

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om lagring av uppgifter som behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och om ändring av direktiv 2002/58/EG (lagring av identifieringsuppgifter)

Med stöd av 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till Riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissionens förslag av den 21 september 2005 till Europaparlamentets och rådets direktiv om lagring av uppgifter som

behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och om ändring av direktiv 2002/58/EG.

Helsingfors den 15 december 2005

Kommunikationsminister *Susanna Huovinen*

Kommunikationsråd *Juhapekka Ristola*

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM LAGRING
AV UPPGIFTER SOM BEHANDLATS I SAMBAND MED TILLHANDAHÅLLANDE AV
ALLMÄNT TILLGÄNGLIGA ELEKTRONISKA KOMMUNIKATIONSTJÄNSTER OCH
OM ÄNDRING AV DIREKTIV 2002/58/EG**

1. Allmänt

Att det är nödvändigt med bestämmelser på EU-nivå för att säkerställa att trafikuppgifter finns tillgängliga för terrorismbekämpning bekräftades av Europeiska rådet i uttalandet om terrorismbekämpning av den 25 mars 2004. Efter bombattentatet i Madrid fick rådet i uppdrag av Europeiska rådet att undersöka ”förslag för att fastställa regler för lagring av trafikuppgifter från kommunikation hos tjänsteoperatörer” med avsikten att sådana regler skulle antas under 2005. Att antagandet av ett lämpligt rättsligt instrument på detta område är en prioritet bekräftades i slutsatserna från Europeiska rådets möte den 16–17 juni 2005 samt vid det särskilda mötet med rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 13 juli 2005 efter terroristattacker i London.

Behandlingen av ärendet i rådet för rättsliga och inrikes frågor

Rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF-rådet) har flera gånger sedan juli 2004 behandlat det förslag till rambeslut som fyra medlemsstater (Republiken Frankrike, Irland, Konungariket Sverige och Förenade kungariket) lagt fram i fråga om föremålet för regleringen och som motsvarar det förslag till direktiv som nu lagts fram av kommissionen. Någon enighet har dock inte uppnåtts. Kommissionen har ända från början meddelat att den utformar ett konkurrerande förslag inom området för den första pelaren.

På grund av att det finns två förslag har behandlingen av ärendet varit synnerligen

oklar. Ordföranden för som bäst diskussioner med kommissionen och parlamentet om kommissionens direktivförslag i syfte att nå ett gemensamt synsätt. I rådet har förslaget till rambeslut och förslaget till direktiv behandlats parallellt.

Den 2 december 2005 godkände RIF-rådet med kvalificerad majoritet en s.k. ”centre of gravity” i avsaknad av parlamentets ståndpunkt. Centrala element för en allmän riktlinje är:

- rättslig grund är första pelaren och artikel 95 i EG-fördraget
- användningen av lagrade uppgifter begränsas till allvarliga brott som definieras på nationell nivå
- 6–24 månader
- kommittéförfarandet slopas och ersätts av ett granskningsförfarande avseende regleringen lagringstiden är
- i fråga om Internetdata har hänsyn tagits till Finlands oro över att skyldigheterna skall riktas endast till teleföretagens egna tjänster och uppgifter som är tillgängliga och att uppgifterna inte skall lagras mångfaldigade
- telefoni som inte lyckats lagras endast om uppgifterna är lagrade
- medlemsstaterna ges möjlighet till extra flexibilitet genom en ändring av artikel 15 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation.

Enligt statsrådets uppfattning fyller rådets allmänna riktlinjer om kommissionens förslag till direktiv huvudsakligen de villkor som Finlands riksdag i samband med förslaget till rambeslut ställt på de förhandlingar som förs i ärendet.

Behandlingen av ärendet i Europaparlamentet

Parlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor röstade om saken den 24 november 2005. Utskottet godkände ett betänkande av rapportören Alvaro. I utskottets betänkande föreslås bl.a. följande ändringar i kommissionens förslag till direktiv:

