

LAUSUNNOT

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan viraston perustamisesta ja ehdotuksesta neuvoston päätökseksi SIS II- ja VIS-järjestelmien operatiiviseen hallintointiin liittyvien tehtävien osoittamisesta asetuksella XX perustetulle virastolle Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla

(2010/C 70/02)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 16 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 11 päivänä elokuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 45/2001, annettu 18 päivänä joulukuuta 2000 28 artiklan 2 kohdan mukaisen Euroopan tietosuojavaltuutetulle toimitetun lausuntopyynnön⁽²⁾,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

I JOHDANTO – LAUSUNNON TAUSTA

Ehdotusten kuvaus

1. Komissio hyväksyi 24 päivänä kesäkuuta 2009 lainsäädäntöpakettin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan viraston perustamisesta. Paketti koostuu ehdotuksesta viraston perustamisesta koskevaksi Eu-

roopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ja ehdotuksesta SIS II- ja VIS-järjestelmien operatiiviseen hallintointiin liittyvien tehtävien osoittamista virastolle Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla koskevaksi neuvoston päätökseksi⁽³⁾. Molempia ehdotuksia selvennetään vielä samana päivänä annetussa tiedonannossa⁽⁴⁾. Edellä mainitut ehdotukset ja tiedonanto sekä vaikutustenarviointi ja sitä koskeva tiivistelmä⁽⁵⁾ toimitettiin tietosuojavaltuutetulle lausunnon saamista varten.

2. Asetusehdotuksen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen IV osasto. Koska SIS II- ja VIS-järjestelmien käyttö poliisiyhteistyöhön ja rikosasioissa tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön perustuu tällä hetkellä EU-sopimuksen VI osastoon, ehdotettua asetusta täydentää EU-sopimuksen VI osastoon perustuva ehdotus neuvoston päätökseksi.

3. SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmiä koskevien säädösten mukaan komissio vastaa näiden kolmen järjestelmän operatiivisesta hallinnoinnista⁽⁶⁾. SIS II- ja VIS-järjestelmien osalta kyse on ainoastaan siirtymäkaudesta, minkä jälkeen hallinnoinnista vastaavan viranomaisen on määrä vastata operatiivisesta hallinnoinnista. Euroopan parlamentti ja neuvosto kehottivat 7 päivänä kesäkuuta 2007 annetussa yhteisessä julistuksessa komissiota esittämään vaikutustenarvioinnin perusteella, jossa tutkitaan vaihtoehtoja, tarvittavat säädösehdotukset, joilla SIS II- ja VIS-järjestelmien pitkän aikavälin operatiivinen hallintointi annetaan viraston tehtäväksi⁽⁷⁾. Kyseinen kehoitus on johtanut näihin ehdotuksiin.

⁽³⁾ Ks. KOM(2009) 293 lopullinen ja KOM(2009) 294 lopullinen.

⁽⁴⁾ Ks. KOM(2009) 292 lopullinen.

⁽⁵⁾ Ks. SEC(2009) 836 lopullinen ja SEC(2009) 837 lopullinen.

⁽⁶⁾ Ks. SIS II -järjestelmää koskevan asetuksen (EY) N:o 1987/2006 (EUVL L 381, 28.12.2006, s. 4) 15 artikla, VIS-järjestelmää koskevan asetuksen (EY) N:o 767/2008 (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 60) 26 artikla ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2725/2000 (EUVL L 316, 15.12.2000, s. 1) 13 artikla.

⁽⁷⁾ Ks. 7 päivänä kesäkuuta 2007 annettu yhteinen julistus, joka on liitetty 7 päivänä kesäkuuta 2007 annettuun VIS-asetusehdotusta koskevaan lainsäädäntöpäätöslauselmaan.

⁽¹⁾ EUVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EUVL L 8, 12.1.2001, s. 1.

4. Ehdotetulla asetuksella perustettu virasto vastaakin SIS II- ja VIS-järjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista mutta lisäksi Eurodac-järjestelmästä ja muista mahdollisista laaja-alaisista tietojärjestelmistä. Muita laaja-alaisia tietojärjestelmiä koskevaa viittausta käsitellään tämän lausunnon 28–31 kohdassa. Ehdotetun asetuksen johdanto-osan mukaisesti syitä, joiden vuoksi kolme laaja-alaista tietojärjestelmää ja muut mahdolliset järjestelmät saatetaan viraston alaisuuteen, ovat synergiaetujen saavuttaminen, mittakaavaeduista hyötyminen, kriittisen massan saavuttaminen sekä pääoman ja henkilöstöresurssien mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen⁽⁸⁾.
5. Ehdotetulla asetuksella perustetaan sääntelyvirasto, joka on oikeudellisesti, hallinnollisesti ja taloudellisesti riippumaton ja jolla on oikeushenkilöllisyys. Virasto huolehtii hallinnoivalle viranomaiselle (tai komissiolle) osoitetuista ja SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien perustamista koskevista säädöksissä kuvatuista tehtävistä. Virasto seuraa lisäksi tutkimustoimintaa ja toteuttaa komission nimenomaisesta pyynnöstä EY:n perustamissopimuksen IV osaston nojalla ja mahdollisesti vapauden, turvallisuuden ja oikeuden laajempaan alaan kuuluvia pilottihankkeita, jotka liittyvät laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämiseen ja/tai operatiiviseen hallintointiin (ks. 28–31 kohta).
6. Viraston hallinto- ja johtamisrakenteen muodostavat hallintoneuvosto, johon kuuluu yksi edustaja jokaisesta jäsenvaltiosta ja kaksi komission edustajaa, hallintoneuvoston nimittäjä pääjohtaja ja neuvoa-antavat ryhmät, jotka antavat hallintoneuvostolle asianomaisiin tietojärjestelmiin liittyvää asiantuntija-apua. Tällä hetkellä ehdotuksessa säädetään kolmesta SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmiä varten tarkoitettua neuvoa-antavasta ryhmästä.
7. Neuvoston päätöstä koskevassa ehdotuksessa osoitetaan virastolle tehtävät, jotka on SIS II -järjestelmää koskevan neuvoston päätöksen 2007/533/JHA ja VIS-järjestelmää koskevan neuvoston päätöksen 2008/633/YOS mukaisesti annettu tietokantaa hallinnoivan viranomaisen tehtäväksi⁽⁹⁾. Päätösehdotuksessa myönnetään lisäksi Europolille tarkkailijan asema viraston hallintoneuvoston kokouksissa silloin, kun asialistalla on SIS II- ja VIS-järjestelmiin liittyviä kysymyksiä. Europol voi nimittää edustajan SIS II- ja VIS-järjestelmiä koskeviin neuvoa-antaviin ryhmiin⁽¹⁰⁾. Eurojustilla on niin ikään tarkkailija-asema, mutta se voi nimittää edustajan ainoastaan silloin, kun on kyse SIS II -järjestelmästä.
8. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että häntä kuullaan tässä asiassa, ja suosittaa, että kyseiseen kuulemiseen viitataan ehdotusten johdanto-osan kappaleissa, kuten yleensä tehdään säädösteksteissä, joiden osalta tietosuojavaltuutettua on kuultu asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisesti.
9. Tietosuojavaltuutettua kuultiin ennen ehdotuksen hyväksymistä epävirallisesti. Tietosuojavaltuutettu pani tyytyväisensä merkille kyseisen epävirallisen kuulemisen ja on tyytyväinen siihen, että useimmat hänen esittämistään huomautuksista on otettu huomioon lopullisessa ehdotuksessa.
10. On selvää, että tietosuojavaltuutettu seuraa tiiviisti viraston perustamiseen liittyvää kehitystä. Kyseisen viraston otaksutaan vastaavan jatkossa suuria henkilötietomääriä sisältävien tietokantojen, kuten SIS II-, VIS- ja Eurodac-tietokantojen, asianmukaisesta toiminnasta ja turvallisuudesta. Kuten lausunnossa vielä selvennetään, tietosuojavaltuutettu ei vastusta tällaisen viraston perustamista kunhan vain tietyt mahdolliset riskit, jotka voivat vaikuttaa suuresti henkilöiden yksityisyyteen, otetaan riittävästi huomioon perussäädöksessä (-säädöksissä).
11. Ennen kuin tätä näkökohtaa selvennetään yksityiskohtaisemmin III ja IV osassa, tietosuojavaltuutettu erittelee II osassa 1 päivänä joulukuuta 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen vaikutuksia tällä hetkellä käsiteltävänä oleviin ehdotuksiin. Lausunnon V osassa tietosuojavaltuutettu esittää huomautuksia molempien ehdotusten useista yksittäisistä säännöksistä.

