

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) perustamisesta puitepäätöksen 2008/.../YOS 11 artiklan mukaisesti

(2009/C 42/01)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 286 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 8 artiklan,

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

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

ottaa huomioon Euroopan tietosuojavaltuutetulle asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti 27 päivänä toukokuuta 2008 esitetyn lausuntopyyntön,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

I ALUKSI

1. Komissio antoi 27 päivänä toukokuuta 2008 ehdotuksen neuvoston päätökseksi eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) perustamisesta puitepäätöksen 2008/.../YOS 11 artiklan mukaisesti⁽¹⁾, jäljempänä 'ehdotus'. Komissio lähetti ehdotuksen Euroopan tietosuojavaltuutetulle lausuntoa varten asetuksen (EY) N:o 45/2001 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

⁽¹⁾ Asiak. KOM(2008) 332 lopullinen.

2. Ehdotuksen tarkoituksena on panna täytäntöön jäsenvaltioiden välisen rikosrekisteritietojen vaihdon järjestämisestä ja sisällöstä tehdyn neuvoston puitepäätöksen⁽²⁾, jäljempänä 'puitepäätos', 11 artikla niin, että voidaan perustaa jäsenvaltioiden välinen tietokoneperusteinen tietojenvaihtojärjestelmä ja kehittää sitä⁽³⁾. Ehdotuksen 1 artiklan mukaisesti sillä perustetaan eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS) ja vahvistetaan sähköisessä tietojenvaihdossa käytettävä standardoitu formaatti sekä säädetään muista, täytäntöönpanoon liittyvistä yleisistä ja teknisistä näkökohdista tietojenvaihdon järjestämiseksi ja helpottamiseksi.

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

II TAUSTA JA ASIAYHTEYS

4. Tietosuojavaltuutettu palauttaa mieleen neuvoston puitepäätöksestä 29 päivänä toukokuuta 2006 antamansa lausunnon. Se sisälsi erityisesti seuraavaa:

— Standardimuodon tärkeyttä korostettiin keinona estää epäselvyydet rikosrekisteritietojen sisällöstä.

⁽²⁾ Ei vielä tehty; ehdotuksen tekstin viimeisin toisinto, jonka sanamuoto on neuvoston muuttama, on saatavilla neuvoston julkisesta asiakirjahakemistosta (asiak. 5968/08).

⁽³⁾ Ehdotuksen johdanto-osan 6 kappale.

