

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till rådets rambeslut (tredje pelarens data-
skydd)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen
översänds till Riksdagen Europeiska gemen-
skapernas kommissions förslag av den 4 ok-
tober 2005 till rådets rambeslut om skydd av
personuppgifter som behandlas inom ramen
för polissamarbete och straffrättsligt samar-
bete samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 december 2005

Justitieminister *Leena Luhtanen*

Regeringssekreterare Leena Rantalankila

FÖRSLAG TILL RÅDETS RAMBESLUT OM SKYDD AV PERSONUPPGIFTER SOM BEHANDLAS INOM RAMEN FÖR POLISSAMARBETE OCH STRAFFRÄTTSLIGT SAMARBETE

1. Allmänt

Europeiska gemenskapernas kommission har den 4 oktober 2005 lagt fram ett förslag till rådets rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polis-samarbete och straffrättsligt samarbete (KOM(2005) 475 slutlig).

Förslaget baserar sig på Haagprogrammet, som Europeiska rådet har antagit den 4 november 2004. I programmet uppmanas kommissionen att i syfte att underlätta utbytet av information om brottsbekämpning mellan medlemsstaterna lägga fram förslag på genomförande av principen om tillgång till uppgifter (nedan tillgångsprincipen). I Haagprogrammet betonas att förslagen noga skall beakta de centrala principerna för dataskydd.

I juni 2005 antog rådet och kommissionen ett handlingsplan för genomförande av Haagprogrammet. Handlingsplanen baserar sig på ett meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - Haagprogrammet: tio prioriteringar för de kommande fem åren. Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa (KOM(2005) 184 slutlig). Enligt handlingsplanen skall kommissionen under 2005 lägga fram ett förslag till genomförande av tillgångsprincipen i fråga om information som är viktig med tanke på lagtillsynen samt effektiva skyddsåtgärder och rättsmedel med tanke på överföring av personuppgifter vid polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Som en reaktion på bombattentatet i London uppmanade rådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni kommissionen att lägga fram sitt förslag senast i oktober 2005.

Kommissionen har den 12 oktober 2005 lagt fram ett förslag till ett rambeslut om genomförande av tillgångsprincipen (KOM(2005) 490 slutlig).

2. EU:s regler för dataskydd

Det finns inga gällande enhetliga regler om skyddet av personuppgifter inom EU:s tredje pelare. I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna erkänns rätten till respekt för privatlivet och familjelivet (artikel 7) och till skydd av personuppgifter (artikel 8). Stadgan, som har antagits som en politisk deklaration, är dock inte juridiskt förpliktande. Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (nedan dataskyddsdirektivet) innehåller grundläggande regler om behandlingen av personuppgifter och om den registrerades rättigheter. Direktivet äger dock inte tillämpning på verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, såsom verksamhet om vilken det föreskrivs i avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen.

Tredje pelarens regler om dataskydd ingår i flera instrument, särskilt sådana som gäller transeuropeiska datasystem. I Schengenavtalets tillämpningskonvention från 1990 ingår särskilda bestämmelser om dataskydd som tillämpas på Schengens informationssystem. Bestämmelser om dataskydd ingår vidare i 1995 års Europol-konvention och i reglerna om överföring av personuppgifter från Europol till tredje land och utomstående organ, rådets beslut om inrättandet av Eurojust från 2002, i arbetsordningen för behandlingen av personuppgifter och om dataskydd i Eurojust samt i 1995 års konvention om användningen av informationsteknologi för tulländamål, som innehåller de bestämmelser om dataskydd som tillämpas på tullinformationssystemet. De instrument som nämns ovan gäller inte det direkta uppgiftsutbytet mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter.

Regler om dataskydd ingår också i konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater från år 2000, särskilt i artikel 23, samt i artikel 25 i konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar.

I fråga om den tredje pelaren bör också beaktas artikel 8 i Europarådets människorättskonvention samt Europarådets konvention nr 108 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling (nedan Europarådets datasekretesskonvention) inklusive 2001 års tilläggsprotokoll som gäller överföring av uppgifter till tredje land. Europeiska unionens alla medlemsstater har anslutit sig till Europarådets datasekretesskonvention men alla är inte parter till tilläggsprotokollet. Finland har undertecknat tilläggsprotokollet men har inte ratificerat det. I praktiken har också Europarådets ministerkommittés rekommendation R(87) 15 av den 17 september 1987 om användningen av personuppgifter inom polisväsendet en stor betydelse även om den inte är juridiskt bindande.

