

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto Belgian kuningaskunnan, Bulgarian tasavallan, Viron tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Unkarin tasavallan, Puolan tasavallan, Portugalin tasavallan, Romanian, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan aloite Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi eurooppalaisesta suojelumääräyksestä, ja Belgian kuningaskunnan, Bulgarian tasavallan, Viron tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan aloite Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä

(2010/C 355/01)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 16 artiklan,

Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 8 artiklan,

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

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

rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta 27 päivänä marraskuuta 2008 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS⁽³⁾, ja

I JOHDANTO

- Viime vuosina on pyritty yhä enemmän parantamaan poliisi- ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa. Tällä alalla, joka on keskeisessä asemassa Tukholman ohjelmassa⁽⁴⁾, henkilötiedot ovat erityisen arkaluonteisia ja tietojen käsittelyllä saattaa olla merkittäviä vaikutuksia rekisteröidyille.
- Näistä ystä Euroopan tietosuojavaltuutettu on kiinnittänyt erityistä huomiota tähän aiheeseen⁽⁵⁾, ja hän aikoo tässäkin lausunnossa korostaa tarvetta suojella perusoikeuksia, joille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue Tukholman ohjelman mukaisesti perustuu.
- Tämä lausunto koskee kahta usean jäsenvaltion SEUT:n 76 artiklan mukaisesti tekemää aloitetta direktiiviksi, nimittäin seuraavia:

⁽⁴⁾ Eurooppa-neuvosto, Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten (2010/C 115/01), 3 luku, ”Ihmisten elämän helpottaminen: Lain ja oikeuden Eurooppa”, EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1; ks. myös Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto komission tiedonannosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 276, 17.11.2009, s. 8.

⁽⁵⁾ Euroopan tietosuojavaltuutettu on antanut viime vuosina lukuisia lausuntoja ja esittänyt huomautuksia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella tehdyistä aloitteista. Nämä lausunnot ja huomautukset ovat saatavissa Euroopan tietosuojavaltuutetun verkkosivustolla.

⁽¹⁾ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ EUVL L 350, 30.12.2008, s. 60.

- a) 12 jäsenvaltion tammikuussa 2010 tekemä aloite Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta suojelumääräyksestä (jäljempänä 'eurooppalaista suojelumääräystä koskeva aloite')⁽⁶⁾, ja
- b) 7 jäsenvaltion huhtikuussa 2010 tekemä aloite Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (jäljempänä 'eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva aloite')⁽⁷⁾.
4. Euroopan tietosuojavaltuutettu ottaa kantaa näihin aloitteisiin sen perusteella, että hänelle on asetuksen (EY) N:o 45/2001 41 artiklassa annettu tehtäväksi antaa ohjeita yhteisöjen toimielimille ja elimille henkilötietojen käsittelyä koskevista seikoista. Näin ollen hän ottaa tässä lausunnossa kantaa aloitteisiin siltä osin kuin ne liittyvät henkilötietojen käsittelyyn. Koska Euroopan tietosuojavaltuutetulta ei ole pyydetty lausuntoa, hän antaa tämän lausunnon omasta aloitteestaan⁽⁸⁾.
5. Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttaa, että asetuksen (EY) n:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan nojalla komission on kuultava Euroopan tietosuojavaltuutettua, kun se antaa yksilöiden oikeuksien ja vapauksien suojeluun henkilötietojen käsittelyssä liittyvän lainsäädäntöehdotuksen. Jäsenvaltioiden tekemän aloitteen yhteydessä tämä velvoite ei tarkkaan ottaen päde. Lissabonin sopimuksen tultua voimaan myös poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön alalla noudatetaan kuitenkin tavallista lainsäätämisympäristystä sillä SEUT:n 76 artiklassa määrättyllä erityisellä poikkeuksella, että yksi neljäsosa jäsenvaltioista voi tehdä aloitteen EU:n säädöksenä. Lissabonin sopimuksen mukaan nämä aloitteet pyritään tekemään mahdollisimman yhdenmukaisesti komission ehdotusten kanssa, ja niissä käytetään menettelyllisiä takeita aina kun se on mahdollista. Siksi tässä käsiteltäviin aloitteisiin on liitetty vaikutusten arviointi.
6. Tätä taustaa vasten Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää valitettavana, ettei häntä kuultu aloitteiden tekemisen yhteydessä, ja hän suosittelee neuvostolle sellaisen menettelyn vakiinnuttamista, jossa Euroopan tietosuojavaltuutettua kuullaan, kun jäsenvaltiot tekevät henkilötietojen käsittelyyn liittyvän aloitteen.
7. Vaikka aloitteiden tavoitteet ovat erilaiset – uhrien suojelun parantaminen ja yhteistyön tehostaminen rikosasioissa ke-
- räämällä todistusaineistoa rajojen yli – niillä on tärkeitä yhtymäkohtia:
- a) molemmat perustuvat tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten keskinäisen tunnustamisen periaatteeseen⁽⁹⁾,
- b) niiden juuret ovat Tukholman ohjelmassa⁽¹⁰⁾, ja
- c) niissä ehdotetaan henkilötietojen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä (ks. tämän lausunnon 10 ja 13 kohta sekä luku II.4).
- Näistä syistä Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää aiheellisenä tarkastella kyseisiä aloitteita yhdessä.
8. Tässä yhteydessä on syytä mainita, että myös Euroopan komissio on hiljattain käsitellyt todisteiden keruuta niiden luovuttamiseksi toisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille (tämä on eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen aihe). Vuoden 2009 lopulla julkaistu *vihreä kirja*⁽¹¹⁾ – jonka pohjalta käytävä kuuleminen on saatu päätökseen⁽¹²⁾ – liittyy komission tavoitteeseen (joka esitetään tiedonannossa "Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi"⁽¹³⁾) esittää vuonna 2011 säädösehdotus, jolla luotaisiin sellainen rikosasioissa kerättävään todistusaineistoon liittyvä kattava järjestelmä, joka perustuisi keskinäisen tunnustamisen periaatteeseen ja kattaisi kaikki todisteiden lajit⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Tämä Wienin toimintasuunnitelmassa (komission toimintasuunnitelma parhaista tavoista panna täytäntöön Amsterdamin sopimuksen määräykset vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisesta, oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 3 päivänä joulukuuta 1998 hyväksymä teksti, EYVL C 19, 23.1.1999, s. 1, kohta 45(f)) vahvistettu periaate on esitetty selkeästi 15. ja 16. lokakuuta 1999 pidetyn Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmissä 33 ja 35–37 kohdassa.