- Tuki neuvoston puitepäätöksessä tehdyille ratkaisulle olla säätämättä Euroopan tason keskustietokannasta ja olla sallimatta tietokantoihin suoraa pääsyä, jota olisi vaikea valvoa.
 - Rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen soveltaminen rikosrekisteritietoihin, myös siirrettäessä henkilötietoja kolmansiiin maihin.
 - Tietojenvaihdon tehokkuus tilanteessa, jossa rikosrekistereitä koskevissa kansallisissa lainsäädännöissä on suuria eroja, mikä vaatii lisäsäännöksiä vaihdon toimivuuden takaamiseksi.
 - Vastuualueiden jakaminen jäsenvaltioiden välillä ja sen aiheuttamat vaikeudet asianmukaiselle valvonnalle. Kansallisen keskusviranomaisen nimeämistä pidettiin myönteisenä.
 - Neuvoston puitepäätöksen laaja soveltamisala, koska sitä sovelletaan kaikkiin rikosrekisteriin toimitettuihin tuomioihin.
5. Nämä vuoden 2006 lausuntoon sisältyneet seikat ovat edelleen ominaisia asiayhteydelle, jossa ehdotusta tarkastellaan. Erityisesti rikosrekistereitä koskevien kansallisten lakien eroavuus on tältä kannalta ratkaiseva tekijä. Eroavuuden vuoksi tietojenvaihtojärjestelmän toimivuus edellyttää lisätoimenpiteitä. ECRIS-järjestelmän perustamishdotus on sinänsä lisätoimenpide. Asiayhteydessä tapahtuu kuitenkin myös muutoksia.
6. Ensinnäkin neuvoston puitepäätös ja sen ECRIS-ehdotuksella tapahtuva täytäntöönpano ovat osa uutta säädöskokonaisuutta, jonka tarkoituksena on helpottaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa lain noudattamisen valvonnan alalla. Kyseisillä säädöksillä toteutetaan saatavuusperiaatetta, joka otettiin käyttöön vuoden 2004 Haagin ohjelmalla ⁽¹⁾. Useimmat kyseisistä säädöksistä keskittyvät poliisiyhteistyöhön, kun taas tarkasteltavana oleva säädös on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklassa tarkoitettun rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön väline ⁽²⁾. Sen tarkoitus on kuitenkin sama: helpottaa tietojenvaihtoa lain noudattamisen valvomiseksi. Monissa tapauksissa tällaisiin säädöksiin kuuluu tai niiden tukena on tietotekniikkajärjestelmiä ja/tai vakiomuotoisia vaihtokäytäntöjä. ECRIS-ehdotus ei ole tässä suhteessa ainutlaatuinen. Tietosuojavaltuutettu voi ehdotusta arvioi-
dessaan hyödyntää aikaisempia kokemuksia vastaavien säädösten soveltamisesta.
7. Toiseksi tietosuojaa koskevat EU:n lainsäädäntöpuitteet ovat kehittymässä. Rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamista koskeva neuvoston puitepäätös, jäljempänä 'tietosuojapuitepäätös', johon johdanto-osan 14 kappaleessa viitataan rikosrekisteritietojen tietokoneperusteisen vaihdon yleisinä puitteina, on tarkoitus tehdä vuoden 2008 loppuun mennessä. Kyseisessä neuvoston puitepäätöksessä säädetään tietosuojan vähimmäistakeista tapauksissa, joissa henkilötietoja siirretään tai on siirretty tai asetetaan tai on asetettu saataville jäsenvaltioiden kesken ⁽³⁾. Tämä johtaa (rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevan neuvoston puitepäätöksen 9 artiklassa tarkoitettuja) henkilötietojen käyttöedellytyksiä koskevan kansallisen lainsäädännön lähentymiseen.
8. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että tietosuojapuitepäätöksestä käydyt neuvottelut ovat johtaneet joihinkin muutoksiin, joista osa tulee vaikuttamaan erityisesti oikeudellisiin puitteisiin, joissa rikosrekisteritietojen vaihto tapahtuu:
- soveltamisalaa on rajoitettu niin, että säädös koskee nyt vain muiden jäsenvaltioiden kanssa vaihdettuja henkilötietoja eikä enää jossakin jäsenvaltiossa vain sen sisäisiin tarkoituksiin käsiteltäviä tietoja,
 - tietosuojaviranomaisten tosiasiallista koordinoitua varten ei säädetä mistään mekanismeista.
9. Näin ollen rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevan puitepäätöksen 9 artikla, jossa säädetään "edellytyksistä henkilötietojen käyttämiselle", on nähtävä tietosuojaa koskevana erityissäännöksenä, joka sisältää lisätakeita niiden lisäksi, joista säädetään yleisissä säännöksissä eli tietosuojapuitepäätöksessä. Kyseisessä artiklassa — erityisesti sen 2 ja 4 kohdassa — määritellään käyttötarkoituksen rajoittamisen periaate rikosrekisteritietojen vaihdon osalta. Siinä sallitaan periaatteesta poikkeaminen vain kyseisissä säännöksissä nimenomaan mainituissa olosuhteissa.
10. Kolmanneksi komissio on antanut sähköisen oikeudenkäytön eurooppalaista strategiaa koskevan tiedonannon ⁽⁴⁾, joka liittyy läheisesti tarkasteltavana olevaan ehdotukseen. Euroopan komissio pyrki tiedonannon avulla myötävaikuttamaan sähköisen oikeudenkäytön välineiden vahvistamiseen ja kehittämiseen EU:n tasolla. Tiedonanto sisältää joukon aloitteita, jotka vaikuttaisivat merkittävästi henkilötietojen suojeluun, esimerkiksi suojatun verkon perustaminen oikeusviranomaisten välistä tiedonvaihtoa varten ja oikeusalan kääntäjien ja tulkkien eurooppalaisen tietokannan perustaminen. Tietosuojavaltuutettu aikoo käsitellä tiedonantoa erillisessä asiakirjassa.

⁽¹⁾ EUVL C 53, 3.3.2005, s. 1.

