

RP 168/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ändras så att polisen ska ha rätt att få uppgifter av samfund och sammanslutningar ur register som gäller passagerare och fordons personal för förhindrande, avslöjande och utredning av brott, för överlämnande

till åtalsprövning samt för att nå efterlysta personer. Skyldigheten att lämna ut uppgifter kan effektiviseras genom att vite föreläggs.

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
MOTIVERING	3
1 Inledning	3
2 Nuläge	3
2.1 Lagstiftning	3
2.2 Praxis	5
2.3 Den internationella utvecklingen för passageraruppgifterna inom flygtrafiken	6
2.4 Bedömning av nuläget	7
3 Föreslagna ändringar	7
4 Propositionens konsekvenser	9
5 Beredningen av propositionen	11
6 Ikraftträdande	11
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	11
LAGFÖRSLAG	12
Lag om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet	12
BILAGA	13
PARALLELLTEXT	13
Lag om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet	13

MOTIVERING

1 Inledning

Vid brottsbekämpning är det möjligt att utnyttja passageraruppgifter från samfund och sammanslutningar. När det gäller Tullens och Gränsbevakningsväsendets rätt att få uppgifter av detta slag och att använda dem bestäms det att Tullen, för utredning av tullbrott, och Gränsbevakningsväsendet, för förhindrande och bekämpande av sådana brott som det föreskrivs att Gränsbevakningsväsendet ska utreda, har rätt att få uppgifter av samfund och sammanslutningar ur register som gäller passagerare och fordons personal, även genom en teknisk anslutning.

I den lagstiftning som gäller polisen finns inga särskilda bestämmelser om rätten att få passageraruppgifter. Den allmänna bestämmelsen i polislagen (872/2011) om rätten att få information av privata sammanslutningar och personer är snäv i fråga om sitt tillämpningsområde i och med att den endast gäller enskilda fall och inte innebär rätt att få uppgifter genom en teknisk anslutning eller som en datamängd.

Syftet med propositionen är att förbättra polisens möjligheter att utnyttja passageraruppgifterna vid brottsbekämpning genom att harmonisera rätten att få uppgifter med Tullens och Gränsbevakningsväsendets rätt att få uppgifter.

Det är nödvändigt att utnyttja passageraruppgifterna även vid bekämpning av terrorism. Statsrådet godkände den 6 mars 2014 den andra nationella strategin för bekämpning av terrorism. Strategin innehåller bl.a. en åtgärd för att säkerställa att myndigheternas befogenheter är à jour så att myndigheternas funktionsförmåga säkerställs i terrorismbekämpningens ständigt föränderliga omvärld. Såsom ett led i denna åtgärd bedöms behovet av att ändra den nationella lagstiftningen så att de behöriga brottsbekämpande myndigheterna ges rätt att få passagerarregisteruppgifter som är nödvändiga för bekämpningen av terroristbrott.

Passageraruppgifterna har en ökande betydelse i ett bredare perspektiv vid bekämpning av terrorism och allvarlig brottslighet. Detta framgår bl.a. av sådana avtal som gäller

överlåtelse av passageraruppgifter inom flygtrafiken och som ingått mellan Europeiska unionen (EU) och tredjeländer, och även Finland har i samband med beredningen av dessa avtal ansett att det är nödvändigt att ha möjligheten att utnyttja uppgifterna i lagtillsynen.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning

Till Polisens, Tullens och Gränsbevakningsväsendets (nedan PTG-myndigheter) uppgifter hör även brottsbekämpning. Denna verksamhet sköts delvis som samarbete, som regleras i lagen om samarbete mellan polisen, tullen och gränsbevakningsväsendet (687/2009).

Tullen

Tullen har till uppgift att bekämpa brott utöver övervakningsuppgifterna. Med brott avses i 3 § 1 mom. 5 punkten i tullagen (1466/1994) brott som innebär överträdelse av bestämmelserna i tullagen eller någon annan lag vars iakttagande Tullen ska övervaka eller som Tullen ska verkställa, eller sådant olaga befattningstagande med infört gods som avses i 46 kap. i strafflagen (39/1889) och sådant penningtvättsbrott som avses i 32 kap. i strafflagen samt sådan överträdelse av bestämmelser som har samband med införsel eller utförsel av egendom.

Bestämmelser om Tullens rätt att få passageraruppgifter för förebyggande och undersökning av brott finns i 28 § 1 mom. 1 punkten i tullagen, enligt vilken Tullen, trots sekretessbestämmelserna, har rätt att, även med hjälp av en teknisk anslutning, få uppgifter som behövs enligt överenskommelse med den registeransvarige för förekommande och undersökning av tullbrott av samfund och sammanslutningar ur register som gäller passagerare och fordons personal.

