Ehdotuksen lainsäädäntöympäristö muuttuu nopeasti.
9. Ehdotus on ensinnäkin yksi monista poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä koskevista lainsäädäntötoimista, joiden tavoitteena on helpottaa henkilötietojen tallentamista ja vaihtoa lainvalvontatarkoituksiin. Neuvosto on hyväksynyt osan näistä ehdotuksista — esimerkiksi tietojen ja tiedustelutietojen vaihdosta 18. joulukuuta 2006 tehty neuvoston puitepäättös ⁽¹⁾ — ja osa on vielä käsiteltävänä.
10. Näiden lainsäädäntötoimien perusajatuksena on saatavuusperiaate, joka otettiin käyttöön marraskuussa 2004 Haagin ohjelmaan kuuluvana tärkeänä uutena oikeusperiaatteena. Se tarkoittaa sitä, että rikostorjunnassa tarvittavien tietojen olisi voitava ylittää esteettömästi EU:n sisärajat.
11. Saatavuusperiaate ei yksin riitä. Tarvitaan myös muita lainsäädäntötoimia, jotta poliisi- ja oikeusviranomaiset voivat vaihtaa tietoja tehokkaasti. Joissakin tapauksissa tietojenvaihdon helpottamista varten valittuun välineeseen sisältyy tietojärjestelmän perustaminen tai parantaminen Euroopan tasolla. Europolin tietojärjestelmä on tällainen järjestelmä. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tarkastellut tällaisten järjestelmien peruskysymyksiä Schengenin tietojärjestelmän osalta ja tarkastelee joitakin peruskysymyksiä myös käsiteltävänä olevan ehdotuksen osalta. Näitä kysymyksiä ovat järjestelmän käyttöoikeuden edellytykset, linkittäminen ja yhteentoimivuus sekä sovellettava tietosuojalainsäädäntö ja valvonta ⁽²⁾.
12. Ehdotuksen tarkastelussa olisi myös otettava huomioon viimeisin kehitys, kuten puheenjohtajavaltio Saksan esittämä aloite Prömin sopimuksen saattamisesta osaksi EU:n lainsäädäntöä.

⁽¹⁾ Neuvoston puitepäättös 2006/960/YOS, tehty 18 päivänä joulukuuta 2006, Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta (EUVL L 386, 29.12.2006, s. 89).

⁽²⁾ Nämä sisältyvät SIS II -järjestelmää koskevassa tietosuojavaltuutetun lausunnossa mainittuihin pääasioihin, ja ne ovat olennaisia tarkastellessa tätä ehdotusta. Katso: Euroopan tietosuojavaltuutetun 19. lokakuuta 2005 antamat lausunnot kolmesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmää (SIS II) koskevasta ehdotuksesta, (KOM(2005) 230 lopullinen, KOM(2005) 236 lopullinen ja KOM(2005) 237 lopullinen) (EUVL C 91, 19.4.2006, s. 38).

13. Toiseksi kolmatta pilaria koskevia tietosuojasäännöksiä — jotka ovat ehdoton edellytys henkilötietojen vaihdolle — ei ole vielä hyväksytty (kuten edellä jo todettiin). Neuvostossa käytävät neuvottelut ehdotuksesta neuvoston puitepäättökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta ovat lisäksi osoittautuneet melko hankaliksi. Neuvoston puheenjohtajana toimiva Saksa on ilmoittanut ehdottavansa uutta tekstiä ⁽³⁾, joka on joltakin osin olennaisesti erilainen kuin komission ehdotuksen lähestymistapa.

14. Kolmanneksi ehdotus liittyy suoraan perustuslakisopimusta koskevaan kehitykseen. Perustuslakisopimuksen III-276 artiklaa pidetään huomattavana edistysaskeleena prosessissa, jossa toisaalta laajennetaan vähitellen Europolin asemaa ja tehtäviä ja toisaalta sisällytetään Europol vähitellen EU:n organisaatioon. Tämä artikla perustuu Europolin tulevaisuutta koskeviin näkemyksiin, kuten ehdotuksen perusteluissa todetaan. Tarkasteltavana olevassa päätöksessä käsitellään joitakin näistä näkemyksistä ottaen huomioon, ettei vielä tiedetä, tulevatko perustuslakisopimuksen määräykset voimaan ja milloin se voisi tapahtua.

III. MERKITTÄVÄT MUUTOKSET

Europolin toimivalta ja tehtävät

15. Ehdotuksen 4 ja 5 artiklassa ja liitteessä I määritellään Europolin toimivaltuudet. Toimivaltuudet laajennetaan käsittämään myös sellainen rikollisuus, joka ei suoraan liity järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja joka kattaa eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tehdystä puitepäättöksestä luettellut vakavan rikollisuuden muodot ⁽⁴⁾. Europolin asemaa laajennetaan toiseksi siten, että se tietokantoihin sisällytetään yksityisten elinten välittämät tiedustelu- ja muut tiedot.
16. Ensimmäinen laajennus on looginen vaihe rikosasioissa tehtävässä poliisiyhteistyössä. Tietosuojavaltuutettu myöntää, että tämän seurauksena voidaan yhdenmukaistaa paremmin poliisiyhteistyön helpottamista koskevia oikeudellisia välineitä. Yhdenmukaistaminen on hyödyllistä paitsi siksi, että sillä luodaan paremmat edellytykset yhteistyölle, myös siksi, että sillä vahvistetaan kansalaisten oikeusvarmuutta ja luodaan mahdollisuudet valvoa paremmin poliisiyhteistyötä, koska kaikkien eri välineiden soveltamisala laajennetaan käsittämään samat rikostyytit. Tietosuojavaltuutettu olettaa, että toimivaltuuksien laajentamista ehdotettaessa otetaan huomioon suhteellisuusperiaate.

⁽³⁾ Uusi teksti lienee odotettavissa maaliskuuhun 2007 mennessä.

⁽⁴⁾ Neuvoston puitepäättös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1).

