

Regeringens proposition

1999/2000:64

Polissamarbete m.m. med anledning av Sveriges
anslutning till Schengen

Prop.
1999/2000:64

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 februari 2000

Göran Persson

Laila Freivalds
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas *dels* lagförslag för att genomföra Schengenkonventionens regler om polisiärt samarbete, gränskontroller, Schengens informationssystem samt en bestämmelse om rätt att medföra narkotiska läkemedel vid utlandsresa, *dels* lagförslag för att genomföra avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

I propositionen föreslås

- en ny lag om internationellt polisiärt samarbete, som bl.a. medger att polismän från andra Schengenstater utför vissa gränsöverskridande arbetsuppgifter i Sverige samt i anslutning till det dels nya bestämmelser i brottsbalken om svensk jurisdiktion över svenska tjänstemän som utför sådana uppgifter i andra Schengenstater, dels en ändring i vapenlagen (1996:67) för att göra det möjligt att låta de utländska tjänstemännen medföra sina tjänstevapen till Sverige,
- en ny lag om Schengens informationssystem (SIS), vilket huvudsakligen är ett spanings- och efterlysningsregister, samt i anslutning till det dels en ny bestämmelse i sekretesslagen (1980:100) om sekretess för vissa uppgifter till skydd för enskilda, dels ändringar i polisdatalagen (1998:622) som medför att denna inte skall vara tillämplig på SIS, samt
- ändringar i passlagen (1978:302), lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning och utlänningslagen (1989:529) om rätt till inresa och vistelse i Sverige och om kontroller inom Sverige.

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Lagtext.....	8
2.1	Förslag till lag om internationellt polisiärt samarbete	8
2.2	Förslag till lag om Schengens informationssystem	13
2.3	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	17
2.4	Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	19
2.5	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ...	21
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning... 23	
2.7	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) .	24
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet.....	27
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika.....	28
2.10	Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	29
2.11	Förslag till lag om ändring i polisdatalagen (1998:622) ...	30
3	Ärendet och dess beredning.....	32
4	Schengensamarbetet i huvuddrag	33
4.1	Schengensamarbetets bakgrund	33
4.2	De nordiska ländernas väg till medlemskap i Schengen ...	34
4.2.1	Schengenavtalet och Schengenkonventionen .	35
4.2.2	Förberedelsearbete i Sverige.....	35
4.3	Schengensamarbetet och andra internationella åtaganden	36
4.3.1	Europeiska unionen (EU)	36
4.3.2	Den nordiska passunionen	38
4.4	Schengensamarbetets huvudsakliga innehåll	38
4.4.1	Schengensamarbetets grundtankar.....	38
4.4.2	Fri rörlighet för personer.....	39
4.4.3	Yttre gränskontroll.....	39
4.4.4	Polisiärt och rättsligt samarbete	40
4.4.5	Schengenregelverket.....	41
5	Avtal mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen	42
5.1	Polisiärt samarbete i Öresundsregionen	42
5.2	Informationsutbyte	43
5.3	Gränsöverskridande samarbete	43
5.3.1	Gränsöverskridande samarbete på Öresundsförbindelsen	43
5.3.2	Gränsöverskridande förföljande utanför Öresundsförbindelsen	44
5.3.3	Gränsöverskridande övervakning	45
5.3.4	Ledningsansvar och disciplinfrågor	45
5.3.5	Straff och skadestånd.....	46
5.3.6	Tjänstevapen och uniformer.....	46

	5.3.7	Utvärdering inom fem år.....	47
	5.3.8	Övriga bestämmelser	48
	5.4	Sveriges tillträde till avtalet.....	48
6		Schengens gränser	50
	6.1	Kontroll vid de yttre gränserna.....	50
	6.1.1	Schengenkonventionens regler	50
	6.1.2	Gällande rätt.....	51
	6.1.3	Överväganden och förslag avseende dokumentkontroll.....	54
	6.1.4	Överväganden och bedömning avseende fysisk kontroll	56
	6.2	Tillfällig personkontroll vid inre Schengenräns	60
	6.2.1	Schengenkonventionens regler	60
	6.2.2	Övervägande och bedömning	61
	6.3	Inre utlänningskontroll	61
	6.3.1	Kustbevakningens medverkan vid den inre utlänningskontrollen	61
	6.3.2	Överväganden och förslag	64
	6.3.3	Formerna för den inre utlänningskontrollen ...	67
	6.3.4	Överväganden och förslag	69
	6.4	Ny formell grund för avvisning (artikel 5)	69
	6.4.1	Schengenkonventionens regler	69
	6.4.2	Gällande rätt.....	70
	6.4.3	Överväganden och förslag	71
	6.5	Utfärdande av visering i vissa fall (artikel 10)	72
	6.5.1	Schengenkonventionens regler	72
	6.5.2	Gällande rätt.....	73
	6.5.3	Överväganden och förslag	74
	6.6	Återkallande av uppehållstillstånd (artikel 25).....	75
	6.6.1	Schengenkonventionens regler	75
	6.6.2	Gällande rätt.....	76
	6.6.3	Överväganden och förslag	77
	6.7	Vissa ändringar i utlänningslagens straffbestämmelser....	78
	6.7.1	Schengenkonventionen	78
	6.7.2	Gällande rätt.....	79
	6.7.3	Överväganden och förslag	79
7		Polisiärt samarbete.....	81
	7.1	Polisiärt samarbete inom Schengen.....	81
	7.2	Polisiärt samarbete i Öresundsregionen	83
	7.3	Ny lag om internationellt polisiärt samarbete.....	83
	7.3.1	Schengenkonventionens och det svensk- danska polissamarbetsavtalets regler	83
	7.3.2	Gällande rätt.....	83
	7.3.3	Överväganden och förslag	84
	7.4	Förutsättningar för gränsöverskridande arbete.....	86
	7.4.1	Schengenkonventionens regler	86
	7.4.2	Polisiärt samarbete i Öresundsregionen	87
	7.4.3	Gällande rätt.....	89

7.4.4	Överväganden och förslag	91
7.5	Utländska tjänstemäns befogenheter och skyldigheter.....	95
7.5.1	Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler	95
7.5.2	Gällande rätt.....	96
7.5.3	Överväganden och förslag	98
7.6	Frihetsberövande i avvaktan på provisoriskt anhållande.	102
7.6.1	Schengenkonventionens och det svensk- danska polissamarbetsavtalets regler	102
7.6.2	Gällande rätt.....	103
7.6.3	Överväganden och förslag	105
7.7	Straff och skadestånd	111
7.7.1	Schengenkonventionens och det svensk- danska polissamarbetsavtalets regler	111
7.7.2	Gällande rätt.....	111
7.7.3	Överväganden och förslag	112
7.8	Samtycke till gränsöverskridande övervakning och förföljande.....	115
7.8.1	Schengenkonventionens regler	115
7.8.2	Gällande rätt.....	116
7.8.3	Överväganden och förslag	116
7.9	Utländska tjänstemäns tjänstevapen.....	119
7.9.1	Schengenkonventionens och det svensk- danska polissamarbetsavtalets regler	119
7.9.2	Gällande rätt.....	119
7.9.3	Överväganden och förslag	119
7.10	Svensk jurisdiktion för brott som begås av svenska tjänstemän vid gränsöverskridande polissamarbete	120
7.10.1	Schengenkonventionen och det svensk- danska polissamarbetsavtalet	120
7.10.2	Gällande rätt.....	120
7.10.3	Överväganden och förslag	121
8	Schengens informationssystem.....	122
8.1	Översiktligt om SIS.....	122
8.2	Nationell rätt styr.....	125
8.3	Ny lag om Schengens informationssystem.....	126
8.3.1	Några utgångspunkter.....	126
8.3.2	Uppgifter i SIS (artiklarna 94–100)	129
8.3.3	Överväganden och förslag	135
8.4	Tillgång till uppgifter i SIS och sekretess (artiklarna 101, 109 och 114)	139
8.4.1	Schengenkonventionens regler	139
8.4.2	Gällande rätt.....	139
8.4.3	Överväganden och förslag	141
8.5	Skyddsnivå och säkerhet för personuppgifter i SIS (artiklarna 117–118).....	148
8.5.1	Schengenkonventionens regler	148
8.5.2	Gällande rätt.....	149
8.5.3	Överväganden och bedömning	150

8.6	Begränsad användning av uppgifter i SIS (artikel 102) ..	150
8.6.1	Schengenkonventionens regler	150
8.6.2	Gällande rätt.....	150
8.6.3	Överväganden och förslag	151
8.7	Rättelse och skadestånd (artiklarna 106, 109–111 och 116)	152
8.7.1	Schengenkonventionens regler	152
8.7.2	Gällande rätt.....	153
8.7.3	Överväganden och förslag	153
8.8	Gallring (artiklarna 112–113)	155
8.8.1	Schengenkonventionens regler	155
8.8.2	Gällande rätt.....	155
8.8.3	Överväganden och förslag	155
8.9	Tillsyn (artiklarna 114–115).....	156
8.9.1	Schengenkonventionens regler	156
8.9.2	Gällande rätt.....	156
8.9.3	Överväganden och bedömning	157
8.10	Förbud mot registrering av känsliga uppgifter (artikel 94).....	158
8.10.1	Schengenkonventionens regler	158
8.10.2	Gällande rätt.....	158
8.10.3	Överväganden och förslag	158
9	Övriga frågor	159
9.1	Skadestånd vid behandling av personuppgifter som inte sker i SIS	159
9.1.1	Schengenkonventionens regler (artiklarna 126–127)	159
9.1.2	Gällande rätt.....	160
9.1.3	Överväganden och förslag	160
9.2	Begränsningar i rätten att använda upplysningar	160
9.2.1	Klausuler om användningsbegränsning i det internationella samarbetet i allmänhet.....	160
9.2.2	Schengenkonventionens regler om begränsningar i rätten att använda uppgifter som behandlas utom SIS (artiklarna 126–127)	161
9.2.3	Gällande rätt.....	161
9.2.4	Överväganden och förslag	162
9.3	Schengen och narkotiska läkemedel	164
9.3.1	Schengenkonventionens regler om narkotika och narkotiska läkemedel.....	164
9.3.2	Gällande svenska bestämmelser om narkotika och narkotiska läkemedel.....	164
9.3.3	Resandes rätt till införsel och utförsel av narkotiska läkemedel	166
9.4	Kostnader	168
9.5	Ikraftträdanden	168

10	Författningskommentar.....	169
10.1	Förslaget till lag om internationellt polisiärt samarbete ..	169
10.2	Förslaget till lag om Schengens informationssystem	174
10.3	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	177
10.4	Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)	178
10.5	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	178
10.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.	179
10.7	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).....	179
10.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet.....	183
10.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika.....	183
10.10	Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	183
10.11	Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (1998:622).....	184
Bilaga 1	Avtal mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen	183
Bilaga 2	Sammanfattning av Ds 1999:31 Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen	193
Bilaga 3	Lagförslag Ds 1999:31	195
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser Ds 1999:31	213
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanser över betänkandet Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) och betänkandet Uppehållstillstånd på grund av anknytning (SOU 1997:152)	214
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser SOU (1997:128) Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden	216
Bilaga 7	Sammanfattning av promemorian Avtal mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (Ju1999/4715/PÅ)	217
Bilaga 8	Lagförslag Ju1999/4715/PÅ	218
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser Ju1999/4715/PÅ	221
Bilaga 10	Lagrådsremissens lagförslag.....	222
Bilaga 11	Lagrådets yttrande.....	246
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 februari 2000 ...	254

Obs! Detta rättelseblad ersätter s. 6 av prop. 1999/2000:64. Rättelsen avser bilaga 11.

Regeringen föreslår att riksdagen

dels godkänner

1. avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (avsnitt 5.4, *bilaga 1*), och

2. regeringens förklaring avseende artiklarna 6 och 8 i avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (avsnitt 5.4, *bilaga 1*),

dels antar regeringens förslag till

3. lag om internationellt polisiärt samarbete,

4. lag om Schengens informationssystem,

5. lag om ändring i brottsbalken,

6. lag om ändring i passlagen (1978:302),

7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),

8. lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning,

9. lag om ändring i utlänningslagen (1989:529),

10. lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet,

11. lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,

12. lag om ändring i vapenlagen (1996:67), och

13. lag om ändring i polisdatalagen (1998:622).

2.1 Förslag till lag om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas på polisiärt samarbete mellan Sverige och andra medlemsstater i Europeiska unionen samt Norge och Island, i den mån Sverige i en internationell överenskommelse har gjort sådana åtaganden som avses i denna lag.

Föreskrifterna i 3 § gäller även i förhållande till andra stater än dem som anges i första stycket.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

– *utländska tjänstemän*: utländska polismän och andra utländska tjänstemän som har anmälts vara behöriga att utföra sådant gränsöverskridande arbete som avses i artikel 40 och 41 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 (*Schengenkonventionen*),

– *förföljande tjänstemän*: utländska tjänstemän som förföljer en person på svenskt territorium enligt denna lag,

– *svenska tjänstemän*: svenska polismän, tulltjänstemän eller kustbevakningstjänstemän när de enligt lag eller annan författning har polisiära befogenheter, samt

– *Öresundsförbindelsen*: den fasta förbindelsen över Öresund som den definieras i artikel 2 i avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

Användning av uppgifter från andra stater

3 § Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en annan stat för att användas i underrättelseverksamhet om brott eller vid utredning av brott och gäller på grund av en överenskommelse med den andra staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också i fråga om överenskommelser med mellanfolkliga organisationer.

Schengensamarbetet

Gränsöverskridande övervakning

4 § Om det i en stat som avses med bestämmelsen i 1 § första stycket pågår en utredning om ett brott som kan föranleda utlämning, får

utländska tjänstemän fortsätta en i sin stat påbörjad övervakning av en misstänkt gärningsman in på svenskt territorium, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Övervakningen får ske utan föregående samtycke, om saken är så brådskande att samtycke inte kan inhämtas i förväg och den utländska utredningen avser misstanke om sådana brott som sägs i artikel 40.7 i Schengenkonventionen, nämligen mord, dråp, våldtäkt, mordbrand, penningförfalskning, grov stöld och grovt häleri, utpressning, människorov och tagande av gisslan, olaglig människohandel, olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen, brott mot lagbestämmelser angående vapen och sprängämnen, ödeläggelse genom användande av sprängämnen samt olaglig transport av giftigt och skadligt avfall. För att övervakningen skall få ske utan föregående samtycke krävs också att överskridandet av gränsen i samband med övervakningen anmäls till en behörig svensk myndighet så snart det kan ske, och att den utländska myndigheten utan dröjsmål begär bistånd i utredningen.

Övervakningen skall genast upphöra om en behörig svensk myndighet begär det. Övervakning som sägs i andra stycket skall även upphöra om samtycke inte har lämnats inom fem timmar från gränsöverskridandet.

Gränsöverskridande förföljande

5 § Om en person har upptäckts på bar gärning i färd med att begå ett brott som kan föranleda utlämning, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt, får utländska tjänstemän fortsätta ett i sin stat påbörjat förföljande av personen över en landgräns in på svenskt territorium, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Förföljandet får ske utan föregående samtycke om det på grund av sakens brådskande natur inte har varit möjligt att underrätta en behörig svensk myndighet i förväg, eller om svenska tjänstemän inte har kunnat ta över förföljandet i tid. De förföljande tjänstemännen skall anhålla om bistånd av en behörig svensk myndighet senast vid tidpunkten för gränsöverskridandet.

Förföljandet skall genast upphöra om en behörig svensk myndighet begär det.

6 § Om förföljande tjänstemän begär det, skall svenska polismän omhänderta den flyende.

Förföljande tjänstemän får stoppa och omhänderta den flyende tills svenska polismän kan överta omhändertagandet eller identifiera den flyende.

7 § När en person omhändertas enligt 6 § andra stycket får utländska tjänstemän

1. kroppsvisitera den som har omhändertagits, om det sker av säkerhetsskäl eller för att söka efter föremål som anges i 2,

2. omhänderta föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 brottsbalken eller kan antas ha betydelse för utredning om brott eller ha avhärts någon genom brott, samt

3. belägga den som har omhändertagits med handfängsel.

Föremål som har omhändertagits enligt första stycket 2 skall så snart det kan ske överlämnas till en svensk polisman för prövning av fråga om beslag enligt 8 § andra stycket.

8 § En person som har omhändertagits enligt 6 § får tas i förvar av en svensk polismyndighet under högst sex timmar, tid mellan midnatt och klockan nio på morgonen oräknad. Därefter skall personen omedelbart friges, om det inte har kommit in en begäran om en åtgärd som avses i

1. 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott,
2. 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge,
3. 25 c eller 25 d § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,
4. 5 a eller 5 b § lagen (1963:196) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m., eller
5. 8 § lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, om framställningen kommer från en dansk myndighet.

En svensk polisman får, i avvaktan på en framställning om en åtgärd enligt 2 § lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat, ta i beslag föremål som har omhändertagits enligt 7 § enligt de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning.

Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

9 § Danska polismän har på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen samma befogenheter att ingripa mot hot mot den allmänna ordningen och säkerheten som svenska polismän har enligt lag eller annan författning.

Om en dansk polisman vidtar en åtgärd enligt första stycket, skall svensk polismyndighet på orten omedelbart underrättas. Åtgärden får pågå tills en behörig svensk myndighet övertar genomförandet eller begär att den skall avbrytas.

10 § Danska polismän får på svenskt territorium, i enlighet med de villkor som i övrigt framgår av 5 § och med de befogenheter som framgår av 6 och 7 §§, fortsätta ett i Danmark påbörjat förföljande av en person för varje gärning som hör under allmänt åtal enligt svensk och dansk rätt. Utöver vad som anges i 5 § får förföljande ske av en person som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott. Sådant förföljande får också ske av en person som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning till Danmark kan komma i fråga enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

På svenskt territorium på Öresundsförbindelsen får danska polismän även inleda ett förföljande som avses i första stycket. De skall i ett sådant fall omedelbart anhålla om bistånd av en behörig svensk myndighet.

Skyldigheter

11 § Utländska tjänstemän skall, när de utövar befogenheter enligt denna lag, följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av behöriga svenska polismyndigheter. Under gränsöverskridande förföljande eller övervakning får de inte beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten. Tjänstevapen får bara användas i nödvärnssituationer. Utländska tjänstemän skall alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

Att undantag kan göras från vapenlagens (1996:67) bestämmelser, i fråga om rätt för företrädare för främmande stats myndighet att medföra skjutvapen och ammunition vid tillfällig tjänstgöring i Sverige, följer av 11 kap. 1 § f sagda lag.

Straffrättsligt ansvar och skydd

12 § Utländska tjänstemän som utövar myndighet enligt denna lag i Sverige skall vara skyddade enligt 17 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning.

Utländska tjänstemän som utövar myndighet enligt denna lag i Sverige skall vara ansvariga för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning.

Skadestånd

13 § Om utländska tjänstemän utför uppgifter enligt denna lag i Sverige, skall svenska staten i stället för den utländska myndigheten eller tjänstemannen ersätta skada som uppkommer i samband med förföljandet, övervakningen eller ingripandet i övrigt och för vilken den utländska myndigheten eller tjänstemannen skulle ha varit skadeståndsskyldig om svensk lag varit tillämplig på dem. Svenska staten skall dock inte ersätta skada som uppkommer hos den utländska myndigheten eller tjänstemannen.

14 § Bestämmelser om svenska statens skyldighet att ersätta skador som svenska tjänstemän vållar skall inte vara tillämpliga när skadorna vållas i en annan stat i samband med gränsöverskridande förföljande eller övervakning.

Behöriga svenska myndigheter

15 § Rikspolisstyrelsen, eller den polismyndighet som Rikspolisstyrelsen i det enskilda fallet bestämmer, beslutar om gränsöverskridande övervakning in på svenskt territorium. Rikspolisstyrelsen får i ett enskilt fall överlämna ett sådant ärende till Kustbevakningen. Närmast berörd polismyndighet beslutar om gränsöverskridande förföljande in på svenskt territorium.

Framställning eller anmälan från en utländsk myndighet om gränsöverskridande övervakning in på svenskt territorium skall göras hos Rikspolisstyrelsen. Andra kontakter med anledning av gränsöverskridande övervakning eller förföljande in på svenskt territorium skall ske direkt mellan de utländska tjänstemännen och berörda svenska polismyndigheter. När Rikspolisstyrelsen har överlämnat ett ärende om gränsöverskridande övervakning till Kustbevakningen, ansvarar Kustbevakningen även för andra kontakter med anledning av ärendet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Härigenom föreskrivs följande.

En svensk enhet av Schengens informationssystem

1 § Rikspolisstyrelsen skall med hjälp av automatiserad behandling föra ett register som skall vara den svenska nationella enheten i Schengens informationssystem (*SIS*). Registret skall vara anslutet till den centrala enheten i *SIS*. Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifterna i registret.

Ändamål

2 § Registret skall vara ett hjälpmedel för de stater som sägs i andra stycket att göra de framställningar som avses i 3 §, för att främja samarbete som avser polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd.

Det samarbete som avses i första stycket bedrivs mellan de stater (*Schengenstaterna*) som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med dessa stater eller med Europeiska unionens råd, eller som efter beslut av Europeiska unionens råd helt eller delvis tillämpar konventionens bestämmelser.

Innehåll

Framställningar som får föras in i registret

3 § Registret skall innehålla framställningar om

1. omhändertagande av en person som efterlysts för utlämning,
2. att en person skall nekats tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna (spärlista),
3. lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har anmälts försvunnen,
4. tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller någon annans säkerhet,
5. lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har förelagts att inställa sig för att höras vid domstolsförhandling i brottmål, eller som skall dömas till påföljd för brott eller som skall inställa sig för verkställighet av frihetsberövande,
6. dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, och
7. omhändertagande eller annan åtgärd beträffande fordon eller föremål som har efterlysts för att tas i beslag eller för att användas som bevismaterial vid en rättegång i brottmål.

Personuppgifter som får föras in i registret

4 § I registret får endast förekomma följande personuppgifter:

1. efternamn och tilltalsnamn samt separat registrering av annat namn som personen använder,
2. särskilda bestående fysiska kännetecken,
3. andra förnamns initialbokstav,
4. födelsedatum och födelseort,
5. kön,
6. medborgarskap,
7. om personen är beväpnad,
8. om personen kan tillgripa våld,
9. syftet med framställningen, samt
10. begärd åtgärd.

Därutöver får det i registret förekomma uppgifter om verkställighetsförbud i Sverige med anledning av framställningar från andra Schengenstater.

Tillåten behandling

5 § Registret skall endast innehålla uppgifter som har behandlats av behöriga myndigheter i Schengenstaterna, i enlighet med respektive stats nationella lagstiftning.

Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter i SIS endast om behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622) eller annan svensk författning.

6 § Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter endast om det är nödvändigt för att vidta de åtgärder som anges i 3 § och endast i ärenden som är av sådan vikt att registreringen framstår som berättigad.

Förbud mot registrering av känsliga uppgifter

7 § Rikspolisstyrelsen får inte registrera uppgifter i SIS som avslöjar etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, eller uppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Sekretess

8 § Att uppgifter i registret kan omfattas av sekretess följer av sekretesslagen (1980:100).

9 § Uppgifter ur registret skall lämnas ut om det begärs av

1. polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen och Migrationsverket när de utför gränskontroller eller bistår i sådan verksamhet,

2. åklagarmyndigheter, polismyndigheter, Tullverket och Kustbevakningen när de utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott, samt

3. polismyndigheter i deras verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Regeringen får meddela föreskrifter om att myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till uppgifter enligt 3 § 2 (spärllista), och att myndigheter får ha direktåtkomst till registret.

Användning av uppgifter i registret

10 § En svensk myndighet får inte utnyttja en uppgift i registret för något annat syfte än det som den registrerande staten har angett vid registreringen. Om den registrerande staten har lämnat sitt samtycke, får dock en svensk myndighet använda uppgiften för något annat ändamål som avses i 3 §.

Gallring

11 § Gallring i registret skall ske av uppgifter som har registrerats av Rikspolisstyrelsen, om de

1. avser en personefterlysning enligt 3 § 6, senast ett år efter registreringen,

2. avser en personefterlysning i annat fall än som avses i 1, senast tre år efter registreringen,

3. avser motorfordon, släpvagnar eller husvagnar, senast tre år efter registreringen,

4. avser utfärdade legitimationshandlingar eller registrerade sedlar, senast fem år efter registreringen, samt

5. är av annat slag än de som sägs i 1–4, senast tio år efter registreringen.

Rikspolisstyrelsen får dock beträffande uppgifter enligt första stycket 1 och 2, innan den tid som sägs i första stycket har löpt ut, besluta att efterlysningen skall stå kvar i registret om det är nödvändigt för syftet med registreringen.

12 § Rikspolisstyrelsen är skyldig att på begäran av den registrerade, eller om det annars finns anledning till det, snarast rätta, blockera eller utplåna en personuppgift som styrelsen har registrerat, om uppgiften är rättsligt eller sakligt felaktig.

Skadestånd

13 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller i fråga om skadestånd 48 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204).

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 och 5 §§ brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §¹

För brott som begåtts utom riket dömes även i annat fall än som avses i 2 § efter svensk lag och vid svensk domstol,

1. om brottet förövats å svenskt fartyg eller luftfartyg, så ock eljest om det begåtts i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen å sådant fartyg,

2. om brottet begåtts av någon som tillhör Försvarmakten på ett område där en avdelning av Försvarmakten befann sig eller om det begåtts av någon annan på ett sådant område och avdelningen befann sig där för annat ändamål än övning,

3. om brottet begåtts vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom Försvarmakten eller som tillhör Polisens utlandsstyrka,

4. om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning,

5. om brottet begåtts inom område som ej tillhör någon stat och förövats mot svensk medborgare, svensk sammanslutning eller enskild inrättning eller mot utlänning med hemvist i Sverige,

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, eller

7. om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver.

4. om brottet har begåtts i tjänsten utom riket av en polisman, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt,

5. om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning,

6. om brottet begåtts inom område som ej tillhör någon stat och förövats mot svensk medborgare, svensk sammanslutning eller enskild inrättning eller mot utlänning med hemvist i Sverige,

7. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, eller

¹ Senaste lydelse 1999:1154

8. om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver. Prop. 1999/2000:64

5 §²

Åtal för brott, som inom riket begåtts å utländskt fartyg eller luftfartyg av utlänning som var befälhavare eller tillhörde besättningen å fartyget eller eljest medföljde detsamma mot sådan utlänning eller mot utländskt intresse, må ej väckas utan att förordnande därom meddelas av regeringen eller den regeringen bemyndigat därtill.

Åtal för brott, som förövats utom riket, får väckas endast efter förordnande enligt första stycket. Åtal får dock väckas utan ett sådant förordnande, om brottet är osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol eller om brottet begåtts

1. å svenskt fartyg eller luftfartyg eller i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen å sådant fartyg,

2. av någon som tillhör försvarsmakten på ett område där en avdelning av försvarsmakten befann sig,

3. vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom försvarsmakten eller som tillhör Polisens utlandsstyrka,

4. i Danmark, Finland, Island eller Norge eller på fartyg eller luftfartyg i reguljär trafik mellan orter belägna i Sverige eller någon av nämnda stater, eller

5. av svensk, dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare mot svenskt intresse.

4. i tjänsten utom riket av en polisman, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt,

5. i Danmark, Finland, Island eller Norge eller på fartyg eller luftfartyg i reguljär trafik mellan orter belägna i Sverige eller någon av nämnda stater, eller

6. av svensk, dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare mot svenskt intresse.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

² Senaste lydelse 1999:1154.

