

Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta ja asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta

(2011/C 279/02)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU, joka

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

ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 7 ja 8 artiklan,

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

ottaa huomioon yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18 päivänä joulukuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001⁽²⁾ ja erityisesti sen 28 artiklan 2 kohdan,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

1. JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 17. maaliskuuta 2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta ja asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (jäljempänä 'ehdotus').

1.1 Euroopan tietosuojavaltuutetun kuuleminen

2. Neuvosto toimitti ehdotuksen Euroopan tietosuojavaltuutetulle 8. huhtikuuta 2011. Tietosuojavaltuutettu tulkitsee tämän kirjeen olevan yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun asetuksen (EY) N:o 45/2001 (jäljempänä 'asetus (EY) N:o 45/2001') 28 artiklan 2 kohdan mukainen pyyntö antaa asiasta lausunto yhteisön toimielimille ja elimille. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen, että kuuleminen mainitaan nimenomaisesti ehdotuksen johdanto-osassa.

3. Ehdotuksen tarkoituksena on muuttaa asetuksen (EY) N:o 1073/1999 1–14 artiklaa ja poistaa sen 15 artikla. Samalla kumottaisiin Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä toukokuuta 1999 annettu neuvoston asetus (Euratom) N:o 1074/1999.

4. Ennakolta⁽³⁾, siis ennen ehdotuksen hyväksymistä, komissio antoi Euroopan tietosuojavaltuutetulle tilaisuuden esittää siitä epävirallisia huomautuksia. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen menettelyn avoimuuteen, mikä auttoi parantamaan tekstiä tietosuojan näkökulmasta jo varhaisessa vaiheessa; jotkin noista huomautuksista on huomioitu ehdotuksessa.

5. Nyt ehdotettu uusi teksti on pitkän tarkasteluprosessin tulos. Komissio teki ehdotuksen asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta vuonna 2006. Lainsäädäntöehdotuksen pääpaino oli "viraston toiminnan tehostamisessa ja hallinnon kehittämisessä".

6. Tästä aiemmasta ehdotuksesta keskusteltiin sekä neuvostossa että Euroopan parlamentissa yhteispäätösmenettelyssä. Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi siitä lausuntonsa huhtikuussa 2007. Lausunnossa esitettiin lukuisia huomautuksia siitä, kuinka ehdotuksen teksti saataisiin vastaamaan paremmin asetuksen (EY) N:o 45/2001⁽⁴⁾ tietosuojasääntöjä. Parlamentti antoi ensimmäisessä käsittelyssä 20. marraskuuta 2008⁽⁵⁾ päätöslauselman, johon sisältyi noin sata ehdotukseen esitettyä tarkistusta.

7. Neuvoston puheenjohtajavaltion (vuoden 2009 tammi-kuusta kesäkuuhun) Tšekin pyynnöstä komissio esitti heinäkuussa 2010 keskusteluasiakirjan viraston uudistamisesta

⁽³⁾ Tammikuussa 2011.

⁽⁴⁾ Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta, EUVL C 91, 26.4.2007, s. 1.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta, 20. marraskuuta 2008, P6_TA-PROV(2008) 553.

⁽¹⁾ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1.

Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Euroopan parlamentti ilmaisi lokakuussa 2010 tyytyväisyytensä keskusteluasiakirjaan ja pyysi komissiota käynnistämään lainsäädäntömenettelyn uudestaan. Neuvosto hyväksyi 6. joulukuuta 2010 komission keskusteluasiakirjaa koskevat päätelmät. OLAFin valvontakomitea osallistui keskusteluun lausunnoillaan, joita se antoi keskusteluasiakirjasta sekä perusoikeuksien ja prosessuaalisten takeiden kunnioittamisesta OLAFin tutkimuksissa. Komissio on nyt laatinut uuden ehdotuksen.

1.2 Ehdotuksen merkitys ja Euroopan tietosuojavaltuutetun suositus

8. Ehdotukseen sisältyy säännöksiä, jotka vaikuttavat merkittävästi yksilöiden oikeuksiin. OLAF nimittäin kerää ja käsittelee edelleen rikosepäilyihin, rikoksiin ja rikostuomioihin liittyviä arkaluonteisia tietoja sekä tietoja, joiden tarkoituksena on henkilöiden rajaaminen tietyn oikeuden, edun tai sopimuksen ulkopuolelle, siltä osin kuin kyseiset tiedot muodostavat erityisen riskin rekisteröityjen oikeuksien ja vapauksien toteutumiselle. Henkilötietojen suojaa koskeva perusoikeus on tietenkin merkittävä jo itsessään, mutta sillä on vahva yhteys myös muihin perusoikeuksiin, kuten syrjäntäkieltoon, oikeuteen saada oikeudenmukainen oikeudenkäynti sekä oikeuteen puolustautua OLAFin tutkimuksissa. Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin vaikuttaa todistusaineiston pätevyteen, ja OLAFin olisi pidettävä sitä etusijalla vastuuvollisuutensa vahvistamiseksi. Sen vuoksi on erittäin tärkeää varmistaa, että tutkimuksen kohteena olevassa asiassa osallisina olevien henkilöiden perusoikeudet, kuten oikeus tietosuojaan ja yksityisyyteen, taataan asianmukaisesti OLAFin tutkimusten aikana.

1.3 Ehdotuksen pääpiirteet

9. Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa OLAFin tehokkuutta, tuloksellisuutta ja vastuuvollisuutta puuttumatta kuitenkaan viraston riippumattomuuteen tutkimusten tekemisessä. Tämä tavoite saavutetaan pääasiallisesti i) lisäämällä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa EU:n muiden toimielinten ja elinten sekä jäsenvaltioiden kanssa; ii) tarkentamalla *de minimis* -lähestymistapaa⁽⁶⁾ tutkimuksiin; iii) vahvistamalla OLAFin tutkimuksen kohteena oleville henkilöille annettavia prosessuaalisia takeita; iv) antamalla OLAFille valtuudet sopia hallinnollisista järjestelyistä tietojenvaihdon helpottamiseksi Europolin, Eurojustin, toimivaltaisten viranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa ja (v) selkeyttämällä valvontakomitean seurantatehtävää.
10. Euroopan tietosuojavaltuutettu tukee ehdotettujen muutosten tavoitteita ja suhtautuu ehdotukseen tältä osin myönteisesti. Erityisesti Euroopan tietosuojavaltuutettu arvostaa sitä, että ehdotukseen on lisätty uusi 7 a artikla, jossa sää-

detään henkilöiden prosessuaalisista takeista. Henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan liittyvien oikeuksien suojelun osalta Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotuksessa tuodaan enimmäkseen parannuksia nykyiseen tilanteeseen nähden. Erityisen myönteistä on se, että ehdotuksessa tunnustetaan nimenomaisesti asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklassa tarkoitettujen rekisteröityjen oikeudet⁽⁷⁾.

