

Regeringens proposition till Riksdagen om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet. Genom lagen genomförs rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater.

I rambeslutet fastställs bestämmelser enligt vilka medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter effektivt och snabbt kan utbyta befintlig information och befintliga underrättelser för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet. Genom den föreslagna lagen föreskrivs att bestämmelserna i rambeslutet ska iakttas som lag i Finland och genom lagen ges vissa preciserande bestämmelser.

Lagen avses träda i kraft den 18 december 2008.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Propositionen innehåller ett förslag till nationellt genomförande av rådets rambeslut 2006/960/RIF om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater (EUT L 386, 29.12.2006, s. 89 samt rättelsen som gäller den svenska versionen EUT L 75, 15.3.2007, s. 26). Rambeslutet godkändes i Europeiska unionens råd den 18 december 2006.

Rambeslutet grundar sig på bestämmelserna i avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen. Enligt artikel 34 i fördraget om Europeiska unionen kan rådet fatta rambeslut om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar. Rambesluten ska vara bindande när det gäller de resultat som ska uppnås men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvä-

gagångssätt. Rambesluten ska inte ha direkt effekt, utan genomförandeåtgärder vidtas genom nationella lagstiftningsåtgärder.

Rambeslutet grundar sig på Konungariket Sveriges initiativ (EUT C 281, 18.11.2004, s. 5). Rambeslutet har sin bakgrund i det uttalande om bekämpning av terrorism som Europeiska rådet antog vid sitt möte den 25 mars 2004 som uppmanar Europeiska unionens råd att undersöka åtgärder för förenklat informationseutbyte mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter. Målet med rambeslutet är att upprätta en gemensam rättslig ram för ett effektivt och snabbt utbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater av information och underrättelser som gäller brott och brottslig verksamhet. Rambeslutet anses utgöra en utveckling av bestämmelserna i Schengenregelverket och därför deltar också Island, Norge och Schweiz i tillämpningen av det.

I propositionen föreslås att rambeslutet genomförs genom att det stiftas en särskild lag om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rambeslutet om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet. Genomförandemetoden avses vara en modell som använts för ikraftsättandet av statsfördrag, dvs. en genomförandelag som motsvarar en blandad ikraftsättandelag och som förutom en blankobestämmelse om genomförandet ska innehålla vissa behövliga materiella bestämmelser med hänsyn till genomförandet av vissa av rambeslutets förpliktelser och tillämpningen av lagen. Rambeslutet innehåller inte bestämmelser som direkt gäller enskilda personer, utan det är fråga om förpliktelser som ställs på medlemsstaterna och deras myndigheter. Därmed finns det inget hinder för att genomföra rambeslutet genom en blankettlag eller en blandad lag. Rambeslutet är så pass detaljerat och exakt att behovet av kompletterande reglering är litet. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden GrUU 50/2006 rd och GrUU 23/2007 rd uttryckligen godkänt det tillvägagångssätt som avses i propositionen i fråga om två rambeslut som gäller ömsesidigt godkännande (se RP 142/2006 rd och RP 47/2007 rd).

2 Nuläge

2.1 Allmänt

Bestämmelser om utbyte mellan olika staters brottsbekämpande myndigheter av information som hänför sig till förebyggande och utredande av brott utfärdas vanligtvis antingen i bilaterala avtal, som Finland ingått med stater som är viktiga med tanke på samarbetet, eller i multilaterala avtal, genom vilka flera olika stater samtidigt kan bindas till samarbetet och avtalsnätverket utvidgas. Det nätverk som avtalen bildar kompletteras av den nationella lagstiftningen. Bestämmelser om polisens, tullverkets och gränsbevakningsväsendets rätt att lämna ut information till stater som tillämpar rambeslutet finns förutom i de internationella förpliktelser som

redogörs för nedan särskilt i 37—40 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003, nedan polisens personuppgiftslag), i 27 § i tullagen (1466/1994) och i 38 och 39 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005, nedan gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag). Rambeslutets förhållande till gällande lagstiftning och dess verkningar på de tillvägagångssätt som används vid informationsutbyte behandlas nedan i motiveringen till de enskilda artiklarna i rambeslutet.

2.2 Regelverk och avtal för internationellt samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter

Allmänt

För närvarande utbyts information och underrättelser som avses i rambeslutet oftast mellan EU-staterna via de kanaler för informationsutbyte som Europeiska polisbyrån Europol, Schengenregelverket och internationella kriminalpolisorganisationen Interpol erbjuder samt i fråga om tullverket också via kommunikationssystemet AFIS som administreras av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning OLAF och i fråga om gränsbevakningsväsendet också inom ramen för europeiska gränsförvaltningsbyrån Frontex särskilt via det system för informationsutbyte, ICONET, som administreras av kommissionen. Valet av kommunikationskanal beror alltid på det ärende som ska behandlas. I detta sammanhang behandlas inte internationella datasystem eller databaser såsom till exempel Eurodac-systemet som innehåller uppgifter om asylsökande eller Interpols databas över resedokument som förkommit eller stulits. Dessa system och databaser innehåller information och underrättelser som avses i rambeslutet men i fråga om dem sker informationsutbytet genom att lagra information i systemet och söka information i det.

Europol

Det i rambeslutet avsedda informationsutbytet är möjligt inom ramen för Europol genom de sambandsmän som medlemsstaterna

sänder till Europol. Genom sambandsmännen kan information utbytas mellan medlemsstaterna med hjälp av Europols skyddade system. Informationsutbytet grundar sig på artikel 5.4 i Europolkonventionen (FördrS 79/1998) enligt vilken sambandsmännen samtidigt, i enlighet med nationell rätt och inom ramen för den målsättning som anges i artikel 2.1, ska bidra till utbytet av information som kommer från de nationella enheterna och samordning av åtgärder till följd av detta. En betydande del av informationsutbytet inom ramen för Europol sker också mellan medlemsstater. Finland har för närvarande tre sambandsmän inom Europol; två som är utsända av polisen och en som är utsänd av tullen.

Polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet är alla behöriga myndigheter i enlighet med Europolkonventionen. I Finland är den nationella enheten inom Europol centralkriminalpolisen, via vilken de behöriga myndigheterna sköter sina ärenden. I brådskande fall kan undersökningsledarna också direkt kontakta Europol-sambandsmännen, men den nationella enheten ska alltid underrättas om detta.

Enligt Europolkonventionen innefattar Europols behörighet vissa uppräknade brott, när det föreligger faktiska omständigheter eller skäligen misstankar som visar att det handlar om en gärning som räknas till en form av organiserad brottslighet och detta påverkar två eller flera stater på ett sådant sätt att en gemensam åtgärd från medlemsstaterna är nödvändig med hänsyn till brottets art. I rådets beslut (se U 80/2006 rd) som ersätter konventionen och som torde godkännas slutgiltigt före utgången av 2008, ska Europols behörighet utvidgas att omfatta även annan allvarlig brottslighet än organiserad brottslighet. Genom Europols nätverk av sambandsmän kan information utbytas även om brott som inte hör till Europols behörighet. I det beslut som ersätter konventionen nämns uttryckligen möjligheten också till sådant informationsutbyte.

På behandlingen av information inom ramen för Europol tillämpas artikel 17.2 i Europolkonventionen, enligt vilken de särskilda användningsrestriktioner som den medlemsstat som lämnat uppgifterna infört, med vissa

undantag, ska iakttas vid behandlingen av uppgifterna.

Schengenregelverket

När Schengenregelverket används som kanal grundar sig informationsutbytet på Schengenkonventionen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den (nedan Schengenregelverket, FördrS 23/2001). Det informationsutbyte som avses i rambeslutet sker nuförtiden med stöd av artikel 39 och 46 i Schengenkonventionen. Enligt bestämmelserna förbinder sig myndigheterna att låta sina myndigheter bistå varandra inom ramen för staternas lagstiftning och sin behörighet i syfte att förhindra och upptäcka brottsliga handlingar, såvida staternas lagstiftning inte förbehåller rättsliga myndigheter rätten till framställning och framställningen eller dess tillämpning inte innebär att den mottagande parten ska vidta tvångsåtgärder. I särskilda fall får varje avtalsslutande part, med hänsyn till sin nationella lagstiftning och utan föregående anmodan, till en berörd avtalsslutande part också förmedla uppgifter som kan vara av intresse för denna, för att på så sätt bistå denna i fråga om brottsbekämpning, förebyggande av brott eller vidtagande av skyddsåtgärder mot hot mot allmän ordning och säkerhet.

Informationsförmedling enligt Schengenregelverket ska ske via en nationell central myndighet. I Finland är Sirenekontoret vid centralkriminalpolisens kommunikationscentral central myndighet och har jour dygnet runt. Informationsförmedlingen är möjlig via en skyddad nätförbindelse. I Finland är polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet behöriga myndigheter enligt Schengenregelverket. Rambeslutet ersätter, på det sätt som anges närmare i detaljmotiveringen till artikel 12, bestämmelserna i artikel 39.1, 39.2 och 39.3 och artikel 46 i Schengenkonventionen till den del bestämmelserna gäller sådant utbyte av information och underrättelser som avses i rambeslutet.

Interpol

Inom ramen för Interpol är det informationsutbyte som avses i rambeslutet möjligt

per e-post via ett skyddat kommunikationsnät. Till Interpol hör för närvarande 186 stater, inklusive de stater som tillämpar rambeslutet. Informationsutbytet via Interpol baserar sig på de förfaranden som Interpols medlemsstater godkänt och enligt vilka de användningsrestriktioner som införts av den som lämnat uppgifterna ska iakttas. I Finland är den nationella centrala byrån inom Interpol centralkriminalpolisen, via vilken begäran om handräckning förmedlas. Interpolkanalen står också via centralkriminalpolisens förmedling till förfogande för tullverket och gränsbevakningsväsendet.

Kommunikationssystemet AFIS

För utbyte av information och underrättelser finns för tullverkets del också AFIS (Anti-Fraud Information System) till förfogande, som är ett informationsnätverk för bedrägeribekämpning som administreras av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF). AFIS är ett skyddat kommunikationssystem med hjälp av vilket medlemsstaterna och kommissionen snabbt kan utbyta konfidentiella och känsliga uppgifter i anslutning till frågor som gäller bedrägeri, olaglig handel och känsliga produkter. AFIS-systemet används förutom av Europeiska unionens medlemsstater också av bl.a. Norge och Schweiz och delvis av Island.