Gränsbevakningsväsendet

Enligt 3 § i gränsbevakningslagen (578/2005) är målet för gränsbevakningsväsendets verksamhet att upprätthålla gränssäkerheten. Gränsbevakningsväsendet samarbetar med andra myndigheter för att upprätthålla gränssäkerheten. Gränsbevakningsväsendet utför i samarbete med andra myndigheter tillsynsuppgifter om vilka det föreskrivs särskilt och vidtar åtgärder för förebyggande och utredning av brott och väckande av åtal. Gränsbevakningsväsendet utför polisuppgifter, tulluppgifter och efterspannings- och räddningsuppgifter och deltar i det militära försvaret.

I lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005) finns bestämmelser om gränsbevakningsväsendets rätt att få passageraruppgifter för att underlätta gränskontrollerna och bekämpa olaglig inresa och olaglig invandring samt i andra uppdrag som föreskrivs för gränskontrollmyndigheten. I 19 § i lagen föreskrivs om uppgifter om personer i fordon som passerar den yttre gränsen. Enligt 1 mom. har gränsbevakningsväsendet utan hinder av sekretessbestämmelserna i fråga om brott som gränsbevakningsväsendet utreder rätt att av samfund och sammanslutningar ur register som gäller passagerare och fordons personal få uppgifter som behövs för förebyggande och utredning av brott och för väckande av åtal samt för upprätthållande av gränssäkerheten. Enligt överenskommelse med den registeransvarige har gränsbevakningsväsendet rätt att få uppgifter också genom en teknisk anslutning.

Enligt 2 mom. i paragrafen ska föraren av ett fordon som anländer till eller avgår från Finland och passerar den yttre gränsen till gränskontrollmyndigheten vid in- respektive utresestället lämna uppgifter om personerna i fordonet. Befälhavaren för ett fartyg eller luftfartyg samt ägaren eller innehavaren av ett tåg eller något annat trafikmedel eller dennes företrädare ska till gränskontrollmyndigheten vid in- eller utresestället lämna en passagerar- och besättningsförteckning eller i övrigt uppgifter om trafikmedlets personal och passagerare samt övriga personer i trafikmedlet. Uppgifterna kan lämnas genom

teknisk anslutning. Enligt 3 mom. i paragrafen ska av passagerar- och besättningsförteckningen framgå släkt- och förnamn, födelsedatum, kön och medborgarskap för varje person som antecknats i förteckningen samt trafikmedlets nationalitet och registeruppgifter samt ankomst- och avgångsorten.

Enligt 20 § i lagen ska utöver vad som bestäms i 19 § en fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt idkar flygtransport av personer (lufttrafikföretag) på gränskontrollmyndighetens begäran lämna uppgifter enligt denna paragraf om passagerare som lufttrafikföretaget transporterar till ett officiellt gränsövergångsställe via vilket personerna anländer till Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller lämnar medlemsstaternas territorium (uppgifter om passagerare inom flygtrafiken).

Uppgifterna om passagerare inom flygtrafiken ska innehålla numret på och typen av det resedokument som använts, medborgarskap eller avsaknad av medborgarskap, fullständigt namn, födelsedatum, det gränsövergångsställe via vilket personen anländer till eller lämnar medlemstaternas territorium, transportkoden, transportens avgångs- och ankomsttid, det totala antalet personer som transporterats med transporten i fråga och den ursprungliga avgångsorten. Uppgifterna ska lämnas elektroniskt eller, om det inte är möjligt, på annat lämpligt sätt. Gränskontrollmyndigheten får behandla uppgifter som avses i denna paragraf och i 19 § för att underlätta gränskontrollerna och bekämpa olaglig inresa och olaglig invandring samt i andra uppdrag som föreskrivs för gränskontrollmyndigheten.

Uppgifterna ska lämnas omedelbart efter incheckning. Gränskontrollmyndigheten ska utplåna uppgifterna inom 24 timmar från det att de lämnades när passagerarna rest in i eller ut ur landet, om inte uppgifterna behövs för något annat uppdrag som gränskontrollmyndigheten enligt lag ska utföra. Om inte något annat föreskrivs ska den som lämnar uppgifter utplåna de personuppgifter som han eller hon har inhämtat och lämnat till gränsmyndigheterna inom 24 timmar efter det att det trafikmedel som har använts vid transporten har anlänt till destinationen.

Enligt 21 § i lagen finns bestämmelser om den påföljdsavgift för åsidosättande av skyldigheten enligt 20 § som påförs en transportör i 179 § i utlänningslagen (301/2004), enligt vilken en transportör som bryter mot den kontrollskyldighet som föreskrivs i 173 § eller den skyldighet att lämna uppgifter som avses i 20 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet påförs en påföljdsavgift (påföljdsavgift för transportör). Avgiften för brott mot 173 § utgör 3 000 euro per person som transporterats. Avgiften för brott mot 20 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet utgör 3 000 euro för varje sådan resa för vilken uppgifter om passagerare inte meddelats eller för vilken bristfälliga eller felaktiga uppgifter meddelats. I 180 § i lagen föreskrivs om hörande av transportören, i 181 § om påförande av påföljdsavgift för transportör, i 182 § om avlyftande av påföljdsavgift för transportör, i 183 § om betalningstid och i 184 § om verkställighet.