17. Toinen laajennus sopii poliisiyhteistyössä viime aikoina tapahtuneeseen kehitykseen, jossa yksityisten yritysten lainvalvontatarkoituksiin keräämien tietojen käyttö on muodostunut entistä tärkeämmäksi. Tietosuojavalvuttettu myöntää, että tällainen käyttö voi olla tarpeen. Erityisesti terrorismin ja muun vakavan rikollisuuden torjumiseksi poliisi voi tarvita pääsyä kaikkiin asiaa koskeviin tietoihin, myös yksityisten elinten tietoihin ⁽¹⁾. Yksityisiltä elimiltä saataviin tiedustelu- ja muihin tietoihin tarvitaan kuitenkin lisää takeita, muun muassa tietojen paikkansapitävyyden varmistamiseksi, koska kyseessä ovat kaupallisessa ympäristössä kaupallista tarkoitusta varten kerätyt tiedot. Olisi myös varmistettava ennen tietojen toimittamista Europolille, että ne on kerätty ja niitä on käsitelty laillisesti noudattaen direktiivin 95/46/EY täytäntöönpanemiseksi annettua kansallista lainsäädäntöä ja että Europolin pääsy tietoihin sallitaan vain tarkasti määritellyn edellytyksin ja rajoituksin: pääsy olisi sallittava vain tapauskohtaisesti, tiettyä tarkoitusta varten ja jäsenvaltioiden oikeudellisessa valvonassa ⁽²⁾. Tietosuojavalvuttettu ehdottaa näin ollen, että päätösehdotuksen tekstiin lisätään tällaiset edellytykset ja rajoitukset.

Tietojenkäsittelyä koskeva 10 artikla

18. Europol-yleissopimuksen 6 artiklassa on omaksuttu rajoitettava lähestymistapa Europolin keräämien tietojen käsittelyyn. Käsittely on rajoitettu koskemaan kolmea osaa: Europolin tietojärjestelmää, analyysitietokantoja ja hakemistojärjestelmää. Tämä lähestymistapa korvataan ehdotuksen 10 artiklan 1 kohdassa yleisellä määräyksellä, jonka nojalla Europol voi käsitellä tiedustelu- ja muita tietoja siinä määrin kuin on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksen 10 artiklan 3 kohdan mukaan Europolin tietojärjestelmän ja analyysitietokantojen ulkopuolella tapahtuvalle henkilötietojen käsittelylle on kuitenkin asetettava edellytyksiä, joista neuvosto tekee päätöksen Euroopan parlamenttia kuultuaan. Tietosuojavalvuttetun mukaan tämä säännös on laadittu riittävän täsmällisesti rekisteröityjen oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Ehdotuksen 10 artiklan 3 kohtaan olisi lisättävä tietosuojaviranomaisten kuuleminen ennen neuvoston päätöksen tekoa, kuten tämän asiakirjan kohdassa 55 ehdotetaan.

19. Ehdotuksen 10 artiklan 2 kohdassa oleva säännös, jonka mukaan Europol voi "käsitellä tietoja sen selvittämiseksi, onko kyseisillä tiedoilla merkitystä sen tehtävien hoitamiseksi", on suhteellisuusperiaatteen vastainen. Sanamuoto ei ole kovin täsmällinen ja siihen liittyy käytännössä se vaara, että tietoja käsitellään erilaisiin määrittelemättömiin tarkoituksiin.

⁽¹⁾ Katso tähän liittyen 26. syyskuuta 2005 annettu lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yleisten sähköisten viestintäpalvelujen yhteydessä käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta (KOM(2005) 438 lopullinen) (EUVL C 298, 29.11.2005, s. 1).

⁽²⁾ Katso myös vastaavat ehdotukset 19. joulukuuta 2005 annetussa lausunnossa ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta (KOM(2005) 475) (EUVL C 47, 25.2.2006, s. 27).

20. Tietosuojavalvuttettu ymmärtää, että henkilötietoja on käsiteltävä vaiheessa, jossa niiden merkitystä ei ole vielä määriteltä Europolin tehtävien hoidon kannalta. Olisi kuitenkin varmistettava, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joiden merkitystä ei ole vielä arvioitu, rajoitetaan tiukasti koskemaan vain niiden merkityksen arviointia, arviointi toteutetaan kohtuullisessa ajassa ja ellei tietojen merkitystä ole selvitetty, tietoja ei käsitellä lainvalvontatarkoituksiin. Erilainen ratkaisu loukkaisi rekisteröityjen oikeuksia ja estäisi tehokasta lainvalvontaa.

Tietosuojavalvuttettu ehdottaa näin ollen suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi, että 10 artiklan 2 kohtaan lisätään säännös, jolla veloitetaan säilyttämään tiedot erillisissä tietokannoissa, kunnes niiden merkitys tietyn Europolin tehtävän kannalta on määriteltä. Lisäksi näiden tietojen käsittelyyn käytettävä aika on rajattava tiukasti, eikä se saa olla missään tapauksessa yli kuusi kuukautta ⁽³⁾.

21. Ehdotuksen 10 artiklan 5 kohdan mukaan yhteentoimivuus jäsenvaltioiden tietojärjestelmien sekä yhteisöön ja unioniin liittyvien elinten tietojärjestelmien kanssa pyritään kaikin tavoin varmistamaan. Tämä lähestymistapa on päinvastainen kuin Europol-yleissopimuksen lähestymistapa (6 artiklan 2 kohta), jossa kielletään järjestelmän linkittäminen muihin automaattisiin tietojenkäsittelyjärjestelmiin.

22. Tietosuojavalvuttettu vastusti EU:n tietokantojen yhteentoimivuutta koskevasta komission tiedonannosta antamissaan huomautuksissa ⁽⁴⁾ ajatusta pitää yhteentoimivuutta ensisijaisesti teknisenä käsitteenä. Jos tietokannoista tulee teknisesti yhteensopivia — mikä merkitsee sitä, että niiden käyttö ja tietojenvaihto on mahdollista — syntyy paineita käyttää tätä mahdollisuutta. Tämä aiheuttaa erityisesti käyttötarkoituksen rajaamiseen liittyviä riskejä, koska tietoja voidaan käyttää helposti muuhun tarkoitukseen kuin niiden keräämiseen. Tietosuojavalvuttettu korostaa, että kun tietokantoja todellisuudessa linkitetään, on sovellettava tiukkoja edellytyksiä ja takeita.

23. Tästä syystä tietosuojavalvuttettu suosittaa ehdotukseen lisättävää säännöstä, jossa edellytetään, että linkittäminen sallitaan vasta kun päätös sitä koskevista edellytyksistä ja takeista on tehty, etenkin linkittämisen tarpeen osalta ja niiden tarkoitusten osalta, joihin henkilötietoja käytetään. Tämä päätös tulisi tehdä tietosuojavalvuttetun ja yhteisen valvontaviranomaisen kuulemisen jälkeen. Tällainen säännös voisi liittyä ehdotuksen 22 artiklaan, joka koskee suhteita muihin elimiin ja virastoihin.

⁽³⁾ Tämä on pisin säilytysaika, jota koskeva säännös on Europol-yleissopimuksen 6 a artiklassa sen jälkeen kun siihen on sisällytetty 2 kohdassa mainituilla kolmella pöytäkirjalla tehty muutokset.

