

U 13/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen med anledning av förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv (informationsutbytet vad gäller tredjelandsmedborgare och Ecris-systemet)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 19 januari 2016 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets rambeslut 2009/315/RIF vad gäller utbyte av information om tredjelandsmedborgare och vad gäller det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris), samt om upphävande av rådets beslut 2009/316/RIF.

Helsingfors den 17 mars 2016

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

Lagstiftningsråd Tanja Inanen

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV RÅDETS RAMBESLUT 2009/315/RIF VAD GÄLLER UTBYTE AV INFORMATION OM TREDJELANDSMEDBORGARE OCH VAD GÄLLER DET EUROPEISKA INFORMATIONSSYSTEMET FÖR UTBYTE AV UPPGIFTER UR KRIMINALREGISTER (ECRIS), SAMT OM UPPHÄVANDE AV RÅDETS BESLUT 2009/316/RIF

1 Allmänt

Europeiska kommissionen har den 19 januari 2016 lagt fram ett förslag (COM(2016) 7 final) till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets rambeslut 2009/315/RIF vad gäller utbyte av information om tredjelandsmedborgare och vad gäller det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris), samt om upphävande av rådets beslut 2009/316/RIF.

Det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris) inrättades genom rådets rambeslut 2009/315/RIF (EUT L 93, 7.4.2009, s. 23, nedan *rambeslutet*) och rådets beslut 2009/316/RIF (EUT L 93, s. 33, 7.4.2009, nedan *Ecris-beslutet*) och genom dessa beslut effektiviserades utbytet av straffregisteruppgifter mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen i synnerhet på området för straffrättsligt samarbete. Tillämpningen av systemet inleddes 2012 och för närvarande tillämpas systemet av nästan alla medlemsstater i EU. Rambeslutet effektiviserade samarbetet mellan medlemsstaterna inom utbytet av kriminalregisteruppgifter i synnerhet på så sätt att det möjliggjorde utbyte av uppgifter genom ett datasystem i standardiserad form.

Samarbetet enligt rambeslutet gäller för det första allmänt utbyte av uppgifter ur kriminalregister. Till denna del förutsätter rambeslutet att en medlemsstat som avkunnat en fällande dom för en medborgare i en annan medlemsstat ska informera om detta till den medlemsstat vars medborgare den dömda personen är (artikel 4). Avsikten är att säkerställa att uppgifter om alla fällande domar som införts om medlemsstaternas medborgare i medlemsstaternas kriminalregister förvaras på central nivå i den medlemsstat där den dömda personen är medborgare. Sålunda kan en enskild förfrågan om uppgifter från kriminalregistret riktas till den medlemsstat, om vars medborgare det behövs uppgifter.

Rambeslutet innehåller bestämmelser om samarbete också i fråga om enskilda förfrågningar om kriminalregisteruppgifter. Rambeslutet ålägger skyldigheten att lämna ut uppgifter för behandling av ett brottmål (artikel 7.1) samt för annat ändamål i enlighet med den nationella lagstiftningen (artikel 7.2). Rambeslutet innehåller också bestämmelser om förfrågningar som personer framställer beträffande sig själv (artikel 6.2 och 6.3). Dessutom tillämpas rambeslutet också i fråga om bakgrundskontroller vid arbete eller verksamhet med minderåriga barn på det sätt som krävs i direktiv 2011/93/EU.

I Finland är rättsregistercentralen den centralmyndighet som avses i artikel 3 i rambeslutet.

Uppgifternas centralisering till en enda medlemsstat enligt rambeslutet ska endast gälla EU-medborgare, och därför kan man i det gällande systemet utreda huruvida en medborgare i ett tredjeland har fått en fällande dom i ett brottmål i de andra medlemsstaterna endast genom att fråga varenda medlemsstat särskilt. Därför har målsättningen redan länge varit att Ecris-systemet ska kompletteras med ett system som omfattar alla tredjelandsmedborgare som fått en fällande dom i ett brottmål i EU:s medlemsstater. Med hjälp av systemet kan medlemssta-

terna kontrollera i vilka medlemsstater domar meddelats och rikta enskilda förfrågningar till dessa medlemsstater. Förslaget till direktiv gäller utvidgande av Ecris-systemet till denna del.