11. Myönteisestä yleisvaikutelmasta huolimatta Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotusta voitaisiin henkilötietojen suojan kannalta edelleen parantaa vaarantamatta sen tavoitteita. Euroopan tietosuojavaltuutettu on huolissaan erityisesti siitä, että ehdotusta saatetaan pitää erityissäännöksenä, jolla säännellään OLAFin tutkimuksissa kerättyjen henkilötietojen käsittelyä. Se menisi silloin asetukseen (EY) N:o 45/2001 sisältyvän yleisen tietosuojakehyksen soveltamisen edelle. Tässä on vaarana, että ehdotukseen sisältyvät tietosuojanormit tulkitaan *ex contrario* väljemmiksi kuin asetuksessa (EY) N:o 45/2001 olevat normit, eikä tälle ole esitetty mitään selvää perustetta itse ehdotuksessa ja sen perusteluissa.
12. Tämän lopputuloksen välttämiseksi seuraavassa tarkastellaan ehdotusta siten, että osoitetaan sen puutteet ja ehdotetaan tapoja niiden korjaamiseksi. Tarkastelu koskee luonnollisestikin ainoastaan suoraan henkilötietojen suojaan vaikuttavia säännöksiä, erityisesti 1 artiklan 8, 9, 10, 11 ja 12 kohtaa, joiden mukaisesti 7 a, 7 b, 8, 9, 10 ja 10 a artikla on lisätty tai niitä on muutettu.

2. EHDOTUKSEN TARKASTELU

2.1 Yleistä

13. OLAF perustettiin vuonna 1999⁽⁸⁾ suojelemaan EU:n taloudellisia etuja ja veronmaksajien varoja petoksilta, lahjonnalta ja muulta laittomalta toiminnalta. Virasto toimii komission yhteydessä, mutta on siitä riippumaton. OLAF tekee petosten ja EU:n taloudellisia etuja vahingoittavan laitoman toiminnan torjumiseksi tutkimuksia, jotka voivat olla joko ulkoisia⁽⁹⁾ (tutkimukset jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa) tai sisäisiä⁽¹⁰⁾ (tutkimukset EU:n toimielimissä ja elimissä).
14. Lisäksi OLAF voi (i) lähettää asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ulkoisten tutkimusten yhteydessä saamia tietoja; ii) lähettää asianomaisten jäsenvaltion

⁽⁶⁾ OLAFin olisi toisin sanoen määritettävä tutkimuksensa painopistealueet ja keskityttävä niihin, jotta se voisi käyttää resurssiaan mahdollisimman tehokkaasti.

⁽⁷⁾ Ks. ehdotuksen uusi 7 a artikla ja 8 artiklan 4 kohta.

⁽⁸⁾ Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) perustamisesta 28 päivänä huhtikuuta 1999 tehty komission päätös 1999/352/EY, EYVL L 136, 31.5.1999, s. 20. Ks. myös Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä toukokuuta 1999 annettu asetus (EY) N:o 1073/1999, EYVL L 136, 31.5.1999, s. 1.

⁽⁹⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1073/1999 3 artikla.

⁽¹⁰⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1073/1999 1 ja 4 artikla.

oikeusviranomaisille viraston sisäisten tutkimusten yhteydessä saadut tiedot seikoista, jotka voivat johtaa rikossyyt-teisiin, ja iii) toimittaa asianomaiselle toimielimelle tai elimelle sisäisten tutkimusten yhteydessä saamia tietoja ⁽¹¹⁾.

15. Hoitaessaan lakisäateistä tehtävänsä petosten, lahjonnan ja muun EU:n taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjumiseksi OLAF voi myös tehdä läheistä yhteistyötä Eurojustin ⁽¹²⁾ ja Europolin ⁽¹³⁾ kanssa. Tässä yhteydessä Europol ⁽¹⁴⁾, Eurojust ⁽¹⁵⁾ ja OLAF voivat vaihtaa keskenään operatiivisia, strategisia tai teknisiä tietoja, joihin sisältyy henkilötietoja.
16. Asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaan OLAF voi tehdä tutkimuksia myös kolmansissa maissa Euroopan unionin ja näiden kolmansien maiden välillä voimassa olevien yhteistyösopimusten mukaisesti. Euroopan unionin alueen ulkopuolellakin voi tapahtua unionin talousarviolle vahingollisia petoksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi EU:n kehitysmaille, ehdokasvaltioille tai muille maille myöntämään ulkomaanapuun tai tullilainsäädännön rikkomiseen. Voidakseen havaita tällaiset rikkomukset ja torjua niitä tehokkaasti OLAFin on tehtävä tarkastuksia ja todentamisia myös kol-

mansissa maissa. Tällaisen kansainvälisen yhteistyön ja siihen liittyvän tietojenvaihdon laajuutta kuvaa esimerkiksi se, että Euroopan unionilla on nykyisin voimassa yli 50 sopimusta keskinäisestä hallinnollisesta avunannosta tulliasi-oissa. Näitä on tehty esimerkiksi tärkeiden kauppakumppanien Kiinan, Yhdysvaltojen, Japanin, Turkin, Venäjän federaation ja Intian kanssa.

17. Euroopan tietosuojavaltuutettu on viime vuosina puuttunut useaan otteeseen asetuksen (EY) N:o 45/2001 soveltamiseen OLAFin toiminnassa. Kun otetaan huomioon nyt tarkasteltavana olevan ehdotuksen painopiste (OLAFin tutkimukset), erityisen huomionarvoisia ovat 23. kesäkuuta 2006 annettu lausunto OLAFin sisäisiä tutkimuksia koskevaa ennakkotarkastusta varten toimitetusta ilmoituksesta ⁽¹⁶⁾, 4. lokakuuta 2007 annettu lausunto OLAFin ulkoisia tutkimuksia koskevaa ennakkotarkastusta varten toimitetuista viidestä ilmoituksesta ⁽¹⁷⁾ sekä 19. heinäkuuta 2007 annettu lausunto OLAFin tutkimustoiminnan säännöllistä valvontaa koskevaa ennakkotarkastusta varten toimitetusta ilmoituksesta ⁽¹⁸⁾, joista viimeksi mainittu koskee valvontakomitean toimintaa.

⁽¹¹⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1073/1999 10 artikla.

⁽¹²⁾ Eurojust perustettiin neuvoston päätöksellä 2002/187/YOS (jota on sittemmin muutettu neuvoston päätöksellä 2003/659/YOS ja Eurojustin vahvistamisesta 16. joulukuuta 2008 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2009/426/YOS). Se on Euroopan unionin elin, jolla on oikeushenkilöllisyys, ja sen tehtävänä on edistää ja parantaa koordinointia ja yhteistyötä jäsenvaltioiden toimivaltaisten oikeusviranomaisten välillä. Päätöksen 26 artiklan 4 kohdassa säädetään, että "virasto voi osallistua Eurojustin työskentelyyn sen koordinoidussa yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevia tutkinta- ja syytetoimia joko Eurojustin aloitteesta tai Euroopan petostentorjuntaviraston pyynnöstä, jos asianomaiset toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät vastusta tällaista osallistumista". Eurojust ja OLAF sopivat vuonna 2008 hallinnollisista järjestelyistä (Eurojustin ja Euroopan petostentorjuntaviraston välisiä yhteistyöjärjestelyjä koskeva sopimus, 24. syyskuuta 2008), joiden tavoitteena on parantaa niiden yhteistyötä. Sopimukseen sisältyy henkilötietojen vaihtoa koskevia erityisiä määräyksiä.

