

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av protokollet om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen godkänner protokollet av år 2003 om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå.

Europeiska rådet uppmanade vid sitt särskilda möte i Tammerfors hösten 1999 rådet att i fortsättningen ge Europeiska polisbyrån, Europol, nödvändigt stöd i dess verksamhet. Avsikten med ändringarna av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå är att göra Europols verksamhet effektivare i dess samarbete med medlemsstaterna för förhindrande och bekämpning av internationell organiserad brottslighet. Önskan är att förbättra Europols förmåga att stöda den operativa verksamheten i Europeiska unionens medlemsstater i synnerhet genom att den analysverksamhet som utförs inom Europol utvecklas. Avsikten med ändringarna är

dessutom att göra verksamheten öppnare och förbättra Europaparlamentets möjligheter att få information och framföra ställningstaganden om Europols verksamhet.

Eftersom ändringsprotokollet innefattar bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, föreläggs riksdagen ändringsprotokollet och ett lagförslag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet.

Ändringsprotokollet träder i kraft 90 dagar efter den dag då den medlemsstat som sist har slutfört förfarandet för antagandet av ändringsprotokollet har lämnat anmälan om att förfarandet har slutförts.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet samtidigt som ändringsprotokollet träder i kraft internationellt.

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
1. Nuläge.....	3
2. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	4
3. Propositionens konsekvenser	4
4. Beredningen av propositionen	5
4.1. Beredningen av ärendet i Europeiska unionen	5
4.2. Beredningen av propositionen i Finland	5
DETALJMOTIVERING	6
1. Ändringsprotokollets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland	6
2. Lagförslag	10
3. Ikraftträdande	11
4. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning	11
4.1. Behovet av riksdagens samtycke	11
4.2. Behandlingsordning	11
LAGFÖRSLAG	13
om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polis- byrå.....	13
AVTALSTEXT	

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (nedan Europolkonventionen) antogs i Bryssel den 26 juli 1995. De bestämmelser i den som hör till området för lagstiftningen sattes i kraft nationellt genom lagen om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå samt i det protokoll om Europeiska gemenskapernas domstols behörighet som ansluter sig till den (FördrS 78/1998) samt genom förordningarna om lagens ikraftträdande (FördrS 79/1998 och 97/1998).

Enligt Europolkonventionen är Europeiska polisbyrån (nedan Europol) behörig endast när det gäller vissa former av brottslighet som medlemsstaterna särskilt fastställer i konventionen. En allmän begränsning utgör dessutom konventionens princip att Europol är behörig i ärenden som definieras i konventionen, om de faktiska omständigheterna visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur. Dessutom förutsätts att två eller flera medlemsstater påverkas av dessa former av brottslighet på ett sådant sätt att en gemensam åtgärd från medlemsstaterna är nödvändig.

Som Europols uppgift fastställdes inledningsvis att förebygga och bekämpa den olagliga narkotikahandeln, den olagliga handeln med nukleära och radioaktiva ämnen, de illegala nätverken för invandring, människohandeln och handeln med stulna fordon. Europeiska unionens råd kan enhälligt, enligt ett förenklat förfarande, besluta att ge Europol i uppgift att även arbeta med andra former av brottslighet bland dem som räknas upp i bilagan till konventionen. I bilagan nämns vissa allvarliga brott mot liv, hälsa och frihet, vissa brott mot egendom samt bedrägerier, olaga handel (t.ex. handel med vapen och hotade djur- och växtarter) och angrepp på miljö. De brott som nämns i bilagan införlivades i Europols behörighet genom rådets beslut av den 6 december 2001 (EGT C 362, 18.12.2001, s. 1).

Europol stöder medlemsstaterna genom att främja informationsutbytet bl.a. mellan de

nationella sambandsmännen vid Europols högkvarter i Haag, genom att inhämta, sammanställa och analysera information och underrättelser, genom att tillhandahålla operativa analyser som stöd för medlemsstaternas operationer, genom att utarbeta strategiska rapporter och brottsanalyser och genom att tillhandahålla sakkunskap och tekniskt stöd för undersökningar och pågående operationer. Stöd ges inom Europeiska unionen under övervakning av den medlemsstat som ärendet gäller och på dess ansvar. Europols analysverksamhet har i praktiken uppvisat mycket goda resultat. Dessa resultat har i allt högre grad varit till stöd för myndigheternas operativa verksamhet i medlemsstaterna.

Enligt konventionen skall Europol för att utföra sina uppgifter upprätta ett datoriserat informationssystem, som skall bestå av ett egentligt informationsregister, arbetsregister för analysändamål och ett indexregister. I konventionen finns dessutom bestämmelser om Europols rättsliga ställning och organisation, finansiella bestämmelser och bestämmelser om en gemensam tillsynsmyndighet. Tillsynsmyndigheten skall övervaka Europols verksamhet för att försäkra sig om att lagringen, behandlingen, användningen och överföringen av uppgifter inte inkräktar på individens rättigheter.