Bestämmelser om dataskydd ingår också i det samarbetsavtal som sju medlemsstater (Tyskland, Österrike, Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Frankrike och Spanien) undertecknat i Prüm den 27 maj 2005. Avtalet ger, på noggrant definierade villkor, avtalsparternas rättsvårdande myndigheter rätt till direktanvändning av personuppgifter som en annan avtalspart förfogar över. Samarbetet kommer att inledas dock först efter det att bestämmelserna om dataskydd i avtalet har genomförts nationellt av de stater som är parter till avtalet. Medlemsstaterna i fråga har rekommenderat att avtalet bör utgöra en allmän mall för uppgiftsutbytet inom EU.

Majoriteten av medlemsstaterna har hittills följt de principer som ingår i första pelarens dataskyddsdirektiv också vid behandlingen av personuppgifter inom rambeslutets tillämpningsområde, dock med tilläppande av de undantag som dataskyddsdirektivet tillåter.

3. Förslagets huvudsakliga innehåll

Målet för förslaget till rambeslut har varit att så långt som möjligt respektera andan i och strukturen hos första pelarens data-

skyddsdirektiv med beaktande av de särskilda behoven i anslutning till polissamarbete och straffrättsligt samarbete samt proportionalitetsprincipen. De grundläggande principerna i Europarådets ministerkommittés rekommendation R(87) 15 av den 17 september 1987 om användningen av personuppgifter inom polisväsendet har också beaktats med siktet inställt på att de skall göras juridiskt förpliktande på EU-nivån. Förslaget till rambeslut är mycket detaljerat och ålägger medlemsstaterna ett flertal lagstiftningsförpliktelser.

Syfte och mål (Artikel 1)

Målet för det föreslagna rambeslutet är att fastställa gemensamma standarder i syfte att säkerställa skyddet för personer vid behandlingen av personuppgifter i anslutning till polissamarbete och straffrättsligt samarbete (avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen). Förslaget syftar till att förbättra samarbetet, särskilt i fråga om förebyggande och bekämpande av terrorism, genom att noggrant följa de centrala principer som gäller inom dataskyddet. Syftet är att säkerställa att de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt rätten till integritet och rätten till skydd av personuppgifter, respekteras inom hela Europeiska unionen, särskilt vid tillämpningen av tillgångsprincipen. Ett ytterligare syfte med rambeslutet är att säkerställa att skillnaderna mellan medlemsstaterna i nivå på dataskyddet inte försvårar utbytet av uppgifter mellan medlemsstaterna. Enligt förslaget skall medlemsstaterna se till att överlämnandet av personuppgifter till de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat inte begränsas eller förhindras av skäl som har att göra med skyddet för personuppgifter.

Definitioner (Artikel 2)

Förslaget till rambeslut innehåller flera definitioner som motsvarar de definitioner som ingår i första pelarens dataskyddsdirektiv. Med "personuppgifter" avses varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person ("den registrerade"). Med identifierbar person avses en person

som kan identifieras, direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Med "behandling av personuppgifter" ("behandling") avses varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas beträffande personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, till exempel insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring.

I förslaget till rambeslut definieras dessutom "internationellt organ" och "behörig myndighet". Med internationellt organ avses ett organ eller en organisation som inrättats genom ett internationellt fördrag. Med behörig myndighet avses polisen, tullen, judiciella myndigheter och andra behöriga myndigheter i medlemsstaterna vilka avses i artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen. I Finland är behöriga myndigheter polisen, tullen, gränsbevakningsväsendet, åklagarna och domstolarna.

Tillämpningsområde (Artikel 3)

Rambeslutet skall tillämpas på sådan behandling av personuppgifter av behöriga myndigheter, i syfte att förebygga, upptäcka eller utreda brottsliga gärningar eller att väcka åtal/utföra åtalet (prosecution of criminal offences), som helt eller delvis företas på automatisk väg liksom för annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Av artiklarna 11–15 i rambeslutet framgår att det med stöd av rambeslutet skall vara möjligt att i vissa fall behandla personuppgifter också i syfte att skydda en medlemsstats livsviktiga intressen eller i syfte att avvärja hot mot den allmänna säkerheten eller mot individer.

Rambeslutet gäller inte sådan behandling av personuppgifter som sker inom ramen för Europol, Eurojust eller tullinformationssystemet.

Allmänna villkor för behandlingen av personuppgifter (Artiklarna 4 -7)

De principer om behandling av uppgifter som presenteras i rambeslutet motsvarar till stora delar principerna för behandling av uppgifter enligt dataskyddsdirektivet (t.ex. personuppgifter skall samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål; senare behandling får inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Uppgifterna skall vara nödvändiga för att det syfte i vilket de har insamlats skall kunna nås, felaktiga uppgifter skall utplånas).