Frontex

Inom ramen för Frontex sker informationsutbytet framförallt via Frontex nätverk för riskanalys (FRAN). Gränsbevakningsväsendets situations- och riskanalyscentrum är den nationella kontaktpunkten för informationsutbyte inom ramen för Frontex. Som system för informationsutbytet används huvudsakligen ICONET-systemet som administreras av Europeiska unionens kommission och som är ett skyddat informationsnätverk avsett för utbyte av information om bl.a. olaglig inresa, olaglig vistelse och återsändande. ICONET inrättades genom rådets beslut 2005/267/EG och togs i bruk 2006. Gränsbevakningsväsendet använder ICONET-systemet också för annat informationsutbyte som sker i anslut-

ning till gränskontroller och kriminalunderrättelser inom ramen för EU.

Andra bilaterala och multilaterala avtal

Sådan information och sådana underrättelser som avses i rambeslutet utbyts förutom med stöd av det ovan nämnda också med stöd av många bilaterala eller multilaterala avtal. De viktigaste bilaterala avtalen är avtalen om brottsbekämpning som Finland när det gäller EU-stater har ingått med Estland (FördrS 58/1995), Lettland (FördrS 8/1997), Litauen (FördrS 72/1997), Polen (FördrS 70/2003) och Ungern (FördrS 66/2003). I avtalen om brottsbekämpning finns bestämmelser om samarbete mellan behöriga myndigheter för att förhindra, upptäcka, bekämpa och utreda brott. I Finland är polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna behöriga myndigheter i enlighet med avtalen, men informationsutbytet sker via förmedling av centralkriminalpolisen som är den centrala myndigheten. Som kanal för informationsutbytet används i första hand post, fax eller e-post. Vid informationsutbyte per e-post används Interpols skyddade kommunikationsnät.

Tullverket har bilaterala avtal om tullsamarbete när det gäller EU-stater med Nederländerna (FördrS 31/1985), Italien (FördrS 9/1990), Lettland (FördrS 62/1995), Litauen (FördrS 77/1994), Polen (FördrS 93/1998), Frankrike (FördrS 58/1989), Tyskland (FördrS 58/1976), Slovakien (FördrS 66/2001), Ungern (FördrS 1/1999), Estland (FördrS 43/1994) och Förenade kungariket (FördrS 75/1991). I avtalen finns bestämmelser om samarbete vid tullövervakning och förebyggandet av tullbrott samt bestämmelser om informationsutbyte och handräckning vid utredning av tullbrott.

Polisen och gränsbevakningsväsendet har dessutom vissa administrativa samarbetsarrangemang med främmande stater. Som exempel kan nämnas samförståndsprotomorian mellan polisens högsta ledning i Finland och Estland om jämförelse och utbyte av DNA-uppgifter, samt gränsbevakningsväsendets samförståndsavtal med gränsbevakningsmyndigheterna i Lettland (2002), Litauen (2002), Polen (2003), Sverige (2000),

Ungern (2000) och Estland (2006) och med den norska polisen (2002). Avtalen gäller endast praktiska förfaranden vid bl.a. informationsutbyte och innehåller inga materiella bestämmelser.

Utöver det Europol-, Schengen-, Interpol- och Frontex-samarbete som nämnts ovan kan som de viktigaste multilaterala statsfördragen nämnas fördraget om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration och dess genomförandeavtal (det s.k. Prümfördraget (FördrS 54–55/2007), konventionen som gäller ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningarna i EU:s medlemsstater (den s.k. Neapel II-konventionen, FördrS 148/2004), avtalet mellan Finland, Island, Norge, Sverige och Danmark som gäller ömsesidigt bistånd i tullfrågor (FördrS 44/1982, ändring FördrS 53/1989), Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (Palermokonventionen, FördrS 20/2004), Europarådets konvention om rättshjälp från år 1959 (FördrS 30/1981) samt EU:s rättshjälpskonvention från år 2000 (den s.k. MLA-konventionen, FördrS 57/2004).

I alla avtal är utgångspunkten att information utlämnas på begäran, men i dem finns dessutom bestämmelser om utlämnande av information på eget initiativ. I avtalen finns också bestämmelser om de förutsättningar under vilka utlämnande av information kan vägras. Hur och via vilka kanaler informationsutbyte enligt ett avtal sker är överenskommet särskilt i varje enskilt avtal. Om ingenting nämns om kanalen för informationsutbytet ska informationen lämnas via befintliga och ändamålsenliga kanaler.

Utöver statsfördragen har polisen, tull och gränsbevakningsväsendet kommit överens om vissa administrativa multilaterala samarbetsarrangemang, av vilka de viktigaste är det avtal som gäller polissamarbete mellan polismyndigheterna i de nordiska länderna från 2002 och dess tilläggsavtal från 2004, gränsbevakningsväsendets trepartsavtal om gränssäkerheten med Ryssland och Estland samt med Ryssland och Norge, den aktionsgrupp mot organiserad brottslighet som Östersjöstaterna bildat (s.k. Baltic Sea Task Force) samt gränsbevakningssamarbetet mel-

lan Östersjöstaterna (BSRBCC), inom ramen för vilket information utbyts via dataöverföringssystemet Coastnet som administreras av gränsbevakningsväsendet.

Sambandsmän som är stationerade utomlands

Som kanal för informationsutbyte kan i vissa fall också de brottsbekämpande myndigheternas nätverk av sambandsmän utnyttjas. Sambandsmännens främsta uppgift är att i samarbete med stationeringslandets myndigheter inhämta information som hänför sig till brottsbekämpning samt att förmedla begäran om handräkning och rättshjälp. Vid förmedling av begäran om rättshjälp och handräkning beaktas de internationella avtal som är bindande för Finland och stationeringslandet. Utomlands finns utöver nationella sambandsmän också sambandsmän för det nordiska samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter dvs. PTN-sambandsmän. Deras uppgift är att representera alla nordiska länder samtidigt. Inom EU-staterna har den finska polisen för närvarande sambandsmän i Spanien och Estland, tull och gränsbevakningsväsendet i Estland. Nordiska PTN-sambandsmän finns inom EU-länderna för närvarande i Nederländerna, Bulgarien, Spanien, Storbritannien, Österrike, Grekland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland, Tjeckien, Ungern och Estland.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att rådets rambeslut om förenklat informations- och under rättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater genomförs nationellt. Vid genomförandet av rambeslutet tillämpas tekniken för att sätta i kraft statsfördrag så att den föreslagna genomförandelagen är en blandad genomförandelag av samma typ som statsfördragens blandade ikraftsättandelagar. Vid tillämpning av en sådan genomförandemetod föreskrivs genom en nationell genomförandelag att bestämmelserna i rambeslutet ska iaktas som lag i Finland. De materiella bestämmelserna i genomförandelagen gäller närmast förfarandet och är preciserande. Tekniken vid

genomförandet samt de processuella bestämmelserna i genomförandelagen motsvarar i sak bl.a. det förfarande som godkänts i samband med rambesluten som gäller ömsesidigt godkännande (se RP 142/2006 rd och RP 47/2007 rd).

Grundprincipen i förslaget är att de brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater effektivt och snabbt kan utbyta information och underrättelser som innehas av eller är tillgängliga för dem för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet. Utlämnande av information till de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat ska vara möjligt under samma förutsättningar som till de nationella behöriga myndigheterna. Förslaget förpliktar inte till att insamla och lagra information i syfte att denna ska kunna tillhandahållas de behöriga brottsbekämpande myndigheterna i andra medlemsstater, till att lämna information som ska användas som bevis inför en rättslig myndighet eller till att inhämta information genom tvångsåtgärder. De väsentligaste skillnaderna jämfört med de metoder som för närvarande används av de brottsbekämpande myndigheterna vid informationsutbyte är de exakta tidsfristerna inom vilka begäran ska verkställas, de få grunderna för att vägra lämna ut information, skyldigheten att på eget initiativ lämna ut information samt de enhetliga formulärens för informationsutbyte. Enligt propositionen kan sådant informations- och underrättelseutbyte som avses i rambeslutet ske via vilken kanal som helst som är avsedd för internationellt samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inte några konsekvenser för polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheternas inbördes behörighetsförhållanden eller uppgiftsfördelning. Alla behöriga brottsbekämpande myndigheter kan från utlandet med stöd av rambeslutet begära information eller ta emot en begäran om information som ställts med stöd av rambeslutet. I enlighet med gällande lagstiftning

kommer varje behörig brottsbekämpande myndighet fortfarande att besluta om utlämnandet av sina egna uppgifter till utlandet. I de situationer då det hos en behörig brottsbekämpande myndighet begärs information som myndigheten har åtkomst till, men som gäller en annan behörig brottsbekämpande myndighets information, ska tillstånd fortfarande begäras t.ex. per telefon. Polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet har alla ett jourssystem via vilket tillstånd för utlämnande av information vid behov kan fås snabbt dygnet runt. Myndigheterna kommer också att ha möjlighet att sinsemellan komma överens om andra metoder eller specialarrangemang för att inhämta samtycke till utlämnande av information.

I enlighet med rambeslutet utser varje medlemsstat de behöriga myndigheter som ska tillämpa rambeslutet. Medlemsstaternas anmälningar styr i vilken utsträckning Finlands polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheter kan tillämpa rambeslutet vid informationsutbyte. Utifrån medlemsstaternas anmälningar verkar det vara så att polisen är behörig myndighet i varje medlemsstat. Däremot i några av de stater där rambeslutet tillämpas är tull- och gränsbevakningsmyndigheterna inte behöriga myndigheter i enlighet med rambeslutet.

Propositionen påverkar inte antalet anställda eller personalens ställning och den förutsätter inte ändringar av lokalerna eller anskaffning av utrustning. Formkraven och tidsfristerna som gäller tillämpningen av rambeslutet beräknas dock i någon mån påverka myndigheternas tillvägagångssätt och arbetsmängd. I synnerhet ibruktagandet av de formulär som avses i rambeslutet förutsätter utbildning av tjänstemän. Användningen av formulären för utbyte av information beräknas också åtminstone i början öka myndigheternas arbetsmängd. Däremot beräknas iakttagandet av de tidsfrister som fastställs i rambeslutet inte medföra några betydande förändringar i myndigheternas verksamhet, eftersom de finska myndigheterna redan nu i de flesta fall klarar av att svara på begäran om information från utlandet inom den tidsfrist som anges i rambeslutet. Antalet begäran beräknas inte heller öka till följd av tillämpningen av rambeslutet.

Tillämpningen av rambeslutet kan i vissa fall underlätta informationsutbytet och minska myndigheternas arbetsmängd i synnerhet i fråga om sådana stater med vilka det för närvarande saknas ett flexibelt och snabbt samarbete. Också den möjlighet som anges i rambeslutet att begära att sådan information som kräver tillstånd av den rättsliga myndigheten utlämnas kan i vissa fall förenkla och påskynda informationsutbytet för de finska myndigheternas del, eftersom utländska myndigheters begäran ska behandlas under samma förutsättningar som gäller för en begäran på nationell nivå.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga betydande ekonomiska verkningar. Informationsutbyte som sker med stöd av rambeslutet förutsätter ingen ny utrustning eller någon annan betydande satsning på teknik, eftersom de kanaler för informationsutbyte som redan finns ska användas för informationsutbytet. Att föra över de formulär som används för informationsutbytet i elektronisk form medför inte heller några betydande kostnader.