Polisen

Polisens uppgift är enligt 1 § 1 mom. i polislagen att trygga rätts- och samhällsordningen, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalsprövning. Polisen ska upprätthålla säkerheten i samarbete med andra myndigheter samt med sammanslutningar och invånarna och sköta det internationella samarbete som hör till dess uppgifter.

Centralkriminalpolisen ska enligt 9 § 1 mom. 1 punkten i polisförvaltningslagen (110/1992) bekämpa internationell, organiserad, yrkesmässig, ekonomisk och annan allvarlig brottslighet.

Skyddspolisen har enligt 10 § i polisförvaltningslagen till uppgift att bekämpa förehavanden och brott som kan äventyra stats- och samhällsskicket eller rikets inre eller yttre säkerhet samt att utföra undersökning av sådana brott. Skyddspolisen ska även upprätthålla och utveckla en allmän beredskap för att förebygga verksamhet som äventyrar rikets säkerhet.

Polisens rätt att få passageraruppgifter för att förebygga eller utreda brott fastställs ut-

ifrån bestämmelserna i 4 kap. 3 § i polislagen om rätt att få information av privata sammanslutningar och personer. Enligt 1 mom. i paragrafen har polisen oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet på begäran av en polisman som hör till befälet rätt att få information som behövs för förhindrande eller utredning av brott. Om ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver det har polisen samma rätt att få information som behövs vid polisundersökning enligt 6 kap.

Den rätt att få passageraruppgifter som anges i polislagen gäller endast enskilda fall och medger inte att uppgifter fås genom en teknisk anslutning eller som en datamängd.

2.2 Praxis

Tullen

Tullen har ingått samarbetsavtal (s.k. Memorandum of understanding, MoU) med trafikidkare inom land-, sjö- och lufttrafiken om lämnande av sådana uppgifter som avses i lagen, och i dessa avtal har man kommit överens om praktiska detaljer som gäller lämnande av uppgifter genom en teknisk anslutning. Med stöd av dessa avtal samarbetar parterna för att förhindra, utreda och avslöja brott. Samarbetet går i båda riktningarna inom de gränser som lagen tillåter när det gäller såväl informationsutbyte som utbildning.

Eftersom olika trafikidkare registrerar olika uppgifter i sina system är det naturligt att de uppgifter som kan lämnas delvis varierar beroende på trafikidkaren. I praktiken är det fråga om t.ex. uppgifter i passagerarförteckningar eller fraktsedlar från rederier eller flygbolag som är nödvändiga för att förhindra, utreda eller avslöja brott.

Tullen utnyttjar dessa passageraruppgifter från olika trafikformer vid brottsbekämpning särskilt i tre typfall. När uppgifterna fås redan innan passageraren anländer möjliggör analysverksamheten en effektiv och ändamålsenlig brottsbekämpning där operativa åtgärder kan riktas på ett ändamålsenligt och resurseffektivt sätt. Passageraruppgifter som

lämnats i förväg gör det möjligt för tillsynsmyndigheterna att i samband med inresa rikta operativa åtgärder mot personer som redan tidigare har identifierats och som har samband med brottslig verksamhet. Åtgärder av detta slag kan t.ex. vara gripande av en efterlyst, avslöjande av brottslig verksamhet genom inspektionsåtgärder eller observation av en misstänkt persons verksamhet.

Dessutom gör passageraruppgifterna och analyseringen av dem det möjligt att på förhand identifiera oidentifierade personer som har samband med brottslig verksamhet utifrån s.k. val av objekt. Vid val av objekt är det centralt att ge akt på sådana motsägelsefullheter i en persons resande som typiskt förknippas med brottslig verksamhet på basis av myndigheternas erfarenhet och kunskap internationellt.

Det tredje typiska användningsområdet för dessa uppgifter är behovet av uppgifter från fall till fall, vilket i allmänhet förekommer i samband med mer omfattande brottsutredningar.

Gränsbevakningsväsendet

Gränsbevakningsväsendet har ålagt de lufttrafikföretag som bedriver trafik till Finland över en yttre gräns att överlämna de passageraruppgifter som avses i lag genom en teknisk anslutning till Gränsbevakningsväsendets applikation för in- och utresekontroll (Ratas). Gränsbevakningsväsendet har som mål att alla trafikidkare i framtiden ska överlämna uppgifterna direkt till Ratas-systemet, där de kan jämföras med de datasystem och register som Gränsbevakningsväsendet använder. Formbundna passageraruppgifter effektiviserar användningen av resurserna och tillgodogörandet av informationen.