Om förfarandet vid ändring av konventionen föreskrivs i artikel 43. Enligt den skall rådet, enligt det förfarande som föreskrivs i avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen, enhälligt på en medlemsstats initiativ och efter yttrande från styrelsen, utarbeta ändringar av Europolkonventionen som det skall rekommendera medlemsstaterna att anta i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

Europolkonventionen har ändrats genom protokollet av den 30 november 2000 (EGT C 358, 13.12.2000, s. 1). Till Europols uppgifter fogades då förebyggande och bekämpning av illegal penningtvätt i allmänhet oberoende av vilken typ av brott de pengar som tvättas härrör från. Konventionen har också ändrats genom protokollet av den 28 november 2002 (EGT C 312, 16.12.2002, s. 1). Ge-

nom bestämmelserna i det blir det möjligt för Europoltjänstemän att delta i en stödjande funktion i gemensamma utredningsgrupper och ges Europol rätt att be en medlemsstat genomföra eller samordna brottsutredningar i särskilda fall. Ändringsprotokollen har inte ännu trätt i kraft internationellt. I Finland godkände riksdagen nämnda protokoll den 21 juni 2004 (RP 36/2004).

Europeiska unionens råd antog ett nytt protokoll om ändring av Europolkonventionen den 27 november 2003 (EGT C 2, 6.1.2004, s. 1).

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

Genom propositionen begärs riksdagens godkännande av de ändringar som gjorts i Europolkonventionen år 2003. Målet är att bestämmelserna i ändringsprotokollet även för Finlands vidkommande kunde träda i kraft sådana de internationellt har överenskommit. Genom propositionen begärs att riksdagen även antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringsprotokollet som hör till området för lagstiftningen.

Det allmänna syftet med ändringarna av Europolkonventionen är att göra Europols verksamhet effektivare i dess samarbete med medlemsstaterna för förhindrande och bekämpning av internationell organiserad brottslighet. Enligt konventionens ursprungliga ordalydelse är Europol behörig i fråga om vissa allvarliga former av internationell brottslighet, i den mån de faktiska omständigheterna visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur. Genom ändringsprotokollet utvidgas Europols behörighet så att till dess mandat fogas dylik allvarlig internationell brottslighet också när det föreligger skäliga misstankar som visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur. Europol får dessutom vissa nya, avgränsade och småskaliga uppgifter.

För närvarande måste kontakten till Europol utan undantag tas via medlemsstatens nationella Europolenhet. I synnerhet i medlemsstater som inte har en enhetlig polisorganisation har detta arrangemang ibland an-

setts vara för begränsande. Avsikten med ändringsprotokollet är att effektivera informationsutbytet mellan myndigheterna i medlemsstaterna och Europol så att direktkontakt mellan Europol och utsedda behöriga myndigheter i medlemsstaterna blir möjlig i framtiden. Varje medlemsstat fattar dock i fortsättningen självständigt beslut om huruvida den anser det nödvändigt att tillåta direktkontakt för sitt vidkommande.

Avsikten är att främja utnyttjandet av Europols informationssystem så att den grupp av instanser i medlemsstaterna som har rätt att göra sökningar i informationssystemets indexregister utökas. I fortsättningen skall alla på förhand utsedda behöriga myndigheter i medlemsstaterna ha rätt att göra sökningar för utredande av om vissa data över huvud taget finns tillgängliga i Europols informationssystem.

Önskan är att förbättra Europols förmåga att stöda den operativa verksamheten i medlemsstaterna i synnerhet genom att den analysverksamhet som utförs inom Europol utvecklas. Avsikten är att analysverksamheten utvecklas genom att det förfarande enligt vilket nya arbetsregister för analysändamål kan upprättas inom Europol försnabbas. Det nuvarande förfarandet, som omfattar flera steg och som bl.a. kräver samtycke av styrelsen innan ett register öppnas, kan ta upp till tio månader. När det gäller brottsutredningar är detta helt tydligt en alltför lång tid.

Att göra verksamheten öppnare är ytterligare ett av syftena med ändringarna av konventionen. I ändringsprotokollet föreskrivs att Europols styrelse i fortsättningen skall anta regler för allmänhetens rätt till tillgång till Europols handlingar. Vissa berättelser och planer som gäller Europol skall i fortsättningen översändas till rådet och därutöver också till Europaparlamentet för kännedom. Rådet skall samråda med Europaparlamentet i fler frågor än tidigare.

3. Propositionens konsekvenser

Propositionen har inte några konsekvenser i fråga om statsfinanserna och inte heller i

fråga om organisation eller personal.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningen av ärendet i Europeiska unionen

I Amsterdamfördraget (FördrS 54—55/1999), som trädde i kraft den 1 maj 1999 och genom vilket EU:s grundfördrag ändrades, anges att unionens mål skall vara att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (Fördraget om Europeiska unionen, artikel 29).