Härigenom föreskrivs att 5 § passlagen (1978:302) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*5 §¹

Svensk medborgare får ej resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som nu sagts gäller dock ej

1. på fartyg mönstrat sjöfolk under tjänstgöring ombord på fartyget eller fiskare under yrkesutövning,

2. medlem av besättning på luftfartyg under tjänstgöring ombord på luftfartyget, om han har luftfarts-certifikat eller därmed jämförlig handling,

3. den som är medborgare även i annat land än Sverige och som medför av myndighet i det landet utfärdad legitimationshandling, vilken gäller som pass,

4. den som reser till *Danmark, Finland, Island eller Norge,*

4. den som reser till *någon av de stater som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna,*

5. passagerare på fartyg som efter utresan med återvändande tur anlöper svensk hamn, om passageraren enligt de villkor som gäller för resan inte tillåts stiga i land i främmande stat och medför särskilt passerkort för resan.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman *eller annan passkontrollant*. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från *utomnordiskt land*, om det svenska medborgarskapet inte styrks på annat sätt.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman, *särskilt förordnad passkontrollant, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen eller vid Migrationsverket*. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från *en stat som inte har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 och inte heller har slutit avtal om samarbete enligt*

¹ Senaste lydelse 1981:1308

*konventionen med konventions-
staterna, om det svenska med-
borgarskapet inte styrks på annat
sätt.*

Prop. 1999/2000:64

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.5 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen
(1980:100)

Prop. 1999/2000:64

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)
dels att 1 kap. 4 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 41 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
4 §¹

Gäller förbud enligt denna lag mot att röja uppgift, får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.

I insiderlagen (1990:1342) finns bestämmelser om förbud att utnyttja vissa uppgifter som är ägnade att väsentligt påverka kursen på finansiella instrument.

I lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat.

Bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en myndighet i en annan stat finns i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, lagen (2000:000) om internationellt polisiärt samarbete samt lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.

7 kap.

41 §

Sekretess gäller hos polismyndighet och åklagarmyndighet, samt hos Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Kustbevakningen och Migrationsverket, för uppgift om enskilds personliga förhållanden i en angelägenhet som avser en framställning enligt 3 § lagen (2000:000) om Schengens informationssystem

1. om omhändertagande av en person som har efterlysts för utlämning,

¹ Senaste lydelse 1996:1017.

2. om att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna (spärrolista),

3. om tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller någon annans säkerhet, samt

4. om dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Sekretess gäller hos myndighet som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd för uppgift om enskilds personliga förhållanden i en angelägenhet som avser en sådan framställning som avses i första stycket 2 under samma förutsättningar som anges i första stycket.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas ut enligt vad som föreskrivs i polisdatalagen (1998:622) och lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om
Kustbevakningens medverkan vid polisiär över-
vakning

Prop. 1999/2000:64

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

1. skyddsobjekt och militära skyddsområden,
2. jakt,
3. fiske,
4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård,
5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken,
6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg,
7. dumpning av avfall i vatten,
8. kontinentalsockeln,
9. fornminnen och sjöfynd,
10. fartygs registrering och identifiering,
11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7,
12. märkning och användning av oljeprodukter,
13. utlänningars inresa till och utresa från Sverige,
13. utlänningars inresa till och utresa från *eller vistelse i Sverige*,
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2–8, 10–12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1988:445.

² Senaste lydelse 1997:342.

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)¹
dels att 4 kap. 1 §, 5 kap. 6 § och 10 kap. 2 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 2 kap. 7 a och 10 §§
samt 10 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 a §

En enhetlig visering, som har utfärdats av en behörig myndighet i någon av de stater som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna, gäller i Sverige.

Regeringen får ingå överenskommelse med en stat som sägs i första stycket om att den statens behöriga myndigheter får meddela beslut om visering.

10 §²

Uppehållstillstånd får återkallas, om utlännen har registrerats på spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:000) om Schengens informationssystem och om det finns tillräckliga skäl för en återkallelse.

4 kap.

1 §

En utlänning får avvisas

1. om han saknar pass när pass krävs för inresa eller vistelse i Sverige,
2. om han saknar visering, uppehållstillstånd eller annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,
3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att

3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att

¹ Lagen omtryckt 1994:515.

² Tidigare 2 kap. 10 § upphävd genom 1997:1224.

resa in dit, *eller*

4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndigheten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet.

resa in dit,

4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndigheten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet, *eller*

5. om utlännningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

Avvisning enligt första stycket får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige hade eller som därefter, under en tid, har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

5 kap.

6 §³

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman visa upp sitt pass eller andra handlingar som visar att han har rätt att uppehålla sig i Sverige. Han är också skyldig att efter kallelse av Migrationsverket eller polismyndigheten komma till verket eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här. Om utlännningen inte gör det, får han hämtas genom polismyndighetens försorg. Om det med hänsyn till utlännningens personliga förhållanden eller av annan anledning kan antas att han inte skulle följa kallelsen, får han hämtas utan föregående kallelse.

Kustbevakningen skall medverka i polisens kontrollverksamhet som sägs i första stycket genom att utöva kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Om kontrollen utövas av Kustbevakningen, skall pass eller andra handlingar uppvisas för tjänstemannen vid Kustbevakningen.

Kontrollåtgärder enligt första stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att utlännningen saknar rätt att uppehålla sig här eller om det annars finns särskild anledning till kontroll.

Kontrollåtgärder enligt första *och andra* stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att utlännningen saknar rätt att uppehålla sig här eller om det annars finns särskild anledning till kontroll.

³ Lydelse enligt prop. 1999/2000:43.

Till böter, eller när omständigheterna är försvårande, fängelse i högst sex månader döms

1. en utlänning som, i annat avseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder bestämmelser i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen,

2. den som inte gör anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

3. den som i en anmälan eller ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning som har utfärdats med stöd av denna lag medvetet lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse.

3. den som i en anmälan eller ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning som har utfärdats med stöd av denna lag medvetet lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse,

4. en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns enligt Schengenkonventionen.

3 a §

Vad som sägs i 2 a §, om gärningen har skett i vinstsyfte, eller i 3 §, äger motsvarande tillämpning om gärningen riktat sig mot någon av de stater som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Prop. 1999/2000:64

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en *främmande* stat för att användas *i underrättelseverksamhet om brott*, vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den *främmande* staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en *annan* stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av *en* överenskommelse med den *andra* staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också i fråga om överenskommelse med mellanfolklig organisation.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Senaste lydelse 1997:897.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

Prop. 1999/2000:64

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:860) om kontroll av narkotika skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Narkotika får importeras eller exporteras endast av den som har tillstånd till det.

Om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Läke- medelsverket föreskriver något annat, får dock resande utan till- stånd föra in narkotiska läkemedel i Sverige, om de är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk.

Om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Läke- medelsverket föreskriver något annat, får dock resande utan till- stånd föra in narkotiska läkemedel i Sverige *och föra ut sådana läkemedel från landet*, om de är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk.

Narkotika får inte tas om hand på det sätt som avses i 8 § första stycket 2 tullagen (1987:1065). Narkotika får inte heller utan tillstånd sändas genom tull- området, åter föras ut eller för- varas i tullager som inrättats för förvaring av proviantartiklar och liknande. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

Narkotika får inte utan tillstånd sändas genom *landet eller, i annat fall än som avses i andra stycket, föras ut ur landet*. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, för- varing och förstöring av införsel- reglerade varor, m.m.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

1 §¹

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till

– statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet,

– den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel,

– frivilliga försvarsorganisationer,

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land; *och*

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten.

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land,

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten, *och om att*

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Lydelse enligt prop. 1999/2000:27

2.11 Förslag till lag om ändring i polisdatalagen
(1998:622)

Prop. 1999/2000:64

Härigenom föreskrivs att 1, 9 och 36 §§ samt rubriken närmast före 36 § polisdatalagen (1998:622) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten,

2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat eller

3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal.

Lagen gäller också behandling av sådana uppgifter som avses i 25 och 26 §§.

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister *eller* lagen (1998:621) om misstankeregister.

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, *lagen* (1998:621) om misstankeregister *eller lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.*

9 §

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Bestämmelsen i 48 § andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) gäller dock inte vid behandling av personuppgifter enligt konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

Belastningsregister och misstankeregister

Belastningsregister, misstankeregister och Schengens informationssystem

36 §

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings- och misstankeregister finns bestämmelser i lagen (1998:620) om belastningsregister *och i* lagen

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings- och misstankeregister *och ett nationellt register som är anslutet till Schengens informationssystem*

(1998:621) om misstankeregister. finns bestämmelser i lagen Prop. 1999/2000:64
(1998:620) om belastningsregister,
lagen (1998:621) om misstanke-
register *och lagen (2000:000) om*
Schengens informationssystem.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

I december 1997 lade regeringen fram en proposition med förslag om Sveriges anslutning till det s.k. Schengensamarbetet (prop. 1997/98:42). Förslaget – som i korthet innebär godkännande av avtalet om Sveriges anslutning till Schengenkonventionen jämte protokoll, tilläggsprotokoll och en svensk förklaring samt samarbetsavtalet mellan Schengenstaterna å den ena sidan och å den andra Republiken Island och Konungariket Norge – har godkänts av riksdagen (bet. 1997/98:JuU15, rskr. 1997/98:181). Schengenkonventionen jämte protokoll och förklaringar har publicerats i SÖ 1998:49.

I Justitiedepartementets promemoria Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, Ds 1999:31, (*Schengenpromemorian*) lämnas förslag till vissa lagstiftningsåtgärder för att genomföra Sveriges anslutning till Schengenkonventionen. Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*, promemorians lagförslag finns i *bilaga 3* och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju/1999/3036/PÅ).

I betänkandet Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) lämnar Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) bl.a. förslag till ändringar i utlänningslagens straffbestämmelser. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5* och en sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Utrikesdepartementet (dnr UD1999/310/MAP).

Vidare lämnas i betänkandet Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden (SOU 1997:128) förslag angående s.k. inre utlänningskontroll. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6* och en sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig på i Utrikesdepartementet (dnr UD/97/1508/MAP).

Andra förslag för att genomföra Sveriges anslutning till Schengenkonventionen, som har aviserats i prop. 1997/98:42, lämnas i prop. 1999/2000:45, Överförande av straffverkställighet utan den dömdes samtycke, och Justitiedepartementets promemorior Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56, och Sveriges tillträde till 1996 års EU-konvention om utlämning, Ds 2000:3. Dessa förslag har inte beretts i detta ärende. Regeringen har den 7 februari 2000 till Lagrådet remitterat lagförslag som bygger på förslagen i promemorian Ds 1999:56.

Den 6 oktober 1999 undertecknades ett avtal mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (*bilaga 1*). Justitiedepartementet har i promemorian Avtal om polisiärt samarbete i Öresundsregionen, Ju1999/4715/PÅ, (*den danska promemorian*) föreslagit att avtalet skall godkännas och lämnat vissa lagförslag för att genomföra avtalet. Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7*, promemorians lagförslag finns i *bilaga 8* och förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju1999/4715/PÅ).

Vissa förslag är nya i förhållande till dem som har presenterats för remissinstanserna. Synpunkter på de ändrade eller nya förslagen har inhämtats under hand från Justitiekanslern, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Statens invandrarverk, Kustbevakningen samt Tullverket. Förslagen gäller

- 8 § andra stycket och 14 § förslaget till lag om internationellt polisiärt samarbete,
- förslaget till lag om ändring i brottsbalken,
- 7 kap. 41 § i förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)
- 2 kap. 7 a § andra stycket, 5 kap. 6 § tredje stycket och 10 kap. 3 a § i förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529),
- förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 december 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 10*. Lagrådet har föreslagit vissa ändringar i det remitterade förslaget. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 6.3.4, 7.4.4, 7.7.3 och 7.8.3 samt i författningskommentaren.

4 Schengensamarbetet i huvuddrag

4.1 Schengensamarbetets bakgrund

Den fria rörligheten för personer är en av grundstenarna i EG:s regelverk för den inre marknaden, tillsammans med den fria rörligheten för varor, tjänster och kapital. Den fria rörligheten för personer har i huvudsak förverkligats vad gäller den gemensamma arbetsmarknaden, fri etableringsrätt, erkännande av utbildningar m.m. Däremot har kontrollen av personer vid gränserna inte avskaffats och EU har således ännu inte blivit "ett område utan gränser", med fri rörlighet för personer, som den skulle ha blivit enligt ändringar i EG-fördraget som gjordes genom Europeiska enhetsakten 1986.

En viktig orsak till att den fria rörligheten för personer inte har förverkligats helt är att EU:s medlemsstater inte har kunnat enas om en gemensam tolkning av den relevanta artikeln i EG-fördraget som numera har beteckningen artikel 14. Det gäller framför allt regler för en enhetlig kontroll av de gemensamma yttre gränserna.

I syfte att påskynda förverkligandet av den fria rörligheten för personer i Romfördragets anda ingick Frankrike, Tyskland och Beneluxstaterna 1985 ett avtal om att successivt avveckla personkontrollerna vid de gemensamma gränserna och att utveckla det polisiära och rättsliga samarbetet mellan staterna. Avtalet, som är ett separat mellanstatligt avtal

utanför EG, ingicks i gränsstaden Schengen i Luxemburg och benämns därför Schengenavtalet.

År 1990 undertecknades tillämpningskonventionen till Schengenavtalet, med bestämmelser om praktiska åtgärder för att genomföra avvecklingen av gränskontrollerna vid de inre gränserna samt övriga samarbetsåtgärder. Det är denna tillämpningskonvention, i fortsättningen kallad Schengenkonventionen, som innehåller de viktigaste reglerna för samarbetet. Schengenkonventionen började tillämpas och gränskontrollerna upphörde den 26 mars 1995 mellan sju av de EU-länder som då hade anslutit sig till Schengenavtalet. Dessa var förutom grundarstaterna även Spanien och Portugal. I december 1996 ingick Sverige, Finland och Danmark avtal om att ansluta sig till Schengensamarbetet. Samtidigt undertecknade Norge och Island omfattande samarbetsavtal. Under 1997 och 1998 anslöt sig Italien och Österrike fullt ut till det praktiska Schengensamarbetet. Även Grekland kommer under januari till mars år 2000 att ansluta sig till Schengensamarbetet fullt ut.

EG:s regelverk har bitvis tagit över Schengenkonventionens bestämmelser, det gäller exempelvis fri rörlighet för varor. Det ligger i linje med Schengenkonventionens regel om att dess bestämmelser endast skall tillämpas i den mån de är förenliga med gemenskapsrätten.

I samband med Amsterdamfördragets ikraftträdande har Schengensamarbetet införlivats i EU. Detta har skett i enlighet med de bestämmelser som anges i det s.k. Schengenprotokollet som finns fogat till Amsterdamfördraget. Se vidare avsnitt 4.3.1, under rubriken Amsterdamfördraget.

4.2 De nordiska ländernas väg till medlemskap i Schengen

Varje stat som är medlem i EU har rätt att delta i Schengensamarbetet. Sverige har tillsammans med de övriga nordiska EU-länderna Danmark och Finland sedan i december 1996, då vi undertecknade anslutningsavtalen, deltagit i Schengensamarbetets berednings- och beslutande organ. Island och Norge, som inte är medlemmar i EU och därför formellt inte kan fullt ut ansluta sig till Schengenregelverket, har träffat ett särskilt samarbetsavtal för att anknyta sig till Schengensamarbetet. I samband med Schengensamarbetets integrering i EU har detta samarbetsavtal kompletterats med ett associationsavtal med EU, med bestämmelser om bl.a. förfaranden samt rättigheter och skyldigheter mellan å ena sidan Storbritannien och Irland och å andra sidan Island och Norge. Island och Norge deltar på grundval av detta avtal fullt ut i beredningsprocessen, men deltar inte själva i besluten utan godkänner dessa först i efterhand.

Tillträde till Schengensamarbetet kan sägas vara indelat i olika skeden. Sedan anslutningsavtalet undertecknats, deltar Sverige fullt ut i beredningsprocessen och besluten. För att Sverige slutligen skall kunna delta praktiskt och operativt i samarbetet krävs att vårt anslutningsavtal – för Norges och Islands del gäller detta samarbetsavtalet – har ratificerats. Vidare krävs att rådet – tidigare den s.k. Verkställande kommittén – har

fattat ett särskilt beslut om att avskaffa personkontrollerna vid de inre gränserna mot Sverige och att vi kan delta i det operativa samarbetet. De viktigaste förutsättningarna för ett sådant beslut är

- att den yttre gränskontrollen är anordnad i enlighet med Schengenkonventionens krav,
- att systemet för persontrafiken på flygplatserna uppfyller Schengenkonventionens krav,
- att Schengenkonventionens bestämmelser om narkotika iakttas,
- att Schengens informationssystem (SIS) är infört samt
- att bestämmelserna i fråga om skydd för personuppgifter iakttas.

4.2.1 Schengenavtalet och Schengenkonventionen

I Schengenavtalet uttalar staterna sin avsikt att avskaffa personkontroller vid de gemensamma gränserna. Avtalet innehåller bestämmelser om åtgärder som på kort och på lång sikt skall främja den fria rörligheten för personer mellan Schengenstaterna.

Schengenkonventionens artiklar innehåller, som nämnts, bestämmelser om praktiska åtgärder för att fullt ut uppnå Schengenavtalets syfte. Bestämmelserna gäller bl.a. polissamarbete och rättsligt samarbete, data-skydd, samarbete om narkotikabekämpning, harmoniserad viseringspolitik och enhetliga yttre gränskontroller. Till konventionen är även kopplad en slutakt, ett protokoll och en gemensam förklaring av ministrar och statssekreterare.

4.2.2 Förberedelsearbete i Sverige

Sedan riksdagen har godkänt Sveriges anslutning till Schengensamarbetet (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, rskr. 181), kan övriga nödvändiga förberedelseåtgärder påbörjas. Dessa innefattar främst nödvändiga lagstiftningsåtgärder, ombyggnader av flygplatser och åtgärder med avseende på gränskontrollen. Förberedelsearbetet har redan hunnit långt, bl.a. har en upphandling gjorts för uppbyggnaden av SIS, och en nationell handlingsplan för nödvändiga förändringar av gränskontrollen och andra praktiska åtgärder för att genomföra konventionsåtagandena håller på att utarbetas.

Målsättningen är att samtliga åtgärder skall vara slutförda i sådan tid att beslut om att alla konventionskrav är uppfyllda och att Sverige kan inträda fullt ut i samarbetet kan fattas under hösten år 2000. En annan viktig målsättning är att alla nordiska länder skall kunna inträda samtidigt som operativa medlemmar.

4.3.1 Europeiska unionen (EU)

Den fria rörligheten för personer är, som nämnts, en av grundstenarna i EG:s regelverk för den inre marknaden. I och med att Unionsfördraget ingicks i Maastricht fördes samarbetet mellan medlemsstaterna i rättsliga och inrikes frågor in under fördragets avdelning om rättsliga och inrikes frågor (avdelning VI), den s.k. tredje pelaren

Samarbetet inom tredje pelaren är mellanstatligt och ligger alltså utanför gemenskapsrätten och det överstatliga beslutsfattandet. Syftet med tredjepelarsamarbetet är att främja EU:s mål och framför allt den fria rörligheten för personer och skapa ett område byggt på säkerhet och frihet. Tredjepelarsamarbetet bygger till stor del på mellanstatliga konventioner. En av de viktigaste är Europolkonventionen. Medlemsstaterna kan, i de konventioner som antas inom ramen för tredje pelaren, komma överens om att EG-domstolen skall vara behörig att tolka konventionernas bestämmelser och avgöra tvister om deras tillämpning.

Vissa frågor som hittills har sorterat under tredje pelaren, förs i och med Amsterdamfördragets ikraftträdande över till första pelaren, se nedan.

I samband med förhandlingarna om medlemskap i EU förklarade Sverige sig berett att acceptera regelverket om personers fria rörlighet och Unionsfördragets artiklar om samarbete i rättsliga och inrikes frågor. Vi förklarade också att vi önskar medverka till att förverkliga den fria rörligheten för personer enligt EG-fördragets dåvarande artikel 7 a. Samtidigt gjordes två förbehåll; personkontrollerna vid de inre gränserna kan avvecklas först när samarbetet i rättsliga och inrikes frågor är på plats och då endast på villkor att den nordiska passunionen kan bevaras.

Amsterdamfördraget

Genom Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, förändras strukturen för samarbetet inom EU. De frågor som fördes över från tredje till första pelaren är bl.a. bestämmelser om yttre gränskontroll, fri rörlighet för personer, asyl och invandring. Utlänningsrättsliga frågor kommer således till stor del att omfattas av EG-rätten. Inom det mellanstatliga samarbetet inom EU:s tredje pelare har arbetet med invandrings- och asylfrågor dock redan lett fram till överenskommelser vars innehåll delvis motsvarar de åtgärder som avses i Amsterdamfördraget.

Kvar i tredje pelaren är straffrättsligt samarbete och polissamarbete, för förebyggande och bekämpning av brott. Inom ramen för tredje pelarsamarbetet skall EU:s medlemsstater också förebygga och bekämpa rasism och främlingsfientlighet.

Vidare har, enligt ett särskilt protokoll som genom Amsterdamfördraget fogas till Unionsfördraget och EG-fördraget, Schengensamarbetet införlivats med EU. Det innebär att detta samarbete nu äger rum i den vanliga EU-strukturen, dvs. under medverkan av alla EU:s institutioner

enligt de regler som gäller för den tredje pelaren, vad gäller det polisiära och rättsliga samarbetet. I frågor om asyl, invandring och gränskontroll gäller gemenskapsrättsliga regler.

Tekniskt införlivas Schengenregelverket med EU genom att protokollet medger att de nuvarande Schengenstaterna fortsätter sitt samarbete på de områden som Schengenregelverket omfattar i form av ett s.k. närmare samarbete inom EU:s institutionella och rättsliga ramar. Rådet, i en sammansättning av representanter för Schengenstaternas regeringar, ersätter Verkställande kommittén. Det är alltså denna rådskonstellation som enhälligt beslutar om när en medlemsstat fullt ut skall få delta i det operativa samarbetet. Rådet beslutar också om var inom EU:s rättsliga struktur olika delar av Schengenregelverket hör hemma, dvs. vilka bestämmelser i Schengenregelverket som skall hänföras till första respektive tredje pelaren. Vid dessa beslut deltar även Storbritannien och Irland, som inte deltar i Schengensamarbetet. Däremot deltar inte Island och Norge i dessa beslut.

Protokollet innehåller vidare bestämmelser som, tillsammans med vissa bestämmelser i ett särskilt protokoll om Danmarks ställning, gör det möjligt att säkerställa att den nordiska passfriheten kan bibehållas inom ramen för det bredare europeiska samarbetet. Detta noterades särskilt och med uppskattning av Europeiska rådet i slutsatserna från Amsterdam-mötet.

Bestämmelserna innebär i korthet följande. Danmark har ställt sig utanför den överföring av samsarbetsområden från tredje till första pelaren som Amsterdamfördraget innebär. Danmark behåller därför samma rättigheter och skyldigheter i förhållande till övriga Schengenstater som tidigare när det gäller de delar av Schengenregelverket som förs över till första pelaren. Det betyder att Danmark i dessa delar behåller den mellanstatliga relation som Schengensamarbetet innebär. När det gäller nya beslut inom ramen för Schengensamarbetet som medlemsstaterna kommer att anta inom första pelaren skall Danmark inom sex månader besluta huruvida man skall genomföra dem i sin nationella lagstiftning.

Storbritannien och Irland har enligt Schengenprotokollet rätt att delta i endast delar av Schengenregelverket. Rådet skall efter ansökan från Storbritannien och Irland besluta hur detta samarbete närmare skall utformas.

Med Norge och Island har ett samsarbetsavtal på grundval av de nuvarande samsarbetsavtalen med Schengenstaterna förhandlats fram och undertecknats. I det nya samsarbetsavtalet regleras i allt väsentligt samsarbetet mellan EU och Norge och Island på samma sätt i samsarbetsavtalet med Schengenstaterna. Norge och Island får sålunda delta i alla förberedelser för beslut på alla nivåer, inklusive Coreper och ministerrådet, men ej delta i själva beslutet. De får i efterhand godta beslutet för egen del.

För en närmare presentation av Amsterdamfördraget hänvisas till proposition 1997/98:58, Amsterdamfördraget.

Mellan de nordiska länderna uppnåddes fri rörlighet för personer redan för drygt fyrtio år sedan. Danmark, Finland, Norge och Sverige undertecknade 1954 ett protokoll om att inte längre ställa upp krav på pass och uppehållstillstånd för medborgare i dessa länder vid vistelse i annat nordiskt land än hemlandet. År 1957 ingick staterna den nordiska passkontrollöverenskommelsen (PÖK). Island anslöt sig till 1954 års protokoll år 1955 och till PÖK år 1965. Dessa avtal utgör den nordiska passunionen, som bl.a. innebär att nordiska medborgare kan resa fritt mellan de nordiska länderna utan att behöva medföra pass vid passage av inre gräns. Upphållstillstånd krävs inte heller för nordiska medborgare vid stadigvarande vistelse i ett annat nordiskt land.

Icke-nordiska medborgare behöver i princip inte visa upp pass vid passage av en gräns mellan nordiska länder, men är skyldiga att medföra pass eller annan reselegitimation. Stickprovskontroller får utföras vid de inre nordiska gränserna.

Samtliga nordiska länder är angelägna om att slå vakt om den nordiska passfriheten. Att inte samtliga nordiska länder är medlemmar i EU innebär en komplikation i förhållande till Schengensamarbetet, eftersom detta är utformat för EU-länder. Danmark har, i anslutning till förhandlingarna om EU:s yttre gränskonvention, gjort en förklaring som innebär att ingen yttre gräns i konventionens mening får upprättas mellan de nordiska länderna, dvs. att den nordiska passunionen måste bestå även om inte samtliga nordiska länder skulle ansluta sig till EG. Sverige och Finland gjorde motsvarande förklaringar i samband med förhandlingar om medlemskap i EU. Norge och Island har, som nämnts, slutit särskilda samarbetsavtal med Schengenstaterna för att anknyta sig till Schengensamarbetet, för att den nordiska passfriheten skall bevaras.

4.4 Schengensamarbetets huvudsakliga innehåll

4.4.1 Schengensamarbetets grundtankar

Schengensamarbetet kan sägas innefatta två grundtankar, som är starkt sammanlänkade med varandra. Den första är den fria rörligheten för personer, i den betydelsen att personkontrollerna vid nationsgränserna mellan Schengenstater – inre gräns – skall upphöra. Den andra grundtanken, som delvis aktualiseras av den fria rörligheten för personer, är att kampen skall stärkas mot internationell kriminalitet och mot sådan invandring som är illegal.

För att den fria rörligheten för personer inte som en oönskad bieffekt skall bli till hjälp för den internationella brottsligheten innefattar Schengensamarbetet ett antal olika s.k. kompensatoriska åtgärder i form av yttre gränskontroll samt polisiärt och rättsligt samarbete. Ett hjälpmedel i dessa sammanhang är dataregistret Schengens informationssystem, SIS.

I detta avsnitt ges en översiktlig presentation av Schengensamarbetets innebörd. Reglerna om yttre gränskontroll presenteras i avsnitt 6, reglerna

om polisiärt samarbete i avsnitt 7, SIS i avsnitt 8. I avsnitt 9 diskuteras ett antal skilda frågor avseende medförande av narkotiska läkemedel, skadestånd vid behandling av personuppgifter som inte sker i SIS samt begränsad användning av vissa upplysningar.