Gränsbevakningsväsendet använder passageraruppgifterna enligt samma principer som Tullen. Med hjälp av passageraruppgifterna är det dessutom möjligt att bekämpa den illegala inflyttningen till Schengenområdet och att säkerställa smidiga in- och utresekontroller.

Polisen

Polisen kan använda passageraruppgifter vid brottsbekämpning endast i enskilda fall genom att begära uppgifter av bolag i anslutning till någon enskild brottsutredning. Polisen har ingen föreskriven rätt att få uppgifter genom en teknisk anslutning eller som en datamängd.

2.3 Den internationella utvecklingen för passageraruppgifterna inom flygtrafiken

Passageraruppgifterna och analysen av dem spelar en allt viktigare roll vid bekämpningen av brottslighet även internationellt sett. I synnerhet insikten att uppgifterna om flygpassagerare är nyttiga vid brottsbekämpningen har resulterat i att ett ökande antal stater eftersträvar att effektivisera möjligheterna att använda dessa uppgifter även internationellt genom att ålägga lufttrafikföretag skyldigheter att överlämna passageraruppgifter inom flygtrafiken (passenger name record, nedan PNR-uppgifter) till tillsynsmyndigheten i det egna landet.

Vissa länder utanför EU har framställt krav för EU:s medlemsstater om överlämnande av PNR-uppgifter som gäller flygpassagerare. EU har förhandlat och förhandlar som bäst om avtal om överlämnande av uppgifter i syfte att åstadkomma en rättslig grund och en tillräcklig nivå på dataskyddet för de uppgifter som ska överlämnas. För närvarande har EU ikraftvarande bilaterala avtal om överlämnande av PNR-uppgifter med Australien (EUT L 186/14 14.7.2012) och Amerikas förenta stater (EUT L 215/5 11.8.2012). Avtalen trädde i kraft sommaren 2012. Förhandlingar om överlämnande av uppgifter pågår som bäst med Kanada (U 67/2013 rd).

Statsrådet har i juni 2013 lämnat en utredning på order av Ryssland om överlämnande av passageraruppgifter inom flygtrafiken (E 87/2013 rd). Även många andra länder utanför EU, t.ex. Sydkorea, Japan, Qatar, Mexico, Brasilien och Förenade Arabemiraten, har enligt kommissionen framställt eller ämnar framställa krav för EU:s medlemsstater om överlämnande av PNR-uppgifter om flygpassagerare.

EU-kommissionen offentliggjorde 2007 ett förslag till rådets rambeslut om användande

av passageraruppgifter i brottsbekämpnings-syfte (U 3/2008 rd). Syftet med förslaget var att EU:s egna brottsbekämpande myndigheter skulle få använda PNR-uppgifterna inom flygtrafiken vid bekämpningen av terrorism och allvarlig brottslighet. Man hann emellertid inte anta förslaget innan Lissabonfördraget trädde i kraft, och därför förföll förslaget vid övergången till den nya rättsliga grunden. På grund av detta offentliggjorde kommissionen i februari 2011 ett direktivförslag (U 66/2010 rd). Förhandlingarna om detta direktivförslag pågår fortfarande. Rådet för rättsliga och inrikesfrågor antog i april 2012 en gemensam syn om direktivförslaget, som skickades till Europaparlamentet för godkännande (EU-faktapromemoria SM2012-00171). Parlamentet har inte ännu bildat sig någon uppfattning om förslaget.

I samband med beredningen av förslaget från EU-kommissionen har Förenade konungariket, Frankrike, Belgien, Danmark och Sverige beskrivit på vilket sätt staterna använder flygpassageraruppgifterna.

2.4 Bedömning av nuläget

Polisen har det allmänna ansvaret för brottsbekämpningen samt det särskilda ansvaret för bekämpningen av internationell, organiserad, professionell, ekonomisk och annan allvarlig brottslighet samt för bekämpningen av brott som äventyrar statens säkerhet. Polisen har likväl inte möjlighet att inom ramen för sin uppgift som brottsbekämpande myndighet använda passageraruppgifterna på ett lika heltäckande sätt som Tullen och Gränsbevakningsväsendet. Möjligheten att använda passageraruppgifter är ett viktigt redskap vid brottsbekämpning i Tullens och Gränsbevakningsväsendets verksamhet.

Därför föreslås det att polisen ska få rätt att av samfund och sammanslutningar få nödvändiga uppgifter för förhindrande, avslöjande och utredning av brott, för överlämnande till åtalsprövning samt för att nå efterlysta personer ur register som gäller passagerare och fordons personal, även genom teknisk anslutning eller som en datamängd. Bestämmelserna motsvarar i fråga om sina principer motsvarande bestämmelser i 28 § 1 mom. 1 punkten i tullagen och 19 § 1 mom. i lagen

om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet.

Det föreslås också att polisen ska ha rätt att förelägga vite i eventuella fall av att skyldigheten att överlämna uppgifter försummas.