I motsats till dataskyddsdirektivet, ger artikel 4 i det föreslagna rambeslutet medlemsstaterna en möjlighet att föreskriva att graden av korrekthet och tillförlitlighet hos de uppgifter som behandlas kan variera, varvid uppgifterna skall åtskiljas utgående från graden av tillförlitlighet, särskilt bör uppgifter som baserar sig på fakta skiljas åt från uppgifter som baserar sig på åsikter eller personlig bedömning.

Medlemsstaterna skall föreskriva att personuppgifterna klart skall åtskiljas utgående från vem de gäller. Uppgifterna skall indelas i uppgifter som gäller 1) personer som är misstänkta, 2) personer som blivit dömda, 3) personer som av grundad anledning misstänks kunna göra sig skyldig till ett brott, 4) personer som kan kallas in som vittne, 5) offer eller personer som på basis av vissa fakta skall tros vara offer, 6) personer som kan ge upplysningar om brottsliga gärningar, 7) bekanta eller medbrottslingar (associate) till ovan nämnda och 8) personer som inte hör till någon av de ovan nämnda kategorierna.

Enligt förslaget skall medlemsstaterna föreskriva att behandling av personuppgifter är nödvändig endast om det på basis av fastslagna fakta finns grundad anledning att tro att personuppgifterna i fråga skulle möjliggöra, underlätta eller försnabba förebyggandet, upptäckten eller utredningen av brottsliga gärningar eller väckandet av åtal/utförandet av åtal (prosecution of a criminal offence) och om det inte finns andra medel som i mindre utsträckning skulle påverka den registrerade och om behandlingen av uppgifter inte sker i en alltför stor skala i förhållande till förseelsen i fråga.

Medlemsstaterna skall föreskriva att de behöriga myndigheterna får behandla personuppgifter endast om lagen föreskriver att behandlingen av uppgifter är nödvändig för utförandet av ifrågavarande myndigheters lagliga uppgifter och för att förebygga, upptäcka eller utreda brottsliga gärningar eller att väcka åtal/utföra åtalet (prosecution of criminal offences).

Behandling av känsliga personuppgifter är i princip förbjuden. Med känsliga personuppgifter avses samma uppgifter som i första pelarens dataskyddsdirektiv. Medlemsstaterna skall förbjuda behandling av sådana personuppgifter som gäller ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt hälsa och sexuellt beteende. Känsliga personuppgifter får dock behandlas om detta bestäms i lag och om behandlingen är absolut nödvändig för utförandet av den behöriga myndighetens lagliga uppgifter för att förebygga, upptäcka eller utreda brottsliga gärningar eller att väcka åtal för /utföra åtalet (prosecution of criminal offences), eller om den registrerade gett sitt uttryckliga samtycke till behandling och medlemsstaterna vidtar lämpliga, noga definierade skyddsåtgärder.

Medlemsstaterna skall föreskriva att personuppgifter inte får uppbevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt för att uppfylla syftet med insamlingen av uppgifter, om inte något annat bestäms i nationell lag. Medlemsstaterna skall föreskriva lämpliga förfaranden och tekniska åtgärder i syfte att säkerställa att uppbevaringstiderna respekteras.

Överföring av personuppgifter till och ställande till förfogande av personuppgifter för behöriga myndigheter i andra medlemsstater (Artiklarna 8-10)

Medlemsstaterna skall föreskriva att personuppgifter får överföras till behöriga myndigheter i andra medlemsstater eller ställas till förfogande för dem endast om detta är nödvändigt för att den överförande eller den mottagande myndigheten skall kunna utföra sina lagenliga uppgifter och för att förebygga, upptäcka eller utreda brottsliga gärningar eller att väcka åtal/utföra åtalet (prosecution

of criminal offences). Uppgifternas kvalitet skall säkras senast innan de överförs eller ställs till förfogande. Kvaliteten på de uppgifter som ställs till förfogande för behöriga myndigheter i andra medlemsstater med hjälp av direktanvändning skall säkerställas regelbundet. Felaktiga eller föråldrade uppgifter får inte överföras eller ställas till förfogande.

Förslaget innehåller bestämmelser om behöriga myndigheters skyldighet att informera varandra om felaktiga och föråldrade uppgifter samt bestämmelser om korrigerande av felaktiga uppgifter och om utplånande av felaktiga uppgifter ur registret. Om den registrerade förnekar att uppgifterna är felfria och det inte är möjligt att säkerställa huruvida uppgifterna är felfria eller felaktiga skall på ykan av den registrerade personuppgifterna förses med en anteckning om detta. En dylik anteckning får utplånas endast med den registrerades samtycke eller genom ett beslut av behörig domstol eller tillsynsmyndighet.

