

U 55/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingarna om ett samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol).

Helsingfors den 30 januari 2025

Inrikesminister Mari Rantanen

Specialsakkunnig Pekka Vasara

SAMARBETSAVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH INTERNATIONELLA KRIMINALPOLISORGANISATIONEN (INTERPOL)**1 Bakgrund**

Kommissionen gav den 14 april 2021 en rekommendation till rådets beslut om att bemyndiga kommissionen att inleda förhandlingar om ett samarbetsavtal med Interpol. Kommissionen fogade till utkastet till rekommendation ett dokument med förhandlingsdirektiven. Rådet antog den 19 juli 2021 beslut (EU) 2021/1312 om bemyndigande av kommissionen att inleda förhandlingar. Interpols 88:e generalförsamling bemyndigade organisationens generalsekretariat förhandla med EU om ett samarbetsavtal.

Inom EU sågs som underliggande orsaker till inledande av förhandlingar behovet av insatser mot de alltmer dynamiska, rörliga och gränsöverskridande fenomenen av terrorism samt allvarlig och organiserad brottslighet. Detta ansågs inom EU kräva ett djupare och effektivare samarbete med internationella organ, såsom Interpol.

I enlighet med rådets beslut har förhandlingarna förberetts och övervakats av rådsarbetsgruppen för informationsutbyte på RIF-området (IXIM). Förhandlingsmandatet delgavs riksdagen genom en E-skrivelse den 7 maj 2021 (E 54/2021 rd).

Förhandlingarna har framskridit långsamt på grund av frågor kring vissa grundläggande rättigheter och dataskyddet. Hittills har förhandlingar genomförts i flera omgångar. Enligt uppgift hyser kommissionen förhoppningar om att nå enighet med Interpol om avtalstexten under 2025, trots att de helheter som ses som problematiska fortfarande är olösta.

2 Förhandlingarnas målsättning och avtalets huvudsakliga innehåll

Kommissionen har ställt följande mål för det planerade samarbetsavtalet och härvid betonat behovet av att beakta EU:s dataskyddsbestämmelser och grundläggande rättigheter:

– Reglera samarbetet mellan Europol och Interpol, med beaktande av den senaste utvecklingen i kampen mot terrorism, gränsöverskridande och transnationell grov organiserad brottslighet samt de nuvarande operativa behoven och Europols mandat.

– Upprätta de skyddsåtgärder och garantier som krävs för att ge EU-medlemsstater och EU-byråer möjlighet att göra sökningar i Interpols databas över stulna och förkomna resehandlingar (stolen and lost travel documents; SLTD) och databas för resehandlingar som är föremål för ett meddelande (travel documents associated with notices; TDAWN) via den europeiska sökportalen (European Search Portal; ESP), i den mån som är nödvändig för att de ska kunna utföra sina uppgifter, i enlighet med deras åtkomsträtt enligt EU-rätt eller nationell lagstiftning.

– Upprätta de skyddsåtgärder och garantier som krävs för att EU:s medlemsstater och Frontex (dess centralenhet för EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd, Etias) ska kunna få åtkomst till Interpols databaser via ESP.

– Upprätta de skyddsåtgärder och garantier som krävs för att genomföra en ändring av informationssystemet för viseringar som ger EU:s medlemsstater åtkomsträtt till Interpols databaser SLTD och TDAWN via ESP när de prövar ansökningar om visering eller uppehållstillstånd.

– Inrätta och reglera samarbetet mellan Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) och Interpol.

– Inrätta den rättsliga grunden för att ge Europol, Frontex personal i kategori 1 och Eppo åtkomsträtt till relevanta Interpoldatabaser för att utföra sina uppgifter.

– Inrätta den rättsliga grunden för att bemyndiga Eurojust och Eppo att utbyta operativ information med Interpol.

Kommissionen har under förhandlingsprocessen tagit hänsyn till de ovannämnda huvudsakliga målsättningarna, men också framhåvt behovet av att klart och tydligt fastställa de skyddsåtgärder och kontroller som krävs för att säkerställa skyddet av personuppgifter och enskildas grundläggande fri- och rättigheter vid utbyte av personuppgifter med Interpol. I förhandlingarna har man fäst särskild hänsyn till överföring av exempelvis känsliga personuppgifter, och kommissionen håller absolut fast vid att det eventuella nya samarbetsavtalet till fullo ska överensstämma med de europeiska dataskyddsgarantierna.

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår redogörs i denna U-skrivelse inte närmare för innehållet i det avtal som är föremål för förhandlingarna. Statsrådet lämnar riksdagen en kompletterande U-skrivelse när avtalsförhandlingarna framskrider.

3 Avtalets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Avtalsförhandlingarna förs på unionens vägnar i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt förordning (EU) 2016/794 (Europolförordningen), i synnerhet bestämmelserna om överföring av personuppgifter från Europol till tredjeländer och internationella organisationer, kan Europol överföra personuppgifter till en internationell organisation under en sådan internationell överenskommelse mellan unionen och den internationella organisationen enligt artikel 218 i EUF-fördraget som erbjuder tillräckliga skyddsåtgärder för skyddet av den personliga integriteten och enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

Den materiella rättsliga grunden för fördraget kan fastställas noggrant först när den slutliga fördragstexten är färdig. Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut (EU) 2021/1312 om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol) är artiklarna 16.2, 82.1 och 87.2 i EUF-fördraget. Enligt statsrådets inledande bedömning omfattar det planerade avtalet bestämmelser som hänför sig till åtminstone artiklarna 16 (skydd för personuppgifter) och 82 (straffrättsligt samarbete) i EUF-fördraget. Ifall ovannämnda artiklar används som materiell rättslig grund antar rådet på unionens vägnar beslut om att underteckna och ingå avtalet med kvalificerad majoritet enligt artikel 218.8 i EUF-fördraget.