3 Föreslagna ändringar

Det föreslås att det till 13 § 1 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet 761/2003 (nedan polisens personuppgiftslag) fogas en ny 16 punkt, enligt vilken polisen, utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag, trots sekretessbestämmelserna för att utföra sina uppdrag och föra sina personregister ska få rätt att av samfund och sammanslutningar få nödvändiga uppgifter för förhindrande, avslöjande och utredning av brott, för överlämnande till åtalsprövning samt för att nå efterlysta personer ur register som gäller passagerare och fordons personal, även genom teknisk anslutning eller som en datamängd. Med dessa register avses register som gäller personers resehändelser och som innehåller information om personer och fordon, inte register som gäller trafikidkarens övriga verksamhet, t.ex. kundregister. Till exempel rederierna är skyldiga att med stöd av lagen om passagerarfartygs personlistor 1038/2009 för sjöräddningsverksamheten anteckna en persons för- och efternamn, kön, medborgarskap, födelseår och eventuellt rörelsehinder. Med datamängd avses en helhet som hänger samman med en viss sökning och som byggs upp av ett flertal enskilda uppgifter. En datamängd är t.ex. en helhet av data som valts ut i informationssystemet med hjälp av ett program och för vilken sökningen har skett automatiskt enligt på förhand angivna sökvillkor.

Behandling av uppgifter

De erhållna uppgifterna jämförs med de uppgifter i polisens datasystem som nämns nedan. Avsikten är inte att uppgifterna ska bilda ett datasystem som utgör ett eget personregister. Efter jämförelsen förstörs uppgifterna, om det inte finns sådana grunder för att registrera uppgifterna i något annat polisregister som med avseende på brottsbekämp-

ningen uppfyller registreringsvillkoren i dessa register.

Rätten till insyn i de erhållna uppgifterna kommer att begränsas så att uppgifterna får användas av en särskild enhet för passageraruppgifter eller i övrigt på ett sätt som beaktar de anvisningar om behandling av passageraruppgifter som i februari 2014 utarbetades av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, nämligen "Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing Passenger Name Record (PNR) data" (<http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-fundamental-rights-considerations-pnr-data-en.pdf>). Byrån har utarbetat anvisningarna i fråga för att de grundläggande rättigheter som nämns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, rätten till skydd av personuppgifter, näringsfrihet och diskrimineringsförbud, ska respekteras när passageraruppgifter behandlas nationellt i brottsbekämpningssyfte. Särskild vikt fästs vid dessa anvisningar som har beretts i inofficiellt samarbete mellan Europeiska kommissionen och Europeiska datatillsynsmannen när polisen behandlar uppgifter av detta slag.

De erhållna uppgifterna ska jämföras med de uppgifter om efterlysning av personer, identifieringsuppgifter och uppgifter om efterspanade fordon i informationssystemet för polisärenden enligt 2 § 2 — 4 punkterna i polisens personuppgiftslag. Vid skyddspolisen ska uppgifterna dessutom jämföras med de register som används vid Skyddspolisen och särskilt med uppgifterna i Skyddspolisens funktionella informationssystem enligt 2 kap. 5 § i polisens personuppgiftslag. Med hjälp av dessa uppgifter försöker man dessutom ta reda på hur personer som har valts ut t.ex. genom förfarandet för val av objekt eller utifrån erhållna hotuppgifter rör sig.

Målet är att även koncentrera en sådan begäran om uppgifter som framställs i ett enskilt fall till enheten för passageraruppgifter, som ser till att begäran följer en enhetlig praxis när rätten att få uppgifter utnyttjas (t.ex. en begäran av en polisman som hör till befälet i en situation som avses i 4 kap. 3 § i polislagen).

Sådan registrering av uppgifter som görs utifrån särskilt begärda uppgifter eller en erhållen träff i samband med ett enskilt ärende görs i informationssystemet för polisärenden i enlighet med 2 § i polisens personuppgiftslag när tröskeln för skäl att misstänka överstrids. När villkoren uppfylls kan uppgifter på motsvarande sätt även registreras i observationsuppgiftsdelen enligt 2 § 3 mom. 11 punkten i polisens personuppgiftslag, i den del som innehåller uppgifter om informationsförmedling enligt 3 mom. 8 punkten eller, när villkoren uppfylls, i något av polisens övriga personregister enligt 6 § i polisens personuppgiftslag som upprättats för något visst ändamål. Om uppgifterna uppfyller de villkor för införande av uppgifter som avses i 4 § 2 mom. i polisens personuppgiftslag i informationssystemet för misstänkta enligt 4 § i polisens personuppgiftslag, ska uppgifterna även registreras där. Skyddspolisen registrerar uppgifterna i Skyddspolisens funktionella informationssystem, om registreringen av uppgifterna i fråga uppfyller de villkor som uppställs i 5 § i polisens personuppgiftslag i fråga om förebyggande och utredning av förhåvanden eller brott som äventyrar rätts- och samhällsordningen eller statens säkerhet.