Den 15-16 oktober 1999 höll Europeiska rådet ett särskilt möte i Tammerfors om skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen. Europeiska rådet konstaterade då att Europol har en nyckelroll i samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter vid utredningar av gränsöverskridande brottslighet. Europeiska rådet uppmanade vid samma tillfälle rådet att ge Europol nödvändigt stöd i detta arbete.

Konungariket Danmark lade den 2 juli 2002 fram ett initiativ inför antagandet av rådets akt om utarbetande på grundval av artikel 43.1 i Europokonventionen av ett protokoll om ändring av konventionen. Initiativet behandlades i Europolarbetsgruppen, som lyder under rådet. Protokollet om ändring av konventionen antogs vid rådets (rättsliga och inrikes frågor) sammanträde den 27 november 2003 (EGT C 2, 6.1.2004, s. 1).

4.2. Beredningen av propositionen i Finland

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Förslagen till ändring av konventionen har överlämnats till riksdagen den 26 september 2002 i enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen (U 50/2002 rd). Förvaltningsutskottet gav sitt utlåtande i ärendet den 21 november 2002 och den 12 december 2002 (FvUU 34/2002 rd och FvUU 37/2002 rd).

DETALJMOTIVERING

1. Ändringsprotokollets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland

Artikel 1.1. Artikel 2 i konventionen, som gäller Europols målsättning och behörighet, ersätts med ny text. Enligt den nya artikeln har Europol som målsättning att, inom ramen för samarbetet mellan medlemsstaterna i enlighet med Fördraget om Europeiska unionen, förbättra effektiviteten hos behöriga myndigheter i medlemsstaterna och deras samarbete vad gäller förebyggandet av och kampen mot allvarlig internationell brottslighet, när det föreligger faktiska omständigheter eller skäliga misstankar som visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur och när två eller flera medlemsstater påverkas på ett sådant sätt att en gemensam åtgärd från medlemsstaterna är nödvändig, med hänsyn till brottens omfattning, svårighetsgrad och konsekvenser. Genom ändringen utvidgas Europols behörighet så att dess behörighet i fortsättningen också omfattar sådana fall då det föreligger skäliga misstankar som visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur, även om det inte föreligger tydliga bevis på det.

I artikeln och i bilagan till konventionen nämns fortsättningsvis de former av brottslighet som skall anses som allvarlig internationell brottslighet. Europols behörighet omfattar i regel också brott som hör samman med sådan brottslighet. När det gäller olika former av brottslighet utvidgas Europols behörighet inte.

Artikel 1.2. Artikel 3 i konventionen innefattar Europols arbetsuppgifter. Artikel 3.3 punkt 2 ändras så att Europol i fortsättningen i mån av möjlighet och med de begränsningar som styrelsen fastställer kan bistå medlemsstaterna med råd och forskning genom att underlätta tillhandahållandet av tekniskt bistånd mellan medlemsstaterna. I den nya punkt 4 som fogas till artikeln får Europol som en ny uppgift att verka som Europeiska unionens kontaktpunkt i sina kontakter med

tredje land och utomstående instanser för att bekämpa falsk eurovaluta.

Artikel 1.3. Punkt 2 i artikel 4, som gäller Europols nationella enheter, ersätts med ny text. Enligt den nya punkten är den nationella enheten fortfarande det enda sambandsorganet mellan Europol och de nationella behöriga myndigheterna. Medlemsstaterna får dock tillåta direktkontakt mellan utsedda behöriga myndigheter och Europol på villkor som skall fastställas av medlemsstaten i fråga, inklusive att kontakt först tas med den nationella enheten. Den nationella enheten skall samtidigt från Europol erhålla all information som utbyts i direktkontakt mellan Europol och utsedda behöriga myndigheter. Förhållandet mellan den nationella enheten och de behöriga myndigheterna skall styras av den nationella rätten, särskilt av dess konstitutionella bestämmelser.

Centralkriminalpolisen är Europols nationella enhet i Finland och allt informationsutbyte med Europol sker genom förmedling av centralkriminalpolisens kriminalunderrättelsetjänst. Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) tillämpas på automatisk behandling av personuppgifter som behövs för skötseln av de uppgifter som avses i 1 § i polislagen (493/1995) och på annan behandling av personuppgifter, då de utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant. I lagen föreskrivs om det nationella Europolinformationssystemet, om överföring av uppgifter till Europeiska polisbyråns informationssystem och om inhämtande av uppgifter ur detta informationssystem. Enligt lagens 33 § 2 mom. skall uppgifterna i Europeiska polisbyråns informationssystem inhämtas genom förmedling av centralkriminalpolisen. Enligt lagens 38 § 1 mom. får polisen lämna ut uppgifter ur polisens personregister till Europeiska polisbyrån och Europeiska polisbyråns nationella enheter samt för registrering i Europeiska polisbyråns informationssystem för förebyggande eller utredning av brottslighet som hör till Europeis-

ka polisbyråns behörighet. Uppgifterna skall lämnas ut genom förmedling av centralkriminalpolisen.