II LISSABONIN SOPIMUKSEN VAIKUTUS

12. Euroopan unionin oikeudellinen rakenne on muuttunut huomattavasti 1 päivänä joulukuuta 2009 tapahtuneen Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä. EU:n toimivaltaa on laajennettu ja lainsäädäntömenettelyjä mukautettu erityisesti vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan osalta. Tietosuojavaltuutettu on tutkinut sopimusten muutosten vaikutusta käsiteltävänä oleviin ehdotuksiin.
13. Asetusehdotuksessa mainitut oikeusperustat ovat EY:n perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohdan a alakohta ja b alakohdan ii alakohta sekä 63 artiklan 1 kohdan a alakohta, 63 artiklan 3 kohdan b alakohta ja 66 artikla. Edellä mainittujen artiklojen teksti voidaan suurelta osin löytää Euroopan unionin toimintaa koskevan sopimuksen (SEUT) seuraavista artikloista: 77 artiklan 1 kohdan b alakohta, 77 artiklan 2 kohdan b ja a alakohta sekä 78 artiklan 2 kohdan e alakohta, 79 artiklan 2 kohdan c alakohta ja 74 artikla. Lainsäätämisyjärjestys, jota on noudatettava kyseisiä oikeusperustoja koskevia toimenpiteitä hyväksyttäessä, ei muutu. Edelleen sovelletaan yhteispäätösmenettelyä, mutta nyt sitä kutsutaan ”tavalliseksi lainsäätämisyjärjestykseksi”. Muutettujen sopimusten vaikutus asetuksen oikeusperustaan ja lainsäätämisyjärjestykseen näyttää näin ollen olevan rajallinen.

⁽⁸⁾ Ks. ehdotetun asetuksen johdanto-osan 5 kappale.

⁽⁹⁾ EUVL L 205, 7.8.2007, s. 63 ja EUVL L 218, 13.8.2008, s. 129.

⁽¹⁰⁾ Jos Europolille myönnetään pääsy Eurodac-järjestelmään sen jälkeen kun on hyväksytty ehdotus neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin oikeudesta pyytää sormenjälkitietojen vertailua Eurodac-tietojen kanssa lainvalvontatarkoituksia varten (ks. KOM(2009) 344 lopullinen), sillä on todennäköisesti oikeus samaan asemaan Eurodac-järjestelmän osalta. Ks. neuvoston päätöstä koskevan ehdotuksen osalta kuitenkin tietosuojavaltuutetun 7 päivänä lokakuuta 2009 antama kriittinen lausunto, joka on saatavilla seuraavasta verkko-osoitteesta: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2009/09-10-07_Access_Eurodac_EN.pdf

14. Ehdotettu neuvoston päätös perustuu tällä hetkellä seuraaviin artikloihin: EU-sopimuksen 30 artiklan 1 artiklan a ja b alakohta sekä 34 artiklan 2 kohdan c alakohta. EU-sopimuksen 34 artikla on kumottu uusissa sopimuksissa. 30 artiklan 1 kohdan a alakohta korvataan SEUT 87 artiklan 2 kohdan a alakohdalla, joka luo perustan tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen hyväksyttävälle asiaan liittyvien tietojen keräämistä, säilyttämistä, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa koskeville toimenpiteille. EU-sopimuksen 30 artiklan 1 kohdan b alakohta, joka käsittelee toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä, korvataan SEUT 87 artiklan 3 kohdalla, jossa määrätään erityisesti lainsäätämisyjärjestyksestä, joka tarkoittaa sitä, että neuvosto voi yksimielisesti tehdä päätöksen Euroopan parlamenttia kuultuaan. Koska mainitut kaksi lainsäätämisyjärjestystä eivät ole yhteensopivia keskenään, SEUT 87 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 87 artiklan 3 kohta eivät enää voi muodostaa neuvoston päätöksen yhdistettyä oikeusperustaa. Tästä syystä on tehtävä valinta.

15. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että SEUT 87 artiklan 2 kohdan a alakohta voisi olla ehdotetun toimenpiteen ainoa perusta. Se olisi myös parhaaksi arvioitu vaihtoehto, koska tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen käyttö edellyttää Euroopan parlamentin täysimääräistä osallistumista ja varmistaa demokraattisen legitimitietin⁽¹¹⁾. Tässä yhteydessä on korostettava, että ehdotuksessa käsitellään henkilötietosuojasta vastaavan viraston perustamista. Henkilötietosuojaja on peräisin SEUT 16 artiklassa ja 1 päivänä joulukuuta 2009 sitovaksi tulleen perusoikeuskirjan 8 artiklassa tunnustetusta perusoikeudesta.

16. Se, että otettaisiin SEUT 87 artiklan 2 kohdan a alakohta ainoaksi oikeusperustaksi, mahdollistaisi lisäksi sen, että komissio voisi sulauttaa kaksi käsiteltävänä olevaa ehdotusta yhdeksi viraston perustamista koskeväksi säädökseksi, ja kyseinen asetus voitaisiin hyväksyä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen.