Förslaget har beretts länge i kommissionen. Ärendets beredning och innehållet i förslaget har dock påverkats i synnerhet av terroristattacker i Paris. Under 2015 har därför både Europeiska rådet och rådet för rättsliga och inrikes frågor flera gånger konstaterat att utbyte av kriminalregisteruppgifter är en viktig del av bekämpningen av brottslighet och terrorism. Utvecklandet av Ecris-systemet nämns också som en åtgärd i den europeiska säkerhetsagenda som Europeiska kommissionen lade fram våren 2015 (COM(2015) 185 final). I förslaget har i sista skedet införts skyldigheten att lagra fingeravtrycksuppgifter från tredjelandsmedborgare på så sätt att de kan användas i samarbetet enligt Ecris-systemet. I kommissionens förslag motiveras tillägget av fingeravtrycksuppgifter med att det krävs för identifieringen av tredjelandsmedborgare. Ordförandes målsättning är att få rådets allmänna ställningstagande om förslaget till direktiv redan i ministerrådet i juni.

Den viktigaste förpliktelsen enligt förslaget till direktiv är att en medlemsstat där en dom avkunnas för en tredjelandsmedborgare i sina nationella system åläggs lagra de uppgifter som uppräknas i nya artikel 4a 1 och som bl.a. inbegriper uppgifter om personens fingeravtryck. Uppgifter om tredjelandsmedborgare som hänför sig till fastställande av personens identitet, inbegripet uppgifter om fingeravtryck, ska dessutom införas i det s.k. indexfilter som ska skickas till alla medlemsstater (nya artikel 4a 2). Medlemsstaterna har rätt att undersöka de nämnda indexfiltren med hjälp av de uppgifter de själva innehar för fastställande av identiteten, inbegripet fingeravtrycksuppgifter, för att de ska kunna få träffar och sålunda uppgifter om vilken medlemsstat som har kriminalregisteruppgifter om samma tredjelandsmedborgare (nya artikel 4b). Målet är att en enskild förfrågan om kriminalregisteruppgifter endast ska kunna skickas till sådana medlemsstater där det enligt uppgifter som erhållits från ett indexfilter finns fällande brottmålsdomar som gäller samma person.

I förslaget till direktiv föreslås inte någon utvidgning av tillämpningsområdet i fråga om det ändamål för vilket kriminalregisteruppgifter måste utlämnas.

2 Huvudsakligt innehåll

Artikel 1 i förslaget till direktiv innehåller bestämmelser genom vilka bestämmelserna i det gällande rambeslutet ersätts.

Artikel 1.1 innehåller bestämmelserna i nya *artikel 1*, genom vilka gällande artikel 1 ska ersättas i sin helhet. I den nya artikelns ordalydelse beaktas ändringarna i förslaget till direktiv avseende området för samarbete och målsättning. I artikeln definieras också inrättandet av Ecris-systemet på nytt och det binds uttryckligen upp till ett decentraliserat datasystem i de olika medlemsstaterna, i likhet med det befintliga Ecris-systemet.

Genom artikel 1.2 fogas nya led d och e till *artikel 2* i det gällande rambeslutet. Nya *led d* definierar som dömande medlemsstat den medlemsstat där en fällande dom har meddelats. Nya *led e* innehåller en definition på tredjelandsmedborgare, enligt vilken det härmed avses en medborgare i ett annat land än en medlemsstat eller en statslös person eller en person vars medborgarskap är okänt för den medlemsstat där en fällande dom har meddelats mot vederbörande.