⁽¹⁰⁾ On olemassa vielä kolmas aloite (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi oikeudesta tulkkaamiseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä, tehty 22 päivänä tammikuuta 2010, 2010/0801), jolla on sama tausta, mutta sitä ei ole otettu tässä huomioon, koska siihen ei liity henkilötietojen käsittelyä. Samasta aiheesta ks. myös ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi oikeudesta tulkkaamiseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä, 9.3.2010, KOM(2010) 82 lopullinen.

⁽¹¹⁾ Vihreä kirja jäsenvaltioiden välisestä todisteiden hankkimisesta rikosasioissa ja todisteiden hyväksyttävyyden varmistamisesta, KOM(2009) 624 lopullinen, 11.11.2009.

⁽¹²⁾ Erilaiset ja toisinaan keskenään ristiriitaiset vastaukset ovat komission tarkasteltavana, ja niihin voi tutustua osoitteessa http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0004_en.htm

⁽¹³⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttaminen EU:n kansalaisten hyväksi, Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi, Bryssel, 20.4.2010, KOM(2010) 171 lopullinen, s. 18.

⁽¹⁴⁾ Vielä ei ole selvää, millainen olisi tällaisen mahdollisen tulevan välineen suhde eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaan aloitteeseen.

⁽⁶⁾ EUVL C 69, 18.3.2010, s. 5.

⁽⁷⁾ EUVL C 165, 24.6.2010, s. 22.

⁽⁸⁾ Euroopan tietosuojavaltuutettu on ennenkin antanut lausuntoja jäsenvaltioiden aloitteista, ks. esimerkiksi Euroopan tietosuojavaltuutetun 4 päivänä huhtikuuta 2007 antama lausunto 15 jäsenvaltion aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi (EUVL C 169, 21.7.2007, s. 2) ja Euroopan tietosuojavaltuutetun 25 päivänä huhtikuuta 2008 antama lausunto 14 jäsenvaltion aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi Eurojustin vahvistamisesta ja päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta (EUVL C 310, 5.12.2008, s. 1).

II OIKEUDELLINEN YHTEISTYÖ RIKOSASIOISSA JA HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELY EUROOPPALAISTA SUOJELUMÄÄRÄYSTÄ JA EUROOPPALAISTA TUTKINTAMÄÄRÄYSTÄ KOSKEVIEN ALOITTEIDEN PUITTEISSA

II.1 Aloitteiden taustaa

9. Edellä mainitut aloitteet ovat jatkoa EU:ssa viime vuosina toteutetuille toimille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella. Tietojen kerääminen ja jakaminen Euroopan unionissa (ja kolmansien maiden kanssa) ovat lisääntyneet merkittävästi syyskuun 2001 jälkeen, osaksi tieto- ja viestintätekniikan kehittymisen ansiosta ja siksi, että sitä on helpotettu lukuisilla EU:n säädöksillä. Myös eurooppalaista suojelumääräystä ja eurooppalaista tutkintamääräystä koskevilla aloitteilla pyritään parantamaan luonnollisiin henkilöihin liittyvien tietojen vaihtoa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella.

II.2 Eurooppalaista suojelumääräystä koskeva aloite

10. Eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen – joka perustuu SEUT:n 82 artiklan 1 kohdan d alakohtaan – pääpaino on rikosten uhrien suojelussa, ja sillä pyritään takaamaan heille tehokas suojele Euroopan unionissa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa sallitaan 2 artiklan 2 kohdassa lueteltujen, yhden jäsenvaltion (jäljempänä 'määräyksen antanut valtio') lainsäädännön mukaisesti määräytyjen suojeletoimenpiteiden ulottaminen toiseen jäsenvaltioon (jäljempänä 'täytäntöönpanovaltio'), johon suojeletoimenpiteet siirtyvät, ilman että uhri joutuisi panemaan vireille uuden menettelyn tai toimittamaan todistusaineistoa jälleen täytäntöönpanovaltiossa.

11. Vaaraa aiheuttavalle henkilölle määrätyillä suojeletoimenpiteillä (uhrin vaatimuksesta) pyritään siis turvaamaan uhrin henki, ruumiillinen ja henkinen koskemattomuus, vapaus tai sukupuolinen itsemääräämisoikeus EU:ssa kansallisten rajojen yli sekä estämään uhrin joutuminen uuden rikoksen kohteeksi.

12. Eurooppalaisen suojelumääräyksen voi antaa uhrin pyynnöstä määräyksen antavan valtion oikeusviranomainen (tai vastaava viranomainen). Menettely etenee seuraavasti:

a) määräyksen antava valtio esittää eurooppalaista suojelumääräystä koskevan pyynnön,

b) saatuaan tämän pyynnön täytäntöönpanovaltio tekee kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti päätöksen asianomaisen henkilön suojeletoimenpiteiden jatkamisesta.

13. Tämän toteuttamiseksi on otettava käyttöön hallinnollisia toimenpiteitä. Ne kattavat osan määräyksen antavan valtion ja täytäntöönpanovaltion välillä tapahtuvasta henkilötietojen vaihdosta, joka liittyy asianosaiseen (eli uhriin) ja vaaraa aiheuttavaan henkilöön. Henkilötietojen vaihtoa käsitellään seuraavissa säännöksissä:

a) aloitteen 6 artiklassa säädetään, että eurooppalainen suojelumääräys sisältää itsessään useita erilaisia henkilötietoja a, e, f, g ja h kohdan ja liitteen I mukaisesti,

b) aloitteen 8 artiklan 1 kohdassa luetellut täytäntöönpanovaltion toimivaltaisen viranomaisen velvoitteet edellyttävät henkilötietojen käsittelyä, erityisesti velvollisuus ilmoittaa suojeletoimenpiteen rikkomisesta (8 artiklan 1 kohdan d alakohta ja liite II),

c) täytäntöönpanovaltion ja määräyksen antaneen valtion toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudet, jos suojelumääräystä ja/tai suojeletoimenpidettä muutetaan, jos sen voimassaolo päättyy tai jos se kumotaan (14 artikla).

