

## I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

**Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta neuvoston asetukseksi tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 881/2002 muuttamisesta**

(2009/C 276/01)

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,

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 ja erityisesti sen 41 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan tietosuojavaltuutetulle asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti 22 päivänä huhtikuuta 2009 esitetyn lausuntopyynnön,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

## I JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 22 päivänä huhtikuuta 2009 ehdotuksen neuvoston asetukseksi tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 881/2002 muuttamisesta (jäljempänä "ehdotus"). Komissio lähetti ehdotuksen samana päivänä Euroopan tietosuojavaltuutetulle lausuntoa varten asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tietosuojavaltuutettu muistuttaa lähettäneensä

9 päivänä maaliskuuta 2009 ehdotusluonnosta koskevia epävirallisia huomautuksia, ja panee merkille, että ne on otettu ehdotuksessa huomioon.

2. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että häntä kuullaan ja että kuulemiseen viitataan ehdotuksen johdanto-osassa samalla tavalla kuin monessa muussa lainsäädäntötekstissä, joiden osalta häntä on kuultu asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisesti.

3. Ehdotuksella muutetaan asetusta EY N:o 881/2002; se on yksi yhteisön välineistä, jotka on otettu käyttöön terrorismin torjumiseksi toteuttamalla rajoittavia toimenpiteitä – erityisesti jäädyttämällä varoja. Toimenpiteet kohdistuvat luonnollisiin ja oikeus henkilöihin, joita epäillään yhteyksistä terroristijärjestöihin. Ehdotuksella pyritään etenkin käsittelemään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön viimeaikaista kehitystä ja varsinkin asiaa Kadi<sup>(1)</sup> säätämällä "menettelystä, jossa kunnioitetaan perusoikeuksia ja jota sovelletaan YK:n vastikään luetteloon ottamiin henkilöihin ja yhteisöihin" (perustelujen kohta 4).

## II LAINSÄÄDÄNTÖKEHYKYS

4. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydettiin tuomioissaan keskittymään erityisesti puolustautumista koskevan perusoikeuden ja etenkin oikeuden tulla kuulluksi kunnioittamiseen, mutta tämän alan oikeuskäytännöllä on laajempia vaikutuksia, jotka voitaisiin tiivistää seuraavasti: perusoikeuksien suoje-lua koskevia EU:n normeja olisi kunnioitettava riippumatta siitä, hyväksytäänkö rajoittavat toimenpiteet EU:n tasolla vai Yhdistyneiden Kansakuntien kaltaisissa kansainvälisissä järjestöissä<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, tuomio 3.9.2008, *Kadi ja Al Barakat International Foundation v. neuvosto*, ei vielä julkaistu.

<sup>(2)</sup> *Kadi*, ks. ed. alaviite 1, vrt. etenkin kohta 285.

5. EU:n tunnustamiin perusoikeuksiin kuuluu myös oikeus henkilötietosuojaan, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut yhdeksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan perustuvista periaatteista ja joka on myös vahvistettu EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa.
6. Tästä näkökulmasta tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen paitsi yhteisöjen tuomioistuimen äskettäiseen oikeuskäytäntöön myös komission aikomukseen ryhtyä sen johdosta toimiin parantamalla luettelointimenettelyä ja ottamalla nimenomaisesti huomioon oikeus henkilötietosuojaan. Tietosuojavaltuutettu tiedostaa täysin, että henkilötietojen käsittelyn ja vaihdon avulla pyritään torjumaan terrorismia, mutta uskoo lujasti, että henkilötietojen suoja on olennainen tekijä komission hyväksymien rajoittavien toimenpiteiden laillisuuden ja tehokkuuden varmistamisen kannalta. Nämä toimenpiteet perustuvat henkilötietojen käsittelyyn, jonka on itsessään – varojen jäädyttämisestä riippumatta – oltava tietosuojasäännösten ja -takeiden mukaista. Näin ollen on erittäin tärkeää, että luetteloitujen henkilöiden henkilötietojen käsittelyssä noudatettavat säännöt ovat selkeitä ja oikeudellisesti varmoja, kuten perustelujen kohdassa 8 mainitaan.
7. Tämä on vielä tärkeämpää, kun otetaan huomioon Lissabonin sopimuksen voimaantulo; sopimuksella nimittäin tehdään EU:n perusoikeuskirjasta sitova, ja samalla siinä – Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklassa ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 39 artiklassa – säädetään tietosuojasääntöjen ja -takeiden tarpeesta Euroopan unionin kaikilla toimialoilla. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin saa täyden toimivallan, myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla, arvioida luonnollisiin tai oikeushenkilöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä koskevien päätösten laillisuuden, etenkin perusoikeuksien kunnioittamisen osalta (toimintasopimuksen 275 artikla).