Genom artikel 1.3 ersätts *artikel 4.1* i det gällande rambeslutet. Punktens ordalydelse ändras så att den redan befintliga skyldigheten att införa uppgifter om den dömdes medborgarskap i

U 13/2016 rd

kriminalregistret utvidgas så att den utöver medborgare i medlemsstaterna i EU också omfattar tredjelandsmedborgare.

Genom artikel 1.4 införs i det gällande rambeslutet en ny *artikel 4a*. I artikel 4a 1 fastställs vilka uppgifter den dömande medlemsstaten ska lagra med avseende på fällande domar mot tredjelandsmedborgare. Enligt artikeln ska uppgifterna lagras, utom i sådana enskilda undantagsfall där det inte är möjligt. Artikeln ålägger ingen skyldighet att lagra uppgifterna uttryckligen i kriminalregistret, utan medlemsstaten får lagra uppgifterna också i något annat register, under förutsättning att centralmyndigheten har tillgång till registret i fråga. Av definitionen i artikel 2 a i det gällande rambeslutet följer att man med dom avser ett lagakraftvunnet avgörande av en brottmålsdomstol mot en fysisk person med avseende på en brottslig gärning om detta avgörande införs i den dömande medlemsstatens kriminalregister. Enligt definitionen i artikel 2 c avses med kriminalregister ett eller flera nationella register för domar som avkunnats enligt nationell lagstiftning.

Det gällande rambeslutet innehåller inga motsvarande bestämmelser i fråga om medborgarna i en medlemsstat i EU som förpliktar att i ett nationellt kriminalregister eller annat system bevara vissa uppgifter om en brottmålsdom som meddelats i Finland, med undantag av artikel 4.1 i det gällande rambeslutet där det krävs att uppgifter om medborgarskap ska antecknas i kriminalregistret när det är fråga om uppgifter som gäller en medborgare i en annan medlemsstat. Även om artikel 11 i rambeslutet definierar de uppgifter som ska överföras till en annan medlemsstat, anses innehållet i artikeln inte innebära en förpliktelse att den dömande medlemsstaten ändrar dessa uppgifter som domsstaten antecknar i det nationella kriminalregistret eller något annat system.

Enligt nya 4a 1 som föreslås består de uppgifter som ska lagras i fråga om en tredjelandsmedborgare av de uppgifter som hänför sig till de i led a—d angivna uppgifterna om den dömda personen, om domens beskaffenhet, om det brott som domen gäller samt om domens innehåll. Dessa uppgifter motsvarar de uppgifter som enligt artikel 11.1 a är *obligatoriska* och som alltid ska överföras, utom i de fall att centralmyndigheten inte har uppgifterna i fråga.

Dessutom räknas enligt nya artikel 4a de uppgifter som uppräknas i led e—h såsom uppgifter som bör lagras, vilka motsvarar de *valbara* uppgifter i rambeslutets artikel 11.1 b som ska överföras om de är antecknade i kriminalregistret. Dessa uppgifter innefattar namnen på den dömda personens föräldrar, domens ärendenummer, platsen för brottet och diskvalifikationer till följd av domen.

Uppgifter som ska lagras enligt nya artikel 4a är också de uppgifter som uppräknas i led i—k. Dessa uppgifter motsvarar *den ytterligare information* som uppräknas i artikel 11.1 c i det gällande rambeslutet och som ska överföras om de är tillgängliga för centralmyndigheten. Uppgifterna gäller den dömda personens personbeteckning eller typen av och numret på den dömda personens identitetshandling, den dömda personens fingeravtryck och i förekommande fall, pseudonym och/eller alias. Enligt rambeslutet får centralmyndigheten överföra även andra uppgifter om domar som de har fört in i kriminalregistret.