4.4.2 Fri rörlighet för personer

En av grundstenarna i EG:s regelverk är den fria rörligheten för personer. Schengensamarbetet innebär att Schengenstaterna har infört gemensamma regler som syftar till att medge fri rörlighet för personer inom Schengenområdet på det sätt som är målsättningen inom EG. I konventionens inledning slås den grundläggande principen fast, att de inre gränserna får passeras överallt utan att någon personkontroll genomförs. Med inre gräns avses Schengenstaternas gemensamma landgränser samt deras flygplatser respektive hamnar för reguljära färjeförbindelser, när det sker trafik till och från andra Schengenländer. För såväl medborgare i Schengenstaterna och övriga EU-stater som för tredjelandsmedborgare gäller att de, väl inne på Schengenstaternas territorium, fritt kan röra sig inom Schengenområdet. För en tredjelandsmedborgare innebär det rätt att röra sig fritt inom Schengenområdet under högst tre månader under en tidsperiod om sex månader eller, om vederbörande är viseringspliktig, under den tid hans eller hennes visering gäller. Schengenkonventionen behandlar inte frågor som rör möjligheterna för en medborgare i en Schengenstat eller en annan stat att bosätta sig och arbeta i en annan Schengenstat. Inom dessa områden gäller EG-rätten, EES-avtalet och nationella bestämmelser.

I Schengenkonventionen finns bestämmelser som behandlar avskaffandet av personkontroller vid de inre gränserna och personers rörlighet, särskilda bestämmelser som reglerar passerandet av inre och yttre gränser, viseringar, villkor för utlänningars rörelsefrihet, gemensamma bestämmelser om visering samt bestämmelser om inresa.

4.4.3 Yttre gränskontroll

Yttre gränser i Schengenkonventionens mening är alla Schengenstaters land- och sjögränser samt flygplatser och hamnar som enligt konventionen inte räknas som inre gräns. Frågor om passerande av de yttre gränserna regleras i artikel 3–8 i Schengenkonventionen.

De yttre gränserna får i princip passeras endast vid särskilda gränsövergångsställen och under fastställda öppettider. Schengenstaterna har åtagit sig att införa påföljder mot otillåtet passerande av yttre gräns. Vid yttre gräns skall vissa kontroller genomföras, både vid inresa och vid utresa. Dessa regler presenteras utförligt i avsnitt 6.

Därutöver skall Schengenstaterna bevaka de yttre gränserna mellan gränsövergångsställena med rörliga enheter, vilket för svenskt vidkommande till stor del blir till sjöss.

Det polisiära och rättsliga samarbetet är en del av de s.k. kompensatoriska åtgärder som syftar till att personkontrollen vid de inre gränserna skall kunna avskaffas. Samarbetet har emellertid också ett egenvärde i det att samarbetet mellan medlemsländernas myndigheter fördjupas och förstärks. Schengenkonventionens bestämmelser om polissamarbetet är inriktat på att förebygga och utreda brott och avser såväl informationsutbyte som operativ samverkan. Polissamarbetet i de delar som avser operativt samarbete behandlas närmare i avsnitt 7.

När det gäller informationsutbyte kan nämnas att det vardagliga bilaterala informationsutbyte som förutses i artiklarna 39 och 46 i Schengenkonventionen, utgår ifrån att varje stat skall handla inom ramen för sin gällande rätt.

Det rättsliga samarbetet omfattar frågor om inbördes rättshjälp i brottmål, tillämpningen av principen "non bis in idem" (inte två gånger för samma sak), utlämning, överförande av verkställighet av brottmålsdom samt bekämpande av brottslighet som avser narkotika och vapen. Här berörs endast några frågor om utlämning och överförande av straffverkställighet som är av betydelse för vissa nu aktuella förslag.

Schengens informationssystem, SIS, är ett efterlysning- och spaningsregister. SIS är ett hjälpmedel i det polisiära samarbetet, och i någon mån även det rättsliga samarbetet. Se vidare avsnitt 8.

Utlämning

Schengenkonventionens bestämmelser om utlämning avser att komplettera och underlätta tillämpningen av den europeiska utlämningskonventionen från den 13 september 1957 samt vissa regler i Beneluxavtalet som inte rör Sverige.

I Schengenkonventionen förbinder sig staterna bl.a. att till varandra utlämna personer som är åtalade eller mot vilka straff skall verkställas för brott mot bestämmelser om punkt- och mervärdesskatter samt tullavgifter. Där finns vidare bestämmelser om preskription, om ett förenklat utlämningsförfarande vid samtycke m.m.

Liksom på andra områden gäller även beträffande utlämning, att Schengenstaterna är oförhindrade att tillämpa bilaterala avtal som innebär ett mer omfattande samarbete än det som föreskrivs i Schengenkonventionen.

En registrering i Schengens informationssystem (SIS, se avsnitt 8) med uppgifter angående en person som har efterlysts för utlämning har, enligt artikel 64 i Schengenkonventionen, samma verkan som en begäran om provisoriskt anhållande i enlighet med 1957 års konvention. I svensk rätt finns en regel om s.k. provisoriskt anhållande i ett utlämningsärende i 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott. När det gäller utlämning mellan de nordiska länderna finns motsvarande regel i 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Schengenkonventionen innehåller även bestämmelser om överförande av verkställighet av frihetsstraff i artiklarna 67–69. Dessa avser att komplettera 1983 års europeiska konvention om överförande av dömda personer (överförandekonventionen).

Schengenkonventionens bestämmelser om överförande av straffverkställighet kan, enligt artikel 68.1, tillämpas när en medborgare i en Schengenstat, som genom lagakraftäggande dom dömts till en frihetsberövande påföljd i en annan Schengenstat, genom att fly till sitt hemland undandrar sig verkställighet av straffet. Om den dömda påträffas i hemlandet kan den stat där lagföringen har ägt rum göra en framställning till den andra staten om att verkställigheten av straffet överförs dit. Då kan överförandet, enligt artikel 69, ske utan den dömdes samtycke.

Vidare medför bestämmelsen i artikel 68.2 i Schengenkonventionen att den stat där lagföringen ägt rum kan begära av den andra staten att den frihetsberövar den dömda eller på annat sätt säkerställer dennes närvaro till dess framställningen om överförande har prövats.

4.4.5 Schengenregelverket

Schengenregelverket består av det ursprungliga Schengenavtalet, Schengenkonventionen samt senare anslutna staters anslutningsavtal respektive samarbetsavtal för Island och Norge som inte är medlemmar i EU. Därtill kommer beslut och deklarationer av Verkställande kommittén samt beslut fattade av Centralgruppen. Tillämpningsföreskrifter till konventionen beslutas efter Amsterdamfördragets ikraftträdande av rådet. Det är här fråga om föreskrifter som reglerar den rent praktiska hanteringen, dvs. bestämmelser vilkas motsvarighet i svensk rätt i regel ligger på myndighetsnivå.

Schengenregelverket har till övervägande del, i samband med Amsterdamfördragets ikraftträdande, givits rättslig grund i fördragen om Europeiska gemenskaperna respektive Europeiska unionen.

Exempel på tillämpningsföreskrifter till Schengenkonventionen är besluten om för vilka länders medborgare det skall gälla viseringsplikt. Men för att dessa tillämpningsföreskrifter ska få genomslag nationellt måste de omsättas i interna regler i varje medlemsstat, för svensk del genom förordning utfärdad av regeringen. För att genomföra övriga beslut kommer det hos oss i de flesta fall att vara tillräckligt med myndighetsföreskrifter. Som exempel kan nämnas detaljföreskrifter om hur uppgifter skall lagras i SIS. Vilka uppgifter som får finnas i systemet är däremot uttömmande reglerat i konventionen.

5 Avtal mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen

5.1 Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

Den svenska och den danska polisen har redan i dag ett omfattande samarbete, främst genom informationsutbyte. När Öresundsförbindelsen öppnas för trafik den 1 juli 2000 ökar behovet av samarbete, även på operativ nivå. Detta är också ett naturligt led i den integration i Öresundsregionen som eftersträvas enligt avtalet av den 23 mars 1991 mellan Danmarks och Sveriges regeringar om en fast förbindelse över Öresund.

I avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (avtalet) bekräftar regeringarna inledningsvis sin vilja att stärka samarbetet i Öresundsregionen och att bekämpa gränsöverskridande brottslighet m.m. Avtalet syftar vidare till att komplettera Schengenkonventionen, dvs. konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985. Regeringarna framhåller slutligen att inget i avtalet får tolkas som en begränsning av det redan pågående samarbetet.

När Sverige och Danmark deltar fullt ut i Schengensamarbetet finns det enligt Schengenkonventionen vissa möjligheter att tillfälligt återuppta personkontroller vid gränsen. Enligt artikel 1 i avtalet skall samarbetet i Öresundsregionen bestå även vid ett sådant tillfälligt återupptagande av personkontroller. I artikeln föreskrivs vidare att samarbetet äger rum på grundval av och i enlighet med nationell rätt, Schengenkonventionen och andra folkrättsliga överenskommelser mellan parterna.

Öresundsförbindelsen definieras i artikel 2. Förbindelsen ges dels en särskild avgränsning när det gäller tågtrafiken, dels en avgränsning för övriga situationer. Bakom dessa avgränsningar ligger överväganden om vad som är praktiskt användbart och möjligt att genomföra. För tågtrafiken avgränsas Öresundsförbindelsen enligt artikel 2.2 som sträckan mellan järnvägsstationen vid Köpenhamns flygplats i Kastrup på danskt territorium och den sista påstigningsmöjligheten respektive den första avstigningsmöjligheten på svenskt territorium.

I övrigt avgränsas Öresundsförbindelsen i artikel 2.3 som området mellan den sista påfartsmöjligheten respektive den första avfartsmöjligheten på danskt territorium och betalstationen vid Lernacken på svenskt territorium.

De myndigheter som omfattas av avtalet finns uppräknade i artikel 3. Dessa är enligt artikel 3.1 i Danmark Rigspolicehøved og øvrige danske politimyndigheder, enligt artikel 3.2 i Sverige Rikspolisstyrelsen och svenska polismyndigheter samt, enligt artikel 3.3, de polismän som finns uppräknade i Sveriges respektive Danmarks avtal om anslutning till Schengenkonventionen. Det innebär för Sveriges del polismän som är anställda vid svenska polismyndigheter, tulltjänstemän som är anställda vid svenska Tullverket i de fall de har polisiära befogenheter samt svenska kustbevakningstjänstemän i samband med övervakning till sjöss.

Informationsutbyte i form av utväxling av uppgifter behandlas i artikel 4.1 och 4.2. Där anges i huvudsak att myndigheterna skall säkerställa informationsutbyte för att förebygga och beivra brott.

I artikel 4.3 åtar sig Sverige och Danmark att intensifiera samarbetet i samband med ingripanden och utredningar för att förebygga och beivra brott genom viss gemensam verksamhet eller genom att polismän från det ena landet deltar i utredningar o.d. hos det andra landet som observatörer, utbytestjänstemän eller som utstationerade sambandsmän. I artikel 5 anges att myndigheterna får träffa de avtal som behövs för att genomföra detta.

5.3 Gränsöverskridande samarbete

5.3.1 Gränsöverskridande samarbete på Öresundsförbindelsen

På Öresundsförbindelsen saknas det i princip möjlighet att vända ett fordon för att återvända till det land som man har kommit från. Inledningsvis anges därför i artikel 6.1 att det är tillåtet för de polismän som nämns i artikel 2.3 att färdas på den andra statens territoriella del av Öresundsförbindelsen och fram till närmaste möjlighet att vända för att återvända till sitt eget territorium, i den omfattning det är nödvändigt av trafikmässiga skäl.

Vidare har den som färdas på förbindelsen rätt att förvänta sig samma service och ingripanden från polisen som om de hade befunnit sig på svenskt eller danskt landterritorium. Det har därför också varit nödvändigt att göra det möjligt för den polis som finns närmast till hands att ingripa på förbindelsen, oavsett om han eller hon befinner sig på sin egen stats territorium eller den andra statens. Artikel 6.2 ger därför befogenhet för den ena statens polismän som befinner sig på den andra statens territorium på Öresundsförbindelsen, att vid behov vidta de polisiära åtgärder som behövs för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten. En sådan åtgärd skall vidtas i överensstämmelse med gällande rätt i den andra staten och får endast pågå tills den andra statens myndigheter övertar genomförandet eller kräver att åtgärden skall avbrytas.

Enligt artikel 6.3 får den ena statens polismän som befinner sig på den andra statens territorium på Öresundsförbindelsen inleda eller fortsätta ett förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen, med iakttagande av de nationella förklaringar som har avgivits med anledning av avtalet eller i enlighet med artikel 41.9. Därutöver får förföljande enligt artikel 6.3 ske av personer som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott samt av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.

Fortsatt förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen får ske om en person har upptäckts på bar gärning med att begå vissa brott eller vid medhjälp till sådana brott, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt. De nationella förklaringar som artikel 6.3

hänvisar till innebär i här aktuella avseenden att förföljande på Öresundsförbindelsen får ske avseende varje straffbar gärning som hör under allmänt åtal enligt nationell rätt i Sverige och Danmark. Vidare innebär förklaringarna att den ena statens polismän på Öresundsförbindelsen får beröva den flyende friheten tills polismän från den stat där efterföljandet har ägt rum kan fastställa den flyendes identitet eller gripa honom eller henne – allt förutsatt att den senare staten inte begärt att efterföljandet skall avbrytas eller dess lokala myndigheter inte kan ingripa inom rimlig tid.

Befogenheterna gäller enligt artikel 6.1 de polismän som nämns i artikel 3.3, dvs. för svensk del främst polismän som är anställda vid svenska polismyndigheter och tulltjänstemän som är anställda vid svenska Tullverket i de fall de har polisiära befogenheter. Även svenska tulltjänstemän kan alltså i dessa fall vara att anse som polismän enligt avtalet. Från dansk sida omfattas för närvarande polismän hos lokala polismyndigheter i Danmark och hos Rigspolitichefen. I den mån Danmark har ingått bilaterala avtal om det kan även tulltjänstemän komma att omfattas. Sverige har i dag inget avtal med Danmark som innebär att danska tulltjänstemän ges rätt att utöva polisiära befogenheter här.

Artikel 6.4 behandlar gemensam patrullering på Öresundsförbindelsen. Sådan patrullering skall genomföras i enlighet med nationell rätt i den stat där patrulleringen äger rum och under ledning av den statens myndigheter.

5.3.2 Gränsöverskridande förföljande utanför Öresundsförbindelsen

Utanför Öresundsförbindelsen ger avtalet mindre långtgående befogenheter för poliser som befinner sig på den andra statens territorium att följa efter personer. Enligt artikel 8.1 får gränsöverskridande efterföljande utanför förbindelsen ske i enlighet med artikel 41 i Schengenkonventionen och de nationella förklaringar som staterna har avgivit med anledning av avtalet eller enligt artikel 41.9. Därutöver tillåter artikel 8.1 gränsöverskridande efterföljande utanför Öresundsförbindelsen av personer som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott samt av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av vård eller behandling kan komma i fråga.

Fortsatt förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen får, som nämnts, ske om en person har upptäckts på bar gärning med att begå vissa brott eller vid medhjälp till sådana brott, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt. De nationella förklaringar som artikel 8.1 hänvisar till har i här aktuella avseenden olika innebörd beroende på om det är svensk polis som agerar på danskt territorium eller dansk polis som agerar på svenskt territorium.

Den *svenska förklaringen* innebär att

- danska polismän har rätt att fortsätta ett pågående efterföljande in på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen utan begränsning i tid eller rum,
- danska polismän vid efterföljande på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen har rätt att beröva den flyende friheten,
- efterföljande in på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen får ske av personer som har avslöjats på bar gärning med att begå brott som är underkastade allmänt åtal enligt nationell rätt i Sverige och Danmark.

Den *danska förklaringen* innebär att

- svenska myndigheter har rätt att fortsätta ett pågående efterföljande in på danskt territorium upp till 25 km från Öresundsförbindelsens slut,
- svenska myndigheter har vid efterföljande på danskt territorium utanför Öresundsförbindelsen inte rätt att beröva den efterföljde friheten,
- efterföljande in på danskt territorium utanför Öresundsförbindelsen får ske för de brott som anges i artikel 41.4 b) i Schengenkonventionen, dvs. brott som kan leda till utlämning.

5.3.3 Gränsöverskridande övervakning

Gränsöverskridande övervakning skall enligt artikel 7 ske helt i enlighet med bestämmelserna i Schengenkonventionens artikel 40. För en närmare presentation av dessa bestämmelser hänvisas till avsnitt 7.4.1.

5.3.4 Ledningsansvar och disciplinfrågor

Ledningsansvar

Enligt artikel 9 i avtalet skall polismän som utför uppgifter på den andra statens territorium följa den statens nationella rätt samt följa instruktioner från dess behöriga myndigheter. Den stat på vars territorium en åtgärd utförs är ansvarig för att fatta nödvändiga ledningsbeslut om åtgärden från den tidpunkt då en verkställd åtgärd anmäls enligt artikel 6 eller en framställning om bistånd görs enligt artikel 41 i Schengenkonventionen.

Det ligger i sakens natur att polismän är skyldiga att följa nationell rätt och instruktioner från myndigheterna i den stat på vars territorium de befinner sig. Det ligger också i sakens natur att det operativa ledningsansvaret för hur polisarbete utförs placeras på den myndighet inom vars distrikt arbetet utförs. Det är emellertid inte rimligt att lägga detta ansvar på en myndighet innan den ens har kännedom om att den inom sitt distrikt har den andra statens polispatrull, vilket kan hända i fall som avses i artikel 6. Ansvaret övergår i dessa fall i och med att den utländska polispatrullen kontaktar myndigheten för att anmäla att en åtgärd har vidtagits enligt artikel 6.2 eller för att begära bistånd enligt artikel 41 i Schengenkonventionen. Det bör nämnas att i det senare fallet skall den utländska polispatrullen enligt huvudregeln kontakta myndigheten senast i

samband med gränsöverskridandet. I de fall kontakt tas före gränsöverskridandet övergår naturligtvis ledningsansvaret först när territorialgränsen passeras. För tydlighetens skull bör även framhållas att myndighetens rätt att lämna instruktioner inte förutsätter en föregående kontakt från den utländska polispatrullen, polismännens skyldighet att följa sådana instruktioner inträder så snart de befinner sig inom myndighetens distrikt.

Disciplinansvar

Disciplinansvar och därmed sammanhängande procedurfrågor regleras i artikel 10. Enligt artikel 10.1 fattas beslut som rör disciplinansvar, när det gäller en polismans utförande av uppgifter inom ramen för avtalet, av behörig myndighet i den stat där polismannen är anställd.

Om en anmälan som kan föranleda ett beslut som rör disciplinansvar görs till en myndighet i den stat där polismannen inte är anställd, skall enligt artikel 10.2 anmälan vidarebefordras till behörig myndighet i den stat där polismannen är anställd. Myndigheterna i den stat där anmälan har tagits emot skall bistå myndigheterna i den stat där ett beslut som rör disciplinansvar skall fattas med nödvändiga upplysningar.

5.3.5 Straff och skadestånd

Enligt artikel 11 skall en polisman som utför ett uppdrag enligt artiklarna 6 och 8 i avtalet på den andra statens territorium jämföras med den statens polismän om han eller hon utsätts för eller begår brott.

Artikel 12 behandlar frågan om skadeståndsskyldighet om en polisman från den ena staten orsakar skador i samband med uppdrag på den andra statens territorium. Enligt artikel 12.1 är den stat vars polisman har vållat en skada på den andra statens territorium ersättningsskyldig i enlighet med den senare statens nationella rätt. Artikel 12.2 föreskriver att den stat på vars territorium skadan har uppkommit skall ersätta den skadelidande på samma sätt som om skadan hade vållats av en av dess egna polismän. Slutligen skall den stat vars polisman har vållat skadan på den andra statens territorium ersätta alla de belopp som den senare har utbetalt i skadeersättning, artikel 12.3.

Enligt artikel 13 skall staterna sträva efter att inom ramarna för nationell rätt ge den andra statens polismän samma skydd och hjälp under tjänsteutövningen som de ger sina egna polismän. Därmed avses bl.a. samma rätt till läkarvård som den statens polismän har samt stöd från den mottagande statens myndigheter.

5.3.6 Tjänstevapen och uniformer

Artikel 14 behandlar frågor om rätt för en avtalsparts polismän att bära uniform, tjänstevapen o.d. på den andra avtalspartens territorium. Enligt artikel 14.1 får en avtalsparts polismän, när de befinner sig på den andra avtalspartens territorium enligt artiklarna 6 eller 8 i avtalet samt enligt

artiklarna 40 eller 41 i Schengenkonventionen, bära sin nationella tjänsteuniform eller andra synliga kännetecken. I dessa situationer får en polisman även, enligt artikel 14.2, bära sådana tjänstevapen som är tillåtna enligt nationell rätt i den stat där han eller hon är anställd, i den mån det inte gäller särskilda begränsningar enligt förklaringar som avtalsparterna har avgivit i samband med anslutningen till Schengensamarbetet. När det gäller gränsöverskridande övervakning har Danmark avgivit en förklaring som innebär att rätten att bära vapen vid sådan gränsöverskridande övervakning som sker utan föregående samtycke från danska myndigheter, i princip är begränsad till sådan gränsöverskridande övervakning som sker över landgräns.

När det gäller bärande av nationell tjänsteuniform eller andra synliga kännetecken, skiljer sig ordalydelsen i avtalet något från den i Schengenkonventionen i följande avseenden. Artikel 41.5 b i Schengenkonventionen föreskriver att poliser som utför gränsöverskridande efterföljande skall vara lätt identifierbara, antingen genom att de bär uniform eller armbindel eller genom extra anordningar placerade på fordonet. Poliser som utför gränsöverskridande övervakning skall enligt artikel 41.3 d i Schengenkonventionen hela tiden kunna styrka sin officiella behörighet men är inte skyldiga att bära uniform eller andra kännetecken. Enligt artikel 14.1 i avtalet får polismän, som uppehåller sig på den andra statens territorium i de fall som avses i artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen samt artiklarna 6 och 8 i avtalet, bära sin nationella uniform. Den mer generella ordalydelsen som valts i artikel 14.1 i avtalet syftar emellertid inte till att uppnå någon skillnad i sak, utan fortfarande gäller att den polisman som utför gränsöverskridande efterföljande eller patrullerar på den andra statens område skall bära uniform eller andra synliga kännetecken, medan detta inte är obligatoriskt för den polisman som utför gränsöverskridande övervakning.

Artikel 14.3 ger avtalsparterna möjlighet att i särskilda fall göra invändning mot att den andra avtalspartens polismän bär sin uniform eller andra synliga kännetecken enligt artikel 14.1 och 14.2, varvid polismännen skall avstå för att bära dessa.

Vidare får enligt artikel 14.4 en avtalsparts polismän, som i andra fall än som avses i 14.1 befinner sig på den andra avtalspartens territorium, bära sin nationella uniform eller andra synliga kännetecken efter särskilt beslut av behörig myndighet i den mottagande staten.

Avtalsparternas behöriga myndigheter skall, enligt artikel 14.5, underätta varandra om vilka tjänstevapen som vid varje tidpunkt är tillåtna i respektive stat.

Slutligen fastslås i artikel 14.6 att användning av tjänstevapen på den andra avtalspartens territorium endast är tillåten i nödvärn.

5.3.7 Utvärdering inom fem år

Inom fem år från det att avtalet träder i kraft skall enligt artikel 18 en utvärdering ske av hur avtalet har genomförts och tillämpats. I samband med utvärderingen skall avtalsparterna även överväga om det finns behov av att ändra avtalet eller de avgivna förklaringarna.

Enligt artikel 16 kan avtalsparternas behöriga myndigheter inom ramen för avtalet träffa ytterligare avtal om avtalets administrativa och praktiska genomförande.

Om en stat anser att en begäran inom ramen för samarbetet inte kan uppfyllas eller en åtgärd inte kan genomföras utan att det kan skada den egna suveräniteten, den egna säkerheten eller andra väsentliga nationella intressen eller att den står i strid med nationell rätt, kan staten i det avseendet helt eller delvis vägra att samarbeta eller göra samarbetet beroende av särskilda villkor. Det framgår av artikel 15.

Avtalet träder enligt artikel 17.1 i kraft den första dagen i månaden efter det att den sista av de notifikationer, i vilka avtalspartern meddelar varandra att formaliteterna för ikraftträdandet är uppfyllda, har mottagits av den andra avtalsparten. Det gäller på obestämd tid samt kan sägas upp med sex månaders varsel, artikel 17.2. Enligt artikel 17.3 kan avtalet på begäran av endera parten ändras genom ömsesidigt samtycke. Även sådana ändringar träder i kraft den första dagen i månaden efter att den sista notifikationen har mottagits av den andra avtalsparten.

5.4 Sveriges tillträde till avtalet

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner

- det av regeringen undertecknade avtalet om polisiärt samarbete i Öresundsregionen av den 6 oktober 1999, och
- regeringens förklaring avseende artiklarna 6 och 8.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran, med undantag för Folkrörelsen Nej till EU som har motsatt sig förslaget med hänvisning till att de har tagit ställning mot EU och Schengensamarbetet.

Skälen för regeringens förslag

Integrationen i Öresundsregionen och den ökade fria rörlighet för personer som följer av Schengenkonventionen nödvändiggör ett utökat samarbete mellan svensk och dansk polis. Därtill kommer behovet av att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på Öresundsförbindelsen. Dessa behov tillgodoses genom avtalet mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

Integration och ökad rörlighet för personer

Den integration som eftersträvas i Öresundsregionen medför generellt sett ett behov av utökat samarbete mellan svensk och dansk polis. Detta blir särskilt tydligt med den ökade rörlighet för personer som följer av att

Öresundsförbindelsen gör det möjligt att färdas fort och enkelt mellan Malmö och Köpenhamn. Den ökade rörligheten för personer över förbindelsen gäller inte enbart för laglydiga medborgare. Även brottslingar kommer att kunna förflytta sig mellan Sverige och Danmark betydligt fortare, enklare och även mer anonymt än tidigare, när det inte längre finns några "flaskhalsar" i form av avgångstider för färjor och svävare samt försäljning och kontroll av biljetter. När Sverige och Danmark blir operativa medlemmar i Schengensamarbetet upphör vidare de stickprovskontroller vid gränsen som i dag utförs inom ramen för den nordiska passöverenskommelsen. Det är därför av stor vikt att det polisiära samarbetet i regionen utökas och fördjupas, vad gäller både informationsutbyte och mer operativt inriktat samarbete.

Allmän ordning och säkerhet på Öresundsförbindelsen

Öresundsförbindelsen är, som redan nämnts, uppbyggd på ett sätt som gör att det i princip saknas möjlighet att vända ett fordon på förbindelsen. Likväl måste allmänheten ha rätt att ställa samma anspråk på polisen när det gäller bevarandet av den allmänna ordningen och säkerheten på förbindelsen som på andra platser. Det medför att svensk polis, för att bevara och vaka över den allmänna ordningen och säkerheten på förbindelsen, kommer att fara över på danskt landterritorium och vända. På motsvarande sätt måste dansk polis vända på svenskt landterritorium. Den polispatrull som först anländer till en olycksplats e.d. på förbindelsen bör kunna vidta nödvändiga åtgärder, oavsett om polismännen befinner sig på den egna eller den andra statens territorium. Detta förutsätter en särskild reglering.

Avtalet mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbetet i Öresundsregionen och den svenska förklaringen bör godkännas

I avtalet ges svenska och danska polismän befogenhet att ingripa mot ordningsstörningar på Öresundsförbindelsen, oavsett om de befinner sig på sin egen eller den andra statens territorium. De ges vidare möjlighet att inom vissa ramar såväl uppta som fortsätta ett förföljande av dömda eller misstänkta brottslingar på den andra statens territorium. Även personer som är tvångsomhändertagna för vård eller behandling och har rymt får i vissa fall efterföljas. Vidare höjs ambitionsnivån när det gäller informationsutbyte mellan ländernas polismyndigheter. Avtalet ger således svensk och dansk polis betydligt förbättrade förutsättningar att i samverkan bekämpa hot mot vår gemensamma ordning och säkerhet. Avtalet bör därför godkännas.