Rätt att använda polisens register beviljas av den som för registret. Enligt 7 § i polisens personuppgiftslag är Polisstyrelsen registeransvarig för informationssystemet för polisärenden, informationssystemet för misstänkta och för polisens övriga riksomfattande temporära eller manuella personregister. Den registeransvarige för ett personregister som används av en eller flera polisenheter är den polisenhet som ansvarar för verksamheten. Skyddspolisen är registeransvarig när det gäller skyddspolisens funktionella informationssystem. I fråga om tillsynen över personregister och över behandlingen av uppgifterna i dem konstateras i 19 b § 1 punkten i polisens personuppgiftslag att insyn i uppgifterna ges endast dem som behöver uppgifterna för sina arbetsuppgifter.

Påföljder

Gränsbevakningsväsendet har rätt att ålägga trafikidkaren en påföljdsavgift av straffnatur för försummelse av skyldigheten att läm-

na uppgifter. Det föreslås att polisen ska kunna förena huvudförpliktelsen, dvs. sin begäran, med vite i eventuella fall av försummelse. Polisen kan ålägga den som polisen har rätt att få uppgifter av att lämna uppgifterna inom en skäligen tid och förena skyldigheten med vite på det sätt som det föreskrivs i viteslagen (1113/1990) om föreläggande av vite, vitesbelopp och andra förfaranden. Beslutet om föreläggande av vite ska iakttas trots att ändring i beslutet har sökts. Vite får dock inte föreläggas om det finns skäl att misstänka någon för brott och det begärda materialet har samband med brottsmisstanken. Enligt 4 § i viteslagen får en myndighet förelägga vite när så stadgas i lag. Det har inte särskilt föreskrivits att en viss polisenshet ska ha till uppgift att förelägga vite. Enligt 7 § 5 punkten i polisförvaltningslagen har den lokala polisen till uppgift att fullgöra övriga åligganden som stadgas eller stadgas eller föreskrivs för polisen.

4 Propositionens konsekvenser

Den föreslagna bestämmelsen effektiviserar brottsbekämpningen i och med att polisen förmår använda passageraruppgifterna i sin brottsbekämpning. Verksamheten kan planeras och riktas effektivare och brott kan förhindras och utredas effektivare genom den föreslagna rätten att få uppgifter.

Möjligheten att få uppgifter genom en teknisk anslutning effektiviserar verksamheten utan några betydande ökningar av personalresurserna och möjliggör en allt noggrannare fördelning av resurserna inom brottsbekämpningen. Jämförelse av uppgifterna på det sätt som beskrivs i avsnittet behandling av uppgifter med t.ex. registret över uppgifter om efterlysningar av personer och med registret över personer med nationellt inreseförbud minskar avsevärt slumpmässigheten när det gäller att förhindra dessa personers inresa i landet.

Av PTG-myndigheterna är polisen den som har hela landet som sitt distrikt. Under de senaste åren har antalet utländska kriminella sammanslutningar som rör sig i vårt land ökat kraftigt, och deras verksamhet har lyft upp ett särskilt behov av rätt att utnyttja passageraruppgifterna vid brottsbekämpning,

t.ex. när objekten för brottsbekämpningsåtgärder ska definieras.

Vid s.k. "hit and run"-brottslighet kommer kriminella sammanslutningar med olika transportmedel till någon del av landet för att begå brott av en viss typ, och sedan lämna de landet så snabbt som möjligt för att undvika att bli gripna. Arbetsfördelningen i en kriminell sammanslutning av detta slag är ofta differentierad. Någon eller några personer kan hålla objektet under uppsikt och förbereda den brottsliga gärningen och någon annan eller några andra kan begå brottet. För att förhindra att verksamheten avslöjas rör sig dessa personer i allmänhet skilt från varandra och de anländer till landet och lämnar landet vid olika tidpunkter och använder olika rutter och olika fordon.

Som exempel kan nämnas en situation där myndigheterna får tips från något annat land om att en kriminell sammanslutning eventuellt har begett sig till Finland för att begå egendomsbrott, t.ex. inbrott i bostäder och affärslokaler. Närmare uppgifter om identiteten för medlemmarna i sammanslutningen finns inte ännu att tillgå, men enligt tipset använder sammanslutningen ett fordon av ett visst märke. Enligt den information som myndigheterna fått har en del av medlemmarna i sammanslutningen tidigare besökt Finland och Sverige eventuellt för att leta upp lämpliga brottsplatser. Det enda tillvägagångssättet i en situation som denna är att börja gå igenom passageraruppgifterna för att hitta den sammanslutning som passar in i beskrivningen. Att få uppgifterna genom en teknisk anslutning påskyndar och effektiviserar i avgörande grad insamlingen och analyseringen av uppgifterna och på detta sätt utredningen av medlemmarnas identitet och deras rutter i en situation som den som beskrivs ovan. Utifrån dessa uppgifter är det möjligt att konstatera att fordon som används av sammanslutningen har anlånt till landet och vid behov även att fordonen är på väg ut ur landet. Utifrån tips av detta slag är det i praktiken inte möjligt att inrätta t.ex. ett temporärt analysregister enligt 6 § i polisens personuppgiftslag för behandling av uppgifter.