I förslaget till direktiv har det således i fråga om tredjelandsmedborgare uppställts en mer omfattande skyldighet att lagra uppgifter än i fråga om medborgare i medlemsstaterna i EU, eftersom skyldigheten att lagra uppgifter i fråga om tredjelandsmedborgare gäller alla de uppräknade uppgifterna, medan skyldigheten att lagra uppgifter i fråga om medborgare bara gäller uppgiften om medborgarskap. I artikel 11 som fastställer de uppgifter som ska utlämnas föreslås inga ändringar till denna del.

U 13/2016 rd

I nya *artikel 4a 2* förutsätts att centralmyndigheten skapar ett indexfilter med anonymiserade uppgifter om tredjelandsmedborgare som dömts i centralmyndighetens medlemsstat. I indexfiltret införs uppgifter av de slag som avses i leden a, e, i, j och k i artikel 4a 1 (uppgifter om den dömda personen, namnen på föräldrarna, personbeteckning eller typen av och numret på identitetshandlingen, fingeravtryck och pseudonym och/eller alias). Medlemsstatens centralmyndighet ska översända detta indexfilter, och eventuella uppdateringar av filtret, till alla medlemsstater. I *artikel 4a 3* förutsätts att alla ändringar i uppgifterna omedelbart ska införas i de uppgifter som lagrats samt i indexfiltret.

Enligt nya *artikel 4a 4* ska 4a 2 och 4a 3 också tillämpas i fråga om sådana tredjelandsmedborgare som även är medborgare i en medlemsstat i EU. Punkten innebär att de personuppgifter som uppräknas i artikeln bör införas i indexfiltret också i fråga om sådana personer som har ett i artikeln avsett dubbelt medborgarskap. En förutsättning är dock att medlemsstatens centralmyndighet lagrar de avsedda uppgifterna i fråga om medborgare i medlemsstaten. Målet är att uppgifterna om personen går att hitta, trots att det andra medborgarskapet inte är känt. *Artikel 4a 5* innehåller en ikraftträdandebestämmelse.

Genom artikel 4a 5 fogas till rambeslutet en ny *artikel 4b* som gäller användning av indexfilter. Enligt nya artikel 4b 1 har medlemsstatens centralmyndighet rätt att med hjälp av dess tillgängliga identifieringsuppgifter om tredjelandsmedborgaren söka i sådana indexfilter som andra medlemsstater översänt till den. Syftet med detta är att man ska hitta sådana matchande uppgifter utifrån vilka en medlemsstat kan få reda på om samma tredjelandsmedborgare har en fällande dom i en annan medlemsstat. Enligt artikel 4b 2 ska artikeln tillämpas även på sådana tredjelandsmedborgare som är medborgare i någon EU-medlemsstat.

Genom artikel 6 föreslås det att *artikel 6.2* och *6.3* i det gällande rambeslutet ändras så att även tredjelandsmedborgare tas i beaktande. I dessa artiklar bestäms det om sådana situationer där en person lämnar en förfrågan om kriminalregisteruppgifter beträffande sig själv. I fråga om både medborgare i EU-medlemsstater och tredjelandsmedborgare anger bestämmelserna från vilka medlemsstater centralmyndigheten kan begära ytterligare uppgifter som kan fogas till det kriminalregisterutdrag som personen själv begärt.

Genom artikel 7 ersätts *artikel 7.4* med en ny bestämmelse om att även tredjelandsmedborgare ska tas i beaktande. Bestämmelsen gäller skyldigheten att överföra uppgifter i sådana situationer där en enskild förfrågan om straffregisteruppgifter riktas till en annan medlemsstat än den där den dömda personen är medborgare. När det gäller tredjelandsmedborgare är medlemsstaterna skyldiga att överföra uppgifter som behövs för behandling av brottmål i sådana domar som meddelats i den anmodade medlemsstaten samt sådana domar som meddelats i ett tredjeland och som finns i den anmodade medlemsstatens straffregister. Om man ansöker om uppgifter för något annat ändamål än för behandling av brottmål, ska uppgifterna överföras i enlighet med artikel 7.2 i enlighet med vad som föreskrivs i nationell lagstiftning.