⁽²⁾ Eurojustin kautta tapahtuva tietojenvaihto on toinen esimerkki. Vaihdon oikeudellinen kehys muuttuu sen jälkeen, kun neuvoston päätös Eurojustin vahvistamisesta ja päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta on tehty (ks. tätä koskeva aloite, EUVL C 54, 27.2.2008, s. 4).

⁽³⁾ Ks. kyseisen puitepäätösehdotuksen 1 artikla (tekstin viimeisin toisinto saatavilla neuvoston asiakirjarekisteristä, 24. kesäkuuta 2008, asiak. 9260/08).

⁽⁴⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle, KOM(2008) 329 lopullinen.

III NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEN MUKAINEN TIETOJEN- VAIHTO

11. Neuvoston puitepäätöksen 11 artiklassa kuvataan, mitä tietoja on vaihdettava tai voidaan vaihtaa (1 kohta). Sen 3 kohta myös toimii tarkasteltavana olevan ehdotuksen oikeusperustana. Neuvoston puitepäätöksen liitteessä II on lomake, jota vaihdossa on käytettävä. Siihen kuuluu tietoja, jotka pyynnön esittävän jäsenvaltion on annettava, ja tietoja, jotka on annettava vastauksena pyyntöön. Lomaketta voidaan muuttaa neuvoston päätöksellä, jollaista komissio nyt ehdottaa.
12. 11 artiklan 1 kohdassa erotetaan toisistaan pakolliset tiedot, haluttaessa saatavat tiedot, lisätiedot ja muut tiedot. Liitteessä II olevassa lomakkeessa tätä erottelua ei noudateta. Esimerkiksi tiedot tuomitun vanhempien nimistä määritellään 11 artiklassa haluttaessa saataviksi tiedoiksi, jotka on toimitettava vain, jos ne on kirjattu rikosrekisteriin. Liitteessä II ei oteta huomioon tämän toimittamisen vapaaehtoista luonnetta.
13. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että nyt tarjoutuvaa tilaisuutta käytettäisiin hyväksi lomakkeen muuttamiseksi niin, että se vastaa täysin 11 artiklaa. Näin minimoitaisiin henkilötietojen toimittaminen koskemaan vain niitä tietoja, jotka ovat vaihtoa varten todella tarpeellisia. Edellä mainitussa esimerkissä ei näyttäisi olevan tarvetta tuomittujen henkilöiden vanhempien nimien automaattiseen toimittamiseen. Niiden toimittamisesta voisi olla tarpeetonta haittaa asianomaisille henkilöille, erityisesti vanhemmille.

IV ECRIS-JÄRJESTELMÄ

Yleisiä huomioita

14. Ehdotuksen keskeisin osa on sen 3 artikla. Siinä perustetaan ECRIS, joka perustuu hajautettuun tietotekniikka-arkkitehtuuriin ja muodostuu seuraavista kolmesta osasta: jäsenvaltioiden rikosrekisteritietokannat, yhteinen viestintäinfrastruktuuri ja liitäntäohjelma.
15. Tietosuojavaltuutettu kannattaa ECRIS-järjestelmän perustamishdotusta sillä edellytyksellä, että tässä lausunnossa esitetyt seikat otetaan huomioon.
16. Tietosuojavaltuutettu korostaa tässä yhteydessä, että toisaalta EU:n tason keskustietokantaa ei perusteta eikä muiden jäsenvaltioiden rikosrekisteritietokantoihin anneta suoraa pääsyä, ja toisaalta tehtävät on kansallisesti keskitetty neuvoston puitepäätöksen 3 artiklan nojalla nimetyille jäsenvaltioiden keskusviranomaisille. Tällä mekanismilla minimoidaan henkilötietojen säilyttäminen ja vaihto samalla, kun keskusviranomaisten tehtävät määritellään selkeästi. Jäsenvaltiot vastaavat mekanismeissa itse kansallisten rikosrekisteritietokantojen toiminnasta ja tietojenvaihdon tehokkaasta toteuttamisesta. Ne vastaavat myös liitäntäohjelmasta (ehdotuksen 3 artiklan 2 kohta).
17. Järjestelmässä käytetään yhteistä infrastruktuuria. Aluksi infrastruktuurina on S-TESTA-verkko⁽¹⁾, joka voidaan korvata jollakin muulla komission käytössä olevalla suoja-
tulla verkolla (ehdotuksen 3 artiklan 4 kohta). Tietosuojavaltuutettu olettaa komission olevan vastuussa yhteisestä infrastruktuurista, vaikkei sitä nimenomaisesti mainita 3 artiklassa. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että kyseistä vastuuta selvennettäisiin tekstissä oikeusvarmuuden takia.