Den svenska förklaringen med avseende på artiklarna 6 och 8 i avtalet innebär i huvudsak att danska poliser får fortsätta ett förföljande över Öresundsförbindelsen in i Sverige utan begränsning i tid och eller till någon geografisk zon samt att de i samband därmed har rätt att omhänderta den flyende. Se vidare avsnitt 5.3.2. Syftet med detta har varit att finna en avgränsning som är tydlig att tillämpa och som därmed leder till ett så effektivt samarbete som möjligt mellan svensk och dansk polis.

Vidare medför förklaringen att polismän från Danmark så långt som det är möjligt ges samma befogenheter på svenskt territorium som polismän från Finland och Norge har givits enligt Sveriges förklaring enligt artikel 41.9 i Schengenkonventionen. Förklaringen bör därför godkännas.

6 Schengens gränser

6.1 Kontroll vid de yttre gränserna

6.1.1 Schengenkonventionens regler

Kontrollen vid de yttre gränserna har tre huvudinriktningar. Den första är den traditionella gränskontrollen, dvs. kontroll av att den inresande har erforderliga handlingar och uppfyller övriga villkor för inresa i Schengenområdet. Den andra är kontrollen av att den inresande inte är en brottsling eller efterlyst för brott. Slutligen har den yttre gränskontrollen också till syfte att vara ett verktyg för att avvärja hot mot allmän ordning och säkerhet. Vid utresa skall nödvändig kontroll ske för att fånga upp t.ex. efterlysta personer. Utresekontrollen är också i övrigt ett verktyg för polisens spaningsverksamhet.

Artikel 6 i Schengenkonventionen reglerar denna kontroll närmare. I artikeln föreskrivs att gränstrafiken vid de yttre gränserna skall kontrolleras av behöriga myndigheter och att denna kontroll skall utföras enligt gemensamma principer. Kontrollen skall utföras inom ramen för varje Schengenstats egna befogenheter och lagstiftning, och den skall ta hänsyn till alla Schengenstats intresse (artikel 6.1).

Alla personer som passerar den yttre gränsen skall åtminstone visa upp sina resedokument vid en identitetskontroll (artikel 6.2).

Kontrollen vid de yttre gränserna kan delas in i två skeden. Det första består av dokumentgranskning och i vissa fall registerslagning. När det bedöms nödvändigt utförs i ett andra skede även fysisk kontroll, dvs. kroppsvisitering samt kontroll av fordon och föremål. All kontroll enligt Schengenkonventionen skall, enligt tillämpningsföreskrifter i Schengens gemensamma handbok, utföras på ett sådant sätt att de inte är mer ingripande eller omfattande än vad som krävs för att kontrollen skall tjäna sitt syfte (proportionalitetsprincipen).

Dokumentkontroll m.m.

Den rutinmässiga identitetskontrollen innebär att de resedokument som företes snabbt kontrolleras beträffande giltighet och tecken på förfalskning. Sådan kontroll skall genomföras både vid in- och utresa. Kontrollen riktar sig inte enbart mot utlänningar utan även mot medborgare i EU eller i Schengenstater som inte är anslutna till EU, men kontrollen av utlänningar skall vara mera noggrann (artikel 6.2 c). En medborgare i en EU- eller Schengenstat skall kontrolleras noggrannare vid in- eller utresa i sådana särskilda fall där det föreligger tecken på att denne kan utgöra ett hot mot allmän ordning, nationell säkerhet eller

allmän hälsa. EU-medborgaren kan i sådana fall, med stöd av bestämmelserna i direktiv 1964/221/EEC, nekas inresa i en annan EU-stat.

Utlänningar i konventionens mening, dvs. alla som inte är medborgare i en EU-stat eller i en Schengenstat som inte är medlem i EU, skall i princip kontrolleras noggrannare. Denna mera noggranna kontroll innebär, förutom den rutinmässiga kontrollen, en närmare kontroll av handlingars giltighet, äkthet och i förekommande fall av att erforderliga viseringar finns och att andra villkor för inresa är uppfyllda. Kontrollen omfattar vidare en direkt sökning av uppgifter om personer eller föremål i SIS och i nationella sökregister.

Fysisk kontroll

Schengenkonventionen förutsätter, som framgått, inte enbart dokument- och registerkontroller vid de yttre gränserna. De gemensamma principerna i artikel 6.1 innebär bl.a. att personkontrollen, utöver granskning av resedokument och andra villkor för inresa m.m., även skall avse efterspaning av misstänkta brottslingar och förhindrande av hot mot Schengenstaternas inre säkerhet och allmänna ordning. Dessutom skall fordon och föremål som medförs av personer som passerar gränsen kontrolleras av alla Schengenstater. Dessa kontroller skall ske i enlighet med respektive lands lagstiftning. Schengenkonventionens bestämmelser innehåller således, när det gäller personkontrollen vid de yttre gränserna, ett i vid mening brottsförebyggande element.

6.1.2 Gällande rätt

Den svenska gränskontrollen utförs av polisen, Tullverket och Kustbevakningen. När det gäller personkontrollen är det polisen som har huvudansvaret, men polisen kan biträdas av övriga myndigheter och Statens invandrarverk. Ett undantag finns dock; Kustbevakningen har ett självständigt ansvar och självständiga befogenheter när det gäller personkontrollen till sjöss.

Dokumentkontroll

I 5 kap. utlänningslagen (1989:529), UtlL, finns bestämmelser om kontroll- och tvångsåtgärder. I 1 § föreskrivs att en utlänning är skyldig att visa upp sitt pass för polismyndigheten vid in- eller utresa. I lagen har regeringen bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om kontrollen. Regeringen har med stöd härav föreskrivit att alla utlänningar som reser in i landet från ett utomnordiskt land skall visa upp sitt pass. Vid inresa från ett annat nordiskt land skall utlänningar som är medborgare i ett icke-nordiskt land visa upp sitt pass på begäran av polismyndigheten (5 kap. 4–5 §§ utlänningsförordningen [1989:547], UtlF). Utlänningen skall också lämna polisen de upplysningar och visa upp de handlingar som är av betydelse för bedömningen av hans eller hennes rätt till inresa och vistelse i landet.

Beträffande utresekontroll föreskrivs i 5 kap. 7 § UtlF, att polismyndigheten i vissa fall får kräva av en utlänning som reser ut ur landet, att denne visar upp sitt pass. Detta får ske om det behövs för att förebygga eller beivra brott eller annars för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i den utsträckning det i övrigt behövs för att genomföra utlänningslagens bestämmelser om kontroll av utlänningar. Utresekontroll får inte ske beträffande nordiska medborgare som reser till ett annat nordiskt land.

Dokumentkontroll avseende svenska medborgare regleras i passlagen (1978:302). Enligt 5 § passlagen får en svensk medborgare inte resa ut ur landet utan att medföra ett giltigt pass. Vissa undantag gäller från den skyldigheten, bl.a. för besättningsmän på fartyg och luftfartyg samt för resor mellan de nordiska länderna. Den som skall medföra pass är, enligt andra stycket, skyldig att på begäran visa upp passet för polisman eller annan passkontrollant. En överträdelse av bestämmelserna om skyldigheten att medföra pass är inte straffsanktionerad, men anses enligt motiven inrymma en skyldighet och en befogenhet för polisen att hindra utresa för den som inte har ett giltigt pass. En motsvarande skyldighet gäller, enligt andra stycket, vid inresa från ett utomnordiskt land om inte det svenska medborgarskapet styrks på annat sätt. Bestämmelsen har sin bakgrund i utlänningskontrollen. En svensk medborgare har dock (enligt 2 kap. 7 § regeringsformen, RF) alltid en ovillkorlig rätt till inresa.

Fysisk kontroll

I 5 kap. 2 § UtlL regleras när kroppsvisitation och undersökning av bagage m.m. får äga rum som utlänningsrättslig åtgärd. Sådana undersökningar får ske för att utröna utlänningens identitet eller resväg till Sverige, om detta är relevant i fråga om utlänningens rätt att resa in i och vistas i landet. Polisen ges vidare en möjlighet att undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel för att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid med utlänningslagstiftningen. Tullverket och Kustbevakningen har samma befogenhet. Bestämmelsen om rätt att undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel är tillämplig avseende såväl utlänningar som svenska medborgare som reser in i landet. Åtgärderna får endast företas i samband med inresekontrollen och endast om det finns anledning till det. Därmed avses inte att polisen vid inresekontrollen rutinmässigt skall undersöka fordon, utan det förutsätts normalt att det finns en rimlig anledning därtill, ett förhållande som följer redan av bestämmelsens syfte. Så kan exempelvis vara fallet när polisen har skäl att misstänka att utlänningar vid en viss tidpunkt och vid ett visst gränsavsnitt försöker att illegalt ta sig in i landet, t.ex genom att gömma sig i fordon (prop. 1981/82:146 s. 67).

I 28 kap. rättegångsbalken (RB) finns regler om husrannsakan och kroppsvisitation. Om det finns anledning anta att ett brott har begåtts på vilket det kan följa fängelse, får polisen utföra kroppsvisitation på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller om det annars är av betydelse för utredningen om brottet

(28 kap. 11 § RB). Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder och annat som någon bär på sig, men också undersökning av föremål som i övrigt någon har med sig. Det spelar här inte någon roll om föremålet är öppet, stängt utan att vara låst eller låst och inte heller på vilket sätt det medförs. Till exempel kan väskor, paket och plånböcker undersökas. Föremål som kan undersökas är endast sådana som en person kan föra med sig. Större föremål, som exempelvis bilar och andra fordon, kan inte undersökas med stöd av bestämmelsen om kroppsvisitation, utan detta faller under bestämmelserna om husrannsakan. Husrannsakan får företas om det finns anledning att anta att ett brott som det kan följa fängelse på har begåtts, för att polisen skall söka efter föremål för beslag eller annars för att undersöka omständigheter som kan ha betydelse för utredning om brottet (28 kap. 1 § RB). Husrannsakan hos annan än den som är skäligen misstänkt för brottet får endast företas i vissa undantags-situationer, bl.a. om den misstänkte gripits där. En polisman får utan beslut av undersökningsledare eller annan företa kroppsvisitation eller husrannsakan endast om det är fara i dröjsmål.

I 19 § polislagen (1984:387) finns ytterligare bestämmelser om kroppsvisitation. Paragrafens första stycke reglerar polisens rätt att utföra kroppsvisitation i samband med att någon berövas friheten eller avlägsnas. En polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig dels av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand, dels för att identiteten på den som visiteras skall kunna fastställas. En polisman får vidare, enligt andra stycket, utföra kroppsvisitation för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa om dessa föremål med hänsyn till omständigheterna kan antas bli förverkade enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

Vidare innehåller polislagen bestämmelser om särskilda befogenheter att utföra husrannsakan och liknande åtgärder samt om särskilda befogenheter i polisens verksamhet att bereda allmänheten skydd mot brott och att förebygga brott (20–22 respektive 23–24 §§).

I detta sammanhang bör även nämnas lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. Lagen innehåller bestämmelser om säkerhetskontroll. Syftet med lagen är att förebygga brott som hotar säkerheten vid luftfart (1 §). Vid kontrollen får vapen eller andra föremål som är ägnade att användas vid sådana brott eftersökas (3 §).

Tullverkets befogenheter att utföra kontroller i sin verksamhet

Tullverket får utföra långtgående kontroller avseende varor, i syfte att se till att införselavgifter betalas med rätt belopp och att införsel- och utförselrestriktioner (såsom t.ex. förbud mot införsel av narkotika och tillståndskrav avseende vapen och ammunition) efterlevs. Merparten av dessa befogenheter tillkommer även Polisen och Kustbevakningen, när myndigheterna biträder Tullverket i dess kontrollverksamhet.

Tullverkets befogenheter att utföra kontroller är mer begränsade vid gräns mot EU-land än vad som gäller vid gräns mot tredje land. Reglerna

för Tullverkets kontrollverksamhet vid yttre gräns finns huvudsakligen i tullkodexen (rådets förordning EEG nr 2913/92) vilken kompletteras av tullagen (1994:1550), medan kontrollverksamheten vid inre gräns regleras i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Enkelt uttryckt får tullen vid gräns mot tredje land utföra stickprovskontroller, medan kontroller vid inre EU-gräns inte får utföras stickprovsvis och endast får syfta till att undersöka eventuella oegentligheter avseende vissa uppräknade varutyper. Att kontroller inte får utföras stickprovsvis (slumpmässigt) innebär att kontroller får göras dels när det finns en brottsmisstanke, dels efter ett selektivt urval när det inte finns någon brottsmisstanke. Detta kan grundas på exempelvis en särskild riskprofil eller på att en tulltjänsteman genom att använda sin intuition eller erfarenhet finner att ett objekt bör kontrolleras, men underlaget är alltför vagt, motsägelsefullt eller ofullständigt för att ge upphov till brottsmisstanke. (Se vidare prop. 1995/96:166, Tullens befogenheter vid den inre gränsen, sid. 55–61.)

Vid brottsmisstanke tillkommer ytterligare befogenheter enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, såsom kroppsvisitation och husrannsakan.

Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning och tullkontroll

Lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning är tillämplig när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Väner och Mälaren, för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller bl.a. utlänningars inresa till och utresa från Sverige. Om anledning förekommer att ett sådant brott har begåtts, har tjänstemän vid Kustbevakningen samma befogenhet som tillkommer polismän att bl.a. gripa någon med stöd av 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken samt att företa husrannsakan med stöd av 28 kap. 5 § samma balk, om syftet med åtgärden är att söka efter den som skall gripas eller att verkställa beslag.

Kustbevakningen har vidare – på motsvarande sätt som gäller vid personkontroll – ett självständigt ansvar för tullkontroll av sjötrafiken. De befogenheter som kustbevakningstjänstemännen får utöva i varukontrollen framgår av tull- och varusmuggningslagstiftningen. Kustbevakningen har därigenom ett samlat ansvar för gränskontroll till sjöss avseende såväl personer som varor.

6.1.3 Överväganden och förslag avseende dokumentkontroll

Regeringens förslag: Föreskrifterna i 5 § passlagen (1978:302) om undantag från skyldigheten för svenska medborgare att medföra pass vid resa till ett annat nordiskt land utvidgas till att gälla resor till Schengenländerna. Samtidigt förtydligas bestämmelsen i fråga om vilka tjänstemän som är behöriga att utföra passkontroll.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag. I promemorian presenterades även förslag till två nya bestämmelser i polislagen (1984:387), se nedan under rubrik Fysisk kontroll.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller avstått från att yttra sig över förslaget till ändring i passlagen. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* har anfört att även 5 kap. 1 § utlänningslagen (1989:529), enligt vilken en utlänning vid inresa eller utresa skall visa upp sitt pass för polismyndigheten, bör ändras.

Skälen för regeringens förslag

Svenska medborgare bör inte vara skyldiga att medföra pass för att resa ut från Sverige till ett annat Schengenland. Detta ligger i linje med den fria rörlighet för personer som är Schengensamarbetets syfte.

Utlänningars fria rörlighet över de inre gränserna i Schengenområdet bör, som DO har påpekat, naturligtvis också föranleda författningsändringar. Den nordiska passunionens undantag, för nordiska medborgare, från skyldigheten att visa pass regleras i dag i utlänningsförordningen. Motsvarande undantag för Schengensamarbetets vidkommande kommer att regleras på samma sätt.

Den inresekontroll som avses i Schengenkonventionen skall ses mot bakgrund av de syften med kontrollen som närmare beskrivits ovan, dvs. att endast de som är berättigade att resa in på Schengenområdet skall släppas in, att förebygga hot mot allmän ordning och inre säkerhet samt att utgöra ett spaningshjälpmedel. Utresekontrollen är i praktiken främst ett spaningsverktyg för att förhindra att personer som efterlysts för brott undandrar sig lagföring och straff. Den har också innebörden av "migrationskontroll", genom att utresekontrollen gör det möjligt att se om t.ex. en person som rest in i Sverige, med giltig visering, efter viseringstidens utgång har lämnat landet eller om vederbörande alltså finns kvar här.

En utgångspunkt är att Schengenkonventionens regler om in- och utresekontroll inte enbart gäller utlänningar i konventionens mening, utan alla personer som passerar en yttre gräns (se avsnitt 6.1.1).

Dokumentkontroll m.m

Utlänningslagen

Dokumentkontroll och kontroll, i samband med inresa, av att en inresande har tillräckliga medel för sitt uppehälle o.d., utförs redan i dag enligt utlänningslagen beträffande utländska medborgare. De undantag som finns grundas på den nordiska passunionen. Beträffande utresa finns möjlighet att utan lagändringar införa en sådan kontroll av utlänningar. Utlänningslagens regler svarar således mot Schengenkonventionens regler om dokumentkontroll, utom såvitt avser svenska medborgare som i stället kontrolleras enligt passlagens bestämmelser.

Passlagen

Det enligt passlagen gällande undantaget från skyldigheten för svenska medborgare att i princip kunna visa upp sitt pass i samband med inresa till eller utresa från ett nordiskt land, har berörts ovan i avsnitt 6.1.2. När

gränskontrollerna vid de inre gränserna upphör, när Sverige fullt ut deltar i Schengensamarbetet, bör det nämnda undantaget gälla inresa till eller utresa från en Schengenstat. Undantaget från svenska medborgares skyldighet att medföra pass vid utresa från Sverige enligt 5 § passlagen, bör således utvidgas till att avse utresa till Schengenstaterna.

I övrigt svarar passlagen mot Schengenkonventionens regler om dokumentkontroll såvitt avser svenska medborgare.

När det gäller frågan om kontrollerande myndighet, dvs. för vilka tjänstemän den svenske medborgaren är skyldig att på begäran visa upp sitt pass, bör dock 5 § passlagen förtydligas. In- och utresekontroll enligt utlänningslagstiftningen utförs av polisen, som är huvudansvarig, samt därutöver av Tullverket, Statens invandrarverk (se prop. 1998/99:81, Statens invandrarverk och gränskontroll, bet. 1998/99:SfU11, rskr. 1998/99:236) och Kustbevakningen. Kustbevakningen har även ett självständigt ansvar och självständiga befogenheter när det gäller personkontroll till sjöss.

På motsvarande sätt som gäller enligt utlänningslagen bör Tullverket, Invandrarverket (framdeles Migrationsverket) och Kustbevakningen ha möjlighet att utföra kontroll enligt 5 § passlagen. För att tydliggöra detta, anser regeringen att dessa myndigheters tjänstemän liksom även särskilt förordnade passkontrollanter, bör anges uttryckligen i 5 § jämte polisen.

Register

När det gäller registerkontroll föreslås i avsnitt 8 en särskild lag om Schengens informationssystem. Enligt den lagen ges polisen och andra myndigheter som utför eller bistår vid gränskontrollverksamheten tillgång till SIS för gränskontrollverksamheten. Enligt Schengens gemensamma handbok, som är en del av Schengenregelverket, skall SIS konsulteras beträffande EU- och Schengenmedborgare om man kan befara att en person utgör ett hot. Utlänningar skall i princip alltid kontrolleras mot SIS.

Om en slagning i SIS eller ett nationellt polisregister ger upphov till misstanke om att den person som begär att få resa in i Sverige och därmed i Schengenområdet utgör ett hot mot Schengens inre säkerhet och ordning, kan det enligt den gemensamma handboken finnas skäl att vidta ytterligare åtgärder i form av fysisk kontroll.

6.1.4 Överväganden och bedömning avseende fysisk kontroll

Regeringens bedömning: Det krävs ytterligare överväganden i frågan om införande av nya eller utökade befogenheter för myndigheter som utför personkontroll vid Sveriges gränser att använda straffprocessuella tvångsmedel.

Promemorians förslag: I departementspromemorian Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, Ds 1999:31, presenterades ett förslag av innebörd att polisen ges befogenhet att utföra kroppsvsitation och

husrannsakan i samband med att en person reser in till Schengenområdet via Sverige för att söka efter förmål och utröna omständigheter i den utsträckning som behövs för att uppdaga eller förebygga brott som kan leda till mer än ett års fängelse.

Remissinstanserna har ställt sig kritiska till promemorians förslag. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)*, *Sveriges Advokatsamfund* och *Sveriges Industriförbund* har avstyrkt förslaget. *Rikspolisstyrelsen (RPS)* har tillstyrkt förslaget samt framfört att motsvarande befogenheter behövs i samband med utresa. *Kustbevakningen* har tillstyrkt förslaget i den delen.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelsen i artikel 6.2 a i Schengenkonventionen – att fordon och föremål som medförs av personer som passerar den yttre gränsen skall kontrolleras med avseende på förhållanden som kan påverka Schengenstaternas inre ordning och säkerhet – anger uttryckligen att kontrollerna skall verkställas i enlighet med respektive Schengenstats nationella rätt. Den bestämmelsen kan således inte ses som ett formellt åtagande att införa nya kontrollbefogenheter. Däremot har Sverige genom sin anslutning till Schengensamarbetet gjort ett allmänt åtagande att beakta Schengenstaternas inre ordning och säkerhet; detta kan sägas ”ligga i Schengenkonventionens natur”.

Svenska regler om olika former av fysisk kontroll har presenterats ovan i avsnitt 6.1.2. Som framgått finns det vissa bestämmelser som ger myndigheter varierande befogenheter i skilda syften i samband med att en person passerar gränsen.

Polisen – eller Tullverket, när myndigheten biträder polisen och Kustbevakningen när myndigheten utövar kontroll av sjötrafiken eller annars biträder polisen – får utföra kroppsvisitation eller undersöka bagage m.m. när en utlänning kommer till gränsen, för att utröna utlänningens identitet eller resväg till Sverige om det är relevant i fråga om vederbörandes rätt att resa in i och vistas i Sverige. Myndigheterna får även undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportfordon – avseende såväl svenska medborgare som utlänningar – för att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid med utlänningslagstiftningen. Åtgärderna får vidtas endast i samband med inresekontrollen och endast om det finns anledning till det¹. Detta följer av 5 kap. 2 § UtIL.

Tullverket – eller Kustbevakningen, när myndigheten utövar tullkontroll över sjötrafiken eller annars biträder Tullverket – får utföra kontroller i syfte att se till att införselavgifter betalas med rätt belopp och att införsel- och utförselrestriktioner (exempelvis avseende narkotika och vapen) efterlevs. Befogenheten avser undersökning av transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land, samt handresgods och

¹ Därmed avses att polisen vid inresekontrollen inte rutinmässigt skall undersöka fordon, utan det förutsätts normalt att det finns en rimlig anledning därtill, ett förhållande som följer redan av bestämmelsens syfte. Så kan exempelvis vara fallet när polisen har fått skäl att misstänka att utlänningar vid en viss tidpunkt och vid ett visst gränssnitt försöker att illegalt ta sig in i landet, t.ex. genom att gömma sig i fordon (prop. 1981/82:146 s. 67).

handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till ett annat EU-land. Kontrollerna får inte utformas på sådant sätt att urvalet av vem som kontrolleras sker stickprovsvis (slumpmässigt)². Detta följer av lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Tullagen (1994:1550), som avser kontroller vid yttre EU-gräns, tillåter även slumpmässiga kontroller.

Gränskontrollmyndigheterna har således förhållandevis långtgående befogenheter när det gäller utlänningsrättsliga kontroller och varukontroller.

I departementspromemorian Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, Ds 1999:31, presenterades ett förslag av innebörd att polisen ges befogenhet att utföra kroppsvisitation och husrannsakan i samband med att en person reser in till Schengenområdet via Sverige, för att söka efter föremål och utröna omständigheter i den utsträckning som behövs för att uppdaga eller förebygga brott som kan leda till mer än ett års fängelse.

Promemorians förslag har mött kritik från Riksdagens ombudsmän (JO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Sveriges Advokatsamfund och Sveriges Industriförbund. JO, DO, Advokatsamfundet och Industriförbundet har avstyrkt förslaget och ifrågasatt om nyttan med den föreslagna regeln uppväger det intrång som befogenheten skulle innebära i det grundlagsreglerade skyddet mot tvångsingripanden mot enskilda. JO har därutöver anfört att en sådan bestämmelse skulle öppna för tvångsmedelsanvändning i allmänt brottsspaningssyfte eller i brottspreventivt syfte, vilket står i strid med grundläggande principer i vår rättsordning och därför tillåts endast i mycket särpräglade situationer.

Rikspolisstyrelsen och Kustbevakningen har tillstyrkt förslaget; Rikspolisstyrelsen har vidare anfört att den föreslagna bestämmelsen bör vara tillämplig även vid utresa.

I Blekinge län pågår för närvarande försöksverksamhet med gränskontroll enligt Schengenkonventionens bestämmelser, så långt detta är möjligt inom ramen för dagens regelverk. I försöksverksamheten samverkar myndigheten med Tullverket, Kustbevakningen och Statens invandrarverk.

Den hittillsvarande erfarenheten ur polisiär synvinkel från försöksverksamheten – som ännu inte är slutredovisad eller slutligen utvärderad – visar att man vid kontroller både vid in- och utresa ur landet gör åtskilliga fynd av både stöldgods och brottsverktyg. Erfarenheterna visar också att det främst är Tullverket som i samband med sina kontroller vid den yttre gränsen har gjort dessa fynd, förutom att man uppdagat försök att föra in eller ut varor som varit belagda med restriktioner för införsel eller utförsel. Tullverkets personal har då rapporterat sina iakttagelser för polisen som vidtagit åtgärder för lagföring eller avvisning av de ifrågasvarande personerna. En annan slutsats som kan synas vara möjlig att dra

² Därmed avses, som nämnts, enligt motivuttalanden att det inte krävs en brottsmisstanke men väl att det görs ett selektivt urval. Se vidare avsnitt 6.2.1.

redan nu av försöksverksamheten är att det största antalet fynd förekommer i samband med kontrollerna vid utresa ur riket.

Polisens erfarenheter från gränskontrollen pekar på samma förhållande som promemorian lagt till grund för sitt förslag, nämligen att det finns ett behov för polisen att i viss utsträckning kunna genomföra kroppsvisitation och husrannsakan i samband med gränskontrollen på en lägre misstankenivå än den som följer av rättegångsbalkens regler. Till skillnad från promemorians utgångspunkt synes dock det operativa behovet av vissa utökade tvångsmedelsbefogenheter vara störst vid genomförande av utresekontrollen, ett förhållande som avspeglas bl.a. i Rikspolisstyrelsens remissvar. I dag finns det emellertid inte ett fullt tillräckligt underlag för att bedöma behovet vid utresekontrollen och att väga detta behov mot bl.a. de intressen av skydd för den personliga integriteten som främst påtalats av JO men även av andra remissinstanser. I viss mån gäller detta även ifråga om inresekontrollen.

Beaktas bör att straffprocessuella tvångsmedel i brottsspaningssyfte reser vissa principiella invändningar. Införandet av sådana regler måste således motiveras av ett klarlagt operativt behov som klart överväger det intrång som åtgärden innebär. Av legalitetsskäl bör vidare avgränsningen vara mycket klar. Det sagda leder regeringen till slutsatsen att frågan om införande av en tvångsmedelsreglering av det slag som föreslogs i departementspromemorian fordrar fortsatta överväganden.

Regeringen väljer därför att inte nu lägga fram något förslag på området. Regeringens förslag om nya regler som har avseende på gränskontrollen inskränker sig i detta lagstiftningsärende till de regler som bedöms vara strikt nödvändiga för att uppfylla konventionsåtagandena. Det bör emellertid göras en översyn av bl.a. polisens behov av tvångsmedel i samband med gränskontrollverksamheten som tar hänsyn till erfarenheterna av tillämpningen av Schengenregelverket och som sätter in gränskontrollverksamheten i ett större brottsförebyggande och brottsbekämpande sammanhang. Där bör också beaktas de eventuella behov av regelanpassningar som den utökade myndighetssamverkan, som blir följden av en gränskontroll i Schengensamarbetets anda, kan föra med sig.