Till centralkriminalpolisens uppgifter som nationell enhet hör bl.a. att koordinera informationsutbytet med Europol och att övervaka kvaliteten på det material som förmedlas. I praktiken har det centraliserade informationsutbytet enligt den nuvarande modellen i Finland fungerat på ett ändamålsenligt sätt för alla parter och det verkar således inte finnas behov av att ändra på denna modell. Däremot är det nödvändigt att det i Finland också i fortsättningen finns ett tillräckligt starkt nationellt center för kriminalunderrättelseverksamhet, som har tillgång till nationell kriminalunderrättelseinformation och möjlighet att bearbeta och vidarebefordra information. Därför har man inte i Finland för avsikt att med stöd av ändringen av konventionen tillåta att andra myndigheter än centralkriminalpolisen har direktkontakt med Europol.

Artikel 1.4. Till konventionen fogas en ny artikel 6a, som gäller Europols informationsbehandling. I artikeln får Europol möjlighet att som stöd för utförandet av sina uppgifter också behandla uppgifter i syfte att fastställa om sådana uppgifter är relevanta för Europols arbetsuppgifter och kan införas i Europols datoriserade informationssystem. Uppgifternas art definieras inte närmare i artikeln och de kan således troligen vara såväl personuppgifter som andra uppgifter som härstammar från medlemsstaterna eller tredjeländer eller från internationella organ, t.ex. Interpol. De fördragsslutande parterna, församlade i rådet, skall genom beslut med två tredjedelars majoritet och efter att ha rådgjort med den gemensamma tillsynsmyndigheten fastställa bl.a. villkoren för tillgången till och användningen av sådana uppgifter samt tidsgränser för radering av sådana uppgifter, vilka inte får överstiga sex månader.

Enligt 10 § i grundlagen, som gäller skydd för privatlivet, utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag i Finland. När det gäller polisväsendet finns de bestämmelser som grundlagen förutsätter i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Nämnda lag gör det möjligt att i polisens

informationssystem lagra också sådana personuppgifter som inte direkt hänför sig till något visst uppdrag. Enligt lagens 12 § får information som inhämtats i samband med ett visst uppdrag som hör till polisen, men som inte hänför sig till uppdraget eller till ett annat pågående uppdrag, samlas in för eller registreras i vissa register, dvs. informationssystemet för misstänkta enligt 4 §, skyddspolisens funktionella informationssystem enligt 5 §, det nationella Europolinformationssystemet enligt 30 § och Schengens nationella informationssystem enligt 31 §. Enligt lagens 10 § får dessutom sådana känsliga uppgifter som avses i 11 § i personuppgiftslagen (523/1999) samlas in för och registreras i polisens personregister och i övrigt behandlas när det är nödvändigt för att ett visst uppdrag som hör till polisen skall kunna fullgöras.

Artikel 1.5. I denna punkt ändras punkt 1 i artikel 9, som gäller rätt till tillgång till Europols informationsregister, och fogas en ny punkt till artikeln. Enligt den får förutom de nationella enheterna, sambandsmännen, direktören, de biträdande direktörerna och Europoltjänstemän också de behöriga myndigheter som medlemsstaterna utsett för detta ändamål göra sökningar i Europols informationsregister. Information om de utsedda instanserna skall översändas till rådets generalsekretariat. Resultatet av sökningen visar endast om de begärda uppgifterna finns tillgängliga i informationsregistret. Informationen kan sedan erhållas genom Europols nationella enhet.

I Finland är det ändamålsenligt att endast representanter för myndigheter som utför kriminalunderrättelse- och observationsuppgifter ges rätt att göra sökningar i Europols informationsregister. Vid behov kan representanter för den lokala polisen, tullmyndigheterna och gränsbevakningsmyndigheterna ges rätt att göra sökningar enligt artikeln.

Artikel 1.6. I denna punkt ändras artikel 10 i konventionen, som gäller insamling, behandling och användning av personuppgifter i arbetsregister för analysändamål. Utöver det egentliga informationsregistret kan Europol upprätta register för analysändamål för att underlätta förundersökningar. Arbetsregistren för analysändamål kan innehålla uppgifter som är avsedda för en analys av allmän

karaktär eller en analys som rör särskilda fall. I artikeln görs flera preciseringar. Till punkt 2 i artikeln fogas ett nytt stycke, enligt vilket alla som deltar i arbetet i den analysgrupp som bildats för förslaget till analys har rätt att söka efter uppgifter i arbetsregistret i fråga, men endast Europols analytiker skall ha rätt att föra in uppgifter.