⁽⁴⁾ Tietosuojavalvuttetun www-sivuilla julkaistut huomautukset, 10. maaliskuuta 2006.

11 artikla: Europolin tietojärjestelmä

24. Tietosuojavaltuutettu huomauttaa 11 artiklan 1 kohdan osalta, että nykyinen kansallisia yksiköitä koskeva järjestelmän käytön rajoittaminen, joka koskee oletettujen, (vielä) rikokseen syylistymättömien henkilöiden tietoja, on poistettu. Tämä rajoitus on nyt yleissopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa, ja sillä rajoitetaan suoraan pääsyä kyseisten henkilöiden henkilöllisyyttä koskeviin seikkoihin.
25. Tietosuojavaltuutetun mielestä tämä sisältömuutos ei ole perusteltu. Kyseiset tätä henkilöryhmää koskevat erityiset suojatoimet noudattavat päinvastoin täysin komission ehdotusta neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta. Tietosuojavaltuutettu suositaa, että näitä henkilöitä, jotka eivät (vielä) ole syylistyneet rikokseen, koskeviin tietoihin pääsyn osalta laadittaisiin lisää suojatoimia, eikä Europol-yleissopimuksen mukaista suojaa tule missään tapauksessa heikentää.

20 artikla: Säilyttämistä koskevat määräajat

26. Europol-yleissopimuksen 21 artiklan 3 kohdan tarkistetun tekstin ⁽¹⁾ mukaan edellä 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuus tarkistetaan joka vuosi ja tarkistuksesta tehdään merkintä. Ehdotuksen 20 artiklan 1 kohdassa edellytetään kuitenkin vain kolmen vuoden kuluttua tietojen tallentamisesta tehtävää tarkistusta. Tietosuojavaltuutettu ei ole vakuuttunut tämän lisäjouston tarpeellisuudesta ja suositaa siksi, että ehdotukseen lisättäisiin vuosittaista tarkistusta koskeva velvoite. Ehdotuksen muuttaminen on vielä tärkeämpää siksi, että ehdotukseen tulisi sisältyä säilyttämisen säännöllistä tarkistamista koskeva velvoite vain kolmen vuoden jälkeen tehtävän kertatarkistuksen sijaan.

21 artikla: Pääsy kansallisiin ja kansainvälisiin tietokantoihin

27. 21 artikla on yleissäännös, joka antaa Europolille mahdollisuuden päästä tietojenkäsittelyjärjestelmää käyttäen hakemaan tietoja muista kansallisista tai kansainvälisistä tietojärjestelmistä. Tällainen pääsy tulisi sallia vain tapauskohtaisesti ja tiukoin ehdoin. 21 artikla sallii kuitenkin aivan liian laajan pääsyn, joka ei ole tarpeen Europolin tehtävien kannalta. Tässä yhteydessä tietosuojavaltuutettu viittaa lausuntoonsa sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) ⁽²⁾. Tietosuojavaltuutettu suositaa, että ehdotuksen tekstiin tehdään tarvittavat muutokset.
28. On tärkeää pitää mielessä, että sikäli kuin säännös koskee pääsyä kansallisiin tietokantoihin, se ulottuu laajemmalle kuin tietojen välittämiseen Europolin ja kansallisten yksiköiden välillä, mitä käsitellään muun muassa ehdotuksen 12 artiklan 4 kohdassa. Kansallisiin tietokantoihin pääsyyn

ei sovelleta vain tätä neuvoston päätöstä, vaan myös kansallista tietoihin pääsyä ja niiden käyttöä koskevaa lainsäädäntöä. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen 21 artiklan huomautukseen tiukempien sääntöjen soveltamisesta. Lisäksi Europolin ja kansallisten tietokantojen välisen henkilötietojen välittämisen, mukaan lukien Europolin pääsy kyseisiin kansallisiin tietokantoihin, tärkeä merkitys on lisäperuste rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehtävän neuvoston puitepäätökselle, jolla tarjotaan riittävä suojan taso.

24 artikla: Henkilötietojen välittäminen kolmansille elimille

29. 24 artiklan 1 kohdassa on kaksi edellytystä tietojen välittämiseksi kolmansille elimille ja kansainvälisille järjestöille: a) tietoja voidaan välittää vain kun se on tarpeen yksittäisissä tapauksissa rikosten torjumiseksi ja b) kansainvälisen sopimuksen perusteella, jossa taataan kolmannen elimen osalta tietosuojan riittävä taso. 24 artiklan 2 kohdassa sallitaan poikkeukset erikoistapauksissa, joissa otetaan huomioon vastaanottavan elimen tietosuojataso. Tietosuojavaltuutettu ymmärtää näiden poikkeusten tarpeen ja painottaa, että niitä on sovellettava tiukasti ja tapauskohtaisesti hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa. Nämä edellytykset ilmenevät tyydyttävällä tavalla 24 artiklan 2 kohdan muotoilusta.

29 artikla: Oikeus henkilötietojen saantiin

30. 29 artiklassa käsitellään oikeutta henkilötietojen saantiin. Se on yksi rekisteröidyn perusoikeuksista, joka on kirjattu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohtaan ja joka taataan myös 28 päivänä tammikuuta 1981 tehdyssä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa 108 ja 17 päivänä syyskuuta 1987 annetussa Euroopan neuvoston ministerineuvoston suosituksessa R (87) 15. Tämä oikeus on osa henkilötietojen oikeudenmukaista ja laillista käsittelyä koskevaa periaatetta, ja se on suunniteltu suojelemaan rekisteröidyn olennaisia etuja. 29 artiklassa esitetyt edellytykset rajoittavat kuitenkin tätä oikeutta tavalla, joka ei ole edellä esitetyn valossa hyväksyttävissä.
31. Ensinnäkin 29 artiklan 3 kohdan mukaan 29 artiklan 2 kohdan nojalla esitetty tietoihin tutustumista koskeva pyyntö käsitellään 29 artiklan mukaisesti ja noudattaen sen jäsenvaltion lakeja ja menettelyjä, jossa pyyntö on tehty. Tästä seuraa, että kansallinen laki voi rajoittaa tutustumisoikeuden soveltamisalaa ja asiasisältöä ja se voi asettaa menettelyihin liittyviä rajoituksia. Tämä lopputulos voisi olla epätydyttävä. Myös henkilöt, joiden tietoja Europol ei ole käsitellyt, voivat tehdä pyyntöjä tutustua henkilötietoihinsa. On olennaisen tärkeää, että oikeus saada tietoja ulottuu myös näihin pyyntöihin. Siksi on varmistettava, että ei sovelleta kansallista lakia, jossa oikeus saada tietoja on rajoitetumpi.

