

RP 152/2005 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ändras. Syftet är att möjliggöra förmedlingen av myndigheternas nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden i form av ett textmeddelande eller i övrigt med hjälp av elektroniska riktade kommunikationstjänster i mobiltelenät. För närvarande förmedlas elektroniska nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden endast i allmänna masskommunikationsnät såsom radio och television.

Enligt propositionen skall ett teleföretag vara skyldigt att förmedla ett riktat myndig-

hetsmeddelande, om meddelandet kommer från en nödcentral, en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral.

Beslut om förmedlingen av riktade nödunderrättelser skall fattas av räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna eller av Strålsäkerhetscentralen eller Meteorologiska institutet inom sina respektive ansvarsområden. Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden skall fattas av det behöriga ministeriet.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2006.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL.....	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning	3
2. Nuläge.....	3
2.1. Lagstiftning och praxis.....	3
2.2. Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet.....	5
2.3. Bedömning av nuläget	5
3. Målsättning och de viktigaste förslagen	6
3.1. Målsättning.....	6
3.2. Alternativ	6
3.3. De viktigaste förslagen.....	7
4. Propositionens konsekvenser	8
4.1. Ekonomiska konsekvenser	8
4.2. Konsekvenser för myndigheterna	9
4.3. Konsekvenser för miljön	9
4.4. Samhälleliga konsekvenser	9
5. Beredningen av propositionen.....	9
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	9
5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats.....	9
DETALJMOTIVERING	10
1. Lagförslag	10
2. Ikraftträdande	13
3. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	13
LAGFÖRSLAGEN	16
om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.....	16
BILAGA	18
PARALLELLTEXTER.....	18
om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.....	18

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Regleringen som föreslås i propositionen syftar till att möjliggöra användningen av elektroniska riktade kommunikationstjänster för att förmedla nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden. Detta försöker man uppnå genom att klarlägga vilka parter som är berättigade att besluta om förmedlingen av riktade nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden, hur man kan garantera den tekniska funktionen hos systemet som tas i bruk och vilka parter som skall svara för kostnaderna.

Syftet med regleringen är att då fara föreligger för exempelvis nedfall som är farligt för människan, terrorism eller naturkatastrof, skall en nödunderrättelse kunna förmedlas till personer som utsätts för fara med hjälp av de traditionella massmedierna samt även med textmeddelanden inriktade på specifika områden eller andra riktade kommunikationstjänster.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Bestämmelser om skydd för privatlivet, dvs. integritetsskydd, ingår i 10 § i grundlagen. Integritetsskyddet omfattar bl.a. skydd av hemfriden, konfidentiella meddelanden och personuppgifter. Inom den elektroniska kommunikationen är speciellt skyddet av personuppgifter och individens rätt till konfidentiell kommunikation viktiga delområden som omfattas av integritetsskyddet. Till den elektroniska kommunikationen anknyter utöver dessa också behovet av integritetsskydd inom delområden som berör hemfriden. Utöver skydd av innehållet i konfidentiella meddelanden gäller integritetsskyddet inom elektronisk kommunikation också de identifieringsuppgifter som uppstår genom allmän televerksamhet eller vid användningen av informationssamhällets tjänster eller kommunikationsnäten och som kan användas för att identifiera en fysisk person.

Skyddet av konfidentiella meddelanden in-

nebär att ingen annan än den av avsändaren avsedda rätta mottagaren av ett meddelande har rätt att ta del av meddelandets innehåll eller i övrigt göra ingrepp i meddelandets innehåll eller i identifieringsuppgifterna som anknyter till meddelandet, eller på något sätt förhindra att meddelandet förmedlas till mottagaren. Om meddelandet inte har ställts till allmänhetens förfogande, får ur kommunikationshändelsens synvinkel utomstående parter inte behandla eller lagra meddelandet eller överlåta det åt någon annan utomstående part.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är skydd av konfidentiella meddelanden en grundläggande rättighet för medborgarna. Enligt detta moment är sekretessen kring ett brev, samtal eller andra konfidentiella meddelanden okränkbar. I grund och botten är det fråga om att skydda den självbestämmanderätt som tillkommer varje medborgare. Enligt 10 § 3 mom. i grundlagen kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för skyddet av de grundläggande rättigheterna eller för utredningen av brott. Genom lag kan dessutom bestämmas om sådana begränsningar av skyddet av konfidentiella meddelanden som är nödvändiga vid utredning av brott som hotar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden, vid rättegång och säkerhetskontroll samt under frihetsberövande. Kärnan i skyddet av konfidentiella meddelanden är speciellt meddelandets innehåll, men också identifieringsuppgifter som anknyter till meddelandet omfattas av sekretessen.

Det kan vara nödvändigt att sända nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden också för att skydda egendom, dels så att man för allmänt behov ingriper i teleföretagens egendomsskydd. Bestämmelser om egendomsskydd finns i 15 § i grundlagen, enligt vilken vars och ens egendom är tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag.

I Finland bestäms genom vanlig lag om skyddet av konfidentiella meddelanden i lagen om dataskydd vid elektronisk kommuni-

kation. Enligt 4 § 1. mom. i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) är meddelanden, identifieringsuppgifter och lokaliseringssuppgifter konfidentiella, om inte annat bestäms i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation eller i någon annan lag. Enligt 9–14 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation får identifieringsuppgifter behandlas i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra och använda nättjänster, kommunikationstjänster eller mervärdestjänster och för att sörja för dataskyddet av dessa tjänster. Identifieringsuppgifterna får dessutom under vissa förutsättningar behandlas för att utreda missbruk inom fakturering, marknadsföring, teknisk utveckling och användning av tjänsten samt fel och störningar. På ovan nämnda grunder är behandling tillåten endast i den utsträckning som behandlingens ändamål kräver och den får inte begränsa skyddet av konfidentiella meddelanden och integritetsskyddet mer än nödvändigt. Identifieringsuppgifter får endast utlämnas till den som har rätt att behandla uppgifterna i förekommande fall. Efter behandlingen skall meddelandena och identifieringsuppgifterna förstöras eller göras sådana att de inte kan förknippas med abonnenten eller användaren, om inte annat bestäms i lag.

Man har strävat efter att skydda konfidentiella meddelanden genom att kriminalisera kränkning av konfidentiell kommunikation. I 38 kap. 3 och 4 § i strafflagen bestäms att kränkning av kommunikationshemlighet är en straffbar gärning. I 38 kap. 3 § i strafflagen bestäms om straff för den som obehörigen öppnar ett brev eller ett annat tillslutet meddelande som är adresserat till någon annan eller genom att bryta ett säkerhetsarrangemang skaffar uppgifter om ett meddelande som har upptagits elektroniskt eller med någon annan sådan teknisk metod och som är skyddat mot utomstående, eller skaffar uppgifter om innehållet i samtal, telegram, text-, bild-, eller dataöverföring eller något annat motsvarande telemeddelande som förmedlas genom telenät eller om avsändande eller mottagande av ett sådant meddelande.