5 Beredningen av propositionen

Under rambeslutets beredningsskede har statsrådet sänt riksdagen en skrivelse U 48/2004 rd. Förvaltningsutskottet har lämnat sitt utlåtande i ärendet (FvUU 4/2005 rd).

Inrikesministeriet tillsatte den 18 april 2008 en arbetsgrupp med uppgift att bereda de genomförandeåtgärder och nationella lagändringar som rambeslutet förutsätter. Till

arbetsgruppen kallades företrädare för inrikesministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning, centralkriminalpolisen, Tullstyrelsen och finansministeriet. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

Utlåtande om propositionen begärdes den 27 juni 2008 hos centralkriminalpolisen, skyddspolisen, Tullstyrelsen, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, finansministeriet, justitieministeriet och dataombudsmannens byrå. Dessutom inlämnade lotteri- och vapenförvaltningsenheten vid inrikesministeriets polisavdelning på eget initiativ ett utlåtande om förslaget. I utlåtandena fästes uppmärksamhet vid bland annat förhållandet mellan genomförandelagen och annan lagstiftning, villkoren för utlämnande av information, beslut om utlämnande av information samt det praktiska genomförandet av informationsutbytet. De synpunkter som framförts i utlåtandena har beaktats vid färdigställandet av propositionen.

Med anledning av utlåtandena klargjordes förhållandet mellan genomförandelagen och annan lagstiftning och villkoren för utlämnande av information preciserades. Bestämmelser om rätten att utlämna information finns i polislagen, polisens personuppgiftslag, gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag och i tullagen, och därför behövs det inga särskilda bestämmelser om saken i genomförandelagen för rambeslutet. De praktiska förfarandena vid informationsutbytet kan klargöras genom anvisningar som utarbetas för myndigheterna.

DETALJMOTIVERING

1 Innehållet i rambeslutet och dess förhållande till finsk lagstiftning

Artikel 1. Syfte och tillämpningsområde. Artikeln innehåller allmänna bestämmelser om rambeslutets syfte och tillämpningsområde. Enligt punkt 1 syftar rambeslutet till att

fastställa bestämmelser enligt vilka medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter effektivt och snabbt kan utbyta befintlig information och befintliga underrättelser för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet.

I punkt 2 konstateras det att rambeslutet inte påverkar bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser mellan medlems-

staterna och tredjeländer eller Europeiska unionens rättsakter om ömsesidig rättslig hjälp eller ömsesidigt erkännande av domar i brottmål, inbegripet eventuella villkor som tredjeländer fastställer för användningen av information när den väl tillhandahållits.

Enligt punkt 3 ålägger rambeslutet inte medlemsstaterna att samla in och lagra information och underrättelser i syfte att dessa ska kunna tillhandahållas de brottsbekämpande myndigheterna i andra medlemsstater.

Enligt punkt 4 ålägger rambeslutet inte medlemsstaterna att lämna information och underrättelser som ska användas som bevis inför en rättslig myndighet och ger dem inte heller rätt att använda information för detta ändamål utan samtycke från den medlemsstat som lämnat informationen. Medlemsstaten kan redan då den överlämnar informationen meddela att informationen får användas som bevis. Förfarandena i enlighet med rambeslutet är inte avsedda att ersätta de egentliga förfarandena för rättslig hjälp. Man kan anta att särskilt information som förutsätter tillgripande av tvångsåtgärder fortfarande kommer att begäras genom förfarandena för rättslig hjälp. Likaså är avsikten inte att ersätta de förfaranden angående vilka bestämmelser bereds i samband med rådets rambeslut om ett europeiskt bevisupptagningsbeslut avseende föremål, handlingar eller uppgifter som skall företas i brottmål (se U 4/2004 rd). Det att medlemsstaten om den vill t.ex. kan tillåta att vissa uppgifter som är tillgängliga direkt ur ett register, såsom fordonsuppgifter och telefonnummer, kan användas direkt som bevis ger bestämmelsen mervärde. Då behöver motsvarande uppgifter inte begäras senare med stöd av förfarandet för rättslig hjälp eller det ovan nämnda bevisupptagningsbeslutet.

Enligt punkt 5 medför rambeslutet ingen skyldighet för den medlemsstat som mottar en begäran om information att inhämta information genom tvångsåtgärder. I samband med förhandlingarna om rambeslutet nåddes inget samförstånd om definitionen av tvångsåtgärd, så bestämmelsen tolkas i enlighet med nationell lagstiftning. I Finland jämföras med tvångsåtgärd förutom det som bestäms i tvångsmedelslagen (450/1987) också teknisk observation i 31 § i polislagen (493/1995) och 20 d § i tullagen och teleövervakning i

31 c § i polislagen och 20 e § i tullagen och teleavlyssning i 31 d § i polislagen. Bestämmelser om gränsbevakningsväsendets befogenheter i fråga om teknisk observation, teleövervakning och teleavlyssning finns i 41 § i gränsbevakningslagen (578/2005). Om inhämtandet av den information som begärs hos Finland förutsätter tillgripande av tvångsåtgärder har Finland ingen skyldighet att verkställa begäran, utan Finland kan uppmana den medlemsstat som behöver informationen att begära informationen med stöd av något annat rättsligt instrument som är lämpligt för ändamålet. Tillgripande av tvångsåtgärder för att verkställa en begäran förutsätter att den dubbla straffbarheten utreds.

Enligt punkt 6 ska medlemsstaterna, om deras nationella lagstiftning tillåter det, tillhandahålla sådan information och sådana underrättelser som tidigare inhämtats genom tvångsåtgärder. Enligt finsk lagstiftning finns det inget hinder att till en utländsk myndighet lämna ut sådan information som inhämtats genom tvångsåtgärder och som på behörigt sätt lagrats i polisens, tullverkets eller gränsbevakningsväsendets personregister.

I artikel 7 konstateras att rambeslutet inte påverkar de brottsbekämpande myndigheternas skyldighet att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen.

Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt. I propositionen föreslås att det i genomförandelagen dessutom tas in en informativ bestämmelse om det allmänna tillämpningsområdet för rambeslutet och lagen.

Artikel 2. Definitioner. I artikeln definieras de begrepp som används i rambeslutet. Enligt punkt a avses med behörig brottsbekämpande myndighet en nationell polismyndighet, tullmyndighet eller annan myndighet som enligt nationell lagstiftning har behörighet att upptäcka, förebygga och utreda brott eller brottslig verksamhet och utöva myndighetsutövning och i samband härmed vidta tvångsåtgärder. Organ eller enheter som arbetar särskilt med nationella säkerhetsfrågor omfattas inte av begreppet behörig brottsbekämpande myndighet. Enligt punkt a ska varje medlemsstat underrätta rådets generalsekretariat

vilka myndigheter som är behöriga myndigheter enligt rambeslutet. Förklaringen får ändras när som helst. Finland meddelade genom en skrivelse av den 10 april 2008 att de behöriga myndigheterna är polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. Med hänsyn till 10 § i polisförvaltningslagen (110/1992) anses skyddspolisen vara ett sådant i artikel 2 punkt a avsett organ som arbetar med nationella säkerhetsfrågor.

Enligt punkt b avses med brottsutredning ett skede i förfarandet inom vilket behöriga brottsbekämpande eller rättsliga myndigheter, inbegripet allmänna åklagare, vidtar åtgärder för att fastställa och kartlägga sakförhållanden, misstänkta personer samt omständigheter i samband med en eller flera konstaterade konkreta brottsliga handlingar. Enligt finsk lagstiftning är det fråga om det skede då förundersökning enligt förundersökningslagen (449/1987) har inletts.

Enligt punkt c avses med kriminalunderrättelseverksamhet ett skede i förfarandet som ännu inte nått stadiet brottsutredning, inom vilket en behörig brottsbekämpande myndighet enligt nationell lagstiftning har rätt att inhämta, behandla och analysera information om brott eller brottslig verksamhet för att fastställa om en konkret brottslig handling har begåtts eller kan komma att begås. I Finland har kriminalunderrättelseverksamhet inte uttryckligen definierats i lag. Det skede i förfarandet som avses i rambeslutet hänför sig till det skede som föregår förundersökningen och gäller inhämtande av information och underrättelser och om vilket det finns särskilda bestämmelser för polisens del i 3 kap. i polislagen, för tullväsendets del i 20 b—20 i § i tullagen och för gränsbevakningsväsendets del i 41 § i gränsbevakningslagen.

Enligt punkt d avses med information och/eller underrättelser för det första all slags information eller data som innehas av brottsbekämpande myndigheter. I princip omfattas all information som innehas av brottsbekämpande myndigheter av rambeslutet, oberoende av var informationen förvaras. Myndigheter ska i detta sammanhang uppfattas som organisation, varvid sådan osorterad information som innehas endast av en enskild tjänsteman inte omfattas av rambeslutet. Den in-

formation som i första hand kommer i fråga är alltså de uppgifter som finns i de brottsbekämpande myndigheternas register. Definitionen i rambeslutet utesluter inte några register eller uppgiftsklasser från informationsutbytet, men i praktiken begränsar sig de granskningar som görs i register med anledning av en begäran till de riksomfattande registren. I praktiken kan också grunderna för att vägra lämna ut information enligt artikel 10 i rambeslutet i de flesta fall tillämpas på utlämnande av information ur register för enskilda enheter eller andra lokala register liksom på utlämnande av information ur register som är avsedda för de brottsbekämpande myndigheternas interna övervakning.

För det andra avses med information och/eller underrättelser all slags information eller data som innehas av offentliga myndigheter eller privata organ och som är tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna utan att de vidtar tvångsåtgärder. Information som är tillgänglig för de brottsbekämpande myndigheterna kan anses vara all den information som polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna har rätt att få med stöd polislagen, polisens personuppgiftslag, tullagen, gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag eller någon annan lag eller ett avtal. Information som innehas av privata organ och som är tillgängliga för dem utan att de vidtar tvångsåtgärder kan t.ex. vara bankuppgifter och de uppgifter om resande och uppgifter i resanderegister som kan fås av utövaren av inkvarteringsverksamhet eller av trafikdkaren. I fråga om passageraruppgifter inom flygtrafiken bereds som bäst ett rambeslut av rådet (se U 3/2008), där avsikten är att reglera bl.a. utlämnande av passageraruppgifter till medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och informationsutbyte mellan medlemsstater. Dessa passageraruppgifter är således i princip tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna så som avses i rambeslutet som gäller informations- och underrättelseutbyte, men villkoren för den faktiska tillgängligheten, användningen och vidareöverlåtelsen av uppgifterna bestäms enligt det rambeslut som är under beredning. Kanaler för informationsutbytet och andra tekniska arrangemang har än så

länge inte diskuterats vid beredningen av rambeslutet i fråga.