Rikspolisstyrelsen har i sitt remissvar också pekat på behovet av ett klagörande om huruvida den befogenhet till husrannsakan som polisen enligt 5 kap. 2 § UtIL har i samband med inresekontrollen för att uppdaga försök att illegalt föra in utlänningar i landet, kan tillämpas även vid eventuell genomsökning av handelsfartyg efter personer som göms för att illegalt föras in i landet. För det fall befogenheten inte gäller för genomsökning av handelsfartyg, har Rikspolisstyrelsen begärt att regeln ändras så att sådana befogenheter kan ges polisen i samband med inresekontroll.

5 kap. 2 § UtIL medger, som nämnts, bl.a. undersökning av bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid med bestämmelserna i UtIL eller i författningar som har stöd i UtIL. I 5 kap 2 § UtIL ges som tidigare har sagts möjlighet till kroppsvisitation av en resande i samband med inresekontroll för att eftersöka färdhandlingar eller utröna

dennes resväg. Denna befogenhet kan användas i samband med ombordkontroll på fartyg. Bestämmelsen ger också i vissa fall möjlighet till husrannsakan i bagageutrymmen och andra slutna utrymmen i transportmedel utan att någon konkret brottsmisstanke föreligger. I motiven finns inga uttalanden om huruvida bestämmelsen kan tillämpas i samband med kontroller av fartyg. Att införa en reglering av frågan i enlighet med RPS önskemål i remissvaret kräver dock grundliga överväganden, inte minst vad gäller avgränsningen mot fartygets bostads- och kontorsutrymmen. Frågan om att utöka polisens befogenheter enligt 5 kap. 2 § UtL till husrannsakan vid kontroll av handelsfartyg, måste bedömas utifrån det praktiska behovet av sådana befogenheter. Ett tillräckligt säkert underlag för en sådan bedömning finns inte för närvarande. Vidare måste ett sådant behov vägas mot bl.a. regeringsformens skydd mot husrannsakan och liknande intrång. Administrativ kontroll mot passagerarlistor m.m., ombordkontroll av resehandlingar och andra dokument och ombordkontroll av besättning och passagerare torde uppfylla Schengenkonventionens krav på inresekontroll även utan att möjligheterna att genomföra husrannsakan i fartygsutrymmena har reglerats i 5 kap. 2 § UtL. Frågan om vilka befogenheter polisen, mot bakgrund av de befogenheter de redan har, lämpligen bör tilldelas ifråga om husrannsakan i samband med inresekontroller på fartyg bör dock göras till föremål för närmare överväganden i den ovan aviserade utredningen.

6.2 Tillfällig personkontroll vid inre Schengengräns

6.2.1 Schengenkonventionens regler

I Schengenkonventionen artikel 2.2 stadgas ett undantag från den grundläggande principen, att de inre gränserna får passeras överallt utan att någon personkontroll genomförs. I den nämnda artikeln ges Schengenstaterna en rätt att tillfälligt återinföra gränskontroller vid en inre gräns mot en eller flera andra Schengenstater. Om den allmänna ordningen eller statens säkerhet så kräver får, efter samråd med övriga Schengenstater, nationella gränskontroller genomföras. Kontrollerna får ske under en begränsad tidsperiod och skall vara anpassade till det aktuella läget. Om ett omedelbart återinförande av gränskontrollen krävs med hänsyn till den nationella ordningen eller statens säkerhet kan den berörda staten vidta nödvändiga åtgärder och snarast möjligt underrätta övriga Schengenstater.

6.2.2 Övervägande och bedömning

Bedömning: Schengenkonventionens bestämmelse om tillfälligt återupptagande av inre gränskontroll föranleder inte lagstiftning.

Promemorians bedömning: Promemorian behandlade inte frågeställningen.

Skälen för regeringens bedömning: De situationer när artikel 2.2 kan komma att tillämpas är av vitt skilda slag. Det kan som en ytterlighet vara fråga om en omvälvande inre situation i ett annat land som kan ge ett upphov till ett starkt behov att kunna kontrollera vilka personer som passerar över gränserna. Det kan å andra sidan vara fråga om ett större idrotts- eller nöjesarrangemang där det kan förväntas att personer som kan befaras störa den allmänna ordningen kommer att resa in. Artikel 2.2 föreskriver att Schengenstaten i fråga skall vidta åtgärder som är anpassade till det aktuella läget, och det är uppenbart att de åtgärder som vidtas blir helt olika i dessa bägge ytterlighetsfall. Det är dock i samtliga fall fråga om att göra bedömningar av känslig politisk natur. Det är därför naturligt att regeringen, som har det yttersta ansvaret för rikets gränser och för utrikespolitiken, fattar beslut i dessa situationer. Regeringen kan redan i dag med stöd av bemyndigandet i 5 kap. 1 § UtIL meddela föreskrifter om kontroll vid inresa och utresa. Någon lagändring erfordras inte.

6.3 Inre utlänningskontroll

6.3.1 Kustbevakningens medverkan vid den inre utlänningskontrollen

Gällande rätt

Gränskontroll

Tullverket och Kustbevakningen är, enligt 5 kap. 1 § andra stycket UtIL, skyldiga att bistå polisen vid kontrollen av utlänningars inresa och utresa enligt utlänningslagen. En sådan medverkan förutsätter en begäran om bistånd från polisen och kan gälla för ett enskilt tillfälle eller generellt för en viss verksamhet. Kustbevakningen har dessutom ett självständigt ansvar och befogenheter för personkontrollen till sjöss genom att utöva kontroll av sjötrafiken. Den sjöburna kontrollen genomförs självständigt i den meningen att det inte erfordras någon begäran om bistånd från polisen eller någon annan myndighet. Verksamheten bedrivs dock i nära samband med polisen och Tullverket, som är huvudansvariga för gränskontrollen avseende personer respektive varor. Enligt en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1999 (SFS 1999:456) får vidare Statens invandrarverk efter överenskommelse med polismyndigheten bistå denna vid gränskontrollen.

Enligt paragrafen skall en utlänning visa upp sitt pass för polismyndigheten, om inte regeringen föreskrivit annat. Utlänningen skall också lämna polismyndigheten de upplysningar och visa upp de handlingar som är av betydelse för bedömningen av utlänningens rätt till inresa och vistelse i Sverige. I 5 kap. 2 § första stycket UtIL anges vilka ytterligare kontrollåtgärder som får vidtas i samband med kontroll vid inresa. Om kontrollen sker under medverkan av Kustbevakningen, har en tjänsteman vid Kustbevakningen samma befogenheter som tillkommer en polisman (5 kap. 2 § andra stycket). Inresa till sjöss torde ske så snart ett fartyg passerar territorialgränsen (jfr. prop. 1988/89:86 s. 57). För

utlänningar som kommer med fartyg behöver kontrollen inte genomföras förrän utlänningen kommer i land. Om en utlänning har kommit till Sverige som besättningsman eller passagerare på ett fartyg tillämpas bestämmelserna i utlänningslagen om utlänningars inresa först när utlänningen lämnar fartyget (7 kap. 5 § UtlF). Bestämmelsen att kontrollen får äga rum först i land har inte minst en rent praktisk förklaring. Det skulle vara mycket svårt och resurskrävande att genomföra en regelmässig passkontroll ute till havs. Att genomföra en systematisk kontroll ute till havs skulle vidare kunna strida mot havsrättens bestämmelser om s.k. oskadlig genomfart.

Havsrättskonventionen

I regeringens proposition 1997/98:42, Schengensamarbetet berördes något de särskilda förutsättningar som gäller för bevakningen av den svenska sjögränsen. I propositionen konstateras (s. 45) att Sverige har ett av Schengenområdet – och EU:s – längsta sjögränsavsnitt (både runt Gotland och längs hela kusten). Det anges vidare att vårt lands geografiska och demografiska förhållanden inverkar på hur vår yttre gränskontroll bör bedrivas samt att övervakningen skall ske på sådant sätt att man inte kommer i konflikt med reglerna om oskadlig genomfart i Förenta nationernas havsrättskonvention från 1982 eller andra folkrättsliga regler.

Enligt folkrätten har en stat suveränitet över sitt land-, sjö- och luftterritorium. Sjöterritoriet, som omfattas av inre vatten innanför baslinjerna och territorialhav utanför dessa, sträcker sig ut till territorialhavets yttre gräns, territorialgränsen. Detaljerade regler för en stats suveränitet över sitt territorialhav återfinns i FN:s havsrättskonvention från år 1982. Konventionen trädde i kraft år 1994 och ratificerades av Sverige den 25 juni 1996. Suveräniteten över territorialhavet genombryts av rätten för alla kategorier av fartyg till *oskadlig genomfart* av en stats territorialhav. Denna rätt gäller däremot inte i en stats inre vatten eller för luftfartyg i luftterritoriet. I stort kan sägas att rätten till oskadlig genomfart kommit till för att balansera kuststaternas rätt till suveränitet över territoriet och världssamfundets gemensamma intresse av att främja och upprätthålla en så fri sjöfart som möjligt. En bärande tanke i havsrättskonventionen är att oskadlig genomfart inte får hindras.

I havsrättskonventionens artikel 18 anges den huvudsakliga innebörden av begreppet genomfart som en rätt att passera genom territorialhavet utan att inlöpa till inre vatten, liksom att inlöpa till eller gå till havs från inre vatten respektive att anlöpa en redd eller hamnanläggning utanför inre vatten. Genomfarten skall vara oavbruten och skyndsam.

Artikel 19 beskriver den närmare innebörden av begreppet oskadlig genomfart. Definitionsmässigt är genomfarten oskadlig om den inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet. Artikel 19 föreskriver att en rad handlingar anses bryta oskadlighetskriteriet, bl.a. anges "ombordtagning eller avlämning av handelsvaror, kontanta penningmedel eller personer i strid med kuststatens lagar och andra författningar rörande tullar, skatter,

invandring eller hälsovård" (se artikel 19 g). Ett fartyg som under genomfart av territorialhavet tar ombord eller lämnar av utlänningar kan således inte längre åberopa oskadlig genomfart. I sådana fall är kuststatens möjligheter att ingripa mot fartyget väsentligt större.

Genom bl.a. artiklarna 21, 25 och 27, begränsas kuststatens lagstiftningsrätt och verkställighetsrätt gentemot fartyg som utövar rätten till oskadlig genomfart. Enligt artikel 21 får kuststaten anta författningar som även gäller för fartyg i oskadlig genomfart, och konventionen pekar ut vissa specifika områden där sådan lagstiftning är tillåten. Ett fartyg i oskadlig genomfart omfattas alltså inte av kuststatens lagstiftning på områden som inte är särskilt uppräknade i artikeln. I artikel 21 h) anges "förhindrande av överträdelser av kuststatens lagar och andra författningar rörande tullar, skatter, invandring eller hälsovård" som områden där ett fartyg under oskadlig genomfart omfattas av en kuststats bestämmelser på området. Detta innebär att ett främmande fartyg som utövar rätt till oskadlig genomfart i svenskt territorialhav har att iaktta bl.a. svensk tull- och utlänningslagstiftning. Enligt artikel 25.1 får kuststaten inom sitt territorialhav vidta nödvändiga åtgärder för att hindra sådan genomfart som inte är oskadlig. Vid en jämförelse med artikel 19 g) skulle ett ingripande mot överträdelser riktade mot svensk tull- eller utlänningslagstiftning endast få ske i fall av ombordtagning eller avlämning av utlänningar. Emellertid stadgar artikel 27 att kuststatens straffrättsliga jurisdiktion får utövas ombord på ett fartyg under genomfart av territorialhavet, om brottets följder sträcker sig till kuststaten eller om brottet är av sådant slag att det stör lugnet i landet eller ordningen på territorialhavet (se artikel 27.1 a och b).

Med beaktande av kuststatens lagstiftningsrätt i artikel 21 skulle det vara tillåtet enligt havsrättskonventionen att undersöka fartyg i territorialhavet som misstänks bryta mot kuststatens bestämmelser i sådan lagstiftning som anges i artikeln, exempelvis tull- eller utlänningslagstiftningen. Kuststatens möjligheter att utöva rutinkontroll på territorialhavet då det inte finns någon som helst brottsmisstanke är däremot starkt begränsade. Sådan kontroll skulle kunna hindra den oskadliga genomfarten på ett otillbörligt sätt och därmed stå i strid med havsrättskonventionen. På inre vatten däremot innebär havsrätten inte något hinder mot att utföra denna typ av kontroll.

Sammantaget garanterar havsrättskonventionen å ena sidan den fria sjöfarten, men öppnar å andra sidan möjligheten för en kuststat att ingripa mot överträdelser av kuststatens tull- eller utlänningslagstiftning. Havsrättsliga regler kan därmed inte anses utgöra något principiellt hinder mot att genomföra personkontroll till sjöss, men kuststatens myndighetsutövning i territorialhavet måste anpassas till de särskilda folkrättsliga förutsättningar som gäller.

Regeringens förslag: Kustbevakningen skall medverka vid den inre utlänningskontrollen genom att utöva kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. En sådan bestämmelse förs in i 5 kap. 6 § utlänningslagen (1989:529).

Kustbevakningen ges motsvarande befogenheter när det gäller att hindra brott avseende utlänningars vistelse i Sverige som vid misstanke om annat brott som anges i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

Promemorian berörde inte denna fråga.

Kustbevakningen och **Rikspolisstyrelsen** har tagit upp frågan i sina remissvar och föreslår att Kustbevakningen genom en ändring i utlänningslagen ges rätt att medverka vid den inre utlänningskontrollen genom att utöva kontroll av sjötrafiken. Kustbevakningen har vidare pekat på betydelsen av havsrättens och andra folkrättsliga bestämmelser. Förslaget i denna del har beretts vidare under hand med berörda myndigheter.

Skälen för regeringens förslag: Polisen är i dag den myndighet som har ansvaret för och utför inre utlänningskontroll. Kustbevakningens deltagande vad gäller kontrollen av utlänningar är begränsat till den kontroll av sjötrafiken som sker i samband med inresa och utresa. Den kontrollen kan antingen – som huvudregel – ske vid ett fast gränskontrollställe i samband med att ett fartyg anlöper hamn eller till sjöss. Bestämmelsen i 7 kap. 5 § UtIF torde inte innebära att kontroll av ett fartyg inte får ske till havs, utan mera att den myndighet som skall genomföra kontrollen har möjlighet att avvakta med denna till dess fartyget anlöpt en hamn. Det ankommer på Kustbevakningen att i det enskilda fallet bedöma om fartyget skall kontrolleras till sjöss, vid ett gränskontrollställe eller på annat sätt. För att Kustbevakningen skall kunna genomföra kontroll när fartyget ligger i hamn måste tjänstemannen kunna vara säker på att kontrollen kan anses utgöra inrese- eller utresekontroll. När det gäller större fartyg torde detta inte medföra någon svårighet att avgöra om fartyget redan tidigare anlöpt hamnen. Annorlunda ställer det sig i fråga om trafik med mindre fartyg och med småbåtstrafiken. Där finns det ofta inte någon övervakning eller dokumentation av färdvägen och inte heller finns det möjlighet att hålla uppsikt över alla mindre fartyg och båtar. Kustbevakningen kan inte heller med stöd av bestämmelserna i utlänningslagen kontrollera ett fartyg eller en båt som exempelvis ankrat upp inne på svenskt vatten eller lagt till vid någon ö, om det är osäkert huruvida kontrollen kan hänföras till in- eller utresekontroll. Kustbevakningen utför en stor del av sin ordinarie övervakningsverksamhet genom att patrullera de svenska farvattnen. För det fall Kustbevakningen i en sådan situation skulle upptäcka ett fartyg som man bedömer behöver kontrolleras, kan Kustbevakningen inte göra detta, om det inte är klart att kontrollen kan sättas i samband med fartygets in- eller utpasserande över den svenska territorialgränsen. Med den uppdelning som i dag finns av respektive myndighets ansvarsområde

kan Kustbevakningen, som svarar för personkontrollen i samband med inresa och utresa till sjöss, inte genomföra sådan kontroll som avses i 5 kap. 6 § UtlL. Om det inte föreligger någon misstanke om brott är Kustbevakningen hänvisad att tillkalla polisen för att utföra kontrollen. Inte minst med hänsyn till de särskilda förhållanden som råder till sjöss är detta enligt regeringens mening inte en lämplig och rationell ordning.

I propositionen 1995/96:159, Effektivare gränskontroll, lade regeringen fram förslag med innehåll dels att Kustbevakningen skulle vara skyldig att bistå polisen vid kontroll av utlänningars inresa till och utresa från Sverige, dels att Kustbevakningen skulle få i uppgift att självständigt utöva sådan kontroll i fråga om sjötrafiken. Ett grundläggande skäl till förslagen var att stärka samverkan och förbättra effektiviteten vid gränskontrollen inom befintlig organisation och med befintliga resurser. Riksdagen godtog regeringens förslag (bet. 1995/96:FöU5, rskr. 1995/96:238). Dessa resonemang tog sikte på de förändringar som betingades av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU), men har giltighet även i dag i förhållande till de krav på kontrollförmåga som aktualiseras av det svenska operativa inträdet i Schengensamarbetet.

Enligt 1 § förordningen (1988:256) med instruktion för Kustbevakningen har myndigheten till uppgift att i enlighet med särskilda föreskrifter utföra sjöövervakning och annan kontroll- och tillsynsverksamhet samt miljöräddningstjänst till sjöss. Kustbevakningen är i dag den enda civila myndighet som ständigt patrullerar och övervakar Sveriges gränser till sjöss och dess personal har möjlighet att ingripa med polisiära och tullnära befogenheter.

Mot bakgrund av betydelsen att kunna kontrollera de yttre gränserna, som för svenskt vidkommande främst är de långa sjögränserna, och som följer med ett operativt inträde i Schengensamarbetet, måste Sverige, inte minst av resurs- och effektivitetsskäl, i varje situation utnyttja givna resurser på bästa sätt. Det framstår därför som en rimlig lösning att även Kustbevakningen ges rätt att - inom ramen för vad havsrättens bestämmelser medger och när omständigheterna så kräver - utöva inre utlänningskontroll genom att utöva kontroll av sjötrafiken. Regeringen föreslår att en bestämmelse med den innebörden förs in i utlänningslagen.

Kustbevakningen har pekat på nödvändigheten av att den föreslagna kontrollverksamheten får utföras också på stränder, öar och andra områden i direkt anslutning till övervakningsområdet till sjöss och som ett led i övervakningen där. I samband med införandet av lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, LKP, framhöll regeringen (prop. 1981/82:114, s. 19) bl.a. att avsikten med den där föreslagna regleringen var att skapa förutsättningar för ett rationellt system där kustbevakningstjänstemän utrustas med befogenheter att ingripa i situationer där polis inte finns till hands. Även den nu föreslagna ändringen skall ses mot samma bakgrund. Regeringen instämmer i Kustbevakningens bedömning att kontrollen inte kan begränsas enbart till den egentliga sjötrafiken. Det framstår inte som rationellt att Kustbevakningen, om det finns anledning till kontroll, inte skulle kunna genomföra denna också på kobbar och skär eller i anslutning till en hamn utan att åtgärden direkt kan hänföras till en kontroll av sjötrafiken. Det

saknas en enhetlig definition av uttrycket sjötrafik, men begreppet torde syfta främst på det direkta framförandet av ett fartyg eller någon annan farkost på vatten. Den föreslagna kontrollen av utlänningars vistelse skall därför kunna utövas av Kustbevakningen även i anslutning till sjötrafiken. Med det valda uttryckssättet tydliggörs att Kustbevakningens kontroll kan avse såväl personer i sjötrafiken som andra personer som befinner sig i ett nära och naturligt samband till sjötrafiken.

Regeringen vill i detta sammanhang särskilt poängtera att den utökade roll vid kontrollen av utlänningar som Kustbevakningen föreslås få inte medför att något nytt element av kontroll införs. Den föreslagna ändringen innebär endast att Kustbevakningen vid sidan av polisen ges rätt att självständigt men inom de i lagen givna ramarna utföra kontrollen.

Den ovan beskrivna ordningen, att Kustbevakningens kontroll även skall ske i anslutning till sjötrafiken, avser endast den kontroll som genomförs med stöd av 5 kap. 6 § UtlL. Kustbevakningens befogenheter vid medverkan vid polisiär övervakning som syftar till att hindra brott, däribland avseende utlänningars inresa till och utresa från Sverige, regleras i lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. Enligt bestämmelserna i den lagen har en kustbevakningstjänsteman, om anledning förekommer att brott förövats mot någon av de i lagen uppräknade föreskrifterna, i åtskilliga avseenden samma befogenheter som en polisman. Det faller sig naturligt att Kustbevakningen ges samma befogenheter vid brott mot lagar och andra författningar som gäller utlänningars vistelse i Sverige som i fråga om brott som gäller utlänningars inresa till och utresa från Sverige. Regeringen föreslår därför att en sådan bestämmelse med avseende på utlänningars vistelse i Sverige förs in i 1 § LKP. Regeringen vill i sammanhanget peka på att de befogenheter som Kustbevakningen har enligt denna lag skiljer sig från de befogenheter som följer av 5 kap. 6 § UtlL samt att det geografiska tillämpningsområdet vad avser lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning och 5 kap. 6 § andra stycket UtlL inte är exakt detsamma. Bestämmelserna om Kustbevakningens befogenheter i lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning gäller när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Väner och Mälaren för att hindra vissa angivna brott. Bestämmelsen om inre utlänningskontroll i utlänningslagen gäller därutöver också stränder, öar och andra områden i direkt anslutning till övervakningsområdet till sjöss. Befogenheterna enligt lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning gäller alltså inte i anslutning till sjötrafiken på sätt som avses i 5 kap. 6 § UtlL.

Gällande rätt

Kontroll av utlänningars rätt att resa in i och att vistas här i landet kan ske antingen vid gränsen i samband med att utlänningen reser in i Sverige eller inne i landet efter inpasseringen. Kontroll av sistnämnda slag benämns inre utlänningskontroll. Den syftar dels till att övervaka att utlänningar inte uppehåller sig här i landet utan erforderliga tillstånd, dels till att söka efter utlänningar som skall lämna landet enligt beslut om avvisning eller utvisning. Polisen har huvudansvaret för denna kontroll.

Den inre utlänningskontrollen regleras i huvudsak av bestämmelserna i 5 kap. 6 § UtlL. En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman visa upp sitt pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i landet. Utlänningen är också skyldig att efter kallelse av Statens invandrarverk eller polismyndigheten komma till verket eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom polismyndighetens försorg. Om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller av annan anledning kan antas att han eller hon inte skulle följa kallelsen, får utlänningen hämtas utan föregående kallelse. I motiven sägs att bestämmelsen om hämtning utan föregående kallelse självfallet har tillämpning på situationer då en kallelse tvärtom kan antas få till följd att utlänningen håller sig undan. Det understryks att hämtning utan föregående kallelse skall tillämpas restriktivt och att det inte får ske slentrianmässigt utan endast när det bedöms behövt (prop. 1981/82:146 s. 66).

Att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige skall ha pass framgår av bestämmelsen i 1 kap. 2 § UtlF. Skyldigheten för utlänningen att visa sitt pass innebär emellertid inte att han eller hon är tvungen att bära passet på sig under vistelsen i Sverige. Den som inte har sitt pass med sig får i stället uppmanas att senare inställa sig hos polismyndigheten eller Invandrarverket för att visa upp passet. Övriga handlingar som utlänningen är skyldig att visa upp är exempelvis visering, arbetstillstånd och andra identitetshandlingar än pass.

De nu angivna kontrollåtgärderna får, enligt 5 kap. 6 § andra stycket UtlL, vidtas endast om det finns anledning anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det finns särskild anledning till kontroll.

I 6 kap. UtlL regleras de tvångsåtgärder som tillsammans med bestämmelserna i 5 kap. ansetts nödvändiga för utlänningskontrollen. Av 6 kap. 1 § UtlL följer att en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med kallelse eller hämtning enligt ovan. Vägrar utlänningen att fullgöra denna skyldighet får han eller hon hållas kvar. Utlänningen är dock inte skyldig att stanna kvar längre än nödvändigt och inte i något fall mer än sex timmar. Tiden räknas från det att utlänningen inställde sig eller fördes in till myndigheten efter hämtning. Ett längre kvarhållande kan bara ske efter beslut om att utlänningen skall tas i förvar. I 6 kap. 11 § UtlL finns bestämmelser om omhändertagande av en utlänning i avvaktan på polismyndighetens beslut om förvar.

Det saknas närmare föreskrifter om hur den inre utlänningskontrollen skall gå till i praktiken. Som allmän utgångspunkt gäller, enligt den inledande bestämmelsen i 1 kap. 1 § UtlL, att lagen skall tillämpas så att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall. Detta gäller självfallet även vid utövandet av den inre utlänningskontrollen. I 8 § polislagen (1984:387) föreskrivs att en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning skall ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, skall det ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

I förarbetena till utlänningslagen uttalas bl.a. att en utlännings uppträdande eller umgänge ibland kan ge anledning misstänka att han inte har rätt att vistas här i landet. I sådana fall får kontrollåtgärder enligt 5 kap. 6 § UtlL företas (prop. 1988/89:86 s. 172 f.). Någon vidare förklaring till hur stadgandet "om det annars finns särskild anledning" skall tolkas lämnas dock inte i propositionen.

I Rikspolisstyrelsens föreskrifter för polisens befattning med den inre utlänningskontrollen (RPS FS 1986:3) stadgas att en person inte får kontrolleras enbart därför att han på grund av hudfärg, språk, namn, beteende eller eljest kan antas vara utlänning. Bestämmelsen återspeglar uttalanden av JO i ärenden om utlänningskontroll (dnr 762-1980 och 1377-1981) Det fordras sålunda att någon särskild omständighet ger anledning anta att utlänningen saknar rätt att vistas i Sverige.

Arbetet med den inre utlänningskontrollen initieras bl.a. av olika anmälningar rörande utlänningar som under sin vistelse i Sverige kommer i kontakt med olika myndigheter. Av bestämmelserna i 6 kap. 1 och 2 §§ UtlF följer att bl.a. skattemyndighet och socialnämnd skall underrätta polismyndigheten vid den första kontakten med en utlänning som inte har eller visar att han har sökt uppehållstillstånd i Sverige och som inte är undantagen från skyldigheten att ha sådant tillstånd. Polismyndigheten skall med anledning av en sådan underrättelse se till att utlänningen ansöker om uppehålls- eller arbetstillstånd hos Statens invandrarverk eller vidta de andra åtgärder som underrättelsen ger anledning till. Avsikten med dessa bestämmelser är att möjliggöra den inre utlänningskontrollen. Förutom underrättelser från myndigheter får polismyndigheterna inte sällan tips och uppgifter från allmänheten, såväl från namngivna personer som från anonyma, om att utlänningar vistas eller arbetar på uppgivna adresser utan att ha erforderliga tillstånd.

Inre utlänningskontroll bedrivs också i samband med andra åtgärder som ingår i polisens verksamhet. Att utlänningar som vistas i Sverige har erforderliga tillstånd kontrolleras ibland i samband med exempelvis kontroller av arbetsplatser, näringsställen och klubblokaler, vid trafikkontroller samt vid sedvanliga polisingripanden av olika slag. I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd m.m. för polisens befattning med den inre utlänningskontrollen, omnämns bl.a. att möjligheten att i samband med annan verksamhet inom polismyndigheten kontrollera utlänningars rätt att vistas i landet bör beaktas. Enbart den omständigheten att en utlänning är skyldig att på begäran av en polisman

visa upp sitt pass är inte liktydigt med att varje utlännning skall Prop. 1999/2000:64 kontrolleras.

6.3.4 Överväganden och förslag

Regeringens bedömning: Utformningen av bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 6 § andra stycket utlänningslagen (1989:529) ändras inte.