Genom artikel 8 görs det tekniska ändringar i *artikel 9* i det gällande rambeslutet, som gäller användningen av sådana personuppgifter som har överförts till en annan medlemsstat.

Genom artikel 9 ersätts *artiklarna 11.3—11.7* i det gällande rambeslutet med nya artiklar 9.3—9.5. Bestämmelserna gäller överföring av uppgifter på elektronisk väg med användning av ett standardiserat format, och de har uppdaterats så att de motsvarar den situation som avses i direktivförslaget.

Genom artikel 10 införs i det gällande rambeslutet en ny *artikel 11a*. Nya artikel 11a ska innehålla de bestämmelser om Ecris-beslutet som man anser att behöver kvarstå. Formellt upphäver *artikel 2* i direktivförslaget Ecris-beslutet, men de nya behövliga bestämmelserna ska vara

i kraft till de delar de ingår i nya artikel 11a. Genom denna artikel inrättas Ecris, det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister. I artikel 11a 1 redogörs för det allmänna sättet för att genomföra Ecris-systemet. Det viktigaste är att alla kriminalregisteruppgifter lagras i medlemsstaternas egna databaser (11a 2) och att medlemsstaternas centralmyndigheter inte har direkt tillgång via nätet till andra medlemsstaters datoriserade kriminalregister (11a 3). I nya artikel 11a föreskrivs det dessutom om ansvarsfördelningen mellan kommissionen och medlemsstaterna i fråga om uppgifternas lagring, överföring, mottagande och meddelandesystem samt leverans av dataprogram samt tekniskt stöd (11a 4—11a 6). I artikeln fastställs också den ansvarsfördelning mellan kommissionen och medlemsstaterna som gäller kostnaderna (11a 7). Enligt artikeln bär varje medlemsstat ansvar för sina egna kostnader för genomförande, förvaltning, användning och underhåll av sitt datoriserade kriminalregister och den programvara som avses i artikel 11a 1. Kommissionen ska däremot ansvara för kostnaderna för genomförande, förvaltning, användning, underhåll och framtida utveckling av den gemensamma kommunikationsinfrastrukturen för Ecris samt genomförande och framtida utveckling av de dataprogram som avses i artikel 11a 1.

Genom artiklarna 11 och 13 fogas det till det gällande rambeslutet nya artiklar 11b, 12a och 13a, som gäller kommissionens genomförandebestämmelser, kommittéförfarandet och kommissionens bedömning. Artiklarna 3—5 i direktivförslaget är sedvanliga slutbestämmelser som gäller tiden för det nationella genomförandet, ikraftträdandet och den juridiska bundenheten.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Det gällande rambeslutet har i Finland satts i kraft genom lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (214/2012), nedan *EU-straffregisterlagen*) och genom en ändring av straffregisterlagen (770/1992) och lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994).

Även om det gällande rambeslutet inte ålade någon skyldighet att ändra de uppgifter som införs i det nationella straffregistret, ändrade man i Finland i samband med genomförandet av rambeslutet vissa uppgifter som antecknas i straffregistret för att underlätta det praktiska samarbetet. I fråga om straffregistret gick ändringarna att genomföra till rimliga kostnader, eftersom en reform av straffregistret även annars var på gång. Enligt 2 § i den gällande straffregisterlagen införs i straffregistret merparten av de obligatoriska uppgifter som avses i artikel 11 i rambeslutet. Största delen av de fakultativa uppgifter och den ytterligare information som nämns i artikel 11 antecknas dock inte i straffregistret.