Begreppet underrättelser har inte uttryckligen definierats i finsk lagstiftning. Det ser inte ut att finnas behov av en sådan definition i något större sammanhang, så vid informationsutbyte som sker med stöd av rambeslutet iaktas definitionerna i rambeslutet samt de bestämmelser som preciserar saken i genomförandelagen. Man kan räkna med att den information och de underrättelser som begärs med stöd av rambeslutet huvudsakligen är sådana som går att få lätt och snabbt t.ex. direkt ur register.

Med brott som anges i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna avses enligt punkt e brott enligt nationell lagstiftning som motsvarar eller är likvärdiga de brott som anges i den bestämmelsen. Rambeslutet i fråga har satts i kraft nationellt genom lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (1286/2003). I det sammanhanget har det utretts vilka brott i finsk lagstiftning som motsvarar brotten i artikel 2.2 i rambeslutet (se RP 88/2003 rd).

I propositionen föreslås att polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet i genomförandelagen fastställs som behöriga brottsbekämpande myndigheter enligt rambeslutet. Dessutom föreslås att det i genomförandelagen definieras vad som avses med information och underrättelser vid informationsutbyte enligt rambeslutet. I övrigt är bestämmelserna i artikeln så detaljerade att de kan tillämpas direkt.

Artikel 3. Tillhandahållande av information och underrättelser. I artikeln finns bestämmelser om de principer som ska iaktas vid tillhandahållande av information och underrättelser. Enligt punkt 1 ska medlemsstaterna se till att information och underrättelser kan lämnas till behöriga brottsbekämpande myndigheter i övriga medlemsstater i överensstämmelse med detta rambeslut. I punkt 2 konstateras att information och underrättelser ska tillhandahållas på begäran av en behörig brottsbekämpande myndighet som handlar inom ramen för de befogenheter som fastställts i den nationella lagstiftningen och som

genomför en brottsutredning eller en kriminalunderrättelseverksamhet.

Enligt punkt 3 ska medlemsstaterna se till att villkoren för att förse de behöriga brottsbekämpande myndigheterna i andra medlemsstater med information och underrättelser inte är strängare än de som tillämpas på nationell nivå för tillhandahållande av och begäran om information. Särskilt får en medlemsstat inte kräva rättslig överenskommelse eller tillstånd för utbyte om sådan information eller sådana underrättelser som vid ett internt förfarande kan erhållas av den anmodade behöriga brottsbekämpande myndigheten utan ett sådant avtal eller tillstånd.

Bestämmelser om brottsbekämpande myndigheters rätt att utlämna personuppgifter ur egna register till de stater där rambeslutet tillämpas finns i 37—40 § i polisens personuppgiftslag, 27 § i tullagen och 38 och 39 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag. Bestämmelserna i 27 § i tullagen omfattar också andra uppgifter än de som finns införda i tullverkets register. Bestämmelserna i 37 och 40 § i polisens personuppgiftslag fastställer allmänna villkor för utlämnande av uppgifter, medan 38 och 39 § reglerar utlämnande av uppgifter till stater som hör till Europol och till Schengenstater. Bestämmelser om utlämnande av uppgifter till myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater eller myndigheter i stater som hör till Europeisk ekonomiska samarbetsområdet finns i 37 § i polisens personuppgiftslag, 27 § i tullagen och 38 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag. Island och Norge som vid sidan av EU-staterna tillämpar rambeslutet hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Schweiz hör inte till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, så för Schweiz gäller 40 § i polisens personuppgiftslag och 39 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag, i vilka det bestäms om utlämnande av uppgifter till Interpols medlemsstater. Bestämmelserna i 27 § i tullagen kan tillämpas på utlämnande av uppgifter till alla stater där rambeslutet tillämpas.

Bestämmelserna i 37 och 40 § i polisens personuppgiftslag och 38 och 39 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag möjliggör utlämnande av uppgifter till myndigheter i en stat där rambeslutet tillämpas om uppgif-

terna är nödvändiga för att mottagaren ska kunna utföra sina uppdrag. Enligt 27 § i tulllagen får uppgifter utlämnas, om de är behövliga. I 19 § i polisens personuppgiftslag, 26 och 26 a § i tullagen och 28 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter på nationell nivå mellan myndigheter. I dessa bestämmelser är en förutsättning för att uppgifterna utlämnas att uppgifterna är behövliga. Likaså vid utbyte av information och underrättelser i enlighet med rambeslutet används behövligheten av utbytet som en bedömningsgrund. Till denna del motvarar gällande lagstiftning inte helt bestämmelserna i rambeslutet.

För polisens och gränsbevakningsväsendets del möjliggör ovan nämnda paragrafer utlämnande av information till alla de myndigheter, som har till uppgift att trygga rätts- och samhällsordningen, upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller förebygga brott, utreda brott och sörja för att brott blir föremål för åtalsprövning. Enligt 27 § 1 mom. 4 punkten i tullagen får tullmyndigheten till en annan myndighet än en tullmyndighet lämna ut uppgifter, om uppgifterna är nödvändiga för förebyggande eller utredning av ett sådant brott för vilket kunde utdömas fängelse, om brottet hade begåtts i Finland. Den nämnda bestämmelsen överensstämmer inte med rambeslutet, eftersom uppgifter på nationell nivå med stöd av 26 § i tullagen kan utlämnas till bl.a. polisen och gränsbevakningsväsendet på lindrigare grunder.

Polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna har till vissa delar direkt tillgång till varandras informationssystem och register. Enligt polisens personuppgiftslag och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag samt tullagen beslutar varje myndighet om utlämnandet av sina egna uppgifter till utlandet. I propositionen föreslås inte någon ändring av den gällande lagstiftningen till denna del, utan det har ansetts ändamålsenligt att överväga att eventuellt klargöra situationen i samband med andra aktuella lagstiftningsprojekt. Trots att rambeslutet ålägger den brottsbekämpande myndigheten att i enlighet med villkoren i rambeslutet lämna ut all slags information som innehas av den eller är tillgängliga för den, ska samtycke fortfarande

begäras för utlämnande av en annan brottsbekämpande myndighets information. Det är nödvändigt att samtycke begärs särskilt i syfte att utreda om det eventuellt finns grund för att vägra lämna ut information. Polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet har alla ett jourssystem via vilket tillstånd för utlämnande av information kan fås snabbt dygnet runt. Myndigheterna kommer också för att ett flexibelt informationsutbyte ska kunna tryggas att ha möjlighet att sinsemellan komma överens om andra metoder eller specialarrangemang för att inhämta samtycke till utlämnande av information.

Bestämmelser om polisens, tullverkets och gränsbevakningsväsendets rätt att få uppgifter av andra myndigheter och privata instanser finns särskilt i 35, 36 och 36 a § i polislagen, 13 § i polisens personuppgiftslag, 28 § i tullagen samt 17, 18 och 22 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag. Myndigheterna kan begära information med stöd av de nämnda bestämmelserna också för att i första hand lämna ut dem till utlandet. Vid utlämnande till utlandet av information som innehas av andra myndigheter eller privata organ iakttas vad som föreskrivs i den speciallag som ska tillämpas i varje enskilt fall. Dessutom tillämpas bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Enligt gällande lagstiftning får information utlämnas till de myndigheter i de medlemsstater där rambeslutet tillämpas under samma förutsättningar som till nationella myndigheter.

De brottsbekämpande myndigheterna har med stöd av de ovan nämnda bestämmelserna beviljats direkt åtkomst till många andra myndigheters register och databaser. I motsats till vad som ovan konstaterats om polisens, tullverkets och gränsbevakningsväsendets register, behöver i fråga om dessa fall särskilt samtycke för utlämnande av information inte begäras när det gäller ett enskilt fall, om inte det särskilt krävs i avtalen mellan myndigheterna. Internationell handräckning och rättshjälp kan anses höra till de brottsbekämpande myndigheternas grundläggande uppgifter, och således kan information utlämnas då det är möjligt att använda och lämna ut den också på nationell nivå. Information som tidigare erhållits av andra myn-

digheter eller privata instanser och som lagrats i polisens, tullverkets eller gränsbevakningsväsendets register, kan lämnas ut i enlighet med 37–40 § i polisens personuppgiftslag, 27 § i tullagen och 38 och 39 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag.

Om den anmodade brottsbekämpande myndigheten enligt sin nationella lagstiftning endast kan få tillträde till den begärda informationen eller de begärda underrättelserna efter avtal med eller tillstånd av en rättslig myndighet, ska den anmodade brottsbekämpande myndigheten i enlighet med punkt 4 begära att ett sådant avtal träffas eller tillstånd ges om tillgång till och utbyte av den efterfrågade informationen. Den behöriga rättsliga myndigheten ska tillämpa samma regler för sitt beslut som i ett rent inhemskt fall. Vid prövningen kan dock bestämmelserna i artikel 10 som gäller grunder för vägran beaktas.

Straffregisteruppgifterna är för närvarande sådana uppgifter som enligt finsk lagstiftning är tillgängliga för brottsbekämpande myndigheter utan att dessa vidtar tvångsåtgärder men om vilkas utlämnande en rättslig myndighet beslutar. Beslut om utlämnande av straffregisteruppgifter till utlandet fattas av justitieministeriet i enlighet med 24 § i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994). I enlighet med bestämmelsen kan straffregisteruppgifter utlämnas på begäran av en utländsk myndighet för behandlingen av ett straffrättsligt ärende under samma förutsättningar som gäller för utlämnande till finska myndigheter. Enligt 4 § i straffregisterlagen (770/1993) kan straffregisteruppgifter lämnas ut till förundersökningsmyndigheter för tvångsmedelsärenden. Bestämmelser om uppgifter som kan fås från justitieförvaltningens andra informationssystem finns i 13 § i polisens personuppgiftslag, 28 § 6 mom. i tullagen och 22 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag.

I punkt 5 finns bestämmelser om vidareöverlåtelse av information som erhållits från en annan stat. Om den begärda informationen eller de begärda underrättelserna har erhållits från en annan medlemsstat eller ett tredjeland och omfattas av en specialitetsprincip, kan de överlämnas till den behöriga brottsbekämpande myndigheten i en annan medlemsstat endast om den medlemsstat eller det tredje-

land som lämnade informationen eller underrättelserna samtycker till detta. I gällande lagstiftning finns det bestämmelser som motsvarar artikeln bl.a. i 26 § 4 mom. i tullagen. Dessutom tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och internationella avtal som är bindande för Finland. Sådana avtal som hör till tillämpningsområdet för rambeslutet är särskilt de bilaterala avtalen om brottsbekämpning.