⁽¹⁾ Europol-yleissopimus 2 kohdassa mainittujen kolmen tarkistuspyyntökirjan lisäyksen jälkeen.

⁽²⁾ 20. tammikuuta 2006 annettu lausunto ehdotuksesta neuvoston asetukseksi sisäisestä turvallisuudesta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi (KOM(2005) 600 lopullinen) (EUVL C 97, 25.4.2006, s. 6).

32. Tietosuojavaluutetun mielestä 29 artiklan 3 kohdan viittaus kansalliseen lakiin tulisi poistaa ja korvata se mieluiten henkilötietojen suojaamisesta koskevan neuvoston puitepäättöksen tai tarvittaessa neuvoston päätöksen sisältämällä yhdenmukaisilla soveltamisalaa, sisältöä ja menettelyjä koskevilla säännöillä.
33. Lisäksi 29 artiklan 4 kohdassa luetellaan perusteet henkilötietojen saannin epäämiseen siinä tapauksessa, että rekisteröity haluaa käyttää oikeuttaan saada häntä koskevia Europolin käsittelemiä henkilötietoja. Tietojen saanti on 29 artiklan 4 kohdan mukaan evättävä, jos se ”voi vaarantaa” tiettyjä etuja. Tämä sanamuoto on paljon laajempi kuin Europol-yleissopimuksen 19 artiklan 3 kohdan sanamuoto, jonka mukaan pyyntö voidaan evätä vain ”jos se on tarpeen”.
34. Tietosuojavaluutettu suosittaa Europol-yleissopimuksen tekstin tiukemman muotoilun säilyttämistä. On myös varmistettava, että rekisterinpitäjä on veloitettu esittämään epäämisen perusteet siten, että tähän poikkeukseen turvautumista voidaan tehokkaasti valvoa. Tämä periaate on nimenomaisesti kirjattu Euroopan neuvoston ministerineuvoston suositukseen R (87) 15. Komission ehdotuksen sanamuoto ei ole hyväksyttävä, koska siinä ei huomioida tiedonsaantioikeuden perusluonnetta. Tähän oikeuteen voidaan tehdä poikkeuksia vain jos se on tarpeen muiden perusoikeuksien suojelemiseksi, *toisin sanoen* jos tietojen saanti haittaisi muiden oikeuksien toteutumista.
35. Lisäksi 29 artiklan 5 kohdan mukainen kuulemisjärjestely rajoittaa voimakkaasti oikeutta saada tietoja. Tämä järjestely asettaa tietojen saannin riippuvaiseksi kaikkien asianosaisten toimivaltaisten viranomaisten kuulemisesta ja analyysitietokantojen osalta myös Europolin ja kaikkien analysointiin osallistuvien tai siihen suoraan liittyvien jäsenvaltioiden konsensuksesta. Tosiasiassa tämä järjestely mullistaa tiedonsaantioikeuden perusluonteen. Yleisperiaatteena tulisi olla tietojen saannin salliminen, jota voidaan rajoittaa vain erityisolioissa. Ehdotuksen mukaan pääsy sallitaan vain kuulemisen ja konsensukseen pääsyn jälkeen.

IV. YLEISEN TIETOSUOJASÄÄNNÖSTÖN SOVELLETTAVUUS

Yleistä

36. Europolin on määrä olla Euroopan unionin elin, mutta ei kuitenkaan asetuksen (EY) N:o 45/2001 3 artiklassa tarkoitettu toimielin tai elin. Näin ollen tätä asetusta ei tavallisesti sovelleta Europolin suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn erityistilanteita lukuun ottamatta. Tästä syystä ollen ehdotuksen V luku sisältää oman tietosuojajärjestelyn, joka myöskin perustuu yleisesti sovellettavaan tietosuojaa koskevaan säädöskehukseen.

Kolmannen pilarin yleinen tietosuojaa koskeva säädöskehys

37. Ehdotuksessa tiedostetaan yleisen tietosuojaa koskevan säädöskehksen tarve. Ehdotuksen 26 artiklan mukaan

Europol noudattaa *lex generalis* -tasolla rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehdyssä neuvoston puitepäättöksessä säädettyjä periaatteita. Tämä viittaus neuvoston puitepäättökseen (ehdotus) korvaa Europol-yleissopimuksen 14 artiklan 3 kohdan viittauksen 28 päivänä tammikuuta 1981 annettuun Euroopan neuvoston yleissopimukseen 108 ja 17 päivänä syyskuuta 1987 annettuun Euroopan neuvoston ministerineuvoston suositukseen R (87) 15.

38. Tietosuojavaluutettu on tyytyväinen ehdotuksen 26 artiklaan. Tämä säännös on keskeinen tietosuojan tehokkuuden kannalta sekä yhtenäisyyssyistä, sillä se helpottaa henkilötietojen vaihtoa, mikä hyödyttää myös lainvalvontaa. Kyseisen kahden välineen keskinäinen yhteensopivuus olisi kuitenkin taattava, mikä ei ole itsestään selvää ottaen huomioon, että:

- Neuvosto on käsitellyt neuvoston puitepäättöksen tekstiä, johon on neuvotteluissa tehty perustavia muutoksia, mikä johti lopulta vuoden 2006 lopulla umpikujaan.
- Puheenjohtajavaltio Saksa ilmoitti esittelevänsä maaliskuussa 2007 uuden tekstin, joka sisältäisi pääasiassa tietosuojaa koskevia yleisperiaatteita.
- Eräänä tämänhetkisten keskustelujen tärkeänä aiheena on neuvoston puitepäättöksen suora sovellettavuus Europolin suorittamaan tietojenkäsittelyyn.

Sen mukaan millainen tulos saadaan neuvostossa käytävistä puitepäättöstä koskevista neuvotteluista todennäköisesti Saksan ehdotuksen perusteella, nykyiseen ehdotukseen saatetaan tarvita lisää suojatoimia. Tätä asiaa on arvioitava myöhemmässä vaiheessa, kun neuvoston puitepäättöstä koskevien neuvottelujen tuloksesta ollaan paremmin selvillä.

39. Tietosuojavaluutettu painottaa, että tämä neuvoston päätös tulisi tehdä ennen kuin neuvosto hyväksyy tietosuojaa koskevan kehysten, sillä päätös takaa asianmukaisen tietosuojatason, joka on niiden kahden lausunnon johtopäätösten mukainen, jotka tietosuojavaluutettu on antanut neuvoston puitepäättöstä⁽¹⁾ koskevasta komission ehdotuksesta.

