

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till rådets rambeslut om tillämpning av princi-
pen om tillgång till information (*tillgång till information*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 12 oktober 2005 till rådets rambeslut om tillämp-
ning av principen om tillgång till information jämte bilagor samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 december 2005

Inrikesminister *Kari Rajamäki*

Polisöverinspektör Marja Kartila

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA

24.11.2005

FÖRSLAG TILL RÅDETS RAMBESLUT OM EN PRINCIP OM TILLGÅNG TILL INFORMATION

1. Allmänt

I Haagprogrammet, som antogs i november 2004, fastställs unionens mål inom området för frihet, säkerhet och rättvisa från 2005 åtminstone tills det nya konstitutionella fördraget träder i kraft. Som en åtgärd i syfte att stärka säkerheten föreslås att man i informationsutbytet mellan brottsbekämpande myndigheter från och med ingången av 2008 tar i bruk en princip om tillgång. Enligt denna princip skall en tjänsteman vid en brottsbekämpande myndighet i en medlemsstat som behöver information för att utföra sina uppgifter kunna få denna information från en annan medlemsstat, och den brottsbekämpande myndigheten i den andra medlemsstaten skall göra den tillgänglig för det angivna syftet. Genomförandet av denna princip förutsätter att man säkerställer en tillräcklig dataskyddsnivå, vilket framhålls också i Haagprogrammet.

Principen om tillgång har redan diskuterats i olika forum i EU. Kommissionen har offentliggjort ett meddelande om ökad tillgång till information för brottsbekämpande myndigheter (KOM (2004) 429 slutlig) och anordnat expertmöten. Rådet för rättsliga och inrikesfrågor diskuterade principerna vid sitt informella möte den 28—29 januari 2005 och vid samma råds möte den 14 april 2005 kom man överens om ett stegvis genomförande av dem. Frågan har också diskuterats i rådets arbetsgrupp för polissamarbete och rådets sektorsöverskridande arbetsgrupp mot organiserad brottslighet. Ärendet har beretts i gruppen Ordförandeskapets vänner, vilken tillsatts av den sistnämnda arbetsgruppen. Gruppen har utarbetat en rapport om de tekniska metoderna för genomförandet av principen om tillgång när det gäller olika uppgiftstyper (DNA, fingeravtryck, ballistik, fordonsregistreringar, telefonnummer och minimidata för identifiering av personer). Också andra delrapporter har visat att det

finns ett behov av ett effektivare informationsutbyte mellan polisen och andra brottsbekämpande myndigheter. Till riksdagen har under det innevarande årets första hälft överlämnats en E-skrivelse med anledning av principen om tillgång till information (E 26/2005 rd), om vilken förvaltningsutskottet gett sitt utlåtande (FvUU 17/2005).

Kommissionen har den 12 oktober 2005 lagt fram ett förslag till ett rambeslut om genomförandet av principen om tillgång till information (KOM (2005) 490 slutl.). Genom rambeslutet skapas ett nytt EU-omfattande samarbetsverktyg som gör det lättare för myndigheter att förebygga, upptäcka och utreda brott. Samarbetet effektiveras genom att myndigheter antingen ges direkt åtkomst till uppgifter i en annan medlemsstats databas eller tillgång till referensdata om sådana uppgifter. Det nya regelverket ger medlemsstaterna tillgång till den information de behöver antingen genom att de själva söker den eller genom att de framställer en begäran hos den medlemsstat som på basis av referensuppgifterna har informationen. Kommissionen kommer i framtiden att lägga fram förslag till beslut om de olika uppgiftstyperna. Avsikten är att man för varje uppgiftstyp skall kunna välja det lämpligaste alternativet att skaffa fram informationen.

Kommissionen har i samband med förslaget till ett rambeslut också lagt fram ett förslag om gemensamma bestämmelser om dataskydd för unionens tredje pelare. Avsikten är att bestämmelserna om dataskydd skall sättas i kraft innan det system genom vilket principen om tillgång genomförs börjar tillämpas. Den sistnämnda skall vara tillämplig från och med den 1 januari 2008.

1.1. Konventionen av den 27 maj 2005 mellan Tyskland, Österrike, Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Spanien och Frankrike om ökat samarbete över gränserna, framför allt i fråga om terrorism, gränsöverskridande brottslighet och illegal invandring (Prümkonventionen)

Prümkonventionen innehåller bestämmelser om bl.a. utbyte av uppgifter om DNA, fingeravtryck och fordonsregistrering, operativt samarbete över gränserna samt verksamhet i syfte att bekämpa terrorism och illegal invandring. Bestämmelserna i konventionen har stark anknytning till kommissionens förslag om tillgång till information. De arrangemang som kommissionen föreslår för att garantera tillgången till information liknar arrangemangen enligt Prümkonventionen.