På de grunder som anges ovan kan det konstateras att gällande lagstiftning inte helt överensstämmer med rambeslutets bestämmelser. Eftersom de ovan nämnda bestämmelserna i polisens personuppgiftslag, gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag och tullagen har ett vidare och mera generellt tillämpningsområde än rambeslutet, kan de betraktas som allmänna bestämmelser i förhållande till rambeslutet. Av denna anledning anses det inte behövt att ändra dessa i detta sammanhang. Grundlagsutskottet har också i sin tolkningspraxis (bl.a. GrUU 51/2002 rd) ansett att en förutsättning för utlämnande av uppgifter till utlandet i allmänna bestämmelser såsom polisens personuppgiftslag och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag ska vara att uppgifterna är nödvändiga i stället för behövliga. Av denna anledning föreslås särskilda bestämmelser som ska tillämpas när information begäras från Finland med stöd av rambeslutet. Samtidigt har det ansetts ändamålsenligt att eventuella informativa hänvisningar till tillämpningen av rambeslutet tas in i polisens personuppgiftslag, tullagen och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag i samband med andra aktuella lagstiftningsprojekt.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen tas in en bestämmelse om utlämnande av information och underrättelser som preciserar artikelns bestämmelser. Avsikten är att bestämmelsen ska tillämpas tillsammans med artikeln.

Artikel 4. Tidsfrister för tillhandhållandet av information och underrättelser. I artikeln finns bestämmelser om de tidsfrister som ska iakttas vid tillhandahållande av information och underrättelser. Tidsfristerna har uppdelats beroende på om det är fråga om de brott som avses i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF och om begäran gäller ett

brådiskande eller icke-brådiskande fall. Enligt punkt 1 ska medlemsstaterna besvara en brådiskande begäran som gäller de brott som avses i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF inom åtta timmar, om den begärda informationen eller de begärda underrättelserna finns tillgängliga i en databas till vilken en brottsbekämpande myndighet har direkt åtkomst. I enlighet med vad som anges i detaljmotiveringen till artikel 1 har de brott i finsk lagstiftning som motsvarar de brott som anges i artikel 2.2 i rambeslutet i fråga utretts i samband med det nationella genomförandet av rambeslutet (se RP 88/2003 rd).

Om den anmodade behöriga brottsbekämpande myndigheten inte kan svara inom åtta timmar, ska den enligt punkt 2 ange skälen till detta i formuläret i bilaga A. I enlighet med formuläret ska man uppskatta den tid inom vilken informationen förväntas kunna lämnas. Om det skulle innebära alltför stor arbetsbelastning för den anmodade brottsbekämpande myndigheten att lämna den begärda informationen eller de begärda underrättelserna inom den tid som krävs får den skjuta upp tillhandahållandet av informationen. Den brottsbekämpande myndigheten ska då omedelbart informera om förseningen och lämna den begärda informationen eller de begärda underrättelserna så snart som möjligt, dock senast inom tre dagar. Användningen av bestämmelserna i denna punkt ska ses över senast den 18 december 2009.

Enligt punkt 3 ska medlemsstaterna se till att en icke-brådiskande begäran som gäller brott som avses i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF besvaras inom en vecka, om den begärda informationen eller de begärda underrättelserna finns tillgängliga i en databas till vilken en brottsbekämpande myndighet har direkt åtkomst. Om den anmodade behöriga brottsbekämpande myndigheten inte kan svara inom en vecka, ska den ange skälen till detta i formuläret i bilaga A.

Enligt punkt 4 ska medlemsstaterna i fråga om andra fall än de som gäller de brott som avses i artikel 2.2 i rambeslut 2002/584/RIF se till att den begärda informationen lämnas inom 14 dagar. Om svar inte kan ges inom denna tid ska den behöriga brottsbekämpande myndigheten ange skälen till detta i formuläret i bilaga A till rambeslutet.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln. Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt.

Artikel 5. Begäran om information och underrättelser. Enligt punkt 1 kan information och underrättelser begäras i syfte att upptäcka, förebygga eller utreda brott om det finns sakliga skäl att förmoda att den berörda informationen eller de berörda underrättelserna finns tillgängliga i en annan medlemsstat. I begäran ska dessa sakliga skäl anges liksom i vilket syfte informationen och underrättelserna begärs. Dessutom ska sambandet mellan syftet och den person som informationen och underrättelserna gäller också förklaras.

Enligt punkt 2 ska den ansökande behöriga brottsbekämpande myndigheten avhålla sig från att begära mer information eller fler underrättelser och från att fastställa snävare tidsfrister än nödvändigt för syftet med begäran. Enligt punkt 3 ska en begäran om information och underrättelser innehålla minst de uppgifter som anges i bilaga B till rambeslutet. Innehållet i bilagan behandlas mera ingående nedan. Man bör observera att informationsutbytet sker med stöd av rambeslutet endast då tillämpningen av rambeslutet uttryckligen åberopas vid begäran om information.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln. Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt. Bestämmelser om användningen av bilagorna till rambeslutet utfärdas genom författningar och bestämmelser på lägre nivå.

Artikel 6. Kommunikationskanaler och språk. Artikeln innehåller bestämmelser om de informationskanaler och det språk som kan användas vid utbyte av information i enlighet med rambeslutet. Enligt punkt 1 kan informations- och underrättelseutbyte enligt rambeslutet äga rum genom alla befintliga kanaler som är avsedda för internationellt brottsbekämpningssamarbete mellan brottsbekämpande myndigheter. Det språk som används för begäran och informationsutbytet ska vara det som gäller för den kanal som används. De kanaler och metoder för informationsutbyte som används av brottsbekäm-

pande myndigheter har utretts mera ingående i den del som behandlar nuläget. Man bedömer att de kanaler som används för informationsutbyte enligt rambeslutet oftast beroende på förfrågans innehåll kommer att vara antingen Europol-, Schengen- eller Interpolkanalen samt i fråga om tullverkets samarbete kommunikationssystemet AFIS.

Enligt punkt 1 ska varje medlemsstat till rådets generalsekretariat lämna noggranna uppgifter om de kontakter till vilka framställningar kan sändas i brådskande fall. Dessa uppgifter får ändras när som helst. Finland har meddelat att man avger en förklaring i enlighet med punkt 1 efter att rambeslutet genomförts nationellt. Kontakterna i brådskande fall fastställs genom förordning av statsrådet som ges med stöd av denna lag. I praktiken ska kontakterna vara i aktionsberedskap dygnet runt. Enligt planerna ska centralkriminalpolisens kommunikationscentral samt i fråga om tullmyndigheternas informationsutbyte Tullstyrelsens brottsbekämpningsjour utses till kontakter.

Enligt punkt 2 ska information och underrättelser utbytas också med Europol i enlighet med Europolkonventionen (FördrS 79/1998) och med Eurojust i enlighet med rådets beslut 2002/187/RIF om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet, förutsatt att utbytet gäller brottslighet som omfattas av deras behörighet.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln. Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt.

Artikel 7. Spontan informations- och underrättelseutbyte. I punkt 1 åläggs de behöriga brottsbekämpande myndigheterna, utan att det är nödvändigt med en anmodan, att lämna information och underrättelser i de fall där det finns sakliga skäl att förmoda att informationen och underrättelserna kan bidra till att upptäcka, förebygga eller utreda brott som avses i artikel 2.2 i rådets rambeslut 2002/584/RIF. Bestämmelsen inverkar inte på bestämmelserna om grunderna för vägran i artikel 10. Artikeln förutsätter att de närmare villkoren för detta spontana informationsutbyte regleras i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Enligt punkt 2 ska det spontana tillhandahållandet av information och underrättelser begränsas till vad som anses relevant och nödvändigt för att kunna upptäcka, förebygga eller utreda det aktuella brottet eller den aktuella brottsliga verksamheten.

Gällande lagstiftning åtskiljer inte sådant utlämnande av information till utlandet som sker på begäran från sådant utlämnande som sker på eget initiativ. Bestämmelserna i polisens personuppgiftslag, tullagen och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag kan således tillämpas också på information som utlämnas på eget initiativ. Av denna anledning anses det att kravet i punkt 1 på närmare villkor för informationsutbytet inte förutsätter särskilda bestämmelser på lagnivå. Det som konstaterades om förutsättningarna för utlämnande av information i motiveringen till artikel 3 kan också tillämpas på det spontana informationsutbyte som sker med stöd av rambeslutet.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen tas in en bestämmelse som preciserar artikelns bestämmelser och där de behöriga brottsbekämpande myndigheterna åläggs att lämna information och underrättelser även på eget initiativ.

Artikel 8. Dataskydd. Artikeln innehåller bestämmelser om de regler för dataskydd som ska iakttas vid informations- och underrättelseutbyte. Enligt punkt 1 ska medlemsstaterna se till att de fastställda regler för dataskydd som gäller användning av de kommunikationskanaler som avses i artikel 6.1 även tillämpas vid utlämnande av information och underrättelser enligt rambeslutet. Särskilda bestämmelser om dataskydd ingår till exempel i Europolkonventionen och Schengenregelverket.

I punkt 2 konstateras att användningen av information och underrättelser som har utbytts direkt eller bilateralt i enlighet med detta rambeslut ska uppfylla nationella bestämmelser om dataskydd i den mottagande medlemsstaten. Då tillämpas samma regler för dataskydd som skulle tillämpas om informationen och underrättelserna samlats in i den mottagande medlemsstaten. De personuppgifter som behandlas med stöd av rambeslutet ska fortfarande skyddas i enlighet med Europarådets konvention från 1981 och, för

de medlemsstater som har ratificerat det, tilläggsprotokollet från 2001. Dessutom ska principerna i Europarådets rekommendation om användningen av personuppgifter inom polisväsendet beaktas när brottsbekämpande myndigheter behandlar uppgifter som inhämtats i enlighet med rambeslutet.

Enligt punkt 3 får medlemsstaternas behöriga brottsbekämpande myndigheter använda information och underrättelser som de mottagit enligt rambeslutet enbart i de syften för vilka de har tillhandahållits eller för att förebygga ett omedelbart och allvarligt hot mot den allmänna säkerheten. Databehandling i andra syften ska endast vara tillåten med förhandstillstånd från den medlemsstat som överlämnat informationen och i enlighet med den nationella lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten. Tillstånd kan beviljas endast om den nationella lagstiftningen i den medlemsstat som överlämnat informationen tillåter detta.