### III EHDOTUKSEN ANALYYSI

#### III.1 Sovellettava tietosuojalainsäädäntö ja -periaatteet

8. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen johdanto-osan viittauksiin, jotka koskevat tarvetta soveltaa asetusta noudattaen henkilötietosuojaa koskevaa perusoikeutta (johdanto-osan 10 kappale) sekä asianmukaisten erityisten suojatoimien tarvetta, kun komissio käsittelee luettelossa olevien luonnollisten henkilöiden tekemiin rikoksiin sekä tällaisia henkilöitä koskeviin rikosasioissa annettuihin tuomiin tai turvaamistoimiin liittyviä tietoja.
9. Tietosuojavaltuutettu pitää myös tervetulleena sitä, että ehdotuksen johdanto-osan 12 kappaleessa nimenomaisesti tunnustetaan tietosuojasääntöjen, erityisesti asetuksen (EY) N:o 45/2001, sovellettavuus tämän alan henkilötietojen käsittelyssä. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 3 artiklassa todetaan, että asetusta sovelletaan ”kaikkien yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun käsittely suoritetaan yhteisön oikeuden soveltamisalaan kokonaan tai osittain kuuluvien toimien toteutta-

miseksi”. Tästä näkökulmasta asetus (EY) N:o 881/2002 perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimukseen, vaikkakin se liittyy myös yhteiseen kantaan 2002/402/YUTP ja Yhdistyneiden Kansakuntien tämän alan toimiin.

10. Tietosuojavaltuutettu haluaisi yleisesti painottaa, että asetuksessa (EY) N:o 45/2001 asetetaan rekisterinpitäjille tiettyjä velvoitteita – muun muassa tietojen laadun, käsittelyn laillisuuden, ilmoitusvelvollisuuden ja käsittelyn turvallisuuden osalta – ja annetaan rekisteröidyille oikeuksia, muun muassa tiedonsaantia, oikaisua, suojaamista, poistamista, sivullisille ilmoittamista ja oikeussuojakeinoja koskevia oikeuksia, joita sovelletaan, elleivät 20 artiklan mukaiset poikkeukset ja rajoitukset tule kyseeseen. Joka tapauksessa tietosuojaa koskevaan perusoikeuteen sovellettavia poikkeuksia tulisi käyttää siten, että niiden oikeasuhteisuus testataan tarkkaan, toisin sanoen ne tulisi rajoittaa sekä sisällöllisesti että ajallisesti siihen, mikä on tarpeellista kyseessä olevan yleisen edun kannalta, kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetaan myös rajoittavien toimenpiteiden alalla. Tämä on sitäkin tärkeämpää, koska kyseiset oikeudet ja velvollisuudet yhdessä henkilötietojen käsittelyä koskevan riippumattoman valvonnan tarpeen kanssa muodostavat tietosuojaa koskevan perusoikeuden ytimen, mikä on nimenomaisesti vahvistettu EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa.
11. Vaikka tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa käsitellään joko epäsuorasti tai nimenomaisesti joitakin näistä velvollisuuksista ja oikeuksista, hän haluaisi lisäksi painottaa, että ehdotuksen ei voi tulkita estävän tai rajoittavan sellaisten velvollisuuksien tai rekisteröidyille kuuluvien oikeuksien sovellettavuutta, joita siinä ei mainita.
12. Tätä taustaa vasten tietosuojavaltuutettu analysoi seuraavissa kohdissa ehdotuksen säännöksiä kaikkein tärkeimpien tietosuojaperiaatteiden valossa ja antaa parannussuosituksia sekä ohjeita siitä, miten voitaisiin käsitellä joitakin muita kysymyksiä, joita nyt ei ole huomioitu, mutta jotka todennäköisesti tulevat esiin tietosuojaperiaatteita sovellettaessa. Joissakin tapauksissa saattaa olla aiheellista antaa lisätietoja tietosuojaa koskevien velvoitteiden ja oikeuksien soveltamisesta rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä.
13. Nämä huomiot kuvastavat ainoastaan sitä, että henkilötietosuojaa on olennainen tekijä komission toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden laillisuuden ja tehokkuuden varmistamisessa, eivätkä ne koske tai vaikuta muihin sisällöllisiin kysymyksiin, jotka saattavat liittyä kyseisiin luetteloihin merkitsemiseen muiden sääntöjen soveltamisen johdosta.

#### III.2 7 a ja 7 c artikla: kyseessä oleville henkilöille tiedottaminen ja luettelosta poistaminen

14. 7 a artikla koskee luonnollisten tai oikeushenkilöiden luetteloon sisällyttämistä ja luettelosta poistamista koskevia menettelyjä, ja 7 c artiklassa säädetään erityismenettelystä, jota sovelletaan luetteloon ennen syyskuun 3. päivää 2008 merkittyihin henkilöihin.

15. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen näihin säännöksiin sikäli kuin ne parantavat perusoikeuksien kunnioittamista antamalla kyseisille henkilöille keinon saada tietoja syistä, jotka ovat johtaneet luetteloon merkitsemiseen samoin kuin mahdollisuuden ilmaista oma näkemyksensä asiasta. Lisäksi 4 kohdan mukaan YK:n luettelosta poistaminen käynnistää automaattisesti EU:n luettelosta poistamisen, mikä noudattaa tietosuojaperiaatetta, jonka mukaan henkilötiedot olisi pidettävä ajan tasalla, kuten asetuksen (EY) N:o 45/2001 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään.
16. Tietosuojavaltuutettu huomauttaa kuitenkin, että nämä säännökset eivät sulje pois vastaavia asetuksesta (EY) N:o 45/2001 johtuvia valvotteita, kuten 11 artiklan mukainen velvollisuus antaa rekisteröidylle tietoja ja etenkin 12 artiklan mukainen velvollisuus, joka koskee annettavia tietoja, kun henkilötietoja ei ole saatu rekisteröidyltä itseltään, 14 artiklan mukainen velvollisuus oikaista viivytystä virheelliset tai puutteelliset henkilötiedot, ja 17 artiklan mukainen velvollisuus ilmoittaa sivullisille, joille tietoja on luovutettu, tietojen oikaisuista ja poistamisista, kuten luettelosta poistamisesta, ellei tämä osoittaudu mahdottomaksi tai vaadi kohtuutonta vaivaa.
17. Kuten jo kohdassa 10 mainittiin, näitä säännöksiä koskevia tarpeellisia poikkeuksia ja rajoituksia voidaan tietenkin soveltaa asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan mukaisesti. Esimerkiksi asianomaisille henkilöille tiedottamista on lykättävä, mikäli se on tarpeen henkilön luettelointia ja hänen varojensa jäädyttämistä koskevan päätöksen yllätyksellisyyden säilyttämiseksi. Tästä näkökulmasta tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä harkitsisi sitä, että ehdotuksessa nimenomaisesti täsmennetään tarvittavat tietosuojaperiaatteista poikkeamiset, esimerkiksi 12 artiklan mukaisen ilmoituksen tekemisen lykkääminen, kunnes alustava päätös on tehty.
- III.3 7 d artikla: rekisteröityjen tiedonsaantioikeus, valvontatehtävät ja oikeussuojakeinot**
18. Ehdotuksen 7 d artiklan ensimmäisessä kohdassa todetaan, että jos YK tai jokin valtio toimittaa turvaluokiteltua tietoa, komissio käsittelee sitä sisäisten turvallisuussääntönsä (päätos 2001/844/EY, EHTY, Euratom<sup>(1)</sup>) ja tarvittaessa EU:n ja tiedot toimittavan valtion välillä turvaluokitellun tiedon turvallisuudesta tehtyjen sopimusten mukaisesti. Toisessa kohdassa täsmennetään, että asiakirjoja, joiden turvaluokituksen taso vastaa tasoja "EU Top Secret", "EU Secret" tai "EU Confidential", ei luovuteta ilman tietojen luovuttajan suostumusta.
19. Tämä artikla herättää kaksi kysymystä, joista ensimmäinen liittyy säännöksen vaikutukseen rekisteröidyn omia henkilötietojaan koskevaan tiedonsaantioikeuteen asetuksen (EY) N:o 45/2001 13 artiklan mukaisesti, ja toinen Euroopan tietosuojavaltuutetun sekä yhteisöjen tuomioistuimen mahdollisuuteen saada turvaluokiteltuihin tietoihin sisältyviä henkilötietoja tehtäviensä suorittamista varten.
- Rekisteröidyn oikeus saada tietoja turvaluokiteltuihin tietoihin sisältyvistä omista henkilötiedoistaan*
20. Edellä mainitut turvallisuussäännöt samoin kuin EU:n ja tiedot luovuttavan valtion välillä tehdyt sopimukset säätelevät turvaluokiteltujen tietojen saantia. Vain henkilöt, joilla on tiedonsaantitarve, eli joiden on saatava tietoja voidakseen suorittaa tietyn tehtävän, voivat saada tällaisia tietoja<sup>(2)</sup>. Kun on kyse tiedoista, jotka on turvaluokiteltu ehdotuksen 7 d artiklan 2 kohdassa mainituille tasoille, kyseisistä henkilöistä on lisäksi oltava tehty turvallisuus selvitys.
21. Komission sisäisiä turvallisuussääntöjä on luettava yhdessä Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001 kanssa; asetuksessa käsitellään kaikkien henkilöiden oikeutta päästä kolmen suurimman EU:n toimielimen tietoihin. Kyseisen asetuksen 9 artikla koskee arkaluonteisten asiakirjojen käsittelyä, ja siinä viitataan kolmeen edellä mainittuun luokitukseen. Artiklan 3 kohdassa säädetään, että arkaluonteinen asiakirja luovutetaan vain sen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin; tämä sääntö sisältyy myös ehdotettuun 7 d artiklan 2 kohtaan.
22. Komission sisäiset turvallisuussäännöt on sovitettu yhteen yleisön asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden kanssa. Tämä ei kuitenkaan koske erityisiä tiedonsaantioikeuksia, kuten rekisteröityjen oikeutta tutustua omiin henkilötietoihinsa asetuksen (EY) N:o 45/2001 13 artiklan mukaisesti. Sisäisissä turvallisuussäännöissä ei viitata nimenomaisesti tietosuojasäännöksiin eikä rekisteröityjen oikeuksiin. Tilannetta, jossa rekisteröity pyytää saada turvaluokitellussa asiakirjassa olevia henkilötietoja, ei käsitellä komission sisäisissä turvallisuussäännöissä. Sama koskee yksittäisten valtioiden kanssa tehtyjä turvaluokiteltujen tietojen turvallisuutta koskevia sopimuksia.
23. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 13 artiklassa annetaan rekisteröidylle oikeus saada milloin tahansa esteittä rekisterinpitäjältä kolmen kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta ja maksutta muun muassa käsiteltävät tiedot itselleen ymmärrettävässä muodossa (ks. c alakohta).