Enligt konventionen har alla EU-medlemsländer möjlighet att ansluta sig till den. Avsikten är också att man inom tre år efter att konventionen trätt i kraft skall lägga fram ett initiativ för att införliva bestämmelserna i EU:s rättsordning. Åtgärderna enligt konventionen faller inom Europeiska unionens eller Europeiska gemenskapens verksamhetsområde. Konventionen har emellertid inte utarbetats i enlighet med de bestämmelser om fördjupade samarbeten som ingår i grundfördragen utan utgår från ett fristående samarbete mellan regeringarna. Inom rådet tas Prümkonventionen allt oftare upp som ett gott exempel och en allmän utvecklingstendens. Bland annat i rådets färsk dokument 11910/05 om nya initiativ i anslutning till terrorismbekämpning finns hänvisningar till innehållet i Prümkonventionen.

Det rör sig om ett normalt internationellt fördrag som skall antas eller ratificeras i enlighet med nationell lagstiftning. Konventionen träder i kraft 90 dagar efter att två stater ratificerat den, och börjar därefter tillämpas på samarbetet mellan dessa stater.

1.2. Samband med andra samarbetsarrangemang

Kommissionens förslag anknyter även till andra överenskommelser om samarbete som

är under beredning inom EU. Rambeslutet om förenklat uppgifts- och underrättelseutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i EU:s medlemsstater blir tillämpligt jämsides med det aktuella rambeslutet i situationer där man med stöd av en referensdatabas framställer en begäran om information hos annan medlemsstat. Rambeslutet om förenklat uppgiftsutbyte omfattar fombundna formulär för framställning av begäran samt fastställer strama tidsgränser för lämnandet av uppgifter. När de begärda uppgifterna är avsedda att användas som bevis i brottmål blir också rambeslutet om ett europeiskt bevisupptagningsbeslut avseende föremål, handlingar eller uppgifter som skall företes i brottmål tillämpligt.

2. Förslagets huvudsakliga innehåll

Enligt artikel 1 fastställs i rambeslutet de villkor och förfaranden som gäller när de uppgifter som nämns i bilaga II och som den behöriga myndigheten i en medlemsstat förfogar över görs tillgängliga också för motsvarande myndighet i en annan medlemsstat och för Europol, i syfte att dessa skall kunna förebygga och utreda brott. I artikeln sägs också att rambeslutet inte till någon del får tolkas så, att det strider mot de grundläggande rättigheter som nämns i artikel 6 i EU-fördraget.

I artikel 2 fastställs rambeslutets tillämpningsområde. Rambeslutet gäller den informationshantering som föregår inledandet av ett åtalsförfarande. Rambeslutet förpliktar inte medlemsstaterna att ta fram information, med eller utan tvångsåtgärder, enbart i syfte att informationen i framtiden skall vara tillgänglig för en annan medlemsstat eller Europol. Information som vid något tillfälle inhämtats med tvångsåtgärder skall anses vara tillgänglig. Rambeslutet tillämpas inte på medlemsstater som omfattas av särskilda samarbetsarrangemang enligt avdelning VI i EU-fördraget. Rambeslutet gäller inte tillämpliga instrument för inbördes rättshjälp eller ömsesidigt erkännande av avgöranden.

Artikel 3 omfattar följande definitioner: Med "uppgifter" avses de uppgifter som uppräknas i bilaga II (DNA, fingeravtryck, bal-

listik, fordonsregistreringar, telefonnummer och andra kommunikationsuppgifter samt minimiuppgifter för identifiering av personer i befolkningsregistren).

Med "behörig myndighet" avses den nationella myndighet som enligt medlemsstaten är behörig inom ramen för rambeslutet.

Med "motsvarande behörig myndighet" avses den myndighet som genom ett särskilt förfarande befunnits motsvara myndigheten i den andra medlemsstaten.

Med "anmälda myndigheter och benämnda parter" avses de instanser som administrerar uppgifterna i medlemsstaten.

Med "nationell kontaktpunkt" avses den myndighet som anlitas i situationer där det inte går att lämna information på teknisk väg.

Med "direkt åtkomst" avses direkt (online) tillgång till uppgifter i en databas.

Med "registerdata" avses information som syftar till att individualisera en uppgift och med hjälp av vilken man kan påvisa att en uppgift existerar.