Enligt punkt 4 får den behöriga brottsbekämpande myndigheten ställa villkor, i enlighet med sin nationella lagstiftning, för den mottagande instansens användning av informationen och underrättelserna. Villkor får även ställas när det gäller rapportering av resultaten av den brottsutredning eller kriminalunderrättelseverksamhet som föranledde informations- och underrättelseutbytet. Den mottagande behöriga brottsbekämpande myndigheten ska vara bunden av sådana villkor. Undantag är de särskilda fall då den nationella lagstiftningen kräver att man gör avsteg från användningsrestriktionerna till förmån för rättsliga myndigheter, lagstiftande organ eller andra självständiga instanser som ansvarar för tillsynen av de behöriga brottsbekämpande myndigheterna. I sådana fall får informationen och underrättelserna användas endast efter samråd med den medlemsstat som överfört informationen, vars intressen och uppfattning i möjligaste mån måste beaktas. Den mottagande medlemsstaten kan i särskilda fall anmodas av den medlemsstat som överfört informationen att informera om användningen och den vidare behandlingen av den överförda informationen och de överförda underrättelserna.

Gällande lagstiftning innehåller inga bestämmelser om hur de finska myndigheterna

kan meddela användningsrestriktioner eller ställa villkor för användningen när det gäller den information som de lämnar till utlandet. Det verkar inte heller i fortsättningen finnas behov av reglering på lagnivå, men myndigheterna bör vid behov ge anvisningar om införande av användningsrestriktioner enligt rambeslutet. Det finns behov av att införa användningsrestriktioner till exempel när information har erhållits med stöd av bilaterala eller multilaterala avtal och denna enligt avtalet berörs av förbud mot vidareöverlåtelse eller något annat motsvarande användningsvillkor. Man bör dessutom observera att det enligt artikel 1.4 i princip är förbjudet att använda information och underrättelser som lämnats med stöd av rambeslutet som bevis. Användning som bevis kan dock på det sätt som anges i motiveringen till artikel 1 tillåtas separat.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln. Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt. Förhållandet mellan dataskyddsbestämmelserna i rambeslutet och tredje pelarens rambeslut om dataskydd (se U 48/2005 rd) ska bedömas efter att rambeslutet om dataskydd har slutgiltigt godkänts. Enligt det föreslagna rambeslutet om dataskydd är de särskilda villkor i EU-rättsakter som ställts innan rambeslutet trätt i kraft och som reglerar användningen av personuppgifter i den mottagande medlemsstaten primära i förhållande till rambeslutets bestämmelser.

Artikel 9. Sekretess. Artikeln ålägger de behöriga brottsbekämpande myndigheterna att i varje enskilt fall beakta kraven på utredningssekretess och säkerställa sekretessen för all överlämnad information och alla överlämnade underrättelser som har sekretessbelagts.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln. Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt. Utöver artikeln gäller vad som bestäms i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och annanstans i lag.

Artikel 10. Skäl till att vägra att lämna information eller underrättelser. Enligt artikeln har en behörig brottsbekämpande myndighet

rätt att vägra lämna information eller underättelser om det finns sakliga skäl att anta att tillhandahållandet av informationen eller underrättelserna skulle kunna skada väsentliga nationella säkerhetsintressen i den anmodade staten, äventyra resultatet av en pågående utredning eller en kriminalunderrättelseverksamhet eller enskilda personers säkerhet, eller vara uppenbart oproportionerligt eller irrelevant för de syften för vilka informationen eller underrättelserna begärdes. Dessutom får utlämnande av information vägras om begäran gäller ett brott där påföljden enligt den anmodade medlemsstatens lagstiftning är ett års fängelse eller mindre. Om tillträde till den begärda informationen eller de begärda underrättelserna endast kan fås efter avtal med eller tillstånd av en rättslig myndighet och sådant avtal eller tillstånd inte fått ska den brottsbekämpande myndigheten vägra lämna information.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen tas in en bestämmelse som preciserar artikelns bestämmelser. I bestämmelsen anges de situationer då de behöriga myndigheterna i Finland ska vägra eller kan vägra lämna information eller underrättelser.

Artikel 11. Genomförande. Artikeln innehåller bestämmelser om tidtabellen för vidtagandet av genomförandeåtgärderna för rambeslutet och anmälan av dem samt om bedömningen av i vilken utsträckning rambeslutet följts. Enligt punkt 1 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet senast den 18 december 2008. Medlemsstaterna ska i enlighet med punkt 2 till rådets generalsekretariat och till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser genom vilka skyldigheterna enligt rambeslutet införlivas med deras nationella lagstiftning. På grundval av denna och annan information som medlemsstaterna har lämnat på begäran ska kommissionen senast den 18 december 2010 överlämna en rapport till rådet om rambeslutets tillämpning. Rådet ska senast den 18 december 2011 bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har följt bestämmelserna i rambeslutet.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande artikeln.

Artikel 12. Förhållandet till andra instrument. Artikeln innehåller bestämmelser om ersättande av vissa gällande bestämmelser samt om förhållandet till andra gällande bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser.

Enligt punkt 1 ska bestämmelserna i artikel 39.1, 39.2 och 39.3 och artikel 46 i Schengenkonventionen, till den del bestämmelserna gäller informations- och underrättelseutbyte för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet enligt bestämmelserna i rambeslutet, ersättas av bestämmelserna i rambeslutet. Bestämmelsen ska tolkas så att artiklarna i konventionen fortsättningsvis kan tillämpas på sådant informationsutbyte som gäller allmän ordning och säkerhet samt större evenemang. När det är fråga om brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet tillämpas däremot rambeslutets bestämmelser. Innehållet i artiklarna 39 och 46 i Schengenkonventionen har utretts mera ingående i den del i propositionen som behandlar nuläget.

I enlighet med punkt 2 upphävs verkställande Schengenkommitténs beslut om gränsöverskridande polissamarbete för att förhindra och upptäcka brottsliga handlingar (SCH/Com-se (98) 51 rev 3) samt om förbättring av polissamarbetet för att förhindra och upptäcka brottsliga handlingar (SCH/Com-ex (99) 18).

Enligt punkt 3 får medlemsstaterna fortsätta att tillämpa bilaterala eller multilaterala avtal eller andra överenskommelser som är i kraft när detta rambeslut antas, förutsatt att dessa avtal eller överenskommelser gör det möjligt att utvidga målen för rambeslutet och att de bidrar till att ytterligare förenkla och underlätta de förfaranden för informations- och underrättelseutbyte som omfattas av rambeslutet. Enligt punkt 4 får medlemsstaterna under samma förutsättningar ingå eller låta träda i kraft bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser efter det att rambeslutet har trätt i kraft. I punkt 5 konstateras att de avtal och överenskommelser som avses i punkterna 3 och 4 under inga omständigheter får påverka förbindelserna med de medlemsstater som inte är parter i dem.

Enligt punkt 6 ska medlemsstaterna underätta rådet och kommissionen om sådana gäl-

lande avtal och överenskommelser som de vill fortsätta att tillämpa. Finland har genom en skrivelse av den 10 april 2008 underrättat om avtalen och överenskommelserna. Till dessa hör de bilaterala avtal om brottsbekämpning, avtal om tullsamarbete, de administrativa samförståndsavtal och de viktigaste multilaterala avtal som nämns i beskrivningen av nuläget. Finland har haft som utgångspunkt att fortsätta tillämpa alla bilaterala och multilaterala avtal och överenskommelser som är i kraft och som visat sig fungera väl. Vilken kanal för informationsutbyte som ska tillämpas avgörs från fall till fall.

I enlighet med punkt 7 ska medlemsstaterna också underrätta rådet och kommissionen om alla sådana nya avtal eller överenskommelser som avses i punkt 4 inom tre månader från undertecknandet av dem eller ikraftträdandet av de instrument som redan hade undertecknats före antagandet av rambeslutet.

Artikeln är så detaljerad att den kan tillämpas direkt. I propositionen föreslås dock att det i genomförandelagen tas in materiella bestämmelser som förtydligar artikeln.

Artikel 13. Ikraftträdande. Artikeln innehåller bestämmelser om ikraftträdandet av rambeslutet. Rambeslutet har trätt i kraft den 30 december 2006.

Bilaga A. Ett formulär som ska användas av den anmodade medlemsstaten vid överlämnande av information, försening eller vägran att överlämna information. När en begäran om information och underrättelser som ställts med stöd av rambeslutet besvaras ska formuläret i bilaga A till rambeslutet användas. Formuläret ska användas för att överlämna begärd information och för att underrätta den ansökande myndigheten om att den normala tidsfristen inte kan respekteras, om behovet av att hänskjuta begäran till en rättslig myndighet eller om vägran att överlämna den begärda informationen. I formuläret meddelas förutom grundläggande uppgifter i tillämpliga delar eventuella villkor och restriktioner i fråga om användningen av informationen och underrättelserna, informationskällans tillförlitlighet och informationens riktighet samt orsakerna till förseningen eller vägran att lämna informationen.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella be-

stämmelser gällande bilagan. Bestämmelser om användningen av formuläret utfärdas genom författningar och bestämmelser på lägre nivå.

Bilaga B. Ett formulär för begäran om information och underrättelser för den ansökande medlemsstatens räkning. Formuläret i bilaga B till rambeslutet ska användas vid begäran om information och underrättelser enligt rambeslutet. I formuläret meddelas förutom grundläggande uppgifter bland annat eventuella tidigare framställningar i samma ärende, instanser till vilka begäran sänts, hur brådskande begäran är, beskrivning av det brott som utreds, i vilket syfte informationen och underrättelserna begärs, de personer som brottsutredningen eller kriminalunderrättelseverksamheten gäller och sambandet mellan dessa personer och syftet med begäran, skäl till att anta att informationen och underrättelserna finns i den anmodade medlemsstaten samt eventuella begränsningar i fråga om användningen av informationen i begäran för andra syften.

I propositionen föreslås att det i genomförandelagen inte tas in några materiella bestämmelser gällande bilagan. Bestämmelser om användningen av formuläret utfärdas genom författningar och bestämmelser på lägre nivå.

2 Lagförslag

2.1 Lag om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet

1 §. Genomförandet av rambeslutet. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser som motsvarar ordalydelsen som används vid ikraftsättandet av internationella förpliktelser och enligt vilka de bestämmelser i rambeslutet som hör till området för lagstiftningen ska iaktas som lag i Finland, om inget annat föl-

jer av genomförandelagen. I enlighet med vad som anges i allmänna motiveringen ska rambeslutet genomföras på samma sätt som statsfördrag och med en genomförandemetod som motsvarar en så kallad blandad ikraftsättandelag.

