

**Asia C-140/20**

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

25.3.2020

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Supreme Court (Irlanti)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

25.3.2020

**Kantaja:**

G.D.

**Vastaajat:**

The Commissioner of the Garda Síochána

Minister for Communications, Energy and Natural Resources

Attorney General

**Pääasian kohde**

Tämä menettely koskee Irlannissa vuoden 2011 viestintälain (tietojen säilyttäminen) (Communications (Retention of Data) Act 2011) nojalla perustettua oikeudellista järjestelmää, jossa säännellään Irlannin kansallisten viranomaisten ja erityisesti Irlannin poliisivoimien (An Garda Síochána) televiestintäalan metatietojen säilyttämistä ja saantia vakavan rikollisuuden selvittämisen, tutkinnan ja syyteharkinnan yhteydessä.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

Onko vuoden 2011 viestintälaki (tietojen säilyttäminen) ja erityisesti sen 6 §:n 1 momentti ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan 1 kohdan kanssa?

## Ennakkoratkaisukysymykset

- (1) Onko yleinen/yleismaailmallinen tietojensäilyttämisjärjestelmä – silloinkin, kun siihen liittyvät ankarat tietojen säilyttämistä ja saantia koskevat rajoitukset – sinällään ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan säännösten kanssa, sellaisina kuin niitä tulkitaan perusoikeuskirjan valossa?
- (2) Voiko kansallinen tuomioistuin harkitessaan sellaisen lausuman antamista, joka koskee direktiivin 2006/24/EY nojalla täytäntöön pannun kansallisen lain, jossa säädetään yleisestä tietojensäilyttämisjärjestelmästä (johon on liitetty tarvittava tietojen säilyttämistä ja/tai saantia koskeva ankara valvonta), toteamista yhteensopimattomaksi unionin oikeuden kanssa, ja erityisesti arvioidessaan, onko tällainen järjestelmä oikeasuhteinen, ottaa huomioon sen, että palvelujen tarjoajat voivat laillisesti säilyttää näitä tietoja omiin kaupallisiin tarkoituksiinsa ja että näitä tietoja voidaan vaatia säilytettäväksi kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä, jotka eivät kuulu direktiivin 2002/58/EY säännösten soveltamisalaan?
- (3) Kun kansallinen tuomioistuin määrittää säilytettävien tietojen saantia koskevan kansallisen lain yhteensopivuutta unionin oikeuden ja erityisesti perusoikeuskirjasta johtuvien oikeuksien kanssa, mitä arviointiperusteita sen on sovellettava, kun se pohtii, säädetäänkö tällaisessa tietojen saantia koskevassa järjestelmässä vaadittavasta riippumattomasta etukäteisvalvonnasta sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sen määrittänyt oikeuskäytännössään? Voiko kansallinen tuomioistuin tällaisessa arvioinnissa ottaa millään tavoin huomioon jälkikäteisen tuomioistuinvalvonnan tai jälkikäteisen riippumattoman valvonnan olemassaolon?
- (4) Onko kansallinen tuomioistuin joka tapauksessa velvollinen toteamaan, että kansallinen laki on ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan kanssa, jos kansallisessa laissa säädetään yleisestä tietojensäilyttämisjärjestelmästä vakavien rikosten torjumiseksi, ja kun kansallinen tuomioistuin on kaiken käytettävissä olevan näytön perusteella katsonut, että tällainen säilyttäminen on sekä keskeistä että ehdottoman välttämätöntä vakavan rikollisuuden torjumista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi?
- (5) Jos kansallisen tuomioistuimen on todettava, että kansallinen laki on ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan säännösten kanssa, sellaisina kuin niitä tulkitaan perusoikeuskirjan valossa, voiko se rajoittaa tällaisen mahdollisesti tehtävän toteamuksen ajallisia vaikutuksia, jos se katsoo, että rajoittamatta jättäminen johtaisi ”kaaokseen ja yleisen edun vahingoittamiseen” (esimerkiksi asiassa R (National Council for Civil Liberties) v. Secretary of State for Home Department and Secretary of State for Foreign Affairs [2018] EWHC975, 46 kohta) noudatetun lähestymistavan mukaisesti)?
- (6) Voidaanko sallia, että kansallinen tuomioistuin, jota on pyydetty toteamaan, että kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan kanssa, ja/tai olemaan soveltamatta kyseistä lainsäädäntöä ja/tai toteamaan, että tällaisen lainsäädännön soveltamisella on loukattu henkilön oikeuksia, joko