Enligt artikel 4 skall medlemsstaterna inom sex månader från rambeslutets ikraftträdande till kommissionen lämna uppgifter om de behöriga myndigheterna, den nationella kontaktpunkten i fråga om varje uppgiftstyp, den anmälda myndigheten i fråga om varje uppgiftstyp och referensuppgift samt den anmälda myndighet som verkställer begäran, den registeransvarige och villkoren för åtkomst till databaser, det ändamål för vilket varje uppgiftstyp får användas, den myndighet som utfärdar förhandstillstånd då ett sådant behövs och hurudant förfarande som används för detta samt förmedlingskanalerna för varje uppgiftstyp. Kommissionen skall informeras också om ändringar i de ovan nämnda uppgifterna.

I artikel 5 finns bestämmelser om motsvarighet mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Motsvarigheten bedöms enligt de kriterier som anges i bilaga III till förslaget till rambeslut och inom ramen för det kommittéförfarande som beskrivs i artikel 19. När motsvarighetsbedömningen gjorts skall medlemsstaterna inom sex månader från rambeslutets ikraftträdande lämna uppgifter om de utsedda myndigheterna till kommissionen.

I artikel 6 sägs att medlemsstaterna garan-

terar att motsvarande behöriga myndigheter i de övriga medlemsstaterna och Europol enligt de villkor som anges i detta rambeslut tillhandahålls information när denna information är nödvändig för att de skall kunna sköta sina lagstadgade uppgifter i anslutning till brottsbekämpning.

Enligt artikel 7 kan uppgifter som inhämtats med stöd av rambeslutet endast användas till att förebygga och utreda det brott i anslutning till vilket uppgifterna inhämtats.

I artikel 8 finns bestämmelser om de namngivna myndigheternas och parternas skyldigheter. Kvaliteten på informationen skall garanteras i enlighet med vad som föreskrivs i rambeslutet om dataskydd. Uppgifterna lämnas på det språk på vilket de är tillgängliga. Om uppgifter lämnas i en sådan situation som beskrivs i artikel 11 i rambeslutet skall, med iakttagande av vad som föreskrivs i artikel 10 i rambeslutet om dataskydd, antecknas de referensuppgifter som hänför sig till begäran om information samt namnet på den myndighet som lämnat uppgifterna. Den fil som innehåller dokumentationen och loggningsuppgifterna skall i enlighet med vad som föreskrivs i rambeslutet om dataskydd lämnas till den behöriga tillsynsmyndigheten. De tekniska detaljerna gällande loggfilen skall godkännas enligt det förfarande som beskrivs i artikel 19.

Artiklarna 9-11 omfattar centrala bestämmelser om hur tillgången till information skall genomföras. Enligt artikel 9 skall medlemsstaterna säkerställa att motsvarande behöriga myndigheter i de övriga medlemsstaterna och Europol har direkt åtkomst till de uppgifter som motsvarande myndigheter i varje medlemsstat själva har direkt åtkomst till. I fråga om uppgifter som inte är tillgängliga genom direkt åtkomst tillämpas artikel 10. De tekniska metoderna för utbyte av uppgifter fastställs enligt det förfarande som beskrivs i artikel 19.

I artikel 10 finns bestämmelser om tillgång till referensuppgifter. I fråga om uppgifter som inte är tillgängliga genom direkt åtkomst skall medlemsstaterna säkerställa att motsvarande behöriga myndigheter i övriga medlemsstater och Europol har möjlighet att framställa begäran om uppgifter via nätet. I detta syfte skall medlemsstaterna genomföra

behövliga tekniska ändringar i sina datasystem. Referensuppgiften skall åtminstone omfatta en hänvisning till uppgiftstypen samt uppgifter som individualiserar den myndighet som kontrollerar och hanterar informationen och som beslutar över dess användning. De bestämmelser som behövs för skapandet av referensdatabasen samt databasens elektroniska plattform fastställs enligt det förfarande som beskrivs i artikel 19.

I artikel 11 sägs att den myndighet som söker information, när en sökning i referensdatabasen gett en träff, kan rikta en uppgiftsbegäran till vederbörande stat. Myndigheten skall härvid använda det formulär som utgör bilaga till rambeslutet. Uppgiftsbegäran skall uppfyllas inom tolv timmar från det att begäran inkommit, och efter att behövligt tillstånd erhållits. Om begäran inte kan uppfyllas inom denna tidsfrist skall myndigheten informera den part som framställt begäran om detta och om orsaken därtill, och dessutom ange under vilka förutsättningar informationen kunde ges snabbare. Ifall den myndighet som mottagit begäran inte är behörig att handlägga begäran skall den vidarebefordra den till en myndighet som har rätt att handlägga ärendet. De tekniska detaljerna avseende den elektroniska formen på begäran och svaret fastställs enligt det förfarande som beskrivs i artikel 19.