Enligt 95 § 1 mom. i grundlagen sätts de bestämmelser i fördrag och andra internationella förpliktelser som hör till området för lagstiftningen i kraft genom lag. I övrigt sätts internationella förpliktelser i kraft genom förordning som utfärdas av republikens president. Ett rambeslut "sätts dock inte i kraft" på samma sätt som vanliga internationella fördrag utan det "genomförs". Av 93 § 2 mom. i grundlagen följer dessutom att de bestämmelser i rambeslutet som inte hör till området för lagstiftningen genomförs genom en förordning som utfärdas av statsrådet i stället för republikens president.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis omfattar den godkännandebefogenhet som avses i 94 § 1 mom. i grundlagen alla de bestämmelser i internationella förpliktelser som i materiellt hänseende hör till området för lagstiftningen, oberoende av om de står i strid med eller harmonierar med en bestämmelse som utfärdats genom lag i Finland (GrUU 11/2000 rd och 12/2000 rd). För det rambesluts del som avses i propositionen krävs inte riksdagens godkännande i enlighet med 94 §, eftersom det som ett särskilt instrument inom rättssystemet i Europeiska unionen inte utgör en sådan internationell förpliktelse som avses i 94 § i grundlagen. Oaktat detta bestäms det område för lagstiftningen som avses i 95 § 1 mom. enligt motsvarande kriterier.

Rambeslutets bestämmelser om syfte och tillämpningsområde (artikel 1), om definitioner (artikel 2), om tillhandahållande av information och underrättelser (artikel 3), om tidsfrister för tillhandahållandet av information och underrättelser (artikel 4), om begäran om information och underrättelser (artikel 5), om kommunikationskanaler och språk (artikel 6), om spontant informations- och underrättelseutbyte (artikel 7), om dataskydd (artikel 8), om sekretess (artikel 9), om skäl till att vägra lämna ut information och underrättelser (artikel 10) samt om förhållandet till

andra instrument (artikel 12), hör till området för lagstiftningen.

2 §. Tillämpningsområde. I paragrafen föreslås informativa bestämmelser om tillämpningsområdet för genomförandelagen. Enligt 1 mom. ska lagen tillämpas på utbyte av information och underrättelser med stöd av rambeslutet för att förebygga och utreda brott.

I 2 mom. föreslås bestämmelser enligt vilka lagen också ska tillämpas när information lämnas med stöd av det s.k. beslutet om vinning som härrör från brott (rådets beslut 2007/845/RIF). Den föreslagna bestämmelsen grundar sig på artikel 3 i beslutet om vinning som härrör från brott enligt vilken rådets rambeslut 2006/960/RIF ska tillämpas vid informationsutbyte mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar.

3 §. Definition av information och underrättelser. I paragrafen föreslås en bestämmelse som preciserar definitionen av information och underrättelser i artikel 2 i rambeslutet. I paragrafen finns en uttömmande uppräkningslista av information som med stöd av gällande lagstiftning innehas av polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna eller är tillgängliga för dem utan att de behöver vidta tvångsåtgärder. Till informationen hör för det första myndigheternas egna personregister, för vilka hänvisningarna ingår i 1 mom. 1-3 punkten. Med information och underrättelser avses dessutom enligt 1 mom. 4 punkten sådan information som annars med stöd av 35, 36 och 36 a § i polislagen, 13 § i polisens personuppgiftslag, 28 § i tullagen, 17, 18 och 22 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag eller någon annan lag eller ett avtal innehas av polisen, tullverket eller gränsbevakningsväsendet eller som är tillgängliga för dem utan att de vidtar tvångsåtgärder. Hänvisningarna innehåller bestämmelser med stöd av vilka de brottsbekämpande myndigheterna för att utföra sina uppdrag har rätt att få information av andra myndigheter och privata instanser. Den omnämnda rätten att få information har utretts närmare i samband med beskrivningen av artikel 2 i rambeslutet.

Trots att rambeslutet inte förpliktar till att inhämta den begärda informationen genom tvångsåtgärder, bör man observera att de

brottsbekämpande myndigheternas register kan innehålla information som tidigare erhållits genom tvångsåtgärder. Denna information ska enligt artikel 1.6 utlämnas om den nationella lagstiftningen tillåter det. Såsom det konstaterades i samband med beskrivningen av artikel 1 finns det enligt finsk lagstiftning inget hinder att till en utländsk myndighet lämna ut sådan information som inhämtats genom tvångsåtgärder och som på behörigt sätt lagrats i polisens, tullverkets eller gränsbevakningsväsendets personregister.

4 §. Behöriga brottsbekämpande myndigheter. Enligt artikel 2 punkt a i rambeslutet ska varje medlemsstat underrätta rådets generalsekretariat vilka myndigheter som är behöriga brottsbekämpande myndigheter enligt rambeslutet. Med behörig brottsbekämpande myndighet avses enligt nämnda punkt en myndighet som enligt nationell lagstiftning har behörighet att upptäcka, förebygga och utreda brott eller brottslig verksamhet och utöva myndighetsutövning och i samband härmed vidta tvångsåtgärder. Finland meddelade genom en skrivelse av den 10 april 2008 att de behöriga brottsbekämpande myndigheterna är polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. I paragrafen föreslås bestämmelser enligt vilka behöriga brottsbekämpande myndigheter enligt rambeslutet för Finlands del är polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet. Med hänsyn till 10 § i polisförvaltningslagen anses skyddspolis vara ett sådant i artikel 2 punkt a avsett organ som arbetar med nationella säkerhetsfrågor.

5 §. Utlämnande av information och underrättelser på begäran. I paragrafen föreslås bestämmelser som kompletterar artikel 3 i rambeslutet och enligt vilka de behöriga brottsbekämpande myndigheterna ska lämna information och underrättelser till den för brottsutredningen eller kriminalunderrättelseverksamheten ansvariga behöriga brottsbekämpande myndigheten i en annan medlemsstat på dennes begäran. Information och underrättelser ska lämnas om dessa behövs för att förebygga eller utreda brott.

Enligt 2 mom. lämnas informationen ut under de förutsättningar som anges i 17—19 § i polisens personuppgiftslag, 25, 26 och 26 a § i tullagen och 26—28 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag. I de

nämnda paragraferna föreskrivs om förutsättningarna för att använda och lämna ut information på nationell nivå mellan olika myndigheter. Genom bestämmelsen säkerställs en av rambeslutets mest centrala principer enligt vilken de villkor som tillämpas på utlämnande av information och underrättelser inte får vara strängare än de som tillämpas på nationell nivå på utlämnande av information och underrättelser. Bestämmelsen hindrar dock inte de behöriga brottsbekämpande myndigheterna från att i enlighet med artikel 8 i rambeslutet ställa villkor för användningen av den information som de lämnat.

På beslutsfattande som gäller utlämnande av information och underrättelser föreslås dessutom i 3 mom. en hänvisning till de bestämmelser i polisens personuppgiftslag, tullagen och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag och annanstans i lag i vilka föreskrivs om den instans som beslutar om utlämnandet av informationen.

6 §. Utlämnande av information och underrättelser på eget initiativ. I propositionen föreslås bestämmelser som kompletterar artikel 7 i rambeslutet, i vilka det fastställs att de behöriga brottsbekämpande myndigheterna är skyldiga att lämna information och underrättelser även på eget initiativ. Informationen ska lämnas om den kan antas bidra till att förebygga eller utreda de brott som avses i 3 § 2 mom. i lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen. Genom nämnda lag har rådets rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna genomförts och bestämmelsen i fråga motsvarar förteckningen över brott i artikel 2.2 i detta rambeslut.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse som motsvarar 4 § 2 mom. enligt vilken information lämnas ut under de förutsättningar som anges i 17—19 § i polisens personuppgiftslag, 25, 26 och 26 a § i tullagen och 26—28 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag. I de nämnda paragraferna föreskrivs om förutsättningarna för att använda och lämna ut information på nationell nivå mellan olika myndigheter.

På beslutsfattande som gäller utlämnande av information och underrättelser föreslås

dessutom i 3 mom., på samma sätt som i 4 §, en hänvisning till de bestämmelser i polisens personuppgiftslag, tullagen och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag och annanstans i lag i vilka föreskrivs om den instans som beslutar om utlämnandet av informationen.

7 §. Vägran att lämna ut information och underrättelser. I paragrafen föreslås bestämmelser som kompletterar och preciserar artikel 10 i rambeslutet, i vilka anges de situationer då de behöriga myndigheterna i Finland ska vägra eller kan vägra lämna information enligt rambeslutet. Bestämmelserna i paragrafen motsvarar i tillämpliga delar de ovillkorliga grunder och av prövning beroende grunder för förvägrande som anges i 12 och 13 § i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden.

Enligt 1 mom. ska de behöriga brottsbekämpande myndigheterna vägra lämna ut information och underrättelser, om utlämnandet av informationen kan kränka Finlands suveränitet eller äventyra Finlands säkerhet eller andra väsentliga nationella intressen, om utlämnandet av informationen strider mot principerna om de mänskliga rättigheterna och grundläggande rättigheterna, om utlämnandet av informationen annars strider mot grundprinciperna för Finlands rättsordning eller om utlämnandet av informationen förutsätter tillstånd av en rättslig myndighet och ett sådant tillstånd inte fås.

Vägran att lämna ut information av skäl som gäller de mänskliga och grundläggande rättigheterna är nödvändigt till exempel då användningen av informationen kan leda till tortyr, utdömande av dödsstraff eller till verkställandet av ett straff som redan dömts ut. Utlämnande av information måste också vägras om det finns skäl att misstänka att utlämnandet av informationen leder till ett slutresultat som strider mot bestämmelserna och principerna som skydd av personuppgifter.

Enligt 2 mom. kan de behöriga brottsbekämpande myndigheterna vägra lämna ut information och underrättelser också om verkställandet av begäran kräver orimligt stora resurser i förhållande till gärningens art eller informationens relevans, om verkställandet av begäran kan försvåra förebyggandet eller utredningen av brott i Finland, om verkstäl-

landet av begäran kan äventyra personers säkerhet eller om den gärning som ligger till grund för begäran inte är ett sådant brott eller såsom begången i Finland under motsvarande förhållanden inte anses som ett sådant brott för vilket det strängaste straffet enligt finsk lag är fängelse i över ett år.

8 §. Förhållande till andra lagar och internationella förpliktelser. Paragrafen innehåller bestämmelser enligt vilka det på samarbete som avses rambeslutet dessutom tillämpas vad som särskilt föreskrivs eller avtalas om det. Främst är det fråga om bestämmelser som förtydligar artikel 12 i rambeslutet. Enligt rambeslutet får medlemsstaterna fortsätta att tillämpa bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som är i kraft, förutsatt att dessa avtal eller överenskommelser gör det möjligt att utvidga målen för rambeslutet och att de bidrar till att ytterligare förenkla och underlätta informations- och underrättelseutbytet. Likaså är det möjligt efter det att rambeslutet har trätt i kraft att ingå nya avtal eller överenskommelser på liknande grunder.