17. Tietosuojavaltuutettu pyytää joka tapauksessa komissiota selkeyttämään tilannetta pikaisesti.

III VIRASTON PERUSTAMINEN TIETOSUOJAN KAN- NALTA KATSOTTUNA

18. Kuten edellä kohdassa 3 mainittiin, Euroopan parlamentti ja neuvosto kehottivat komissiota tutkimaan vaihtoehtoja ja esittämään tarvittavat säädösehdotukset, joissa virastolle osoitetaan SIS II- ja VIS-järjestelmien pitkän aikavälin operatiivinen hallinnointi. Komissio lisäsi niiden joukkoon Eurodac-järjestelmän. Komissio tutkii vaikutustenarvioinnissa viittä kolmen järjestelmän operatiivista hallinnointia koskevaa vaihtoehtoa:

— Jatketään nykyistä järjestelyä, jossa hallinnoinnista vastaa komissio ja jossa tehtäviä on SIS II- ja VIS-järjestelmien osalta delegoitu kahdelle jäsenvaltiolle (Itävalta ja Ranska).

— Ensimmäistä vaihtoehtoa vastaava järjestely ja lisäksi Eurodac-järjestelmän hallinnointi on delegoitu jäsenvaltioiden viranomaisille.

— Perustetaan uusi sääntelyvirasto.

— Annetaan operatiivinen hallinnointi Frontexin tehtäväksi.

— Annetaan SIS II -järjestelmän operatiivinen hallinnointi Europolin tehtäväksi ja jatketaan järjestelyä, jossa komissio hoitaa VIS- ja Eurodac-järjestelmien hallinnoinnin.

Komissio analysoi näitä vaihtoehtoja neljästä näkökulmasta, joita ovat operatiivinen näkökulma, hallinto ja rahoitusnäkökulma ja oikeudellinen näkökulma.

19. Osana oikeudellista analyysia komissio vertasi, miten edellä mainitut eri rakenteet mahdollistavat perusoikeuksien ja -vapauksien ja erityisesti henkilötietosuojan tehokkaan suojelemisen. Se totesi, että tältä osin suositeltavia ovat vaihtoehdot 3 ja 4⁽¹²⁾. Kahden ensimmäisen vaihtoehtojen osalta komissio kiinnitti huomiota vaikeuksiin, joita saattaa ilmetä tietosuojavaltuutetun suorittaman valvonnan yhteydessä ja joita käsiteltiin SIS II -järjestelmän kehittämisen yhteydessä. Kahden ensimmäisen vaihtoehtojen osalta komissio viittasi lisäksi ongelmalliseen tilanteeseen, joka liittyy EY:n perustamisopimuksen 288 artiklan (nyt SEUT 340 artikla) mukaiseen vastuuseen, jos kansallisten työntekijöiden toteuttamia toimia riitautetaan.

20. Tietosuojavaltuutettu on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että tietosuojavaltuutetun suorittaman valvonnan kannalta katsottuna olisi suotavaa, että yksi eurooppalainen elin vastaisi SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien kaltaisten laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista. Yhden elimen perustaminen selkeyttäisi lisäksi vastuuta ja sovellettavaa lakia koskevia kysymyksiä. Asetusta (EY) N:o 45/2001 sovellettaisiin tällaisen eurooppalaisen yksikön kaikkiin toimintoihin.

21. Seuraavaksi on kuitenkin vastattava kysymykseen, mikä ja millainen eurooppalaisen elimen tulee olla. Komissio käsittelee uuden viraston perustamista ja molempien olemassa olevien elinten, eli Frontexin ja Europolin, käyttöä. On olemassa vahva peruste Frontexissa tai Europolissa tapahtuvaa laaja-alaisten tietojärjestelmien hallinnointia vastaan, koska

⁽¹¹⁾ Niin kutsutussa titaanioksidia koskevassa tuomiossa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimissa painotti erityisesti Euroopan parlamentin osallistumista päätöksentekoprosessiin (ks. yhteisöjen tuomioistuin, 11 päivänä kesäkuuta 1991, *komissio v. neuvosto*, asia C-300/89, [Kok.] 1991, s. I-2867, 20 kohta.

⁽¹²⁾ Ks. vaikutustenarviointi, s. 32.

on Frontexin ja Europolin edun mukaista käyttää omia tehtäviä suorittaessaan henkilötietoja. Europolin pääsyä SIS II- ja VIS-järjestelmiin on jo suunniteltu ja parhaillaan käsitellään Europolin pääsyä Eurodac-järjestelmään koskevaa lainsäädäntöä⁽¹³⁾. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että suositeltavampi vaihtoehto olisi se, että laaja-alaisen tietojärjestelmien, kuten SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien, yhdistetty operatiivinen hallinnointi osoitetaan riippumattomalle elimelle, jolla ei ole tietokannan käyttäjänä tavoiteltavana omaa etua. Tämä vähentää tietojen väärinkäytön riskiä. Tältä osin tietosuojavaltuutettu haluaa kiinnittää huomiota käyttötarkoituksen rajoittamista koskevaan perustietosuoja koskevaan periaatteeeseen, joka edellyttää, että henkilötietoja voidaan käyttää vain tarkoituksiin, jotka ovat sen tarkoituksen mukaisia, jota varten tiedot alun perin käsiteltiin⁽¹⁴⁾.

22. Yksi vaihtoehto, jota komissio ei käsittele, on komission itsensä toimesta tapahtuva operatiivinen hallinnointi ilman mitään delegointia kansalliselle tasolle. Lähes tätä vaihtoehtoa vastaava vaihtoehto on se, että sääntelyviraston sijasta perustetaan toimeenpanovirasto. Vaikka ei ole olemassa tietosuojan kannalta mitään sen vastaista periaatetta, että komissio ottaisi itselleen tehtävän (komissio ei itse käytä näitä järjestelmiä), tietosuojavaltuutettu on selvillä erillisestä virastosta koituvista käytännön hyödyistä. Myös siihen, että *täytäntöpanoviraston* asemesta valitaan *sääntelyvirasto*, voidaan suhtautua myönteisesti, koska se estää viraston perustamisen ja sen toiminta-alan määrittämisen ainoastaan komission päätöksen perusteella. Kyseinen virasto perustetaan asetuksen perusteella, joka hyväksytään tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen, ja tästä syystä asiasta tehdään demokraattinen päätös.
23. Tietosuojavaltuutettu on selvillä eduista, joita koituu riippumattoman sääntelyviraston perustamisesta. Tietosuojavaltuutettu haluaa kuitenkin korostaa, että tällainen virasto pitäisi perustaa ainoastaan, jos sen toiminta-ala ja vastuut määritellään selkeästi.