Skyddet av konfidentiella meddelanden garanteras också enligt internationella avtal om mänskliga rättigheter, i synnerhet enligt kon-

ventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 19/1990) och grundläggande friheterna (människorättskonventionen) samt enligt de rättigheter som fastställts i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Artikel 8 i Europarådets människorättskonvention gäller respekt för privatlivet och familjelivet, vilket också omfattar respekt för korrespondens och privatliv. Artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna gäller skydd av privat- och familjelivet och artikel 8 skydd av personuppgifter.

Enligt 35 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation är ett teleföretag skyldigt att till en nödcentral, sjöräddningscentral, sjöräddningsundercentral och polisens alarmeringscentral för behandling lämna ut 1) identifierings- och lokaliseringssuppgifter om den anslutning och den terminalutrustning från vilken nödmeddelandet har sänts, samt uppgifter om anslutningens abonnent, användare och installeringsadress, samt 2) identifierings- och lokaliseringssuppgifter som anger läget för den terminalutrustning och anslutning som innehåller av den användare som är föremål för nödmeddelandet, om den myndighet som mottagit nödmeddelandet har grundad anledning att anta att användaren befinner sig i uppenbar nöd eller i omedelbar fara.

Enligt paragrafen finns bestämmelser om ersättning för de kostnader som förorsakas av att skyldigheterna fullgörs i 98 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003). Enligt bestämmelserna har teleföretaget rätt att av statens medel få ersättning för omedelbara kostnader för investeringar i och användning eller underhåll av system, utrustning eller programvara som anskaffats enbart för de behov som en myndighet uppgett. Teleföretaget har rätt att av statens medel få ersättning även för omedelbara kostnader som orsakas av åtgärder som en myndighet förordnat.

Teleföretaget skall också utan dröjsmål till en nödcentral, sjöräddningscentral, sjöräddningsundercentral och polisens alarmeringscentral anmäla om sådana fel och störningar i kommunikationsnätet, nättjänsterna och kommunikationstjänsterna som är av betydelse för förmedlingen av nödsamtal.

I praktiken förmedlades riktade nödunder-

rättelser i samband med flodvågskatastrofen den 26 december 2004. På teleföretaget TeliaSonera Finland Oyj:s initiativ anhöll inrikesministeriet med stöd av räddningslagen (468/2003) av kommunikationsministeriet om att få förmedla nödunderrättelser i form av textmeddelanden. Kommunikationsverket, som är underställt kommunikationsministeriet, samordnade förmedlingen av nödunderrättelser som sändes per textmeddelande. Den 29 december 2004 sändes tre olika textmeddelanden till alla TeliaSonera Finlands, Elisass, Finnets, Saunalahtis och Tele2:s anslutningar som befann sig i Thailand, Indien och Sri Lanka. I det första meddelandet informerades om evakueringscentrens läge i Thailand och i de två senare förmedlades de indiska myndigheternas varning för en ny flodvåg. Varningen visade sig senare vara obefogad.

Det är viktigt att notera att ett teleföretag för närvarande inte har någon i lag exakt bestämd skyldighet att förmedla riktade nödunderrättelser eller rätt att behandla identifieringsuppgifter för förmedling av meddelanden. På motsvarande sätt har teleföretaget inte heller i lag bestämt rätt att få ersättning av staten för förmedling av riktade myndighetsmeddelanden.

För att kunna förmedla nödunderrättelserna var man tvungen att behandla abonnenternas och användarnas identifieringsuppgifter för elektronisk kommunikation. Rätten att behandla identifieringsuppgifterna ansågs stödja sig på en grundlagsmässig tolkning av antingen räddningslagen eller lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation eller på ett nödtillstånd i enlighet med strafflagen. Teleföretagen debiterade inte myndigheterna för de extra personkostnaderna eller kostnaderna för textmeddelandena.

Trots att den oklara legislativa grunden ansågs orsaka förvirring, upplevdes det klara behovet av att förmedla nödunderrättelserna allmänt obestridligt för att skydda finländarnas liv och hälsa. Samtidigt konstaterades emellertid att man bör sträva efter att i framtiden kunna basera motsvarande åtgärder på klara legislativa grunder för bemyndigande och kostnadsersättning.

2.2. Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet

En förfrågan i ärendet har förmedlats till alla Europeiska unionens medlemsstater med medverkan av Finlands permanenta EU-representation. På basis av svaren ser det ut som om man inte kommit särskilt långt i frågan i de andra medlemsstaterna.

I många länder, bl.a. Norge och Sverige, pågår utredningar om användningen av textmeddelandesystem för att varna befolkningen. I de flesta fall har arbetet dock inte hunnit längre än till inledningsfasen. Dessutom behandlas ärendet i många internationella fora, bl.a. olika arbetsgrupper inom Europeiska institutet för telekommunikationsstandarder (ETSI).

Kommissionen har sänt ETSI ett brev med en begäran om att ETSI standardiserar CBS-systemet (Cell Broadcasting Service). Målet är att harmonisera CBS-standarderna för myndighetsbehov (public safety).

2.3. Bedömning av nuläget

För närvarande förmedlas elektroniska nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden endast i allmänna masskommunikationsnät såsom radio och television.

I samband med beredningen av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation åren 2002–2003 bedömdes för första gången användningen av riktade kommunikationstjänster, såsom textmeddelanden och på förhand inspelade talmeddelanden, för att förmedla nödunderrättelser. Härvid beskrevs som exempel på grunder för behovet av reglering den fara som hotar bärplockare och orienterare på vissa skogsområden i form av stora rovdjur som skadats i samband med laglig jakt. Utgångspunkten som förutsattes i exemplet var att personerna i fråga mer sannolikt har med sig en mobiltelefon som kan ta emot textmeddelanden än en radio- eller TV-apparat. Vid beredningen kom man emellertid fram till att det var skäl att fortsätta beredningen av ärendet separat.

I punkt 2.1 Lagstiftning och praxis ovan finns en kort beskrivning av de åtgärder som genomfördes efter flodvågskatastrofen i Asien och deras rättsliga grunder. I fortsättning-

en måste motsvarande åtgärder basera sig på de klara lagstiftningsmässiga grunder för berättigande och kostnadsersättning som framförs i propositionen.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1. Målsättning

Regleringen som föreslås i propositionen syftar till att möjliggöra användningen av elektroniska riktade kommunikationstjänster för att förmedla nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden. Detta försöker man uppnå genom att klarlägga vilka sektorer som är berättigade att besluta om förmedlingen av riktade nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden, hur man kan garantera den tekniska funktionen hos systemet som tas i bruk och vilka sektorer som skall svara för kostnaderna.