Verkställighetsutredningens förslag innebär att inre utlänningskontroll skall få vidtas om det finns anledning att anta att utlännningen saknar rätt att uppehålla sig i landet eller om det annars framstår som befogat att kontrollera utlännningen.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* tillstyrker förslaget. *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget och efterfrågar en motsvarande utökning av de egna befogenheterna till sjöss. *Statens invandrarverk* ifrågasätter bl.a. om det valda uttryckssättet tillgodoser behovet av tydlighet. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför att förslaget inte klargör i vilka fall kontroll får ske. *Sveriges advokatsamfund* liksom flertalet organisationer är kritiska mot förslaget och åberopar bl.a. integritetsaspekter.

Skälen för regeringens bedömning: Det till Lagrådet remitterade förslaget innehöll i denna del förslag som i huvudsak överensstämde med utredningens förslag.

Lagrådet har i sitt yttrande avstyrkt den förslagna ändringen och anført att denna kommer om inte formellt så dock i praktiken att strida mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 15 § regeringsformen. Lagrådet anför bl.a. att det får antas att en utlänningskontroll inte sällan skulle komma till stånd på grund av personens ras, hudfärg eller främmande namn, som antyder etnisk tillhörighet, när polismannen inte skulle finna en sådan befogad ifall personen i fråga såg ut att tillhöra befolkningsmajoriteten. Grunden för regeringens förslag var att om den inre utlänningskontrollen framdeles skulle kunna ske i samband med rutinkontroller, vilka primärt utförs i andra syften än att genomföra utlänningskontroll, borde kontrollen som sådan komma att uppfattas som mindre integritetskränkande av den utlännning som är föremål för kontrollen. Regeringen har dock förståelse för Lagrådets inställning. Förslaget fullföljs därför inte i denna del.

6.4 Ny formell grund för avvisning (artikel 5)

6.4.1 Schengenkonventionens regler

Artikel 5 i Schengenkonventionen anger de villkor som alltid skall vara uppfyllda för att en utlännning skall beviljas inresa till det gemensamma Schengenterritoriet för en vistelse som inte överstiger tre månader. Dessa villkor är att utlännningen skall inneha erforderliga resedokument och i förekommande fall viseringar (artikel 5.1 a – b), att utlännningen kan visa på ett legitimt syfte med vistelsen och innehar tillräckliga medel för sitt

uppehålle (artikel 5.1.c), att utlänningen inte finns registrerad på spärllista (artikel 5.1.d), och att utlänningen inte kan anses utgöra en risk för den allmänna ordningen, statens säkerhet eller någon av Schengenstaternas internationella förbindelser (artikel 5.1.e). För en utlänning som inte uppfyller dessa villkor, exempelvis en utlänning som registrerats på spärllistan i Schengens informationssystem enligt artikel 96 i Schengenkonventionen, gäller att Schengenstaterna inte skall tillåta utlänningen att resa in till det gemensamma Schengenterritoriet (artikel 5.2.) En Schengenstat får dock medge tillstånd till inresa i fall då staten finner det nödvändigt av humanitära skäl, i eget intresse eller på grund av internationella förpliktelser. Tillståndet skall då begränsas till det egna territoriet. Den Schengenstat som medgett inresa för en sådan utlänning som inte uppfyller inresevillkoren skall underrätta de övriga Schengenstaterna. Enligt artikel 5.2 andra stycket påverkar bestämmelserna om inresa inte tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om asyl eller om viseringar för längre tid än tre månader enligt artikel 18. Artikel 5.3 gör vidare vissa undantag från inresebestämmelserna för utlänningar som har uppehållstillstånd eller visering utfärdad av annan Schengenstat eller visering för längre tid än tre månader.

6.4.2 Gällande rätt

Grunderna för att neka en utlänning inresa i Sverige finns i 4 kap. UtIL. Avvisning innebär att ett beslut om avlägsnande fattas av en administrativ myndighet i de fall där utlänningen inte har eller har haft uppehållstillstånd efter ankomsten till landet.

I 4 kap. 1 § första stycket UtIL regleras de s.k. formella avvisningsgrunderna. Dessa omfattar sådana grunder för avvisning som har samband med den generella utlänningskontrollen. En utlänning kan sålunda avvisas om han eller hon saknar pass när detta erfordras (p. 1), om utlänningen saknar visering, uppehållstillstånd eller annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige (p. 2), om det framkommer att utlänningen tänker besöka något annat nordiskt land men saknar tillstånd för detta (p. 3), eller om utlänningen inte lämnar begärda uppgifter eller medvetet lämnar felaktiga uppgifter eller förtiger omständigheter av betydelse för rätten att resa in i landet (p. 4). Avvisning på formell grund får ske när som helst om utlänningen inte uppfyller de formella kraven för inresa och vistelse. Enligt ordalydelsen "får" utlänningen avvisas, dvs. någon absolut avvisningsskyldighet föreligger inte. En utlänning som exempelvis ansöker om asyl har rätt att stanna i landet under tiden som asylansökan prövas, trots att han eller hon formellt kan avvisas direkt.

I 4 kap. 2 § första stycket UtIL finns de s.k. materiella avvisningsgrunderna samlade. Dessa syftar till att göra det möjligt att avlägsna en utlänning ur landet som på grund av bristande försörjning, kriminalitet eller någon annan omständighet hänförlig till utlänningens person gör att denne inte anses önskvärd i landet. Inte heller beträffande de materiella grunderna föreligger någon ovillkorlig skyldighet att avvisa utlänningen i fråga. Det ankommer på de beslutande myndigheterna att avgöra om så skall ske eller ej. Avvisning får enligt paragrafen ske, om det kan antas att

utlänningen saknar tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller det nordiska land som han eller hon tänker besöka samt för hemresan (p. 1), om det kan antas att utlänningen under vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt eller bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant (p. 2), om utlänningen på grund av tidigare ådömt fängelsestraff kan antas komma att begå brott i Sverige eller annat nordiskt land (p. 3), om det kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller annat nordiskt land (p. 4), eller om det med stöd av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att avvisning kan ske (p. 5). Enligt andra stycket kan en utlänning vidare avvisas om det har begärts av ett annat nordiskt land och det kan antas att utlänningen beger sig till det landet. Avvisning på materiell grund får – till skillnad från avvisning på formell grund – inte ske senare än tre månader efter utlänningens ankomst till landet, och inte heller om utlänningen innehar visering eller uppehållstillstånd.

6.4.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: En ny formell grund för avvisning, som motsvarar inresevillkoren i artikel 5 i Schengenkonventionen, förs in i 4 kap. 1 § utlänningslagen (1989:529).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *FN:s flyktingkommissarie (UNHCR)* pekar på möjligheten för en Schengenstat att tillåta inresa till det egna territoriet på grund av internationella förpliktelser och betonar 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, (Genèvekonventionen eller flyktingkonventionen). *EU-kritiska rådet* anför att det inte föreligger någon automatisk skyldighet för svenska myndigheter att avvisa en person som upptagits på spärlista. Remissinstanserna i övrigt har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot förslagen i promemorian men har inte berört denna fråga särskilt.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 5 i Schengenkonventionen följer att Sverige och övriga Schengenstater åtar sig en skyldighet att vägra tillträde bl.a. för en utlänning som förts upp på spärlistan, såvida inte någon av de ovan beskrivna undantagssituationerna föreligger då en stat får medge utlänningen inresa som är begränsad till det egna territoriet. Utlänningslagens regler om avvisning innehåller ett flertal bestämmelser som tillåter att inte bara svenska intressen beaktas utan även att motsvarande intressen hos de övriga nordiska länderna tas till vara. Detta följer av det nordiska samarbetet och det gemensamma passkontrollområdet. Det saknas dock i dag en möjlighet att ta motsvarande hänsyn till de icke-nordiska Schengenstaternas intressen. De materiella villkor som konventionen ställer upp för inresa, däribland inbegripet de grunder som kan motivera att en utlänning förs upp på spärlistan, stämmer i huvudsak överens med de avvisningsgrunder som i dag finns intagna i utlänningslagen. För att helt kunna svara mot konventionens

krav måste dock de nuvarande bestämmelserna i utlänningslagen ändras. Regeringen föreslår att det sker genom att det till lagens formella avvisningsbestämmelser fogas en ny bestämmelse som, i samtliga de fall som avses i artikel 5.2, ger en motsvarande formell möjlighet att neka en utlänning inresa till det gemensamma Schengenterritoriet och avvisa honom eller henne från Sverige.

Bland de villkor för inresa som uppställs i artikel 5.1 kan särskilt nämnas fall då utlänningen är registrerad på spärrlista, något som innebär att den registrerande staten ansett utlänningen utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet eller mot statens säkerhet, eller att utlänningen varit föremål för en åtgärd som innebär avvisning eller motsvarande och som medför förbud att resa in i det landet (artikel 96.2–3). I dessa fall torde avvisning med stöd av utlänningslagens nuvarande bestämmelser inte alltid vara möjlig. Som framgått ovan finns det dock möjlighet för svenska myndigheter att tillåta en utlänning som har förts upp på spärrlista att få resa in på svenskt territorium.

Artikel 5.2 i Schengenkonventionen föreskriver att inresa skall vägras en utlänning som inte uppfyller inresevillkoren, om inte undantag görs enligt fortsättningen i artikeln. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § UtIL däremot stadgar att en utlänning får avvisas enligt vad som anges i paragrafen. De hänsyn som skall tas till följd av undantagen i artikel 5.2 skiljer sig inte i sak från de hänsyn och det mått av handlingsfrihet i det enskilda fallet för de tillämpande myndigheterna som följer av utlänningslagens uttryckssätt. Regeringen anser därför inte att det strider mot konventionens krav att bibehålla utlänningslagens uttryckssätt att en utlänning får avvisas i angivna fall.

Avvisning sker dock inte i alla fall trots att förutsättningarna härför finns. I 2 kap. 5 § UtIL anges i vilka fall som uppehållstillstånd får bifallas efter inresan till Sverige. Så är bl.a. fallet om utlänningen har rätt till asyl, är skyddsbehövande eller om det föreligger humanitära skäl. Enligt 3 kap. 3 § anses en utlänning som skyddsbehövande bl.a. om han eller hon riskerar att utsättas för tortyr eller flyr på grund av en väpnad konflikt. Om utlänningen söker asyl eller skydd här i landet har han eller hon således normalt rätt att stanna i landet under den tid som ansökan prövas. I vissa fall gäller detsamma när ansökan om uppehållstillstånd grundas på familjeåterförening.

6.5 Utfärdande av visering i vissa fall (artikel 10)

6.5.1 Schengenkonventionens regler

Artikel 10.1 i Schengenkonventionen föreskriver att en enhetlig visering skall införas och gälla för inresa till samtliga Schengenstaters territorium. En sådan enhetlig visering får beviljas för vistelse som omfattar högst tre månader. En Schengenvisering kan, enligt artikel 11.1.a, bl.a. vara en inresevisering och gälla för en eller flera inresor, varvid varken tidslängden för en oavbruten vistelse eller den totala tidslängden för flera på varandra följande vistelser får överstiga tre månader per halvår räknat från det första inresedatumet.

Det åligger den utlänning som söker visering att på begäran motivera sin ansökan om inresa. För exempelvis resor av yrkesmässig karaktär kan det krävas att den sökande visar upp inbjudan från företag eller myndigheter och för resor i studie- eller annat utbildningssyfte att intyg om registrering vid en läroanstalt kan uppvisas. För turistresor eller andra privata resor kan erfordras en inbjudan, handlingar som styrker logi eller bekräftelser av gruppresobokning eller returbiljetter. I samtliga fall gäller dessutom att utlänningen skall ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under vistelsen samt för återresan.

I fråga om villkor för säkerhet föreskriver artikel 5.1.e att en utlänning som vill resa in i Schengenterritoriet inte får utgöra ett hot mot den allmänna ordningen, den nationella säkerheten eller någon av Schengenstaternas internationella förbindelser – vare sig för egen del eller genom något som han eller hon medför. Ett sådant hot kan föreligga exempelvis om utlänningen har dömts för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse eller annan frihetsberövande påföljd i ett år eller mera, eller om det finns grundad anledning anta att utlänningen har begått grova brott – däri inbegripet narkotikabrott omnämnda i artikel 71. Ett annat exempel är att utlänningen avser att begå någon sådan handling inom Schengenterritoriet, eller om han eller hon har varit föremål för ett avlägsnande som förenats med återreseförbud eller motsvarande. Detta korresponderar med de kriterier som uppställs i artikel 96.2 och 96.3 om grund för sådana beslut av domstol eller administrativ myndighet, som kan leda till att en utlänning förs upp på spärlista i Schengens informationssystem.

En Schengenvisering får, enligt artikel 15, i princip endast beviljas den som uppfyller inresevillkoren som anges i artikel 5. För det fall en Schengenstat trots detta vill bevilja visering kan detta, enligt artikel 16, göras av samma skäl som sägs i artikel 5.2. Så kan vara fallet när en Schengenstat av humanitära skäl, i eget intresse eller på grund av internationella förpliktelser vill utfärda en visering trots att de villkor för inresa som anges i artikel 5.1 inte är uppfyllda. Viseringen skall i sådana fall, på motsvarande sätt som föreskrivs i artikel 5 beträffande inresa, begränsas till den staten och övriga Schengenstater skall informeras. I artikel 10.3 föreskrivs därför en möjlighet för den stat som utfärdar en visering att begränsa viseringens territoriella giltighet. En visering med begränsad territoriell giltighet är en nationell visering och berättigar inte innehavaren att med stöd av artikel 19 i konventionen röra sig fritt inom hela Schengenterritoriet.

EU har år 1995 beslutat om en enhetlig utformning av visumhandlingar som skall gälla för samtliga medlemsstaters viseringar (rådets förordning (EG) 1683/95 om en enhetlig utformning av visumhandlingar, EGT L 164, 14.7.1995, s. 1). Den enhetliga viseringen enligt artikel 10 beviljas därför med användande av EU:s viseringsmärke.

6.5.2 Gällande rätt

Beslut om visering meddelas av Statens invandrarverk och i vissa fall av Utrikesdepartementet. Regeringen och, efter regeringens bemyndigande, Invandrarverket får ge andra myndigheter rätt att besluta om viseringar (2

kap. 7 § UtIL). Med stöd av denna bestämmelse har beslutanderätten i stor utsträckning delegerats till svenska beskickningar och konsulat.

En utlänning som är medborgare i en icke-nordisk stat och som vistas i Sverige i mer än tre månader skall ha uppehållstillstånd. Den som har en giltig visering är dock undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Visering får beviljas för högst tre månader, om inte regeringen föreskrivit annat (2 kap. 1 § UtIL). Av 2 kap. 9 § UtIF framgår att visering överstigande tre månader får beviljas för diplomatpersonal. I övrigt får viseringar för längre tid än tre månader, dock högst ett år, beviljas om det föreligger särskilda skäl (2 kap. 6 § UtIF).

6.5.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- En bestämmelse som innebär att en s.k. enhetlig visering som har utfärdats av en behörig myndighet i en Schengenstat gäller i Sverige förs in i 2 kap. 7 a § utlänningslagen (1989:529).
- Regeringen ges möjlighet att ingå avtal med en annan Schengenstat om att den staten skall representera Sverige vid beviljande av viseringar.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag nämnde dock inte särskilt rätten för en myndighet i en annan Schengenstat att utfärda en svensk enhetsvisering.

Remissinstanserna: *Folkrorelsen Nej till EU* anför på ett generellt plan att beslutanderätt och myndighetsutövning inte bör överlåtas till utländska organ. Remissinstanserna i övrigt har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot promemorians förslag men har inte berört frågan särskilt.

Skälen för regeringens förslag: Artikel 10 i Schengenkonventionen innebär att en Schengenvisering som utfärdats av behörig myndighet i en Schengenstat skall gälla för inresa såväl i Sverige som i alla övriga Schengenstater. Rent tekniskt skulle detta vara möjligt att genomföra på så sätt att en utlänning som har en giltig visering utfärdad i en annan Schengenstat undantas från viseringskravet vid inresa i Sverige. I ett sådant fall förändras inte den grundläggande principen att det endast är en svensk myndighet som har rätt att utfärda viseringar som är giltiga för inresa i Sverige. En sådan lösning ligger dock inte i linje med de intentioner som Schengensamarbetet vilar på.

Avsikten är att samtliga Schengenstater skall införa en enda enhetlig visering och att denna skall gälla för inresa till samtliga staters territorium. Det är därför nödvändigt att även myndigheter i andra Schengenstater ges rätt att utfärda viseringar som har samma giltighet vad gäller rätten till inresa och vistelse i Sverige som en visering som är utfärdad av en svensk myndighet. En sådan rätt för andra Schengenstaters myndigheter måste regleras i lag. Regeringen föreslår därför att det i 2 kap. 7 a § UtIL införs en ny bestämmelse som innebär att viseringar som utfärdas med stöd av Schengenkonventionen av behöriga myndigheter i en annan Schengenstat gäller även i Sverige. En utländsk myndighets beslut om visering blir giltigt i Sverige inte bara i fall då en annan Schengenstats myndighet

utfärdar en egen enhetsvisering som kommer att gälla i Sverige. Det kan i vissa fall också komma i fråga att en annan Schengenstats myndigheter utfärdar en svensk enhetsvisering. En Schengenvisering skall utfärdas av den stat som är resans huvudmål. Sverige saknar diplomatisk representation i ett antal länder. I många av dessa länder finns dock diplomatisk representation för någon eller några andra Schengenstater. Sverige bör då kunna ingå en överenskommelse med en annan Schengenstat om att den staten representerar Sverige i landet. Regeringen föreslår att det i utlänningslagen förs in en bestämmelse om att regeringen skall kunna ingå överenskommelse med en annan Schengenstat om att en behörig myndighet i den staten får bevilja svenska enhetsviseringar. På motsvarande sätt kommer Sverige att ingå överenskommelser om att åta sig representation för andra Schengenstater i länder där de inte har någon diplomatisk representation.

I och med detta är det inte längre en fråga enbart för svenska myndigheter att ta ställning till vilka utlänningar som skall ges rätt att resa in i landet. Detta innebär ett principiellt nytt synsätt för de svenska myndigheter som beslutar om viseringar. På motsvarande sätt har de utfärdande myndigheterna i andra Schengenstater skyldighet att beakta svenska intressen när de beviljar viseringar som gäller i Sverige.

Överlämnande av myndighetsutövning

Beviljande av visering är ett beslut som innefattar myndighetsutövning. Genom den föreslagna ändringen i utlänningslagen överläts myndighetsutövning till utländska organ, varför riksdagens beslut bör, som Lagrådet påpekat, fattas med iakttagande av bestämmelserna i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen.

6.6 Återkallande av uppehållstillstånd (artikel 25)

6.6.1 Schengenkonventionens regler

Artikel 25 i Schengenkonventionen behandlar frågor om uppehållstillstånd för personer som är registrerade på den s.k. spärrlistan enligt artikel 96. När en Schengenstat avser att utfärda ett uppehållstillstånd till en utlänning som finns upptagen på spärrlista, skall den tillståndsgivande staten först rådgöra med den Schengenstat som gjort registreringen, den rapporterande staten. Därvid skall hänsyn tas till den rapporterande statens intressen. Uppehållstillstånd får meddelas om det finns starka skäl för detta, t.ex. av humanitärt slag eller till följd av internationella förpliktelser. Viktiga exempel på sådana internationella förpliktelser är flyktingkonventionen, FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning samt den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Artikel 25 påverkar alltså inte utländska medborgares rätt att vistas i Sverige om grunden för vistelsen följer av en internationell förpliktelse. Vidare innehåller utlänningslagen bestämmelser om rätt till vistelse på grund av humanitära

skäl eller som skyddsbehövande i övrigt. Detta innebär inte heller att Schengenstaternas åtaganden enligt Dublinkonventionen förhindras.

I det motsatta fallet, då ett land rapporterar en person på spärllistan som redan har beviljats uppehållstillstånd i någon Schengenstat, skall den stat som beviljat uppehållstillståndet ta ställning till om det finns skäl att återkalla detta. Om så inte sker, skall den rapporterade staten vidta åtgärder för att återkalla rapporten i Schengens informationssystem, men får låta registrera utlänningen på en egen nationell spärllista.

6.6.2 Gällande rätt

I 2 kap. 9 och 11–12 §§ UtlL anges i vilka fall visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd får återkallas. En viktig grund för återkallelse är att utlänningen lämnat felaktiga uppgifter om sin identitet eller något annat förhållande. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 februari 1998 (prop. 1997/98:36, bet. 1997/98:SfU7, rskr. 1997/98:114, SFS 1997:1224) har möjligheterna till återkallelse på grund av oriktiga uppgifter ändrats. Återkallelse får enligt de nya reglerna ske, om utlänningen lämnat oriktiga uppgifter eller förtigit uppgifter av betydelse för att få tillståndet. Vidare har en bestämmelse införts som innebär att återkallelse av ett uppehållstillstånd endast får ske om det föreligger synnerliga skäl när utlänningen har vistats i landet mer än fyra år med uppehållstillstånd då frågan om återkallelse väcks. Återkallelse är även möjlig om det finns andra särskilda skäl, i fråga om uppehållstillstånd dock endast om utlänningen ännu inte rest in i Sverige. Vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör återkallas skall hänsyn tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället och till om andra humanitära skäl talar mot att tillståndet återkallas.

Ett uppehållstillstånd kan vidare återkallas på grund av utlänningens bristande vandel, dock endast om frågan väckts innan utlänningen varit bosatt i Sverige i tre år med uppehållstillstånd (2 kap. 11 § första stycket 2 UtlL). Syftet är att det under den första tiden av utlänningens bosättning här skall vara möjligt att vägra tillstånd för fortsatt vistelse om det finns allvarliga anmärkningar i fråga om utlänningens levnadssätt. Det kan särskilt nämnas att ett uppehållstillstånd kan återkallas enligt 2 kap. 11 § första stycket 3 UtlL, inte bara om det kan antas att där avsedd verksamhet riktas mot Sverige utan även om sådan verksamhet antas riktas mot något annat nordiskt land. Ett permanent uppehållstillstånd slutligen skall återkallas om utlänningens bosättning i Sverige upphör (2 kap. 12 § UtlL).

Frågor om återkallelse av uppehållstillstånd och arbetstillstånd beslutas av Statens Invandrarverk. Återkallelse av visering beslutas av den myndighet som meddelat viseringen eller av Invandrarverket. Invandrarverkets beslut om återkallelse av uppehållstillstånd kan överklagas till Utlänningsnämnden. Beslut om återkallelse av arbetstillstånd kan överklagas under förutsättning att frågan om tillstånd har behandlats i samband med ett beslut om utvisning. I vissa situationer kan ett ärende överlämnas till regeringen för avgörande. Ett uppehållstillstånd eller en

6.6.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: En ny grund för återkallelse av uppehållstillstånd, som innebär att återkallelse får ske i fall som avses i artikel 25 i Schengenkonventionen – om utlänningen har rapporterats på spärlista enligt artikel 96 – förs in i 2 kap. 10 § utlänningslagen (1989:529).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* finner det anmärkningsvärt att ett starkt nationellt intresse i en annan Schengenstat, att en person inte skall beviljas uppehållstillstånd i det landet skall vara tillräckligt för att återkalla ett uppehållstillstånd i Sverige. *EU-kritiska rådet* betonar att det klart skall framgå att svenska myndigheter självständigt bör kunna granska grunden för att en person uppförts på spärllistan. Remissinstanserna i övrigt har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot förslagen i promemorian men har inte berört frågan särskilt.

Skälen för regeringens förslag: Enligt vad som utvecklas nedan behöver utlänningslagen kompletteras med en regel om återkallelse av uppehållstillstånd för den person som förts upp på spärllistan i SIS. I och med detta tillskapas en möjlighet att återkalla uppehållstillstånd enligt artikel 25 i Schengenkonventionen, när det bedöms vara erforderligt med beaktande av de bakomliggande skälen till att vederbörande förts upp på spärllista.

De svenska bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd är huvudsakligen utformade från ett nationellt perspektiv. De syftar till att göra det möjligt att hindra att utlänningar som förbrutit sig mot främst viktiga svenska intressen fortsätter att vistas här i landet. Bestämmelserna i artikel 25 i Schengenkonventionen skall däremot ses mot en delvis annan bakgrund och de har ett annat syfte. Bestämmelserna avser att tillgodose en stats intresse av att en icke önskvärd utlännings vistelse i det landet förhindras, men de riktas i första hand inte mot utlännings vistelse i det land som inte önskar att utlänningen skall medges inresa, utan mot utlännings vistelse i en annan Schengenstat. En utlänning som har uppehållstillstånd i en Schengenstat kan i princip röra sig fritt inom hela Schengenterritoriet (jfr. art. 21.1). Därför kan en Schengenstat ha intresse av att en utlänning som inte är önskvärd där inte heller tillåts uppehålla sig i en annan Schengenstat. Det intresse som en Schengenstat i första hand skall tillgodose, när den tillämpar artikel 25, är således inte enbart det egna nationella intresset utan i stället intresset i den stat som registrerat utlänningen på spärllista och i övriga Schengenstater. Sett ur svensk synvinkel innebär detta inte helt ett nytt synsätt. Liknande hänsynstaganden görs i dag i förhållande till de nordiska länderna. För att följa våra åtaganden enligt artikel 25 i Schengenkonventionen krävs emellertid att utlänningslagens bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd ändras, så att en formell grund ges för återkallelse av

uppehållstillstånd i dessa fall. Regeringen föreslår därför att en bestämmelse med detta innehåll förs in i utlänningslagen.

När Invandrarverket får information om att en utlänning som beviljats uppehållstillstånd i Sverige förts upp på spärlista av en annan Schengenstat, skall verket ta ställning till om ett förfarande för att återkalla uppehållstillståndet skall inledas. Situationen liknar den när Invandrarverket i andra fall får information om en utlänning och skall ta ställning till om någon åtgärd, exempelvis att inleda ett återkallelseförfarande, skall vidtas eller ej. Det är således inte fråga om att verket i samtliga fall när det fått information enligt artikel 25 skall ta upp frågan om återkallelse av uppehållstillståndet. Däremot måste Invandrarverket alltid underrätta den andra Schengenstaten om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av den erhållna informationen, dvs. om ett återkallelseförfarande inletts och vad detta lett till eller om Invandrarverket inte vidtar någon åtgärd. Om den svenska myndigheten inte vidtar någon åtgärd får den andra Schengenstaten ta ställning till om utlänningen skall föras upp på en nationell spärlista, i enlighet med förfarandet i artikel 25.

I de fall en utlänning har beviljats uppehållstillstånd i Sverige krävs det mycket starka skäl för att återkalla detta. Sverige skall inte göra avkall på denna grundläggande princip och inte heller på det skydd och den rätt till bosättning som utlänningslagstiftningen ger. Schengensamarbetet innebär dock en skyldighet att beakta även övriga Schengenstaters gemensamma intressen. En lämplig avvägning mellan dessa bägge intressen måste därför göras. För Sveriges del torde ett deltagande i Schengensamarbetet i detta hänseende i praktiken innebära att endast ett mycket starkt nationellt intresse i en annan Schengenstat att en utlännings uppehållstillstånd här återkallas i vissa fall kan leda till att detta får ses som ett tillräckligt starkt skäl även för Sveriges del att återkalla uppehållstillståndet. De tillämpliga myndigheterna har här att göra en bedömning i varje enskilt fall om så skall ske eller ej. Det skall i sammanhanget också noteras att Schengenkonventionen inte innebär någon skyldighet att återkalla ett uppehållstillstånd. Den registrerande Schengenstatens intressen kan enligt artikel 25 även tillgodoses genom att den staten registrerar utlänningen på en nationell spärlista. I sådant fall kan utlänningen, enligt artikel 21, röra sig fritt i alla andra Schengenstater utom den stat där han eller hon har registrerats på spärlista.