14. Edellisessä kohdassa mainitut tiedot ovat selkeästi henkilötietoja sellaisina kuin ne määritellään yleisesti tietosuojalainsäädännössä "kaikenlaisiksi tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskeviksi tiedoiksi" ⁽¹⁵⁾ ja kuten 29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä on termiä tarkentanut. Eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa säädetään tiedoista, jotka koskevat tiettyä henkilöä (uhria tai vaaraa aiheuttavaa henkilöä), ja tiedoista, joita käytetään tai joita todennäköisesti käytetään tietyn henkilön (erityisesti vaaraa aiheuttavan henkilön) arvioinnissa, tietynlaisessa kohtelussa tai aseman muuttamisessa ⁽¹⁶⁾.

II.3 Eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva aloite

15. Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevassa aloitteessa – joka perustuu SEUT:n 82 artiklan 1 kohdan a alakohtaan – jäsenvaltioita vaaditaan keräämään, säilyttämään ja toimittamaan todistusaineistoa, vaikka sitä ei olisi vielä kansallisen tuomioistuimen saatavilla. Aloitteessa siis ylitetään saatavuusperiaate, joka esitettiin vuonna 2004 Haagin ohjelmassa innovatiivisena lähestymistapana rajat ylittävään

⁽¹⁵⁾ Ks. rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS 2 artiklan a kohta sekä direktiivin 95/46/EY 2 artiklan a kohta ja asetuksen (EY) N:o 45/2001 2 artiklan a kohta.

⁽¹⁶⁾ Ks. 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän lausunto 4/2007 henkilötietojen käsitteestä, WP 136, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2007, s. 10.

lainvalvontatietojen vaihtamiseen⁽¹⁷⁾. Siinä mennään myös pidemmälle kuin eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä 18 päivänä joulukuuta 2008 tehdyssä neuvoston puitepäätöksessä 2008/978/YOS, jota sovelletaan vain tiettyihin, jo olemassa oleviin todisteisiin⁽¹⁸⁾.

16. Eurooppalainen rikostutkimääräys on määrä antaa yhden tai useamman erityisen tutkintatoimen suorittamiseksi täytäntöönpanovaltiossa todisteiden keräämiseksi (vaikka todisteita ei olisi vielä olemassa, kun määräys annetaan) ja siirtämiseksi (12 artikla). Sitä sovelletaan lähes kaikkiin tutkintatoimiin (ks. aloitteen johdanto-osan 6 ja 7 kappale).
17. Eurooppalaista tutkimääräystä koskevalla aloitteella on tavoitteena luoda yksi ainoa tehokas ja joustava väline todisteiden hankkimiseen toisesta jäsenvaltiosta rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä, kun oikeusviranomaiset joutuvat nykyään käyttämään monimutkaisempaa oikeudellista välinettä (joka perustuu sekä keskinäiseen oikeusapuun että keskinäiseen tunnustamiseen)⁽¹⁹⁾.
18. Eurooppalaisen tutkimääräyksen avulla kerätyt todisteet (ks. myös aloitteen liite A) voivat selkeästi sisältää henkilötietoja, esimerkiksi silloin, kun on kyse pankkitilejä koskevista tiedoista (23 artikla), pankkitapahtumia koskevista tiedoista (24 artikla) tai pankkitapahtumien seurannasta (25 artikla), tai ne voivat kattaa henkilötietojen välittämisen (esimerkiksi video- ja puhelinkokouksissa, joita käsitellään 21 ja 22 artiklassa).
19. Näistä syistä eurooppalaista tutkimääräystä koskeva aloite vaikuttaa merkittävästi oikeuteen henkilötietojen suojaan. Kun otetaan vielä huomioon, ettei puitepäätöksen 2008/978/YOS täytäntöönpanoaika ole vielä kulunut umpeen (joten on vaikea arvioida sen tehokkuutta ja täydentävien säädösten tarpeellisuutta)⁽²⁰⁾, Euroopan tietosuoja-

valtuutettu muistuttaa, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella annettujen säädösten tehokkuutta ja suhteellisuutta on tarkasteltava säännöllisesti tietosuojaperiaatteita vasten⁽²¹⁾. Näin ollen Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että eurooppalaista tutkimääräystä koskevaan aloitteeseen lisätään arviointilauseke, jolla jäsenvaltiot voitetaan raportoimaan säännöllisesti välineen soveltamisesta ja jolla komissio veloitetaan tekemään näistä raporteista yhteenveto ja ehdottamaan tarvittaessa asianmukaisia muutoksia.

II.4 Eurooppalaisesta suojelumääräyksestä ja eurooppalaisesta tutkimääräyksestä tehdyissä aloitteissa suunniteltu henkilötietojen käsittely

20. Kuten edellä 13, 14 ja 18 kohdassa on selitetty, on selvää, että eri jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset käsitelisivät ja vaihtaisivat henkilötietoja ehdotettujen direktiivien nojalla. Rekisteröidyillä on tuolloin SEUT:n 16 artiklassa ja unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa vahvistettu perusoikeus tietosuojaan.
21. Tästä huolimatta eurooppalaista suojelumääräystä koskevaan aloitteeseen liitettyssä yksityiskohtaisessa selvityksessä arvioidaan, että perusoikeuksien rikkomisen riski on olematon (nolla)⁽²²⁾, eikä eurooppalaista tutkimääräystä koskevaan aloitteeseen liitetyn yksityiskohtaisen selvityksen sisältämässä vaikutusten arvioinnissa ole lainkaan otettu huomioon tietosuojakäytäntöjä⁽²³⁾.
22. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää näitä päätöksiä valitettavina ja painottaa tietosuojaan tärkeyttä henkilötietojen käsittelyn kokonaistilanteessa, kun
- rikosasioissa tehtävä oikeudellinen yhteistyö on hyvin laajaa,
 - tiedot ovat usein arkaluonteisia ja poliisi- ja oikeusviranomaiset ovat usein saaneet ne tutkinnan tuloksena,
 - tietojen mahdollinen sisältö on laaja erityisesti kaikenlaiset todisteet kattavan eurooppalaista tutkimääräystä koskevan aloitteen yhteydessä,

⁽¹⁷⁾ Tämä asiakirjan Haagin ohjelma: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa 2.1 kohdassa vahvistettu periaate tarkoittaa, että "koko unionin alueella jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen, joka tarvitsee tietoa työtehtäviensä suorittamiseen, voi saada sen toisesta jäsenvaltiosta ja että toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva lainvalvontaviranomainen, jonka hallussa tieto on, antaa sen käyttöön mainittua tarkoitusta varten ottaen huomioon tässä jäsenvaltiossa vireillä olevan tutkinnan vaatimukset". Ks. tästä aiheesta Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi saatavuusperiaatteen mukaisesta tietojenvaihdosta (KOM(2005) 490 lopullinen), EUVL C 116, 17.5.2006, s. 8.