IV KAKSI VIRASTON PERUSTAMISEEN LIITTYVÄÄ YLEISTÄ ONGELMAA

24. Edellä mainitusta ehdotuksesta parhaillaan käytävän lainsäädäntö- ja julkisen keskustelun aikana, on epäilyjä esitetty toisia holhoavan viraston mahdollisesta perustamisesta. Tämä näkemys liittyy siihen, että tiettyyn tarkoitukseen perustettua järjestelmää voidaan käyttää muihin tarkoituksiin, mutta myös eri tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevaan kysymykseen. Molempia edellä mainittuja ongelmia käsitellään lausunnon tässä osassa.
25. Sitä ennen tietosuojavaltuutettu esittää perusolettamuksena sen, että henkilötietojen virheiden ja väärinkäytön riski saattaa kasvaa, kun laaja-alaisempia tietojärjestelmiä osoitetaan saman operatiivisen johtajan valvonnan alaisuuteen. Yhden

ja saman viraston hallinnoimien laaja-alaisen tietojärjestelmien kokonaismäärä olisi näin ollen rajoitettava määrään, jonka suhteen tietosuojatoimet voidaan vielä riittävästi varmistaa. Toisin sanoen lähtökohtana ei pitäisi olla mahdollisimman monen laaja-alaisen tietojärjestelmän saattaminen yhden viraston operatiivisen hallinnoinnin alaisuuteen.

IV.1 Tietojen käyttö muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen

26. Tässä yhteydessä pelolla, joka koskee tietojen käyttöä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen, tarkoitetaan sitä, että uusi virasto voi omasta aloitteestaan luoda uusia ja yhdistää jo olemassa olevia laaja-alaisia tietojärjestelmiä laajuudessa, joita ei voida ennakoita tällä hetkellä. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että virastossa tapahtuva tietojen käyttö muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen voidaan välttää, jos ensisikkin viraston (mahdollinen) toiminnan ala rajataan ja selvästi määritellään perussäädöksissä ja toiseksi varmistetaan, että mainitun toiminnan alan mahdollinen laajentaminen perustuu demokraattiseen päätöksentekomenettelyyn, joka yleensä on tavallinen lainsäätämisyjärjestys.
27. Mitä tulee viraston (mahdollisen) toiminnan alan rajaamiseen, käsiteltävänä olevan ehdotuksen 1 artiklassa viitataan SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien ”operatiiviseen hallinnointiin sekä muiden laaja-alaisen (tieto)järjestelmien kehittämiseen ja hallinnointiin EY:n perustamissopimuksen IV osaston nojalla”. Toiminnan laajuuden osalta viimeksi mainittu kohta herättää kolme kysymystä: Mitä tarkoitetaan ”kehittämisenä”, ”laaja-alaisilla tietojärjestelmillä” ja virkkeen lopussa olevalla viittauksella EY:n perustamissopimukseen. Kolme edellä mainittua kysymystä käsitellään jäljempänä käänteisessä järjestyksessä.

Mitä tarkoitetaan ilmauksella ”EY:n perustamissopimuksen nojalla”?

28. Ilmaus ”EY:n perustamissopimuksen nojalla” asettaa rajoituksen laaja-alaisille tietojärjestelmille, jotka voidaan saattaa viraston vastuulle. Tietosuojavaltuutettu panee merkille, että kyseinen ilmaus edellyttää mahdollisen toiminnan rajatumpaa alaa kuin mitä voidaan päätellä asetusehdotuksen nimen sekä johdanto-osan 4 ja 10 kappaleen perusteella. Mainitut tekstikohdat poikkeavat 1 artiklasta siinä mielessä, että niiden soveltamisala on laajempi: Niissä viitataan EY:n perustamissopimuksen IV osastossa säädetyn rajatun toimivallan (viisumit sekä turvapaikka-, maahanmuutto sekä muut henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät politiikat) asemesta ”vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen”.
29. EY:n perustamissopimuksen IV osaston sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen muodostaman laajemman käsitteen (jonka piiriin kuuluu myös EU-sopimuksen VI osasto) välinen ero tunnustetaan ehdotetun asetuksen 6 artiklassa, jonka 1 kohdassa käsitellään viraston mahdollisuutta toteuttaa *EY:n perustamissopimuksen IV osaston nojalla* laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämiseen ja/tai operatiiviseen hallinnointiin liittyviä pilottihankkeita ja 2 kohdassa

⁽¹³⁾ Ks. viimeksi mainittua asiaa koskeva tietosuojavaltuutetun 7 päivänä lokakuuta 2009 antama lausunto, johon viitataan alaviitteessä 10.

⁽¹⁴⁾ Ks. asetus (EY) N:o 45/2001, 4 artiklan 1 kohta.

viraston mahdollisuutta toteuttaa *vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen* kuuluvia muihin laaja-alaisiin tietojärjestelmiin liittyviä pilottihankkeita. Ehdotetun asetuksen 6 artiklan 2 kohta ei tarkasti ottaen ole sopusoinnussa sen 1 artiklan kanssa.

30. Ehdotetun asetuksen 1 artiklan ja nimen sekä johdanto-osan 4 ja 10 kappaleen ja 6 artiklan 2 kohdan väliseen ristiriitaan on löydettävä ratkaisu. Tietosuojavaltuutettu viittaa edellä kohdassa 25 esitettyyn perusolettamukseen ja katsoo, että tässä vaiheessa suositellaan todella rajaamaan toimivalta laaja-alaisiin tietojärjestelmiin EY:n perustamis-sopimuksen IV osaston nojalla. Joulukuun 1 päivästä lähtien 2009, jolloin Lissabonin sopimus tuli voimaan, tämä edellyttäisi toimivallan rajaamista SEUT V osaston 2 luvussa mainittuihin politiikan aloihin. Viraston toiminnasta saatujen kokemusten ja sen toimintaa koskevan myönteisen arvion perusteella (ks. ehdotuksen 27 artikla ja jäljempänä kohdassa 49 olevat huomautukset) 1 artiklaa koskeva viittaus voitaisiin ehkä ulottaa koskemaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta kokonaisuudessaan, kunhan vain kyseinen päätös perustuu tavalliseen lainsäätämisympärykseen.
31. Jos lainsäätävä päättää kuitenkin valita toiminnan alan sel-laiseksi kuin se voidaan päätellä asetuksen nimen sekä johdanto-osan kappaleiden 4 ja 10 perusteella, olisi selkiytettävä toista 6 artiklan 2 kohtaa koskevaa seikkaa. Ehdotetun asetuksen 6 artiklan ensimmäisen kohdan vastaisesti sen toisessa kohdassa ei täsmennetä, että pilottihankkeen toteutus koskee laaja-alaisen tietojärjestelmien *kehittämistä ja operatiivista hallinnointia*. Näiden kahden kohdan välinen tarkoituksellinen ero ja lisävirkkeen puuttuminen toisesta kohdasta nostaa esiin kysymyksen siitä, mitä komissio on itse asiassa tavoitellut. Tarkoittaako se sitä, että ensimmäisessä kohdassa mainittuihin pilottihankkeisiin olisi sisällyttävä arvio uudessa virastossa mahdollisesti toteutetusta kehittämisestä ja operatiivisesta hallinnoinnista ja että kyseinen arvio ei kuulu toisen kohdan pilottihankkeisiin? Jos näin on asian laita, se olisi selvennettävä paremmin tekstissä, koska selvennyksen poistaminen ei estä sitä, että tällaisia järjestelmiä otetaan käyttöön ja että niiden operatiivista hallinnointia hoidetaan virastossa. Jos komissiolla oli jokin muu tarkoitus, myös se olisi selvennettävä.