Medlemsstaterna skall föreskriva om skyldigheten att föra logg om automatiska överföringar och mottagningar av uppgifter och om skyldigheten att dokumentera övriga överlåtelser och mottagningar av uppgifter.

Fortsatt behandling av uppgifter som fåtts av behöriga myndigheter i andra medlemsstater, särskilt vidarebefordran av dylika uppgifter (Artiklarna 11-18)

Medlemsstaterna skall föreskriva att uppgifter som erhållits från eller gjorts tillgängliga av behöriga myndigheter i andra medlemsstater skall behandlas i enlighet med bestämmelserna i rambeslutet och endast för sådana speciella ändamål för vilka de har överförts eller gjorts tillgängliga eller om behandling av uppgifterna är nödvändig för att förebygga, upptäcka eller utreda brottsliga gärningar eller att väcka åtal/utföra åtalet eller för att avvärja hot mot den allmänna säkerheten eller mot individer förutom när detta intresse åsidosätts av den registrerades intressen eller dennes grundläggande fri- och rättigheter som bör skyddas. Uppgifterna får inte behandlas för att avvärja nämnda hot utan att på förhand ha inhämtat samtycke hos

den myndighet som överfört uppgifterna. Uppgifterna får behandlas endast för de ändamål för vilka de blivit överförda eller gjorda tillgängliga, om detta uttryckligen bestäms i lagstiftningen i enlighet med avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen.

Förslaget till rambeslut fastställer de villkor som måste uppfyllas för att uppgifter som erhållits från behöriga myndigheter i andra medlemsstater skall kunna överföras till eller göras tillgängliga för andra behöriga myndigheter i andra medlemsstater eller överföras till andra myndigheter än de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater och till enskilda. Det är tillåtet att överföra uppgifter till andra myndigheter i andra medlemsstater än de behöriga myndigheterna och till enskilda endast i enstaka fall/specialfall (in particular cases).

Förslaget fastställer också de förutsättningar under vilka ovan nämnda uppgifter får överföras till behöriga myndigheter i tredje land eller till internationella organ. Överföring är i princip tillåten endast i det fall att det tredje landet eller det internationella organet lämnar garantier om tillräcklig skyddsnivå. Vid ett särskilt kommittéförfarande är det möjligt att fastställa huruvida nivån på dataskyddet är tillräcklig eller inte. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra överföring av uppgifter om nivån på dataskyddet vid kommittéförfarandet konstaterats vara otillräcklig.

I undantagsfall skall uppgifter kunna överföras till tredje land eller till ett internationellt organ även om dessa inte lämnar garantier för en tillräcklig nivå av dataskydd. Uppgifterna skulle kunna överföras om överföringen är absolut nödvändig för att trygga medlemsstatens livsviktiga intressen eller för att avvärja ett omedelbart allvarligt hot mot den allmänna säkerheten eller en viss person eller vissa personer.

Bestämmelserna om överföring av sådana uppgifter som erhållits eller gjorts tillgängliga av behöriga myndigheter i andra medlemsstater tillämpas inte om det i den speciallagstiftning som hör till området för avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen föreskrivs att dylika uppgifter inte får överföras eller att de får överföras endast under särskilda, noga definierade förutsättningar.

Kommitté (Artikel 16)

Genom rambeslutet skall det inrättas en kommitté för att biträda kommissionen. Kommittén skall vara sammansatt av företrädare för medlemsstaterna och ha kommissionens företrädare som ordförande. Kommittén skall ha till uppgift att avge yttranden om huruvida det dataskydd som garanteras av ett tredje land eller ett internationellt organ är tillräckligt eller inte. Denna kommitté påminner om den förvaltningskommitté som inrättats med stöd av artikel 31 i dataskyddsdirektivet och som skall biträda kommissionen i motsvarande frågor inom den första pelaren.

Kommissionens företrädare skall förelägga kommittén ett förslag till åtgärder. Kommittén skall yttra sig över förslaget inom en tid som ordföranden bestämmer med hänsyn till hur brådskande ärendet är. Yttrandet skall avges med den majoritet som anges i artikel 205.2 i EG-fördraget för beslut som rådet fattar på framställning av kommissionen. Vid omröstning i kommittén skall medlemsstaternas röster vägas på det sätt som anges i den artikeln.

Kommissionen skall godkänna de föreslagna åtgärderna om de är förenliga med kommitténs yttrande. Om emellertid åtgärderna avviker från kommitténs yttrande, skall kommissionen omedelbart framlägga rådet ett förslag till åtgärder och informera Europaparlamentet därom.