<sup>(1)</sup> Komission päätös 2001/844/EY, EHTY, Euratom, tehty 29 päivänä marraskuuta 2001, komission sisäisten menettelysääntöjen muuttamisesta (EYVL L 317, 3.12.2001, s. 1).

<sup>(2)</sup> Ks. päätöksen 2001/844 kohta 19 ja esimerkiksi Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välinen sopimus turvaluokiteltujen tietojen turvaamisesta (EUVL L 115, 3.5.2007, s. 30).

24. Tietosuojavaltuutettu ymmärtää täysin, että kun on kyse tiettyihin henkilöihin tai yhteisöihin kohdistetuista rajoittavista toimenpiteistä, joiden on tarkoitus estää terrorismirikoksia, on perusteltuja syitä siihen, että rekisteröidylle ei luovuteta turvaluokiteltuja (henkilö)tietoja. Tämä rajoitus voidaan perustella asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan pohjalta, kuten kohdassa 10 mainittiin. Tietosuojavaltuutettu haluaa kuitenkin korostaa kyseisen artiklan sisältämää *välttämättömyyden* vaatimusta sekä saman artiklan 3 ja 4 kohdan mukaista menettelyä.
25. 20 artiklassa edellytetään, että kyseisten säännösten rajoitukset ovat *välttämättömiä* jonkin artiklassa mainitun tarkoituksen turvaamiseksi. Koska komission sisäisissä turvallisuusäännöissä eikä yksittäisten valtioiden kanssa tehdyissä sopimuksissa ei mainita rekisteröidyn tiedonsaantia ja koska ehdotettu 7 d artiklan 2 kohta sisältää ehdottoman velvoitteen saada sen suostumus, jolta asiakirja on peräisin, ennen turvaluokiteltujen asiakirjojen luovuttamista, ei ole taattu, että tiedonsaantioikeutta rajoitetaan vain silloin, kun se on välttämätöntä. Kyseisessä säännöksessä ei anneta mitään sisällöllisiä ehtoja ja siinä jätetään täysi harkintavalta sille, jolta tiedot ovat peräisin, toisin sanoen myös EU:n lainsäädännön ja perusoikeuksien suojelua koskevien normien ulkopuolisille osapuolille.
26. 20 artiklan 3 ja 4 kohta sisältävät rajoituksen soveltamiseen liittyviä sääntöjä. 3 kohdan mukaan kyseisen toimielimen olisi ilmoitettava rekisteröidylle pääasialliset syyt, joihin rajoitus perustuu, sekä se, että hänellä on oikeus saattaa asia Euroopan tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi. 4 kohdassa on toinen sääntö, joka liittyy erityisesti tietoihin tutustumista koskevan oikeuden rajoittamiseen. Siinä säädetään, että Euroopan tietosuojavaltuutetun on edellisen kohdan mukaista kantelua tutkiessaan ilmoitettava rekisteröidylle ainoastaan, onko tietojenkäsittely suoritettu moitteettomasti, ja jos näin ei ole, onko tarpeelliset oikaisut tehty<sup>(1)</sup>. Asetuksen (EY) N:o 881/2002 nyt tehdyllä muutosehdotuksella tulisi varmistaa, että näitä sääntöjä voidaan noudattaa. Tämä kohta liittyy kiinteästi toiseen ehdotetun 7 d artiklan herättämään kysymykseen.