Mikä on laaja-alainen tietojärjestelmä?

32. ”Laaja-alainen tietojärjestelmä” on melko kiistanalainen käsite. Ei ole aina olemassa yhteistä käsitystä siitä, mitä järjestelmiä on pidettävä laaja-alaisina tietojärjestelminä ja mitä ei. Käsitteen tulkinnalla on huomattavia vaikutuksia viraston mahdollisen tulevan toiminnan alaan. Ehdotuksessa nimenomaisesti mainitun kolmen laaja-alaisen tietojärjestelmän yhteisenä piirteenä on se, että tiedot tallennetaan keskustietokantaan, josta komissio (tällä hetkellä) vastaa. On epäselvää, rajataanko viraston mahdollinen tuleva toiminta laaja-alaisiin tietojärjestelmiin, joilla on edellä mainittu ominaisuus, vai kuuluuko sen toiminnan piiriin mahdollisesti myös hajautetut järjestelmät, jolloin komission vastuu rajataan tällaisen järjestelmän, kuten Prümin järjestelmän ja eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän

(ECRIS), yhteisen infrastruktuurin kehittämiseen ja ylläpitoon⁽¹⁵⁾. Jotta tulevaisuudessa vältettäisiin kaikki väärinkäsitykset, tietosuojavaltuutettu pyytää lainsäätäjää selkeyttämään laaja-alaisen tietojärjestelmien käsitettä viraston perustamisen yhteydessä.

Mitä tarkoitetaan ”laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämisellä”?

33. Laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisen hallinnoinnin ohella virasto hoitaa myös 5 artiklassa (tutkimustoiminnan seuranta) ja 6 artiklassa (pilottihankkeet) säädetyt tehtävät. Ensiksi mainittu tehtävä edellyttää asiaan liittyvän tutkimustoiminnan seuranta ja sitä koskevaa raportointia komissiolle. Pilottihankkeisiin liittyvällä toiminnalla tarkoitetaan laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämistä ja/tai operatiivista hallinnointia koskevien pilottihankkeiden toteuttamista (ks. kuitenkin edellä kohdassa 31 olevat huomautukset). Ehdotuksen 6 artiklassa määritetään, miten sana ”kehitys” on ymmärrettävä. Kyseisen sanan käyttö 1 artiklassa tuo mieleen ajatuksen siitä, että virasto voi omasta aloitteestaan vastata laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämisestä. Tämän mahdollisuuden sulkee kuitenkin pois 6 artiklan 1 ja 2 kohdan sanamuoto. Siinä todetaan selvästi, että virasto voi tehdä niin ”komission nimenomaisesti ja täsmällisestä pyynnöstä”. Toisin sanoen komissio tekee uusien laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämistä koskevan aloitteen. Jokaisen uuden laaja-alaisen tietojärjestelmän varsinaista perustamista koskevan päätöksen olisi tietysti perustuttava SEUT-sopimuksessa säädettyihin lainsäätämisympärykseen. Jotta 6 artiklan sanamuotoa entisestään vahvistettaisiin, lainsäätävä voisi lisätä 6 artiklan 1 ja 2 artiklan olevan ilmauksen ”komission nimenomaisesti ja täsmällisestä pyynnöstä” eteen sanan ”ainoastaan”.

Yhteenveto

34. Kuten edellä todettiin, muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen tapahtuvaa tietojen käyttöä koskeva riski voidaan välttää, jos ensiksikin viraston (mahdollisen) toiminnan ala rajataan ja selvästi määritellään perussäädöksessä ja toiseksi varmistetaan, että toiminnan alan mahdollinen laajentaminen perustuu demokraattiseen päätöksentekomenettelyyn, joka yleensä on tavallinen lainsäätämisympärykseen. Tämä teksti sisältää jo selvennyksiä, jotka pienentävät edellä mainittua riskiä.
35. Eräitä epävarmuustekijöitä on kuitenkin edelleen olemassa uuden viraston mahdollisen toiminnan tarkan alan osalta. Lainsäätäjän tulisi ensisijaisesti selventää ja tietoisesti päättää, rajataanko viraston toiminnan ala SEUT V osaston 2 lukuun, vai olisiko sen mahdollisesti katettava kaikki laaja-alaiset rauhan, turvallisuuden ja oikeuden alueella kehitetyt

⁽¹⁵⁾ Ks. Prümin järjestelmän osalta rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi 23 päivänä kesäkuuta 2008 tehdyt neuvoston päätökset 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS (EUVL L 210, 6.8.2008, s. 1 ja EUVL L 210, 6.8.2008, s. 12) ja Euroopan tietosuojavaltuutetun 4.4.2007 (EUVL C 169, 21.7.2007, s. 2) ja 19 päivänä joulukuuta 2007 annettu lausunto (EUVL C 89, 10.4.2008, s. 1). Ja ECRISin osalta eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) perustamisesta 6 päivänä huhtikuuta 2009 tehty neuvoston päätös 2009/316/YOS (EUVL L 93, 7.4.2009, s. 33) ja 16 päivänä syyskuuta 2008 annettu Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto (EUVL C 42, 20.2.2009, s. 1).

tietojärjestelmät. Toiseksi lainsäätäjän tulisi selkeyttää laaja-alaisen tietojärjestelmien käsitettä tämän kehyksen puitteissa ja selvennettävä, rajataanko se laaja-alaisiin tietojärjestelmiin, joiden yhteisenä piirteenä on se, että tiedot tallennetaan keskustietokantaan, josta komissio tai virasto vastaa. Kolmanneksi todettakoon, että vaikka 6 artikla jo estää viraston omasta aloitteesta tapahtuvan uusien tietojärjestelmien kehittämisen, 6 artiklan tekstiä voitaisiin entisestään vahvistaa lisäämällä 1 ja 2 kohtaan sana "ainoastaan", jos viimeksi mainittua seikka hyväksytään.