⁽¹³⁾ Europol on Euroopan poliisivirasto, jonka tavoitteena on parantaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tehokkuutta ja yhteistyötä terrorismin, huumausainekaupan ja muun vakavan järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta 6 päivänä huhtikuuta 2009 tehdyn neuvoston päätöksen 2009/371/YOS 22 artiklan mukaan "Europol voi, siltä osin kuin on tarpeen sen tehtävien hoitamiseksi, luoda yhteistyösuhteet [EU:n toimielimiin ja elimiin, erityisesti OLAFiin] ja pitää niitä yllä". Lisäksi artikkelissa säädetään, että Europol voi ennen yhteistyökumppaneinaan toimivien EU:n elinten kanssa tehdyn sopimuksen tai käytännön järjestelyn voimaantuloa "vastaanottaa tietoja, mukaan lukien henkilötiedot, suoraan – tarkoitetuilta tahoilta ja käyttää niitä, jos tämä on tarpeen sen tehtävien lainmukaista suorittamista varten, ja se voi – toimittaa tietoja, mukaan lukien henkilötiedot, suoraan näille tahoille, jos tämä on tarpeen vastaanottajan tehtävien lainmukaista suorittamista varten".

⁽¹⁴⁾ Ks. Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta 6 päivänä huhtikuuta 2009 tehty neuvoston päätös 2009/371/YOS (EUVL L 121, 15.5.2009, s. 37), 22 artikla.

⁽¹⁵⁾ Ks. Eurojustin vahvistamisesta sekä päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta 16 päivänä joulukuuta 2008 tehty neuvoston päätös 2009/426/YOS, 1 artiklan 26 kohta.

2.2 Yksityisyyden suoja ja vaikutusten arviointi

18. Ehdotuksessa sen paremmin kuin sen perusteluissakaan ei mainita, kuinka se vaikuttaa tietosuojasääntöihin. Ehdotuksessa ei myöskään ole mainintaa yksityisyyden suojaaja ja tietosuojaa koskevasta vaikutusten arvioinnista. Ehdotuksen kokonaisarviointi olisi paljon avoimempaa, jos siinä selitettäisiin, kuinka tietosuojavaikutukset on ratkaistu. Euroopan tietosuojavaltuutettu on yllätynyt, että ehdotuksen perustelusta puuttuu kokonaan "Asianomaisten osapuolten kuuleminen ja vaikutusten arvioinnin tuloksia" käsittelevä kappale.

2.3 Asetuksen (EY) N:o 45/2001 soveltaminen

19. Kuten aiemmassa vuoden 2006 ehdotuksesta annetussa lausunnossa ⁽¹⁹⁾ todetaan, Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotuksessa todetaan asetusta (EY) N:o 45/2001 sovellettavan kaikkiin tietojenkäsittelytoimiin, joita toteutetaan OLAFin toteuttamien tutkimusten yhteydessä. Etenkin 8 artiklan 4 kohdan uudesta

⁽¹⁶⁾ Asia 2005-418, saatavilla osoitteessa <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁷⁾ Asiat 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50 ja 2007-72, saatavilla osoitteessa <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁸⁾ Asia 2007-73, saatavilla osoitteessa <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁹⁾ Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta, EUVL C 91, 26.4.2007, s. 1.

sanamuodosta ⁽²⁰⁾ käy selvästi ilmi tämän asetuksen asema OLAFin toiminnassa. Siinä on uudistettu asetuksen (EY) N:o 1073/1999 tekstiä, jossa viitataan tietosuojavaatimusten osalta ainoastaan direktiiviin 95/46/EY.

20. Ehdotuksen 8 artiklan 4 kohdan viimeisessä virkkeessä veloitetaan nimeämään tietosuojavastaava: "Virasto nimeää asetuksen (EY) N:o 45/2001 24 artiklan mukaisesti tietosuojavastaavan". Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti tähän lisäykseen, joka tekee viralliseksi tietosuojavastaavan nimittämisen OLAFiin.
21. Euroopan tietosuojavaltuutetun mielestä on kuitenkin huolestuttavaa, ettei ehdotetussa tekstissä esitettyjen tietosuoja vaatimusten täytäntöönpano vastaa täysin asetuksen vaatimuksia, ja tästä voi aiheutua yhteensopivuusongelmia. Tätä näkökohtaa tarkastellaan lähemmin seuraavassa.

3. ERITYISET HUOMAUTUKSET

3.1 OLAF ja perusoikeuksien, myös tietosuojaperiaatteiden, kunnioittaminen

22. OLAFin tutkimuksilla voi olla merkittävä vaikutus yksilöiden perusoikeuksiin. Kuten yhteisöjen tuomioistuin toteaa yhdistetyissä asioissa Kadi antamassaan tuomiossa ⁽²¹⁾, perusoikeudet on suojattu yhteisön oikeusjärjestyksessä. Yhdistetyissä asioissa Volker und Markus Schecke antamassaan tuomiossa ⁽²²⁾ se täsmentää Euroopan unionin perusoikeuskirjaan (jäljempänä 'perusoikeuskirja') ⁽²³⁾ ja erityisesti sen 8 ja 52 artiklaan viitaten, että henkilötietojen suoja koskevan oikeuden käyttämistä voidaan rajoittaa vain, jos näistä rajoituksista säädetään lailla, jos niissä kunnioitetaan kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä ja jos ne ovat

⁽²⁰⁾ "Virasto käsittelee ainoastaan sellaisia henkilötietoja, jotka ovat välttämättömiä sille tämän asetuksen nojalla kuuluvien tehtävien hoidossa. Henkilötietojen käsittely on tapahduttava asetuksen (EY) N:o 45/2001, myös sen rekisteröidylle annettavia tietoja koskevien 11 ja 12 artiklan mukaisesti. Tietoja ei saa antaa muille kuin niille henkilöille, joiden kuuluu tehtäviensä vuoksi unionin tai jäsenvaltioiden toimielimissä tuntea ne, eikä niitä saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin petosten, lahjonnan tai muun laittoman toiminnan torjumiseen".

⁽²¹⁾ Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi v. Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan yhteisöjen komissio, tuomio 3 päivänä syyskuuta 2008, 283 kohta: "– perusoikeudet ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo. Yhteisöjen tuomioistuin tukeutuu tämän osalta jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja kansainvälisiin ihmisoikeuksia koskeviin asiakirjoihin, joiden syntyy jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tässä yhteydessä erityinen merkitys". Ks. myös tuomion 304 kohta.

⁽²²⁾ Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09, Volker und Markus Schecke, tuomio 9 päivänä marraskuuta 2010, 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

⁽²³⁾ Perusoikeuskirjaa on Lissabonin sopimuksen voimaantulosta lähtien sovellettu kaikilla Euroopan unionin toiminta-aloilla.

suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja vastaavat tosiasiallisesti Euroopan unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää erityisen tärkeänä, että OLAFin toimialalla kunnioitetaan perusoikeuksia.