⁽¹⁸⁾ Neuvoston puitepäätös 2008/978/YOS, tehty 18 päivänä joulukuuta 2008, eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä esineiden, asiakirjojen ja tietojen hankkimiseksi rikosasian käsittelyä varten, EUVL L 350, 30.12.2008, s. 72.

⁽¹⁹⁾ Todisteiden hankkimista varten on nykyään kaksi vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvaa välinettä: neuvoston puitepäätös 2003/577/YOS, tehty 22 päivänä heinäkuuta 2003, omaisuuden tai todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (EUVL L 196, 2.8.2003, s. 45) ja edellä alaviitteessä 19 mainittu puitepäätös 2008/978/YOS.

⁽²⁰⁾ Puitepäätöksen 2008/978/YOS 23 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän puitepäätöksen noudattamisen edellyttämät toimenpiteet 19 päivään tammikuuta 2011 mennessä."

⁽²¹⁾ Tukholman ohjelman 1.2.3 kohdan mukaan uudet lainsäädäntöaloitteet olisi otettava käsiteltäviksi vasta sitten, kun on tarkistettu, noudatetaanko niissä suhteellisuusperiaatetta.

⁽²²⁾ Yksityiskohtainen selvitys toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen arvioimiseksi Lissabonin sopimukseen 6 päivänä tammikuuta 2010 liitetyn pöytäkirjan (N:o 2) 5 artiklan mukaisesti.

⁽²³⁾ Asiakirjassa "Yksityiskohtainen selvitys, 23. kesäkuuta 2010, toimielinten välinen asia: 2010/0817 (COD)" käsitellään selkeästi ainoastaan vapautta ja turvallisuutta sekä hyvää hallintoa koskevia oikeuksia (ks. s. 25 ja s. 41).

- d) todisteita voidaan välittää EU:n ulkopuolelle rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehdyn puitepäätöksen 2008/977/YOS 13 artiklan nojalla ⁽²⁴⁾.
23. Tässä kokonaistilanteessa tietojen käsittely on erityisen tärkeää ja voi vaikuttaa merkittävästi rekisteröityjen perusoikeuksiin, myös oikeuteen henkilötietojen suojaan.
24. Edellä esitettyjen huomautusten valossa Euroopan tietosuojavaltuutettu ihmettelee, miksi aloitteissa ei käsitellä henkilötietojen suojaa (lukuun ottamatta eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen 18 artiklassa mainittua tutkintaan osallistuvien toimijoiden salassapitovelvollisuutta) eikä viitata selkeästi puitepäätökseen 2008/977/YOS. Kyseistä puitepäätöstä voitaisiin soveltaa kummassakin aloitteessa suunniteltuihin käsittelytoimiin (ks. 1 artiklan 2 kohdan a alakohhta).
25. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitääkin hyvänä sitä, että eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen valmisteluvaiheessa neuvostossa on lisätty viittaus puitepäätökseen 2008/977/YOS ⁽²⁵⁾, ja hän uskoo, että Euroopan parlamentti vahvistaa tämän alkuperäiseen aloitteeseen tehdyn muutoksen ⁽²⁶⁾.
26. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää valitettavana, ettei samankaltaista johdanto-osan kappaletta ole vielä lisätty eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaan aloitteeseen, johon liittyy paljon enemmän henkilötietojen vaihtoa. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tässä yhteydessä tyytyväinen siihen, että kun komissio kommentoi eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaa aloitetta, se ehdotti, että siihen lisätäisiin viittaus (sekä johdanto-osaan että ehdotuksen tekstiin) puitepäätöksen 2008/977/YOS sovellettavuuteen ⁽²⁷⁾.

⁽²⁴⁾ Ks. puitepäätös 2008/977/YOS.

⁽²⁵⁾ Ks. eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen viimeisimmän luonnoksen (28 päivänä toukokuuta 2010, neuvoston asiak. N:o 10384/2010) johdanto-osan 27 kappale: "Tämän direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä käsiteltävät henkilötiedot olisi suojattava rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehdyn puitepäätöksen 2008/977/YOS ja kaikkien jäsenvaltioiden ratifioimassa, yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä 28 päivänä tammikuuta 1981 tehdystä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti".

⁽²⁶⁾ Ks. tarkistus 21 mietintöluonnoksessa aloitteesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta suojelumääräyksestä (00002/2010 – C7-0006/2010 – 2010/0802 (COD)), 20.5.2010, kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, naisten oikeuksien ja sukupuolen tasa-arvon valiokunta, esittelijät: Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Carmen Romero López, osoitteesta: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/femm/pr/817/817530/817530fi.pdf

⁽²⁷⁾ Ks. komission huomautukset ehdotetusta rikosoikeuden alan eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä, 24.8.2010, JUST/B/1/AA-et D(2010) 6815, s. 9 ja 38, osoitteesta: http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/comment_2010_08_24_en.pdf

27. Näin ollen, rajoittamatta sitä, mitä jäljempänä luvussa III esitetään, molempiin aloitteisiin pitäisi sisällyttää erityinen säännös, jossa tarkennetaan, että aloitteissa ehdotettuun tietojen käsittelyyn sovelletaan puitepäätöstä 2008/977/YOS.