Bestämmelserna, när det gäller tredjelandsmedborgare, i förslaget till direktiv om att den medlemsstat där personen döms ska lagra alla uppgifter som uppräknas i nya artikel 4a så att centralmyndigheten har tillgång till uppgifterna, förutsätter ändring av lagstiftningen. I synnerhet skyldigheten att lagra fingeravtrycksuppgifter kan förutsätta mer omfattande ändringar i lagstiftningen. Sättet på vilket man beslutar genomföra nationellt de förpliktelser som ingår i direktivet avgör till vilken del lagstiftningen bör ändras. Direktivet kommer mest sannolikt att kräva att straffregisterlagen och lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) ändras, men också att andra lagar ändras. Även nationell insamling av behövliga uppgifter förutsätter lagstiftningsändringar.

U 13/2016 rd

Även bestämmelserna i direktivförslaget om överföring av tredjelandsmedborgares personuppgifter till ett indexfilter samt om användningen av indexfiltren kräver ändringar av lagstiftningen, mest sannolikt gäller detta straffregisterlagen och EU-straffregisterlagen.

Vid genomförandet av rambeslutet (RP 1/2012 rd) ansågs även bötesregistret utöver straffregistret som ett sådant straffregister som avses i artikel 2 i rambeslutet, och således förutsätts det i den gällande lagstiftningen att även uppgifter i bötesregistret utöver straffregisteruppgifterna överförs till den del det är fråga om lagakraftvunna beslut av en domstol om straff för brott som har begåtts av en fysisk person.

I samband med genomförandet av rambeslutet ändrades inte de uppgifter som ska antecknas i bötesregistret, eftersom ändringarna hade inneburit dyra datasystemsreformer. Därför ska uppgifter om avgöranden som införts i bötesregistret delvis utlämnas ur justitieförvaltningens riksomfattande datasystem. Bestämmelserna i förslaget till direktiv förutsätter lagstiftningsändringar också i fråga om bötesregistret.

Förslaget till direktiv förutsätter också i övrigt en ändring av EU-straffregisterlagen samt eventuellt också andra ändringar av lagstiftningen.

4 Förslagets rättsliga grund

Direktivförslaget bygger på artikel 82.1 d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt enligt vilken Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska besluta om åtgärder för att underlätta samarbetet mellan rättsliga eller likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna inom ramen för lagföring och verkställighet av beslut. Enligt 82.1 bygger det straffrättsliga samarbetet inom unionen på principen om ömsesidigt erkännande av domar och rättsliga avgöranden.

Statsrådet anser det vara ändamålsenligt att det under förhandlingarnas lopp utreds om den rättsliga grunden för förslaget till direktiv är lämplig med beaktande av att förslaget till direktiv förutsätter harmonisering av uppgifter som lagras på nationell nivå.

5 Förhållande till subsidiaritetsprincipen

Enligt artikel 4.2 j i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen och medlemsstaterna ha delade befogenheter på området med frihet, säkerhet och rättvisa. Enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

I skäl 16 i ingressen till direktivförslaget konstateras det att medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning kan uppnå målet för förslaget till direktiv, nämligen att möjliggöra ett snabbt och effektivt utbyte av kriminalregisteruppgifter om tredjelandsmedborgare, utan det kan snarare, på grund av den synergi och den driftskompatibilitet som krävs, uppnås bättre på unionsnivå, varför unionen får vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

6 Ålands behörighet

Enligt 5 kap. 27 § 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott.

7 Direktivförslagets konsekvenser

Genom det föreslagna direktivet effektiviseras samarbetet mellan medlemsstaterna i fråga om utbyte av kriminalregisteruppgifter om tredjelandsmedborgare.

Förslaget till direktiv har konsekvenser i Finland i synnerhet för rättsregistercentralens verksamhet, eftersom rättsregistercentralen är den centralmyndighet som avses i rambeslutet och ansvarar bl.a. för enskilda förfrågningar om straffregisteruppgifter från andra medlemsstater. Antalet förfrågningar kommer att öka, eftersom det i fortsättningen kommer att göras mer förfrågningar i fråga om tredjelandsmedborgare. Ett ökat samarbete ökar även annars arbetsmängden för rättsregistercentralen. Enligt en preliminär bedömning orsakar en utvidgning av samarbetet i sin helhet en ökning av arbetsmängden med två årsverken.