- uppgifter (data) har omdefinierats; direktivet bör bara gälla lagringar (records) av trafik- och lokaliseringssuppgifter
- begränsning av användningen av uppgifterna enbart till allvarliga brott (hänvisning till förteckningen enligt artikel 2.2 i rådets rambeslut 2002/548)
- begränsning till uppgifter som genereras OCH processas av operatörerna
- en ny separat artikel om tillträde till uppgifterna
- närmare bestämmelser om dataskydd och informationssäkerhet
- förteckningen över uppgifter som skall lagras bör gälla fasta nät, mobilnät samt Internet och dess tjänster (inte enbart e-post och telefoni); beträffande Internet ingår dock bara sådana uppgifter som hänför sig till Internetåtkomsten, inte användningen av e-post eller andra liknande tjänster
- lokaliseringssuppgifter bör lagras bara i början av en kommunikation
- om medlemsstaterna så önskar bör de kunna låta lagra uppgifter om telefoni som inte lyckats
- medlemsstaterna bör inte längre få tillämpa undantag enligt artikel 15.1 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation
- hänvisningarna till kommittén och förteckningen över uppgifter som skall lagras bör strykas
- lagringstiden 6–12 månader, varefter uppgifterna skall utplånas
- medlemsstaterna bör utfärda bestämmelser om brottspåföljder och administrativa påföljder vid missbruk av uppgifter
- ENISA bör tilldelas en roll när det gäller statistik över lagring av uppgifter
- medlemsstaterna bör utse myndigheter som övervakar att bestämmelserna om dataskydd och informationssäkerhet följs

- medlemsstaterna bör kompensera teleföretagen för alla merutgifter
- rätt mycken uppmärksamhet fästs vid regelbunden översyn.

Europaparlamentets sammanträde röstar om förslaget till direktiv den 13 december 2005.

Behandlingen av ärendet i Riksdagen

Ett förslag till rambeslut som i fråga om föremålet för regleringen motsvarar kommissionens förslag till direktiv har behandlats upprepade gånger i riksdagen av stora utskottet, grundlagsutskottet (GrUU 35/2004), förvaltningsutskottet (FvUU 22/2004, 19/2005) och kommunikationsutskottet (KoUU 17/2004).

Annat allmänt

Kommunikationsverket har gjort en preliminär beräkning kostnaderna för genomförandet av direktivförslaget. Enligt Kommunikationsverket uppgår investeringskostnaderna för genomförandet av direktivförslaget till sammanlagt 10–40 miljoner euro. De årliga driftskostnaderna är betydligt mindre; enligt nuvarande beräkningar till och med under 10 procent av investeringskostnaderna.

I fråga om den nuvarande regleringen gäller att genom artiklarna 6 och 9 i direktiv 2002/58/EG om integritet och elektronisk kommunikation harmoniseras de bestämmelser om skydd av personuppgifter som gäller för bearbetning av trafik- och lokaliseringssuppgifter som genererats i samband med användningen av elektroniska kommunikationstjänster. Sådana uppgifter måste utplånas eller avidentifieras när de inte längre används för överföring, med undantag av uppgifter som krävs för abonnentfakturerings eller betalning av samtrafikuppgifter. Förutsatt att medgivande ges kan vissa uppgifter också användas för marknadsföring eller för att tillhandahålla mervärdestjänster. I artikel 15.1 föreskrivs det att medlemsstaterna får begränsa tillämpningen av bl.a. artiklarna 5, 6 och 9 om begränsningarna är nödvändiga, lämpliga och proportionella i ett demokratiskt samhälle för att skydda den nationella säkerheten, försvaret samt den allmänna sä-

kerheten och för att förebygga, utreda, avslöja och åta brott.

Enligt kommissionens bedömning är förslaget till direktiv i linje med gemenskapslagstiftningen och stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enligt kommissionen är det uppenbart att förslaget till direktiv kommer att påverka medborgarnas rätt till skydd av privatlivet enligt artikel 7 i stadgan och rättigheten till skydd av personuppgifter enligt artikel 8. Enligt kommissionen är förslaget trots det berättigat enligt artikel 52 i stadgan. De inskränkningar av dessa rättigheter som förslaget innebär är enligt kommissionens bedömning proportionella och nödvändiga om det gemensamt erkända målet att förebygga och bekämpa brottslighet och terrorism skall uppnås. Avsikten är också att förslagets inflytande på medborgarnas privatliv begränsas genom att det fastställs för vilka ändamål de lagrade uppgifterna får användas, genom att man begränsar den typ av uppgifter som får lagras och genom att man begränsar den tid uppgifterna lagras. Ytterligare en viktig säkerhetsmekanism är att direktivet inte är tillämpligt på själva kommunikationsinnehållet, eftersom detta innebär avlyssning av telekommunikation, något som faller utanför direktivets tillämpningsområde.