III ERITYISET SÄÄNNÖT, JOITA TARVITAAN RIKOSASIOISSA TEHTÄVÄN OIKEUDELLISEN YHTEISTYÖN ALALLA VOIMASSA OLEVAN TIETOSUOJALAINSÄÄDÄNNÖN LISÄKSI

28. Käsiteltävänä olevat aloitteet tuovat jälleen kerran esiin perustavan ongelman, joka on tietosuojaperiaatteiden puutteellinen ja epäjohdonmukainen soveltaminen rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla ⁽²⁸⁾.
29. Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtää tarpeen tehostaa jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä myös eurooppalaisen suojelumääräyksen ja eurooppalaisen tutkintamääräyksen kattamilla aloilla ⁽²⁹⁾. Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtää myös tiedon jakamisen hyödyllisyyden ja tarpeen, mutta hän haluaa korostaa, että näiden tietojen käsittelyssä on noudatettava – muun muassa ⁽³⁰⁾ – EU:n tietosuojasääntöjä. Tämä käy erityisen selkeästi ilmi Lissabonin sopimuksesta, jolla lisättiin SEUT:n 16 artikla ja muutettiin Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artikla sitovaksi.
30. Tilanteisiin, joihin liittyy rajat ylittävää tiedonvaihtoa EU:ssa, on kiinnitettävä erityistä huomiota, koska henkilötietojen käsittely useammalla kuin yhdellä lainkäyttöalueella lisää asianomaisten luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja etuihin kohdistuvia riskejä. Tässä tapauksessa henkilötietoja käsitellään useilla lainkäyttöalueilla, joilla oikeudelliset vaatimukset ja tekniset puitteet saattavat vaihdella.
31. Lisäksi tämä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta rekisteröidyille: asioihin saattaa liittyä osapuolia muista jäsenvaltioista, eri jäsenvaltioiden kansalliset lait voivat olla sovellettavissa ja poiketa niistä laeista, joihin rekisteröidyt ovat tottuneet, tai koko oikeusjärjestelmä voi olla vieras rekisteröidylle. Tällöin on erityisen tärkeää varmistaa EU:n tietosuojalainsäädännössä asetettujen vaatimusten noudattaminen ⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Ks. myös tämän lausunnon luku V.

⁽²⁹⁾ Ks. mm. tarpeen parantaa oikeussuojaa, Euroopan oikeusviranomaisen välistä yhteistyötä ja itse oikeusjärjestelmän tehokkuutta tunnustaminen Euroopan tietosuojavaltuutetun sähköisen oikeudenkäytön strategiasta antamassa lausunnossa, EUVL C 128, 6.6.2009, s. 13, 9 ja 21 kohta.

⁽³⁰⁾ Mitä tulee jäsenvaltioiden kansallisen rikosprosessioikeuden noudattamiseen, erityisesti eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen alalla, on syytä mainita Euroopan komissiolle *vihreästä kirjasta* järjestetyn kuulemisen yhteydessä lähetetyissä vastauksissa esitetyt huomautukset ja huolenaiheet (ks. alaviitteet 11 ja 12).

⁽³¹⁾ Ks. myös neuvoston asiakirja Haagin ohjelma: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa (2005/C 53/01), EUVL C 53, 3.3.2005, s. 1, 7 ja sitä seuraavat sivut.

32. Euroopan tietosuojavaltuutetun mielestä edellä 27 kohdassa ehdotettu puitepäätöksen 2008/977/YOS sovellettavuuden selventäminen on vasta ensimmäinen askel.
33. Tehokkaan suojan erityishaasteet rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla ja puitepäätöksen 2008/977/YOS (ks. 52–56 kohta) puutteellisuus saattavat vaatia erityisten tietosuojasääntöjen sisällyttämistä EU:n sääntöihin, joiden nojalla henkilötietoja vaihdetaan.

IV TEHOKKAAN TIETOSUOJAN HAASTEET RIKOSASIOISSA TEHTÄVÄN YHTEISTYÖN ALALLA: SUOSITUKSIA EUROOPPALAISTA SUOJELUMÄÄRÄYSTÄ JA EUROOPPALAISTA TUTKINTAMÄÄRÄYSTÄ KOSKEVIA ALOITTEITA VARTEN

IV.1 Alustavia huomautuksia

34. Henkilötietojen tehokas suoja (kuten edellä 29 kohdassa korostettiin) on tärkeä paitsi rekisteröidyille myös koko oikeudellisen yhteistyön onnistumiselle. Viranomaiset vaihtavat näitä tietoja mieluummin muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa, jos ne voivat olla varmoja henkilötietojen suojan, paikkansapitävyyden ja luotettavuuden tasosta toisessa jäsenvaltiossa⁽³²⁾. Lyhyesti sanottuna yhteisen (korkeatasoisen) tietosuojastandardin vahvistaminen tällä herkillä alalla lisäisi jäsenvaltioiden välistä luottamusta ja lujitaisi keskinäiseen tunnustamiseen perustuvaa oikeudellista yhteistyötä siten, että vaihdettavien tietojen laatu paranisi.
35. Tässä tilanteessa Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että eurooppalaista suojelumääräystä ja eurooppalaista tutkintamääräystä koskeviin aloitteisiin lisättäisiin paitsi yleinen viittaus puitepäätökseen 2008/977/YOS (kuten 27 kohdassa ehdotetaan) myös erityisiä tietosuojan turvaavia suojoitelmia.
36. Osa näistä suojoitelmista on yleisluonteisia, ja ne on tarkoitettu sisällytettäväksi kumpaankin aloitteeseen. Tällaisia ovat erityisesti suojoitimet, joilla pyritään parantamaan tietojen paikkansapitävyyttä sekä tietoturva- ja luottamuksellisuutta. Toiset suojoitimet liittyvät erityisiin sääntöihin jommasakummassa aloitteessa.

IV.2 Yleisluonteiset suojoitimet

Paikkansapitävyys

37. Niissä aloitteissa ennakoiduissa tilanteissa, joissa tietoja vaihdetaan jäsenvaltioiden välillä, on kiinnitettävä erityistä huomiota tietojen paikkansapitävyyden varmistamiseen. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää tältä osin hyvänä sitä,

että eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen 14 artiklassa asetetaan määräyksen antaneen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle selkeä velvollisuus ilmoittaa täytäntöönpanovaltion toimivaltaiselle viranomaiselle suojelumääräyksen muuttamisesta, päättymisestä tai kumoamisesta.

38. Euroopan tietosuojavaltuutettu panee merkille myös, että käännösten tarve saattaa vaikuttaa tiedon paikkansapitävyyteen, etenkin kun otetaan huomioon, että aloitteet liittyvät erityisiin oikeudellisiin välineisiin, joiden merkitys saattaa vaihdella eri kielissä ja eri oikeusjärjestelmissä. Näin ollen Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä sitä, että eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa käsitellään käännöksiä (16 artikla), ja hän ehdottaa, että eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaan aloitteeseen lisätään samankaltainen säännös.

