

GRUNDLAGSUTSKOTTET

Utlåtande 7/1997 rd

Regeringens proposition 20/1997 rd

Till Lagutskottet

När riksdagen den 3 april 1997 remitterade regeringens proposition 20/1997 rd med förslag till lag om ändring av 5 a och 6 kap. tvångsmedelslagen till lagutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande i ärendet till lagutskottet.

Utskottet har hört lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist vid justitieministeriet, laboratorieföreståndaren Kimmo Himberg vid kriminaltekniska laboratoriet, professorn Antero Jyränki, professorn Olli Mäenpää, professorn Ilkka Saraviita och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att förundersökningsmyndigheten skall få rätt till teleövervakning av en teleanslutning som målsäganden använder. Vidare föreslås tvångsmedelslagen bli kompletterad med bestämmelser om bestämning och registrering av DNA-, dvs. deoxiribonukleinsyra.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och stadfästs.

Det avsnitt av propositionens motivering som gäller lagstiftningsordningen framhåller regeringen att förundersökningsmyndigheternas rätt att få identifieringsuppgifter om målsägandens teleanslutning är av betydelse med tanke på telefonhemligheten enligt 8 § regeringsformen och 8 (2) artikeln i Europarådskonventionen om mänskliga rättigheter. Propositionen ingriper dock inte i kärnan i telefonhemligheten. Det krävs både tillstånd av domstol och samtycke av målsäganden för att identifieringsuppgifter skall få inhämtas. Inskränkningarna i denna grundrättighet införs i syfte att effektivisera utredningen av brott som äventyrar både individens och samhällets säkerhet och uppfyller därför de villkor som uppställs i regeringsformen och människorättskonventionen.

Kroppsbesiktning för att bestämma DNA-profil och registrera denna i polisens personregister innebär enligt propositionen ett ingrepp i skyddet för personlig integritet enligt 6 § regeringsformen. Förslaget anses dock i praktiken innebära mycket små ingrepp i en persons personliga integritet och det är inte fråga om ingrepp i själva kärnan av skyddet för den personliga integriteten. Dessutom kommer det att ställas upp stränga villkor för provtagningen. Inskränkningen i denna grundrättighet skall motiveras av ett tungt vägande samhälleligt behov. Vid en jämförelse med de fördelar som eftersträvas med inskränkningarna bör dessa anses motsvara de krav som proportionalitetsprincipen ställer.

Frågan om registrering av DNA-profiler måste också bedömas utgående från bestämmelserna i 8 § 1 mom. regeringsformen om skyddet för privatliv och personuppgifter. DNA-profilerna kommer att regleras av lagen och förordningen om polisens personregister, som innehåller behövliga bestämmelser om förfarandet och rättskyddet vid registreringen. I polisens personregister skall inte få registreras DNA-profiler med uppgifter om den registrerades personliga egenskaper. Med beaktande av det viktiga samhälleliga behovet bakom den föreslagna registreringen och de stränga villkoren för provtagningen föranleder förslaget inga problem med tanke på 8 § regeringsformen.

Lagförslaget kan enligt regeringens åsikt behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utskottets ställningstaganden

Teleövervakning

Lagförslagens 5 a kap. 3 § 2 mom. är statsförfattningsrättsligt viktigt på grund av den grundlagsfästa telefonhemligheten, eftersom det har konstaterats att en fråga som gäller överlåtelse av identifieringsuppgifter om telefonsamtal bör bedömas utgående från den i 8 § 2 mom. regerings-

formen reglerade hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden (GrUU 47/1996 rd). Propositionen innebär ett statsförfattningsrättsligt problem, som föranleds redan av gällande lag, nämligen att förundersökningsmyndigheternas rätt att få tillgång till identifieringsuppgifter inte är sammankopplad med vissa speciella typer av brott. Det har dock i 8 § 3 mom. regeringsformen bara på vissa bestämda grunder gjorts möjligt att genom en lag införa nödvändiga inskränkningar i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, vid undersökningen av brott som äventyrar bland annat individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden.

Det huvudsakliga objektet för skyddet enligt 8 § 2 mom. regeringsformen är förtroliga meddelanden. Identifieringsuppgifterna om telefonsamtal gäller i sig förtroliga meddelanden, men när de yppas är det inte i egentlig mening fråga om att hemligheten i fråga om meddelandena åsidosätts. Såsom utskottet innan reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft karakteriserade saken innebär polisens rätt att få identifieringsuppgifter ett mindre ingrepp jämfört med telefonhemlighetens centrala innehåll, dvs. att ett samtals innehåll hålls hemligt (GrUU 3/1992 rd, se också GrUU 8/1994 rd). Utskottet anser det vara fullt möjligt att rätten att få identifieringsuppgifter, vilken inte ingår i kärnan i den grundrättighet som gäller hemlighet i fråga om förtroliga meddelanden, på förslaget sätt inte kopplas ihop med vissa typer av brott, i synnerhet som regleringen på det hela taget uppfyller de allmänna villkoren för en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter, såsom kraven på att regleringen skall vara exakt avgränsad och att den bakomliggande grunden skall vara godtagbar. Utskottet har vid sin bedömning lagt speciell vikt vid att det alltid kommer att krävas tillstånd av domstol och samtycke av sakägaren innan identifieringsuppgifter får ges ut.