Punkt 8 i artikeln preciseras så att, enligt den nya ordalydelsen, varje spridning eller operativ användning av uppgifter som överförs till Europol skall beslutas av den medlemsstat som överförde dessa uppgifter. Om det inte går att fastställa vilken medlemsstat som överfört uppgifterna, skall beslutet om spridning eller användning av uppgifter fattas av analysdeltagarna. En medlemsstat eller en expert som ansluter sig till en pågående analys får inte sprida eller använda uppgifter utan att i förväg komma överens om detta med de medlemsstater som i första hand berörs.

Till artikeln fogas en ny punkt 9, i vilken föreskrivs att Europol får inbjuda experter från tredje land eller utomstående instanser att medverka i en analysgrupps verksamhet under vissa förutsättningar. Då skall det mellan Europol och den utomstående instansen finnas ett gällande avtal om utbyte av personuppgifter och sekretess vid behandlingen av uppgifterna. Medverkan skall underställas ett arrangemang mellan Europol och den utomstående instansen. Innehållet i arrangemangen skall sändas till den gemensamma tillsynsmyndigheten och denna får lämna eventuella synpunkter till Europols styrelse.

Artikel 1.7. Artikel 12, som gäller upprättandet av register för analysändamål, ändras så att de förfaranden enligt vilka ett nytt register med personuppgifter kan upprättas inom Europol försnabbas. Den väsentligaste ändringen är att Europols direktör i fortsättningen beslutar om upprättandet av ett register. Styrelsen och den gemensamma tillsynsmyndigheten skall omedelbart underrättas av Europols direktör om instruktionen för upprättandet av registret och skall tillställas akten. Den gemensamma tillsynsmyndigheten får lämna alla synpunkter som den anser nödvändiga. Styrelsen får beordra Europols direktör att ändra en instruktion för upprättande eller avslutande av registret.

Analysdataregistret får inte bevaras under längre tid än tre år. Före utgången av denna period skall det dock undersökas om det är nödvändigt att registret bevaras. Europols direktör får i strikt nödvändiga fall lämna instruktion om att bevara registret under ytterligare en treårsperiod. Då skall samma förfarande som vid upprättandet av registret följas, inklusive samråd med den gemensamma tillsynsmyndigheten.

Artikel 1.8. Artikel 16 i avdelning IV, som omfattar gemensamma bestämmelser om informationsbehandling, ersätts med nya bestämmelser om kontroll av uppgiftssökning. Enligt dem skall Europol inrätta lämpliga kontrollmekanismer som möjliggör kontroll av att sökning efter uppgifter i dess informationssystem är laglig. De uppgifter som erhålls vid kontrollen skall utplånas efter sex månader. Styrelsen skall anta detaljbestämmelser för kontrollmekanismerna efter att ha hört den gemensamma tillsynsmyndigheten.

Artikel 1.9. I artikel 18 i konventionen föreskrivs om överföring av personuppgifter till tredje land och utomstående instanser. I regel får personuppgifter överföras, när åtgärden i det enskilda fallet är nödvändig för att förebygga och bekämpa brott som omfattas av Europols behörighet och när en tillräcklig skyddsnivå för uppgifterna säkerställs i detta land eller hos denna instans. Enligt det nya led 3 i punkt 1 får de allmänna reglerna för hur Europol överför personuppgifter i undantagsfall innebära en avvikelse från kravet på en tillräcklig skyddsnivå. Detta kan ske, om Europols direktör anser att överföring av uppgifter är absolut nödvändig för att skydda de berörda medlemsstaternas väsentliga intressen eller för att förhindra en överhängande fara för brott. Under alla omständigheter skall dataskyddsnivån i landet eller instansen i fråga beaktas i syfte att göra en avvägning mellan denna dataskyddsnivå och ovan nämnda intressen.

Enligt 40 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet får polisen ur personregistret lämna ut uppgifter till internationella kriminalpolisorganisationen (I.C.P.O.-Interpol) eller till polismyndigheter i medlemsstater i organisationen under samma förutsättningar som till polismyndigheter i Europeiska unionens medlemsstater och

inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, dvs. om uppgifterna är nödvändiga för utförande av uppdraget. Till polismyndigheter i andra stater får uppgifter lämnas ut, om de är nödvändiga för att 1) trygga statens säkerhet, 2) avvärja fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller avvärja en betydande egendomsskada eller 3) förebygga eller utreda ett brott på vilket kan följa fängelse.

Artikel 1.10. I artikel 21 i konventionen finns bestämmelser om tidsfrister för bevarande och utplåning av uppgifter i register. Huvudregeln är att uppgifterna i register inte får bevaras längre än vad som är nödvändigt för att arbetsuppgifterna skall kunna utföras och att det senast tre år efter uppgifternas införande skall undersökas om det är nödvändigt att fortsätta att lagra dem. I artikelns nya punkt 3 föreskrivs att nödvändigheten av att bevara personuppgifter i registren för analysändamål skall undersökas på nytt varje år och att bevarandet av personuppgifter i ett sådant register inte får sträcka sig längre än den tid som registret existerar, dvs. tre år eller i undantagsfall sex år.