Behandlingen av de personuppgifter som lagras av kommunikationstjänste- och nätleverantörer enligt förslagets bestämmelser omfattas av de allmänna och särskilda bestämmelser om skydd av personuppgifter som fastställts genom direktiven 95/46/EG och 2002/58/EG. Enligt kommissionens bedömning innebär detta att det i praktiken inte behövs några ytterligare bestämmelser om allmänna principer för skydd av personuppgifter och informationssäkerhet. Detta innebär också att behandlingen av sådana uppgifter står under tillsyn av medlemsstaternas dataskyddsmyndigheter.

Det offentliga samrådet och debatten i frågan, bl.a. i Europaparlamentet, har varit omfattande. Man har dock inte kommit överens om några gemensamma lösningar. Att inte ta något initiativ till lagring av uppgifter skulle enligt kommissionen innebära att den nuvarande situationen med splittrade bestämmelser kvarstår. Alternativet icke-bindande reg-

ler har förkastats eftersom de skulle innebära otillfredsställande rättssäkerhet.

Enligt kommissionen kan inte det initiativ till rambeslut inom tredje pelaren beträffande skyldigheter att lagra uppgifter som fyra medlemsländer lagt fram godtas, eftersom det inte skulle ha överensstämt med befintlig gemenskapsrätt. Europeiska rådet efterlyste också lagstiftning i sitt uttalande om kampen mot terrorism.

Enligt kommissionen ger ett förslag till direktiv däremot den grad av harmonisering som behövs på den inre marknaden. Jämfört med en förordning lämnar ett direktiv ett visst manövreringsutrymme till medlemsstaterna vid genomförandet av bestämmelser på detta känsliga område. Enligt kommissionen skulle en förordning ha varit alltför strikt, särskilt med tanke på de olika tekniska arkitekturer som operatörerna i olika länder använder. Direktivet lämnar tillräckligt med svängrum för medlemsstaterna att införa nationella begränsningar. Valet av rättsligt instrument, och artikel 95 i EG-fördraget som rättslig grund, rekommenderades också i den rättsliga analysen i kommissionens arbetsdokument SEK (2005) 420 av den 22 mars 2005. Kommissionen har gjort en konsekvensanalys som finns på

http://europa.eu.int/comm/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm. Enligt kommissionens bedömning är förslaget förenligt med proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen enligt artikel 2 i unionsfördraget och artikel 5 i EG-fördraget.

2. Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget till direktiv är avsett att harmonisera den skyldighet som leverantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och allmänna kommunikationsnät har att lagra vissa trafikuppgifter (identifieringsuppgifter), så att behöriga myndigheter i medlemsstaterna kan få tillgång till dessa för att förebygga, utreda, avslöja och åtala allvarliga brott som terrorism och organiserad brottslighet.

Enligt artikel 1 i förslaget är syftet med direktivet att harmonisera medlemsstaternas bestämmelser om de skyldigheter som leve-

rantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät har att behandla och lagra vissa uppgifter så att uppgifterna är tillgängliga för förebyggande, utredning, avslöjande och åtal av allvarliga brott som terrorism och organiserad brottslighet. Direktivet skall gälla trafik- och lokaliseringsuppgifter för såväl fysiska som juridiska personer, samt de uppgifter som är nödvändiga för att kunna identifiera abonnenten eller den registrerade användaren. Det skall inte vara tillämpligt på innehållet i elektronisk kommunikation, inklusive sådan information som användaren sökt med hjälp av ett elektroniskt kommunikationsnät.

Enligt artikel 2 skall direktivet gälla definitionerna i direktiv 95/46/EG, direktiv 2002/21/EG och direktiv 2002/58/EG. I artikeln definieras dessutom att med uppgifter avses trafik- och lokaliseringsuppgifter samt de uppgifter som behövs för att identifiera en abonnent eller användare och att med användare avses en fysisk eller juridisk person som använder en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst för privat eller affärsmässigt bruk, utan att nödvändigtvis ha abonnerat på denna tjänst.