23. Ehdotuksen johdanto-osan 13 kappaleessa todetaan, että tutkimuksen kohteena olevan henkilön perusoikeuksia olisi kunnioitettava kaikissa tilanteissa, varsinkin annettaessa tietoja käynnissä olevista tutkimuksista. Edelleen siinä korostetaan tarvetta taata tutkimusten luottamuksellisuus, kunnioittaa asianomaisten henkilöiden laillisia oikeuksia ja noudattaa oikeuskäsittelyyn sovellettavia kansallisia säännöksiä sekä unionin tietosuojalainsäädäntöä. Lisäksi täsmennetään, että tietojenvaihtoon olisi sovellettava suhteellisuus- ja tarpeellisuusperiaatteita.
24. Kyseisessä johdanto-osan kappaleessa näytetään rajoittavan perusoikeuksien sovellettavuutta sekä henkilöillisesti (rajoitetaan ne vain tutkimuksen kohteena oleviin henkilöihin) että aineellisesti (rajoitetaan ne vain tietojenvaihtoon). Tämän seurauksena tekstiä saatetaan tulkita virheellisesti niin, että OLAFin toimialalla perusoikeuksia sovellettaisiin jollakin tapaa "rajoitetusti" ⁽²⁴⁾.

25. Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaakin, että johdanto-osan 13 kappaleen tekstiä muutettaisiin mahdollisten väärinkäytösten välttämiseksi: tekstissä nimittäin mainitaan, että "tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden" perusoikeuksia olisi kunnioitettava kaikissa tilanteissa. Koska OLAF ei ole tekemisissä ainoastaan tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden ("epäiltyjen") vaan myös vihjeenantajien (henkilöt, jotka antavat tiedon mahdollisesta tai tosiasiallisesta tapauksesta), ilmoittajien ⁽²⁵⁾ (EU:n toimielimissä työskentelevät henkilöt, jotka ilmoittavat OLAFille mahdolliseen tai tosiasialliseen tapaukseen liittyvistä tosiseikoista) ja todistajien kanssa, kappaleessa olisi määriteltävä laajemmin ne "henkilöryhmät", joiden perusoikeuksia on kunnioitettava.

26. Lisäksi johdanto-osan 13 kappaleessa viitataan perusoikeuksien noudattamiseen erityisesti "tietojenvaihdon" yhteydessä. Siinä mainitaan perusoikeuksien ja luottamuksellisuuden ohella, että "tutkimuksen aikana toimitettuja tai vastaanotettuja tietoja olisi käsiteltävä unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti". Tämän virkkeen sijainti voi kuitenkin aiheuttaa sekaannusta, ja se olisikin syytä siirtää omaan erilliseen kappaleeseensa sen ilmaisemiseksi, että tietosuojalainsäädännön noudattaminen on erillinen ja itsenäinen vaatimus, joka ei koske pelkästään tietojenvaihtoa.

⁽²⁴⁾ Ks. myös jäljempänä 36 kohta.

⁽²⁵⁾ Ks. lausunto Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tietosuojavastaavan OLAFin sisäisiä tutkimuksia koskevaa ennakkotarkastusta varten toimittamasta ilmoituksesta, 23. kesäkuuta 2006, asia 2005/0418, saatavilla osoitteessa <http://www.edps.europa.eu>

27. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä, että ehdotukseen on sisällytetty erityinen tutkimuksen aikana sovellettavia prosessuaalisia takeita käsittelevä 7 a artikla. Tämä uusi säännös vastaa ehdotuksen ilmoitettua tarkoitusta vahvistaa OLAFin vastuuvollisuutta. Artiklassa viitataan myös perusoikeuskirjaan, johon sisältyy OLAFin tutkimusten kannalta merkityksellisiä määräyksiä, nimittäin sen 8 artiklan ("Henkilötietojen suoja") ja sen VI lukuun ("Lainkäyttö").
28. Ehdotuksen 7 a artiklan 1 kohdassa virasto veloitetaan tutkimaan sekä asianomaista henkilöä tukevia että häntä vastaan olevia seikkoja ja suorittamaan tutkimukset objektiivisesti ja puolueettomasti. Nämä periaatteet vaikuttavat myönteisesti asetuksen (EY) N:o 45/2001 4 artiklassa vahvistettuun "tietojen laatua" (26) koskevaan periaatteeseen. Artiklassa asetettujen kriteerien mukaan tietojen on nimittäin oltava täsmällisiä, vastattava todellisuutta ja oltava täydellisiä ja ajantasaisia. Euroopan tietosuojavaltuutettu on siten tyytyväinen, että ehdotukseen on lisätty tämä kohta.

Velvollisuus antaa tietoja, tiedonsaantioikeus ja oikaisuoikeus

29. Ehdotuksen 7 a artiklan seuraavissa kohdissa käsitellään OLAFin tutkimusten eri vaiheita. Nämä vaiheet voidaan tiivistää seuraavasti: i) todistajien tai asianomaisten henkilöiden kutsuminen kuultavaksi (7 a artiklan 2 kohta), ii) henkilön ilmeneminen osalliseksi tutkimuksen kohteena olevassa asiassa (7 a artiklan 3 kohta), iii) tutkimuksesta tehtävät päätelmät, joissa henkilö mainitaan nimeltä (7 a artiklan 4 kohta).
30. Euroopan tietosuojavaltuutettu panee merkille, että asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklassa tarkoitettu velvollisuus antaa tietoja mainitaan ehdotuksessa (ainoastaan) edellä mainitun iii) vaiheen yhteydessä. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen, että ehdotuksessa on huomioitu hänen vuonna 2006 antamassaan lausunnossa (27) esitetty suositukset.
31. Rekisteröidyn oikeuksien mainitseminen valikoivasti ainoastaan yhden menettelyvaiheen yhteydessä saatetaan kuitenkin tulkita siten, ettei rekisteröidylle (todistajalle tai asianomaiselle henkilölle) pitäisi antaa näitä tietoja siinä vaiheessa, kun hänet kutsutaan kuultavaksi tai kun henkilöstön jäsenelle ilmoitetaan, että hän saattaa olla osallinen tutkimuksen kohteena olevassa asiassa. Oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että kaikkiin kolmeen edellä i), ii) ja iii) kohdassa mainittuun tilanteeseen liitetään viittaus asiaa koskeviin artikloihin. Sen jälkeen, kun rekisteröidylle on kertaalleen annettu

asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklassa tarkoitettut tiedot, samoja tietoja ei kuitenkaan ole enää tarpeen antaa menettelyn myöhemmissä vaiheissa.

32. Tekstissä ei myöskään tuoda selvennystä asetuksen (EY) N:o 45/2001 13 ja 14 artiklassa tarkoitettuihin rekisteröidyn tiedonsaanti- ja oikaisuoikeuksiin. Nämä oikeudet on suojattu perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdassa, ja niillä on sen vuoksi erityisen tärkeä asema rekisteröidyn oikeuksien joukossa. Euroopan tietosuojavaltuutettu on jo aiemmin pyytänyt (28) määrittämään selkeämmin rekisteröidyn tiedonsaanti- ja oikaisuoikeudet, jottei tekstiä vain tulkittaisi niin, että OLAFin tutkimusten kohteena olevien henkilöiden tietosuojajärjestelyssä on sovellettava erityisiä, asetusta "väljempää" tietosuojanormeja. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää valitettavana, ettei ehdotuksessa ole parannettu näitä näkökohtia.
33. Euroopan tietosuojavaltuutettu kuitenkin huomauttaa, että velvollisuutta antaa tietoja, tiedonsaantioikeutta ja oikaisu-oikeutta on mahdollista rajoittaa joissakin tietyissä erityistapauksissa, joista säädetään asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklassa. Tarve turvata OLAFin tutkimusten luottamuksellisuus on toisin sanoen hyvinkin sovitettavissa yhteen tietosuojasääntöjen noudattamista koskevan vaatimuksen kanssa. Tätä näkökohtaa tarkastellaan lähemmin seuraavissa kohdissa.