40. Tässä yhteydessä tietosuojavaluutettu korostaa kahta neuvoston puitepäättöstä koskevan komission ehdotuksen sisältämää erityistä tekijää, jotka ovat erityisen tarkoituksenmukaisia rekisteröityjen suojelun parantamiseksi, mikäli Europol käsittelee heidän tietojensa. Ensinnäkin ehdotus sisältää mahdollisuuksia eritellä tietojenkäsittelyä sen tarkkuuden ja luotettavuuden asteen mukaisesti. Mieliapiteisiin perustuvat tiedot erotetaan tosiasioihin perustuvista tiedoista. Tällainen selkeä ero varmentamattomien tietojen ja rikostutkinnasta peräisin olevien tietojen välillä on merkittävä menetelmä, jolla pyritään noudattamaan tietojen laadun periaatetta. Toiseksi ehdotuksessa tehdään eri henkilöryhmiä koskevien tietojen välille ero, joka perustuu mahdolliseen osallistumiseen rikoksiin.

⁽¹⁾ 19. joulukuuta 2005 annettu lausunto (EUVL C 47, 25.2.2006, s. 27), ja 29. marraskuuta 2006 annettu toinen lausunto, ei vielä julkaisu virallisessa lehdessä (löytyy www-osoitteesta www.edps.europa.eu).

Asetus (EY) N:o 45/2001

41. Tämä johtaa siihen, että Europolin toimintaan voidaan soveltaa asetusta (EY) N:o 45/2001. Asetusta 45/2001 sovelletaan ensinnäkin Europolin henkilöstöön, jota käsitellään kohdassa 47. Toiseksi — tämän lausunnon IV osan aiheen mukaisesti — asetusta sovelletaan tietojenvaihtoon yhteisön elinten kanssa, ainakin silloin kun kyseiset elimet lähettävät tietoja Europolille. Merkittäviä esimerkkejä yhteisön elimistä ovat ehdotuksen 22 artiklan 1 kohdassa mainitut elimet.
42. Voidaan olettaa, että näiden elinten on lähetettävä henkilö-tietoja Europolille varsin säännöllisesti. Näin tehdessään yhteisön toimielinten ja elinten on noudatettava kaikkia asetuksen 45/2001 mukaisia velvoitteita, etenkin tietojen käsittelyn laillisuuden (asetuksen 5 artikla), ennakkotarkastuksen (27 artikla) sekä tietosuojavaltuutetun kuulemisen (28 artikla) osalta. Tämä herättää asetuksen 45/2001 7, 8 ja 9 artiklan sovellettavuutta koskevia kysymyksiä. Europol ei ole yhteisön toimielin eikä elin eikä siihen sovelleta direktiiviä 95/46/EY, joten siihen saatetaan hyvinkin soveltaa 9 artiklaa. Siinä tapauksessa Europolin takaaman suojan riittävyttä olisi arvioitava asetuksen 45/2001 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti samalla tavalla kuin muiden kansainvälisten järjestöjen tai kolmansien maiden kohdalla. Tämä ratkaisu aiheuttaisi epävarmuutta eikä sitä paitsi olisi yhdenmukainen sen ehdotuksen sisältämän perusajatuksen kanssa, että Europolin asemaa lähennetään EY:n perustamis-sopimuksen alaisiin toimielimiin ja elimiin. Parempi ratkaisu olisi kohdella Europolia yhteisön elimenä sikäli kuin se käsittelee yhteisön elimistä peräisin olevia tietoja. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että 22 artiklaan lisätään seuraava kohta: ”Yhteisön toimielinten tai elinten siirtämien henkilö-tietojen osalta Europolia pidetään asetuksen (EY) N:o 45/2001 7 artiklassa tarkoitettuna yhteisön elimenä.”

Tietojen vaihto Euroopan petostentorjuntaviraston Olafin kanssa

43. Erityistä huomiota on kiinnitettävä henkilötietojen vaihtoon Euroopan petostentorjuntaviraston Olafin kanssa. Tällä hetkellä tietoja vaihdetaan Europolin ja Olafin välillä näiden kahden elimen välisen hallinnollisen sopimuksen pohjalta. Sopimuksessa on määräyksiä strategisten ja teknisten tietojen vaihdosta, mutta ei henkilötietojen vaihdosta.
44. Ehdotus neuvoston päätökseksi on luonteeltaan erilainen. Ehdotuksen 22 artiklan 3 kohdassa säädetään tietojen, myös henkilötietojen, vaihdosta samalla tavoin kuin tietoja vaihdetaan Olafin ja jäsenvaltioiden viranomaisien välillä⁽¹⁾. Tämän tietojenvaihdon tarkoitus rajoittuu petoksiin, aktiiviseen ja passiiviseen lahjontaan sekä rahanpesuun. Sekä

Olafin että Europolin on otettava kussakin yksittäisessä tapauksessa huomioon tutkintasalaisuutta ja tietosuojaa koskevat vaatimukset. Olafin osalta tämä tarkoittaa kaikissa tapauksissa sitä, että sen on varmistettava asetuksessa 45/2001 säädetty suojan taso.

45. Lisäksi ehdotuksen 48 artiklassa säädetään, että asetusta (EY) N:o 1073/1999⁽²⁾ sovelletaan Europolin. Olafilla on toimivalta toteuttaa hallinnollisia tutkimuksia Europolissa ja oikeus ilman ennakkoilmoitusta ja viipymättä saada tieto kaikista Europolin hallussa olevista tiedoista⁽³⁾. Tietosuojavaltuutetun mukaan tämän säännöksen soveltamisala ei ole selvä:
- Se kattaa kaikissa tapauksissa Olafin tutkimuksia petok-sista, lahjonnasta, rahanpesusta ja muista Euroopan yhteisön taloudellista etua koskevista epäsäännöllisyyk-sistä Europolissa.
 - Se tarkoittaa myös sitä, että asetusta (EY) N:o 45/2001 sovelletaan näihin tutkimuksiin, mukaan lukien Olafin valtuutuksen käyttöä koskeva tietosuojavaltuutetun valvonta.
46. Säännös ei kuitenkaan koske eikä sen pidäkään koskea Europolin ulkopuolisia tutkimuksia ja epäsäännöllisyyksiä, joihin Europolin käsittelemät tiedot voisivat antaa lisävalais-tusta. Näitä tapauksia varten riittäisivät 22 artiklan 3 kohdan mukaiset tietojen, myös henkilötietojen vaihtoa koskevat säännökset. Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että ehdo-tuksen 48 artiklan soveltamisalaa selvennettäisiin tähän liit-tyen.