Rådets beslut om att underteckna fördraget kräver varken godkännande från eller samråd med Europaparlamentet. Med stöd av de ovannämnda materiella rättsliga grunderna kräver rådets beslut om att ingå ett fördrag ändå parlamentets godkännande i enlighet med artikel 218.6 a i EUF-fördraget.

Statsrådet tar ställning till den rättsliga grunden när den slutliga avtalstexten är klar.

4 Avtalets konsekvenser

Avtalet främjar parternas möjligheter att bekämpa organiserad brottslighet.

Avtalet har inga konsekvenser för Finlands nationella lagstiftning. Ett eventuellt avtal skulle som en del av unionsrätten bli bindande även för Finland, och det krävs inte något separat ikraftsättande.

Enligt gällande information har avtalet inga direkta ekonomiska konsekvenser för Finland. I detta skede är det oklart hur avtalet kommer att påverka unionsbudgeten. Vad gäller avtalet och genomförandet av det bör det säkerställas att EU förfogar över tillräckliga ekonomiska och andra resurser genom att vid behov omfördela nuvarande anslag i unionsbudgeten.

5 Avtalets förhållande till grundlagen och till grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Avtalet har inga konsekvenser för Finlands nationella lagstiftning.

Det föreslagna avtalet har betydelse för skyddet för personuppgifter som tryggas enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Enligt detta moment utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Skyddet av personuppgifter behandlas också i artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som värnar vars och ens rätt till skydd av personuppgifter. Enligt nämnda artikel ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. På motsvarande sätt innehåller artikel 8 i Europakonventionen bestämmelser om att var och en har rätt till skydd för sitt privatliv. På behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 (nedan EU-institutionernas GDPR) till den del som det inte finns separata bestämmelser om institutionernas, organens och byråernas behandling av personuppgifter.

Enligt artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Skyddet av personuppgifter säkerställs genom artikel 8 i stadgan. Artikel 8 om rätten till skydd för privat- och familjeliv i den europeiska människorättskonventionen i rättspraxis för Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har ansetts omfatta även skyddet för personuppgifter.

Det föreslagna avtalet gäller överföring av operativa personuppgifter till Interpol. Enligt unionsrätten får personuppgifter överföras från unionen till en internationell organisation endast om den internationella organisationen säkerställer en skyddsnivå för personuppgifter som i huvudsak motsvarar den skyddsnivå som säkerställs för dessa personuppgifter i unionen. Det föreslagna avtalet är en sådan internationell överenskommelse som avses i Europolförordningen, som unionen och Interpol ingått enligt artikel 218 i EUF-fördraget och som erbjuder tillräckliga skyddsåtgärder för skyddet av den personliga integriteten och enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår lämnas i denna U-skrivelse ingen närmare bedömning av adekvata skyddsåtgärder som omfattar avtalet och som tryggar skyddet för personuppgifter.

6 Ålands behörighet

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten.

7 Behandling av avtalet i Europeiska unionens organ och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Rådet antog ett beslut om att inleda förhandlingarna den 19 juli 2021. Genom beslutet gav rådet kommissionen bemyndigande att inleda förhandlingar och rådets förhandlingsdirektiv återges i bilaga till beslutet. Det slutliga samarbetsavtalet mellan EU och Interpol kan antas först efter Europaparlamentets godkännande.

Rådsarbetsgruppen för informationsutbyte på RIF-området (IXIM) har utarbetat EU:s ställningstaganden och bevakat avtalsförhandlingarna.

Parterna har till dags dato förhandlat i flera omgångar. Förhandlingarna pågår fortfarande. Enligt uppgift hyser kommissionen förhoppningar om att nå enlighet med Interpol om avtalstexten under 2025.

8 Nationell behandling av avtalet

Kommissionens förslag till förhandlingsmandat har delgivits riksdagen genom E-skrivelse E 54/2021 rd.

Denna U-skrivelse har upprättats vid inrikesministeriet och behandlats i ett skriftligt förfarande inom sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU7) den 13–17 januari 2025.

9 Undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet samt avtalets ikraftträdande

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår, är det inte känt när fördraget ska undertecknas. Hittills har det inte förhandlats om eventuell tillfällig tillämpning av avtalet. Likaså har inga förhandlingar förts över de exakta ikraftträdelsebestämmelserna.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet bifaller ett avtal mellan EU och Interpol. Enligt statsrådets synpunkt kan ett samarbetsavtal bidra till ett fördjupat samarbete med Interpol i kampen mot terrorism samt grov och organiserad brottslighet. Samarbetsavtalet kan anses vara synnerligen relevant även för genomförandet av EU:s referensram för interoperabiliteten av datasystemen för rättsliga och inrikes frågor samt av bestämmelserna om denna. Avtalet bidrar också till att främja regeringsprogrammets skrivelse om kraftig bekämpning av organiserad brottslighet och säkerställer en hög nivå på dataskyddet.

Avtalet ska också omfatta utbyte och överföring av personuppgifter från EU till internationella organisationer. På dessa grunder ser statsrådet det som viktigt att kommissionen i enlighet med förhandlingsdirektiven vid förhandlingarna om elementen i samarbetsavtalet ska se till att avtalet är helt förenligt med EU:s dataskyddsbestämmelser och de grundläggande rättigheterna. Det är viktigt att samarbetsavtalet innehåller tillräckliga garantier för skyddet av den personliga integriteten och enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

Statsrådet förväntar sig att kommissionen även framöver håller medlemsstaterna underrättade om hur förhandlingarna om avtalet framskrider.