

U 40/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete (förhandlingar om EU-USA-avtal)

Med stöd av 96 § 2 mom. i grundlagen sänds en promemoria till riksdagen om förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete.

Helsingfors 24.10.2024

Justitieminister Leena Meri

Specialsakkunnig Joni Korpinen

FÖRHANDLINGAR OM ETT AVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH FÖRENTA STATERNA OM GRÄNSÖVERSKRIDANDE TILLGÅNG TILL ELEKTRONISKA BEVIS FÖR STRAFFRÄTTSLIGT SAMARBETE**1 Bakgrund**

Kommissionen gav den 5 februari 2019 en rekommendation (förslag) till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete (nedan *förhandlingarna*). Rådet för rättsliga och inrikes frågor godkände i juni 2019 rådets beslut om att inleda förhandlingar.

I enlighet med beslutet som godkänts av rådet fungerar kommissionen som EU:s förhandlare. Beslutet som godkänts av rådet (nedan *förhandlingsmandatet*) omfattar kommissionens förhandlingsmandat, till vilket närmare förhandlingsdirektiv bifogas. Förhandlingarna har i enlighet med det beslut som godkänts av rådet beretts och följts upp i rådets arbetsgrupp för straffrättsligt samarbete (COPEN). E-skrivelsen om förhandlingsmandatet lämnades till riksdagen den 18 mars 2019 (E 131/2018 rd). För slutgiltigt godkännande av avtalet mellan EU och Förenta staterna krävs Europaparlamentets godkännande.

Förhandlingarna inleddes i september 2019. Sedan mars 2020 har förhandlingarna varit pausade, eftersom det först var skäl att slutföra förhandlingarna om EU:s interna regler. Förhandlingarna fortsatte i mars 2023. Hittills har 12 förhandlingsrundor ordnats.

Även om det redan har ordnats sammanlagt 12 förhandlingsrundor, började förhandlingarna om på nytt i mars 2023 med särskilt fokus på det mer detaljerade innehållet i det eventuella avtalet. Efter att EU:s interna reglering i ärendet har klarnat har utgångspunkterna för EU:s förhandlingsposition i förhandlingarna blivit tydligare.

För Förenta staternas del regleras inhämtandet av sparade elektroniska uppgifter bland annat i författningen CLOUD Act (The Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act) som antogs i mars 2018. Tanken är att förplikta amerikanska tjänsteleverantörer att efterleva utlämnandeorder för information de inhämtat från Förenta staterna, oberoende av var informationen bevaras och fastställa villkoren för bilaterala avtal mellan Förenta staterna och andra stater om direkt ömsesidig kontakt med tjänsteleverantörerna.

EU:s interna regler om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete (nedan *e-evidence-helheten*) består av förordningen om europeiska utlämnandeorder och europeiska bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden och för verkställighet av fängelsestraff eller annan frihetsberövande åtgärd till följd av straffrättsliga förfaranden (EU) 2023/1543 (nedan *e-evidence-förordningen*) av den 12 juli 2023, och direktivet om fastställande av harmoniserade regler för att utse utsedda verksamhetsställen och rättsliga ombud för insamling av elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden (EU) 2023/1544 (nedan *e-evidence-direktivet*) av den 12 juli 2023. Förordningen börjar tillämpas i juli 2026. Direktivet ska införlivas i den nationella lagstiftningen senast i februari 2026.

När det gäller e-evidence-helheten pågår det nationella genomförandet som bäst. Justitieministeriet tillsatte den 17 november 2023 en arbetsgrupp för att bereda de lagstiftningsändringar som förordningen och direktivet förutsätter. Arbetsgruppens mandatperiod fastställdes till 1.12.2023–31.12.2024 och dess uppgift var att utarbeta sitt förslag i form av en regeringsproposition.

2 Förhandlingarnas syfte och huvudsakligt innehåll i det avtal som är under förhandling

Målet med förhandlingarna är ett avtal mellan EU och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete. Målet är att det avtal som förhandlas fram i huvudsak ska möjliggöra direkt ömsesidig kontakt mellan parternas behöriga myndigheter och privata tjänsteleverantörer för gränsöverskridande anskaffning av elektroniska bevis.