V. EUROPOLIN SAATTAMINEN MUIDEN EY:N PERUSTAMIS-SOPIMUKSEN MUKAISESTI PERUSTETTUIJEN EUROOPAN UNIONIN ELINTEN KALTAISEKSI**Europolin henkilöstö**

47. Europolin henkilöstöön tullaan soveltamaan henkilöstö-sääntöjä. Käsiteltäessä Europolin henkilöstöön liittyviä tietoja sovelletaan asetuksen 45/2001 aineellisoikeudellisia ja valvontasääntöjä yhdenmukaisuuden ja syrjimättömyyden vuoksi. Ehdotuksen johdanto-osan 12 kappaleessa maini-taan, että asetusta sovelletaan henkilötietoihin, erityisesti Europolin henkilöstöön liittyvien tietojen osalta. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että tämän käsitteen selvennys johdanto-osassa ei ole riittävä. Yhteisön säädöksen johdanto-osan kappaleet eivät ole luonteeltaan sitovia eikä niihin saa sisältyä säänteleviä säännöksiä⁽⁴⁾. Jotta asetuksen 45/2001 soveltaminen varmistettaisiin täysin, itse päätöksen tekstiin, esimerkiksi 38 artiklaan, olisi lisättävä kohta, jonka mukaan asetusta 45/2001 olisi sovellettava Europolin henkilöstöön liittyviin henkilötietojen käsittelyyn.

⁽¹⁾ Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleis-sopimuksen toisen pöytäkirjan 7 artiklan pohjalta (EYVL C 221, 19.7.1997, s. 12).

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1073/1999, annettu 25 päivänä toukokuuta 1999, Euroopan petostentorjunta-viraston (OLAF) tutkimuksista (EYVL L 136, 31.5.1999, s. 1).

⁽³⁾ Ks. asetuksen 1 artiklan 3 kohta ja 4 artiklan 2 kohta.

⁽⁴⁾ Ks. esimerkiksi Toimielinten välinen sopimus, tehty 22 päivänä joulukuuta 1998, yhteisön lainsäädännön valmistelun laatua koskevista yhteisistä suuntaviivoista (EYVL C 73, 17.3.1999, s. 1), suuntaviiva 10.

Europolin käsittelemien tietojen valvonta

48. Ehdotuksella ei pyritä muuttamaan perusteellisesti Europolin valvontajärjestelmää, jossa yhteisellä valvontaviranomaisella on keskeinen rooli. Ehdotetun säädöskehityksen mukaisesti valvontaviranomainen perustetaan ehdotuksen 33 artiklan mukaisesti. Eräät muutokset Europolin asemassa ja toiminnoissa aiheuttavat kuitenkin sen, että tietosuojavalvutettu osallistuu valvontaan rajoitetusti Europolin henkilöstöön liittyvien tehtäviensä lisäksi. Sen vuoksi ehdotuksen 33 artiklan 6 kohdassa säädetään, että yhteinen valvontaviranomainen toimii yhteistyössä tietosuojavalvutetun sekä muiden valvontaviranomaisten kanssa. Tästä säännöksestä käy ilmi tietosuojavalvutetun velvollisuus toimia yhteistyössä asetuksen 45/2001 46 artiklan f kohdan ii alakohdassa tarkoitetun yhteisen valvontaviranomaisen kanssa. Tietosuojavalvutettu suhtautuu myönteisesti tähän säännökseen hyödyllisenä välineenä, jolla edistetään yhdenmukaista lähestymistapaa valvontatietoihin kautta EU:n pilarista riippumatta.

49. Kuten edellä on todettu, tällä ehdotuksella ei pyritä muuttamaan perusteellisesti valvontajärjestelmää. Ehdotuksen laajemmat yhteydet saattaisivat kuitenkin edellyttää Europolin tulevan valvontajärjestelmän perusteellisempaa tarkastelua. Voidaan mainita kaksi erityistapausta. Ensinnäkin asetuksen (EY) N:o 1987/2006 ⁽¹⁾ 44–47 artiklassa säädetään toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) valvontaa koskevasta uudesta rakenteesta. Toiseksi puheenjohtajavaltio Saksa ilmoitti poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa käsiteltävien henkilötietojen suojaamista koskevan neuvoston puitepäätöksen yhteydessä harkitsevansa uutta rakennetta Euroopan tietojärjestelmien valvomiseksi kolmannen pilarin, myös Europolin, osalta.

50. Tietosuojavalvutetun mielestä valvontajärjestelmän perustavien muutosten käsittely ei kuulu tähän lausuntoon. SIS II:n valvontajärjestelmä perustuu verkostojärjestelmänä ensimmäiseen pilariin eikä olisi sopiva kolmanteen pilariin kuuluvalla Europolille, jonka osalta yhteisöjen toimielinten, etenkin komission ja yhteisön tuomioistuimen, toimivalta on rajoitettu. Koska kolmas pilari ei takaa suojatoimia, tarvitaan kuitenkin erityinen valvontajärjestelmä. Esimerkiksi 31 artikla koskee yksittäisten henkilöiden pyyntöjä. Lisäksi suunnitelmat uudeksi Euroopan tietojärjestelmien valvomista koskevaksi rakenteeksi, joista puheenjohtajavaltio Saksan ilmoitti, ovat vielä hyvin varhaisessa vaiheessa. Lopuksi todettakoon, että nykyinen järjestelmä toimii hyvin.

51. Tietosuojavalvutettu keskittyy siksi huomioissaan asemaansa, joka liittyy henkilötietojen vaihtoon Europolin ja muiden Euroopan unionin tason elinten välillä. Tähän tietojenvaihtoon liittyvät säännökset ovat merkittävä uusi

tekijä ehdotuksessa. 22 artiklan 1 kohdassa mainitaan Frontex, Euroopan keskuspankki, EU:n huumausaineseuranakeskus ⁽²⁾ sekä OLAF. Kaikki nämä elimet ovat tietosuojavalvutetun valvonnan alaisia. 22 artiklan 2 kohdassa todetaan, että Europol voi sopia käytännön järjestelyistä kyseisten elinten kanssa ja nämä järjestelyt voivat koskea myös henkilötietojen vaihtoa. Olafin osalta tietoja voidaan vaihtaa jopa ilman käytännön järjestelyistä sopimista (22 artiklan 2 kohta). Myös ehdotuksen 48 artikla — jota käsitellään kohdissa 45 ja 46 — on tässä suhteessa merkityksellinen.

52. Olisi varmistettava, että tietosuojavalvutettu voi käyttää hänelle asetuksella 45/2001 annettua yhteisön elinten välittämiä tietoja koskevaa toimivaltaa. Tämä on erityisen tärkeää siirrettäessä henkilötietoja tapauksissa, joissa Europolia pidetään asetuksen 45/2001 7 artiklassa tarkoitettuna yhteisön toimielimenä, kuten edellä esitettiin. 33 artiklan mukainen tiivis yhteistyö yhteisen valvontaviranomaisen kanssa on tässä tapauksessa vielä tärkeämpää.