Tutkimusten luottamuksellisuus ja rekisteröidyn oikeudet

34. Yleisenä huomiona Euroopan tietosuojavaltuutettu toteaa olevansa tietoinen siitä, että OLAFin on tutkintatehtäviensä hoitamiseksi pystyttävä huolehtimaan tutkimustensa luottamuksellisuudesta, jotta se voisi torjua petoksia ja muuta laitonta toimintaa mahdollisimman tehokkaasti. Euroopan tietosuojavaltuutettu kuitenkin korostaa, että tämä luottamuksellisuuden vaatimus vaikuttaa tiettyihin rekisteröityjen oikeuksiin ja että asetuksessa (EY) N:o 45/2001 on määritelty nimenomaisesti edellytykset, joilla näitä oikeuksia voidaan tässä yhteydessä rajoittaa (20 artikla).
35. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan mukaan 4 artiklassa (tietojen laatu) ja 11–17 artiklassa (rekisteröidylle annettavat tiedot, tiedonsaantioikeus, tietojen oikaiseminen, suojaaminen ja poistaminen sekä oikeus vaatia ilmoitusta sivullisille) säädettyjä oikeuksia voidaan rajoittaa, jos tällainen rajoitus on välttämätön, jotta turvataan: "a) rikosten torjunta, tutkinta, selvittäminen ja syytteenosoittaminen" tai "b) jäsenvaltiolle tai Euroopan yhteisöille tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu" ja "e) sellaiset valvonta-, tarkastus-, - tehtävät, jotka liittyvät, vaikka vain satunnaisesti, julkisen vallan käyttämiseen a ja b alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa". Samassa artiklassa säädetään, että rekisteröidylle on ilmoitettava pääasialliset syyt rajoituksen soveltamiseen sekä se, että hänellä on oikeus saattaa asia Euroopan tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi (20 artiklan 3 kohta). Lisäksi 20 artiklan 5 kohdassa säädetään, että tällaista ilmoittamista voidaan lykätä niin kauan kuin ilmoittaminen tekisi rajoituksen tehottomaksi.

(26) Katso alaviite 25.

(27) Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta, EUVL C 91, 26.4.2007, s. 1, 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

(28) Edellä alaviitteessä 19 mainittu lausunto vuodelta 2006.

36. Periaatteessa ehdotuksen tekstissä säädetään rekisteröityjen oikeuksiin kohdistuvista poikkeuksista, joita perustellaan tutkimusten luottamuksellisuuteen liittyvillä syillä. Ehdotuksen 7 a artiklan 4 kohdassa säädetään, että tutkimuksen valmistuttua ei saa tehdä asianomaista henkilöä nimeltä mainitsevia päätelmiä "ilman, että tälle on annettu tilaisuus esittää huomautuksia itseään koskevista tosiseikoista joko kirjallisesti tai – kuulemisessa ja että hänelle on annettu asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklassa tarkoitetut tiedot, sanotun kuitenkin rajoittamatta 4 artiklan 6 kohdan ja 6 artiklan 5 kohdan soveltamista" ⁽²⁹⁾. Tekstin perusteella vaikuttaa siis siltä, että 4 artiklan 6 kohdassa ja 6 artiklan 5 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa rekisteröidyn oikeutta tulla kuulluksi ja hänen tiedonsaantioikeuttaan voitaisiin rajoittaa.
37. Edelleen ehdotuksessa säädetään, että tapauksissa, joissa on pidettävä kiinni tutkimuksen luottamuksellisuudesta ja joissa käytetään kansallisen oikeusviranomaisen toimivaltaan kuuluvia tutkintamenetelmiä, OLAFin pääjohtaja voi päättää lykätä sen velvoitteen noudattamista, jonka mukaisesti asianomaista henkilöä pyydetään esittämään kantansa. Tekstissä ei täsmennetä, olisiko tässä yhteydessä lykättävä myös asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklassa edellytetyjen tietojen antamista.
38. Tekstin sanamuoto on epäselvä. Ensinnäkin on kaikkea muuta kuin selvää, mikä yhteys niihin tutkimuksen kohteena olevan henkilön oikeuksiin kohdistuvilla mahdollisilla rajoituksilla, jotka koskevat hänet nimeltä mainitsevia päätelmiä, on niihin varsinaisessa tutkimuksessa saatuihin tietoihin, jotka OLAFin olisi toimitettava asianomaiselle EU:n elimelle. Toiseksi on hämärää, mihin rekisteröityjen oikeuksiin mahdolliset rajoitukset kohdistuisivat. Kolmanneksi artiklaan ei ole sisällytetty tarvittavia takeita asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan 3 kohdan mukaisesti.
39. Seurauksena voi olla se, että tutkimuksissa saatetaan joissakin tapauksissa tehdä päätelmiä henkilöistä, jotka eivät edes tiedä olleensa tutkimuksen kohteena ja joille ei tiedoteta syistä, joiden perusteella heidän asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artiklaan perustuvaa oikeuttaan tulla kuulluksi ja tiedonsaantioikeuttaan on rajoitettu.
40. Jos asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan 3 ja 5 kohtaa noudatetaan, tilanne ei sinänsä ole asetuksen vastainen. Koska tekstistä kuitenkin puuttuu selkeä viittaus asetuksen artikloihin, se ei vaikuta asetuksen tarkoituksen mukaiselta eli se ei vahvista OLAFin tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden prosessuaalisia takeita eikä lisää OLAFin vastuuvelvollisuutta.
41. Sen vuoksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että tekstiin lisättäisiin nimenomainen viittaus rekisteröidyn oikeuksien mahdollisesta rajoittamisesta asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan mukaisesti. Lisäksi tekstissä olisi mainittava 20 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut prosessuaaliset takeit sekä mahdollisuus vedota 20 artiklan 5 kohdassa säädettyyn poikkeukseen. Tällainen selkeä säännös olisi omiaan lisäämään rekisteröidyn oikeusvarmuutta ja OLAFin vastuuvollisuutta.
42. Jotta siis voitaisiin määrittää rekisteröidylle selkeät oikeudet ja soveltaa mahdollisia asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklassa säädettyjä tutkimusten luottamuksellisuuteen perustuvia poikkeuksia, Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että tekstissä määritetään selvästi
- tiedot, jotka rekisteröidylle on annettava tietosuojalainsäädännön (asetuksen (EY) N:o 45/2001 11 ja 12 artikla) noudattamiseksi OLAFin tutkimuksen seuraavissa vaiheissa ⁽³⁰⁾: i) kutsuminen kuultavaksi (7 a artiklan 2 kohta), ii) ilmoittaminen henkilölle tämän osallisuudesta tutkimuksen kohteena olevassa asiassa (7 a artiklan 3 kohta) ja iii) tutkimuksen valmistuminen (7 a artiklan 4 kohta);
 - tiedot, joiden antamista OLAF voi lykätä tutkimuksen luottamuksellisuuteen liittyvistä syistä; lisäksi olisi määriteltävä selkeästi lykkäyksen edellytykset sekä ne rekisteröityjen ryhmät, joita lykkäys koskee;
 - tiedot, jotka rekisteröidylle on tietosuojalainsäädännön mukaisesti annettava siinä tapauksessa, että 11 tai 12 artiklassa tarkoitettua tietojen antamista lykätään tai rekisteröidyn tiedonsaanti- ja oikaisu-oikeutta rajoitetaan (nimittäin asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan 3 kohtaan perustuvat tiedot), mukaan lukien asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklan 5 kohtaan perustuva poikkeus, joka koskee mahdollisuutta lykätä tietojen antamista.
- ⁽²⁹⁾ Ehdotuksen 4 artiklan 6 kohdassa ("Sisäiset tutkimukset") säädetään seuraavaa: "Jos sisäisessä tutkimuksessa käy ilmi, että asia saattaa koskea toimielimen, elimen tai laitoksen jäsentä tai työntekijää, siitä on ilmoitettava asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle. Poikkeustapauksissa, joissa tutkimuksen luottamuksellisuutta ei voida taata, virasto käyttää asiaan soveltuvia vaihtoehtoisia tiedotuskanavia". Ehdotuksen 6 artiklan 5 kohdassa ("Tutkimusten toteuttaminen") todetaan seuraavaa: "Jos tutkimuksessa ilmenee, että voi olla aiheellista toteuttaa hallinnollisia turvaamistoimenpiteitä unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi, virasto ilmoittaa mahdollisimman pian asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle meneillään olevasta tutkimuksesta. Tällöin on ilmoitettava: a) asianomaisen jäsenen tai työntekijän henkilöllisyys ja yhteenvedo tosiseikoista; b) kaikki tiedot, jotka voivat auttaa toimielintä, elintä tai laitosta päättämään, onko sen aiheellista toteuttaa hallinnollisia turvaamistoimenpiteitä unionin etujen suojaamiseksi; c) mahdolliset toimenpidesuosituksukset luottamuksellisuuden takaamiseksi erityisesti tapauksissa, joissa käytetään kansallisen oikeusviranomaisen toimivaltaan kuuluvia tutkintamenetelmiä tai, kun on kyse ulkoisista tutkimuksista, toimivaltaisen kansallisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvia tutkintamenetelmiä tutkimuksiin sovellettavien kansallisten säännösten mukaisesti.– " (alleiviivaus tässä).
- ⁽³⁰⁾ Kuten edellä mainittiin, kun tiedot on kertaalleen annettu rekisteröidylle, samoja tietoja ei ole tarpeen antaa uudestaan menettelyn myöhemmissä vaiheissa.