#### *Tietosuojavaltuutetun oikeus saada turvaluokiteltuja tietoja*

27. 7 d artiklan 2 kohdan sisältämä ehto, jonka mukaan turvaluokiteltua tietoa luovutetaan ainoastaan sen luvalla, jolta tieto on peräisin, saattaa myös vaikuttaa tietosuojavaltuutetun valvonnan riippumattomuuteen. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 sovellettavuus merkitsee sitä, että henkilötietojen käsittelyyn saatetaan soveltaa sen 32 artiklan mukaisia oikeussuojakeinoja samoin kuin sen 47 artiklassa säädettyjä Euroopan tietosuojavaltuutetun täytäntöönpanotoimivaltuuksia. Erityisesti jälkimmäisessä artiklassa annetaan tietosuojavaltuutetulle valtuudet saada rekisterinpitäjältä tai yhteisöjen toimielimeltä tai elimeltä pääsy kaikkiin henkilötie-

toihin ja kaikkiin tutkimuksissaan tarvitsemiinsa tietoihin (ks. asetuksen (EY) N:o 45/2001 47 artiklan 2 kohdan b alakohta). On mahdollista, että käsiteltävän ehdotuksen puitteissa tietosuojavaltuutettu saattaisi käyttää näitä valtuuksiaan suorittaakseen asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan 4 kohdan mukaisia tehtäviään. 7 d artiklan tämänhetkinen sanamuoto tekisi kuitenkin näiden valtuuksien tosiasiallisen käytön riippuvaiseksi sen henkilön, jolta tieto on peräisin, täydestä harkintavallasta.

28. 7 d artiklan tämänhetkinen teksti olisi siis ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 45/2001 sääntöjen kanssa. Tässä suhteessa tietosuojavaltuutettu haluaa korostaa, että asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklassa ei rajoiteta 46 ja 47 artiklan mukaisia tietosuojavaltuutetun velvollisuuksia ja valtuuksia.
29. Riippumattomien tietosuojaviranomaisten välityksellä saatavilla olevien oikeussuojakeinojen lisäksi tietosuojalainsäädännössä säädetään oikeudesta hakea muutosta tuomioistuimelta (ks. direktiivin 95/46/EY 22 artikla ja asetuksen (EY) N:o 45/2001 32 artikla). Tätä taustaa vasten tietosuojavaltuutettu haluaa korostaa sitä, että 7 d artiklan 2 kohta nykymuodossaan voisi myös vaikuttaa tämän oikeudellisen uudelleentarkastelun tehokkuuteen siten, että se häitää yhteisöjen tuomioistuimen kykyä tarkastella sitä, onko kansainvälisen terrorismin torjunnan tarpeen ja perusoikeuksien suojelemisen välinen tasapaino taattu. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tuomiossaan 4 päivänä joulukuuta 2008, tuomioistuin saattaa tarvita pääsyä turvaluokiteltuihin tietoihin voidakseen suorittaa tarkastelun<sup>(2)</sup>.

#### *Ehdotetut muutokset*

30. Edellä esitetyn valossa tietosuojavaltuutettu kehottaa lainsäätäjää muuttamaan 7 d artiklaa siten, että voidaan taata 1) asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan mukaisen *välttämättömyyden* vaatimuksen täyttyminen, mikäli komissio kieltää rekisteröidyltä pääsyn tämän omiin, turvaluokitelluissa asiakirjoissa oleviin henkilötietoihin; 2) 20 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisten sääntöjen noudattaminen; sekä 3) tietosuojavaltuutetun 47 artiklan mukaisten valtuuksien täysimääräinen noudattaminen.
31. Tämän saavuttamiseksi ensimmäinen askel olisi rajoittaa 7 d artiklan 2 kohdan soveltamisalaa korvaamalla ilmaus "luovuteta" ilmauksella "julkisteta". Tällainen muutos olisi myös oikeudellisesti johdonmukainen, sillä kuten edellä on selitetty, säännös on otettu asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan 3 kohdasta, joka käsittelee vain yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin. Ehdotettu muutos ratkaisisi pitkälti yllä esitetyt ongelmat: rekisteröityjen tiedonsaannin rajoittaminen ei enää ole ainoastaan luovuttavan osapuolen täydessä harkintavallassa, ja tietosuojavaltuutetun ja yhteisöjen tuomioistuimen pääsyä kyseisiin tietoihin tehtäviensä suorittamiseksi ei myöskään rajoitettaisi.

<sup>(1)</sup> 20 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisten tietojen ilmoittamista voidaan lykätä niin kauan kuin kyseiset tiedot voisivat estää rajoituksella tavoitellun vaikutuksen (ks. 20 artiklan 5 kohta).

<sup>(2)</sup> Asia T-284/08, tuomio 4.12.2008, *People's Mojahedin Organization of Iran v. Euroopan unionin neuvosto*, ei vielä julkaistu, ks. etenkin kohta 74-76.