I 22-27 och 41—42 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet finns bestämmelser om tidsfrister för bevarande av uppgifter i polisens register. Tidsfristerna varierar beroende på register. I lagens 22 § 3 mom. finns särskilda regler som gäller personer under 15 år. Enligt paragrafens 4 mom. skall alla uppgifter om en person utplånas ur informationssystemet senast ett år efter den registrerades död. Enligt paragrafens 5 mom. kan personuppgifter i vissa undantagsfall bevaras en längre tid om de behövs med tanke på undersökning eller övervakning som hänför sig till anmälan i fråga eller om det är fråga om uppgifter som hänför sig till en persons egen säkerhet eller polisens säkerhet i arbetet. Senast tre år efter att behovet av att bevara uppgifterna undersöktes skall en ny kontroll av behovet göras.

Artikel 1.11. Artikel 22, som gäller bevarande och rättelse av uppgifter i akter, kompletteras. Som en ny punkt 4 läggs en bestämmelse till enligt vilken principerna om informationsbehandling i avdelning IV i konventionen skall tillämpas på uppgifter såväl i akter i elektronisk form som i akter i pappersform.

Artikel 1.12. Punkt 6 i artikel 24, som gäller Europols gemensamma tillsynsmyndighet, ändras så att den gemensamma tillsynsmyndighetens rapport i fortsättningen skall översändas till rådet och dessutom till Europaparlamentet.

Artikel 1.13. I artikel 26, som gäller Europols rättskapacitet, görs en teknisk ändring i punkt 3 så att hänvisningen till avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen stryks.

Artikel 1.14. Artikel 28, som gäller Europols styrelses uppgifter, ändras och kompletteras. Punkt 1 i artikel 28.1 ersätts med en ordalydelse enligt vilken styrelsen skall delta i fastställandet av prioriteringar för Europol när det gäller att bekämpa och förebygga allvarliga former av internationell brottslighet inom dess mandat. I förteckningen över styrelsens uppgifter införs nya uppgifter, t.ex. att besluta om avslutande av ett analysdataregister och att anta regler för tillgång till Europols handlingar. Dessutom kompletteras punkt 10 så att efter det att styrelsen antagit verksamhetsberättelsen om Europol och verksamhetsplanen för Europols framtida verksamhet för att underställas rådet, skall rådet i fortsättningen även översända dem till Europaparlamentet för kännedom.

Artikel 1.15. Till punkt 3 i artikel 29, som gäller Europols direktör, fogas nya punkter 6 och 7 enligt vilka direktören skall ansvara för att hålla styrelsen underrättad om genomförandet av prioriteringarna och för alla uppgifter som konventionen eller styrelsen anförtor denna.

Artikel 1.16. I artikel 30, som gäller Europols personal, görs en teknisk ändring i punkt 1 så att hänvisningen till avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen stryks.

Artikel 1.17. Till konventionen fogas en ny artikel 32a. Enligt artikeln skall styrelsen anta regler för tillgång till Europols handlingar för fysiska och juridiska personer.

Artikel 1.18. Artikel 34, som gäller information till Europaparlamentet, ersätts med ny text. Enligt den nya artikeln skall rådet i enlighet med det samrådsförfarande som föreskrivs i Fördraget om Europeiska unionen på initiativ av en medlemsstat eller på förslag från kommissionen samråda med Europaparlamentet, innan rådet beslutar om t.ex. behandling av personuppgifter, antagande av

vissa interna regler för Europol, förbindelser med tredje land och utomstående instanser och ändring av Europokonventionen. Rådets ordförandeskap eller dess företrädare får vid behov och bistådd av Europols direktör framträda inför Europaparlamentet för att diskutera allmänna frågor som gäller Europol. Härvid skall diskretions- och tystnadsplikt gert emot Europaparlamentet iakttas.

Artikel 1.19. Till punkt 4 i artikel 35, som gäller budgeten, fogas ett omnämnande av att då den femåriga finansieringsplanen för Europol översänds till rådet skall den i fortsättningen även vidarebefordras av rådet till Europaparlamentet för kännedom.

Artikel 1.20. I punkt 4 i artikel 39, som gäller annat ansvar för Europol, skall hänvisningen till Brysselkonventionen av år 1968 om rättslig behörighet och verkställande av civil- och handelsrättsliga beslut ersättas med en hänvisning till rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.

Artikel 1.21. Till artikel 42 i konventionen, som gäller Europols förbindelser med tredje land och utomstående instanser, fogas en ny punkt 3. I denna punkt föreskrivs att Europol skall upprätta ett nära samarbete med de europeiska åklagarmyndigheternas samarbetsnätverk Eurojust. De grundläggande delarna i ett sådant samarbete skall fastställas genom ett avtal mellan parterna.