I artikel 3 bestäms i fråga om skyldigheten att lagra uppgifter om ett undantag från direktivet om integritet och elektronisk kommunikation så att genom avvikelse från artiklarna 5, 6 och 9 i direktiv 2002/58/EG skall medlemsstaterna anta åtgärder för att säkerställa lagring enligt bestämmelserna i direktivet av uppgifter som genereras eller behandlas av leverantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller offentliga kommunikationsnät inom deras territorium i samband med att de levererar kommunikationstjänster. Medlemsstaterna skall anta åtgärder för att säkerställa att uppgifter som lagras i enlighet med direktivet endast görs tillgängliga för behöriga nationella myndigheter, i särskilda fall och i enlighet med nationell lagstiftning, i syfte att förebygga, utreda, avslöja och åtala allvarliga brott som terrorism och organiserad brottslighet.

I artikel 4 bestäms om typer av uppgifter som skall lagras. Enligt förslaget skall medlemsstaterna säkerställa att följande uppgifter

lagras i enlighet med direktivet: (a) uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera en kommunikationskälla, (b) uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera slutmålet för en kommunikation, (c) uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera datum, tidpunkt och varaktighet för en kommunikation, (d) uppgifter som är nödvändiga för att identifiera typen av kommunikation, (e) uppgifter som är nödvändiga för att identifiera den utrustning som använts för kommunikationen, eller den utrustning som tros ha använts, och (f) uppgifter som är nödvändiga för att identifiera var mobil kommunikationsutrustning är belägen. De typer av uppgifter inom respektive kategori som skall lagras specificeras i bilagan.

Enligt artikel 5 skall den bilaga där respektive kategori som skall lagras specificeras regelbundet ses över i enlighet med det s.k. kommittéförfarande som avses i artikel 6.2.

I artikel 6 bestäms om kommittéförfarandet. Enligt bestämmelsen skall kommissionen biträdas av en kommitté som skall bestå av företrädare för medlemsstaterna och ha kommissionens företrädare som ordförande. I förslaget sägs att när det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet. Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

I artikel 7 bestäms om lagringstider för uppgifterna. Enligt artikeln skall medlemsstaterna säkerställa att de kategorier uppgifter som avses i artikel 4 lagras under en period av minst ett år från det datum kommunikationen ägde rum, med undantag av uppgifter som gäller elektronisk kommunikation som skett helt eller delvis via Internet. Uppgifter som gäller Internetkommunikation skall lagras sex månader.

I artikel 8 bestäms om krav för lagring av uppgifter. Enligt förslaget skall medlemsstaterna säkerställa att uppgifter lagras i enlighet med direktivet på ett sådant sätt att uppgifterna och annan nödvändig relaterad information utan dröjsmål kan ställas till de behöriga myndigheternas förfogande när de begär det.

I artikel 9 bestäms om skyldigheter i anslutning till statistik. Enligt artikeln skall

medlemsstaterna säkerställa att Europeiska kommissionen varje år får statistik om lagring av de uppgifter som behandlas i samband med allmänna elektroniska kommunikationstjänster. Denna statistik skall innefatta följande: de fall där uppgifter skickats till behöriga myndigheter i enlighet med nationell lagstiftning, den tid som gått från det datum då uppgifterna lagrades och det datum då den behöriga myndigheten begärde uppgifterna samt de fall där en begäran om uppgifter inte kunde tillgodoses. Sådan statistik skall inte omfatta personuppgifter.

I artikel 10 bestäms om ersättning för kostnader. Enligt förslaget skall medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät ersätts för de kostnader de kan visa att de haft för att efterleva de skyldigheter som åläggs i och med direktivet.

I artikel 11 bestäms om ändring av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation. Enligt förslaget skall i artikel 15 i direktiv 2002/58/EG infogas som punkt 1 a: Punkt 1 skall inte gälla skyldigheter som gäller lagring av uppgifter för att kunna förebygga, utreda, avslöja och åtala allvarliga brott som terrorism och organiserad brottslighet och som följer av direktiv 2005/.../EG.

I artikel 12 bestäms om förfarandet för utvärdering av direktivet. Enligt förslaget skall kommissionen inom tre år från det datum som avses i artikel 13.1 till Europaparlamentet och rådet översända en utvärdering av tillämpningen av direktivet och dess inverkan på de ekonomiska aktörerna och konsumenterna, med beaktande av den statistik som översänts till kommissionen i enlighet med artikel 9, i syfte att avgöra om det är nödvändigt att ändra direktivets bestämmelser, särskilt vad avser de lagringstider som föreskrivs i artikel 7. För detta ändamål skall kommissionen utreda alla synpunkter som inkommer från medlemsstaterna eller den arbetsgrupp för skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter som inrättats genom artikel 29 i direktiv 95/46/EG.