32. Niin kauan kuin komission tietoturvasuojavaltuutusta koskevissa sisäisissä säännöissä ja sopimuksissa ei kuitenkaan nimenomaisesti käsitellä kysymystä rekisteröidyn pääsystä ja varmisteta sitä, että asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan mukaista välttämättömyyden vaatimusta noudatetaan, tilanne on ongelmallinen. Siinä missä tietosuojavaltuutettu (samoin kuin yhteisöjen tuomioistuin) saa tietoja tiedonsaantitarpeen periaatteen pohjalta sen jälkeen, kun henkilöistä, jotka varsinaisesti käsittelevät tietoja, on tehty turvallisuus selvitys, voidaan epäillä, onko tämä mahdollista myös rekisteröidylle. Tästä syystä tietosuojavaltuutettu kehottaa komissiota varmistamaan, että pääsyä henkilötietoihin, jotka ovat turvaluokitelluissa asiakirjoissa, rajoitetaan vain, kun se on välttämätöntä.

#### III.4 7 e artikla: käsittelyn oikeudellinen perusta, käsitellyt tietoryhmät, rekisterinpitäjän nimittäminen

33. 7 e artiklassa määritellään hyvin yksityiskohtaisesti sekä komission henkilötietojen käsittelyä koskevat tehtävät (1 kohta) että käsiteltävät henkilötiedot (2–4 kohta). 5 kohdassa nimitetään tietty komission yksikkö asetuksen (EY) N:o 45/2001 2 artiklan d kohdassa tarkoitetuksi rekisterinpitäjäksi.

34. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen 7 e artiklan ensimmäiseen kohtaan sikäli kuin siinä pyritään määrittämään henkilötietojen käsittelyn oikeudellinen perusta asetuksen (EY) N:o 45/2001 5 artiklan mukaisesti. Kaikkien henkilötietojen käsittelytoimien tulisi perustua johonkin kyseisessä artiklassa luetteloiduista oikeudellisista perustoista. Tästä näkökulmasta tietosuojavaltuutettu toteaa, että kyseisen artiklan a alakohta: "tarpeen sellaisen tehtävän suorittamiselle, joka tehdään yleisen edun vuoksi (...)" sekä b alakohta: "tarpeen rekisterinpitäjän lakiin perustuvan velvoitteen noudattamiseksi" voivat olla erityisen tärkeitä rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä.

35. Tietosuojavaltuutettu muistuttaa kuitenkin, että asetuksen (EY) N:o 45/2001 4 artiklan mukaan henkilötietojen tulisi olla "asianmukaisia ja olennaisia eivätkä ne saa olla liian laajoja suhteessa tarkoituksiin, joihin ne on kerätty (...)", ja että komission olisi näin ollen varmistettava, että kerätyt henkilötiedot ovat välttämättömiä asetusehdotuksessa tarkoitettujen rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi.

36. Tästä syystä tietosuojavaltuutettu suosittaa, että 7 e artiklan 1 kohtaa muutetaan seuraavasti: "Komissio käsittelee henkilötietoja, jotka ovat välttämättömiä sen tämän asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi".

37. Lisäksi rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä käytettyjen tietoryhmien – mukaan lukien yleiset tunnisteet (esim. vero- ja sosiaaliturvatunnukset) ja tehtävä tai ammatti – asiaankuuluvuus olisi tarkistettava huolellisesti sekä yleisellä ta-

solla että tapauskohtaisesti etenkin, jos kyseiset tiedot voivat sisältää erityisiä tietoryhmiä ja saattavat edellyttää erityisiä suoja-toimia.

38. Tätä taustaa vasten tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen 3 kohdan mukaiseen periaatteeseen, jonka mukaan luonnollisen henkilön vanhempien etu- ja sukunimi voidaan sisällyttää liitteeseen, jos ne ovat yksittäisessä tapauksessa tarpeen ainoastaan kyseisen luonnollisen henkilön henkilöllisyyden toteuttamista varten. Tämä säännös kuvastaa hyvin tietosuojaan liittyvää käyttötarkoituksen rajoittamisen periaatetta, jota olisi asianmukaisesti täsmennettävä ja sovellettava koko artiklan osalta. Näin ollen tietosuojavaltuutettu suosittaa, että tätä periaatetta sovelletaan nimenomaisesti kaikkiin tietoryhmiin ja että 7 e artiklan 2 kohtaa muutetaan seuraavasti: "Liitteeseen I sisältyvät luettelossa olevien luonnollisten henkilöiden henkilöllisyyden toteuttamiseksi tarvittavat tiedot ja joka tapauksessa korkeintaan seuraavat tiedot".

39. Tietosuojavaltuutettu on myös tyytyväinen 4 kohtaan, jossa säädetään, että tietynlaisia henkilötietoja, kuten rikoksiin, rikoksista annettuihin tuomioihin tai turvatoimenpiteisiin liittyviä tietoja voidaan käsitellä vain erityistapauksissa ja edellyttäen, että noudatetaan asianmukaisia erityisiä suoja-toimia, eikä niitä julkisteta eikä vaihdeta.