Rådet kan inom två månader besluta om förslaget med kvalificerad majoritet. Om rådet motsätter sig förslaget, bör kommissionen granska det på nytt. Kommissionen kan framlägga rådet ett ändrat förslag, framlägga förslaget på nytt utan ändring av innehållet, eller lägga fram förslag till lagstiftning. Om rådet inom ovan nämnda frist inte har godkänt förslaget eller meddelat att det motsätter sig förslaget, antar kommissionen förslaget.

I motsats till förfarandet inom första pelaren, kan inte rådet fatta ett avvikande beslut i ärendet.

Den registrerades rättigheter (Artiklarna 19-22)

I förslaget ingår bestämmelser om den re-

gisteransvariges skyldighet att informera den registrerade om behandling av uppgifter. Medlemsstaterna skall föreskriva att den registeransvarige skall lämna den registrerade uppgifter om den registeransvarige, om behandlingens syfte och andra nödvändiga uppgifter, såsom den rättsliga grunden för behandling, och uppgifter om mottagarna, om huruvida det är obligatoriskt att svara på frågor eller samarbeta i övrigt, samt om eventuella påföljder om man vägrar svara eller samarbeta, huruvida den registrerade har rätt att få tillgång till de uppgifter som gäller honom eller henne och rätt att rätta till felaktiga uppgifter. Det är dock möjligt att göra undantag från informationsskyldigheten bland annat om lämnandet av uppgifter skulle försvåra pågående undersökningar, förfrågningar, förfaranden eller utförandet av den behöriga myndighetens lagliga uppgifter.

Förslaget innehåller också bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att föreskriva om den registrerades rätt till information och rätt att få sådana uppgifter som inte behandlats i enlighet med rambeslutet korrigerade, utplånade eller blockerade, särskilt om uppgifterna är bristfälliga eller felaktiga. Rätten enligt ovan kan vägras om utlämnandet av uppgifter skulle försvåra pågående undersökningar, förfrågningar, förfaranden eller utförandet av den behöriga myndighetens lagliga uppgifter.

De utomstående till vilka uppgifter har överförts skall informeras om korrigeringen, blockeringen eller utplånandet av uppgifter.

Sekretess och säkerhet vid behandling (Artiklarna 23-26)

Rambeslutets bestämmelser om sekretess och säkerhet vid behandling motsvarar de bestämmelser som ingår i dataskyddsdirektivet. Utöver detta bestäms att alla som är anställda vid de behöriga myndigheterna i respektive medlemsstat eller som samarbetar med dessa skall vara bundna av strikta krav på sekretess. I rambeslutet åläggs också medlemsstaterna att vidta flera åtgärder i syfte att bland annat förebygga olaglig behandling av personuppgifter av olika slag och att säkerställa funktionen av datasystem.

Medlemsstaterna skall vidare föreskriva att alla registeransvariga skall föra logg över varje enskild operation eller serie av operationer där uppgifter behandlas.

I förslaget till rambeslut ingår också bestämmelser om förhandskontroll i enlighet med dataskyddsdirektivet. Medlemsstaterna skall definiera sådana former av behandling som kan innebära särskilda risker med tanke på de registrerades fri- och rättigheter, och se till att dylika behandlingar prövas innan de genomförs.

Rättslig prövning, ansvar och sanktioner (Artiklarna 27-29)

Rambeslutets bestämmelser om rättsmedel och ansvar har samma innehåll som motsvarande bestämmelser i dataskyddsdirektivet. Utöver detta föreskriver rambeslutet att den behöriga myndighet som mottagit uppgifter från en annan medlemsstats behöriga myndighet ansvarar för den skada som medförts för sakägaren på grund av att felaktiga eller föråldrade uppgifter har använts. Det faktum att uppgifterna erhållits från en annan myndighet betyder inte att mottagaren skulle undgå ansvar. Den behöriga myndigheten har dock regressrätt gentemot den behöriga myndighet i en annan medlemsstat som lämnat ut uppgifterna.

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa fullständigt genomförande av bestämmelserna i rambeslutet och fastställa speciellt effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner som skall tillämpas vid överträdelser av de bestämmelser som antagits i enlighet med rambeslutet. Straffrättsliga sanktioner skall fastställas för avsiktliga, allvarliga brott mot bestämmelserna, särskilt i syfte att garantera sekretessen och säkerheten vid behandlingen av uppgifter.