I artikel 13 bestäms om införlivande. Enligt förslaget skall medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nöd-

vändiga för att följa direktivet senast [15 månader efter det att direktivet antagits]. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till dessa bestämmelser samt en jämförelsetabell över bestämmelserna i direktivet och de nationella bestämmelser som antagits. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till direktivet eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av direktivet.

I artikel 14 ingår en bestämmelse om direktivets ikraftträdande. Direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

I artikel 15 riktas direktivet till medlemsstaterna.

I bilagan till förslaget ingår en detaljerad förteckning över uppgifter som skall lagras. Enligt bilagan gäller att de uppgifter som skall lagras inom de kategorier som anges i artikel 4 i direktivet är följande:

a) Uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera en kommunikationskälla.

(1) Telefoni i fasta nät:

(a) Det anropande telefonnumret.

(b) Abonnentens eller den registrerade användarens namn och adress.

(2) Mobil telefoni:

(a) Det anropande telefonnumret.

(b) Abonnentens eller den registrerade användarens namn och adress.

(3) Internetåtkomst, Internetbaserad e-post och Internettelefoni:

(a) Den IP-adress (Internet Protocol), oavsett om den är dynamisk eller statisk, som en kommunikation tilldelats av Internetleverantören.

(b) Användar-id för källan till kommunikation.

(c) Nodetikett eller telefonnummer som tilldelats kommunikationen i det allmänna telefonätet.

(d) Namn och adress för den abonnent eller registrerade användare som IP-adressen, nodetiketten eller användaridentiteten tillde-

lades i samband med kommunikationen.

b) Uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera slutmålet för en kommunikation.

(1) Telefoni i fasta nät:

(a) Det uppringda telefonnumret.

(b) Abonnentens eller den registrerade användarens namn och adress.

(2) Mobil telefoni:

(a) Det uppringda telefonnumret.

(b) Abonnentens eller den registrerade användarens namn och adress.

(3) Internetåtkomst, Internetbaserad e-post och Internettelefoni:

(a) Den avsedda mottagarens nodetikett eller användar-id.

(b) Namn och adress för den abonnent eller registrerade användare som är den avsedda mottagaren.

c) Uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera datum, tidpunkt och varaktighet för en kommunikation.

(1) Telefoni i fasta nät och mobil telefoni:

(a) Datum och tid då kommunikationen påbörjades och avslutades.

(2) Internetåtkomst, Internetbaserad e-post och Internettelefoni:

(a) Datum och tid för på- respektive avloggning inom en given tidszon.

d) Uppgifter som är nödvändiga för att identifiera typen av kommunikation.

(1) Telefoni i fasta nät:

(a) Den telefonitjänst som använts, t.ex. rösttelefoni, konferenssamtal, fax- och meddelandetjänster.

(2) Mobil telefoni:

(a) Den telefonitjänst som använts, t.ex. rösttelefoni, konferenssamtal, SMS, EMS (Enhanced Media Service) eller multimedietjänster.

e) Uppgifter som är nödvändiga för att identifiera den utrustning som använts för kommunikationen eller den utrustning som tros ha använts.

(1) Mobil telefoni:

(a) Den uppringande och den uppringda partens IMSI (International Subscriber Identity).

(b) Den uppringande och den uppringda partens IMEI (International Mobile Equipment Identity).

(2) Internetåtkomst, Internetbaserad e-post och Internettelefoni:

(a) Det uppringande telefonnumret för uppringda förbindelser.

(b) DSL (Digital Subscriber Line) eller annat id för kommunikationens avsändare.

(c) MAC (Media Access Control) eller annat maskin-id för kommunikationens avsändare.

f) Uppgifter som är nödvändiga för att identifiera var mobil kommunikationsutrustning är belägen.

(1) Cell-id för kommunikationens början och slut.

(2) Dataavbildning mellan cell-id:n och deras geografiska placering vid kommunikationens början och slut.

3. Inverkan på Finlands lagstiftning

I Finland regleras behandling och lagring av identifieringsuppgifter i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004), som baserar sig på direktiv 2002/58/EG om integritet och elektronisk kommunikation. I lagen bestäms uttömmande om vissa användningsändamål där sådana identifieringsuppgifter som nu är föremål för reglering får behandlas. Efter behandlingen skall meddelandena och identifieringsuppgifterna i regel förstöras eller göras sådana att de inte kan förknippas med abonnenten eller användaren, om inte annat bestäms i lag.