menettelyssä, joka on pantu vireille todisteiden hyväksyttävyyttä rikosoikeudellisessa menettelyssä koskevan väitteen esittämiseksi tai muutoin, kieltäytyy tekemästä tällaista toteamusta sellaisten tietojen osalta, joita säilytetään sellaisen kansallisen säännöksen nojalla, joka on annettu sen SEUT 288 artiklassa tarkoitetun velvollisuuden nojalla, jonka mukaan direktiivin säännökset on saatettava tarkasti osaksi kansallista oikeutta, tai rajoittaa tällaisen toteamuksen koskemaan aikaa sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin totesi direktiivin 2006/24 pätemättömäksi 8.4.2014?

### **Unionin oikeus, johon viitataan**

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 4 kohta ja 6 artiklan 1 kohta sekä pöytäkirja N:o 21

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla ja 52 artiklan 1 kohta

Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31)

Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37)

Yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/24/EY (EUVL 2006, L 105, s. 54).

Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.2.2009, Irlanti v. parlamentti ja neuvosto, C-301/06 (ECLI:EU:C:2009:68)

Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26.11.2009, komissio v. Irlanti, C-202/99, (ECLI:EU:C:2009:736)

Unionin tuomioistuimen tuomio 8.4.2014, Digital Rights Ireland Limited v. Minister for Communications, Marine and Natural Resources ym. ja Kärntner Landesregierung ym. (yhdistetyt asiat C-293/12 ja C-594/12 (ECLI:EU:C:2014:238),

Unionin tuomioistuimen tuomio 21.12.2016, Tele2 Sverige AB v. Post- och telestyrelsen ja Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson ym., yhdistetyt asiat C-203/15 ja C-698/15 (ECLI:EU:C:2016:970)

## Kansallinen oikeus, johon viitataan

Vuoden 2011 viestintälaki (tietojen säilyttäminen) (Communications (Retention of Data) Act 2011.)

Vuoden 2011 lain antamisen nimenomaisena tarkoituksena oli panna vuoden 2006 direktiivi täytäntöön. Lain 3 §:n mukaan kaikkien palveluntarjoajien on säilytettävä ”kiinteän puhelinverkon ja matkapuhelinten puhelinviestintätiedot” kahden vuoden ajan. Kyse on tiedoista, joiden avulla voidaan yksilöidä viestinnän lähde, kohde, viestinnän alkamisen ja päättymisen päivämäärä ja kellonaika, kyseessä oleva viestintätyyppi, sekä käytettyjen viestintälaitteiden tyyppi ja maantieteellinen sijainti. Viestinnän sisältö ei kuulu näihin tietoihin.

Säilytetyjä tietoja voidaan saada ja niitä voidaan luovuttaa luovuttamista koskevan pyynnön perusteella. Vuoden 2011 lain 6 §:ssä säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä tietojen luovuttamista koskeva pyyntö voidaan esittää, ja sen 1 momentissa säädetään, että An Garda Síochánan virkakuntaan kuuluva, joka on virka-asemaltaan vähintään ylikomisario, voi tehdä luovuttamista koskevan pyynnön, jos hän toteaa, että tietoja edellytetään muun muassa vakavan rikollisuuden torjuntaa, selvittämistä, tutkintaa tai syyteharkintaa varten. Vakavalla rikoksella tarkoitetaan rikosta, josta on säädetty rangaistukseksi vähintään 5 vuotta vankeutta, sekä muita lain liitteessä 1 lueteltuja rikoksia.

Vuoden 2011 laissa säädettyihin valvontamekanismeihin kuuluvat sen 10 §:ssä säädetty valitusmenettely ja 12 §:ssä tarkoitetun ”nimetyn tuomarin”, jonka tehtävänä on valvoa lain säännösten toimivuutta, velvollisuudet.