Tillsynsmyndighet (Artikel 30)

Varje medlemsstat skall föreskriva att tillämpningen av åtgärder i enlighet med rambeslutet inom medlemsstaten i fråga övervakas av en eller flera offentliga myndigheter. Bestämmelserna om tillsynsmyndigheter är, i fråga om innehållet, nästan identiska med

motsvarande bestämmelser i dataskyddsdirektivet. När det gäller Finland är dataombudsmannen och datasekretessnämnden (Lagen om datasekretessnämnden och dataombudsmannen 389/1994) tillsynsmyndigheter som avses i dataskyddsdirektivet.

En arbetsgrupp för dataskydd inom tredje pelaren (Artiklarna 31-32)

Genom rambeslutet inrättas en arbetsgrupp för dataskydd av rådgivande karaktär som är oberoende i sin verksamhet och vars uppgifter motsvarar uppgifterna för den dataskyddsarbetsgrupp som anges i artikel 29 inom den första pelaren. Arbetsgruppen består av en tillsynsmyndighet från vart och ett av medlemsstaterna och en representant för den europeiska datatillsynsmannen och en representant för kommissionen. Ordförandena för gemensamma tillsynsmyndigheter enligt avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen har rätt att delta i arbetsgruppens möten. Myndigheter som representerar Island, Norge och Schweiz, har rätt att vara representerade vid möten i de fall ärenden som ansluter sig till Schengen-systemet behandlas. Besluten fattas av representanterna för medlemsstaternas tillsynsmyndigheter med enkel majoritet.

Arbetsgruppen har till uppgift att bland annat behandla frågor som gäller tillämpningen av nationella åtgärder i enlighet med rambeslutet för att säkerställa enhetligt genomförande av åtgärderna och att avge utlåtanden över nivån på dataskydd i medlemsstaterna, tredje länder och internationella organ. Arbetsgruppens utlåtanden vidarebefordras till rådet, kommissionen, Europaparlamentet och den kommitté som avses i artikel 16 i rambeslutet.

Slutbestämmelser (Artiklarna 33-36)

Rambeslutet skall ersätta artiklarna 126 - 130 i Schengenkonventionen till de delar dessa gäller frågor som hör till tillämpningsområdet för fördraget om Europeiska unionen och artikel 23 i konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater.

Enligt förslaget skall alla hänvisningar till

Europarådets datasekretesskonvention (konvention nr 108) betraktas som hänvisningar till rambeslutet.

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för genomförande av rambeslutet före den 31 december 2006.

4. Nationella bestämmelser och förslagets verkningar på dem

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen (731/1999) är vars och ens privatliv tryggad. Lagrummet anger vidare att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har konstaterat i sitt utlåtande (GrUU 51/2002 rd) att med tanke på bestämmelserna om skyddet av personuppgifter är det viktigt att vid en registrering reglera åtminstone syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål, inbegripet utlämnandet av uppgifter och uppbevaringstiden för uppgifterna i personregistren samt den registrerades rättsskydd. Regleringen av dessa faktorer på lagnivå skall dessutom vara omfattande och detaljerad. Kravet på bestämmelse om saken i lag omspannar också möjligheten att överföra uppgifter via en teknisk anslutning.

De allmänna bestämmelserna om behandling av personuppgifter finns i personuppgiftslagen (523/1999) genom vilken det ovan nämnda dataskyddsdirektivet inom den första pelaren har satts i kraft nationellt. Genom lagen om ändring av personuppgiftslagen (986/2000) har bestämmelserna i personuppgiftslagen preciserats i fråga om grunder på vilka överföring av personuppgifter till tredje land är tillåten enligt dataskyddsdirektivet.

Personuppgiftslagens tillämpningsområde är bredare än dataskyddsdirektivets och lagen tillämpas på behandlingen av personuppgifter i all verksamhet, om inte något annat bestäms i lag. I princip tillämpas personuppgiftslagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet också på behandlingen av personuppgifter i sådan verksamhet som avses i rambeslutet. Personuppgiftslagen tillämpas dessutom som komplement i de fall där det i speciallagstiftningen finns bestämmelser om behandlingen av personuppgifter. Bestäm-

melser om utlämnande av personuppgifter ur myndigheternas register finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen) och i speciallagstiftningen. Offentlighetslagen tillämpas som komplement då det i speciallagstiftningen finns bestämmelser om utlämnande av personuppgifter.

Sådana speciella regler om behandlingen av personuppgifter som hör till rambeslutets tillämpningsområde ingår i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003), lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005) och i tullagen (1466/1994). Enligt en preliminär bedömning verkar det som om rambeslutet, med hänsyn tagen till dess detaljerade natur och de många lagstiftningsförpliktelser som åläggs i det, skulle förutsätta flera ändringar och kompletteringar av den ovan nämnda specialregleringen. Det ser vidare ut som om ändringar krävdes också i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1999).