3.2 Tietojen antamista yleisölle koskevat periaatteet

43. Euroopan tietosuojavaltuutettu korostaa, että kaikki OLAFin tutkimuksista julkistettavat tiedot voivat sisältää arkaluonteisia henkilötietoja ja että tarvetta niiden julkistamiseen on arvioitava huolellisesti. Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (nykyinen unionin yleinen tuomioistuin) katsoi asiassa Nikolaou vuonna 2007 antamassaan tuomiossa⁽³¹⁾ OLAFin rikkoneen asetuksen (EY) N:o 1073/1999⁽³²⁾ 8 artiklan 3 kohtaa ja asetusta (EY) N:o 45/2001, koska se ei pannut asianmukaisesti täytäntöön velvoitetaan varmistaa, että henkilötiedot suojataan tietovuodon⁽³³⁾ ja lehdistötiedotteen julkaisemisen⁽³⁴⁾ yhteydessä.
44. Sen vuoksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti uuteen 8 artiklan 5 kohtaan, jossa pääjohtaja velvoitetaan nimenomaisesti varmistamaan, että yleisölle annetaan tietoja "neutraalilla ja puolueettomalla tavalla" ja 8 ja 7 a artiklassa vahvistettuja periaatteita noudattaen. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt huomautukset, jotka koskevat 7 a artiklan rajoittavaa lähestymistapaa asetuksen (EY) N:o 45/2001 sääntöihin, Euroopan tietosuojavaltuutettu on erityisen tyytyväinen, että 8 artiklan 5 kohtaan sisältyy viittaus 8 artiklan yleisiin säännöksiin, joissa velvoitetaan noudattamaan henkilötietojen käsittelyssä kaikkia asetuksen (EY) N:o 45/2001 periaatteita silloin, kun kyse on tietojen antamisesta yleisölle.

3.3 Vihjeenantajien ja ilmiantajien henkilöllisyyden salassapito

45. Euroopan tietosuojavaltuutettu korostaa edelleen, että nykyiseen ehdotukseen on tarpeen lisätä erityinen säännös, joka takaa vihjeenantajien ja ilmiantajien henkilöllisyyden luottamuksellisuuden. Euroopan tietosuojavaltuutettu painottaa, että ilmiantajien asema on varsin arkaluonteinen. Ilmiantotietoja toimittaville henkilöille olisi taattava henkilöllisyyden pysyminen salassa etenkin siltä henkilöltä, jonka väitettyjä rikkomuksia tiedot koskevat⁽³⁵⁾. Nykyiset takeet (komission tiedonanto SEC/2004/151/2) eivät vaikuta riittävältä oikeudelliselta kannalta katsottuna. Tietosuojavaltuutettu toteaa, että tällainen säännös vastaisi 29 artiklan tieto-

suojatyöryhmän lausuntoa, jossa käsitellään EU:n tietosuojasääntöjen soveltamista ilmiantamiseen liittyviin sisäisiin järjestelmiin⁽³⁶⁾.

46. Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa muuttamaan nykyistä ehdotusta ja varmistamaan, että ilmiantajien ja vihjeenantajien henkilöllisyys pidetään tutkimusten aikana salassa edellyttäen, että tällä ei rikota tuomioistuimenmenettelyihin sovellettavia kansallisia sääntöjä. Väitteiden kohteena olevalla oikeussubjektilla voi nimittäin olla oikeus tietää ilmiantajan ja/tai vihjeenantajan henkilöllisyys voidakseen nostaa kanteen tätä vastaan siinä tapauksessa, että tämän osoitetaan tahallaan antaneen hänestä väärää tietoja⁽³⁷⁾.

3.4 Henkilötietojen siirtäminen OLAFista

Yhteistyö Eurojustin ja Europolin kanssa

47. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen johdantosan 6 kappaleessa ja 10 a artiklassa tehtyihin täsmennyksiin ja erityisesti siihen, että ehdotuksessa edellytetään Eurojustin ja Europolin yhteistyölle selkeää oikeusperustaa, mikä on täysin asetuksen (EY) N:o 45/2001 mukaista. Ehdotus olisi kuitenkin muotoiltava täsmällisemmin, jotta siitä kävisivät ilmi Eurojustin ja Europolin tietosuojasääntöjen eroavaisuudet.