Som exempel på ett funktionellt behov av bekämpning av terrorism kan nämnas en situation där Skyddspolisens samarbetspartner

förmedlar information om ett hot om terrorism som är riktat mot Finland och om personer som förknippas med detta hot. Överlåtelse av information av detta slag till Finland grundar sig på överlåtarens prövning utan någon juridisk skyldighet att överlåta information och på förtroendet för att informationen inte överläts till tredje part utan överlåtarens samtycke. Skyddspolisen kan sålunda inte utan överlåtarens samtycke överlåta information till andra PTG-myndigheter i syfte att verkställa in- och utresekontroller. Utnyttjande av denna information om hot innebär vanligtvis observation och övervakning av dessa personers inresa och vistelse i eller utresa ur landet. I praktiken är det enda sättet att med iakttagande av principen om ändamålsbundenhet kunna vidta effektiva åtgärder att Skyddspolisen själv kontrollerar nödvändiga myndighetsregister och uppgifter som gäller passagerartrafiken. Resetiden till Finland är eventuellt ytterst kort i ett sådant fall, och därför kan man reagera på dessa situationer tillräckligt snabbt endast om Skyddspolisen själv kan kontrollera uppgifterna genom en teknisk anslutning.

Förberedelser för och utövande av olaglig underrättelseverksamhet, dvs. spioneri, är för sin del vanligen förknippat med resor mellan stater. När spioneri ska förhindras, avslöjas och utredas är det väsentligt att få information om inresan och vistelsen i eller utresan ur landet utan att förövarnas identitet blir känd i onödig utsträckning utanför Skyddspolisen. Att få uppgifter genom en teknisk anslutning innebär att analysverksamhet möjliggörs för att inrikta ändamålsenliga åtgärder i syfte att bekämpa spioneri.

När det gäller att bekämpa extremrörelser och våldsam extremism är det möjligt att få sådan underrättelseinformation enligt vilken en person som hör till en terrororganisation reser till Finland för att här delta i en sådan demonstration som ordnas av terrororganisationen och som utifrån tidigare erfarenheter kan bedömas vara våldsam.

Enligt 86 § 3 mom. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014) sörjer Skyddspolisen för att ett sådant brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och

ett sådant brott som äventyrar syftet med det militära försvaret reds ut. Enligt 91 § 8 punkten i ovan nämnda lag har brottsbekämpningsmyndigheterna inom försvarsmakten rätt att få uppgifter som är nödvändiga för att uppdraget ska kunna skötas ur personlistor över passagerare enligt lagen om passagerarfartygs personlistor (1038/2009), även genom en teknisk anslutning. För att på ett ändamålsenligt sätt kunna sköta utredningen av brott i enlighet med 86 § 3 mom. ska även Skyddspolisen självständigt få passageraruppgifterna genom en teknisk anslutning.

När det förhandlades om EU:s informationssystem för viseringar (VIS) (EUT L 213, 15.6.2004) ansågs det nödvändigt att genom särskilt beslut bevilja medlemsstaternas utsedda myndigheter rätt att göra sökningar i VIS för att förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott och andra grova brott (EUT L 218, 13.8.2008). För närvarande för EU förhandlingar med Ryssland om visumfrihet. Om visumfrihet mellan EU och Ryssland förverkligas, kommer visumuppgifter inte längre att samlas in av Ryssland och det blir omöjligt att använda dessa uppgifter vid brottsbekämpning. Den rätt till uppgifter som föreslås ersätter således också delvis det verktyg för brottsbekämpning som försvinner i och med en eventuell visumfrihet.

Den begäran om uppgifter som avses i propositionen medför i viss mån utgifter för trafikidkarna, men de ekonomiska konsekvenserna är inte betydande. Skyldigheten att överlämna uppgifter av det slag som föreslås ingår redan i gällande lagstiftning som reglerar Tullens och Gränsbevakningsväsendets rätt att få uppgifter när det behövs för brottsbekämpning. Även polisen riktar på samma sätt som ovan nämnda myndigheter sin begäran om uppgifter till trafikidkare utifrån de behov som avser brottsbekämpning. Propositionen har inte några betydande ekonomiska konsekvenser för polisen. Endast behandlingen och analysen av uppgifterna för i viss utsträckning med sig extra arbete som effektiviserar brottsbekämpningen. Parterna kommer sinsemellan särskilt överens om det tekniska sättet att genomföra informationsutbytet.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriets polisavdelning. Utlåtande om propositionen har begärts av inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, justitieministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, Polisstyrelsen, Tullen och dataombudsmannen.