Turvallisuus, tietoisuus ja vastuullisuus

39. Rajat ylittävän yhteistyön mahdollinen lisääntyminen näiden kahden aloitteen hyväksymisen seurauksena tarkoittaa, että eurooppalaisten suojelumääräysten ja eurooppalaisten tutkintamääräysten täytäntöönpanon yhteydessä tapahtuvan henkilötietojen rajat ylittävän siirron turvallisuusnäkökohtia on tarkasteltava huolellisesti⁽³³⁾. Tämä on tarpeen paitsi puitepäätöksen 2008/977/YOS 22 artiklassa asetettujen turvallisuusvaatimusten täyttämiseksi henkilötietojen käsittelyssä myös tutkinnan salassapidon ja rikosoikeudellisten menettelyjen luottamuksellisuuden varmistamiseksi eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen 18 artiklassa säädetyllä tavalla ja yleisesti ottaen puitepäätöksen 2008/977/YOS 21 artiklan mukaista rajat ylittävästä vaihdosta peräisin olevien henkilötietojen käsittelyä varten.
40. Euroopan tietosuojavaltuutettu painottaa tarvetta käyttää suojattuja tietoliikennejärjestelmiä tietojen toimittamisessa. Tästä syystä hän pitää hyvänä sitä, että tietojen toimittamisessa käytetään Euroopan oikeudellista verkostoa⁽³⁴⁾ sen varmistamiseksi, että eurooppalaiset suojelumääräykset ja eurooppalaiset tutkintamääräykset osoitetaan oikeille kansallisille toimivaltaisille viranomaisille, ja näin vältetään väärien viranomaisten osallistuminen henkilötietojen vaihtoon tai ainakin minimoidaan sen riski (ks. eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen 7 artiklan 2 ja 3 kohta sekä eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen 6 artiklan 3 ja 4 kohta).

41. Aloitteisiin pitäisi näin ollen sisällyttää sääntöksiä, joilla jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että

⁽³²⁾ Ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta (KOM(2005) 475 lopullinen), EUVL C 47, 25.2.2006, s. 27, 5–7 kohta.

⁽³³⁾ Yleisemmin ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle, Bryssel, 30.5.2008, KOM(2008) 329 lopullinen, s. 8: ”Oikeusviranomaisten on voitava vaihtaa luottamuksellisia tietoja täysin luotettavalla tavalla”.

⁽³⁴⁾ Neuvoston päätös 2008/976/YOS, tehty 16 päivänä joulukuuta 2008, Euroopan oikeudellisesta verkosta (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 130).

- a) toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät voimavarat ehdotettujen direktiivien soveltamiseen,
- b) toimivaltaiset virkamiehet noudattavat ammatillisia vaatimuksia ja heihin kohdistuvilla sisäisillä menettelyillä varmistetaan erityisesti yksilöiden suoja henkilötietojen käsittelyssä, oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuus sekä luottamuksellisuus- ja salassapitosääntöjen asianmukainen noudattaminen (eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen 18 artiklassa säädetyllä tavalla).
42. Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että aloitteisiin lisätään säännökset, joilla varmistetaan, että henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan olennaisia tietosuojaperiaatteita, ja joilla luodaan tarpeelliset sisäiset mekanismit vaatimusten täyttymisen osoittamiseksi ulkoisille sidosryhmille. Tällaisilla säännöksillä saatettaisiin rekisterinpitäjät vastuullisiksi (meneillään olevan tietosuojakehyksen tarkistuksen yhteydessä pohdittavan "vastuullisuusperiaatteen" mukaisesti⁽³⁵⁾). Se velvoittaisi ne toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet vaatimusten täyttymisen varmistamiseksi. Näiden säännösten pitäisi kattaa:
- a) tunnistusjärjestelmät, jotka sallivat vain valtuutettujen henkilöiden pääsyn henkilötietoja sisältäviin tietokantoihin tai tiloihin, joissa todisteita säilytetään,
- b) henkilötietojen käytön ja niihin kohdistuneiden toimenpiteiden seurannan,
- c) tarkastusten toteuttamisen.

IV.3 Suojatoimet eurooppalaista tutkintamääräystä koskevassa aloitteessa

43. Kun otetaan huomioon, kuinka paljon joillakin tutkintatoimenpiteillä puututaan yksityisyyteen, Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa pohtimaan tarkkaan sellaisten todisteiden hyväksyttävyyttä, jotka on kerätty muihin tarkoituksiin kuin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä tai syytteenpanoa varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa ja puolustautumisoikeuden harjoittamista varten. Erityisesti puitesopimuksen 2008/977/YOS 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla hankittujen todisteiden käyttöä on harkittava huolellisesti⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Ks. 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän ja poliisi- ja oikeusasioita käsittelevän työryhmän asiakirja *The Future of Privacy*, s. 20 ja sitä seuraavat sivut.

⁽³⁶⁾ Tässä määräyksessä sallitaan todisteiden käyttö "muussa tarkoituksessa ainoastaan henkilötiedot siirtäneen jäsenvaltion etukäteisellä suostumuksella tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti annetulla rekisteröidyn suostumuksella".

44. Eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaan aloitteeseen pitäisikin sisällyttää poikkeus puitesopimuksen 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisesta säätämällä, että eurooppalaisen tutkintamääräyksen nojalla kerättyjä todisteita ei saa käyttää muihin tarkoituksiin kuin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä tai syytteenpanoa varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa ja puolustautumisoikeuden harjoittamista varten.