Artikel 12 omfattar bestämmelser om det ändamål för vilket uppgifter får användas. I artikeln sägs att den namngivna myndigheten kan begränsa användningen av den uppgift som lämnas ut om detta är nödvändigt i syfte att trygga en pågående utredning, skydda en informationskälla eller fysisk person samt i syfte att garantera informationens konfidentialitet i vilket skede som helst i processen. Ändamålsbundenheten gäller den myndighet som framställt begäran. Ett standardformulär för anvisningar beträffande informationens användning fastställs enligt det förfarande som beskrivs i artikel 19.

I artikel 13 föreskrivs att förhandstillstånd för lämnande av uppgifter måste inhämtas ifall detta föreskrivs i nationell lag, såvida inte en grund för vägran enligt artikel 14 är tillämplig. Tillståndet skall ges inom 12 timmar från att uppgiftsbegäran inkommit. Om uppgifterna är avsedda att användas som

bevis, skall tillståndet inhämtas av en judiciell myndighet.

Artikel 14 omfattar vägransgrunder, vilka till sin karaktär är fakultativa. Den begärda informationen behöver inte ges ut ifall detta skulle äventyra en pågående utredning, ifall vägran är motiverad i syfte att skydda en informationskälla eller fysisk person, garantera informationens konfidentialitet i vilket skede som helst i processen samt i syfte att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna med avseende på den person som är föremål för åtgärden. Innehållet i det formulär som skall användas för att lämna in en vägransgrund fastställs enligt det förfarande som anges i artikel 19.

Enligt artikel 15 skall uppgifter om ett tillfälligt tekniskt fel uppstår i så stor utsträckning som möjligt levereras via de nationella kontaktpunkterna.

I artikel 16 föreskrivs om informationens spårbarhet. Samtliga i artikel 8 nämnda uppgifter skall registreras. Ifall tillstånd att använda en uppgift som bevis har beviljats skall den behöriga myndigheten till brottmålshandlingarna foga samtliga uppgifter som inhämtats med stöd av rambeslutet samt en kopia av uppgiftsbegäran.

I artikel 17 föreskrivs att den som är föremål för uppgiftsbegäran i enlighet med rambeslutet om dataskydd skall underrättas om uppgiftsbegäran och om det svar som getts med anledning av den, och också få ta del av anvisningarna beträffande informationens användning.

Enligt artikel 18 får medlemsstaterna ingå bilaterala och multilaterala överenskommelser om ärenden som hör till tillämpningsområdet för detta ramavtal, förutsatt att dessa överenskommelser bidrar till att ytterligare förenkla eller underlätta informationsutbytet och är i samklang med detta rambeslut och rambeslutet om dataskydd. Kommissionen skall underrättas om sådana överenskommelser.

I artikel 19 finns bestämmelser om den kommitté som skall ha rätt att besluta om frågor som gäller förfaranden för utbyte av de uppgifter som omfattas av rambeslutet. Kommittén leds av kommissionen och medlemsstaterna kan skicka egna representanter till kommittén. Kommittén skall själv anta

sin arbetsordning. Kommissionen förelägger initiativ för kommittén, som inom den tidsfrist som ordföranden fastställt skall fatta beslut om dem i den ordning som bestäms i art.205.2 i EG-fördraget. Kommissionen kan anta de föreslagna åtgärderna om dessa är förenliga med kommitténs yttrande. I annat fall skall kommissionen utan dröjsmål hänskjuta förslaget till rådet och underrätta Europaparlamentet om detta. Rådet skall inom en utsatt tidsfrist fatta ett beslut med kvalificerad majoritet. Om rådet med stöd av en kvalificerad majoritet motsätter sig förslaget skall kommissionen återuppta förslaget till granskning, på nytt lägga fram förslaget eller ett reviderat förslag för rådet eller föreslå ändringar i lagstiftningen. Om rådet inte vidtar några åtgärder alls i fråga om förslaget kan kommissionen fatta beslut i ärendet. En representant för varje medlemsstat kan delta i kommittémötena.

I artikel 20 föreskrivs om ikraftsättandet av rambeslutet. Beslutet skall sättas i kraft senast den 30 juli 2007 och varje medlemsstat skall underrätta kommissionen om de bestämmelser genom vilka åtgärderna verkställts på nationell nivå. Rådet skall regelbundet från och med december 2008 bedöma effekterna av rambeslutet och vid behov föreslå ändringar i det.

Enligt artikel 21 träder rambeslutet i kraft den tjugonde dagen efter det att det offentliggjorts i EGT.