Ensimmäinen osa: jäsenvaltioiden rikosrekisteritietokannat

18. Tietosuojavaltuutettu ilmaisi 29 päivänä toukokuuta 2006 antamassaan lausunnossa tukevansa hajautettua arkkitehtuuria. Sen avulla vältetään muun muassa henkilötietojen toistaminen keskustietokannassa. Hajautetun arkkitehtuurin valitseminen johtaa automaattisesti siihen, että jäsenvaltiot vastaavat rikosrekisteritietokannoista ja niissä olevien henkilötietojen käsittelystä. Jäsenvaltioiden keskusviranomaiset ovat erityisesti kyseisten tietokantojen rekisterinpitäjiä. Rekisterinpitäjinä ne ovat vastuussa tietokantojen sisällöstä ja vaihdettujen tietojen sisällöstä. Neuvoston puitepäätöksessä määritellään tuomiojäsenvaltion velvollisuudet ja sen jäsenvaltion velvollisuudet, jonka kansalainen tuomittu on.
19. Edellä esitetyissä puiteissa ECRIS on kyseisten kansallisten tietokantojen välisen tietojenvaihdon vertaisverkosto. ECRIS-järjestelmän kaltaiseen vertaisverkostoon liittyy joitakin riskejä, joita on käsiteltävä:
- Käytännössä jäsenvaltioiden keskusviranomaisten välinen vastuualueiden jakaminen ei toimi yksinään. Lisätoimia tarvitaan esimerkiksi sen varmistamiseksi, että lähetettävän ja vastaanottavan jäsenvaltion (tuomiovaltion ja kansalaisuusvaltion) säilyttämät tiedot ovat ajantasaisia ja toisiaan vastaavia.
 - Tällainen rakenne johtaa huomattaviin eroihin siinä, miten sitä sovelletaan eri jäsenvaltioissa, mikä on vielä ilmeisempää, kun kansalliset lainsäädännöt eroavat suuresti toisistaan (kuten rikosrekisterien tapauksessa).
20. Itse verkoston käytön yhdenmukaistaminen ja sen käyttöön liittyvät menettelyt ovat tämän vuoksi ratkaisevan tärkeitä. Tietosuojavaltuutettu panee erityisesti merkille, että verkostoa on tärkeää käyttää yhdenmukaisella tavalla ja tietosuojan korkeaa tasoa noudattaen. Ehdotuksen 6 artiklan nojalla hyväksyttävät täytäntöönpanotoimenpiteet ovatkin erittäin tärkeitä. Tietosuojavaltuutettu suosittelee, että 6 artiklassa viitattaisiin siihen, että tietosuojan korkea taso on edellytys kaikkien täytäntöönpanotoimenpiteiden hyväksymiselle.

⁽¹⁾ Euroopan laajuiset julkishallinnon telematiikkapalvelut.

21. Kansalliset tietosuojaviranomaiset voisivat olla asiassa tärkeässä asemassa, jos ne toimivat yhdenmukaisesti. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että tekstiin lisättäisiin johdanto-osan kappale, jossa tähdennetään tietosuojaviranomaisten roolia samoin kuin johdanto-osan 11 kappaleessa ja 3 artiklan 5 kohdassa todetaan, että komissio avustaa jäsenvaltioita. Uudessa johdanto-osan kappaleessa olisi myös rohkaistava tietosuojaviranomaisia tekemään yhteistyötä.
22. Lisäksi tietosuojavaltuutettu ilmaisee tyytyväisyytensä 3 artiklan 3 kohdassa olevaan säännökseen, joka koskee parhaiden käytettävissä olevien menettelyjen edistämistä muille jäsenvaltioille lähetettyjen rikosrekisteritietojen luotamuksellisuuden ja eheyden varmistamiseksi. Olisi kuitenkin toivottavaa, että kyseisten tekniikkojen määrittelyyn osallistuisivat myös tietosuojaviranomaiset — yhdessä jäsenvaltioiden (keskusviranomaisten) ja komission kanssa.