An Garda Síochánan päällikkö (Garda Commissioner) päätti sisäisestä toimintalinjasta, jonka mukaan vuoden 2011 lain nojalla tehdyt puhelinviestintätietoja koskevat pyynnöt käsittelee keskitetysti yksi ylikomisario. Rikosylikomisario, jonka tehtäväksi tietojen luovuttaminen annettiin, on An Garda Síochánan turvallisuus- ja tiedusteluosaston päällikkö, joka päättää viime kädessä tietojen luovuttamista koskevan pyynnön esittämisestä viestintäpalvelujen tarjoajille vuoden 2011 lain säännösten mukaisesti. Pieni, riippumaton yksikkö, joka tunnetaan televiestintäyhteisyksikön nimellä (jäljempänä TLU), perustettiin tukemaan rikosylikomisariota tämän tehtävissä ja toimimaan yhdysiteenä palvelujen tarjoajiin.

Nyt kyseessä olevan tutkinnan kannalta merkityksellisinä ajankohtina ylikomisarion (tai tässä ominaisuudessa toimivan komisarion) oli ensimmäisenä asteena hyväksyttävä tietojen luovuttamista koskevat pyynnöt, minkä jälkeen ne lähetettiin TLU:ssa käsiteltäviksi. Tutkijoita kehoitettiin sisällyttämään pyyntöön riittävästi yksityiskohtia, jotta perustellun päätöksen tekeminen on mahdollista, ja pitämään mielessä, että ylikomisario saattaa joutua perustelemaan päätöksen myöhemmin tuomioistuimelle tai nimetylle High Courtin tuomarille. TLU:n ja rikosylikomisarion on tutkittava An Garda Síochánan virkakuntaan kuuluvien esittämien tietojen luovuttamista koskevien pyyntöjen laillisuus, oikeasuhteisuus

ja tarpeellisuus. Pyynnöt, joiden ei katsottu täyttävän lain tai Gardan sisäisten protokollien vaatimuksia, palautettiin lisäselvitysten tai lisätietojen saamiseksi. Toukokuussa 2011 hyväksytyn yhteisymmärryspöytäkirjan mukaan palveluntarjoajat eivät käsittele puheluihin liittyviä tietoja koskevia pyyntöjä, jotka eivät ole tulleet tämän prosessin kautta. Myös tietosuojavaltuutettu (Data Protection Commissioner) valvoo TLU:ta.

### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa**

- 1 Valamiehistö tuomitsi maaliskuussa 2015 kantajan (jäljempänä G.D.) O'H:n murhasta elinkautiseen vankeusrangaistukseen. G.D. kaiken aikaa kiistänyt syyllisyytensä. Hän haki tuomioon muutosta, ja valitus on vireillä Court of Appealissa (ylioikeus, Irlanti). Rikosoikeudenkäynnissä G.D. oli tuloksetta riitauttanut tiettyjen, säilytettyihin puhelinviestintätietoihin perustuvien syyttäjän todisteiden hyväksyttävyyden.
- 2 Nyt kyseessä olevan rinnakkaisen siviiliprosessin pani vireille G.D. riitauttaakseen ne vuoden 2011 lain säännökset, joiden nojalla kyseiset puhelinviestintää koskevat metatiedot säilytettiin ja saatiin. Hän vaatii, että asian kannalta merkityksellinen lain säännös julistetaan pätemättömäksi, jotta hän voisi vedota langettavaa tuomiotaan koskevassa muutoksenhaussa siihen, ettei näyttöä puhelinviestintätiedoista olisi pitänyt hyväksyä rikosoikeudenkäynnissä häntä vastaan, mikä johtaisi siihen, että hänelle langetettua tuomiota on pidettävä kestäväksi. Vastaajat (jäljempänä myös ”valtio”) vaativat, että tämän lainsäädännön pätevyys pysytetään.
- 3 High Court hyväksyi 6.12.2018 antamallaan ratkaisulla Dwyer v. Commissioner of An Garda Síochána & Others [2018] IEHC 685 G.D:n vaatimuksen sen toteamisesta, että vuoden 2011 lain 6 §:n 1 momentin a kohta oli ristiriidassa direktiivin 2002/58/EY 15 artiklan 1 kohdan kanssa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan kanssa.
- 4 Valtio valitti tästä ratkaisusta Supreme Courtiin, joka esittää nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön.
- 5 Supreme Court ilmoitti olevansa tietoinen siitä, että tiettyjen vakavien rikosten selvittämiseen ja niitä koskeviin syytetoimiin vaikuttaa yhä enenevässä määrin G.D:tä vastaan käydyssä rikosoikeudenkäynnissä esitetyn kaltainen näyttö. Supreme Courtin kokemuksen mukaan jotkut näistä tapauksista on kyetty ratkaisemaan ainoastaan sen vuoksi, että saatavilla on ollut kyseisessä oikeudenkäynnissä esiin tuodun tyyppisiä tietoja.
- 6 Supreme Court totesi, että tällaisissa tapauksissa on usein kyse vakavista rikoksista naisia, lapsia ja muita haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä kohtaan ja että tekijän selvittäminen tai syytteen nostaminen tekijää vastaan olisi mahdotonta ilman kyseessä olevan kaltaista näyttöä. Supreme Court huomauttikin,