Syftet med regleringen är att då fara föreligger för exempelvis nedfall som är farligt för människan, terrorism eller naturkatastrof, skall en nödunderrättelse kunna förmedlas till personer som utsätts för fara med hjälp av de traditionella massmedierna samt även med textmeddelanden inriktade på specifika områden eller tack vare teknisk utveckling också med andra riktade kommunikationstjänster.

3.2. Alternativ

Med hjälp av regleringen som föreslås i propositionen strävar man efter teknologisk neutralitet. Målsättningen innebär att den regleringsmekanism som valts bör beakta den pågående snabba tekniska utvecklingen och att det bör vara möjligt att förmedla myndighetsmeddelanden åtminstone i GSM- och UMTS-näten samt andra motsvarande mobiltelenät som används i Finland. För närvarande kan en riktad nödunderrättelse eller annat myndighetsmeddelande förmedlas som ett

textmeddelande (SMS) på ett geografiskt sett mycket vidsträckt område. Man bör emellertid förutsätta att ett textmeddelande, på förhand inspelat talmeddelande eller exempelvis ett bildmeddelande som visar en evakueringsplats i framtiden skall kunna förmedlas till ett allt mer specifikt geografiskt mål, i bästa fall till en viss cell i mobiltelenätet.

Redan nu ingår flera olika skeden i förmedlingen av ett textmeddelande. Först måste man ta reda på vilka mobilanslutningar som befinner sig på det önskade området. Därefter sänds textmeddelandena till ifrågavarande mobiltelefoner via textmeddelandecentralen i form av normala textmeddelanden. Så här kan man gå tillväga i både GSM- och UMTS-mobiltelenäten. Textmeddelandena kan förmedlas till mobiltelefoner både i Finland och utomlands.

Samtidigt bör man notera att ovan beskrivna skeden inte ännu har automatiserats vid teleföretagen, varför det kan ta avsevärt lång tid att genomföra de olika skedena. Automatiseringen av förmedlingsverksamheten förutsätter ny mjukvara och system, med vilka man snabbt och säkert kan genomföra regionalt specificerade registersökningar, lokalisera stora mängder anslutningar och slutligen sortera de erhållna uppgifterna så att förmedlingen av textmeddelanden kan inriktas på det område som specificerats av myndigheterna.

Mobiltelenäten har också som standard ett så kallat Cell Broadcast-system (CBS), i vilket teleföretaget eller myndigheterna kan välja önskade celler i mobiltelenätet och sända meddelandet till alla mobiltelefoner som befinner sig på ifrågavarande cellers område via styranordningarna i basstationerna. Systemet är emellertid ännu inte i bruk, och ibruktage förutsätter att ett flertal tekniska detaljer utreds. Cell Broadcast-systemet är dessutom regionalt, så det lämpar sig inte för att sända riktade myndighetsmeddelanden till anslutningar utanför Finlands gränser.

Egenskap	Textmeddelande (SMS)	Cell Broadcast (CBS)
Meddelandets längd	Högst 160 tecken (x3) = 480	Högst 93 tecken (x15) = 1395
Kvittering av meddelande	Ja	Nej
Anslutning till nätet	Via textmeddelandecentralen	Via basstationernas styranordningar
Meddelandets överföring i radiokanal	Signaleringskanal	Separat kanal
Belastning av nätet	Rätt stor	Mindre
Terminalens strömförbrukning	Normal	Större än normalt
Terminalens aktivering	Normal	Bör vara specialinställd
Mottagning av meddelandet i terminalen	Alltid då terminalen är påkopplad	Under pågående samtal tas meddelandet inte emot
Framställning av meddelandet i terminalen	Standard	Skillnader mellan terminaler
Noggrannhet	Specifikt VLR-område/LA	Specifik cell
Hastighet	Långsam	Snabb
Upprepbarhet	Arbetsdryg	Enkel

3.3. De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att en ny bestämmelse tas in i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation. Syftet med den nya bestämmelsen är att möjliggöra förmedlingen av myndigheternas nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden i form av ett textmeddelande eller i övrigt med hjälp av elektroniska riktade kommunikationstjänster

i GSM- och UMTS-näten samt andra motsvarande mobiltelenät som används i Finland. För närvarande förmedlas elektroniska nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden endast i allmänna masskommunikationsnät såsom radio och television.

Enligt propositionen skall ett teleföretag vara skyldigt att förmedla ett riktat myndighetsmeddelande, om meddelandet kommer från en nödcentral som avses i 3 § i lagen om nödcentraler (157/2000), en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral.

Beslut om förmedlingen av riktade nödunderrättelser skall fattas av räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna eller av Strålsäkerhetscentralen eller Meteorologiska institutet inom sina respektive ansvarsområden. Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden skall fattas av det behöriga ministeriet. Ett riktat myndighetsmeddelande skall förmedlas på de språk och till terminaler eller anslutningar på de områden som myndigheterna beslutar. En riktad nödunderrättelse skall förmedlas utan dröjsmål. Kommunikationsverket utfärdar en bestämmelse om svarstiden, i vilken skall tas i beaktande de tekniska och funktionella möjligheterna att förverkliga projektet. Andra riktade myndighetsmeddelanden skall förmedlas så fort som möjligt utan att orsaka oskäliga störningar i den normala nät- och kommunikationstjänsten.

Enligt propositionen skall bestämmelser om ersättning av de kostnader som orsakas av att skyldigheterna fullgörs finnas i 98 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), enligt vilken teleföretaget har rätt att av statsmedel erhålla ersättning för direkta kostnader orsakade av investeringar i och användning eller underhåll av system, utrustning eller mjukvara som anskaffats enbart på grund av behov som uppgetts av myndigheter. Teleföretaget har rätt att av statsmedel erhålla ersättning också för direkta kostnader orsakade av åtgärder ålagda av myndigheter.

I propositionen föreslås att Kommunikationsverket kan utfärda närmare föreskrifter om förmedling av riktade myndighetsmeddelanden, svarstiden och beredskap för förmedling.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga omedelbara kostnadskonsekvenser. Propositionen orsakar dock vissa kostnader som uppkommer senare och vars storlek beror på antalet riktade myndighetsmeddelanden som sänds samt huruvida systemet som används för att sända riktade myndighetsmeddelanden förnyas.

I propositionen ges de myndigheter som fattar beslut om att sända riktade myndighetsmeddelanden möjlighet att utnyttja riktade nödunderrättelser, dock utan att skapa dem någon skyldighet i detta hänseende. Införandet av de verksamhetsbetingelser som propositionen skapar grund för förutsätter således ett separat beslut av myndigheterna i fråga. Betydande kostnader uppkommer inte förrän i fall att den myndighet som beslutar om att sända riktade myndighetsmeddelanden kräver att teleföretagens system skall förnyas i syfte att effektivisera förmedlingen av underrättelserna.