Toinen osa: yhteinen viestintäinfrastruktuuri

23. Komission vastuu yhteisestä viestintäinfrastruktuurista merkitsee sitä, että sitä on pidettävä verkoston ylläpitäjänä. Komission voidaan tietosuojayhteyksissä katsoa olevan henkilötietojen suojaamisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2 artiklan i alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjä, joskin sen tehtävä on rajoitettu: verkoston ylläpito ja sen turvallisuuden varmistaminen. Jos verkoston ylläpidon yhteydessä käsitellään henkilötietoja tai jos verkoston turvallisuuteen liittyen tulee esiin tietosuojakysymyksiä, komissio vastaa niistä rekisterinpitäjän ominaisuudessa. Nämä komission tehtävät ovat verrattavissa sen tehtäviin SIS-, VIS- ja Eurodac-järjestelmissä eli operatiivisesta hallinnoinnista (eikä henkilötietojen sisällöstä) vastaamiseen. Tällaista roolia pidettiin ”sui generis -rekisterinpitäjän” tehtävinä ⁽¹⁾.
24. Yhteisen viestintäinfrastruktuurin perustana käytetään ainakin lyhyellä aikavälillä S-TESTA-verkkoa. S-TESTA-verkon tarkoituksena on liittää EU:n elimet yhteen eri puolilla Eurooppaa sijaitsevien kansallisten viranomaisten, kuten hallintojen ja virastojen, kanssa. Se on erityistarkoitukseen perustettu televiestintäverkko. Verkon palvelukeskus sijaitsee Bratislavassa. Se toimii myös muiden vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen tietojärjestelmien, esimerkiksi Schengenin tietojärjestelmän perusrakenteena. Tietosuojavaltuutettu kannattaa S-TESTA-verkon valintaa, koska se on osoittautunut luotettavaksi tietojenvaihtojärjestelmäksi.
25. Komission tehtävät sui generis -rekisterinpitäjänä vaikuttavat myös sovellettavaan tietosuojalainsäädäntöön ja

valvontaan. Asetuksen (EY) N:o 45/2001 3 artiklassa säädetään, että ”asetusta sovelletaan kaikkien yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun käsittely suoritetaan yhteisön oikeuden soveltamisalaan kokonaan tai osittain kuuluvien toimien toteuttamiseksi”.

26. Jos komission kaikki käsittelytoimet tai osa niistä kuuluivat yhteisön lainsäädännön soveltamisalaan, asetuksen (EY) N:o 45/2001 sovellettavuudesta ei olisi epäilystä. Asetuksen 1 artiklassa säädetään erityisesti, että yhteisöjen toimielimet ja elimet suojelevat luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia sekä erityisesti heidän oikeuttaan yksityisyyteen henkilötietojen käsittelyssä. Asetuksen 22 artiklan mukaan komission ”on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sellaisen turvallisuustason varmistamiseksi, joka on asianmukainen suhteessa käsittelyn aiheuttamiin vaaroihin ja suojattavien henkilötietojen luonteeseen”. Toimet toteutetaan tietosuojavaltuutetun valvonnassa.
27. Tässä tapauksessa ja toisin kuin Schengenin tietojärjestelmän ⁽²⁾ osalta on kuitenkin todettava, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta kuuluu EU-sopimuksen VI osastoon (kolmanteen pilariin). Tämä merkitsee, että komission tietojenkäsittelyyn ei automaattisesti sovelleta asetusta (EY) N:o 45/2001 eikä mitään muutakaan tietosuojaa ja valvontaa koskevaa oikeudellista kehystä. Tämä on valitettavaa siitä ilmeisestä syystä, että rekisteröidyn suoja on puutteellinen, erityisesti koska rikosasioissa annettuihin tuomioihin liittyvien henkilötietojen käsittely on arkaluonteista, kuten käy ilmi asetuksen (EY) N:o 45/2001 10 artiklan 5 kohdasta, jonka mukaan rikosasioissa annettuihin tuomioihin liittyviin käsittelytoimiin saattaa liittyä erityisiä riskejä. Valitettavaa tämä on myös siksi, että tietosuojavaltuutettu osallistuu — muiden säädösten perusteella — S-TESTA-verkon valvontaan. Tästä syystä tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että päätökseen lisättäisiin säännös ⁽³⁾, jonka mukaan asetusta (EY) N:o 45/2001 sovelletaan komission vastuulla tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn.