Avsikten är att det avtal som är under förhandling ska innehålla bestämmelser om bland annat behöriga instanser och myndigheter, avtalets syfte och tillämpningsområde, skyddsgarantier i anslutning till dataskydd, utfärdande av föreskrifter, utlämnande av uppgifter samt allmänt förfarande för inhämtande av information för parternas behöriga myndigheter och privata tjänsteleverantörer. Avtalet gäller i huvudsak endast sparad innehållsdata. EU:s mål är att försöka uppnå ett avtal som är förenligt med EU-regleringen (särskilt med beaktande av motsvarande reglering i e-evidence-förordningen), i vilket den nivå på dataskyddsreglering och annan reglering av de grundläggande fri- och rättigheterna som fastställts i EU-regleringen beaktas.

På grund av att förhandlingarna är oavslutade omfattar denna U-skrivelse inte närmare uppgifter om innehållet i det avtal som är under förhandling. Utöver denna U-skrivelse skickas en kompletterande U-skrivelse med en begäran om sekretess till riksdagen.

3 Rättslig grund för det avtal som är under förhandling

Den processuella rättsliga grunden för kommissionens förhandlingsmandat är artikel 218.3 och 218.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Den materiella rättsliga grunden är artikel 16 och 82.1 i EUF-fördraget.

Avtalet förhandlas för unionens del i ett förfarande som följer artikel 218 i EUF-fördraget. Avtalets materiella rättsliga grund kan fastställas i detalj först när den slutliga avtalstexten är klar. Enligt statsrådets preliminära bedömning innehåller det eftersträvade avtalet åtminstone bestämmelser som omfattas av artiklarna 16 och 82 i EUF-fördraget. Om ovan nämnda artiklar används som materiell rättslig grund, fattar rådet beslut om att underteckna och ingå avtalet på unionens vägnar med kvalificerad majoritet i enlighet med artikel 218.8 i EUF-fördraget.

Rådets beslut om undertecknande av avtalet förutsätter inte samråd med eller godkännande av Europaparlamentet. Rådets beslut om att ingå avtalet förutsätter dock parlamentets godkännande enligt artikel 218.6 a i EUF-fördraget.

Enligt statsrådets bedömning är den föreslagna rättsliga grunden för det avtal som är under förhandling korrekt.

4 Effekter av det avtal som är under förhandling

Syftet med det avtal mellan EU och Förenta staterna som är under förhandling är att effektivisera och påskynda de behöriga myndigheternas tillgång till elektroniska bevis. Ett eventuellt avtal mellan EU och USA skulle innehålla reglering som sannolikt skulle ha ekonomiska konsekvenser som ska beaktas i beredningen.

Om avtalet genomförs kan det underlätta ställningen för sådana tjänsteleverantörer som tar emot order från andra stater om att lämna ut uppgifter som de innehar, men som inte har tydliga regler för hur de ska förfara i dessa situationer. Det föreslagna kan också i viss mån minska behovet av resurser för polisens internationella informationsutbyte, eftersom mängden begäranden om inhämtande av information som kommer till polisen skulle minska om förfrågningarna gick direkt till tjänsteleverantören. Ett eventuellt avtal kan å andra sidan medföra nya uppgifter, kostnader och administrativa bördor för tjänsteleverantörerna.

Beslut om de nationella myndigheternas finansiering fattas på sedvanligt sätt som en del av beredningen av statsbudgeten och planerna för de offentliga finanserna.

5 Avtalet som är under förhandling i förhållande till finsk lagstiftning samt de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Det avtal som är under förhandling handlar om behandling av elektroniskt material, såsom innehållsdata i elektronisk kommunikation. Det avtal som är under förhandling är av betydelse särskilt med tanke på skydd för privatlivet, personuppgifter och förtroliga meddelanden som tryggs i 10 § i grundlagen.

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Enligt 10 § 1 mom. utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Enligt 10 § 4 mom. i grundlagen kan genom lag föreskrivas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden, vid rättegång, vid säkerhetskontroll och under frihetsberövande samt för att inhämta information om militär verksamhet eller sådan annan verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten.

Även enligt artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne enligt artikel 8 i stadgan. Artikel 8 i Europakonventionen om rätten till skydd för privat- och familjeliv har i Europadomstolens rättspraxis ansetts omfatta även skyddet för personuppgifter.