Enligt 98 § i kommunikationsmarknadslagen har teleföretagen rätt att av statens medel få ersättning för omedelbara kostnader för investeringar i, användning och underhåll av system, utrustning och programvara som anskaffats enbart för de behov som myndigheten uppgett. Teleföretagen har rätt att av statens medel få ersättning även för omedelbara kostnader som orsakas av en åtgärd som myndigheten förordnat. Detta kan även gälla kostnader som teleföretagen orsakas av att förmedla riktade myndighetsmeddelanden. Kommunikationsverket bestämmer om ersättning för kostnaderna.

På basis av bestämmelsen om ersättning i 98 § i kommunikationsmarknadslagen betalar den myndighet som fattar beslut om att sända riktade myndighetsmeddelanden kostnaderna som orsakas av de åtgärder som den kräver. När en skyldighet riktas till att gälla ett teleföretag måste myndigheten avtala om de kostnader som orsakas och ersättningen för kostnaderna till teleföretaget. Om teleföretaget och den myndighet som beslutar om sändande av riktade myndighetsmeddelanden inte når samförstånd om ersättningen bestämmer Kommunikationsverket om ersätt-

ning för kostnaderna på det sätt som föreskrivs i 98 § i kommunikationsmarknadslagen. Kostnaderna som ersätts täcks inom ramen för budgeten för förvaltningsområdet för den myndighet som beslutar om sändningen av riktade myndighetsmeddelanden. Sålunda har propositionen inga omedelbara verkningar på statsbudgeten.

Enligt 98 § 3 mom. i kommunikationsmarknadslagen får teleföretagen inte för sin kommersiella verksamhet använda system, utrustning eller programvara som bekostats av myndigheten.

De eventuella framtida kostnadskonsekvenser som propositionen har på budgetramarna för de berörda förvaltningsområdena beror på vilket tekniskt system som väljs i ett senare skede. För detta ändamål finns två alternativa system, SMS-systemet och CBS-systemet, av vilka den senare ännu inte har tagits i bruk. Beslut om val av system fattas senare i samråd med operatörerna och de myndigheter som beslutar om sändning av nödunderrättelser.

Teleföretagen förfogar redan nu över ett SMS-system för sändning av riktade myndighetsmeddelanden, och därför kan teleföretagen med hjälp av de existerande systemen relativt väl fylla de skyldigheter som propositionen innebär för dem. I fråga om den lokalisering som behövs vid sändning av underrättelser är man med nuvarande system dock tvungen att använda delvis tämligen arbetsdryga och manuella förfaranden.

Om teleföretagens system inte förnyas, orsakas teleföretagen och de myndigheter som beslutar om sändning av riktade myndighetsmeddelanden endast kostnader för förmedling av nödunderrättelser. Storleken på dessa kostnader beror på antalet riktade myndighetsmeddelanden som sänds.

Om man vid en senare tidpunkt beslutar att förnya systemen, kan man i detta skede endast lägga fram en grov uppskattning om anskaffningskostnaderna. I en jämförelse mellan SMS- och CBS-systemen är anskaffningskostnaderna för SMS (med en antagen storleksklass på 0,5 miljoner euro/operator) klart billigare än för CBS (med en antagen storleksklass på 1,5–2 miljoner euro/operator). Det totala anskaffningspriset för de tre riksomfattande operatörerna beräk-

nas uppgå till 1,5 miljoner euro för SMS och 4,5–6 miljoner euro för CBS.

Driftskostnaderna är högst beroende av det sätt på vilket systemet genomförs och hur mycket det används. Om genomförandet grundar sig på CBS-systemet kan driftskostnaderna bli betydande. I en utredning som gjordes i Sverige beräknades driftskostnaderna för CBS-systemet (exklusive kostnader för radiokapacitet) uppgå till 1,5–3 miljoner euro per år. Om CBS-systemet i framtiden trots allt tas i bruk på bred front i Europa och på annat håll är det sannolikt att kostnaderna sjunker.

Vad gäller underrättelser som sänds till finska mobiloperatörers anslutningar som befinner sig i utlandet är SMS-systemet dock det enda möjliga valet. Om SMS-systemet automatiseras för förmedling av underrättelser som riktas till utlandet kan en del av anskaffningarna i anslutning till detta utnyttjas även för förmedling av riktade myndighetsmeddelanden i Finland.

4.2. Konsekvenser för myndigheterna

För staten har propositionen inga verkningar i fråga om personal.

Den föreslagna regleringen förutsätter närmare föreskrifter givna av Kommunikationsverket, ändringar i teleföretagens system, skyddade och funktionssäkra anslutningar mellan nödcentralsenheten och teleföretagen. Dessutom kräver regleringen ändamålsenlig utbildning för de anställda vid nödcentralerna, sjöräddningscentralerna, sjöräddningsundercentralerna, räddnings-, polis- och gränsbevakningsmyndigheterna, Strålsäkerhetscentralen och Meteorologiska institutet samt vid behöriga ministerier och teleföretagen. Utbildningen som behövs uppskattas orsaka tämligen små kostnader för de ovan nämnda aktörerna. Propositionen beräknas inte medföra några andra administrativa kostnader.

4.3. Konsekvenser för miljön

Propositionen uppskattas inte ha några verkningar på miljön.

4.4. Samhälleliga konsekvenser

Propositionen kan antas ha betydande samhälleliga verkningar.

Genom att beakta riktade kommunikationstjänsternas möjligheter som ett viktigt sätt att förmedla myndighetsmeddelanden kan man skydda människors liv, hälsa och egendom. Rätt inriktade, tidsmässigt anpassade och med eftertanke genomförda myndighetsmeddelanden kan öka medborgarnas förtroende för myndigheternas och teleföretagens ändamålsenliga verksamhet.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningskedan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet.

Utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation har behandlats i uppföljningsgruppen för lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation, i vilken ingår representanter för AKAVA, arbetsministeriet, Centralhandelskammaren, Dataombudsmannens byrå, FFC, FTFC, Ficom ry, Finlands direktmarknadsföringsförbund, Finlands Näringsliv, Fortum Abp, inrikesministeriet, kommunikationsministeriet, Kommunikationsverket, Konsumentverket och TTVK (informations- och övervakningscentralen för upphovsrätt).

Utkastet till propositionen har också bedömts i den arbetsgrupp som berett varnings-systemet för naturkatastrofer.

5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringens proposition skickades ut på remiss till ministerier, Ålands landskapsregering, teleföretag samt 80 andra sammanslutningar. Remissinstanserna förhöll sig synnerligen positivt till propositionens målsättning.