Bilaga I omfattar det formulär som i det förfarande som gäller vid användningen av referensdatabaser skall användas för begäran av uppgifter hos en annan medlemsstat. I bilaga II uppräknas de uppgiftstyper som omfattas av rambeslutet: DNA-profiler, fingeravtryck, ballistik, fordonsregistreringar, telefonnummer och kommunikationsuppgifter, dock inte innehållsdata, samt minimidata för identifiering av en person i ett befolkningsregister. Bilaga III omfattar de kriterier med stöd av vilka varje medlemsstat utser motsvarande behöriga myndigheter.

3. Förslaget verkningar på lagstiftningen

Bland de register som polisen upprätthåller

berör förslaget DNA-registret och fingeravtrycksregistret, samt uppgifter ur det fordons- trafikregister som upprätthålls av fordonsförvaltningscentralen vilken sorterar under kommunikationsministeriet. Förslaget kan ha eventuella verkningar också i fråga om det befolkningsdatasystem som avses i befolkningsdatalagen (507/1993) samt i fråga om lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004).

Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) omfattar också bestämmelser om utlämnande av uppgifter ur polisens personregister till utlandet. Enligt lagens 37 § får polisen inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ur polisens personregister, som inrättats för skötseln av de uppgifter som avses i 1 § 1 mom. i polislagen, lämna ut uppgifter till polismyndigheter och andra myndigheter som har till uppgift att trygga samhällsordningen, upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller att förebygga brott, utreda brott och sörja för att brott blir föremål för åtalsprövning, om uppgifterna är nödvändiga för utförande av uppdragen. Utan hinder av sekretessbestämmelserna får uppgifter lämnas ut även genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form. Enligt lagens 38 § får uppgifter ur polisens personregister lämnas till Europeiska polisbyrån för förebyggande eller utredning av brottslighet som hör till dess behörighet. Uppgifter kan lämnas ut även genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form.

Rambeslutet förutsätter att utländska myndigheter får samma bemötande som det egna landets myndigheter. Därför skulle rambeslutet om det genomförs förutsätta en ändring av 37 §, eftersom utlämnandet av uppgifter genom direkt anslutning till en finsk myndighet enligt gällande lag förutsätter att utlämnandet av uppgifterna är nödvändigt för att den mottagande myndigheten skall kunna utföra sitt arbete. Formulering är mildare än i fråga om utländska myndigheter.

Bestämmelser om utlämnande av uppgifter till utlandet finns också i tullagen (1466/1994) och i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005). I tullagen finns inget omnämnande om användandet av teknisk an-

slutning i samband med att uppgifter lämnas till utlandet. I fråga om uppgifter i gränsbevakningsväsendets personregister är användandet av teknisk anslutning möjligt med vissa begränsningar (43 § i nämnda lag). Varken befolkningsdatalagen eller lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation omfattar uttryckliga bestämmelser om lämnande av uppgifter till utlandet. Om rambeslutet genomförs torde också dessa lagar behöva ändras.

I lagen om fordonstrafikregister (541/2003), nedan fordonsregisterlagen, finns i fråga om utlämnande av uppgifter till myndigheter särskilda bestämmelser när det gäller offentliga uppgifter (15 § i fordonsregisterlagen) och sekretessbelagda uppgifter (lagens 17 §). I samband med den fortsatta behandlingen av förslaget kommer det att klarna huruvida utlämnandet av uppgifter kommer att gälla enbart de uppgifter i fordonstrafikregistret som är offentliga eller om förslaget också gäller sekretessbelagda uppgifter. Enligt 15 § 1 mom. 9 punkten i fordonsregisterlagen får uppgifter ur registret utlämnas till myndigheter i en EES-stat, Europeiska gemenskapernas kommission och myndigheter som avses i internationella överenskommelser för skötseln av förpliktelser som följer av gemenskapens lagstiftning eller internationella överenskommelser som är bindande för Finland. I sin gällande form torde bestämmelsen också omfatta användningen av uppgifter enligt rambeslutet och mottagarna av utlämnade uppgifterna i övrigt. Däremot måste Europol som mottagare fogas till bestämmelsen. När det gäller sekretessbelagda uppgifter får enligt 17 § 1 mom. 11 punkten i fordonsregisterlagen till de myndigheter i landskapet Åland och en EES-stat som registrerar fordon eller körkort eller har hand om övervakningen av dessa lämnas uppgifter som är nödvändiga för registrering, övervakning och överlåtelse av fordon och körkort. Om sekretessbelagda uppgifter med stöd av rambeslutet behöver lämnas ut är de gällande bestämmelserna om användningsändamål och mottagare av uppgifter inte tillräcklig omfattande med tanke på genomförande av rambeslutet, utan en lagändring krävs.

