

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (Prümfördraget)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen ett förslag till rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 3 maj 2007

Inrikesminister *Anne Holmlund*

Överdirektör Antti Pelttari

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
30.3.2007

**FÖRSLAG TILL RÅDETS BESLUT OM ETT FÖRDJUPAT GRÄNSÖVERSKRIDANDE
SAMARBETE, SÄRSKILT FÖR BEKÄMPNING AV TERRORISM OCH GRÄNSÖVER-
SKRIDANDE BROTTSLIGHET**

1 Allmänt

Förslaget till beslut (rådets dokument 7273/07) innefattar ett förslag till rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet. I och med förslaget har medlemsstaterna för avsikt att fördjupa det gränsöverskridande samarbetet, särskilt i fråga om utbyte av information mellan myndigheter som är ansvariga för förebyggande och utredning av brott.

Bestämmelserna i förslaget grundar sig på bestämmelserna i Prümfördraget av den 27 maj 2005. Bestämmelserna i Prümfördraget har beröringspunkter med det samarbete som utförs inom ramen för unionen, fastän fördraget inte har slutits inom unionens strukturer. De åtgärder som avses i fördraget hör till Europeiska unionens behörighet och i enlighet med vad som uttryckligen anges i fördraget är avsikten att integrera bestämmelserna i fördraget i EU:s rättsordning. EU-rättsakter har dessutom på grundval av fördraget företräd i förhållande till bestämmelserna i fördraget.

Riksdagen har vid sin session den 13 februari 2007 godkänt en regeringsproposition om Prümfördraget (RP 243/2006 rd, RSv 301/2006 rd). Republikens president fattade den 16 mars 2007 beslut om att Finland ansluter sig till Prümfördraget. Fördraget träder för Finlands vidkommande i kraft efter 90 dagar från det att godkännandeinstrumenten har deponerats hos Förbundsrepubliken Tysklands regering som är deponent, dvs. den 17 juni 2007.

Genom förslaget skall vissa bestämmelser i Prümfördraget integreras i EU:s rättsordning. Förslaget till rådets beslut motsvarar i huvudsak i fråga om sakinhåll bestämmelserna om det informationsutbyte som hör till området för den s.k. tredje pelaren i Prümfördra

get samt de bestämmelser som gäller annat samarbete mellan de fördragsslutande parterna. Dessutom motsvarar dataskyddsbestämmelserna i förslaget bestämmelserna i Prümfördraget. I förslaget har gjorts vissa språkliga korrigeringar och enskilda bestämmelser har anpassats så att de är förenliga med EU:s rättsordning och EU-instansernas struktur.

Förslaget har utarbetats på initiativ av tretton medlemsstater (Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Slovenien, Italien, Finland, Portugal, Rumänien och Sverige). Av dessa är sju länder (Tyskland, Österrike, Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Spanien och Frankrike) sådana som ursprungligen tecknade under Prümfördraget och de övriga är sådana som har uttryckt sitt intresse för att ansluta sig till fördraget.

2 Rättslig grund

Artikel 30.1 a och b, 31.1 a, 32 och 34.2 c i Fördraget om Europeiska unionen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll*Kapitel 1 Allmänna aspekter*

I kapitlet fastställs förslagets syfte och tillämpningsområde. Enligt detta har medlemsstaterna för avsikt att fördjupa det gränsöverskridande samarbetet i frågor som omfattas av avdelning VI i EU-fördraget, särskilt i fråga om utbyte av information mellan myndigheter som är ansvariga för förebyggande och utredning av brott. I artikeln räknas även upp de områden för vilka regler har gjorts upp i förslaget. Artikel 1 motsvarar artikel 1 i Prümfördraget.

Kapitel 2 Åtkomst on-line och begäran om uppföljning

I kapitlet ingår bestämmelser om villkor oc förfaranden som tillämpas på automatiskt utbyte av DNA-profiler, fingertrycksuppgifter och uppgifter ur fordonsregister. Artiklarna 2-12 i kapitlet motsvarar artiklarna 2-12 i Prümfördraget.