Artikel 1.22. Punkt 3 i artikel 43, som gäller ändring av konventionen, skall ersättas med ny text. Enligt den gällande ordalydelsen kan rådet enhälligt efter att styrelsen undersökt saken tillägga, ändra eller komplettera definitionerna rörande de former av brottslighet som avses i bilagan. Det kan också besluta att införa nya definitioner rörande dessa former av brottslighet. Enligt den nya ordalydelsen får rådet, efter det att styrelsen diskuterat frågan, enhälligt besluta att ändra bilagan till konventionen genom att lägga till andra former av allvarlig internationell brottslighet eller ändra definitionerna i den. Härvid krävs inte godkännande av de nationella parlamenten.

I denna punkt är det fråga om ett undantag från huvudregeln, enligt vilken rådets beslut

att ändra Europokonventionen eller bilagan till den skall antas av medlemsstaterna i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser. Undantagsbestämmelsen måste dock läsas tillsammans med artikel 2 i konventionen, som innehåller de allmänna förutsättningarna för att en viss form av brottslighet omfattas av Europols behörighet. I enlighet härmed kan i förteckningen i bilagan till konventionen, genom rådets enhälliga beslut utan nationellt antagningsförfarande, tilläggas endast sådana gärningar som till sin art är allvarliga internationella brott på det sätt som avses i artikel 2.

I 94 § 1 mom. i grundlagen sägs att riksdagens godkännande krävs för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Ändringarna i den artikel som gäller ändring av Europokonventionen hör till området för lagstiftningen och måste således godkännas av riksdagen. Rådets rätt att genom enhälligt beslut till bilagan till konventionen foga former av brottslighet utan riksdagens godkännande gäller, så som närmare framgår nedan i punkt 4.2. i detaljmöteringen till propositionen, dock inte grundlagen på det sätt som avses i lagens 94 § 2 mom. andra mening eller 95 § 2 mom. andra mening.

Artikel 1.23. I denna punkt ändras formuleringarna i bilagan till Europokonventionen huvudsakligen tekniskt. Till tredje stycket i bilagan fogas definitionen av olaglig narkotikahandel.

2. Lagförslag

1 §. I paragrafen ingår en sedvanlig blankettlagsbestämmelse, genom vilken föreslås att de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet om ändring av Europokonventionen skall sättas i kraft.

2 §. Lagen föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Avsikten är att lagen sätts i kraft

vid samma tidpunkt som ändringsprotokollet träder i kraft internationellt.

3. Ikraftträdande

Ändringsprotokollet träder i kraft nittio dagar efter den dag då den sista av de stater som vid tidpunkten för rådets antagande av ändringsprotokollet var medlem i Europeiska unionen till generalsekreteraren för Europeiska unionens råd anmält att de förfaranden som är nödvändiga för antagandet av protokollet har slutförts.

Det lagförslag som ingår i denna proposition föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Avsikten är att lagen sätts i kraft vid samma tidpunkt som ändringsprotokollet träder i kraft internationellt.

4. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

4.1. Behovet av riksdagens samtycke

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande bl.a. för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis skall en bestämmelse i ett fördrag hänföras till området för lagstiftningen 1) om den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, 2) om bestämmelsen i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, 3) om den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen skall föreskrivas i lag, 4) om det finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen gäller eller 5) om det enligt rådande uppfattning i Finland skall lagstiftas om saken. Om en bestämmelse strider mot eller överensstämmer med en bestämmelse som utfärdats genom lag i Finland saknar härvid betydelse (GrUU 11, 12 och 45/2000 rd).

I enlighet med vad som nämns ovan innehåller protokollet om ändring av Europolkonventionen flera bestämmelser som hör till

området för lagstiftningen. Till dem hör i synnerhet de bestämmelser genom vilka Europolkonventionens tillämpningsområde utvidgas genom att Europols befogenheter utökas. Befogenheterna utökas så att Europol i fortsättningen kommer att vara behörig i fråga om vissa allvarliga former av internationell brottslighet, inte bara i den mån de faktiska omständigheterna visar på förekomsten av en brottslig organisation eller struktur utan också när det föreligger skäliga misstankar som visar på förekomsten av en sådan brottslig struktur (artikel 2.1). Dessutom får Europol nya uppgifter, dvs. att verka som Europeiska unionens kontaktpunkt i sina kontakter med utomstående instanser för att bekämpa falsk eurovaluta (artikel 3.4) och att bistå medlemsstaterna genom att underlätta tillhandahållandet av tekniskt bistånd mellan dem (artikel 3.3).

Den bestämmelse som möjliggör direktkontakt mellan Europol och de nationella behöriga myndigheterna (artikel 4.2) hör till området för lagstiftningen, eftersom bestämmelser om informationsutbyte mellan Europol och nationella myndigheter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Den nya bestämmelsen om Europols informationsbehandling (artikel 6a) och ändringarna av de bestämmelser som hänför sig till informationsbehandlingen (artiklarna 10, 12, 18 och 21), till den del i dem bestäms om behandlingen av personuppgifter, hör till området för lagstiftningen, eftersom bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdats genom lag enligt 10 § i grundlagen.