Kolmas osa: liitännäishjelma

28. Ehdotuksessa erotetaan toisistaan tietokantojen yhteenliittämisen yhteinen tekninen infrastruktuuri ja liitännäishjelma. Kuten edellä todettiin, jäsenvaltiot vastaavat liitännäishjelmasta. Johdanto-osan 11 kappaleen mukaisesti komissio voi tarjota kyseisen ohjelman, mutta jäsenvaltioilla näyttää olevan vapaus päättää, käyttävätkö ne kyseistä ohjelmaa oman liitännäishjelmansa sijasta.

⁽¹⁾ Ks. 19 päivänä lokakuuta 2005 annettu lausunto kolmesta ehdotuksesta, jotka koskevat toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmää (SIS II) (EUVL C 91, 19.4.2006, s. 38, 5.1 kohta).

⁽²⁾ Sama koskee VIS- ja Eurodac-järjestelmiä, jotka kuuluvat täysin yhteisön lainsäädännön soveltamisalaan.

⁽³⁾ Ks. samansuuntaisesti kolmanteen pilariin kuuluvan, Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 39 artiklan 6 kohta, jossa varmistetaan asetuksen (EY) N:o 45/2001 soveltaminen Europolin henkilöstöä koskevaan henkilötietojen käsittelyyn (24. kesäkuuta 2008 laadittu teksti, neuvoston asiakirja 8706/08).

29. Voidaan kysyä, miksi vastuu teknisestä infrastruktuurista ja ohjelmien liitännöistä olisi erotettava toisistaan ja miksi komissio ei voisi vastata molemmista. Molemmissa tapauksissa on kysymys jäsenvaltioiden keskusviranomaisten välisestä verkosta (verkon kansalliset liityntäpisteet) eikä jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta.

30. Tämän lisätehtävän antaminen komissiolle ei vaikuttaisi tietotekniikka-arkkitehtuurin hajautettuun luonteeseen, ja toisaalta näin optimoitaisiin vaihdon tehokkuus. Tehostaminen on tietosuojan kannalta tärkeää tietojen laadun vuoksi: vain oleellisia tietoja on vaihdettava, ja lisätiedot eivät ole tarpeen järjestelmän puutteiden vuoksi. Lisäksi yhteistä viestintäinfrastruktuuria ja liitännäsohjelmia koskevan vastuun keskittäminen samoihin käsiin mahdollistaa järjestelmän valvomisen tehokkaammin.

31. Asia on vielä tärkeämpi, kun otetaan huomioon ohjelman käyttö tietojenvaihdon välineenä. Liitännäsohjelman merkittäviä ominaisuuksia ovat kyky tarkistaa lähettäjän henkilöllisyys sekä pyyntöjen yhteensopivuus ja eheys, ja näistä johtuva pyyntöjen vahvistaminen. Jäsenvaltioiden käyttämien ohjelmien on tämän vuoksi oltava yhteentoimivia. Kaikkien jäsenvaltioiden ei välttämättä tarvitse käyttää samoja ohjelmia (vaikka se olisikin käytännöllisin vaihtoehto), mutta ohjelmien on oltava keskenään täysin yhteentoimivia.

32. Ehdotuksessa todetaan, että liitännäsohjelmaa koskevat seikat kaipaavat yhdenmukaistamista. Sen 6 artiklassa luetteluihin täytäntöönpanotoimenpiteisiin, joista päätetään komiteamenettelyssä, kuuluvat esimerkiksi ”menettelyt, joiden avulla tarkistetaan, että ohjelmistosovellukset ovat teknisten eritelmien mukaisia”. 6 artiklassa mainitaan myös yhteiset protokollat. Liitännäsohjelma ei kuitenkaan edellytä tällaisia yhteisiä protokollia. 6 artiklassa ei myöskään säädetä ohjelmistosovelluksen määrittelyä.