Justitieministeriet betonade i sitt utlåtande förhållandet mellan de ersättningar som betalas till teleföretagen och egendomsskyddet som föreskrivs i 15 § i grundlagen. Enligt 15

§ i grundlagen är vars och ens egendom tryggad och angående expropriation av egendom

för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

2 § Definitioner. Enligt 15 punkten som föreslås fogas till paragrafen skall med en riktad nödunderrättelse avses ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att avvärja överhängande fara för människors liv, hälsa eller egendom, eller överhängande risk för avsevärda skador på egendom eller miljö och som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst område eller vissa områden. Enligt 35 § 3 mom. i förslaget skall teleföretaget förmedla en riktad nödunderrättelse utan dröjsmål. En riktad nödunderrättelse föreslås avbryta eller fördröja pågående nät- och kommunikationstjänster, såsom samtal eller textmeddelanden. Av denna anledning betonas i definitionen av en riktad nödunderrättelse att hotet bör vara omedelbart eller att betydande skador eventuellt kan orsakas av den hotande situationen.

Den riktade nödunderrättelsen kännetecknas av att den förmedlas genom GSM- och UMTS-näten samt andra motsvarande mobiltelenät som används i Finland, vilka traditionellt är avsedda för riktad kommunikation. Förmedlingen av en riktad nödunderrättelse förutsätter att identifieringsuppgifter som kan förknippas med användaren eller abonnenten kan behandlas, vilket inte är nödvändigt om en nödunderrättelse förmedlas till befolkningen via television eller i ett annat masskommunikationsnät. Det är emellertid möjligt att i framtiden fullständigt undvika att behandla mottagarnas identifieringsuppgifter genom att använda bland annat Cell Broadcast-teknologi för att förmedla textmeddelanden. Det föreligger naturligtvis inga hinder för att en nödunderrättelse samtidigt förmedlas både inriktat till terminaler eller anslutningar på ett visst område och generellt

till den del av befolkningen som följer masskommunikationstjänster såsom TV- och radioprogram.

Enligt 16 punkten i förslaget skall med ett annat riktat myndighetsmeddelande avses ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att skydda människor eller egendom som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst område eller vissa områden i en situation där faran för människors liv, hälsa eller egendom inte är omedelbar. Sådana situationer avses omfatta exempelvis information om försvunna personer eller meddelanden om transporter av hälsofarliga ämnen.

Av 17 punkten i förslaget framgår att ett riktat myndighetsmeddelande är ett överordnat begrepp som hänvisar till både de riktade nödunderrättelser som avses i 15 punkten och andra riktade myndighetsmeddelanden som avses i 16 punkten.

En riktad nödunderrättelse eller ett annat riktat myndighetsmeddelande kan riktas till ett visst område i Finland. Meddelanden kan dessutom riktas utanför Finlands gränser till ett begränsat område enligt det internationella roamingregistret.

35 a §. Teleföretagets skyldighet att förmedla ett riktat myndighetsmeddelande. Enligt 1 mom. i förslaget är ett teleföretag skyldigt att förmedla ett riktat myndighetsmeddelande, om meddelandet kommer från en nödcentral som avses i 3 § i lagen om nödcentraler, en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral. I en nödsituation är det viktigt att veta varifrån teleföretaget får meddelandet som skall förmedlas. Med regleringen strävar man efter att undvika överlappande meddelanden och meningsskiljaktigheter gällande vem som har ansvaret för informationen. För teleföretaget är det viktigt att det entydigt bestämts i lag från vilken

myndighet nödunderrättelsen kan sändas för förmedling. Då kan man också i förväg försäkra sig om att förbindelserna fungerar på ett ändamålsenligt sätt och att kontaktinformationen ständigt är aktuell.

Nödcentralerna, sjöräddningscentralerna och sjöräddningsundercentralerna lämpar sig tack vare sina existerade uppgifter utmärkt som förmedlingspunkter för riktade nödunderrättelser.

Enligt 4 § i lagen om nödcentraler är nödcentralens uppgift att ta emot larmmeddelanden, meddelanden som kräver direkta åtgärder av polisen och andra meddelanden som kräver direkta åtgärder som anknyter till människors, egendoms och miljöns säkerhet samt att vidarebefordra dem till de enheter som enligt gällande lag har ansvaret för uppgiften i fråga. Nödcentralen fungerar också som en meddelandecentral för räddnings-, polis- samt social- och hälsovårdsväsendet, stöder och biträder de enheter som handhar dessa myndigheters uppgifter samt sköter andra uppgifter som föreskrivits nödcentralerna i lag. Nödcentralen kan också handha andra uppgifter som lämpar sig för dess ansvarsområde, förutsatt att de inte förhindrar skötseln av uppgifterna som avses i 1 mom. Nödcentralen får emellertid handha tillsynsuppgifter och förmedling av larm som omfattas av lagen om privata säkerhetstjänster (282/2002) endast om en betydande allmän nytta så kräver eller om uppgifterna anknyter till fastighetsbevaknings- eller inbrottslarmutrustning eller motsvarande utrustning i fastigheter som ägs eller disponeras av kommunen eller staten.

Enligt 2 § 5 punkten i sjöräddningslagen (1145/2001) avses med sjöräddningscentral (Maritime rescue co-ordination centre, MRCC) en sådan särskilt föreskriven ledningscentral vid en sjöbevakningssektion som är riksomfattande ledningscentral för Finlands sjöräddningstjänsts ansvarsregion och internationell förbindelselänk för sjöräddningstjänsten i Finland samt som sköter det fortgående upprätthållandet av lednings- och kommunikationsberedskapen och ledningen av efterspanings- och räddningsverksamheten inom sitt sjöräddningsdistrikt. Enligt 2 § 6 punkten i sjöräddningslagen avses med sjöräddningsundercentral (Maritime re-

scue sub-centre, MRSC) en sådan särskilt föreskriven ledningscentral eller annan central vid en sjöbevakningssektion som självständigt eller underställd sjöräddningscentralen sköter det fortgående upprätthållandet av lednings- och kommunikationsberedskapen samt ledningen av efterspanings- och räddningsverksamheten inom sitt sjöräddningsdistrikts område eller inom något annat särskilt fastställt område. Centralerna i fråga svarar för ledningen av sjöräddningstjänster som utförs på ett sjöräddningsdistrikt som omfattar hela Finland.

Enligt det föreslagna momentet är ett teleföretag skyldigt att förmedla också andra myndighetsmeddelanden, om meddelandet kommer från en nödcentral, en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral. Sådana situationer är exempelvis information om försvunna personer eller meddelanden om transporter av hälsofarliga ämnen. Även i dessa situationer är det viktigt att teleföretaget får meddelandet endast från en på förhand tydligt fastställd part.