että kuten G.D:n tapauksessa, puhelinviestintää sinällään käytetään haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden groomaukseen tai muunlaiseen hyväksikäyttöön.

- 7 Supreme Court korostaa, ettei ole mahdollista saada sitä, mitä ei ole säilytetty. Jos metatietojen yleismaailmallista säilyttämistä ei sallittaisi – riippumatta siitä, miten ankara mahdollinen tietojen saantia koskeva järjestelmä on - useat näistä vakavista rikoksista jäisivät selvittämättä tai niistä ei voitaisi menestyksellisesti ajaa syytettyä.
- 8 Supreme Court teki seuraavat tosiseikkoja koskevat toteamukset:
- (i) Muut tietojen säilyttämismuodot - joko maantieteellisen kohdentamisen keinoin tai muutoin - olisivat tehottomia ainakin tietyn tyyppisten vakavien rikosten torjumista, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi, ja ne voisivat myös mahdollisesti johtaa yksilön muiden oikeuksien loukkaamiseen;
  - (ii) Tietojen säilyttämisen tavoite ei ole toteutettavissa millään yleistä tietojensäilyttämisjärjestelmää, jota koskevat tarvittavat takeet, vähäisemmällä keinoilla;
  - (iii) Vakavien rikosten torjumista, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevat tavoitteet vaarantuisivat huomattavasti ilman yleistä tietojensäilyttämisjärjestelmää.

### **Pääasian asianosaisten ja muiden osapuolten pääasialliset lausumat**

- 9 Kantaja väittää, että vuoden 2011 lain 6 § 1 momentin a kohta, jonka nojalla puhelinviestintää koskevia metatietoja säilytettiin, niihin annettiin pääsy ja ne hyväksyttiin todisteiksi häntä vastaan käydyssä rikosoikeudenkäynnissä, on pätemätön, koska se on ristiriidassa direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan kanssa.
- 10 Hän väittää, että tietojen yleismaailmallista säilyttämistä ei voida hyväksyä riippumatta näiden tietojen saantia koskevista käyttöön otetuista takeista. Hän katsoo lisäksi, että tietojen saantia koskevassa järjestelmässä säädetään lisäksi riittämättömästä riippumattomasta suojasta epäasianmukaista tietojen saantia pääsyä vastaan. Hän väittää, että vuoden 2011 laissa säädetyt takeet ovat minimaalisia ja että lainsäädännössä ei säädetä selvistä ja täsmällisistä säännöistä, joista kävisi ilmi, missä olosuhteissa ja millä edellytyksillä palvelu tarjoajien on annettava kansallisille viranomaisille pääsy tietoihin, mitä unionin tuomioistuimien edellyttää. Erityisesti An Garda Síochánanissa käytössä oleva tietojen luovuttamista koskevien pyyntöjen itsetarkistusjärjestelmä ei täytä edellä mainitussa asiassa Tele2 Sverige annetun tuomion 120 kohdassa esitettyä vaatimusta, jonka mukaan tiedonsaantipyynnöt on alistettava joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen suorittamaan etukäteisvalvontaan.