Direktivförslaget har konsekvenser också för andra myndigheter, i synnerhet för förundersökningsmyndigheternas och domstolarnas verksamhet, om det förutsätter att uppgifter om tredjelandsmedborgare som fått en fällande dom i Finland ska lagras i större omfattning än vad som krävs i den gällande lagstiftningen. Konsekvenserna skulle uppstå av att de uppgifter som ska lagras bör samlas in under behandlingen av ett brottmål. Arbetsmängden för de nämnda myndigheterna ökar, men preliminärt bedöms förslaget dock inte ha betydande personalkonsekvenser och inte heller betydande ekonomiska konsekvenser som hänför sig till personalökningar. Konsekvenserna kan dock bedömas närmare först efter att förslagets innehåll och tillämpningsområde har preciserats.

Direktivförslaget har betydande kostnadseffekter som för det första orsakas av de ändringar i informationsinnehållet som lagras i de nationella registren och som kräver ändringar i datasystem. I synnerhet lagring av fingeravtrycksuppgifter på ett sådant sätt att rättsregistercentralen har tillgång till uppgifterna orsakar kostnader för ändring av datasystem. För närvarande lagras fingeravtrycksuppgifter endast i register inom inrikesministeriets förvaltningsområde, och mellan justitieministeriets och inrikesministeriets informationssystem finns ingen förbindelse som möjliggör överföring av fingeravtryck.

Även konstruerandet av det system för indexfilter som krävs i direktivförslaget förutsätter ändringar i datasystem och medför stora utgifter. Vid sidan av datasystemens utvecklande orsakar direktivet även nya utgifter som föranleds av administrationen, användningen och upprätthållandet av datasystemen.

För justitieförvaltningsmyndigheterna uppgår det totala beloppet av kostnaderna för utvecklandet av datasystemen enligt direktivförslaget till cirka 1,2 miljoner euro och de årliga kostnaderna för upprätthållandet av index-systemet till cirka 100 000 euro. Uppskattningen omfattar inte ändringarna i förundersökningsmyndigheternas system.

Kommissionen har meddelat att det kan vara möjligt att den kan ge medlemsstaterna ekonomiskt stöd för konstruktion och ändring av datasystem, men närmare uppgifter om detta finns inte tillgängliga.

8 Övriga medlemsstaters ståndpunkter

Behandlingen av direktivförslaget har inletts vid arbetsgruppsmöten den 1 och 22 februari 2016 där preliminära ståndpunkter har lagts fram. Flera medlemsstater har dock meddelat preliminärt att de anser lagring av fingeravtrycksuppgifter vara godtagbart, åtminstone i viss omfattning.

9 Institutionernas och andra ståndpunkter

Rådet eller parlamentet har inte behandlat förslaget.

10 Nationell behandling av förslaget

Direktivförslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (sektion 7).

11 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till direktivförslagets målsättning. Det är motiverat att utveckla användningen av Ecris-systemet så att medlemsstaterna kan få information om var domarna som gäller en tredjelandsmedborgare har avkunnats, varvid de kan rikta sin förfrågan till rätta medlemsstater.

Enligt direktivförslaget är en medlemsstat skyldig att både i dess egna nationella system och i Ecris-systemet lagra mera omfattande uppgifter om tredjeländers medborgare än om medborgarna i medlemsstaterna i Europeiska unionen. I fråga om tredjelandsmedborgare ska de uppgifter som lagras också omfatta fingeravtrycksuppgifter. Den föreslagna regleringen är av betydelse med tanke på förbudet mot diskriminering i 6 § i grundlagen (731/1999), eftersom en sådan reglering kan leda till att tredjelandsmedborgare särbehandlas jämfört med medborgare i medlemsstater i Europeiska unionen redan i registreringskedet eller senare i samband med att uppgifterna används. Förbud om diskriminering finns även i artikel 14 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, dess tilläggsprotokoll 12 samt artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Enligt artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska var och en ha rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Om skydd för personuppgifter föreskrivs i 10 § 1 mom. i grundlagen. Enligt det momentet utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Enligt Europeiska unionens nuvarande standarder om skydd av personuppgifter anses det att de uppgifter om straffrättsliga domar som avses i förslaget hör till en särskild kategori av personuppgifter som förutsätter särskilda