6.7 Vissa ändringar i utlänningslagens straffbestämmelser

6.7.1 Schengenkonventionen

Artikel 27.1 i Schengenkonventionen innehåller bl.a. en förpliktelse för Schengenstaterna att i sina respektive nationella lagstiftningar införa lämpliga sanktioner mot den som i vinstsyfte hjälper eller försöker hjälpa utlänningar att resa in i eller vistas på en Schengenstats territorium i strid med gällande bestämmelser rörande utlänningars inresa eller vistelse i den berörda staten. Enligt artikel 27.2 skall en Schengenstat som får känne-

dom om sådan verksamhet riktad mot en annan Schengenstat underrätta sistnämnda stat om förhållandet. Anmodas en Schengenstat av en annan Schengenstat att väcka åtal för gärningar på den senare statens område skall, enligt artikel 27.3, överträdelsen av nationella bestämmelser styrkas.

6.7.2 Gällande rätt

I 10 kap. 2 a § UtL finns bestämmelser om straff för den som hjälper till vid olovlig inresa samt försök och förberedelse till sådant brott. I paragrafen föreskrivs att den som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid med föreskrifter i utlänningslagen eller en författning som utfärdats med stöd av den lagen, döms till fängelse i högst sex månader eller, när omständigheterna är mildrande, till böter. Är brottet grovt, döms till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas bl.a. om gärningen utförts mot ersättning. Även försök eller förberedelse till sådant brott är straffbart enligt bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken. Enligt 10 kap. 3 § utlänningslagen kan den som i vinstsyfte, genom att dölja en utlänning eller genom någon annan sådan åtgärd, försöker att hindra verkställighet av ett beslut om utvisning eller avvisning dömas till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter. Enligt 10 kap. 5 § UtL kan vidare den som i vinstsyfte planlägger eller organiserar verksamhet som är inriktad på att främja att utlänningar reser till Sverige utan pass eller de tillstånd som krävs för inresa i Sverige, dömas till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader. Även den som hjälper en utlänning att resa till Sverige utan pass eller de tillstånd som krävs för inresa i Sverige döms för medhjälp till brott om denne insåg eller hade skälig anledning anta att resan anordnades i vinstsyfte genom sådan verksamhet som sägs ovan.

6.7.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- En ny straffbestämmelse förs in i 10 kap. 2 § utlänningslagen (1989:529) för en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns.
- En ny straffbestämmelse förs in i 10 kap. 3 a § utlänningslagen så att även sådana handlingar som avses i Schengenkonventionen artikel 27, vilka är riktade mot en annan Schengenstat än Sverige, blir straffbara.

Utredningens och promemorians förslag: Utredningens förslag i till ändring i 10 kap. 2 § UtL överensstämmer med regeringens. Promemorian innehöll inte något förslag i aktuellt hänseende.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har tillstyrkt utredningens förslag. *Rikspolisstyrelsen* har i sitt remissyttrande över promemorian påpekat bristen att utlänningslagens nuvarande straffbestämmelser inte omfattar handlingar enligt artikel 27 i Schengenkonventionen som är riktade mot en annan Schengenstat.

Skälen för regeringens förslag: I 5 kap. 1 § UtlF föreskrivs att en utlänning, utan tillstånd av Statens invandrarverk, länsstyrelse eller polismyndighet, inte får resa in eller ut från svenskt landterritorium via andra orter än sådana där passkontroll är anordnad. Enligt 5 kap. 2 § UtlF får en utlänning inte resa in på svenskt landterritorium från något av de övriga nordiska länderna eller resa ut till något av dessa länder på annan ort än en passkontrollort eller en sådan ort som har bestämts av Rikspolisstyrelsen efter samråd med numera Tullverket, Statens Invandrarverk och länsstyrelsen. Bestämmelser om passkontrollorter finns i 5 kap. 3 § UtlF. Efter tillstånd av en polismyndighet eller Tullverket får en utlänning resa in från eller resa ut till Danmark, Finland eller Norge även på annan ort. Enligt den nuvarande straffbestämmelsen i 10 kap. 2 § 1 UtlL döms en utlänning som, i annat avseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder en bestämmelse i den lagen eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen. Det är i dag inte helt säkert vilka gärningar som omfattas av den nämnda bestämmelsen i utlänningslagen och om otillåtet passerande av den svenska gränsen därmed är straffbart. Utredningen om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) har pekat på de olägenheter som finns med tillämpningen av stadgandet, och föreslagit att den nuvarande straffbestämmelsen i 10 kap. 2 § 1 UtlL ersätts med en straffbestämmelse som uttryckligen stadgar straff för den som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns. NIPU:s förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet. Det är i dag inte klart när lagstiftning grundad på dess förslag kan träda i kraft.

I artikel 3.2 i Schengenkonventionen stadgas en skyldighet för Schengenstaterna att införa påföljder mot den som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns. Sverige måste för att svara mot konventionens krav införa en straffsanktionering av otillåten gränspassage. Det är därför inte möjligt att avvakta den slutliga beredningen av NIPU:s förslag. Regeringen föreslår därför, i avvaktan på den fortsatta beredningen av NIPU:s förslag, att 10 kap. 2 § UtlL kompletteras med en ny bestämmelse angående otillåten gränspassage av det slag som NIPU förordat.

I utlänningslagen finns bestämmelser i 10 kap. 2 a och 3 §§ som vad gäller beskrivningen av den straffbara gärningen svarar mot innehållet i Schengenkonventionens artikel 27. Utlänningslagens bestämmelser motsvarar därmed de krav som kan ställas på Sverige vad avser kriminalisering av handlingar varigenom utlänningar olovligen reser in i eller vistas i landet. Bestämmelserna i utlänningslagen omfattar dock endast handlingar vilka är riktade mot Sverige och syftar till inresa i landet i strid mot svenska bestämmelser. Artikel 27 innebär därutöver att sanktionerna i fråga även skall kunna riktas mot personer vars motsvarande verksamhet är riktad mot en annan Schengenstat. För att Sverige, i enlighet med vad som krävs enligt konventionen, skall kunna vidta sanktioner med anledning av handlingar som riktats mot en annan Schengenstat, behöver utlänningslagens straffbestämmelser kompletteras med en bestämmelse så att även handlingar riktade mot en annan Schengenstat omfattas. Regeringen föreslår därför att en sådan bestämmelse förs in i utlänningslagen. Den nya bestämmelsen innebär

inte någon förändring i sak av de handlingar som utgör det straffbara handlandet. Det är endast fråga om att dessa handlingar, på motsvarande sätt som i dag gäller i förhållande till Sverige, kan riktas även mot en annan Schengenstat.

Artikel 27.3 föreskriver att, om en Schengenstat på grund av brott mot sin egen lagstiftning, anmodar en annan Schengenstat att väcka åtal för sådana handlingar som avses i artikel 27.1, skall den anmodande staten genom en officiell anmälan eller genom intygande av behöriga myndigheter styrka vilka lagbestämmelser som har överträtts. En handling som avses i artikel 27.1 kommer, när alla Schengenstater infört sådan lagstiftning, framdeles att vara straffbar i samtliga Schengenstater, oavsett på vilken stats territorium den begåtts. I vissa fall kan det vara lämpligast att lagföringen sker i den stat mot vilken gärningen riktats och inte där gärningen begåtts. För Sveriges vidkommande innebär detta att lagföring kan tänkas äga rum för gärningar som riktats mot Sverige men som har begåtts utomlands i en annan Schengenstat. I sådana fall torde det stå klart att brottet kan prövas i Sverige med stöd av 2 kap. 3 § 4 brottsbalken. Detta medför inte någon förändring mot vad som gäller i dag.

7 Polisiärt samarbete

7.1 Polisiärt samarbete inom Schengen

Det polisiära samarbetet är en del av de s.k. kompensatoriska åtgärder som syftar till att göra det möjligt att avskaffa personkontrollen vid de inre gränserna. Samarbetet har emellertid också ett egenvärde i det att samarbetet och kontakterna mellan medlemsländernas myndigheter fördjupas och förstärks. Schengenkonventionens bestämmelser om det polisiära samarbetet är inriktade på att förebygga och utreda brott, och avser såväl informationsutbyte som operativ samverkan.

Informationsutbytet skall som huvudregel ske mellan centrala organ, för Sveriges del Rikspolisstyrelsen. I brådskande fall finns dock möjligheter till direktkontakter mellan myndigheter. Det finns också möjlighet att genom bilaterala avtal placera personal hos en annan stats myndigheter, s.k. sambandsmän. Dessa har stödjande och rådgivande uppgifter, och får således inte utöva självständiga polisiära uppgifter.

Det direkta operativa polisiära samarbetet omfattar fortsatt förföljande över gräns och fortsatt övervakning över gräns, fortsättningsvis benämnt gränsöverskridande förföljande och övervakning. Vidare finns bestämmelser om hotellkontroll, vilket innebär att innehavare av hotell, pensionat, campingplatser, marinor o.d. skall se till att alla utländska gäster fyller i ett registreringskort och styrker sin identitet. Uppgifterna skall kunna användas bl.a. för brottsutredningar eller för att spåra efterlysta eller försvunna personer.

Schengenkonventionens regler om gränsöverskridande övervakning och förföljande – dvs. möjligheter för polismän och andra tjänstemän att skugga eller följa efter en misstänkt brottsling som beger sig in i ett annat Schengenland – finns i artiklarna 40–43.

Dessa regler gör det möjligt att mer heltäckande bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten, och kompletterar reglerna om ömsesidig rättslig hjälp och utlämning genom att bl.a. bidra till att utlämning kan komma till stånd. I några fall kan det i stället bli aktuellt att lagföring eller verkställighet av ett utdömt straff förs över till en annan stat.

En förutsättning som i princip gäller för både gränsöverskridande förföljande och gränsöverskridande övervakning, är att det brott som den förföljde eller övervakade är misstänkt för kan föranleda utlämning. Det betyder för Sveriges del i förhållande till de nordiska grannländerna att det krävs brott på vilket fängelse finns i straffskalan i den ansökande staten, och i förhållande till övriga länder för närvarande brott varpå fängelse i mer än ett år finns i den svenska straffskalan. Det krävs alltså inte en bedömning att utlämning skall komma till stånd i det enskilda fallet, utan den lagstadgade straffskalan är avgörande. Det förhållandet att de flesta stater i regel inte lämnar ut sina egna medborgare utgör följaktligen inte hinder mot gränsöverskridande övervakning eller förföljande. I det sammanhanget bör även nämnas att om en utlämning i ett sådant fall inte kommer till stånd, kan det finnas vissa möjligheter för den stat dit den flyende begett sig att överta lagföringen av en misstänkt respektive verkställigheten av ett utdömt straff.

Gränsöverskridande övervakning aktualiseras om polisen i en Schengenstat som ett led i en pågående utredning om brott övervakar (skuggar) en person som är misstänkt för ett brott av viss svårhetsgrad, och den personen ger sig in på en annan Schengenstats (*mottagande stat*) territorium. Under de förutsättningar som anges i Schengenkonventionen får de polismän och därmed jämställda tjänstemän som utför övervakningen fortsätta att göra det även på den mottagande statens område. Se vidare avsnitt 7.4.1. Det finns anledning att framhålla att arbetsmetoden med kontrollerade leveranser inte kommer att användas inom ramen för gränsöverskridande övervakning, eftersom en kontrollerad leverans alltid sker på den mottagande statens ansvar.

Gränsöverskridande förföljande är ett mer ingripande förfarande än gränsöverskridande övervakning. En Schengenstats polismän får i vissa fall följa efter en flyende över en landgräns in till en grannstat som är ansluten till Schengensamarbetet. Det huvudsakliga syftet med förföljandet skall vara att säkerställa ett utlämningsförfarande till den Schengenstat varifrån förföljandet upptogs. Inom ramen för de artiklar som reglerar gränsöverskridande förföljande och övervakning finns vissa möjligheter för de enskilda staterna att välja hur den gränsöverskridande verksamheten skall utformas på det egna territoriet. Sverige har i samband med underteckandet av avtalet om Sveriges anslutning till Schengenkonventionen avgett en förklaring som innebär att de utländska tjänstemännen från Finland och Norge i samband med gränsöver-

skridande förföljande får frihetsberöva och kroppsvisitera den efterföljde m.m. Se vidare avsnitt 7.4.1. Prop. 1999/2000:64

Slutligen kan nämnas att det i Schengenkonventionen föreskrivs att utländska tjänstemän som utövar gränsöverskridande verksamhet alltid skall följa dels nationell rätt i den stat de befinner sig dels lokala myndigheters instruktioner. Se vidare avsnitt 7.5.1.

7.2 Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

För att komplettera Schengenkonventionens bestämmelser och för att möjliggöra ett smidigt samarbete när Öresundsförbindelsen öppnas för trafik i juli 2000, har Sveriges och Danmarks regeringar ingått ett avtal om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

Även det avtalet reglerar informationsutbyte och operativt samarbete. Det senare går i vissa avseenden längre än Schengenkonventionens regler, men principerna är desamma. Detta är i överensstämmelse med Schengenkonventionen, som på flera områden tillåter längre gående bilaterala avtal. Avtalet presenteras utförligt i avsnitt 5.

7.3 Ny lag om internationellt polisiärt samarbete

7.3.1 Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler

Både Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet innehåller regler om operativt samarbete, där polismän och andra tjänstemän från en stat tillåts agera på en annan stats territorium. Inom ramen för gränsöverskridande övervakning och förföljande tillåts andra staters polismän att

- övervaka (skugga) misstänkta brottslingar (se avsnitt 7.4.1),
- följa efter misstänkta eller dömda brottslingar samt vissa andra personer (se avsnitt 7.4.1),
- omhänderta förföljda personer (se avsnitt 7.5.1),
- kroppsvisitera efterföljda personer (se avsnitt 7.5.1), samt
- omhänderta föremål (se avsnitt 7.5.1).

Det svensk-danska polissamarbetsavtalet tillåter därutöver att danska polismän på det svenska territoriet på Öresundsförbindelsen ingriper för att avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten (se avsnitt 7.4.2).

7.3.2 Gällande rätt

Svenska polismän i Sverige har befogenhet både att skugga misstänkta brottslingar och att följa efter och gripa misstänkta eller dömda brottslingar respektive att omhänderta personer i vissa fall (se avsnitt 7.5.2). Däremot finns inga bestämmelser som ger utländska polismän möjlighet att utföra dessa åtgärder i Sverige.

Regeringens förslag:

- En särskild lag införs som reglerar det gränsöverskridande samarbetet i polisiära frågor, lagen om internationellt polisiärt samarbete.
- Den nya lagen reglerar dels samarbete med stater som deltar i Schengensamarbetet och medlemsstater i EU som ansluter sig till Schengen, dels annat internationellt konventionsbaserat polissamarbete (1 §).
- Den nya lagen utformas i huvudsak med utgångspunkt i Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler.

Promemoriornas förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Folkrorelsen Nej till EU* har motsatt sig att utländska poliser tillåts agera på svenskt territorium.

Skälen för regeringens förslag

För att Sverige skall kunna uppfylla sina åtaganden att låta utländska tjänstemän utföra de åtgärder som följer av bestämmelserna i Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet såvitt gäller gränsöverskridande övervakning och förföljande, som kan komma att innefatta myndighetsutövning, krävs lagreglering. Det krävs också lagreglering för att de utländska tjänstemännen i de avseenden som anges i konventionen och avtalet skall likställas med svenska tjänstemän, t.ex. vad gäller straffrättsligt ansvar och skydd samt skadestandsfrågor.

En ny lag för det internationella polisiära samarbetet

De regler som behövs för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet avser de utländska tjänstemännens rätt att verka i Sverige för att utföra gränsöverskridande förföljande och övervakning, att i förekommande fall kunna omhänderta den förföljde och i samband därmed utföra kroppsvisitation samt belägga vederbörande med handfängsel och omhänderta föremål. Reglerna bör även ange de skyldigheter som åläggs de utländska tjänstemännen samt behandla deras straffrättsliga ställning m.m.

Det är av flera skäl inte lämpligt att i berörda avseenden likställa utländska tjänstemän med svenska, genom att utsträcka vissa regler i rättegångsbalken och andra författningar som innehåller bestämmelser om polisiära tvångsmedel till att gälla även för utländska tjänstemän. De befogenheter som utländska tjänstemän skall ges enligt Schengenkonventionen är begränsade till att gälla under vissa angivna förutsättningar. De är vidare begränsade vad gäller åtgärder. En allmän reglering om att vissa bestämmelser skulle vara tillämpliga även på utländska tjänstemän, skulle därför behöva kompletteras med detaljregler om under vilka förutsättningar detta skulle gälla. En sådan detaljreglering

är inte lämplig i mer allmänt hållna regelverk som rättegångsbalken, polislagen m.fl.

Regeringen anser att det därför är mer ändamålsenligt att använda en specialreglering och alltså meddela reglerna om det operativa polisiära gränsöverskridande samarbetet i en särskild lag. Därigenom kan förutsättningar och avgränsningar när det gäller de utländska tjänstemännens befogenheter och skyldigheter tydligt ges i ett sammanhang. Följaktligen bör en ny lag införas – lagen om internationellt polisiärt samarbete.

Lagens tillämpningsområde

Eftersom det huvudsakliga syftet med regleringen är att anpassa det nuvarande regelverket till Schengenkonventionen, skall lagen i huvudsak utformas med utgångspunkt i Schengenkonventionens regler. Hänsyn bör emellertid också tas till att Schengensamarbetet har införlivats med EU (se ovan avsnitt 4.3.1). Lagen skall därför lämna utrymme för samarbete med, utöver dagens Schengenstater, alla medlemsstater i Europeiska unionen som ansluter sig till Schengensamarbetet.

Samtidigt är det enligt regeringens uppfattning lämpligt att, när det skapas en lag om polisiärt samarbete, i så stor utsträckning som möjligt samla regler om internationellt polissamarbete i denna lag. (Se avsnitt 9.2.4.) Därtill kommer att det kan förutses att det polisiära samarbetet inom EU kommer att utvecklas i framtiden. Den nya lagen skall således göras tillämplig dels på stater som deltar i Schengensamarbetet och medlemsstater i EU som ansluter sig till Schengensamarbetet, dels på annat konventionsbaserat internationellt polissamarbete. Det bör dock framhållas att inte allt polissamarbete skall regleras i den lagstiftning på området som nu föreslås. Avsikten med den föreslagna lagen är således inte att inskränka eller försvåra det redan pågående polisarbetet.

Vidare bör beaktas att konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar i EU (den s.k. Neapel II-konventionen) innehåller regler om gränsöverskridande operativt polisiärt samarbete. Dessa regler liknar till sin tekniska uppbyggnad Schengenkonventionens. De innehåller dock vissa materiella skillnader, nämligen att Neapel II-konventionen enbart avser vissa typer av brott som har anknytning till tullens verksamhetsområde och att Neapel II-konventionen öppnar för gränsöverskridande förföljande över alla slags gränser och inte, som Schengenkonventionen, endast över landgräns. Lagtexten bör utformas så att den lätt kan modifieras eller användas för hänvisningar vid Sveriges tillträde till Neapel II-konventionen. Regeringen bedömer att Sverige kommer att kunna ratificera konventionen under år 2000. Konventionen beräknas kunna träda i kraft tidigast under hösten år 2000.

Den nya lagen blir, med undantag för en bestämmelse (se avsnitt 9.2.4), en specialreglering för vissa bestämda situationer som anges i Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet. Bestämmelserna om det gränsöverskridande samarbetet bör därför i stort sett följa texterna i konventionen respektive avtalet.

7.4.1 Schengenkonventionens regler

Gränsöverskridande övervakning

De brott som kan aktualisera gränsöverskridande övervakning enligt huvudregeln är, som nämnts, brott som kan föranleda utlämning (se avsnitt 7.1).

Gränsöverskridande övervakning med föregående samtycke från den mottagande staten får ske utan begränsning i tiden eller till någon geografisk zon. Den mottagande staten kan dock när som helst begära att övervakningen skall upphöra.

Vid fara i dröjsmål får övervakningen fortsätta över gränsen till mottagande stat även utan föregående samtycke. I sådana fall skall den mottagande staten kontaktas senast i samband med gränsöverskridandet. Om tillstånd till övervakningen inte ges inom fem timmar skall övervakningen avbrytas.

Gränsöverskridande övervakning utan föregående samtycke kan endast bli aktuell beträffande vissa särskilt angivna brott, som finns uppräknade i artikel 40.7. Dessa är mord, dråp, våldtäkt, mordbrand, penningförfalskning, grov stöld och grovt häleri, utpressning, människorov och tagande av gisslan, människosmuggling, narkotikabrott, brott mot lagbestämmelser angående vapen och sprängämnen, ödeläggelse genom användande av sprängämnen samt olaglig transport av giftigt och skadligt avfall.

Gränsöverskridande övervakning kan ske vid överskridande av alla typer av gräns. Häri skiljer sig institutet i ett väsentligt avseende från gränsöverskridande förföljande som bara får ske över landgräns. Detta innebär att polismän och i vissa fall tulltjänstemän från alla Schengenstater kan utöva övervakning här i landet, exempelvis genom att följa efter en person som anländer hit med flyg.

Varje Schengenstat skall ange vilka av statens tjänstemän som har behörighet att genomföra fortsatt övervakning in på en annan Schengenstats territorium. För svensk del är det polismän, tulltjänstemän i de fall de har polisiära befogenheter samt kustbevakningstjänstemän i samband med övervakning till sjöss som kan komma i fråga. Dessa kategorier tjänstemän finns angivna i det svenska anslutningsavtalet.

Gränsöverskridande förföljande

För att gränsöverskridande förföljande enligt Schengenkonventionen skall bli aktuellt krävs att den flyende

- har tagits på bar gärning för något av vissa brott eller för medhjälp till ett sådant brott, eller
- har rymt från avtjänande av ett fängelsestraff, eller är häktad och har rymt.

Enligt huvudregeln får förföljande ske först efter samtycke från den mottagande staten. Dock får det ske utan samtycke om de förföljande tjänstemännen inte hinner eller inte kan inhämta föregående samtycke. Gränsöverskridande förföljande får även ske om behöriga myndigheter i den mottagande staten inte har kunnat bege sig till platsen i tid för att ta upp förföljandet. Den mottagande staten skall underrättas om förföljandet senast i samband med att gränsen passeras.

Gränsöverskridande förföljande får endast ske över landgräns. Det innebär för Sveriges del att gränsöverskridande förföljande endast kan bli aktuellt i förhållande till Finland och Norge samt, när Öresundsförbindelsen har öppnats för trafik, även i förhållande till Danmark.

En Schengenstat har vissa valmöjligheter när det gäller fortsatt förföljande inom dess territorium. Sverige har avgivit en förklaring som innebär att vi i förhållande till Finland och Norge

- tillåter förföljande för brott och medhjälp till brott som kan föranleda utlämning,
- inte ställer upp några begränsningar i tid och rum för förföljandet, samt
- tillåter att förföljande tjänstemän omhändertar den flyende (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, rskr. 1997/98:181).

Norges och Finlands regeringar har avgivit förklaringar av samma innebörd som Sveriges. När Öresundsbron har färdigställts kommer Sverige att ha landgräns även mot Danmark (se avsnitt 7.4.2).

Gränsöverskridande förföljande in i Sverige kan således aktualiseras av brott som kan föranleda utlämning. Det innebär i förhållande till våra nordiska grannländer brott på vilket fängelse kan följa i den ansökande staten. Reglerna innebär inte att utlämning skall antas komma till stånd i det enskilda fallet, utan det är den lagstadgade straffskalan för det misstänkta brottet som är avgörande för när gränsöverskridande förföljande är tillåtet (se avsnitt 7.1). Som exempel kan nämnas att norska poliser som följer efter en flyende person in i Sverige inte skall behöva förvissa sig om att den flyende inte är svensk medborgare, vilket ofta utgör hinder mot utlämning. Om det senare skulle visa sig att den förföljde är svensk medborgare och att det föreligger hinder mot utlämning, kan det finnas möjlighet för svenska myndigheter att inleda förundersökning och överta lagföringen eller att verkställigheten av ett utdömt straff förs över till Sverige.

De tjänstemän som Sverige har anmält som behöriga för att utföra gränsöverskridande förföljande är polismän samt tulltjänstemän när de har polisiära befogenheter.

7.4.2 Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

Sveriges och Danmarks regeringar har, som redovisats i avsnitt 5, ingått ett särskilt avtal om polisiärt samarbete som bl.a. har till syfte att komplettera Schengenkonventionens bestämmelser, med anledning av att Öresundsförbindelsen inom kort kommer att öppnas för trafik.

Såvitt gäller gränsöverskridande övervakning hänvisar avtalet till Schengenkonventionens bestämmelser. Beträffande gränsöverskridande förföljande däremot skiljer sig avtalet något från Schengenkonventionen avseende de fall som kan aktualisera åtgärden. Vidare innehåller avtalet en specialreglering av samarbetet på själva Öresundsförbindelsen.

Gränsöverskridande förföljande utanför Öresundsförbindelsen

Enligt artikel 8.1 får gränsöverskridande förföljande utanför förbindelsen ske i enlighet med artikel 41 i Schengenkonventionen och de nationella förklaringar som staterna har avgivit med anledning av avtalet eller enligt artikel 41.9. Därutöver tillåter artikel 8.1 gränsöverskridande förföljande utanför Öresundsförbindelsen av personer som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott samt av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av vård eller behandling kan komma i fråga.

Fortsatt förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen får ske om en person har upptäckts på bar gärning med att begå vissa brott eller vid medhjälp till sådana brott, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt. De nationella förklaringar som artikel 8.1 hänvisar till har i här aktuella avseenden olika innebörd beroende på om det är svensk polis som agerar på danskt territorium eller dansk polis som agerar på svenskt territorium.

Den *svenska förklaringen* innebär att

- danska polismän har rätt att fortsätta ett pågående förföljande in på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen utan begränsning i tid eller rum,
- danska polismän vid förföljande på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen har rätt att beröva den förföljdes friheten, samt att
- förföljande in på svenskt territorium utanför Öresundsförbindelsen får ske av personer som har avslöjats på bar gärning med att begå brott som är underkastade allmänt åtal enligt nationell rätt i Sverige och Danmark.

Gränsöverskridande samarbete på Öresundsförbindelsen

På Öresundsförbindelsen ger avtalet mer långtgående befogenheter för dansk polis på svenskt territorium än Schengenkonventionen medger. Bakgrunden är att den som färdas på förbindelsen har rätt att förvänta sig samma service och ingripanden från polisen som om de befunnit sig på svenskt eller danskt landterritorium. Av artikel 6.2 följer att danska polismän som befinner sig på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen, har befogenhet att vid behov vidta de polisiära åtgärder som behövs för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten. En sådan åtgärd skall vidtas i överensstämmelse med gällande rätt i Sverige och får endast pågå tills svenska myndigheter övertar genomförandet eller kräver att åtgärden skall avbrytas.

Enligt artikel 6.3 får danska polismän som befinner sig på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen uppta eller fortsätta ett förföljande

enligt artikel 41 i Schengenkonventionen, med iakttagande av de nationella förklaringar som har avgivits med anledning av avtalet eller i enlighet med artikel 41.9. Därutöver får förföljande enligt artikel 6.3 ske av personer som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott samt av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.

Fortsatt förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen får, som nämnts, ske om en person har upptäckts på bar gärning med att begå vissa brott eller vid medhjälp till sådana brott, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt. De nationella förklaringar som artikel 6.3 hänvisar till innebär i här aktuella avseenden att förföljande på Öresundsförbindelsen får ske avseende varje straffbar gärning som faller under allmänt åtal enligt nationell rätt i Sverige och Danmark. Vidare innebär förklaringarna att danska polismän på Öresundsförbindelsen får omhänderta den efterföljde tills polismän från Sverige kan fastställa den förföljdes identitet eller frihetsberöva honom eller henne – allt förutsatt att svenska myndigheter inte begärt att förföljandet skall avbrytas och dess lokala myndigheter inte kan ingripa inom rimlig tid.