IV.2 Yhteentoimivuus

36. "Yhteentoimivuuden" käsite on selkeä. Tietosuojavaltuutettu teki tämän johtopäätöksen huomautuksissaan, jotka hän esitti 10 päivänä maaliskuuta 2006 eurooppalaisia tietokantoja koskevasta komission tiedonannosta. ⁽¹⁶⁾ Uuden viraston osalta yhteentoimivuuden käsite on ymmärrettävä sen riskin mukaan ottamisena, että saattamalla useita laaja-alaisia tietojärjestelmiä yhden viraston operatiivisen hallinnoinnin alaisuuteen samaa teknologiaa käytetään kaikkiin järjestelmiin, joita voidaan tästä syystä helposti liittää yhteen. Yleisesti ottaen tietosuojavaltuutettu yhtyy tähän huolenaiheeseen. Tietosuojavaltuutetun 10 päivänä maaliskuuta 2006 esittämien huomautusten mukaan se, että erilaisten laaja-alaisen tietojärjestelmien yhteenliittäminen tehdään teknisesti mahdolliseksi, on vahva yllyke toimia todellisudessa niin. Tämä on vahva peruste sille, että vielä kerran korostetaan tietosuojasääntöjen merkitystä. Tietosuojavaltuutettu korosti näin ollen, että laaja-alaisen tietojärjestelmien yhteentoimivuus voidaan tehdä mahdolliseksi vain tietosuoja koskevia periaatteita täysimääräisesti noudattaen ja erityisesti ottaen kokonaisuudessaan huomioon aikaisemmin mainitun tietojen käyttötarkoituksen rajaamisperiaatteen (ks. edellä oleva kohta 21).
37. Se, että kannustetaan tekemään laaja-alaiset tietojärjestelmät yhteentoimiviksi, jos käytetään yhteenliittämisen helposti mahdollistavaa teknologiaa, ei kuitenkaan välttämättä liity uuden viraston perustamiseen. Myös ilman tällaista virastoa saatetaan kehittää järjestelmiä samoilla tavoin, jotka voivat olla syynä yhteentoimivuuteen.
38. Mikä tahansa operatiivinen hallinnointirakenne valitaankin, yhteentoimivuus voidaan tehdä mahdolliseksi ainoastaan, jos se on tietosuojasääntöjen mukaista ja varsinainen päätös toimia niin perustuu tavalliseen lainsäätämisympäristöön. Ehdotetusta asetuksesta ilmenee selvästi, että virasto ei voi tehdä päätöstä, jonka mukaan laaja-alaiset tietojärjestelmät tehdään yhteentoimiviksi (ks. myös kohdassa 33 oleva analyysi). Jotta asia ilmaistaan vielä selvemmin, mikä on myös seurausta 11 päivänä maaliskuuta 2008 annetusta Euroopan unionin virastoja koskevasta komission tiedonannosta, komissio ei saa antaa virastolle toimivaltaa, jonka perusteella se voisi hyväksyä kyseisen yleisen sääntelytoimenpiteen. ⁽¹⁷⁾ Niin kauan kuin päätöstä ei ole tehty, virasto on

velvollinen toteuttamaan asianmukaisia turvatoimenpiteitä hallinnoimiensa laaja-alaisen tietojärjestelmien mahdollisen yhteenliittämisen estämiseksi (ks. turvatoimenpiteiden osalta myös kohdat 46 ja 47).

39. (Tulevaisuudessa suunniteltava tai mahdollisesti suunniteltava) yhteentoimivuus voisi kuulua osana pyyntöön, jonka komissio esittää virastolle uusien laaja-alaisen tietojärjestelmien kehittämiseen tarkoitettua pilottihankkeen toteuttamiseksi ehdotetun asetuksen 6 artiklassa olevan kuvauksen mukaisesti. Siitä herää kysymys, mitä menettelyä komissio noudattaa esittäessään virastolle kyseistä pilottihanketta koskevan pyynnön. Komission pyynnön tulisi joka tapauksessa perustua ainakin alustavaan arvioon siitä, ovatko laaja-alainen tietojärjestelmä sinällään ja erityisesti yhteentoimivuus tietosuojavaatimusten mukaisia ja yleisemmin ilmaistuna kyseisten järjestelmien perustamista koskevien oikeusperusteiden mukaisia. Euroopan parlamentin ja tietosuojavaltuutetun pakolliset kuulemiset voisivat lisäksi kuulua pyyntöön johtavaan menettelyyn. Komission virastolle osoittama varsinainen pyyntö olisi joka tapauksessa saatettava kaikkien asianosaisten, kuten parlamentin ja tietosuojavaltuutetun, saataville. Tietosuojavaltuutettu kehottaa lainsäätäjää selkeyttämään edellä mainittua menettelyä.

V YKSITTÄISIÄ HUOMAUTUKSIA

Ehdotetun asetuksen johdanto-osan 16 kappale ja 25 artikla: Viittaukset asetukseen (EY) N:o 45/2001

40. Ehdotetulla asetuksella perustetaan riippumaton sääntelyvirasto, jolla on oikeushenkilöllisyys. Ehdotetun asetuksen johdanto-osan 6 kappaleessa todetaan, että kyseinen virasto perustetaan, koska hallinnoivan viranomaisen on oltava oikeudellisesti, hallinnollisesti ja taloudellisesti riippumaton. Kuten edellä kohdassa 20 todetaan, yhden elimen perustamisella selkeytetään vastuuta ja sovellettavaa lakia koskevia kysymyksiä.
41. Ehdotetun asetuksen 25 artiklassa vahvistetaan, että uudessa virastossa tapahtuvaan tietojenkäsittelyyn sovelletaan asetusta (EY) N:o 45/2001. Johdanto-osan 16 kappaleessa tähdennetään lisäksi, että tietosuojavaltuutetulla on oikeus saada virastolta kaikki tutkimustensa kannalta tarpeelliset tiedot.
42. Tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, asetuksen (EY) N:o 45/2001 soveltamista uuden viraston toimintaan korostetaan tällä tavalla. Asetusta (EY) N:o 45/2001 koskeva viittaus puuttuu ehdotetusta neuvoston päätöksestä, vaikka on selvää, että virastoa sitovat myös kyseisen asetuksen säännökset, kun tietokantaa käytetään toimintoihin, jotka kuuluvat poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön piiriin. Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä ja, jos lainsäätaja päättää hyväksyä jaon kahden oikeudellisen välineen kesken (ks. edellä II osassa olevat huomautukset), ei ole myöskään mitään perustetta jättää asetusta (EY) N:o 45/2001 koskevaa viittausta pois neuvoston päätöksen johdanto-osan kappaleista ja/tai säännöksistä.