40. Tietosuojavaltuutettu toteaa 5 kohdan osalta, että asetuksen (EY) N:o 881/2002 liitteen II mukaisen rekisterinpitäjän nimittäminen parantaa rekisterinpitäjän näkyvyyttä ja sen yhteyspisteenä toimimista ja helpottaa siten rekisteröityjen asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisten oikeuksien käyttämistä. Tietosuojavaltuutettu muistuttaa kuitenkin, että on myös tarpeen varmistaa rekisterinpitäjän kyky tosiasiallisesti varmistaa paitsi rekisteröityjen oikeuksien käyttäminen, myös kaikkien muiden asetuksesta (EY) N:o 45/2001 johtuvien velvollisuuksien noudattaminen. Tästä näkökulmasta komissio voi harkita ehdotuksen tämän kohdan selventä-mistä esimerkiksi lisäämällä 5 kohtaan nimenomaisen viittauksen siihen, että rekisterinpitäjän tulee varmistaa asetuksesta (EY) N:o 45/2001 johtuvien velvoitteiden noudattaminen.

#### III.5 Henkilötietojen siirto kolmansiin maihin ja kansainvälisiin järjestöihin

41. Se, missä määrin yhteisön toimielinten käsittelemiä henkilötietoja voidaan jakaa Yhdistyneiden Kansakuntien ja/tai kolmansien maiden kanssa ja millä ehdoilla, on tärkeä kysymys, jota ei sinänsä tarkastella ehdotuksessa, mutta joka on epäsuorasti läsnä luettelointimenettelyssä.

42. Tältä osin tietosuojavaltuutettu haluaisi kiinnittää huomion asetuksen (EY) N:o 45/2001 9 artiklaan, jossa asetetaan edellytykset henkilötietojen siirrolle sellaisille muille vastaanottajille kuin yhteisön toimielimille, joihin ei sovelleta direktiiviä 95/46/EY. On saatavilla laaja kirjo eri ratkaisuvaihtoehtoja, jotka vaihtelevat rekisteröidyn suostumuksesta

(6 kohdan a alakohta) ja oikeudellisen vaateen esittämisestä (6 kohdan d alakohta) – joka voi olla hyödyllinen, kun luettelossa oleva henkilö on antanut tietoja aiheuttaakseen luettelon uudelleentarkastelun – siihen, että YK:lla on mekanismit EU:sta siirrettyjen henkilötietojen asianmukaisen suojelun varmistamiseksi.

43. Tietosuojavaltuutettu muistuttaa mieliin, että suunniteltujen erilaisten käsittelytoimien tulisi olla tämän järjestelmän mukaisia, jotta voidaan varmistaa kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa vaihdettujen henkilötietojen asianmukainen suoja, ja että ehdotuksen täsmennyksiä samoin kuin YK:n kanssa sovittavia järjestelyjä saatetaan tästä syystä tarvita.

### III.6 Muut asiat: vastuuvollisuus, ennakkotarkastus, tietosuojavaltuutetun kuuleminen

44. Ehdotuksen 6 artiklassa suljetaan pois rajoittavia toimenpiteitä toteuttavien luonnollisten ja oikeushenkilöiden vastuuvollisuus lukuun ottamatta tapauksia, joissa on kyse huolimattomuudesta. Tässä suhteessa tietosuojavaltuutettu haluaa täsmentää, että tätä artiklaa ei tule pitää asetuksen (EY) N:o 45/2001 32 artiklan 4 kohdan eikä direktiivin 95/46/EY 23 artiklan mukaisena osoituksena sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun poissulkemisesta käsiteltäessä henkilötietoja sovellettavan tietosuojalainsäädännön vastaisesti. Tästä näkökulmasta rajoittavat toimenpiteet perustuvat henkilötietojen käsittelyyn ja julkistamiseen, jotka voivat lainvastaisen menettelyn tapauksessa itse – riippumatta siitä, mitkä rajoittavat toimenpiteet ovat kyseessä – aiheuttaa henkistä kärsimystä, kuten yhteisöjen tuomioistuimien jo todennut<sup>(1)</sup>.
45. Olisi pantava merkille, että ehdotuksen sisältämien erityisiin tietoryhmiin (rikoksia koskevat epäilyt, rikosasioissa annetut tuomiot tai turvaamistoimet) liittyvien käsittelytoimien osalta sekä henkilöiden estämiseksi nauttimasta täyttä omistusoikeuttaan saatetaan tarvita asetuksen (EY) N:o 45/2001 27 artiklan mukainen tietosuojavaltuutetun ennakkotarkastus.
46. Tietosuojavaltuutettu odottaa asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan mukaisesti, että häntä kuullaan sellaisten henkilötietojen käsittelyyn liittyvien säädösehdotusten ja hallinnollisten toimien osalta, joita saatetaan esittää terrorismista epäiltyihin kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden alalla.