IV.4 Suojatoimet eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa

45. Eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen osalta Euroopan tietosuojavaltuutettu toteaa, että toimivaltaisten viranomaisten välillä vaihdettavat, aloitteen liitteessä I luetellut henkilötiedot (jotka liittyvät sekä uhriin että vaaraa aiheuttavaan henkilöön) ovat asiaankuuluvia, merkityksellisiä ja oikeassa suhteessa tarkoituksiin, joihin ne kerätään ja joihin niitä käsitellään.
46. Aloitteesta ei kuitenkaan käy riittävän selvästi ilmi – etenkin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa –, mitkä uhriin liittyvät henkilötiedot täytäntöönpanovaltion toimivaltainen viranomainen toimittaa vaaraa aiheuttavalle henkilölle.
47. Euroopan tietosuojavaltuutettu uskoo, että määräyksen antavan valtion oikeusviranomaisen määräämän suojatoimenpiteen olosuhteita ja sisältöä on syytä tarkastella, ennen kuin toimenpiteestä ilmoitetaan vaaraa aiheuttavalle henkilölle. Viimeksi mainitulle tulisi antaa vain ne uhrin henkilötiedot (joihin saattavat joissakin tapauksissa kuulua yhteystiedot), jotka suojelutoimenpiteen täysimääräinen toteuttaminen edellyttää.
48. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tietoinen siitä, että yhteystietojen (kuten uhrin puhelinnumeron, kotiosoitteen tai muiden sellaisten paikkojen osoitteiden, joissa hän käy säännöllisesti, kuten työpaikan tai lasten koulun) luovuttaminen saattaa vaarantaa uhrin fyysisen tai henkisen hyvinvoinnin ja heikentää hänen oikeuttaan yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan. Toisaalta vaaraa aiheuttava henkilö saattaa joissakin tapauksissa tarvita tietoja osoitteista, joihin hän ei saa mennä. Näin voidaan turvata määräyksen noudattaminen ja ehkäistä rangaistuksia sen rikkomisesta. Lisäksi paikat, joihin vaaraa aiheuttava henkilö ei saa mennä, on toisinaan ilmoitettava, jottei hänen liikkumisvapauttaan rajoitettaisi tarpeettomasti.
49. Näiden seikkojen valossa Euroopan tietosuojavaltuutettu painottaa tämän asian tärkeyttä ja suosittelee, että eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa säädettäisiin selvästi, että tapauksen olosuhteiden mukaan vaaraa aiheuttavalle henkilölle pitäisi antaa vain ne uhrin henkilötiedot

(joihin saattavat joissakin tapauksissa kuulua yhteystiedot), joita suojelutoimenpiteen täysimääräinen toteutus edellyttää⁽³⁷⁾).

50. Lopuksi Euroopan tietosuojavaltuutettu pyytää selventämään eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen johdanto-osan 10 kappaleessa käytettyä ilmausta ”sähköisiä keinoja”. Erityisesti olisi tarkennettava se, käsitelläänkö henkilötietoja ”sähköisiä keinoja” käyttäen, ja jos niin tehdään, miten tällainen käsittely turvataan.

V TIETOSUOJASÄÄNNÖT JA OIKEUDELLINEN YHTEISTYÖ RIKOSASIOISSA: EUROOPPALAISTA SUOJELUMÄÄRÄYSTÄ JA EUROOPPALAISTA TUTKINTAMÄÄRÄYSTÄ KOSKEVIEN ALOITTEIDEN HERÄTTÄMÄT HUOLET

51. Puitepäätöstä 2008/977/YOS sovelletaan kaikkeen eurooppalaista suojelumääräystä ja eurooppalaista tutkintamääräystä koskevien aloitteiden nojalla tapahtuvaan henkilötietojen vaihtoon.
52. Vaikka Euroopan tietosuojavaltuutettu on myöntänyt, että puitepäätös 2008/977/YOS – kun jäsenvaltiot ovat panneet sen täytäntöön – edistää merkittävästi tietosuojaa poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön alalla⁽³⁸⁾, puitepäätös ei itsessään ole täysin tyydyttävä⁽³⁹⁾. Suurin ongelma liittyy sen soveltamisalan kapeuteen. Puitepäätöstä sovelletaan vain henkilötietojen vaihtoon poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä eri jäsenvaltioiden viranomaisten ja järjestelmien välillä ja EU:n tasolla⁽⁴⁰⁾.
53. Vaikka tätä ongelmaa ei voidakaan ratkaista eurooppalaista suojelumääräystä ja eurooppalaista tutkintamääräystä koskevien aloitteiden yhteydessä, Euroopan tietosuojavaltuutettu painottaa, että yhteisen (korkeatasoisen) tietosuojastandardin puuttuminen oikeudellisen yhteistyön alalla saattaa johtaa siihen, että kansallinen tai EU:n oikeusviranomainen, joka käsittelee sellaisia rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyviä asiakirjoja, jotka sisältävät muista jäsenvaltioista peräisin olevia tietoja (kuten esim. eurooppalaisen tutkinta-

määräyksen nojalla kerättyjä todisteita), joutuu soveltamaan kahdenlaisia tietojenkäsittelysäätöjä: itsenäisiä kansallisia säätöjä (joiden on oltava Euroopan neuvoston yleissopimuksen 108 mukaisia) tietoihin, jotka ovat peräisin samasta jäsenvaltiosta, ja puitepäätöksen 2008/977/YOS täytäntöönpanosäätöjä tietoihin, jotka ovat peräisin muista jäsenvaltioista. Täten erilaisia tietoja voi joutua erilaisten oikeusjärjestelmien piiriin.

54. ”Kaksijakoisen” tietosuojastandardin soveltaminen kaikkiin rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyviin asiakirjoihin, joihin sisältyy rajojen yli saatuja tietoja, vaikuttaa jokapäiväiseen työhön (esimerkiksi tietojen säilyttäminen kuhunkin tietoa toimittavaan elimeen sovellettavan lain mukaisesti; kunkin tietoa toimittavan elimen vaatimat rajoitukset käsittelylle; kolmannen maan esittämän pyynnön tapauksessa kukin tietoa toimittava elin antaisi luvan oman asianmukaisuusarvionsa ja/tai kansainvälisten sitoumustensa perusteella; erot rekisteröityjen tiedonsaantioikeuden sääntelyssä). Lisäksi kansalaisten suoja ja oikeudet voivat vaihdella ja niihin voi kohdistua erilaisia laajoja poikkeuksia sen mukaan, missä jäsenvaltiossa tietoja käsitellään⁽⁴¹⁾.
55. Euroopan tietosuojavaltuutettu haluaakin tässä yhteydessä tuoda esiin kantansa tarpeeseen luoda tietosuojalainsäädännön kehys, joka kattaa kaikki EU:n toimivaltaan kuuluvat alat, myös poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön, ja jota sovelletaan sekä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimittamiin tai käyttöön antamiin henkilötietoihin että tietojen kansalliseen käsittelyyn vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella⁽⁴²⁾.
56. Lopuksi Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttaa, että tietosuojasäätöjä pitäisi soveltaa kaikilla aloilla ja kaikissa tietojen käyttötarkoituksissa⁽⁴³⁾. Asianmukaisesti perustellut ja selkeästi muotoillut poikkeukset on tietenkin sallittava, erityisesti henkilötietojen käsittelyssä lainvalvontatarkoituksiin⁽⁴⁴⁾. Aukot henkilötietojen suojassa rikkovat EU:n voimassa olevaa (uudistettua) lainsäädäntöä. Direktiivin 95/46/EY 3 artiklan 2 kohta – jossa suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle poliisi- ja oikeusasiat – ei vastaa

⁽³⁷⁾ Tämä näyttää olevan tarkistusten 13 ja 55 tarkoitus mietintöluonnoksessa aloitteesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta suojelumääräyksestä (00002/2010 – C7-0006/2010 – 2010/0802 (COD)), 20.5.2010, kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunta.