48. OLAFilla ja Eurojustilla on ollut tähän asti yhteistyöjärjestelyjä koskeva sopimus⁽³⁸⁾, jossa määritetään, millä edellytyksillä henkilötietoja voidaan siirtää. OLAFin ja Eurojustin väliseen yhteistyöhön sisältyy erityisesti tapausselostusten ja tapauksiin liittyvien strategisten ja operatiivisten tietojen vaihto, osallistuminen kokouksiin sekä keskinäinen avunanto, joka voi auttaa virastoja hoitamaan tehtäviään tehokkaasti ja tuloksellisesti. Yhteistyöjärjestelyjä koskevassa sopimuksessa⁽³⁹⁾ määritellään lähinnä tietojen, myös henkilötietojen, vaihdossa noudatettavat toimintatavat sekä joissakin tapauksissa selitetään tai tarkennetaan tiettyjä nykyisen lainsäädäntökehyksen säännöksiä.

⁽³¹⁾ Asia T-259/03, Nikolaou v. komissio, tuomio 12 päivänä heinäkuuta 2007, EUVL C 247, 20.10.2007, s. 23.

⁽³²⁾ Artiklassa viitataan nimenomaisesti tietosuojalainsäädäntöön.

⁽³³⁾ Asia Nikolaou, tuomion 213 kohta.

⁽³⁴⁾ Asia Nikolaou, tuomion 232 kohta.

⁽³⁵⁾ Euroopan tietosuojavaltuutettu on aiemminkin korostanut ilmiantajien henkilöllisyyden salassapidon tärkeyttä, nimittäin Euroopan oikeusasiamiehelle 30. heinäkuuta 2010 asiassa 2010-0458 lähettämässään kirjeessä, joka on julkaistu Euroopan tietosuojavaltuutetun verkkosivustolla (<http://www.edps.europa.eu>). Ks. myös Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnot OLAFin sisäisiä tutkimuksia koskevista ennakkotarkastuksista, 23. kesäkuuta 2006 (asia 2005-0418), ja OLAFin ulkoisia tutkimuksia koskevista ennakkotarkastuksista, 4. lokakuuta 2007 (asiat 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50 ja 2007-72).

⁽³⁶⁾ Ks. 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän lausunto 1/2006 EU:n tietosuojasääntöjen soveltamisesta ilmiantamiseen liittyviin sisäisiin järjestelmiin tilinpidon, tilinpidon sisäisen valvonnan, tilintarkastusasioiden sekä lahjonnan ja pankki- ja rahoitustoimintaan liittyvän rikollisuuden torjunnan aloilla, 1. helmikuuta 2006, saatavilla osoitteessa: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm

⁽³⁷⁾ Ks. lausunto unionin vuotuisen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, 15. huhtikuuta 2011, saatavilla osoitteessa <http://www.edps.europa.eu>

⁽³⁸⁾ Eurojustin ja Euroopan petostentorjuntaviraston välisiä yhteistyöjärjestelyjä koskeva sopimus, 24. syyskuuta 2008; ks. edellä alaviite 12.

⁽³⁹⁾ Eurojustin ja OLAFin välisiä yhteistyöjärjestelyjä koskeva sopimus, 4.1 kohta.

49. Europolilla ei ole tällaista sopimusta OLAFin kanssa⁽⁴⁰⁾, mutta Europol-päätöksen mukaan Europol voi ennen virallisen tietojenvaihtosopimuksen voimaantuloa vastaanottaa tietoja, mukaan lukien henkilötiedot, muun muassa suoraan OLAFilta, käyttää niitä ja toimittaa niitä suoraan OLAFille, jos tämä on tarpeen Europolin ja OLAFin tehtävien lainmukaista suorittamista varten⁽⁴¹⁾. Tietojenvaihto edellyttää myös sitä, että virastojen välillä on tehty salassapitosopimus. Europol-päätöksen 24 artiklassa määritetään joitakin takeita, joita Europolin olisi noudatettava niissä tapauksissa, joissa tietojen siirto tapahtuu ennen virallisen tietojenvaihtoa koskevan sopimuksen tekemistä: "Europol vastaa tietojen toimittamisen lainmukaisuudesta. Sen on pidettävä kirjaa kaikesta tämän artiklan nojalla tapahtuneesta tietojen toimittamisesta ja sen perusteista. Tietoja saa toimittaa ainoastaan, jos vastaanottaja sitoutuu siihen, että tietoja käytetään ainoastaan niihin tarkoituksiin, joita varten ne toimitettiin". Saman päätöksen 29 artiklassa täsmennetään, missä tapauksissa vastuu tietojen siirrosta kolmansille osapuolille kuuluu Europolille.
50. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee vahvasti, että Europolin kanssa tehdään erillinen sopimus tietojenvaihdosta, ja se, ettei sopimusta toistaiseksi ole tehty, korostaa entisestään tarvetta erityistakeiden määrittämiseen ehdotuksen tekstissä. Koska henkilötietojen siirrosta OLAFilta Eurojustille ja Europolille sovelletaan erilaista tietosuojajärjestelmää kuin siirrosta Eurojustilta ja Europolilta OLAFille, Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotuksessa on määriteltävä tarkemmin tarvittavat takeet ja normit, joita OLAFin ja näiden elinten välisessä yhteistyössä olisi sovellettava ja jotka niiden välisissä nykyisissä ja tulevaisissa työjärjestelyissä olisi otettava huomioon.
51. Hallinnollisista järjestelyistä sopimisen tarpeellisuuden korostamiseksi 10 a artiklan 2 kohta olisi muutettava seuraavasti: "Virasto sopii – hallinnollisista järjestelyistä". Näin sen sanamuoto vastaisi Europol-päätökseen sisältyvää samantilaista säännöstä⁽⁴²⁾, jonka mukaan Europol tekee sopimuksia tai sopii käytännön järjestelyistä muiden unionin toimielinten ja elinten kanssa. Lisäksi ehdotuksen 10 a artiklassa voitaisiin selventää, että Eurojustin ja Europolin välisen tietojenvaihdon olisi periaatteessa rajoitettava siihen, eikä se saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen OLAFin, Europolin ja Eurojustin tehtävien lainmukaista suorittamista varten. Ehdotuksessa olisi samaten veloitettava OLAF pitämään kirjaa kaikista tiedonsiirroista ja niiden perusteista, jotta vahvis-

tettaisiin OLAFin vastuuvollisuutta asetuksessa (EY) N:o 45/2001 säädettyjen henkilötietojen siirtoja koskevien velvoitteiden täytäntöönpanon osalta.