⁽¹⁶⁾ Euroopan tietosuojavaltuutetun 10 päivänä maaliskuuta 2006 esittämät huomautukset ovat saatavilla osoitteesta http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2006/06-03-10_Interoperability_EN.pdf

⁽¹⁷⁾ KOM(2008) 135 lopullinen, s. 5.

Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohta: Tietosuojasta vastaava henkilö

43. Tietosuojavaltuutettu on myös tyytyväinen siihen, että tietosuojasta vastaavan henkilön nimittämisestä säädetään selkeästi ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan o alakohdassa. Tietosuojavaltuutettu haluaa painottaa, että on tärkeä nimittää tietosuojasta vastaava henkilö varhaisessa vaiheessa ottaen huomioon hänen asiassa antamansa kannan⁽¹⁸⁾.

Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan i ja j alakohta: vuosittainen työohjelma ja toimintakertomus

44. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaisesti ja tietojärjestelmien perustamista koskevien oikeudellisten välineiden vuoksi tietosuojavaltuutetulla on viraston valvontaa koskeva toimivalta. Tätä toimivaltaa, josta on luettelo asetuksen (EY) N:o 45/2001 47 artiklassa, käytetään useimmiten silloin, kun tietosuojasääntöjen rikkominen on jo tapahtunut. On tietosuojavaltuutetun edun mukaista, että hänelle tiedotetaan säännöllisesti, ei ainoastaan jälkikäteen vaan myös etukäteen, viraston toiminnasta. Tällä hetkellä tietosuojavaltuutettu on kehittänyt komission kanssa käytännön, joka tyydyttää tämän intressin. Tietosuojavaltuutettu ilmaisee toiveensa siitä, että tällainen tyydyttävä yhteistyö saadaan myös aikaan hiljattain perustetun viraston kanssa. Edellä esitetyn perusteella tietosuojavaltuutettu suosittaa lainsäätäjälle, että tämä sisällyttää tietosuojavaltuutetun vuosittaisen työohjelman ja vuosittaisen toimintakertomuksen vastaantajien luetteloon ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan i ja j alakohdan mukaisesti.

Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan r alakohta: tietosuojavaltuutetun tarkastukset

45. Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan r alakohdassa käsitellään tietosuojavaltuutetun selvitystä, joka koskee asetuksen (EY) N:o 1987/2006 45 artiklan nojalla SIS II -järjestelmästä tehtyä tarkastusta ja asetuksen (EY) N:o 767/2008 42 artiklan 2 kohdan nojalla VIS-järjestelmästä tehtyä tarkastusta. Tämänhetkinen sanamuoto antaa vaikutelman, että virastolla on täysi harkintavalta tarkastuksen jatkotoimien suhteen, mihin kuuluu mahdollisuus olla noudattamatta suosituksia. Vaikka virasto voi esittää huomautuksia selvityksestä ja se on vapaa päättämään, miten se panee täytäntöön tietosuojavaltuutetun suositukset, kyseen ei voi kuitenkaan tulla vaihtoehto, jonka mukaan se ei noudattaisi lainkaan suosituksia. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa tästä syystä joko tämän artiklan poistamista tai virkkeen ”ja päättää tarkastuksen seurantoimista” korvaamista virkkeellä ”ja päättää siitä, miten suositukset pannaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla täytäntöön tarkastuksen jälkeen”.

Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan n alakohta, 14 artiklan 6 kohdan g alakohta ja 26 artikla: turvallisuussäännöt

46. Ehdotetun asetuksen mukaan pääjohtaja toimittaa hallintoneuvostolle hyväksyttäväksi luonnokset tarvittavista turvatoimenpiteistä, joihin kuuluu turvallisuussuunnitelma (ks. 14 artiklan 6 kohdan g alakohta ja 9 artiklan 1 kohdan

n alakohta). Turvallisuus mainitaan myös 26 artiklassa, jossa käsitellään turvaluokiteltujen tietojen ja muiden kuin turvaluokiteltujen arkaluonteisten tietojen suojaamista koskevia turvallisuussääntöjä. Kyseisessä artiklassa viitataan 29 päivänä marraskuuta 2001 tehtyyn komission päätökseen 2001/844/EY, EHTY, Euratom⁽¹⁹⁾ ja sen toisessa kohdassa turvaluokiteltujen arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskeviin turvallisuusperiaatteisiin, jotka komissio on vahvistanut ja pannut täytäntöön. Lukuun ottamatta seuraavassa kohdassa esitettyjä huomautuksia tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä sisällyttää toiseen kohtaan myös viittauksen yksittäiseen asiakirja-aineistoon, koska kohta on sinällään melko epäselvä.

47. Tietosuojavaltuutettu haluaa viitata siihen, että SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien perustana olevat säädökset sisältävät yksityiskohtaisia turvallisuutta koskevia säännöksiä. Ei ole itsestään selvää, että mainitut säännöt vastaavat täysin 26 artiklassa tarkoitettuja erityisiä sääntöjä tai ovat täysin yhteensopivia niiden kanssa. Koska turvallisuussuunnitelmassa olisi varmistettava korkein turvallisuustaso, tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä muuttaa 26 artiklan laajemmaksi säännökseksi, jossa käsitellään turvallisuussääntöjä koskevaa kysymystä yleisemmin ja johon sisällytetään viittauksia kolmea laaja-alaista tietojärjestelmää koskevien säädösten asiaan liittyviin säännöksiin. Tätä ennen olisi tehtävä arviointi siitä, miten pitkälle mainitut säännöt vastaavat toisiaan ja ovat keskenään yhteensopivia. Lisäksi olisi luotava yhteys edellä mainitun laajemman säännöksen ja 14 artiklan 6 kohdan n alakohdan sekä 9 artiklan 1 kohdan n alakohdan välille, jossa käsitellään turvatoimenpiteiden ja turvallisuussuunnitelman laatimista ja hyväksymistä.

Ehdotetun asetuksen 7 artiklan 4 kohta ja 19 artikla: viraston tilat ja palvelut

48. Tietosuojavaltuutettu on tietoinen siitä, että 7 artiklan 4 kohdan mukainen viraston toimipaikkaa koskeva päätös on suuressa määrin poliittinen. Tietosuojavaltuutettu suosittaa kuitenkin, että toimipaikkaa koskevaa sopimusta käsittelevän 19 artiklan perusteella toimipaikan valinta perustuu objektiivisiin kriteereihin, kuten käytettävissä olevaan tilaan, jonka tulisi olla yksi ainoastaan viraston käyttöön varattu rakennus, ja mahdollisuuksiin varmistaa rakennuksen turvallisuus.