I 10 § 1 mom. i grundlagen sägs att vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggnade och att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Med stöd av 10 § 2 mom. i grundlagen är konfidentialitet vid kommunikation en grundläggande fri- och rättighet för varje medborgare. Enligt momentet är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbara. De identifieringsuppgifter som skall lagras enligt förslaget till direktiv omfattas av skyddet av förtroliga meddelanden, men hör inte till dess kärnområde, dvs. själva innehållet i medde-

landena. Det s.k. kvalificerade lagförbehållet enligt 10 § 3 mom. i grundlagen är därför inte tillämpligt på identifieringsuppgifterna, utan tillämpliga är i stället de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Av detta följer dock att de bestämmelser genom vilka de grundläggande fri- och rättigheterna inskränks skall vara noggrant avgränsade och exakta.

I polislagen (493/1995) och tullagen (1466/1994) finns bestämmelser om myndigheternas rätt att få identifieringsuppgifter för förebyggande och avslöjande av brott. I tvångsmedelslagen (450/1987) bestäms om myndigheternas rätt att få identifieringsuppgifter för utredning av brott. Med stöd av 36 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation har polisen dessutom rätt att av ett teleföretag

1) med samtycke av målsäganden och den som innehar en anslutning få sådana identifieringsuppgifter om uppkoppling till anslutningen som behövs för utredning av i 16 kap. 9 a § i strafflagen avsett brott mot besöksförbud, i 17 kap. 13 § 2 punkten avsett ofog eller i 24 kap. 1 § 2 punkten avsett hemfridsbrott, samt

2) med abonnentens samtycke få identifieringsuppgifter om de meddelanden som sänts från en mobilteleapparat till den del detta är nödvändigt för att utreda brott på grund av vilket mobilteleapparaten eller dess anslutning obehörigen har kommit i någon annans besittning. I förslaget till direktiv behandlas inte kriterierna för förundersökningsmyndigheternas rätt att få uppgifter, så som i fråga om hurdana brott det är tillåtet att behandla teleidentifieringsuppgifter vid utredningen. Förslaget till direktiv förutsätter således inte några ändringar av bestämmelserna om myndigheternas rätt att få uppgifter.

I lagstiftningen i Finland har rätten att behandla och lagra identifieringsuppgifter inom elektronisk kommunikation reglerats på ett noggrant avgränsat sätt och så att syftet är att säkerställa integritetsskyddet och skyddet av konfidentialitet vid kommunikation. I praktiken bestäms långvarigare lagring av identifieringsuppgifter i dagens läge enligt 10 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation. Paragrafen gäller behandling av iden-

tifieringsuppgifter i fakturerings syfte. Enligt paragrafen skall uppgifterna lagras minst tre månader från räkningens förfallodag eller från det att identifieringsuppgifterna registrerades, beroende på vilken av dessa tidpunkter som infaller senare. Uppgifterna får dock inte lagras efter det att fordran har preskriberats enligt lagen om preskription av skulder (728/2003). I 4 § i lagen om preskription av skulder bestäms om den allmänna preskriptionstiden. En skuld preskriberas tre år efter en tidpunkt som bestäms i 5, 6 och 7 § i lagen, om preskriptionen inte har avbrutits före det. Med tanke på bestämmelsen i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation gäller att den allmänna preskriptionstiden i enlighet med 5 § i lagen om preskription av skulder bestäms utifrån den förfallodag som uppgetts i fakturan. I praktiken lagrar teleföretagen i Finland uppgifter i anslutning till bestämmande av en räkning på i viss mån varierande sätt, men lagen om preskription av skulder begränsar lagringen av faktureringsuppgifter till högst tre år.

Kommissionens förslag till direktiv förutsätter väsentliga ändringar av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation. Kommissionens förslag innebär också en mycket stor principiell förändring jämfört med det nuvarande rättsläget. Utifrån direktivet skall uppgifter lagras i händelse av att lagtillsynsmyndigheterna senare behöver dem. Dessutom gäller lagringen av uppgifter alla medborgares och företags kommunikation. Förslaget innebär således betydande inskränkningar i det skydd av förtroliga meddelanden som tryggas enligt grundlagen.