I syfte att precisera utbytet av DNA-profiler har artikel 3.2 i förslaget förtydligats i förhållande till Prümfördraget så att när man i enskilda fall jämför DNA-profiler för att utreda brott, sänder den medlemsstat som tagit emot sökningen automatiskt de s.k. referensuppgifterna (dvs. DNA-profilen och beteckningen) till den medlemsstat som gjort sökningen, om motsvarighet konstateras i fråga om DNA-profilerna.

Kapitel 3 Större evenemang

I kapitlet ingår bestämmelser om större evenemang samt om personuppgifter och icke personrelaterade uppgifter som sänds i samband med dem för förebyggande av brott eller hotande fara. Artiklarna 13-15 i kapitlet motsvarar artiklarna 13-15 i Prümfördraget.

Kapitel 4 Åtgärder för förebyggande av terroristbrott

I kapitlet ingår bestämmelser om möjligheten att översända personuppgifter och andra uppgifter till en annan medlemsstat, även utan föregående förfrågan, om det finns skäl att anta att de berörda personerna kommer att göra sig skyldiga till sådana brott som avses i artiklarna 1-3 i rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. Dessutom innehåller artikeln bestämmelser om val av ett nationellt kontaktställe. Artikel 16 i kapitlet motsvarar artikel 16 i Prümfördraget.

Kapitel 5 Andra former av samarbete

I kapitlet ingår bestämmelser om gemensamma insatser, där företrädare för den ena fördragsslutande partens myndigheter deltar i operativt samarbete på den andra fördragsslutande partens territorium för upprätthå-

lande av allmän ordning och säkerhet och för förebyggande av brott.

Artikel 17 motsvarar artikel 24 i Prümfördraget. I artikel 17 används med avvikelse från Prümfördraget termen verkställande befogenheter ("executive power"), när det avses sådana befogenheter som kan överlåtas till tjänstemän från andra medlemsstater. I motsvarande artikel 24 i Prümfördraget har i den svenska översättningen använts termen regionala befogenheter och i den tyska fördragstexten "hoheitliche Befugnisse". Den term som används i förslaget beskriver bättre syftet i artikeln.

Enligt artikel 18 skall medlemsstaternas behöriga myndigheter ge varandra ömsesidigt bistånd i enlighet med sin nationella lagstiftning vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor. Syftet med biståndet är enligt artikeln att försöka förhindra brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. I artikeln ingår bestämmelser om på vilket sätt biståndet verkställs. Artikeln motsvarar annars artikel 26 i Prümfördraget, men i förslaget har syftet med biståndet avgränsats till försök att förhindra brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med andra ord bestäms i förslaget inte om räddningsinsatser som hör till den första pelaren, utan man håller sig till polisinsatser som hör till den tredje pelaren.

I artiklarna 19-23 ingår bestämmelser om användning av tjänstevapen, ammunition och övrig nödvändig utrustning, skydd och bistånd, skadeståndsansvar, straffrättsligt ansvar för tjänstemän och tjänsteförhållanden. Artiklarna 19-23 motsvarar artiklarna 28-32 i Prümfördraget.

Kapitel 6 Allmänna bestämmelser om dataskydd

Artiklarna 24-32 om dataskydd motsvarar artiklarna 33-41 i Prümfördraget. Artikel 25, som motsvarar artikel 34 i Prümfördraget, har likväl anpassats till kraven i EU-regelverket. Detta innebär att beslutet om nivå på dataskyddet fattas av rådet i stället för av den ministerkommitté som inrättats med stöd av Prümfördraget.