Ehdotetun asetuksen 27 artikla: arviointi

49. Ehdotetun asetuksen 27 artiklassa säädetään, että hallintoneuvosto teettää kolmen vuoden kuluessa viraston toiminnan alkamisesta ja sen jälkeen viiden vuoden välein riippumattoman ulkoisen arvioinnin, jota koskevan tehtävännäyrityksen se hyväksyy komissiota kuultuaan. Jotta varmistetaan, että tietosuoja kuuluu osana tehtävännäyritykseen, tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä viittaa siihen selvästi ensimmäisessä kohdassa. Lisäksi tietosuojavaltuutettu kehottaa lainsäätäjää erittelemään ei-rajoittavalla tavalla toisessa kohdassa tarkoitettut osapuolet ja sisällyttämään tietosuojavaltuutetun näihin. Tietosuojavaltuutettu suosittaa, että lainsäätävä sisällyttää myös tietosuojavaltuutetun niiden elimien luetteloon, jotka saavat kolmannessa kohdassa mainitut asiakirjat.

⁽¹⁸⁾ Euroopan tietosuojavaltuutetun 28 päivänä marraskuuta 2005 antama kanta on saatavilla osoitteesta http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/PositionP/05-11-28_DPO_paper_EN.pdf

⁽¹⁹⁾ EUVL L 317, 3.12.2001, s. 1.

VI PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

50. Ensimmäiseksi tietosuojavaltuutettu viittaa siihen, että neuvoston päätöstä koskeva ehdotus ei voi perustua SEUT-sopimuksen kahteen artiklaan, jotka ovat niiden EU-sopimuksen artiklojen seuraajia, joihin ehdotus tällä hetkellä perustuu. Tietosuojavaltuutettu pyytää komissiota selkeyttämään tilannetta ja harkitsemaan sitä, että oikeusperustana käytetään artiklaa, joka antaa eniten toimivaltaa Euroopan parlamentille, ja harkitsemaan kahden ehdotuksen sulauttamista yhdeksi asetukseksi.
51. Tietosuojavaltuutettu on analysoinut eri vaihtoehtoja SIS II-, VIS- ja Eurodac-järjestelmien operatiivisen hallinnon osalta ja on selvillä eduista, joita koituu sääntelyviraston perustamisesta tiettyjen laaja-alaisien tietojärjestelmien operatiivista hallinnointia varten. Tietosuojavaltuutettu korostaa kuitenkin, että tällainen virasto on perustettava ainoastaan, jos sen toiminta-ala ja vastuut määritellään selkeästi.
52. Tietosuojavaltuutettu käsittelee kahta yleistä viraston perustamiseen liittyvää ja tietosuojan kannalta merkityksellistä huolenaihetta, joita ovat muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen tapahtuvaa tietojen käyttöä koskeva riski ja sen seuraukset järjestelmien yhteentoimivuudelle.
53. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen tapahtuvaa tietojen käyttöä koskeva riski voidaan välttää, jos ensiksikin viraston (mahdollisen) toiminnan ala rajataan ja selvästi määritellään perussäädöksissä ja toiseksi varmistetaan, että kyseisen toiminnan alan mahdollinen laajentaminen perustuu demokraattiseen päätöksentekomenettelyyn. Tietosuojavaltuutettu toteaa, että käsiteltävänä olevat ehdotukset sisältävät jo tällaisia selvennyksiä mutta eräitä epävarmuustekijöitä on edelleen olemassa. Tietosuojavaltuutettu suosittaa näin ollen, että lainsäätäjät
- selventää ja tietoisesti päättää, rajataanko viraston toiminnan ala SEUT V osaston 2 lukuun vai olisiko sen mahdollisesti katettava kaikki laaja-alaiset rauhan, turvallisuuden ja oikeuden alueella kehitetyt tietojärjestelmät.
 - selkeyttää laaja-alaisien tietojärjestelmien käsitettä viraston perustamisen yhteydessä ja selventää, rajataanko se laaja-alaisiin tietojärjestelmiin, joiden yhteisenä piirteenä on se, että tiedot tallennetaan keskustietokantaan, josta komissio tai virasto vastaa.
 - vahvistaa entisestään 6 artiklan sanamuotoa lisäämällä 1 ja 2 kohtaan sanan "ainoastaan", jos viimeksi mainittua seikka hyväksytään.
54. Yleisesti ottaen tietosuojavaltuutettu on huolissaan laaja-alaisien tietojärjestelmien mahdollisen yhteentoimivuuden ke-

hittämiseen liittyvistä epäselvyyksistä. Tietosuojavaltuutettu ei kuitenkaan pidä viraston perustamista uhkaavimpana tekijänä tässä yhteydessä. Hän toteaa, että virasto ei voi omasta aloitteestaan tehdä yhteensopivuutta koskevia päätöksiä. Valtuutettu kannustaa, että lainsäätäjät selkeyttävät ehdotettujen pilottihankkeiden yhteydessä menettelyä, jota komission on noudatettava ennen kuin se esittää pilottihanketta koskevan pyynnön. Hän katsoo, että kyseiseen menettelyyn on sisällytettävä pyynnön perusteella kehitetyn hankkeen mahdollisia tietosuojavaikutuksia koskeva arvio, joka saattaa edellyttää Euroopan parlamentin ja tietosuojavaltuutetun kuulemista.

55. Lisäksi tietosuojavaltuutettu antaa seuraavat yksittäiset suositukset:

- Tietosuojavaltuutettu olisi sisällytettävä vuosittaisen työohjelman ja vuosittaisen toimintakertomuksen vastaanottajien luetteloon ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan i ja j alakohdan mukaisesti.
- Olisi joko poistettava ehdotetun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan r alakohta tai korvattava virke "ja päättää tarkastuksen seurantatoimista" virkkeellä "ja päättää siitä, miten suositukset pannaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla täytäntöön tarkastuksen jälkeen".
- Olisi muutettava ehdotetun asetuksen 26 artikla säännökseksi, jossa käsitellään yleisemmin turvallisuussääntöjä koskevaa kysymystä ja johon sisällytetään viittauksia kolmea laaja-alaista tietojärjestelmää koskevien säästöjen asiaan liittyviin säännöksiin, ja luotava yhteys edellä mainitun laajemman säännöksen ja 14 artiklan 6 kohdan g alakohdan sekä 9 artiklan 1 kohdan n alakohdan välille.
- Olisi edellisen kohdan osalta sisällytettävä ehdotetun asetuksen 26 artiklan 2 kohtaan viittaus yksittäiseen asiakirja-aineistoon.
- Olisi otettava huomioon objektiiviset ja käytännölliset kriteerit viraston toimipaikkaa valittaessa.
- Olisi sisällytettävä tietosuojavaltuutettu niiden elimien luetteloon, jotka saavat ehdotetun asetuksen 27 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut asiakirjat.

Tehty Brysselissä 7 päivänä joulukuuta 2009.

Peter HUSTINX
Euroopan tietosuojavaltuutettu