I 98 § i kommunikationsmarknadslagen bestäms om ersättning för de kostnader som följer av fullgörandet av de skyldigheter som teleföretagen åläggs för myndigheternas behov. Bestämmelsen blir tillämplig också på den lagring av uppgifter som förutsätts enligt förslaget till direktiv. Den myndighet i vilkens intresse uppgifterna lagras skall svara för att teleföretagen får ersättning för kostnaderna.

4. Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det vara mycket viktigt att upprätthålla den europeiska kapaciteten att

ingripa i gränsöverskridande brottslighet. De metoder som behövs bör dock väljas noggrant i förhållande till konsekvenserna för den europeiska konkurrenskraften och integritetsskyddet. Det har i princip intagits en positiv inställning till saken, dock med vissa förbehåll.

Statsrådets ståndpunkt till det ovan nämnda förslaget till rambeslut som lagts fram av fyra medlemsstater (Republiken Frankrike, Irland, Konungariket Sverige och Förenade kungariket) har förts fram utförligt i en U-skrivelse till Riksdagen (U 42/2004 rd).

Kommissionens förslag till direktiv är klart mera genomtänkt och mognare än det förslag till rambeslut som fyra medlemsländer lagt fram för rådet för rättsliga och inrikes frågor. Beträffande kraven i fråga om identifieringsuppgifter i synnerhet vid IP-kommunikation innehåller dock också kommissionens förslag till direktiv sådana punkter som tekniskt sett kan genomföras bara partiellt och i fråga om vilka lagringen medför betydande kostnader.

I samband med behandlingen av ärendet har Finland framfört och krävt bl.a. följande villkor. De uppgifter som skall lagras inom IP-tjänster tydligt begränsas enbart till identifieringsuppgifter som gäller IP-telefoni och e-post som ett serviceföretag självt tillhandahåller. Skyldigheten bör inte gälla identifieringsuppgifter för några andra tjänster (t.ex. IP-telefoni av typen p2p) eller identifieringsuppgifter för tjänster som tillhandahålls av andra tjänsteleverantörer. Om skyldigheten att lagra uppgifter gäller andra än serviceföretagets egna tjänster ökar mängden uppgifter som skall lagras väsentligt, och en del av aktörerna kan bli tvungna att lagra all IP-kommunikation, eftersom de inte beträffande andra än sina egna tjänster kan urskilja hurdan kommunikation IP-kommunikationen handlar om. Via den ökade mängden uppgifter som skall lagras innebär detta också vä-

sentligt ökade kostnader och eventuellt också en risk för integritetsskyddet. Av författningstexten bör därför också framgå att skyldigheten att lagra uppgifter dessutom gäller bara tillgängliga uppgifter (accessible).

För att skyldigheten att lagra uppgifter inte skall medföra att uppgifterna lagras mångdubbelt bör det av förslaget tydligt framgå att uppgifterna om möjligt skall lagras av en enda operatör.

Lokaliseringsuppgifter bör lagras bara när en kommunikation påbörjas, inte också när den avslutas. Dessa uppgifter lagras inte allmänt i Finland för närvarande, och lagringen skulle därför medföra extra kostnader.

Beträffande den rättsliga grunden har Finland ansett att regleringen under vissa villkor kunde genomföras med instrument enligt den tredje pelaren, men att också reglering i enlighet med den första pelaren är möjlig.

Riksdagen har redan tidigare förutsatt att uppgifter under inga omständigheter skall lagras längre än i tolv månader.

Förteckningen över uppgifter som skall lagras handlar inte bara om beslut om tekniska angelägenheter utan frågorna har omfattande samhälleliga konsekvenser. Det är därför mycket viktigt att slopa det kommittéförfarande för ändring av regleringen som ingår i förslaget.

Enligt Finland är klausulen om översyn nödvändig. Utifrån bestämmelsen gäller det att bedöma inte bara lagringstiden utan också om det är nödvändigt att lagra de aktuella uppgifterna.

Enligt statsrådets ståndpunkt har de ovan nämnda villkor som Finland fört fram vid behandlingen av ärendet och de specialvillkor som Finlands riksdag ställt på förhandlingarna i ärendet beaktas huvudsakligen i de allmänna riktlinjer om direktivförslaget som RIF-rådet godkände den 2 december 2005.