9 §. Bemyndigande att utfärda förordning. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser enligt vilka det genom förordning av statsrådet vid behov utfärdas närmare bestämmelser om verkställigheten av rambeslutet och lagen.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 40/2002 rd) ska sådana bestämmelsen om bemyndigandet att utfärda förordning tolkas och tillämpas inskränkande. Ett bemyndigande innebär inte att det genom förordning är möjligt att allmänt utfärda bestämmelser om allt som regleras i den föreslagna lagen, utan med stöd av den kan enbart bestämmelser som är nödvändiga för verkställigheten av lagen utfärdas. Sådana bestämmelser är t.ex. nödvändiga bestämmelser som styr myndighetsverksamheten. Genom förordning bestäms åtminstone om de kontakter i bråds-kande fall som avses i artikel 6.1 i rambeslutet. När propositionen överlämnas är det ännu inte möjligt att på ett heltäckande sätt bedöma hurudana andra bestämmelser som eventuellt behövs.

10 §. Ikraftträdande. Paragrafen innehåller en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse. Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 18

december 2008. Enligt artikel 11.1 i rambeslutet ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet senast den 18 december 2008.

3 Ikraftträdande

Enligt artikel 11.1 i rambeslutet ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet senast den 18 december 2008. I propositionen föreslås lagen träda i kraft senast den 18 december 2008.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 18/2003 rd konstaterat att ett rambeslut utgör en sådan internationell förpliktelse där det lagförslag som sätter i kraft den ska behandlas i den ordning som anges i 95 § 2 mom. i grundlagen. Det nu aktuella rambeslutet innehåller närmast bestämmelser som inverkar på myndigheternas verksamhet och där motsvarande bestämmelser i den gällande lagstiftningen har behandlats i vanlig lagstiftningsordning.

Genomförandemetoden i fråga om rambeslutet föreslås vara en modell som använts för ikraftsättandet av statsfördrag, dvs. en genomförandelag som motsvarar en blandad ikraftsättandelag. Rambeslutet innehåller inte bestämmelser som direkt gäller enskilda personer, utan det är fråga om förpliktelser som ställs på medlemsstaterna och deras myndigheter. Därmed finns det inget hinder för att genomföra rambeslutet genom en blankettlag eller en blandad lag. Det nu aktuella rambeslutet är så pass detaljerat och exakt att behovet av kompletterande reglering är litet. De av rambeslutets bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och ska iakttas som lag har beskrivits i detaljmotiveringen till 1 § i lagförslaget. Grundlagsutskottet har i två av sina utlåtanden (GrUU 50/2006 rd och GrUU 23/2007 rd) ansett att det inte finns några konstitutionella hinder för det föreslagna tillvägagångssättet för att genomföra rambeslutet. Sådant tillvägagångssätt kan enligt utskottet användas om bestämmelserna i

rambeslutet är tillräckligt detaljerade och noggranna.

Informationsutbyte enligt rambeslutet har betydelse med tanke på bestämmelserna i 10 § 1 mom. i grundlagen som gäller skydd av personuppgifter och integritet. Grundlagsutskottet har betonat att lagstiftarna ska trygga denna rättighet på ett sätt som kan anses godtagbart med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet. Regleringen på lagnivå ska dessutom vara omfattande och detaljerad (t.ex. GrUU 14/2002 rd).

Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis kan myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter i fall där strävan varit att i lagen inta en uttömmande förteckning över det uppgiftsinnehåll som utlämnas anknyta till "behövliga uppgifter" för visst syfte. Om uppgiftsinnehållet däremot inte har räknats upp i tillräcklig grad, ska ett krav på att utlämna uppgifterna vara att uppgifterna är nödvändiga (t.ex. GrUU 14/2002 rd och GrUU 19/2008 rd).

Grundlagsutskottet har konstaterat att utlämnande av uppgifter till utlandet ska avgöras utifrån samma utgångspunkter som gäller för utlämnande i hemlandet (t.ex. GrUU 51/2002 rd). I den föreslagna genomförandelagen har innehållet i den information som utlämnas specificerats på ett heltäckande sätt genom att hänvisa till de paragrafer i de berörda lagarna där det föreskrivs om användning och utlämnande av information på nationell nivå. Grundlagsutskottet har ansett att till exempel regleringen i 17—19 § i polisens personuppgiftslag är tillräckligt exakt för att uppgifter ska kunna utlämnas när det är behövligt (GrUU 51/2002 rd). På motsvarande sätt får uppgifter lämnas ut med stöd av 26—28 § i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag och 25 och 26 § i tullagen vid behov.

Grundlagsutskottet har också ansett det viktigt att syftet med utlämnandet av uppgifterna anges exakt och har konstaterat att endast i fråga om bestämmelser där syftet med utlämnandet av uppgifter anges generellt ska förutsättningen för utlämnandet av uppgifterna vara att dessa är nödvändiga. Utskottet har ansett att till exempel 37 § i polisens personuppgiftslag (GrUU 51/2002 rd) är en sådan generell bestämmelse som förutsätter att ut-

lämnandet av uppgifterna är nödvändigt. En bestämmelse med motsvarande innehåll finns också i gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag.

Rambeslutet har ett snävare tillämpningsområde än de bestämmelser i polisens personuppgiftslag, tullagen och gränsbevakningsväsendets personuppgiftslag som reglerar utlämnandet av information till utlandet, eftersom den omfattar informationsutbyte endast för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseverksamhet. Information kan således inte begäras eller utlämnas till exempel för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller för administrativa åtgärder. Utlämnande av information på begäran förutsätter också alltid en motiverad och detaljerad begäran av den behöriga myndighet i annan medlemsstat som ansvarar för brottsutredningen eller kriminalunderrättelseverksamheten.

Eftersom bestämmelserna i rambeslutet och i den föreslagna genomförandelagen noggrant anger innehållet i den information som utlämnas samt syftet med utlämnandet och användningsändamålet, torde inte utlämnandet av information när den "behövs" anses vara problematiskt i fråga om lagstiftningsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan gäller denna propositions lagförslag om det nationella genomförandet av de bestämmelser i rambeslutet som hör till området för lagstiftningen inte grundlagen på det sätt som anges i 95 § 2 mom. i grundlagen. Vid beredningen av förslaget har det med stöd av vad som anförts ovan ansetts att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag****om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets rambeslut om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater och om tillämpning av rambeslutet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §*Genomförandet av rambeslutet*

De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i Bryssel den 18 december 2006 av rådet antagna rambeslutet 2006/960/RIF om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater, nedan *rambeslutet*, ska iakttas som lag, om ingenting annat följer av denna lag.

2 §*Tillämpningsområde*

Denna lag ska tillämpas på utbyte av information och underrättelser med stöd av rambeslutet för att förebygga och utreda brott.

Denna lag tillämpas också när information lämnas med stöd av rådets beslut 2007/845/RIF om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott.

3 §*Definition av information och underrättelser*

I denna lag avses med information och underrättelser

1) uppgifter i de personregister som avses i 2—4 och 6 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003),

2) uppgifter i de personregister som avses i 21—23 och 23 a—d § i tullagen (1466/1994),

3) uppgifter i de personregister som avses i 3, 4 och 7—12 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005), samt

4) uppgifter som annars med stöd av 35, 36 och 36 a § i polislagen, 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, 28 § i tullagen, 17, 18 och 22 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet eller någon annan lag eller ett avtal innehas av polisen, tullverket eller gränsbevakningsväsendet eller som är tillgängliga för dem utan att de vidtar tvångsåtgärder.

4 §*Behöriga brottsbekämpande myndigheter*

I Finland är polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet behöriga brottsbekämpande myndigheter enligt rambeslutet.

5 §*Utlämnande av information och underrättelser på begäran*

De behöriga brottsbekämpande myndigheterna ska lämna information och underrättelser till den för brottsutredningen eller krimi-

nalunderrättelseverksamheten ansvariga behöriga brottsbekämpande myndigheten i en annan medlemsstat på dennes begäran, om informationen och underrättelserna behövs för att förebygga eller utreda brott.

Information och underrättelser lämnas ut under de förutsättningar som anges i 17—19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, 25, 26 och 26 a § i tullagen och 26—28 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet.

På beslutsfattande som gäller utlämnande av information och underrättelser tillämpas dessutom vad som bestäms i 20 och 47 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, 26 a § i tullagen, 29 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet samt någon annanstans i lag.

6 §

Utlämnande av information och underrättelser på eget initiativ

De behöriga brottsbekämpande myndigheterna ska lämna information och underrättelser till den för brottsutredningen eller kriminalunderrättelseverksamheten ansvariga behöriga brottsbekämpande myndigheten i en annan medlemsstat också på eget initiativ, om utlämnandet kan antas bidra till att förebygga eller utreda de brott som avses i 3 § 2 mom. i lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (1286/2003).

Information och underrättelser lämnas ut under de förutsättningar som anges i 17—19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, 25, 26 och 26 a § i tullagen och 26—28 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet.

På beslutsfattande som gäller utlämnande av information och underrättelser tillämpas dessutom vad som bestäms i 20 och 47 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, 26 a § i tullagen, 29 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet samt någon annanstans i lag.

7 §

Vägran att lämna ut information och underrättelser

De behöriga brottsbekämpande myndigheterna ska vägra lämna ut information och underrättelser om

1) utlämnandet av informationen kan kränka Finlands suveränitet eller äventyra Finlands säkerhet eller andra väsentliga nationella intressen,

2) utlämnandet av informationen strider mot principerna om de mänskliga rättigheterna och grundläggande rättigheterna,

3) utlämnandet av informationen annars strider mot grundprinciperna för Finlands rättsordning, eller

4) utlämnandet av informationen förutsätter tillstånd av en rättslig myndighet och ett sådant tillstånd inte erhållits.

Information och underrättelser behöver inte lämnas ut om

1) verkställandet av begäran kräver orimligt stora resurser i förhållande till gärningens art eller informationens relevans,

2) verkställandet av begäran kan försvåra förebyggande eller utredning av brott i Finland,

3) verkställandet av begäran kan äventyra personers säkerhet eller

4) den gärning som ligger till grund för begäran inte är ett sådant brott eller såsom begången i Finland under motsvarande förhållanden inte anses som ett sådant brott för vilket det strängaste straffet enligt finsk lag är fängelse i över ett år.

8 §

Förhållande till andra lagar och internationella förpliktelser

På samarbete som avses i denna lag tillämpas dessutom vad som särskilt föreskrivs eller avtalas om det.

9 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Genom förordning av statsrådet utfärdas det vid behov närmare bestämmelser om verkställigheten av rambeslutet och lagen.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 7 november 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Anne Holmlund*