Dessutom kan bestämmelserna om tjänsteleverantörens skyldigheter anses ha beröringspunkter med 124 § i grundlagen som gäller utövning av offentlig makt. Regleringen kan även anses vara betydelsefull med tanke på Finlands suveränitet enligt 1 § i grundlagen. Vidare ska jämlikhet enligt 6 § i grundlagen beaktas, särskilt om de befogenheter som föreslås för myndigheterna i en annan stat är sådana att de i viss mån kan bli mer omfattande än de befogenheter som Finlands nationella myndigheter har med stöd av motsvarande nationell lag i motsvarande situationer.

Ett eventuellt avtal mellan EU och USA skulle innehålla reglering som i Finland hör till området för lagstiftningen och skulle sannolikt förutsätta ändringar i lagstiftningen. För närvarande bereds de nationella ändringar i lagstiftningen som e-evidence-förordningen och -direktivet förutsätter. I detta arbete strävar man också efter att i mån av möjlighet beakta det avtal mellan EU och USA som förhandlas fram. Beaktandet av avtalet i arbetet beror dock i hög grad på hur

förhandlingarna framskrider med beaktande av ovan nämnda tidsfrister inom EU i fråga om e-evidence-förordningen och -direktivet.

Enligt kommissionens förhandlingsmandat bör man i förhandlingarna bland annat säkerställa att förhandlingsresultatet stämmer så väl överens med e-evidence-helheten som möjligt.

6 Ålands behörighet

Enligt 5 kap. 27 § 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §; förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott.

7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Rådet för rättsliga och inrikes frågor godkände i juni 2019 rådets beslut om att inleda förhandlingar. Beslutet som godkänts av rådet omfattar kommissionens förhandlingsmandat, till vilket närmare förhandlingsdirektiv bifogas. För slutgiltigt godkännande av avtalet mellan EU och Förenta staterna krävs Europaparlamentets godkännande.

EU:s ställningstaganden har beretts och avtalsförhandlingarna har följts upp i rådets arbetsgrupp för straffrättsligt samarbete (COPEN).

Hittills har sammanlagt tolv förhandlingsrundor hållits mellan parterna. Förhandlingarna fortsätter och pågår förmodligen åtminstone hela hösten 2024.

8 Nationell behandling av det avtal som är under förhandling

E-skrivelsen om förhandlingsmandatet lämnades till riksdagen den 18 mars 2019 (E 131/2018 rd).

Utkastet till U-skrivelse om avtalsutkastet har behandlats den 24–27 september 2024 i ett skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU7) och sektionen för rättsliga frågor (EU35). Samtidigt behandlades även den kompletterande U-skrivelsen om avtalsutkastet som innehöll en begäran om sekretess.

9 Undertecknande, temporär tillämpning och ikraftträdande av avtalet

Eftersom förhandlingarna pågår finns ännu ingen information om tidpunkten för undertecknandet. Hittills har man inte heller förhandlat om en eventuell temporär tillämpning av avtalet. Bestämmelserna om avtalets ikraftträdande har inte heller förhandlats fram i detalj.

10 Statsrådets ståndpunkt

Den tekniska utvecklingen har förändrat brottsligheten och haft en betydande inverkan på möjligheterna att utreda den. Det är viktigt att fortsätta arbetet för att effektivisera tillgången till elektroniska bevis, särskilt i situationer med gränsöverskridande inhämtande av information. När brottsbekämpningen effektiviseras ska man dock också se till att skyddet av personuppgifter och andra grundläggande fri- och rättigheter tryggas på behörigt sätt samt att staternas suveränitet beaktas.

Statsrådet betonar att EU:s interna reglering i ärendet har betydelse för avtalsförhandlingarna mellan Europeiska unionen och Förenta staterna.

Statsrådet understöder att EU strävar efter att förhandla fram ett avtal med Förenta staterna om bättre tillgång till elektroniska bevis i stället för att medlemsstaterna ingår motsvarande avtal bilateralt. Statsrådet stöder åtgärder som främjar att man i förhandlingarna med Förenta staterna uppnår ett avtal som är förenligt med EU-regleringen och i vilket man särskilt beaktar den nivå på dataskyddsreglering och annan reglering av de grundläggande fri- och rättigheterna som fastställts i EU-regleringen.