Kapitel 7 Genomförande och slutbestämmelser

Enligt artikel 34 vidtar rådet de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra beslutet på unionsnivå i enlighet med förfarandet i artikel 34.2 c andra meningen i EU-fördraget. När bestämmelserna i Prümfördraget integreras i EU-regelverket kommer förfarandena vid genomförandet av bestämmelserna i förslaget naturligtvis att avvika från Prümfördraget.

I artikel 35 ingår bestämmelser om en fördelning av de operativa kostnader som föranleds av förslaget och den motsvarar artikel 46 i Prümfördraget.

I artikel 36 ingår bestämmelser om förslagets förhållande till bilaterala och multilaterala lagstiftningsinstrument, inklusive Prümfördraget. Medlemsstaterna kan fortsätta att tillämpa gällande bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som hör till förslagets tillämpningsområde och som inte är oförenliga med målen i förslaget. Medlemsstaterna kan också efter det att förslaget har trätt i kraft ingå eller sätta i kraft sådana bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som gör det möjligt att utvidga eller bredda målen i förslaget. Vad beträffar Prümfördraget är avsikten att de bestämmelser i fördraget som inte täcks av det nu aktuella förslaget fortfarande skall vara tillämpliga mellan de fördragsslutande parterna i Prümfördraget. Medlemsstaterna skall inom utsatt tid underrätta kommissionen om de befintliga avtal eller överenskommelser eller alla nya bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som nämns ovan. Dessa avtal eller överenskommelser får inte påverka förbindelserna med de medlemsstater som inte är parter i dem. Bestämmelserna i förslaget skall inte heller påverka bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser mellan medlemsstaterna eller tredje-länder. Förslaget begränsar inte tillämpningen av befintliga avtal om rättslig hjälp eller ömsesidigt erkännande av domstolsavgöranden. Artikel 36 i förslaget motsvarar till sitt sakinhåll artikel 47 i Prümfördraget, men den har anpassats till kraven i EU-regelverket.

Artikel 37 ålägger medlemsstaterna att till rådets generalsekretariat lämna in behövliga förklaringar för genomförande av förslaget. Avvikande från artikel 42 i Prümfördraget räknas i förslaget inte särskilt upp alla de förklaringar som en medlemsstat skall lämna in. Artikel 37 ställer även en tidsfrist (öppen tills vidare) för genomförandet av förslaget och den innefattar bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att till rådets sekretariat och kommissionen sända in de författningstexter med hjälp av vilka bestämmelserna i förslaget integreras i den nationella lagstiftningen. I artikeln föreskrivs dessutom att kommissionen skall lägga fram en rapport för rådet om genomförandet av förslaget och förslag till vidare utveckling.

I artikel 38 ingår en bestämmelse om tidpunkten för förslagets ikraftträdande.

4 Behandlingen i EU:s organ samt den nationella behandlingen inklusive Ålands ställning

Ordförandelandet Tyskland lade vid rådets (rättsliga och inrikesfrågor) informella möte i Dresden den 15-16 januari 2007 fram ett initiativ till integrering av Prümfördraget i EU:s rättsordning.

Förslaget till rådsbeslut lades på initiativ av tretton medlemsstater fram i RIF-rådet den 15 februari 2007. Medlemsstaterna nådde politiskt samförstånd om att i EU-lagstiftningen integrera de bestämmelser i Prümfördraget som hör till det straffrättsliga samarbetet och polissamarbetet, dvs. bestämmelserna inom den tredje pelaren.

Förslaget har varit uppe till behandling även i Artikel 36-kommittén den 26 januari, 22 februari och 23 mars 2007.

Ordförandens mål är att godkänna rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet i RIF-rådet i juni 2007.