- 11 Vastapuolet (jäljempänä myös ”valtio”) katsovat, että tämä lainsäädäntö on pätevä. Ne väittävät, että oli omaksuttava kokonaisvaltainen lähestymistapa ratkaistaessa, suojasiko oikeudellinen järjestelmä oikeasuhteisesti yksityisyyden suojaa koskevia oikeuksia.
- 12 Vastapuolet väittävät, että vuoden 2011 laissa vahvistettiin yksityiskohtaiset puitteet säilytettävien tietojen saannin sääntelemiseksi. Valtio väittää lisäksi, että TLU, joka on toiminnallisesti itsenäinen suhteessa An Garda Síochánaan hoitaessaan tehtävänsä, täyttää vaatimuksen ”riippumattomasta hallinnollisesta elimestä”, joka tutkii tietoihin saantia koskevat pyynnöt etukäteen, ja että tätä järjestelmää vahvistavat laillisuusvalvonnan lisäkerrokset eli nimetty tuomari, säädetty valitusmenettely ja tuomioistuinvalvonta.
- 13 Vastaajat väittävät lisäksi, että jos vuoden 2011 lain lopulta katsotaan olevan ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, Supreme Courtin tämän johdosta tekemän minkä tahansa toteamuksen ajallisen vaikutuksen pitäisi ulottua ainoastaan tulevaisuuteen. Tämä on niiden mukaan tarkoituksenmukaista käsiteltävän asian poikkeuksellisissa olosuhteissa, koska silloin, kun pääasiassa merkityksellisiin tietoihin saatiin pääsy vuoden 2013 lopussa, valtio oli velvollinen unionin oikeuden nojalla toteuttamaan vuoden 2006 direktiivin säännöksiä ja pitämään voimassa vuoden 2011 laissa säädetyn kaltaisen tietojen säilyttämisympäristön. Valtio väittää lisäksi, että tämä on tarkoituksenmukaista tilanteessa, jossa unionin oikeuden vastaisuuden toteamisella ilman mitään sen vaikutuksia koskevia rajoituksia olisi merkittäviä seurauksia vakavan rikollisuuden tutkinnalle ja syytteenpanolle Irlannissa rikoksista syytteessä olleiden ja niistä tuomittujen sekä meneillään olevien tutkinta- ja syytetoimien suhteen.

### **Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteluista**

- 14 Tällä ennakkoratkaisupyynnöllä pyritään saamaan selvennystä unionin oikeuden vaatimuksiin, jotka koskevat tietojen säilyttämistä vakavan rikollisuuden torjumiseksi, sekä tarvittaviin takeisiin, joilla näiden tietojen saantia on säänneltävä, kun otetaan huomioon jäsenvaltion toimivalta rikollisuutta koskevissa asioissa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii saamaan selvyuden myös sen toteavan vahvistuksen, joka nyt käsiteltävän asian olosuhteissa voitaisiin mahdollisesti antaa, ulottuvuuteen ja ajallisiin vaikutuksiin.
- 15 Supreme Court toteaa, että vuoden 2011 laissa säädettiin kaikkien metatietojen säilyttämisestä siinä säädettyjen edellytysten mukaisesti, kuten ilmeisesti kyseisenä ajankohtana edellytettiin unionin oikeudessa. Jos kuitenkin on niin, kuten G. D. väittää, että yleismaailmallinen tietojen säilyttäminen sinällään ei ole sallittua, vuoden 2011 laki on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Jos sitä vastoin on niin, kuten valtio väittää, että laajempi lähestymistapa on asianmukainen, on tarkasteltava järjestelmän tavoitteita kokonaisuudessaan, olosuhteita, joissa tietojen saanti on sallittu, ja ratkaistava, merkitseekö vuoden

2011 laki oikeasuhteista puuttumista unionin oikeudessa ja perusoikeuskirjassa taattuihin yksityisyyden suojaa koskeviin oikeuksiin.

- 16 Supreme Court myöntää, että kysymys todisteiden hyväksyttävyydestä rikosoikeudenkäynnissä kuuluu kansallisen oikeuden alaan. Kysymys vuoden 2011 lain tiettyjen osien pätevyydestä on kuitenkin asia, joka voidaan tuoda esiin siviilioikeudenkäynnissä. Lisäksi todisteiden hyväksyttävyyttä koskevaa kysymystä sinällään olisi tarkasteltava mahdollisen pätemättömyyden toteamisen ja sen täsmällisen luonteen, laajuuden, tarkoituksen, ulottuvuuden ja ajallisen vaikutuksen valossa.
- 17 Näin ollen Supreme Court katsoo tarpeelliseksi esittää unionin tuomioistuimelle edellä esitetyt ennakkoratkaisukysymykset.

TYÖASIAKIRJA