Enligt 2 mom. i förslaget skall beslut om förmedlingen av riktade nödunderrättelser fattas av räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna eller av strålsäkerhetscentralen eller meteorologiska institutet inom sina respektive ansvarsområden. Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden skall fattas av det behöriga ministeriet. Ett riktat myndighetsmeddelande skall förmedlas på de språk och till terminaler eller anslutningar som vid förmedlingstillfället befinner sig på de områden som myndigheterna beslutar. Teleföretaget får inte ändra på innehållet i det riktade myndighetsmeddelandet.

Myndighetens befogenheter skall i dessa fall iaktta exempelvis lagstiftningen som gäller räddnings- eller polisverksamheten eller gränsbevakningsväsendet. I vissa undantagsfall kan befogenheten att förmedla riktade nödunderrättelser utöver räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna omfatta även andra myndigheter. I händelse av en faro- eller hotsituation inom strålsäkerhetscentralens eller meteorologiska institutets förvaltningsområde är teleföretaget skyldigt att förmedla även strålsäkerhetscentralens eller meteorologiska institutets riktade nödund-

derrättelse. Strålsäkerhetscentralens riktade nödunderrättelser kan behövas exempelvis vid en kärnkraftsolycka. Även en ovanligt hård storm eller ett annat snabbt framskridande farligt meteorologiskt fenomen kan kräva att meteorologiska institutet fattar beslut om att förmedla en riktad nödunderrättelse också utanför Finlands gränser.

Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden skall fattas av det behöriga ministeriet. Teleföretaget skall inte vara skyldigt att undersöka om ministeriet eller någon annan myndighet är behörig att fatta beslut i ärendet, utan myndigheten agerar i enlighet med gällande lag och svarar själv för sina egna befogenheter. Ministerierna kunde vara skyldiga att informera om exempelvis situationer där faran orsakats av kreatursjukdomar, växtskadegörare, livsmedel, foder, översvämningar eller dammolyckor (jord- och skogsbruksministeriet), allmänna smittsamma sjukdomar (social- och hälsovårdsministeriet) samt oljeskador (miljöministeriet). I förslaget avses med ministerium även statsrådets kansli.

Teleföretaget har får inte ändra på innehållet i det riktade myndighetsmeddelandet. Förslaget bör tolkas strängt så att teleföretaget inte på något sätt får göra ingrepp i det riktade myndighetsmeddelandets innehåll. Myndigheten skall själv svara för innehållet i sitt meddelande.

Meddelandet skall förmedlas på de språk som myndigheterna beslutar. Beslutet om på vilket språk meddelandet förmedlas skall alltid fattas av myndigheterna. Myndigheterna i fråga skall å sin sida se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljö utfärdas i hela landet på båda nationalspråken. Beroende på myndigheternas bedömning av situationen skall teleföretaget vara skyldigt att förmedla meddelandet också på andra än de inhemska språken, så att även utlänningar som bor och uppehåller sig i Finland skall förstå myndigheternas förhållningsregler. Myndigheterna skall förse teleföretaget med de olika språkversionerna av det riktade myndighetsmeddelandet. Myndigheterna som levererat meddelandet skall svara för översättningarna och deras innehåll. Teleföretaget får inte göra ingrepp i översättningen

av meddelandet.

Enligt 3 mom. i förslaget skall en riktad nödunderrättelse förmedlas utan dröjsmål. Andra riktade myndighetsmeddelanden skall förmedlas så fort som möjligt utan att orsaka oskäliga störningar i den normala nät- och kommunikationstjänsten.

Olika typer av riktade myndighetsmeddelanden skall behandlas som brådskande på olika sätt. Enligt definitionen skall med en riktad nödunderrättelse avses ett myndighetsmeddelande som förmedlas för att avvärja en direkt fara för människors liv, hälsa eller egendom, eller ett omedelbart hot om avsevärda skador på egendom eller miljön. Det kan vara fråga om en hotsituation som kräver omedelbar information och kan till och med innebära att en annan nät- och kommunikationstjänst måste avbrytas medan meddelandet förmedlas. Man bör förutsätta att riktade nödunderrättelser som förmedlas i form av textmeddelanden kan fördröja förmedlingen av andra textmeddelanden åtminstone i sådana nät som i övrigt förmedlar hundratusentals textmeddelanden. Kravet på att meddelandet förmedlas utan dröjsmål hänför sig direkt till ärendets natur.

I situationer där andra riktade myndighetsmeddelanden kan användas är behovet av information inte lika brådskande. Enligt förslaget skall andra specifika myndighetsmeddelanden förmedlas till befolkningen så fort som möjligt utan att orsaka oskäliga störningar i nät- och kommunikationstjänsten. Även andra myndighetsmeddelanden skall förmedlas så fort som möjligt, men teleföretaget har möjlighet att välja ett lämpligt tillfälle med tanke på nät- och kommunikationstjänsten.

Enligt 4 mom. i förslaget finns bestämmelser om ersättning av de kostnader som orsakas av att skyldigheterna som avses i 1–3 mom. fullgörs och av beredskapen för att fullgöra skyldigheterna i 98 § i kommunikationsmarknadslagen. Enligt bestämmelsen i nämnda lag inför myndigheten på egen bekostnad ett system, med vilket de kan ta emot och behandla sådana uppgifter som avses i 97 § i kommunikationsmarknadslagen. Dessa är uppgifter som teleföretagen förfogar över och som behövs för att myndigheten skall kunna utföra sin lagstadgade uppgift att upp-

rätthålla allmän ordning och säkerhet samt räddningsverksamhet, enligt vad som särskilt bestäms därom. Myndigheten svarar också för kostnader som orsakas av att systemet kopplas till kommunikationsnätet. Teleföretaget har rätt att av statens medel få ersättning för omedelbara kostnader för investeringar i och användning eller underhåll av system, utrustning eller programvara som anskaffats enbart för de behov som en myndighet uppgett. Teleföretaget har rätt att av statens medel få ersättning även för omedelbara kostnader som orsakas av åtgärder som en myndighet förordnat. Detta kan även gälla kostnader orsakade av sändning av nödunderrättelser. Kommunikationsverket beslutar om ersättning av kostnaderna.

Enligt 5 mom. i förslaget kan Kommunikationsverket utfärda närmare föreskrifter om förmedling av riktade myndighetsmeddelanden, svarstider och beredskap för förmedling som avses i 1–3 mom. Det gäller att på förhand garantera att en riktad nödunderrättelse som förmedlas i form av ett textmeddelande vid behov kan förmedlas utan dröjsmål med beaktande av till buds stående tekniska och funktionella begränsningar. I vilken mån man med statliga medel kan ersätta de extra kostnaderna som orsakats teleföretagen på grund av förmedlingen av riktade myndighetsmeddelanden kan också inverka på svarstiderna som Kommunikationsverket överväger.