⁽³⁸⁾ Ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle (2009/C 128/02), EUVL C 128, 6.6.2009, s. 13, 17 kohta.

⁽³⁹⁾ Ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun kolme lausuntoa ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta (KOM(2005) 475 lopullinen), EUVL C 47, 25.2.2006, s. 27, EUVL C 91, 26.4.2007, s. 9, EUVL C 139, 23.6.2007, s. 1. Ks. myös Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto komission tiedonannosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedonannosta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 276, 17.11.2009, s. 8, 19, 29 ja 30 kohta.

⁽⁴⁰⁾ Ks. puitepäätöksen 2008/977/YOS 2 artikla.

⁽⁴¹⁾ Ks. edellä alaviiteessä 39 mainittu Euroopan tietosuojavaltuutetun kolmas lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta EUVL C 139, 23.6.2007, s. 41, 46 kohta.

⁽⁴²⁾ Tätä Euroopan tietosuojavaltuutetun kantaa tuetaan selvästi 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän ja poliisi- ja oikeusasioita käsittelevän työryhmän asiakirjassa *The Future of Privacy. Joint contribution to the Consultation of the European Commission on the legal framework for the fundamental right to protection of personal data*, WP 168, hyväksytty 1.12.2009, s. 4, 7 ja sitä seuraavat sivut sekä 24 ja sitä seuraavat sivut.

⁽⁴³⁾ Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, *Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten*, Bryssel, 10.6.2009, KOM(2009) 262 lopullinen, s. 30: ”EU:ssa on kehitettävä kattava järjestelmä henkilötietojen suojaamiseksi kaikilla unionin toimivaltaan kuuluvilla aloilla”.

⁽⁴⁴⁾ Tällainen lähestymistapa vastaisi myös tavoitteeltaan Lissabonin sopimukseen liitettyä 21. julistusta henkilötietojen suojasta rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla.

SEUT:n 16 artiklan periaatetta. Näitä aukkoja ei myöskään kateta riittävästi Euroopan neuvoston yleissopimuksella 108 ⁽⁴⁵⁾, joka sitoo kaikkia jäsenvaltioita.

VI PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

57. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee sekä eurooppalaista suojelumääräystä että eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan aloitteen osalta seuraavaa:

- lisätään erityiset säännökset, joissa säädetään, että välineitä sovelletaan sen rajoittamatta, mitä rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta 27 päivänä marraskuuta 2008 tehdystä neuvoston puitepäätöksessä 2008/977/YOS määrätään,
- lisätään säännökset, joilla jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että
 - toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät voimavarat ehdotettujen direktiivien soveltamiseen,
 - toimivaltaiset virkamiehet noudattavat ammatillisia vaatimuksia ja heihin kohdistuvilla sisäisillä menettelyillä varmistetaan erityisesti yksilöiden suoja henkilötietojen käsittelyssä, oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuus sekä luottamuksellisuus- ja salassapitosääntöjen asianmukainen noudattaminen,
 - tunnistusjärjestelmillä sallitaan vain valtuutettujen henkilöiden pääsy henkilötietoja sisältäviin tietokantoihin tai tiloihin, joissa todisteita säilytetään,
 - tietojen käyttöä ja niihin kohdistuvia toimenpiteitä seurataan,
 - tarkastuksia toteutetaan.

58. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että eurooppalaista suojelumääräystä koskevassa aloitteessa:

- säädetään selvästi, että tapauksen olosuhteiden mukaan vaaraa aiheuttavalle henkilölle pitäisi antaa vain ne uhrin henkilötiedot (joihin saattavat joissakin tapauksissa kuulua yhteystiedot), jotka suojelutoimenpiteen täysimääräinen toteutus edellyttää,

- selvennetään eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen johdanto-osan 10 kappaleessa käytettyä ilmausta ”sähköisiä keinoja”.

59. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että eurooppalaista tutkintamääräystä koskevaan aloitteeseen:

- sisällytetään eurooppalaista suojelumääräystä koskevan aloitteen 16 artiklan kaltainen käännöksiä koskeva säännös,
- sisällytetään säännös, jolla poiketaan puitesopimuksen 2008/977/YOS 11 artiklan 1 kohdan d alakohdasta siten, että siinä kielletään todisteiden käyttö muihin tarkoituksiin kuin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä tai syytteenpanoa varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa ja puolustautumisoikeuden harjoittamista varten,
- lisätään arviointilauseke, jolla jäsenvaltiot veloitetaan raportoimaan säännöllisesti välineen soveltamisesta ja jolla komissio veloitetaan tekemään näistä raporteista yhteenveto ja ehdottamaan tarvittaessa asianmukaisia muutoksia.

60. Lisäksi ja yleisesti ottaen Euroopan tietosuojavaltuutettu:

- suosittelee, että neuvosto vahvistaa menettelyn, jossa Euroopan tietosuojavaltuutettua kuullaan, kun jäsenvaltiot tekevät henkilötietojen käsittelyyn liittyvän aloitteen,
- tuo uudestaan esille tarpeen luoda tietosuojalainsäädännön kehys, joka kattaa kaikki EU:n toimivaltaan kuuluvat alat, myös poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön, ja jota sovelletaan sekä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimittamiin tai käyttöön antamiin henkilötietoihin että tietojen kansalliseen käsitteeseen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella.

Tehty Brysselissä 5 päivänä lokakuuta 2010.

Peter HUSTINX

Euroopan tietosuojavaltuutettu

⁽⁴⁵⁾ Euroopan neuvoston yleissopimus 108 yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, 28 päivänä tammikuuta 1981.