33. Edellä esitetyistä syistä tietosuojavaltuutettu suosittelee seuraavaa vaihdon ja sen turvallisuuden tehostamiseksi:

— Vähimmäisvaatimuksena on, että täytäntöönpanotoimenpiteistä päätettäessä varmistetaan ohjelmien yhteentoimivuus.

— Kannatettavin vaihtoehto olisi, että tekstissä veloitetaan komissio ja jäsenvaltiot — luultavasti komiteamenettelyllä — kehittämään tai määrittämään ohjelmisto, joka täyttää kaikki edellä mainitut vaatimukset.

— Tekstissä olisi säädettävä, että komissio vastaa liitännäsohjelmasta.

V MUUT KYSYMYKSET

Käsikirja

34. Ehdotuksen 6 artiklan b alakohdan mukaan komiteamenettelyssä hyväksytään käsikirja, jossa vahvistetaan tietojenvaihdossa noudatettava menettely ja ”käsitellään erityisesti rikoksenteekijöiden tunnistamista koskevia sääntöjä”. Tietosuojavaltuutettu haluaisikin tietää, mitä käsikirja tulee sisältämään ja määrätäkö siinä esimerkiksi biometrisestä tunnistamisesta.

35. Tietosuojavaltuutettu korostaa, että rikoksenteekijöiden tunnistaminen ei saisi johtaa sellaisten henkilötietojen vaihtoon, joista ei ole nimenomaisesti säädetty puitepäätöksessä. Lisäksi käsikirjassa olisi määrättävä erityisten tietoryhmien, esimerkiksi biometristen tietojen, käsittelyssä ja siirtämisessä noudatettavista asianmukaisista takeista.

Tilastotietojen kerääminen

36. 6 artiklan c alakohdassa ja 8 artiklassa viitataan tilastotietojen keräämiseen. Tilastotiedot ovat keskeisessä asemassa paitsi arvioitaessa tietojenvaihtojärjestelmän tehokkuutta, myös valvottaessa tietosuojatakeiden noudattamista. Tämän pohjalta tietosuojavaltuutettu suosittelee, että samoin kuin muissa henkilötietojen vaihtoa koskeissa säädöksissä⁽¹⁾, kerättävät tilastotiedot määriteltäisiin tarkemmin ja että niissä otettaisiin asianmukaisesti huomioon tarve varmistaa tietosuojan valvonta. Tilastotietoihin voitaisiin esimerkiksi nimenomaisesti sisällyttää sellaisia seikkoja kuin henkilötietojen saamis- tai oikaisupyyntöjen lukumäärä, päivittämiss-prosessin kesto ja täydellisyys, tietoja saavien henkilöiden asema sekä turvallisuusrikkomusten määrä. Lisäksi tilastotiedot ja niihin perustuvat raportit olisi annettava toimivaltaisten tietosuojaviranomaisten käyttöön.

Tietojenkäsittelyn valvonnan koordinointi

37. Tietosuojavaltuutettu korosti jo rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevasta puitepäätöksestä 29 päivänä toukokuuta 2006 antamassaan lausunnossa, että ehdotuksessa olisi käsiteltävä paitsi keskusviranomaisten välistä yhteistyötä, myös yhteistyötä toimivaltaisten eri tietosuojaviranomaisten välillä. Tämä tarve on sitäkin tärkeämpi, kun tietosuojavaltuutetusta käytyjen neuvottelujen tuloksena on poistettu säännös työryhmästä, johon olisi koottu EU:n tietosuojaviranomaiset ja jossa olisi koordinoitu näiden toimia rikosasioissa tehtävään poliisi- ja oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvän tietojenkäsittelyn alalla.

⁽¹⁾ Ks. esimerkiksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten Dublinin yleissopimuksen tehokkaaksi soveltamiseksi 11 päivänä joulukuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2725/2000 3 artiklan 3 ja 4 kohta.