U 13/2016 rd

skyddsåtgärder. Enligt nationell lag är det fråga om sådana känsliga personuppgifter i personuppgiftslagen (523/1999) vars hantering i regel är förbjuden, som gäller en straffbar gärning, ett straff eller någon annan påföljd för brott. Hantering av känsliga uppgifter kan dock tillåtas bl.a. när det föreskrivs i lag om hanteringen. Hanteringen av personuppgifter ska alltid föras av ett behov och vara proportionerlig.

Såväl förbudet om diskriminering i 6 § i grundlagen som kraven på hanteringen av personuppgifter förutsätter både nationellt och i Ecris-systemet att skyldigheten att lagra uppgifter om tredjelandsmedborgare är proportionerlig, berättigad och nödvändig.

Skyldigheten att lagra personuppgifter får inte överskrida det som är nödvändigt för att uppnå målet för det gränsöverskridande rättsliga samarbetet. I förslaget anses förpliktelsen om att lagra fingeravtrycksuppgifter om tredjelandsmedborgare vara nödvändig för att man ska kunna säkerställa en tillförlitlig identifiering av personerna i fråga. När det gäller detta anser statsrådet dock att man vid regleringen bör beakta att det även finns sådana tredjeländer som har tillförlitliga befolkningsregister enligt vilka medborgarna kan identifieras på ett tillförlitligt sätt.

De ändringar i de uppgifter som ska lagras i det nationella systemet och som fordras av förslaget till direktiv orsakar betydande utgifter på grund av arbetet för att utveckla de nationella datasystemen. I synnerhet det nationella lagrandet av fingeravtrycksuppgifter på så sätt att rättsregistercentralen har tillträde till uppgifterna orsakar betydande utgifter. Skapandet av ett fungerande system för jämförelse av fingeravtryck mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen orsakar betydande utgifter på unionsnivå i hela Europeiska unionen. Det att uppgifter om fingeravtryck från tredjelandsmedborgare fogas till Ecris-samarbetet är dessutom en betydande ändring i samarbetet mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen avseende utbyte av straffregisteruppgifter. Ändringen är betydande också när det gäller nationell lagring av uppgifter, eftersom det i det finska straffregistersystemet inte ingår fingeravtrycksuppgifter.

Det gällande rambeslutet har inte förutsatt harmonisering av de nationella straffregistersystemen, men samarbetet mellan medlemsstaterna har trots detta varit fungerande och effektivt.

Statsrådet anser att man under loppet av förhandlingarna i första hand kan utreda, om det är tillräckligt att samarbetet enligt förslaget till direktiv grundar sig på principerna enligt det gällande rambeslutet, och lagstiftningen om uppgifter som lagras inte ska harmoniseras i större utsträckning än vad rambeslutet förutsätter.

Om detta inte anses vara tillräckligt med tanke på ett effektivt samarbete, bör det under förhandlingarna utredas om ett effektivt samarbete mellan medlemsstaterna förutsätter nationellt lagrande av alla de uppgifter som krävs enligt förslaget till direktiv, inklusive fingeravtrycksuppgifter, i fråga om tredjelandsmedborgare. Statsrådet anser att man i förhandlingarna bör sträva efter att förslaget till direktiv endast ska kräva att medlemsstaterna harmoniserar lagstiftningen om uppgifter som lagras till den del som detta anses vara nödvändigt med tanke på ett effektivt samarbete.