Rambeslutet skall tillämpas också, förutom när det gäller behandling av uppgifter inom ramen för Europol, Eurojust eller tullinformatiönsystemet, på bestämmelserna i de tidigare EU-instrument som gäller polis- och tullsamarbete samt straffrättsligt samarbete. Sättande i kraft av internationella förpliktelser har i Finland gjorts vanligtvis genom s.k. blankettbestämmelser, vilket betyder att nya bestämmelser inte uttryckligen har skrivits in i lagen utan hela instrumentet har satts i kraft genom lag och de aktuella bestämmelserna framgår av avtalen i fråga. Förslagets konsekvenser för internationella instrument bör utredas noga genom jämförelser mellan olika instrument. Instrumenten bildar ett nätverk och tillämpningen av dem kan vara beroende av varandra vilket betyder att om ändringar görs i bestämmelserna om ett instrument kan detta ha konsekvenser för ett annat instruments effektivitet.

Bestämmelserna i artiklarna 11-14 i rambeslutet om vidare behandling och överlåtelse mellan medlemsstaterna av uppgifter som fås från en annan medlemsstat är typexempel på sådana instrument som för närvarande ingår i samarbetsinstrument av olika slag och som inte uttryckligen har skrivits in i nationell lagstiftning.

Det föreslagna rambeslutet innehåller till denna del nödvändigtvis inte några betydande ändringar jämfört med nuläget men saken bör utredas närmare.

Rambeslutets verkningar på den nationella lagstiftningen kan uppskattas på ett tillförlitligt sätt först efter en precisering av beslutets tillämpningsområde. För att en bedömning skall kunna göras krävs också en noggrann kartläggning av de gällande bestämmelserna inom rambeslutets tillämpningsområde och av internationella instrument samt en mer detaljerad utredning av förslagets effekter.

Enligt en preliminär bedömning förutsätter inte det föreslagna rambeslutet en revidering av personuppgiftslagen eller offentlighetslagen utan genomförandet av rambeslutet skulle kunna ske medelst annan lagstiftning. Vilket är det mest ändamålsenliga sättet att genomföra rambeslutet kommer dock att klarna först i det fortsatta arbetet.

5. Ålands behörighet

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) faller förslaget till rambeslut delvis inom landskapets behörighet.

6. Ekonomiska verkningar

Ekonomiska verkningar kan medföras av sådana tekniska bestämmelser som gäller de informationssystem som omfattas av rambeslutet.

7. Om grunderna för EU:s befogenhet

Förslaget till rambeslut baserar sig på artiklarna 30 och 31 samt på artikel 34.2 punkt b i fördraget om Europeiska unionen.

Statsrådet anser att en bedömning av grunderna för befogenhet kan presenteras först efter det att rambeslutets tillämpningsområde har preciserats vid den fortsatta behandlingen av förslaget.

8. Övriga medlemsstaters ståndpunkter

De övriga medlemsstaterna har ännu inte utformat sina slutliga ståndpunkter i frågan.

De preliminära bedömningar som gjorts har varit huvudsakligen positiva och förslaget har välkomnats.

9. Institutionernas ståndpunkter och övriga ståndpunkter

Varken rådet eller Europaparlamentet har behandlat förslaget. Europaparlamentet har rekommenderat harmonisering av bestämmelserna om dataskydd inom den tredje pelaren genom ett instrument som skulle säkerställa samma nivå av dataskydd som inom den första pelaren.

Varken Europeiska datatillsynsmannen eller medlemsstaternas tillsynsmyndigheter för dataskyddet har tagit ställning till kommissionens förslag till rambeslut. Europeiska datatillsynsmannen har i offentligheten sagt sig understöda förslaget om att inom den tredje pelaren utfärda ett rambeslut om dataskydd och också EU:s datatillsynsmyndigheter har vid sitt vårmöte i Krakow den 25-26 maj 2005 uttryckt sitt stöd för ett nytt juridiskt instrument i fråga om dataskyddet inom den tredje pelaren.

10. Nationell behandling och behandling i EU

Förslaget har behandlats i subsektionen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete den 4 november 2005.

Kommissionen presenterade kort sitt förslag vid ett möte för rådets sektorsövergripande arbetsgrupp mot organiserad brottslighet den 28 oktober 2005. Förslaget diskuterades de första gångerna i arbetsgruppen den 9 november 2005 och den 6 december 2005. Behandlingen fortsätter vid arbetsgruppens nästa möte den 11 januari 2006.