### IV PÄÄTELMÄT

47. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen komission ehdotuksessa esitettyyn aikeeseen ryhtyä toimiin yhteisön tuomioistuimen äskettäisen oikeuskäytännön johdosta parantamalla

luettelointimenettelyä ja ottamalla nimenomaisesti huomioon oikeus henkilötietojen suojaan, joka on keskeinen tekijä komission asettamien rajoittavien toimenpiteiden laillisuuden ja tehokkuuden varmistamisessa.

48. Tietosuojavaltuutettu pitää tervetulleena ehdotuksen johdanto-osan viittauksia tarpeeseen soveltaa asetusta henkilötietojen suojaan koskevan perusoikeuden mukaisesti ja sitä, että johdanto-osan 12 kappaleessa nimenomaisesti tunnustetaan tietosuojasääntöjen, ja erityisesti asetuksen (EY) N:o 45/2001, sovellettavuus tämän alan henkilötietojen käsittelyssä.
49. Tietosuojavaltuutettu haluaisi yleisesti ottaen painottaa sitä, että asetuksessa (EY) N:o 45/2001 säädetään joukosta rekisterinpitäjiä koskevia velvoitteita sekä rekisteröityjen oikeuksista, joita sovelletaan, vaikka niitä ei olisi nimenomaan mainittu ehdotuksessa. Joissakin tapauksissa saattaa kuitenkin olla aiheellista antaa lisätietoja tietosuojaa koskevien velvoitteiden ja oikeuksien soveltamisesta rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä sekä mahdollisista poikkeuksista ja rajoituksista.
50. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen 7 a ja 7 c artiklaan, koska niillä parannetaan perusoikeuksien kunnioittamista antamalla kyseisille henkilöille keino saada tietoja syistä, jotka ovat johtaneet luetteloon merkitsemiseen. Tietosuojavaltuutettu huomauttaa kuitenkin, että nämä säännökset eivät sulje pois vastaavia, asetuksessa (EY) N:o 45/2001 johtuvia velvoitteita. Tästä näkökulmasta tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä harkitsisi sitä, että ehdotuksessa nimenomaisesti täsmennetään tarvittavat poikkeukset tietosuojaperiaatteista, esimerkiksi 12 artiklan mukaisen ilmoituksen tekemisen lykkääminen, kunnes alustava päätös on tehty.
51. Koska 7 d artiklassa tehdään luottamuksellisten asiakirjojen luovuttaminen riippuvaiseksi sen suostumuksesta, jolta tiedot ovat peräisin, se saattaa tietosuojavaltuutetun mielestä vaikuttaa kielteisesti rekisteröidyn oikeuteen tutustua omiin henkilötietoihinsa asetuksen (EY) N:o 45/2001 13 artiklan mukaisesti sekä tietosuojavaltuutetun ja yhteisöjen tuomioistuimen mahdollisuuteen saada käyttöönsä turvaluokiteltuihin tietoihin sisältyviä henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Näin ollen tietosuojavaltuutettu kehottaa lainsäätäjää muuttamaan kyseistä säännöstä erityisesti korvaamalla ilmaus ”luovuteta” ilmauksella ”julkisteta”.

52. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen 7 e artiklaan, koska siinä pyritään määrittämään henkilötietojen käsittelyn oikeudellinen perusta asetuksen (EY) N:o 45/2001 5 artiklan nojalla. Hän suosittelee kuitenkin joitakin muutoksia sen varmistamiseksi, että käsiteltäviä tietoja käytetään tiettyihin tarkoituksiin ja että ne ovat asiaankuuluvia, ja että rekisterinpitäjän tehtävät ovat asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaiset.

<sup>(1)</sup> Asia T-259/03, tuomio 12.9.2007, Kalliopi Nikolau v. komissio, Kok. 2007, s. II-99; asia T-48/05, tuomio 8.7.2008, Franchet ja Byk v. komissio, ei vielä julkaistu.

53. Tietosuojavaltuutettu muistuttaa, että mahdollisissa tietojen siirroissa kolmansiin maihin ja kansainvälisiin järjestöihin pitäisi noudattaa asetuksen (EY) N:o 45/2001 9 artiklaa, jotta voidaan varmistaa kyseisten tietojen riittävä suoja. Tässä suhteessa saatetaan tarvita ehdotuksen täsmennyksiä sekä YK:n kanssa sovittavia järjestelyjä.

54. Tietosuojavaltuutettu panee lisäksi merkille, että ehdotuksessa ei oteta kantaa vastuuvollisuuteen, joka saattaa ilmetä henkilötietojen laittoman käsittelyn ja julkistamisen

yhteydessä, että asetuksen (EY) N:o 45/2001 27 artiklan mukainen ennakkotarkastus saattaa olla tarpeen, ja että hän odottaa tulevansa kuulluksi tämän alan tulevista sääntöehdotuksista ja hallinnollisista toimista.

Tehty Brysselissä 28 päivänä heinäkuuta 2009.

Peter HUSTINX

*Euroopan tietosuojavaltuutettu*