Genom Kommunikationsverkets föreskrift kan man exempelvis precisera de tekniska krav som ställs på förmedlingssystemet bl.a. beträffande snabbhet och tillförlitlighet samt ställa krav på hur noggrant de mottagarområden som omfattas av myndighetsmeddelanden förmedlade via systemet skall motsvara de mottagarområden som myndigheterna har fastställt. Även skyligheter avseende uppreparheten av sändningen av myndighetsmeddelanden kan tas in i föreskriften med tanke på situationer där det i händelse av en lokal olycka finns ett behov att upprepade gånger sända en nödunderrättelse till samma område, så att även nya abonnenter som kommer till området får underrättelsen. Dessutom kan man i föreskriften ställa detaljerade krav på anslutningsgränssnitten i de använda systemen.

Enligt förslaget skall Kommunikationsver-

ket med sina föreskrifter skapa klara arrangemang för att meddelandet snabbt, enkelt och säkert skall kunna nå alla teleföretag som behövs för förmedlingen av meddelandet. Det är också nödvändigt att försäkra sig om att förmedlingssättet och kvitteringen av meddelandet är tillräckligt enhetligt hos de olika teleföretagen. De tekniska och funktionella arrangemangen bör också garantera att personen som får det riktade myndighetsmeddelandet kan lita på dess rätta ursprung.

Enligt 6 mom. i förslaget finns bestämmelser om nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden som förmedlas i masskommunikationsnätet i 93 § i kommunikationsmarknadslagen, 7 § i lagen om Rundradion Ab (1380/1993) samt 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998). Med stöd av dessa lagrum har statsrådet utfärdat en förordning om beredskapsskyldighet i anslutning till kommunikationsmarknaderna och skyldigheten att förmedla myndighetsmeddelanden (838/2003).

2. Ikraftträdande

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 april 2006.

3. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Bestämmelserna som föreslås i propositionen är sådana att de bör granskas med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade och närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Rätten till konfidentiell kommunikation är en grundläggande rättighet för medborgarna enligt 10 § 2 mom. i grundlagen. Enligt momentet är sekretessen i fråga om ett brev, samtal eller annat konfidentiellt meddelande okränkbar.

Dessa rättsligt skyddade intressen är ändå inte ovillkorliga eftersom de i vissa situationer måste inskränkas, bland annat då detta är av intresse för individens eller samhällets säkerhet. Enligt 10 § 3 mom. i grundlagen kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för

att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna eller för att utreda brott. Genom lag kan också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden, vid rättegång och säkerhetskontroll samt under frihetsberövande. En uttömmande förteckning över dessa möjligheter att begränsa meddelandehemligheten har gjorts upp i samband med grundrättighetsreformen (RP 309/1993 rd) Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är det primära syftet med denna grundlagsbestämmelse om hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden att skydda innehållet i ett förtroligt meddelande mot utomstående. Regleringen omfattar emellertid också tryggheten av andra uppgifter som anknyter till sådana meddelanden och som kan inverka på om meddelandet förblir förtroligt. Som exempel nämns i motiveringen identifiering av samtal (RP 309/1993 rd).

I lagförslaget är 35 a § ett förslag till bestämmelse som ingriper i och begränsar konfidentialiteten och integritetsskyddet vid kommunikation. Bestämmelsen omfattar förmedlingen av riktade nödunderrättelser och andra riktade myndighetsmeddelanden. Förmedlingen av meddelandena förutsätter att man behandlar abonnenternas och användarnas identifieringsuppgifter för konfidentiell kommunikation. Enligt grundlagsutskottet (exempelvis GrUU 9/2004 rd) ingår identifieringsuppgifterna inte i kärnområdet i den grundläggande fri- och rättigheten för hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden och därför tillämpas den s.k. kvalificerade lagreservationen i 10 § 3 mom. i grundlagen inte på dem. Sålunda kan eventuella begränsningar granskas utgående från de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna begränsningen är till sin karaktär ringa i förhållande till det samhälleliga intresse som ligger som grund för begränsningen och som i sista hand är förknippad med tryggheten av de personers liv, personliga säkerhet och egendom som utgör målet för begränsningen.

Det kan vara nödvändigt att sända nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelan-

den också för att skydda egendom, dels så att man för allmänt behov ingriper i teleföretagens egendomsskydd. Bestämmelser om egendomsskydd finns i 15 § i grundlagen, enligt vilken vars och ens egendom är tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag. I propositionen har grundlagens krav på trygghet av egendom beaktats så det i 98 § i kommunikationsmarknadslagen skall finnas bestämmelser om ersättning till teleföretagen av de kostnader som orsakas av att fullgöra skyldigheterna och av beredskapen för att fullgöra skyldigheterna.

I propositionen har man strävat efter att samordna å ena sidan abonnenternas och användarnas integritetsskydd och å andra sidan teleföretagens och myndigheternas behov med beaktande av den elektroniska kommunikationens särdrag. Begränsningarna i fråga kan inte heller anses överskrida det som är absolut nödvändigt för att uppnå avsikten med dessa, vilket innebär att de också följer proportionalitetsprincipen.

Regleringen i 35 a § i förslaget kan utöver skyddet av privatlivet enligt 10 § i grundlagen även ha samband med regleringen av rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen, såsom grundlagsutskottet har konstaterat i sina utlåtanden i fråga om regeringens propositioner 52/2002 rd (GrUU 36/2002 rd) och 125/2003 rd (GrUU 9/2004 rd).

Lagförslaget innehåller en bestämmelse om Kommunikationsverkets rätt att utfärda närmare föreskrifter om förmedlingen av meddelandena, svarstiderna och beredskapen för förmedling. Förslaget anknyter till 80 § i grundlagen om delegering av lagstiftningsbehörighet.

Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan en annan myndighet i lag ges fullmakt att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det föreligger speciella orsaker som anknyter till målet för regleringen och om regleringens sakliga betydelse inte förutsätter att frågan regleras i lag eller förordning. Tillämpningsområdet för en sådan fullmakt bör vara noggrant begränsad. Enligt grundlagen bör dessutom ärenden som omfattas av fullmakten anges noggrant i lag.

Normgivningsmakten i fråga har i lagförslaget angetts så skarpt avgränsat och exakt

som möjligt. Ändamålsenlighetsbedömning anknyter endast i liten utsträckning till utfärdandet av bestämmelser. Utfärdandet av bestämmelser som gäller försäkrandet av tekniska detaljer och en ändamålsenlig svarstid samt kontakter är absolut nödvändigt för den tekniska karaktären hos målet för regleringen, den snabba tekniska utvecklingen och den specialexpertis som regleringen kräver.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen bör grunderna för individens rättigheter och skyldigheter regleras i lag. Fullmaktsbestämmelsen i förslaget är till största delen begränsad till att gälla endast tekniska detaljer då grunderna

för individers och företags rättsställning bestäms med stöd av lagens bestämmelser.

Normgivningsfullmakterna i förslaget kan inte på ovannämnda grunder anses strida mot 80 § i grundlagen.