Tillgången till information kunde också

genomförs så, att uppgifter ur fordonstrafikregistret lämnas genom förmedling av polisen. Enligt 16 § i fordonsregisterlagen har myndigheter rätt att lämna uppgifter vidare, om utlämnandet baserar sig på lag, på en förpliktelse i en internationell överenskommelse som är bindande för Finland eller på Europeiska gemenskapens lagstiftning. Polisen har dessutom rätt att lämna ut uppgifter om körkort, körkort, brott som misstänks ha begåtts eller har begåtts vid framförande av ett motordrivet fordon eller ett släpfordon, körförbud och fordon till polismyndigheter och judiciella myndigheter i en annan stat samt till myndighetsorganisationer som bedriver internationell brottsbekämpning.

Förslaget har verkningar också i fråga om lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994) när information som en myndighet fått med stöd av rambeslutet om tillgång till information används som bevis i brottmål. Å andra sidan bör det beaktas att man vid inhämtandet av information enligt rambeslutet inte använder tvångsåtgärder. Till denna del strider förslaget inte mot bestämmelserna om dubbel straffbarhet i lagen om rättshjälp i straffrättsliga ärenden. I situationer där tvångsåtgärder används i syfte att inhämta uppgifter som är avsedda att användas vid bevisföring tillämpas arrangemang för rättshjälp.

4. Förslagets grundlagsenlighet

Förslaget omfattar bestämmelser om användning av personuppgifter och i synnerhet om utbyte av sådana mellan medlemsstaterna och mellan medlemsstaterna och Europol. Enligt 10 § i grundlagen (731/1999) är skyddet för privatlivet en grundläggande rättighet för var och en. Enligt paragrafen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. En motsvarande bestämmelse fanns tidigare i 8 § i regeringsformen (969/1995).

Riksdagens grundlagsutskott har i sitt utlåtande GrUU 14/1998 rd konstaterat att till de frågor som utifrån denna bestämmelse om grundläggande fri- och rättigheter gällande skydd för personuppgifter absolut bör regleras hör åtminstone syftet med registreringen,

de registrerade uppgifternas innehåll, ändamålen för vilka uppgifterna får användas i begreppet uppgifternas överlåtbarhet och deras förvaringstider samt den registrerades rättskydd. Samma gäller i vilken utsträckning dessa omständigheter skall regleras och hur ingående på lagnivå.

Kravet på att bestämmelser skall utfärdas genom lag gäller också möjligheten att lämna ut personuppgifter genom teknisk anslutning (exempelvis GrUU 51/2002 om lagen om polisens personregister).

Skyddet för personuppgifter ingår i förvaltningsutskottets kompetensområde och de linjer som utskottet dragit upp om reglering av personuppgifter överensstämmer med grundlagsutskottets ställningstagande ovan. Detta framgår bl.a. av förvaltningsutskottets utlåtanden FvUU 16 och 19/1998 rd samt förvaltningsutskottets betänkanden FvUB 25 och 26/1998 rd. Enligt förvaltningsutskottet måste lagen åtminstone innehålla de saker som grundlagsutskottet nämner i utlåtandet ovan.

Enligt förvaltningsutskottets ställningstagande kan kompletterande och mer exakta bestämmelser om vilka uppgifter som får registreras utfärdas genom förordning. Det viktiga är att lagtexten tillräckligt klart anger vad som får regleras genom förordning. Förvaltningsutskottet anser det dock lämpligast att skriva in så exakta bestämmelser som möjligt i lag om skyddet för personuppgifter.

De linjer som grundlagsutskottet och förvaltningsutskottet dragit upp beträffande bestämmelserna om behandling av personregister och av personuppgifter skall beaktas även när sådana bestämmelser avses bli intagna i speciallagstiftning och i samband med att man bedömer bestämmelser i speciallagstiftning och eventuella behov av översyn av sådana. Kravet på att bestämmelser skall utfärdas genom lag gäller också upprättandet av referensdatabaser samt övriga ändringar i bestämmelserna om behandling av personuppgifter som rambeslutet förutsätter. Ifall den nationella lagstiftningen inte tillåter att vissa uppgifter samlas in av den brottsbekämpande myndigheten kan uppgifterna inte heller behandlas i enlighet med detta rambeslut.

5. Ålands självstyrelse

Förslaget till rambeslut hör enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) delvis till landskapets behörighet.

6. Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen kommer i framtiden att lägga fram separata förslag för varje uppgiftstyp som nämns i bilagan. På så sätt kan man göra en närmare bedömning av kostnaderna för upprättandet av systemet. Efterhand som behandlingen fortskrider kan man också göra en bedömning av utgifterna i förhållande till de utgiftsramar som fastställs för statsbudgeten. I fråga om vissa uppgiftstyper kan kostnaderna bli ringa, om man exempelvis genom att upprätthålla en elektronisk handbok nöjer sig med att bättre informera om vilka offentliga uppgifter som är tillgängliga. Uppbyggnaden av system för direkt åtkomst kommer sannolikt att föranleda de största kostnaderna.

De ändringar som görs i de nationella informationssystemen kommer att medföra kostnader. Dessa kostnader står medlemsstaterna för. Om Fordonsförvaltningscentralen ordnar direkt åtkomst via en webbläsare kommer administreringen av de tillstånd och avtal med stöd av vilka uppgifter lämnas ut till utländska brottsbekämpande myndigheter samt hanteringen av deras användarrättigheter att medföra mycket extra arbete för centralen och kräva mer resurser samt föranleda ytterligare kostnader jämfört med om uppgifter överläts direkt via polisens datasystem. Administreringen av användare samt säkerställandet av dataskydd och datasäkerhet och av tillräcklig övervakning av dessa beräknas föranleda kostnader till ett belopp av närmare 300 000 euro varje år. Om de datasystemlösningar som byggts in i FTR i samband med PALKO-projektet är tillräckliga i tekniskt hänseende uppgår kostnaderna av de ändringarna i datasystemet som krävs för direkt åtkomst till uppskattningsvis ca 200 000 euro. Ifall FTR-systemlösningarna skulle visa sig vara otillräckliga kan kostnaderna öka betydligt. Om förfrågningarna styrs via polisens datasystem kommer den ökade

mängden förfrågningar att medföra en ökning av Fordonsförvaltningscentralens kostnader för underhåll och användning av datasystemet till ett belopp av uppskattningsvis 200 000 euro varje år.

För polisens vidkommande uppkommer kostnader av den automatiska jämförelsen av DNA-uppgifter och fingeravtryck samt eventuellt av vidareförmedling av uppgifter ur fordonstrafikregistret. Kostnaderna av skötsel av de administrativa uppgifter och övervakningsuppgifter som beskrivs ovan samt av ändringar i datasystemen beräknas uppgå till mellan 200 000 och 300 000 euro. Kostnaderna kan stiga betydligt beroende på i vilken omfattning man blir tvungen att tillämpa olika tekniska lösningar i olika medlemsstater.

Hur som helst kan man förvänta sig att antalet förfrågningar ur de olika registren kommer att öka om rambeslutet träder i kraft, eftersom syftet med beslutet är att göra det betydligt lättare än för närvarande för utländska brottsbekämpande myndigheter att få uppgifter ur medlemsstaternas register. Det är emellertid svårt att i detta skede bedöma hur mycket förfrågningarna kommer att öka och hur stora kostnaderna för underhållet av datasystemen kommer att bli.

Inom EU medför förslaget kostnader för anställande av personal och ordnande av regelbundna kommitté- och arbetsgruppsmöten. Enligt kommissionens bedömning kommer utgifterna att uppgå till 244 000 euro varje år. Utgifterna täcks med medel ur gemenskapens budget.

7. Rättslig grund

Förslaget grundar sig på artiklarna 30.1 b samt 34.2 b i Fördraget om Europeiska unionen.

8. Medlemsstaternas ståndpunkter

Vid den preliminära behandlingen av förslaget i rådets arbetsgrupp den 8 november 2005 var medlemsstaterna positiva till initiativet.

9. Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen har ordnat möten med representanter för dataskyddsmyndigheterna beträffande genomförandet av principen om tillgång till information. Också Eurojust och Europol har deltagit i mötena. I det inledande skedet av beredningen har dessutom experter på människorättsfrågor samt Europaparlamentet hörts. De brottsbekämpande myndigheterna ansåg det nödvändigt att en ny, innovativ brottsbekämpningsmetod tas fram. Man var också beredd att ta in principen om ömsesidigt erkännande samt ett kommittéförfarande i systemet. Både experterna på människorättsfrågor och Europaparlamentet framhävde vikten av att informationen är spårbar. I de diskussioner som fördes med dataskyddsexperterna framhölls de allmänna dataskyddsbestämmelsernas omfattning och betonades deras rättigheter som uppgifterna gäller.

Europaparlamentet har ännu inte tagit ställning till förslaget.

10. Behandling av förslaget i Finland och i EU

Ärendet har behandlas i sektion 6 (rättsliga och inrikes frågor) den 4 november 2005. Förslaget kommer att behandlas i rådets sektorsöverskridande arbetsgrupp mot organiserad brottslighet.

11. Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig positivt till förslaget. Om förslaget genomförs kommer detta att bidra till ett effektivare informationsutbyte mellan medlemsstaterna och i synnerhet för Europols vidkommande öka tillgången till information.

Förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen på de grunder som kommissionen anför. De tidsfrister som fastställts för beredningen av lagstiftningen är sannolikt för snäva och måste vid behov kunna förlängas i syfte att säkerställa en hög kvalitet på lagstiftningen. Detta är motiverat också med tanke på att det rambeslut som omfattar g-

mensamma dataskyddsbestämmelser också skall godkännas i EU inom det första halvåret nästa år och sättas i kraft nationellt före utgången av år 2006. Enligt statsrådets uppfattning är det rambeslut som valts som rättslig grund det mest ändamålsenliga alternativet.

Det nya rambeslutet måste tillföra något mervärde jämfört med de befintliga samarbetsinstrumenten. I artikel 1 som innehåller bestämmelser om rambeslutets tillämpningsområde begränsas tillämpningen till förebyggande, upptäckt och utredning av brott. I artikel 7 som innehåller bestämmelser om det ändamål för vilket uppgifterna får användas begränsas användningen till förebyggande, upptäckt och utredning av enskilda brott. Statsrådet anser att man i de vidare diskussionerna skall sträva efter att göra tillämpningsområdet för rambeslutet tillräckligt flexibelt, så att information som inhämtats med stöd av rambeslutet också kan utnyttjas för större brottsfelheter som omfattar flera olika brottsbenämningar. De regler som gäller ändamålsbundenheten skall dock iaktas vid hanteringen av personuppgifterna.

Statsrådet förespråkar tydliga och korta tidsfrister för utlämnandet av begärda uppgifter till andra medlemsstater. Statsrådet anser dock att den möjlighet att överskrida den utsatta tidsfristen som föreskrivs i artikel 11 är tillräcklig. Alla uppgifter som omfattas av rambeslutet finns emellertid inte upptagna i registren hos de finska brottsbekämpande myndigheter som har etablerade internationella kontakter med myndigheter i andra länder och som har ett uppgiftsutbyte som fungerar dygnet runt. I de fortsatta diskussionerna bör det också utredas hur sådana uppgifter inom ramen för vår nationella lagstiftning och för samarbetet både myndigheterna emellan och mellan myndigheter och privata aktörer kan tas in i tillämpningsområdet för rambeslutet om tillgång till information. Vidare konstateras att Finland saknar ett personregister med ballistikdata.

Enligt den föreslagna artikeln 5 skall de grunder enligt vilka medlemsstaterna utser

motsvarande behöriga myndigheter fastställas enligt det kommittéförfarande som beskrivs i artikel 19. Avsikten är att också de tekniska detaljer som bestäms i artiklarna 11 och 12 och som gäller överföring av uppgifter och av information om begränsningarna i fråga om användningssyftet skall avgöras genom ett kommittéförfarande.

Enligt statsrådets uppfattning kan ett kommittéförfarande användas också i ärenden som hör till den tredje pelaren, men avgörandena skall endast kunna gälla tekniska frågor. Statsrådet kan ställa sig positivt till användandet av ett kommittéförfarande i de fall som nämns i artiklarna 11 och 12, eftersom innehållet i bestämmelserna om förfarandet skrivits ut, och inte enbart reglerats genom hänvisningsregler. Vilka ärenden som hör till kommitténs behörighet framgår inte klart av förslaget och frågan bör utredas i den vidare behandlingen. Statsrådet anser att man i ett kommittéförfarandet skall komma överens om de krav som skall gälla när medlemsstaterna utser sina respektive behöriga myndigheter.

Statsrådet förhåller sig positivt till förslagets centrala princip om att utlämnande av uppgifter till myndigheterna i en annan medlemsstat i regel skall ske genom direkt åtkomst. Innan man slutgiltigt kan ta ställning till ordnandet av direkt åtkomst måste man kunna lösa de tekniska, språkliga, rättsliga frågor och dataskyddsfrågor som ett sådant system är förknippat med. När det inte är möjligt att tillåta direkt åtkomst skall systemet med referensdatabaser tillämpas. För referensdatabassystemets vidkommande måste behovet av lagstiftning utredas. Statsrådet anser att man vid beredningen skall se till att kommissionens förslag till gemensamma dataskyddsbestämmelser för den tredje pelaren uppfyller de krav på dataskyddet som ordnandet av direkt åtkomst eller ibruktagandet av ett system med referensdatabaser ställer. Gemensamma bestämmelser om dataskydd skall ha antagits innan principen om tillgång till information börjar tillämpas.