Förslaget har med stöd av 97 § i grundlagen inlämnats till riksdagen den 5 februari 2007 (E 164/2006 vp). Förvaltningsutskottet har vid sitt möte den 13 februari 2007 i samband med behandlingen av E-skrivelsen konstaterat att utskottet har förhållit sig positivt till en integrering av bestämmelserna i Prüm-

fördraget i EU-lagstiftningen i sitt betänkande (FvUB 36/2006 rd – RP 243/2006 rd). Lagutskottet har likaså vid sitt möte den 13 februari 2007 godkänt ett ställningstagande enligt vilket lagutskottet anser att det innan förslaget godkänns vore skäl att klarlägga huruvida medlemsstaterna anser att det finns behov att ändra innehållet i de nu aktuella bestämmelserna i Prümfördraget.

Sektion 6/undersektionen polissamarbete och straffrättsligt samarbete behandlade U-skrivelsen den 29 mars 2007.

Ålands lagting beslutade den 14 mars 2007 att ge sitt samtycke till att Prümfördraget sätts i kraft i landskapet Åland.

5 Ekonomiska konsekvenser

Enligt artikel 35 ansvarar varje medlemsstat för de driftskostnader som dess egna myndigheter ådrar sig i samband med tillämpningen av beslutet. För Finlands vidkommande kommer de ändringar som görs i de nationella informationssystemen att medföra kostnader. De kostnader som föranleds av anslutningen till och genomförandet av Prümfördraget kommer att täckas inom ramen för godkända verksamhetsanslag och finansieringsramar.

6 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Grundlagsutskottet har vid sin bedömning av en anslutning till Prümfördraget ansett att bestämmelserna i fördraget är förenliga med grundlagen (GrUU 56/2006 rd). Utskottet ansåg att samarbetet enligt Prümfördraget skall betraktas som sedvanligt internationellt samarbete enligt grundlagens 1 § 3 mom. Grundlagsutskottet har inte heller ansett att bestämmelserna i Prümfördraget är problematiska när det gäller Finlands suveränitet, inklusive de fördragsbestämmelser som gäller gränsöverskridande samarbete.

Anslutningen till Prümfördraget har medfört ändringar i skjutvapenlagen, polislagen, lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om fordonstrafikregistret, strafflagen och utlänningslagen.

När presidenten sålunda beslutade om Finlands anslutning till Prümfördraget den 16

mars 2007 fastställde hon lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Storhertigdömet Luxemburg, Konungariket Nederländerna och Republiken Österrike om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration och om tillämpning av detta fördrag, lagen om ändring av 17 § i skjutvapenlagen, lagen om ändring av 53 § i polislagen, lagen om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lag om ändring av 17 § i lagen om fordonstrafikregistret, lagen om ändring av 16 kap. 20 § och 40 kap. 12 § i strafflagen och lagen om ändring av utlänningslagen (RP 243/2006 rd). Lagarna träder i kraft genom förordning av statsrådet.

7 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget har fått ett positivt mottagande när det behandlats i olika arbetsgrupper. En del av medlemsstaterna har likväl ansett artikel 18, som ursprungligen ingick i förslaget och som motsvarade artikel 25 i Prümfördraget, vara problematisk. Nämda artikel har slopats i det förslag som för närvarande behandlas.

8 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ombetts avge sitt utlåtande om förslaget. Initiativ till rådets beslut har tagits i samförstånd med kommissionen.

9 Statsrådets ståndpunkt

Finland är en av initiativtagarna i förslaget till rådets beslut om integrering av Prümfördraget i EU:s rättsordning. Det förslag till rådets beslut som läggs fram i dokumentet 7273/07 CRIMORG 50 ENFOPOL 41 motsvarar i fråga om sakinhåll bestämmelserna i Prümfördraget, vilka hör till den tredje pelaren. Några språkliga korrigeringar har gjorts i förslaget. Vissa bestämmelser har också anpassats så att de är förenliga med

EU:s rättsordning och EU-instansernas struktur. Artiklarna i förslaget kan sålunda godkännas av Finland.

Den nationella lagstiftningen motsvarar innehållet i beslutet när republikens president beslutade om Finlands anslutning till Prüm-fördraget den 16 mars 2007 och stadfäste de lagar som hänför sig till Finlands anslutning.