På ovannämnda grunder anser regeringen att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att ett utlåtande inhämtas av grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 16 juni 2004 om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) 2 § 13 och 14 punkten och rubriken för 9 kap. samt fogas till 2 § 1 mom. nya 15–17 punkter samt till lagen en ny 35 a §, som följer:

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

13) dataskydd administrativa och tekniska åtgärder genom vilka säkerställs att uppgifter är tillgängliga endast för dem som har rätt att använda dem, att uppgifterna inte kan ändras av andra än dem som har rätt till detta och att uppgifterna och informationssystemen kan utnyttjas av dem som har rätt att använda uppgifterna och systemen,

14) behandling insamling, registrering, organisering, användning, översändande, utlämnande, lagring, ändring, samkörning, blockering, utplåning, förstöring och andra motsvarande åtgärder,

15) riktad nödunderrättelse ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att avvärja överhängande fara för människors liv, hälsa eller egendom, eller överhängande risk för avsevärda skador på egendom eller miljön och som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst område eller vissa områden,

16) annat riktat myndighetsmeddelande ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att skydda människor eller egendom och som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst område eller vissa områden i en situation där faran för människors

liv, hälsa eller egendom inte är överhängande,

17) riktat myndighetsmeddelande en riktad nödunderrättelse och ett annat riktat myndighetsmeddelande.

9 kap

Rätt att få uppgifter och riktade myndighetsmeddelanden

35 a §

Teleföretagets skyldighet att förmedla riktade myndighetsmeddelanden

Ett teleföretag är skyldigt att förmedla ett riktat myndighetsmeddelande, om meddelandet kommer från en nödcentral, en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral.

Beslut om förmedlingen av riktade nödunderrättelser fattas av räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna eller av Strålsäkerhetscentralen eller Meteorologiska institutet inom respektive ansvarsområde. Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden fattas av det behöriga ministeriet. Ett riktat myndighetsmeddelande skall förmedlas på de språk som myndigheten beslutar och till de terminaler eller anslutningar som vid förmedlingstillfället befinner sig på områden som myndigheten an-

gett. Teleföretaget får inte ändra på innehållet i det riktade myndighetsmeddelandet.

En riktad nödunderrättelse skall förmedlas utan dröjsmål. Andra riktade myndighetsmeddelanden skall förmedlas så fort som möjligt utan att orsaka oskäliga störningar i den normala nät- och kommunikationstjänsterna.

Bestämmelser om ersättning av de kostnader som orsakas av att skyldigheterna enligt 1–3 mom. fullgörs och av motsvarande beredskap finns i 98 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003).

Kommunikationsverket kan utfärda närmare föreskrifter om förmedling av i 1–3 mom.

avsedda riktade myndighetsmeddelanden, samt om svarstider och beredskap för förmedling.

Bestämmelser om nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden som förmedlas i masskommunikationsnätet finns i 93 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), 7 § i lagen om Rundradion Ab (1380/1993) samt 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 7 oktober 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Kommunikationsminister *Susanna Huovinen*

Lag

om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 16 juni 2004 om dataskydd vid elektronisk kommunikation
(516/2004) 2 § 13 och 14 punkten och rubriken för 9 kap. samt
fogas till 2 § 1 mom. nya 15–17 punkter samt till lagen en ny 35 a §, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Definitioner

13) dataskydd administrativa och tekniska åtgärder genom vilka säkerställs att uppgifter är tillgängliga endast för dem som har rätt att använda dem, att uppgifterna inte kan ändras av andra än dem som har rätt till detta och att uppgifterna och informations-systemen kan utnyttjas av dem som har rätt att använda uppgifterna och systemen, *samt med*

14) behandling insamling, registrering, organisering, användning, översändande, utlämnande, lagring, ändring, samkörning, blockering, utplåning, förstöring och andra motsvarande åtgärder.

Föreslagen lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

13) dataskydd administrativa och tekniska åtgärder genom vilka säkerställs att uppgifter är tillgängliga endast för dem som har rätt att använda dem, att uppgifterna inte kan ändras av andra än dem som har rätt till detta och att uppgifterna och informations-systemen kan utnyttjas av dem som har rätt att använda uppgifterna och systemen,

14) behandling insamling, registrering, organisering, användning, översändande, utlämnande, lagring, ändring, samkörning, blockering, utplåning, förstöring och andra motsvarande åtgärder,

15) riktad nödunderrättelse ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att avvärja överhängande fara för människors liv, hälsa eller egendom, eller överhängande risk för avsevärda skador på egendom eller miljön och som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst område eller vissa områden,

16) annat riktat myndighetsmeddelande ett riktat myndighetsmeddelande som förmedlas för att skydda människor eller egendom och som förmedlas i mobiltelenätet i form av ett textmeddelande eller något annat meddelande till terminaler eller anslutningar som befinner sig på ett visst om-

råde eller vissa områden i en situation där faran för människors liv, hälsa eller egendom inte är överhängande,

17) riktat myndighetsmeddelande en riktad nödunderrättelse och ett annat riktat myndighetsmeddelande.

9 kap

Rätt att få uppgifter

9 kap

Rätt att få uppgifter och riktade myndighetsmeddelanden

(ny)

35 a §

Teleföretagets skyldighet att förmedla riktade myndighetsmeddelanden

Ett teleföretag är skyldigt att förmedla ett riktat myndighetsmeddelande, om meddelandet kommer från en nödcentral, en sjöräddningscentral eller en sjöräddningsundercentral.

Beslut om förmedlingen av riktade nödunderrättelser fattas av räddnings-, polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna eller av Strålsäkerhetscentralen eller Meteorologiska institutet inom respektive ansvarsområde. Beslut om förmedlingen av andra riktade myndighetsmeddelanden fattas av det behöriga ministeriet. Ett riktat myndighetsmeddelande skall förmedlas på de språk som myndigheten beslutar och till de terminaler eller anslutningar som vid förmedlingstillfället befinner sig på områden som myndigheten angett. Teleföretaget får inte ändra på innehållet i det riktade myndighetsmeddelandet.

En riktad nödunderrättelse skall förmedlas utan dröjsmål. Andra riktade myndighetsmeddelanden skall förmedlas så fort som möjligt utan att orsaka oskäliga störningar i den normala nät- och kommunikationstjänsterna.

Bestämmelser om ersättning av de kostnader som orsakas av att skyldigheterna enligt 1–3 mom. fullgörs och av motsvarande

beredskap finns i 98 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003).

Kommunikationsverket kan utfärda närmare föreskrifter om förmedling av i 1–3 mom. avsedda riktade myndighetsmeddelanden, samt om svarstider och beredskap för förmedling.

Bestämmelser om nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden som förmedlas i masskommunikationsnätet finns i 93 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), 7 § i lagen om Rundradion Ab (1380/1993) samt 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