53. Tietosuojavalvutettu esittää vielä kaksi suositusta, jotka koskevat rekisteröityjen oikeuksia näiden tietojen osalta:

— Ehdotuksen 30 artikla antaa rekisteröidylle oikeuden oikaista tai poistaa häntä koskevat virheelliset tiedot. Jäsenvaltiot veloitetaan 30 artiklan 2 kohdassa oikaistamaan tai poistamaan tällaiset tiedot, jos Europol on siirtänyt ne niille suoraan. Vastaavaa säännöstä tarvitaan tietosuojavalvutetun valvoman yhteisön elimen välittämien tietojen osalta sen varmistamiseksi, että Europol ja kyseinen yhteisön elin toimivat samalla tavalla.

— 32 artiklan 2 kohta koskee yksilön oikeutta tarkistaa käsittelyn laillisuus silloin, kun jäsenvaltio on välittänyt henkilötietoja tai tutkii niitä. Vastaavaa säännöstä tarvitaan tietosuojavalvutetun valvoman yhteisön elimen välittämien tietojen osalta.

54. Edellä esitetyn johdosta tietosuojavalvutetun olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä yhteisen valvontaviranomaisen kanssa ainakin sitten, kun tietojenvaihtojärjestelyt yhteisön elinten kanssa ovat toiminnassa. Tämä on yksi pääasiallisista aloista, joilla keskinäistä yhteistyötä koskevat velvoitteet tulevat voimaan.

Tietosuojaviranomaisten kuuleminen

55. 10 artiklan 3 kohdassa säädetään neuvoston päätöksestä, jolla määritellään tiettyjen Europolin käyttämien henkilötietojen käsittelyjärjestelmien perustamista koskevat edellytykset. Tietosuojavalvutettu suosittaa, että lisättäisiin velvoite kuulla sitä ja yhteistä valvontaviranomaista ennen tällaisen päätöksen tekemistä.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (EUVL L 381, 28.12.2006, s. 4).

⁽²⁾ Euroopan huumausainelaitoksen ja niiden väärinkäytön seurantakeskus.

56. Europolin suhteita muihin yhteisöön tai unioniin liittyviin elimiin ja virastoihin käsitellään 22 artiklassa. Tässä artiklassa mainittuja yhteistyösuhteita voidaan toteuttaa käytännön järjestelyillä ja ne voivat koskea henkilötietojen vaihtoa. Tästä syystä tietosuojavaluutettua ja yhteistä valvontaviranomaista olisi kuultava 22 artiklan mukaisten järjestelyjen hyväksymisestä sikäli kuin niillä on merkitystä yhteisön toimielinten ja elinten käsittelemien henkilötietojen suojan kannalta. Tietosuojavaluutettu suosittaa, että ehdotuksen tekstiin tehdään tarvittavat muutokset.
57. 25 artiklan 2 kohdan mukaan on vahvistettava täytäntöönpanosäännöt, joita sovelletaan tietojen vaihtoon muiden yhteisöön ja unioniin liittyvien elinten ja virastojen kanssa. Tietosuojavaluutettu suosittaa, että noudattaen yhteisön oikeuden käytäntöä, jonka mukaan yhteisöjen elimet kuulevat asetuksen 45/2001 28 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan tietosuojavaluutettua, ei ainoastaan yhteistä valvontaviranomaista vaan myös tietosuojavaluutettua olisi kuultava ennen kyseisten sääntöjen vahvistamista.

Tietosuojavastaava

58. Tietosuojavaluutettu on tyytyväinen siihen, että 27 artikla sisältää säännöksen tietosuojavastaavasta, jonka tehtävänä on muun muassa varmistaa riippumattomalla tavalla henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus ja niitä koskevien sääntöjen noudattaminen. Tämä tehtävä on yhteisön tasolla toteutettu onnistuneesti asetuksella (EY) N:o 45/2001 yhteisön toimielinten ja elinten osalta. Tietosuojavastaava toimii myös Europolissa, mutta tähän asti ilman asianmukaista oikeusperustaa.
59. Tietosuojavastaavan menestyksellisen toiminnan kannalta on olennaisen tärkeää, että hänen riippumattomuutensa taataan tehokkaasti lailla. Tästä syystä asetuksen (EY) N:o 45/2001 24 artikla sisältää useita tämän tavoitteen varmistamiseen tähtääviä säännöksiä. Tietosuojavaluutettu nimitetään tietyksi ajaksi ja hänet voidaan erottaa vain hyvin poikkeuksellisisissa oloissa. Hänen käyttöönsä annetaan tarvittava henkilöstö ja resurssit. Hän ei saa vastaanottaa mitään tehtäviensä suorittamista koskevia ohjeita.
60. Valitettavasti kyseisiä säännöksiä ei ole nykyisessä ehdotuksessa lukuun ottamatta ohjeiden ottamista koskevaa säännöstä. Tietosuojavaluutettu suosittaa tämän vuoksi tietosuojavastaavan riippumattomuutta koskevien takeiden ottamista mukaan, kuten erityiset takeet tietosuojavastaavan nimittämisestä ja erottamisesta sekä tämän riippumattomuudesta hallintoneuvostoa kohtaan. Kyseiset säännökset ovat välttämättömiä tietosuojavastaavan riippumattomuuden varmistamiseksi. Lisäksi sääntösten avulla Europolin tietosuojavastaavan asema vastaisi paremmin yhteisön toimielinten tietosuojavastaavien asemaa. Lopuksi tietosuojavaluutettu korostaa, että ehdotuksen 27 artiklan 5 kohta,

jossa Europolin hallintoneuvostoa kehoitetaan antamaan tietosuojavastaavan tiettyjä näkökohtia koskevat soveltamis säännöt, ei periaatteessa sovellu takaamaan tietosuojavaluutetun riippumattomuutta. On pidettävä mielessä, että riippumattomuutta tarvitaan ennen kaikkea Europolin hallintoon nähden.