Förslagets 5 a kap. påverkar inte behandlingsordningen.

DNA-profiler

De bestämmelser i lagförslagets 6 kap. 5 § som gäller provtagning för att bestämma och registrera DNA-profiler måste bedömas utgående från den personliga integriteten enligt 6 § regeringsformen och skyddet för envars privatliv enligt 8 §.

DNA-profiler får bestämmas ur prov som har tagits vid kroppsbesiktning av den som misstänks för brott eller den som genom lagkraft-

vunnen dom konstateras ha gjort sig skyldig till en viss typ av brott. Enligt 6 § 1 mom. regeringsformen har var och en rätt till bland annat personlig integritet. I paragrafens 3 mom. stadgas att den personliga integriteten inte får kränkas godtyckligt och utan laglig grund.

DNA-profiler kommer att bestämmas ur prov tagna vid kroppsbesiktning, dvs. närmast ur blodprov för bestämning av blodets hemoglobin eller enligt vad utskottet erfarit med tillämpning av nyare teknik, till exempel ur prov taget från munnens slemhinnor, något som innebär ett ingrepp i den personliga integriteten som är ännu lindrigare än ett blodprov. Bakom propositionens förslag att inskränka integriteten ligger det ett vägande samhälleligt intresse. Utskottet anser att förslaget inte är problematiskt med tanke på regleringen av den personliga integriteten i grundlagen. Ikraftträdelsebestämmelsens 2 mom. betyder enligt utskottets uppfattning med hänsyn till ett förbud mot godtyckliga ingrepp uttryckligen en reglering som går i rätt riktning med tanke på tiden efter ikraftträdandet. Utskottet har också uppmärksammat att bestämning av DNA-profil i och med att åtgärden förbättrar förutsättningarna för att utreda grova brott, är ägnad att öka vars och ens rätt till säkerhet, en rätt som också är i kraft som en grundrättighet med stöd av samma 1 mom. i 6 § regeringsformen.

I 8 § 1 mom. regeringsformen tryggas bland annat envars privatliv. I lagrummet heter det vidare att det stadgas närmare i lag om skydd för personuppgifter. Utifrån dessa grundlagsbestämmelser bör de förslag bedömas som innebär att DNA-profiler får tas in i polisens personregister.

Enligt förslaget kommer det att stadgas tillräckligt exakt om grunderna för registrering i lagen. Registrering av speciellt ömtåliga uppgifter begränsas av 5 § 4 mom., där det sägs att DNA-profiler som innehåller uppgifter om den registrerades personliga egenskaper inte får registreras i polisens personregister. Med tanke på den registrerades rättsskydd bör det i en registreringssituation av denna typ anses vara tillfyllest att dataombudsmannen på den registrerades begäran kan kontrollera att uppgifterna är lagenliga (lagen om polisens personregister 15 § 2 mom.). Syftet med registreringen av DNA-profiler är att befordra brottsundersökningen, något som är synnerligen viktigt med tanke på både samhället och brottsoffret. Av dessa orsaker anser utskottet att förslaget på dessa punkter står i samklang med 8 § 1 mom. regeringsformen.

I förslaget ingår inga specialbestämmelser om hur länge DNA-profiler skall förvaras i personregister, vilket innebär att frågan blir beroende av den fullmakt att utfärda förordning som ingår i 24 § 2 mom. personregisterlagen. Lagen om polisens personregister stiftades utan medverkan av grundlagsutskottet innan reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft, även om själva lagen trädde i kraft först efter grundrättsreformen. Utskottet har medan reformen varit i kraft framhållit att frågan om hur länge uppgifter skall förvaras i personregister i enlighet med 8 § 1 mom. regeringsformen skall regleras i lagen (GrUU 8/1995 rd). I analogi med detta anser utskottet att en förutsättning för att lagförslaget 6 kap. 5 § skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning är att det på lagnivå stadgas om utplåning av uppgifter i registren.

Det är i sig möjligt att i 6 kap. 5 § tvångsmedslagen bestämma hur länge DNA-profiler skall bevaras i register. Att den i lagen om polisens personregister ingående, ovannämnda full-

makten att utfärda förordning står i strid med grundlag skulle då fortfarande utgöra ett problem. Situationen kan givetvis i detta sammanhang korrigeras genom en komplettering av lagrummet. Enligt utskottets uppfattning är det i anslutning till detta ytterligare skäl att utgående från generella lagsystematiska utgångspunkter utreda om det vore en klarare lösning att placera bestämmelserna om registrering av DNA-profiler i lagen om polisens personregister, varvid bara bestämmelserna om bestämning av DNA-profiler skulle ingå i tvångsmedslagen.

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslaget kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver, om utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkning med anledning av lagförslaget 6 kap. 5 § vederbörligen blir beaktad.

Helsingfors den 25 april 1997

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, vice ordföranden Johannes Koskinen /sd, medlemmarna Esko Helle /vänst, Gunnar Jansson /sv, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /cent, Juha Korkeaoja

/cent, Heikki Koskinen /saml, Jorma Kukkonen /sd, Osmo Kurola /saml, Johannes Leppänen /cent, Riitta Prusti /sd och Veijo Puhjo /vgr samt suppleanten Jouko Jääskeläinen /kf.