38. Tehokkaan valvonnan ja rikosrekisteritietojen rajatylittävän liikkumisen korkean laadun varmistamiseksi olisikin perustettava toimivaltaisten tietosuojaviranomaisten asianmukaiset koordinoitimekanismit. Mekanismeissa olisi myös otettava huomioon tietosuojavaltuutetun valvontatehtävä S-TESTA-infrastruktuurin osalta. Mekanismit voitaisiin joko sisällyttää erityiseen säännökseen tai lisätä ehdotuksen 6 artiklan nojalla päätettäviin täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

Käännökset

39. Johdanto-osan 6 ja 8 kappaleessa sekä komission perusteluissa viitataan koneellisten käännösten laajamittaiseen käyttöön. Tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti kaikkiin toimenpiteisiin, joilla pyritään parantamaan toimitettujen tietojen vastavuoroista ymmärtämistä, mutta huomauttaa, että koneellisten käännösten käyttö on tärkeää määrittellä ja rajata selkeästi. Kun päätöksen liitteessä olevista rikosluokista on tehty täsmälliset esikäännökset, kansalliset viranomaiset voivat yhteisiä koodeja käyttämällä lukea konekäännökset omalla kielellään. Tällainen konekäännösten käyttö on hyödyllinen väline ja edistää kyseessä olevien rikosten vastavuoroista ymmärtämistä.

40. Koneellisten käännösten käyttö lähetettäessä tietoja, joita ei ole esikäännetty täsmällisesti, esimerkiksi yksittäistapauksissa lisättyä huomautuksia tai tarkennuksia, vaikuttaa kuitenkin todennäköisesti lähetettyjen tietojen laatuun — ja myös niiden perusteella tehtäviin päätöksiin — eikä sitä periaatteessa pitäisi sallia. Tietosuojavaltuutettu suosittellee asian tarkentamista neuvoston päätöksen johdanto-osassa.

VI YHTEENVETO

41. Tietosuojavaltuutettu suosittellee, että tähän kuulemiseen viitataan ehdotuksen johdanto-osassa.

42. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa, että nyt tarjoutuvaa tilaisuutta käytettäisiin hyväksi lomakkeen muuttamiseksi niin, että se vastaa rikosrekisteritietoja koskevan neuvoston puitepäätöksen 11 artiklaa, jossa erotetaan toisistaan pakolliset tiedot, haluttaessa saatavat tiedot, lisätiedot ja muut tiedot.

43. Tietosuojavaltuutettu kannattaa ECRIS-järjestelmän perustamisedotusta sillä edellytyksellä, että siinä otetaan huomioon tässä lausunnossa esitetyt seikat, muun muassa seuraavat:

- Komission vastuuta yhteisestä viestintäinfrastruktuurista olisi selvennettävä tekstissä oikeusvarmuuden takia.
- Päätökseen olisi lisättävä säännös, jonka mukaan asetusta (EY) N:o 45/2001 sovelletaan komission vastuulla tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn.
- 6 artiklassa on viitattava siihen, että tietosuojan korkea taso on edellytys kaikkien täytäntöönpanotoimenpiteiden hyväksymiselle.
- Johdanto-osan kappaleessa olisi korostettava tietosuojaviranomaisten roolia täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteydessä ja rohkaistava tietosuojaviranomaisia tekemään yhteistyötä.
- Täytäntöönpanotoimenpiteistä päätettäessä on varmistettava ohjelmien yhteentoimivuus.
- Komissio ja jäsenvaltiot olisi velvoitettava — luultavasti komiteamenettelyllä — kehittämään tai määrittelemään ohjelmisto, joka täyttää kaikki vaatimukset.
- Tekstissä olisi säädettävä, että komissio vastaa liitännäsohjelmasta.

44. Kerättävät tilastotiedot olisi määriteltävä tarkemmin, ja niissä olisi otettava asianmukaisesti huomioon tarve varmistaa tietosuojan valvonta.

45. Toimivaltaisten tietosuojaviranomaisten välille olisi perustettava asianmukaiset koordinoitimekanismit, joissa otetaan huomioon tietosuojavaltuutetun valvontatehtävä S-TESTA-infrastruktuurin osalta.

46. Neuvoston päätöksen johdanto-osassa olisi täsmennettävä, että koneellisten käännösten käyttöä ei pitäisi laajentaa koskemaan sellaisten tietojen lähettämistä, joita ei ole esikäännetty täsmällisesti.

Tehty Brysselissä 16 päivänä syyskuuta 2008.

Peter HUSTINX

Euroopan tietosuojavaltuutettu