Ändringarna av Europolkonventionen innehåller således flera bestämmelser som skall anses höra till området för lagstiftningen enligt 94 § 1 mom. i grundlagen, och därför kräver ett godkännande av dem riksdagens samtycke.

4.2. Behandlingsordning

De bestämmelser i protokollet om ändring av Europolkonventionen som hänför sig till skydd av personuppgifter (artiklarna 6a, 10, 12, 18 och 21) och den bestämmelse som

gäller rådets behörighet att enhälligt besluta att ändra bilagan till konventionen (artikel 43.3) är av betydelse för behandlingsordningen.

Ändringarna av de bestämmelser som gäller behandlingen av personuppgifter inom Europol är huvudsakligen tekniska och av ringa betydelse med tanke på det skydd för personuppgifter som avses i 10 § i grundlagen. Således inverkar de inte på behandlingsordningen.

Grundlagsutskottet har konstaterat att Europolkonventionen är en internationell konvention som innehåller bestämmelser inom lagstiftningens område och förslagen till ändring av ändringsförfarandet måste bedömas utgående från grundlagens bestämmelser om statens självbestämmanderätt och avtalsrätt (GrUU 28/1997 rd, GrUU 33/2001 rd och GrUU 13/2002 rd). Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis kan ett organ som bygger på ett internationellt avtal ges befogenheter att anpassa ett avtal men inte att ändra det. De tillåtna anpassningarna skall vara av sådan materiell betydelse att de inte påverkar själva avtalets karaktär och inte gäller ärenden som enligt grundlagen kräver riksdagens medverkan (GrUU 38/2001 rd och GrUU 13/2002 rd).

Grundlagsutskottet har betonat att unionen på grund av det fasta och omfattande samarbetet mellan medlemsstaterna har en särställning bland de nuvarande internationella arrangemangen. När det gäller grundlagens bestämmelser om självbestämmanderätt har utskottet ansett det viktigt att unionens råd fattar enhälliga beslut om konventionsändringar. Utskottet har även noterat att rådets beslutanderätt är begränsad till exakt och detaljerat definierade ärenden som på olika sätt gäller organen eller förhållandena mellan dem. Beslutanderätten i fråga om ändring av konventionen har inte heller i dessa fall tillåtits bli utsträckt till konventionens grundkaraktär eller dess syften, utan den begränsas till ramarna för den giltiga konventionen (GrUU 38/2001 rd och GrUU 13/2002 rd).

Den bestämmelse i ändringsprotokollet enligt vilken rådet enhälligt kan besluta att ändra bilagan till konventionen utan de nationella parlamentens samtycke innebär i själva verket inte att behörigheten att ändra konven-

tionen överförs till Europeiska unionen. Genom bestämmelsen får rådet inte rätt att ändra konventionens tillämpningsområde eller att utöka Europolns befogenheter eftersom i förteckningen i bilagan till konventionen genom rådets beslut utan nationellt antagningsförfarande kan tilläggas endast sådana gärningar som till sin art är allvarliga internationella brott på det sätt som anges i artikel 2 i konventionen. Det kan anses vara fråga om en granskning som innebär att uppgiftsfältet utvecklas endast i ringa mån utgående från redan befintliga befogenheter. Bestämmelsen i ändringsprotokollet strider således inte mot de bestämmelser i grundlagen som gäller Finlands självbestämmanderätt. Det är dock skäl att framhäva den betydelse procedurerna enligt 96 och 97 § i grundlagen har.

Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden ansett att uttrycket "beslut som fattas i Europeiska unionen" i grundlagens 93 § 2 mom. också täcker frågor som formellt sett inte omfattas av unionens behörighet men som både till sitt innehåll och sina konsekvenser kan jämföras med unionsfrågor (GrUB 10/1998 rd och GrUU 49/2001 rd). Europolkonventionen måste anses vara en sådan fråga som på denna grund faller inom området för statsrådets behörighet. Om ikraftträdandet av den lag som ingår i denna proposition bör därmed bestämmas genom förordning av statsrådet.

Med stöd av vad som anförts ovan kan det konstateras att ändringsprotokollet inte innehåller bestämmelser som berör grundlagen på det sätt som avses i lagens 94 § 2 mom. eller 95 § 2 mom. Regeringen anser att ändringsprotokollet kan godkännas med enkel majoritet och att förslaget till lag om sättande i kraft av protokollet kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås,

att Riksdagen godkänner protokollet av den 27 november 2003 om ändring av den i Bryssel den 26 juli 1995 ingångna konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå.

Eftersom konventionen och ändringsprotokollet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, föreläggs Riksdagen samtidigt följandelagförslag:

Lagförslag

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §	som lag sådana som Finland har förbundit sig till dem.
De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet av den 27 november 2003 om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå gäller	2 § Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

Helsingfors den 12 november 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Kari Rajamäki*