11. Statsrådet ståndpunkt

Statsrådet välkomnar rambeslutets mål att förbättra polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet, särskilt i anslutning till förebyggande och bekämpning av terrorism. Statsrådet anser samtidigt det viktigt att fastställa gemensamma standarder för att säkerställa skyddet av personer vid utbyte av uppgifter inom ramen för samarbetet. Behovet av

skydd för personuppgifter kommer att framhävas i och med att utbytet av informationer ökar när principen om tillgänglighet genomförs. Därför ställer sig statsrådet i princip positivt till kommissionens förslag.

Statsrådet anser att i fråga om tredje pelaren bör målet vara en högre grad av enhetlighet vid behandlingen av personuppgifter. Det aktuella förslaget till rambeslut är ett steg i rätt riktning, eftersom det för sin egen del bidrar till en harmonisering av behandlingen av personuppgifter inom den tredje pelaren. Statsrådet anser det som ett önskvärt mål att bestämmelserna om dataskydd inom den tredje pelaren harmoniseras i framtiden genom ett enda instrument som skall innehålla allmänna bestämmelser, som också gäller Europol, Eurojust och tullinformationssystemet, om behandlingen av personuppgifter.

Statsrådet anser att tillämpningsområdet för det föreslagna rambeslutet bör göras klarare. Enligt artikel 1 i förslaget är målet för förslaget att definiera gemensamma standarder i syfte att säkerställa skyddet av personer vid behandling av personuppgifter inom ramen för polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet enligt avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen. En hänvisning till avdelning VI i fördraget bör också tas med i artikel 3 som anger rambeslutets tillämpningsområde.

Av artikel 3, som gäller tillämpningen av det föreslagna rambeslutet, framgår inte vad som menas med ordet "prosecution". Beroende på vad som menas med detta ord, kan rambeslutet komma att tillämpas endast till den delen det är fråga om väckande av åtal men det kan också komma att tillämpas på utförande av åtalet.

De personuppgifter vars behandling skall omfattas av rambeslutet framgår inte heller entydigt av förslaget. Det är oklart huruvida avsikten är, och till vilka delar, att rambeslutet skall tillämpas endast på behandling av sådana uppgifter som erhållits av en behörig myndighet i en annan medlemsstat eller är det meningen, och i så fall till vilka delar, att rambeslutet tillämpas även på behandling av sådana personuppgifter som ännu inte varit eller kanske aldrig kommer att vara föremål för utbyte inom ramen för samarbetet. Om

syftet med rambeslutet är att reglera också behandlingen av sådana personuppgifter som inte behandlas vid polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet, bör grunderna för befogenhet i fråga om rambeslutet utredas noggrannare till denna del.

Enligt artikel 3 i rambeslutet skall beslutet inte tillämpas på behandling av personuppgifter inom ramen för Europol, Eurojust och tullinformationssystemet ("processing of personal data by... Europol, ...Eurojust, ... the Customs Information System..."). Det är oklart huruvida rambeslutet ändå skall omfatta de behöriga myndigheternas behandling av personuppgifter när de utbyter informationer genom Europol, Eurojust eller tullinformationssystemet.

Enligt artikel 2 punkt j i det föreslagna rambeslutet avses med behörig myndighet polisen, tullen, judiciella myndigheter och andra behöriga myndigheter i medlemsstaterna enligt artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen. Eftersom de behöriga myndigheterna varierar beroende på vilken medlemsstat det är fråga om, kan det uppstå oklarheter vid den praktiska tillämpningen av rambeslutet när det gäller frågan vilka som är de behöriga myndigheterna i respektive medlemsstat. Till exempel i Finland är gränsbe-

vakningsväsendet en sådan behörig myndighet som avses i rambeslutet.

Bestämmelserna i artikel 15 i rambeslutet om överföring av personuppgifter som fås av de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat till tredje land verkar vara strängare än de nuvarande bestämmelserna om överföring av personuppgifter till tredje land. I fortsättningen bör man särskilt klargöra hur detta kommer att påverka de internationella förpliktelser gentemot tredje länder som är bindande för Finland och deras framtida effektivitet.

Statsrådet ställer sig positivt till inrättande av den kommitté som avses i artikel 16 och den arbetsgrupp som avses i artikel 31 i förslaget. Motsvarande arrangemang inom den första pelaren har visat sig fungera väl och vara nyttiga. Det föreligger inga juridiska hinder för införande av kommittéförfarandet för den tredje pelarens del.

Enligt statsrådets uppfattning är den tidsfrist som reserverats för genomförandet av rambeslutet (fram till den 31 december 2006) realistisk med tanke på att rambeslutet på grund av sin detaljerade natur ser ut att ålägga medlemsstaterna betydande lagstiftningsförpliktelser.