61. On vielä yksi syy yhdenmukaistaa neuvoston päätökseen sisältyvä säännös tietosuojavastaavasta asetuksen (EY) N:o 45/2001 24 artiklan kanssa. Kyseistä asetusta sovelletaan Europolin henkilöstön henkilötietoihin (ks. kohta 47), mikä tarkoittaa sitä, että kyseisissä asioissa Europolin tietosuojavastaava kuuluu mainitun asetuksen soveltamisalaan. Joka tapauksessa tietosuojavastaava olisi nimitettävä asetuksen vaatimusten mukaisesti.
62. Lisäksi tietosuojavaluutettu suosittaa asetuksen (EY) N:o 45/2001 27 artiklassa yhteisön elinten osalta säädetyn ennakkotarkastusjärjestelmän soveltamista Europoliin. Ennakkotarkastusjärjestelmä on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi ja sillä on keskeinen merkitys yhteisön toimielinten ja elinten tietosuojassa.
63. Europolin tietosuojavastaavan olisi myös hyödyllistä osallistua ensimmäisen pilarin olemassa olevaan tietosuojavastaavien verkostoon, vaikka se on erillään tietosuojavastaavan toiminnasta Europolin henkilöstön osalta. Näin varmistettaisiin, että tietosuojakysymyksissä noudatettava lähestymistapa on yhtenäinen yhteisön elinten noudattaman lähestymistavan kanssa, ja se vastaisi täysin ehdotuksen johdanto-osan 16 kappaleessa esitettyä tavoitetta, joka on yhteistyö sellaisten Euroopan unionin elinten ja virastojen kanssa, jotka varmistavat asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisen riittävän tietosuojatason. Tietosuojavaluutettu suosittaa, että ehdotusten johdanto-osaan lisätään virke, jossa vahvistetaan tätä yhteistä lähestymistapaa koskeva tavoite. Virke voisi kuulua seuraavasti: "Tietosuojavastaava hoitaa tehtäviään yhteistyössä yhteisön lainsäädännön nojalla nimitettyjen tietosuojavastaavien kanssa."

VI. YHTEENVETO

64. Tietosuojavaluutettu ymmärtää, että Europol tarvitsee uuden ja joustavamman oikeusperustan mutta kiinnittää erityistä huomiota sisältömuutoksiin, sovellettavaan tietosuojalainsäädäntöön ja yhä suurempiin vastaavuuksiin Europolin ja yhteisön elinten välillä.
65. Sisältömuutosten osalta tietosuojavaluutettu suosittaa:

— Lisätään tekstiin yksityisiltä elimiltä saatavia tiedustelu- ja muita tietoja koskevia erityisedellytyksiä ja rajoituksia muun muassa tietojen paikkansapitävyyden varmistamiseksi, koska kyseessä ovat kaupallisessa ympäristössä kaupallista tarkoitusta varten kerätyt tiedot.

- Varmistetaan, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joiden merkitystä ei ole vielä arvioitu, rajoitetaan tiukasti koskemaan vain niiden merkityksen arviointia. Kyseisiä tietoja olisi säilytettävä enintään kuuden kuukauden ajan erillisissä tietokannoissa, kunnes niiden merkitys tietyn Europolin tehtävän kannalta on määritetty.
 - Europolin ulkopuolisten muiden käsittelyjärjestelmien yhteentoimivuuden osalta on sovellettava tiukkoja edellytyksiä ja takeita, kun tietokantoja todellisuudessa linkitetään.
 - Lisätään sellaisten henkilöiden, jotka eivät (vielä) ole syyllistyneet rikokseen, tietoihin pääsyä koskevia suoja-toimia. Europol-yleissopimuksessa annettuja suojatoimia ei saisi heikentää.
 - Varmistetaan, että henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuus tarkistetaan joka vuosi ja tarkistuksesta tehdään merkintä.
 - Atk-pohjainen tiedonsaanti ja -haku muista kansallisista ja kansainvälisistä tietojärjestelmistä olisi sallittava vain tapauskohtaisesti tiukoin edellytyksin.
 - Tiedonsaantioikeuden osalta: Ehdotuksen 29 artiklan 3 kohdan viittaus kansalliseen lakiin olisi poistettava ja korvattava mieluiten henkilötietojen suojaamista koskevan neuvoston puitepäätöksen tai tarvittaessa neuvoston päätöksen sisältämällä yhdenmukaisilla soveltamisalaa, sisältöä ja menettelyjä koskevilla säännöillä. Ehdotuksen 29 artiklan 4 kohdan sanamuotoa olisi muutettava siten, että pyyntö voidaan evätä vain, "jos se on tarpeen". 29 artiklan 5 kohdassa säädetty kuulemisjärjestely olisi poistettava.
66. Nykyistä neuvoston päätöstä ei pitäisi tehdä ennen kuin neuvosto hyväksyy tietosuojaa koskevan kehyksen, joka takaa asianmukaisen tietosuojatason tietosuojavaltuutetun neuvoston puitepäätöstä koskevasta komission ehdotuksesta antamassa kahdessa lausunnossa esitettyjen johtopäätösten mukaisesti. Mielipiteisiin perustuvat tiedot olisi erotettava tosiasioihin perustuvista tiedoista. Henkilöryhmiä koskevat tiedot olisi erotettava toisistaan sen perusteella, ovatko henkilöt mahdollisesti osallistuneet rikokseen.
67. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että 22 artiklaan lisätään seuraava kohta: "Yhteisön toimielinten tai elinten siirtämien henkilötietojen osalta Europolia pidetään asetuksen (EY) N:o 45/2001 7 artiklassa tarkoitettuna yhteisön elimenä."
68. Olafin tutkimuksia koskevan 48 artiklan ei pitäisi koskea Europolin ulkopuolisia tutkimuksia ja sääntöjenvastaisuuksia, joihin Europolin käsittelemät tiedot voisivat antaa lisävalaistusta. Tietosuojavaltuutettu suositaa, että ehdotuksen 48 artiklan soveltamisalaa selvennettäisiin.
69. Jotta asetuksen 45/2001 soveltaminen varmistettaisiin täysin, itse päätöksen tekstiin olisi lisättävä kohta, jonka mukaan asetusta 45/2001 sovelletaan Europolin henkilöstöön liittyvien henkilötietojen käsittelyyn.
70. Rekisteröityjen oikeuksia koskevan kahden säännöksen (30 artiklan 2 kohta ja 32 artiklan 2 kohta) soveltamisalaa olisi laajennettava yhteisön elimen toimittamiin tietoihin, joita tietosuojavaltuutettu valvoo, sen varmistamiseksi, että Europol ja kyseinen yhteisön elin reagoivat samalla tavalla.
71. Ehdotuksen 10 artiklan 3 kohdassa, 22 artiklassa ja 25 artiklan 2 kohdassa olisi oltava (tarkempi) säännös tietosuojaviranomaisten kuulemisesta.
72. Tietosuojavaltuutettu suositaa painokkaasti lisäämään tekstiin tietosuojavastaavan riippumattomuutta koskevat takeet asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisesti, kuten tietosuojavastaavan nimittämistä ja erottamista sekä tämän riippumattomuutta hallintoneuvostoa kohtaan koskevat takeet.

Tehty Brysselissä 16. helmikuuta 2007

Peter Hustinx

Euroopan tietosuojavaltuutettu