Kommunikationsministeriet hade inget att kommentera angående propositionen. Utifrån de andra remissyttrandena har propositionen kompletterats i fråga om synpunkter som hänför sig till dataskydd (behandling, registrering och användning av uppgifter) och i fråga om uppgifternas funktionella nödvändighet.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De föreslagna bestämmelserna anknyter till det skydd för personuppgifter och det integritetsskydd som garanteras i 10 § i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen ska närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har ansett det viktigt att det föreskrivs åtminstone om registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, de tillåtna användningsändamålen inklusive rätten att lämna ut uppgifterna, förvaringstiden i personregister och de registrerades rättssäkerhet (GrUU 25/1998 rd). Regleringen av dessa faktorer på lagnivå ska dessutom vara heltäckande och detaljerad. Konsekvenserna av att det ska föreskrivas om saken i lag inbegriper enligt utskottet också möjligheten att överföra uppgifterna via en teknisk anslutning (t.ex. GrUU 12/2002 rd och GrUU 14/2008 rd).

Uppgifterna ska inte bilda ett sådant personregister som avses i 3 § 3 punkten i personuppgiftslagen (523/1999).

På de grunder som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan förläggas riksdagen följande lagförslag:

Lag**om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 13 § 1 mom. 15 punkten, sådan den lyder i lag 1181/2013, samt

fogas till 13 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1181/2013, en ny 16 punkt och till 13 §, sådan den lyder i lag 1181/2013, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

13 §

Polisens rätt att få uppgifter ur vissa register och informationssystem

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag har polisen trots sekretessbestämmelserna rätt att i enlighet med vad som avtalas om saken med den registeransvarige i fråga ur vissa register genom en teknisk anslutning eller som en datamängd få sådan information som polisen behöver för att utföra sina uppdrag och föra sina personregister, enligt följande:

15) ur det register över laddare som avses i 3 § i lagen om laddare (219/2000) uppgifter för övervaknings- och larmuppdrag samt för förhindrande, utredning och avslöjande av brott;

16) av samfund och sammanslutningar uppgifter ur register som gäller passagerare och fordons personal, för förhindrande, avslöjande och utredning av brott, för överlämnande till åtalsprövning samt för att nå efterlysta personer.

Polisen kan ålägga den av vilken polisen har rätt att få uppgifter som avses i 1 mom. 16 punkten att lämna uppgifterna inom en skälig tid. Polisen kan förena åläggandet med vite. Beslutet om föreläggande av vite ska iaktas även om ändring i beslutet söks. Vite får dock inte föreläggas om det finns skäl att misstänka någon för brott och det begärda materialet har samband med brottsmisstanken. Bestämmelser i övrigt om vite finns i viteslagen (1113/1990).

Denna lag träder i kraft 20 .

Helsingfors den 25 september 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 13 § 1 mom. 15 punkten, sådan den lyder i lag 1181/2013, samt
fogas till 13 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1181/2013, en ny 16 punkt och till 13 §, sådan den lyder i lag 1181/2013, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

Gällande lydelse

13 §

Polisens rätt att få uppgifter ur vissa register och informationssystem

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag har polisen trots sekretessbestämmelserna rätt att i enlighet med vad som avtalas om saken med den registeransvarige i fråga ur vissa register genom en teknisk anslutning eller som en datamängd få sådan information som polisen behöver för att utföra sina uppdrag och föra sina personregister, enligt följande:

—————
15) ur det register över laddare som avses i 3 § i lagen om laddare (219/2000) uppgifter för övervaknings- och larmuppdrag samt för förhindrande, utredning och avslöjande av brott.

Föreslagen lydelse

13 §

Polisens rätt att få uppgifter ur vissa register och informationssystem

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag har polisen trots sekretessbestämmelserna rätt att i enlighet med vad som avtalas om saken med den registeransvarige i fråga ur vissa register genom en teknisk anslutning eller som en datamängd få sådan information som polisen behöver för att utföra sina uppdrag och föra sina personregister, enligt följande:

—————
15) ur det register över laddare som avses i 3 § i lagen om laddare (219/2000) uppgifter för övervaknings- och larmuppdrag samt för förhindrande, utredning och avslöjande av brott;

16) av samfund och sammanslutningar uppgifter ur register som gäller passagerare och fordons personal, för förhindrande, avslöjande och utredning av brott, för överlämnande till åtalsprövning samt för att nå efterlysta personer.

Polisen kan ålägga den av vilken polisen har rätt att få uppgifter som avses i 1 mom. 16 punkten att lämna uppgifterna inom en skälig tid. Polisen kan förena åläggandet med vite. Beslutet om föreläggande av vite ska iaktas även om ändring i beslutet söks. Vite får dock inte föreläggas om det finns skäl att misstänka någon för brott och det begärda materialet har samband med brottsmisstanken. Bestämmelser i övrigt om

vite finns i viteslagen (1113/1990).

Denna lag träder i kraft 20 .