Yhteistyö kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa

52. Ehdotuksen 10 a artiklan 3 kohdassa todetaan seuraavaa: "Virasto voi tarvittaessa sopia hallinnollisista järjestelyistä [myös] kolmansien maiden toimivaltaisten yksikköjen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Virasto koordinoi tällöin toimintaansa komission asianomaisten yksikköjen ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa".
53. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että OLAFin yhteistyö kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa on kytketty hallinnollisiin järjestelyihin. Ehdotuksessa olisi kuitenkin käsiteltävä tarkemmin tällaisen kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa käytävän tietojenvaihdon vaikutukset tietosuojaan.
54. Ehdotuksessa olisi täsmennettävä erityisvaatimukset ja -edellytykset, joita on noudatettava mahdollisessa tietojen siirrosta kolmansista maista ja organisaatioista OLAFille ja päinvastoin. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että 10 a artiklan 3 kohtaan lisätään seuraava virke: "Siltä osin kuin yhteistyöhön kansainvälisten organisaatioiden ja kolmansien maiden kanssa sisältyy henkilötietojen siirtoja virastolta muille yksiköille, näiden siirtojen on tapahduttava asetuksen (EY) N:o 45/2001 9 artiklan vaatimusten mukaisesti".

Valvontakomitean pääsy henkilötietoihin

55. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen ehdotuksen 11 artiklaan sisältyvään sanamuotoon "Valvontakomitea voi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa pyytää virastolta lisätietoja tutkimuksista niihin kuitenkin puuttumatta", sillä näin muotoiltuna säännöksestä käy selvästi ilmi, että kaikessa OLAFin ja valvontakomitean välisessä henkilötietojen vaihdossa on noudatettava tarpeellisuuden periaatetta.
56. Kysymystä valvontakomitean pääsystä niiden henkilöiden henkilötietoihin, jotka ovat tai voivat olla osallisina tutkimuksen kohteena olevassa asiassa, olisi selvennettävä myös työjärjestyksessä, joka valvontakomitean on määrä vahvistaa uuden 11 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Euroopan tietosuojavaltuutettu osallistuisi mielellään valvontakomitean työjärjestyksen hyväksymiseen johtavaan menettelyyn. Euroopan tietosuojavaltuutetun kuuleminen voitaisiin myös lisätä ehdotuksen tekstiin edellytyksenä työjärjestyksen hyväksymiselle.

⁽⁴⁰⁾ Europolin kanssa hallinnollisista järjestelyistä 8. huhtikuuta 2004 tehty sopimus koskee ainoastaan strategisten tietojen vaihtoa, ja henkilötietojen vaihto on rajattu nimenomaisesti järjestelyjen ulkopuolelle, koska Europolin ja OLAFin on määrä tehdä siitä erillinen sopimus.

⁽⁴¹⁾ Edellä alaviitteessä 14 mainitun Europol-päätöksen 22 artiklan 3 kohta.

⁽⁴²⁾ Edellä alaviitteessä 14 mainitun Europol-päätöksen 22 artiklan 2 kohta: "Europol tekee sopimuksia 1 kohdassa tarkoitettujen tahojen kanssa tai sopii käytännön järjestelyistä niiden kanssa" (toisin sanoen Eurojustin, Euroopan petostentorijuntaviraston, Frontexin, Euroopan poliisiakatemia, Euroopan keskuspankin ja Euroopan huumausaineiden seurantakeskuksen kanssa).

4. STRATEGINEN SUUNNITTELU

57. Kaikkien edellä esitettyjen eri näkökohtien lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa komissiota ehdottamaan OLAFille nykyistä avoimempaa lähestymistapaa EU:n tietosuojajärjestelmään. OLAFin olisi nyt oikea aika ryhtyä suunnittelemaan strategisesti tietosuojavaatimusten noudattamista ja määrittellä vapaaehtoisesti käytännön lähestymistapa lukuisien henkilötietoja sisältävien tiedostojensa käsittelyyn. OLAF voisi oma-aloitteisesti ja julkisesti selittää, kuinka se käsittelee henkilötietoja eri toiminnoissaan. Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että tällainen kokonaisvaltainen ja selkeä lähestymistapa lisäisi henkilötietojen käsittelyn avoimuutta OLAFissa ja parantaisi sen tutkintamennettelyjen käyttäjystävällisyyttä.

58. Sen vuoksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että ehdotukseen lisätään säännös, jossa pääjohtaja veloitetaan varmistamaan, että OLAFin kaikista käsittelytoimista laaditaan kattava, säännöllisesti päivitettävä katsaus, tai että tästä mainitaan ainakin ehdotuksen johdanto-osassa. Tällainen katsaus – jonka tulokset olisi julkistettava esimerkiksi vuosikertomuksessa tai muulla tavalla – paitsi lisäisi OLAFin eri toimintojen ja niiden välisen vuorovaikutuksen tehokkuutta myös kannustaisi OLAFia nykyistä kokonaisvaltaisemman lähestymistavan noudattamiseen tietojenkäsittelyn tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arvioimisessa. Samalla se auttaisi OLAFia osoittamaan nykyistä paremmin, että se soveltaa asianmukaisesti sisäänrakennetun yksityisyyden suojan ja vastuuvollisuuden periaatteita.

5. PÄÄTELMÄT

59. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen niihin tekstiin tehtyihin muutoksiin, jotka parantavat ehdotuksen yhdenmukaisuutta EU:n tietosuojajärjestelmän kanssa.

60. Euroopan tietosuojavaltuutettu haluaa kuitenkin tuoda esille joitakin puutteita, joiden osalta ehdotuksen tekstiä olisi vielä muutettava, nimittäin seuraavasti:

- ehdotuksessa olisi mainittava selvästi, että velvollisuus antaa tietoja rekisteröityjen eri ryhmille sekä näille ryhmille kuuluva tiedonsaanti- ja oikaisuoikeus koskee kaikkia OLAFin tutkimusmenettelyn vaiheita;
- ehdotuksessa olisi määriteltävä tarkemmin tutkimusten luottamuksellisuutta koskevan tarpeen ja tutkimusten aikana sovellettavan tietosuojajärjestelmän välinen suhde: Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että rekisteröityjen oikeudet ja mahdolliset luottamuksellisuuden vaatimuksen perusteella sovellettavat poikkeukset määritellään selkeästi ja erikseen ja että ehdotuksessa säädetään nimenomaisesti asetuksen (EY) N:o 45/2001 20 artiklassa tarkoitetuista takeista;
- ehdotuksessa olisi täsmennettävä tietosuojaperiaatteet, joita OLAF noudattaa tietojen antamisessa yleisölle;
- ehdotukseen olisi lisättävä erityissäännökset vihjeenantajien ja ilmiantajien henkilöllisyyden salassapidosta;
- ehdotuksessa olisi täsmennettävä yleiset tietosuojaperiaatteet, joiden mukaisesti OLAF voi siirtää tietoja, myös henkilötietoja, muille EU:n elimille ja virastoille, kolmansille maille ja kansainvälisille organisaatioille sekä vastaanottaa näiltä kyseisiä tietoja;
- ehdotuksen säännöksissä olisi annettava pääjohtajan tehtäväksi varmistaa, että OLAFin kaikista tietojenkäsittelytoimista laaditaan strateginen ja kokonaisvaltainen katsaus, joka julkaistaan ja jota päivitetään säännöllisesti, tai että tarve tällaisen katsauksen laatimiseen mainitaan ainakin ehdotuksen johdanto-osassa.

Tehty Brysselissä 1 päivänä kesäkuuta 2011.

Giovanni BUTTARELLI

Euroopan apulaistietosuojavaltuutettu