Befogenheterna gäller enligt artikel 6.1 de polismän som nämns i artikel 3.3. Av artikel 6.1 och 3.3 följer att befogenheterna gäller för polismän hos lokala polismyndigheter i Danmark och hos Rigspoliti- chefen. I den mån Danmark har ingått bilaterala avtal om det kan även tulltjänstemän komma att omfattas. Sverige har i dag inget avtal med Danmark som innebär att danska tulltjänstemän ges rätt att utöva polisiära befogenheter här.

Artikel 6.4 behandlar gemensam patrullering på Öresundsförbindelsen. Sådan patrullering skall genomföras i enlighet med nationell rätt i den stat där patrulleringen äger rum och under ledning av den statens myndigheter.

7.4.3 Gällande rätt

Utlämning för brott

Svenska regler om utlämning finns i två lagar, dels lagen (1957:668) om utlämning för brott, dels lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

För att utlämning skall kunna ske från Sverige förutsätts att någon är misstänkt, tilltalad eller dömd i en främmande stat för en gärning för vilken det i Sverige är föreskrivet fängelse i mer än ett år – eller om utlämning begärs av något av de nordiska länderna att det är stadgat fängelse för brottet i det landet. Svenska medborgare får under vissa angivna omständigheter utlämnas till de nordiska länderna men inte till andra länder. Vidare finns en rad begränsningar när det gäller politisk brottslighet m.m.

Den som kan bli föremål för utlämning får, om det finns en begäran om det från den stat som begär utlämning eller om det finns en efterlysning,

omedelbart anhållas (s.k. provisoriskt anhållande) eller åläggas reseförbud eller anmälningsskyldighet av åklagare. Prop. 1999/2000:64

Utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling

Bestämmelser om utlämning av personer för vård eller behandling finns i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling. Här kan i korthet nämnas att utlämning kan komma i fråga bl.a. om det finns ett beslut om nykterhetsvård eller vård av narkotikamissbrukare, barna- och ungdomsvård eller vård av psykiskt sjuka. Vidare krävs bl.a. att den som begärs utlämnad enligt beslutet skall intas eller hållas kvar på anstalt eller uppehålla sig på särskilt anvisad plats (2 § i 1970 års lag). Beslut fattas av polismyndighet eller länsrätt (5 §).

7.4.4 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: I den nya lagen anges under vilka förutsättningar gränsöverskridande övervakning respektive förföljande får äga rum, nämligen huvudsakligen:

- *gränsöverskridande övervakning* om det i en Schengenstat pågår en förundersökning e.d. avseende ett brott som kan föranleda utlämning, som huvudregel efter samtycke från svensk myndighet. Övervakningen skall genast upphöra om en svensk myndighet begär det eller om samtycke inte har lämnats inom fem timmar från gränsöverskridandet (4 §),
- *gränsöverskridande förföljande* om en person har upptäckts på bar gärning med att begå ett brott som kan föranleda utlämning eller om någon som är häktad eller avtjänar frihetsstraff har rymt, allt under förutsättning att förföljandet sker över landgräns och som huvudregel att svensk myndighet har lämnat sitt samtycke. Förföljandet skall genast upphöra om en svensk myndighet begär det (5 §), samt
- *förföljande över Öresundsförbindelsen* om en person har
 - upptäckts på bar gärning med att begå ett brott som hör under allmänt åtal i Sverige och Danmark,
 - avvikit från varje slags frihetsberövande på grund av brott, eller
 - avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.
 - Danska polismän får även inleda ett förföljande på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen. De skall i sådant fall omedelbart anhålla om bistånd från en behörig svensk myndighet (10 §).

Promemoriornas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Den danska promemorian innehöll dock inte en särskild reglering av skyldigheten för danska polismän att omedelbart begära bistånd i samband med inledande av ett förföljande på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslagen i sak eller lämnat dem utan erinran. *Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Statens invandrarverk, Tullverket och Kustbevakningen* har under hand beretts tillfälle att yttra sig över förslaget om särskild reglering av skyldigheten för danska polismän att anmäla respektive avbryta en åtgärd som har vidtagits på Öresundsförbindelsen. De har inte framfört någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Förutsättningarna för när gränsöverskridande övervakning respektive förföljande får äga rum regleras noggrant i Schengenkonventionen och i den svenska förklaringen enligt artikel 41.9 Schengenkonventionen respektive i artiklarna 6 och 8 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet jämte förklaringar. Som exempel kan nämnas att gränsöverskridande

förföljande och gränsöverskridande övervakning enligt Schengenkonventionen i regel förutsätter att det är föreskrivet en sådan påföljd för brottet att utlämning kan komma i fråga. Vidare erinras om att all gränsöverskridande övervakning förutsätter att det i det land där övervakningen har påbörjats pågår en utredning om ett brott som den övervakade misstänks för samt att gränsöverskridande förföljande endast får äga rum över landgräns.

De gränser för verksamheten som har dragits upp i Schengenkonventionens respektive i det svensk-danska polissamarbetsavtalets artiklar och i de förklaringar som Sverige har avgivit, bör enligt regeringens mening återspeglas i lagen om internationellt polisiärt samarbete. Således bör lagtexten ange när ett visst förfarande förutsätter ett brott som kan föranleda utlämning, dubbel straffbarhet eller vissa bestämda brott.

Den nya lagen bör således reglera förutsättningarna för det gränsöverskridande samarbetet. Bestämmelserna bör meddelas i skilda lagrum för gränsöverskridande övervakning respektive gränsöverskridande förföljande. Gränsöverskridande förföljande enligt det svensk-danska polis-samarbetsavtalet och de särskilda befogenheterna på Öresunds-förbindelsen skall regleras separat.

Beträffande gränsöverskridande övervakning bör en bestämmelse införas som innebär att sådan övervakning får ske om det pågår en brottsutredning i den andra staten dels efter svenskt samtycke avseende ett brott som kan föranleda utlämning, dels utan föregående svenskt samtycke för vissa i Schengenkonventionen angivna brott, under förutsättning att svensk myndighet kontaktas så snart det kan ske samt att förfarandet omedelbart skall upphöra om en svensk myndighet begär det eller om samtycke inte har lämnats inom fem timmar efter gränsöverskridandet.

Artikel 40.7 innehåller en uppräkningslista av de brott som kan föranleda gränsöverskridande övervakning utan föregående samtycke. Det lagförslag som har presenterats i departementspromemorian Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, Ds 1999:31, innebär i detta avseende att en hänvisning sker direkt till konventionsbestämmelsen. *Riksåklagaren* har anfört att man skulle vinna i klarhet och lättöverskådlighet om en uppräkningslista i stället gjordes i lagen. Även lagrådsremissens förslag innehöll en bestämmelse med direkt hänvisning till konventionsbestämmelsen. Som skäl anfördes att Riksåklagarens resonemang i princip är riktigt, men att det finns skäl som i detta fall talar emot en sådan ordning, bl.a. att konventionstextens uppräkningslista inte helt överensstämde med motsvarande svenska brottsbenämningar. Övervägande skäl ansågs därför tala för att i lagen göra en direkt hänvisning till konventionsbestämmelsen i stället för att återge konventionens ordalydelse i lagtexten.

Lagrådet påpekar att en läsare för att förstå föreskriftens räckvidd och innebörd måste ha tillgång till konventionstexten, vilken finns i publikationer (t.ex. Sveriges överenskommelser med främmande makter [SÖ], prop. 1997/98:42 och JuU 1997/98:15) som knappast är allmänt tillgängliga ens hos myndigheter. *Lagrådet* framhåller vidare att föreskriften är central i fråga om utländska tjänstemäns rätt att övervaka misstänkta gärningsmän på svensk mark och därför i görligaste mån bör vara formulerad så att förutsättningarnas hela innebörd framgår direkt av lag-

texten. Det anförde bl.a. att förhållandet att vissa av de brott som räknas upp i artikeln inte riktigt har någon motsvarighet i svensk strafflagstiftning inte är skäl nog att i föreskriften endast ta in en hänvisning till artikeln i fråga. Redan den enkla åtgärden att uppräknings i artikeln kom att ingå i den svenska lagtexten skulle enligt *Lagrådet* underlätta för rättstillämparen och andra läsare att förstå innebörden av den föreslagna föreskriften.

Alla för Sverige bindande internationella överenskommelser som har ingåtts av regeringen skall publiceras i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ). Det framgår av förordningen (1990:1070) om publicering av Sveriges internationella överenskommelser m.m. Svenska myndigheter skall ha tillgång till bestämmelser som de har att tillämpa. Myndigheter bör därför prenumerera på SÖ när det är nödvändigt för att de skall ha tillgång till relevanta bestämmelser. Det kan framhållas att prenumeration på SÖ är kostnadsfri.

Det förhållandet att tillgängligheten till SÖ kan brista hos vissa myndigheter som har att tillämpa svensk lag är därför enligt regeringens uppfattning inte i sig skäl att överge tekniken att i lagtext hänvisa till konventioner och andra internationella åtaganden. Med beaktande av den knappa tid som ofta kommer att stå till buds för svenska myndigheter som har att ta ställning till om en gränsöverskridande övervakning som har inletts utan föregående samtycke skall avbrytas, eller vilka instruktioner som skall lämnas, bör dock förutsättningarna i största möjliga mån framgå direkt av lagtexten. Regeringen finner därför skäl att i detta fall tillmötesgå *Lagrådet* och de remissinstanser som har givit uttryck för samma uppfattning. Uppräkningen bör därför ingå i lagtexten på det sätt som *Lagrådet* har föreslagit.

När det gäller fortsatt förföljande anser regeringen att en bestämmelse bör införas av huvudsaklig innebörd att ett förföljande får fortsätta över landgräns in i Sverige om en person har upptäckts på bar gärning i färd med att begå ett brott som kan föranleda utlämning, eller om någon som är häktad eller avtjänar frihetsstraff har rymt samt att förfarandet omedelbart skall upphöra om en svensk myndighet begär det.

Slutligen är det regeringens uppfattning att en särreglering bör ske av förutsättningarna för när förföljande över Öresundsförbindelsen får äga rum, nämligen avseende

- personer som har avslöjats på bar gärning med att begå ett brott som kan bli föremål för allmänt åtal i Sverige och Danmark,
- personer som har avvikit från frihetsberövande p.g.a. brott, samt
- personer som har avvikit från frihetsberövande p.g.a. beslut om vård eller behandling när utlämning för verkställighet av beslutet kan komma i fråga.

Av den bestämmelsen bör också framgå att danska polismän på själva Öresundsförbindelsen även har befogenhet att inleda ett förföljande i dessa fall. Som *Lagrådet* har påpekat bör bestämmelsen om gränsöverskridande förföljande som upptas på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen kompletteras med en skyldighet för danska polismän att omedelbart anhålla om bistånd av en behörig svensk myndighet.

I promemoriorna, och även i det svensk-danska polissamarbetsavtalet, har åtgärden benämnts gränsöverskridande efterföljande. Därefter har det framkommit att termerna förföljande och efterföljande har en etablerad innebörd inom polisarbetet, och att den åtgärd som avses i artikel 41 i Schengenkonventionen samt artiklarna 6.3 och 8 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet motsvarar förföljande. För att undvika begrepps-förvirring, anser regeringen därför att åtgärden bör benämnas gränsöverskridande förföljande.

Överlämnande av myndighetsutövning

En fråga när det gäller det operativa polisiära samarbetet är i vilken utsträckning andra Schengenstaters polismän och andra tjänstemän kan komma att ägna sig åt myndighetsutövning i Sverige i samband med gränsöverskridande övervakning och förföljande enligt artiklarna 40–41 i Schengenkonventionen respektive artiklarna 6 och 8 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet jämte förklaringar.

All tjänsteutövning av myndighetspersoner är inte samtidigt myndighetsutövning. Utmärkande för myndighetsutövning brukar anges vara att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter. Åtgärderna skall komma till stånd och få sina rättsverkningar mot den enskilde i kraft av offentlighetsregler. En åtgärd skall vidare beslutas ensidigt av det allmännas företrädare, och av ett rättssubjekt som intar en monopolställning på så sätt att ingen enskild kan vidta samma åtgärd med motsvarande verkan.

Syftet med gränsöverskridande förföljande av en person är att denne skall berövas friheten, antingen av de förföljande tjänstemännen eller av den mottagande statens tjänstemän. Ett frihetsberövande är en åtgärd som innebär myndighetsutövning. Mot detta skulle kunna anföras att de befogenheter som tillkommer en utländsk polisman vid förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen respektive artiklarna 6 och 8 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet i stort sett sammanfaller med de befogenheter som enligt 24 kap. 7 § andra stycket RB tillkommer envar som påträffar en brottsling på bar gärning. Det kan emellertid knappast hävdas att en polisman i tjänsten omfattas av den regeln. Det torde därför enligt regeringens uppfattning stå klart att fortsatt förföljande enligt artikel 41 i Schengenkonventionen respektive artiklarna 6 och 8 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet kan innefatta myndighetsutövning här i landet.

När det däremot gäller gränsöverskridande övervakning enligt artikel 40 i Schengenkonventionen, är det inte lika klart att förfarandet innefattar myndighetsutövning.

Gränsöverskridande övervakning sker inom ramen för en brottsutredning som pågår i den främmande staten, och riktar sig mot den som misstänks för delaktighet i det brott som utredningen avser. Övervakningen kan således ses åtminstone som ett utflöde av myndighetsutövning. Åtgärden kan därför ses som ett uttryck för samhällets maktbefogenheter som kommer till stånd genom offentlighetsregler. I sammanhanget är det också av betydelse att en utländsk tjänsteman som

fortsätter en övervakning eller ett förföljande över gränsen in i Sverige, enligt artikel 42 i Schengenkonventionen skall likställas med svenska polismän om han eller hon skulle utsättas för eller begå brottsliga handlingar. Samma förhållande gäller enligt artikel 43 när det gäller att kunna orsaka den svenska staten skadeståndsskyldighet. Övervägande skäl talar därför enligt regeringens mening för att också gränsöverskridande övervakning kan komma att innefatta myndighetsutövning.

Svea hovrätt har väckt frågan om svenska polismäns befogenhet att utöva myndighet i andra stater kräver stöd i någon form i svensk författning. Schengenkonventionens bestämmelser om gränsöverskridande övervakning och förföljande innebär att Schengenstaterna har åtagit sig att låta tjänstemän från andra Schengenstater utöva myndighet på sitt territorium. De utländska tjänstemännens befogenheter härvidlag regleras av det mottagande landets nationella bestämmelser. Enligt regeringens uppfattning är det därför inte nödvändigt att i svensk lag reglera svenska polismäns befogenhet att utöva myndighet i andra Schengenstater. Se dock avsnitt 7.10.

7.5 Utländska tjänstemäns befogenheter och skyldigheter

7.5.1 Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler

Inom Schengensamarbetets ram skall den mottagande statens myndighet på begäran av de förföljande polismännen frihetsberöva den flyende för att hålla kvar vederbörande eller fastställa dennes identitet. En Schengenstat kan tillåta att utländska tjänstemän i samband med gränsöverskridande förföljande på dess territorium berövar den flyende friheten. (Sverige har tillåtit detta med avseende på tjänstemän från Norge, Finland och Danmark.)

I dessa fall är det enligt Schengenkonventionen tillåtet för de utländska tjänstemännen att skyddsvisitera den frihetsberövade. Vidare får de utländska tjänstemännen omhänderta föremål samt belägga den frihetsberövade med handfängsel under transport. Den frihetsberövade skall genast överlämnas till den mottagande statens myndigheter.

Både vid gränsöverskridande övervakning och vid gränsöverskridande förföljande har den mottagande staten alltid rätt att när som helst beordra att åtgärden på dess territorium avbryts. Den har även rätt att meddela instruktioner som de övervakande eller förföljande tjänstemännen skall lyda. Vidare skall allt förföljande in på ett annat lands territorium ske med iakttagande av den mottagande statens lagar och de övriga villkor som landets myndigheter ställer upp. De utländska tjänstemännen får medföra sina tjänstevapen om inte den mottagande staten har förbjudit det, men dessa vapen får bara användas i nödvärn. Sverige har, i samband med undertecknandet och ratificeringen av avtalet om Sveriges anslutning till Schengenkonventionen, inte ställt upp något förbud mot medförande av tjänstevapen.

I förhållande till Danmark finns vidare en specialreglering av förhållandena på Öresundsförbindelsen i det svensk-danska polissamarbets-

avtalet. Enligt artikel 6.2 skall den ena statens polismän som befinner sig på den andra statens territorium på Öresundsförbindelsen, ha samma befogenheter som den senare (mottagande) statens polismän att när det är nödvändigt vidta de polisiära åtgärder som behövs för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten. Den mottagande statens myndigheter skall omedelbart underrättas om sådana åtgärder. En sådan åtgärd skall vidare vidtas i överensstämmelse med gällande rätt i den mottagande staten och får endast pågå tills den mottagande statens myndigheter övertar genomförandet eller kräver att åtgärden skall avbrytas.

Inom ramen för gränsöverskridande övervakning får de utländska tjänstemännen inte omhänderta den övervakade på den mottagande statens område.

7.5.2 Gällande rätt

Polisens befogenheter, m.m.

Den svenska polisens befogenheter att i Sverige genomföra förföljande och övervakning samt att använda tvångsmedel regleras i lag, huvudsakligen i rättegångsbalken (RB) och polislagen (1984:387).

I RB finns regler om polisens brottsutredande verksamhet i samband med förundersökning. I 24 kap. 7 § RB finns regler om polisens rätt att gripa en person som är misstänkt för brott, i 27 kap. 4 § finns regler om beslag och i 28 kap. 11 § finns regler om kroppsvisitation. Om det finns anledning anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts, får polisen utföra kroppsvisitation på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller om det annars är av betydelse för utredningen om brottet (28 kap. 11 § RB). Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder och annat som personen bär på sig, men också undersökning av föremål i övrigt som någon har med sig. Det spelar här inte någon roll om föremålet är öppet, stängt utan att vara låst eller låst och inte heller på vilket sätt det medförs. Till exempel kan väskor, paket och plånböcker undersökas. Föremål som kan undersökas är endast sådana som en person kan föra med sig. Större föremål, som exempelvis bilar och andra fordon, kan inte undersökas med stöd av bestämmelsen om kroppsvisitation, utan detta faller under bestämmelserna om husrannsakan. Husrannsakan får företas om det finns anledning att anta att ett brott som det kan följa fängelse på har begåtts, för eftersökande av föremål för beslag eller annars för att undersöka omständigheter som kan ha betydelse för utredning om brottet (28 kap. 1 § RB). Husrannsakan hos annan än den som är skäligen misstänkt för brottet får endast företas i vissa undantagssituationer, bl.a. om den misstänkte gripits där. En polisman får utan beslut av undersökningsledare eller annan företa kroppsvisitation eller husrannsakan endast om det är fara i dröjsmål.

När det inte pågår en förundersökning är vissa allmänna regler i polislagen tillämpliga. Där anges bl.a. att polisen skall bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal (2 § 3) samt att en

polisman under vissa förutsättningar får omhänderta en person för identifiering (14 §).

Av 10 § polislagen framgår att polisen får använda våld för att genomföra åtgärder om någon sätter sig till motvärn mot ett lagligen grundat frihetsberövande, om andra medel är otillräckliga och det är försvarligt med hänsyn till omständigheterna. Av 19 § första stycket polislagen framgår att då polisen med laga stöd griper eller omhändertar någon får polisen kroppsvisitera denne av säkerhetsskäl, dvs. genomföra en s.k. skyddsvisitation. Polisen får enligt samma lagrum också i vissa fall kroppsvisitera den frihetsberövade för att kunna fastställa dennes identitet. Enligt andra stycket i samma paragraf får en polisman även annars utföra kroppsvisitation, i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

En polisman får vidare, enligt 22 § polislagen, stoppa ett fordon eller annat transportmedel bl.a. om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott (p. 1) eller om det av någon annan anledning behövs för att med laga stöd ingripa mot någon som färdas i fordonet, genom att beröva honom friheten, på annat sätt inskränka hans rörelsefrihet eller underkasta honom bl.a. kroppsvisitation (p. 2).

Polisens skyldighet att återföra den som avvikit från kriminalvårdsanstalt framgår av 10 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Enligt 11 § samma lag får den som avvikit under vissa omständigheter tillfälligt förvaras i häkte eller polisarrest.

Den övervakning som avses i artikel 40 i Schengenkonventionen förutsätter att det föreligger misstanke om ett konkret brott och att det är den misstänkte gärningsmannen som övervakas. Utredningen befinner sig då enligt svenskt synsätt på förundersökningsstadiet. Polisens verksamhet regleras i sådana fall i 23 kap. RB.

Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter

När det gäller Tullverkets och Kustbevakningens verksamhet för utredning av brott finns det bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (varusmuggningslagen, VSL) och lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. Tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän har samma befogenhet som polismän har enligt RB att gripa den som är misstänkt för brott enligt VSL (14 § andra stycket), och har samma befogenhet som polismän enligt RB att ta egendom i beslag när det gäller brott enligt VSL (15 §). De har också befogenhet att utföra kroppsvisitation när det finns anledning att anta att någon som anträffas vid gränsen har på sig gods som kan tas i beslag enligt VSL (19 §). I den mån ifrågavarande åtgärd enligt RB förutsätter beslut av undersökningsledare, åklagare eller rätten, gäller det naturligtvis även när åtgärden företas enligt VSL.

Vidare följer av 29 § polislagen att tulltjänstemän och kustbevaknings-tjänstemän på samma sätt som polisen får använda befogat våld för att genomföra ett lagligen grundat frihetsberövande.

Enligt lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, har Kustbevakningen vissa befogenheter att utföra husrannsakan. Lagen är tillämplig när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Väner och Mälaren. Eftersom gränsöverskridande förföljande endast får äga rum över landgräns, presenteras dessa bestämmelser inte närmare i detta sammanhang. (Se avsnitt 6.1.2.)

7.5.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- I den nya lagen anges vilka befogenheter de utländska tjänstemännen har vid gränsöverskridande förföljande, dvs. att
 - omhänderta den flyende tills svensk polis kan fastställa vederbörandes identitet eller frihetsberöva honom eller henne (6 § andra stycket),
 - visitera en flyende som har omhändertagits, vilket omfattar såväl rätt att skyddsvisitera den som har omhändertagits som att söka efter föremål som kan tjäna som bevis i rättegång i brottmål eller kan ha frånhänts annan genom brott (7 § 1)
 - omhänderta föremål i samband med frihetsberövande av en flyende, såväl föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 brottsbalken, som föremål som kan antas ha betydelse för utredning om brott eller ha avhänts någon genom brott (7 § 2), samt
 - belägga den flyende som frihetsberövats med handfängsel (7 § 3).
- I den nya lagen införs en bestämmelse som innebär att
 - en dansk polisman har samma befogenheter som en svensk polisman att ingripa mot ordningsstörningar och hot mot den allmänna säkerheten på det svenska territoriet på Öresundsförbindelsen, samt
 - att åtgärden omedelbart skall anmälas till svensk myndighet och får pågå endast tills en svensk myndighet övertar genomförandet eller begär att den skall upphöra (9 §).
- En bestämmelse införs i den nya lagen som anger
 - att de utländska tjänstemännen är skyldiga att följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter, liksom att alltid kunna styrka sin behörighet och identitet,
 - att det är förbjudet för de utländska tjänstemännen att beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten, eller använda tjänstevapen annat än i nödvärn (11 §).

Promemoriornas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Den danska promemorian innehöll dock inte en särskild reglering av skyldigheten för danska polismän att anmäla respektive avbryta en åtgärd som har vidtagits på Öresundsförbindelsen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget Prop. 1999/2000:64 eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelser om de befogenheter som de utländska tjänstemännen skall ges enligt Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet bör meddelas i lag. De bestämmelser som begränsar eller annars inverkar på den gränsöverskridande verksamheten bör meddelas i anslutning till de bestämmelser där befogenheterna regleras, och följaktligen i den nya lagen.

Utländska tjänstemäns befogenheter

Enligt Schengenkonventionen och Sveriges förklaring i anslutning till undertecknandet av Sveriges anslutningsavtal, skall norska och finska tjänstemän som utför gränsöverskridande förföljande in i Sverige få beröva den flyende friheten här samt visitera vederbörande och därvid omhänderta föremål. Motsvarande gäller enligt det svensk-danska polissamarbetsavtalet jämte förklaring. I det sistnämnda avtalet ges danska polismän därutöver befogenhet att ingripa för att avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten på Öresundsförbindelsen. Dessa åtaganden innebär överlämnande av myndighetsutövning till främmande stats myndigheter, och förutsätter således lagreglering.

Den befogenhet att beröva den flyende friheten som utländska tjänstemän skall ges enligt Schengenkonventionen, avser endast ett tillfälligt omhändertagande i avvaktan på att svensk polis kan fastställa personens identitet, eller frihetsberöva honom eller henne. Det finns för närvarande inte skäl för Sverige att ge de utländska tjänstemännen längre gående befogenheter i det avseendet än som framgår av Schengenkonventionen. Regeringen föreslår därför att en bestämmelse införs som innebär att de utländska tjänstemännen får omhänderta den flyende tills svensk polis kan fastställa vederbörandes identitet eller frihetsberöva honom eller henne.

Här kan även nämnas att de utländska tjänstemännen, när de utövar befogenheten att frihetsberöva den flyende, kan behöva använda visst våld för att genomföra åtgärden. I den situationen är regeln i 29 § första stycket, andra meningens första led i polislagen (1984:387) tillämplig. Enligt den regeln får den som med laga stöd skall verkställa ett frihetsberövande använda våld för att genomföra tjänsteåtgärden i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt.

När det gäller de utländska tjänstemännens befogenheter att kroppsvisitera en flyende som har berövats friheten och att ta föremål i beslag, anser regeringen att praktiska skäl talar för en tydligare reglering i svensk rätt än den som finns i Schengenkonventionen.

I konventionen anges att utländska tjänstemän som har frihetsberövat en flyende, får omhänderta föremål i samband med att den flyende "kroppsvisiteras av säkerhetsskäl". De utländska tjänstemännens rätt att visitera den frihetsberövade skulle således i konventionen begränsas till

att avse skyddsvisitering. När det gäller befogenheten att omhänderta föremål, ger en tolkning mot bakgrund av sammanhanget vid handen att endast vapen eller andra farliga föremål som kan förklaras förverkade enligt 36 kap. 3 § 2 brottsbalken får omhändertas. Det skulle medföra att förföljande tjänstemän skulle vara förhindrade att, i avvaktan på överlämnande till svensk polis, ta hand om exempelvis narkotika som en narkotikabrottsling bär på sig eller ett rånbyte som en flyende rånare har fört med sig. Detta framstår varken som rimligt eller lämpligt.

Enligt 29 § andra stycket polislagen får den som med laga stöd berövar någon friheten i anslutning till ingripandet kroppsvisitera honom eller henne. Kroppsvisitation får i det fallet endast ske i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand. För att i samband med gränsöverskridande förföljande ge de utländska tjänstemännen längre gående befogenheter bör en särskild regel med det syftet föras in i lagen om polissamarbete i vissa fall.

De utländska tjänstemännen bör dock inte ges lika långtgående befogenheter att söka efter och omhänderta föremål som svenska poliser har. Utöver skyddsvisitering och omhändertagande av farliga föremål som faller under 36 kap. 3 § 2 brottsbalken, som konventionen anger, bör de utländska tjänstemännen ges befogenhet att söka efter och omhänderta föremål som kan antas ha betydelse för utredning om brott. Som *Åklagarmyndigheten i Malmö* har påpekat bör även föremål som kan ha avhäfts annan genom brott få eftersökas och omhändertas. Detta ger de utländska tjänstemännen tillräckliga möjligheter att i anslutning till ett gränsöverskridande förföljande omhänderta föremål i avvaktan på att en svensk myndighet kan ta föremålen i beslag. Behov av ytterligare åtgärder får tillgodoses inom ramen för svenska polismäns befogenheter enligt polislagen eller – i den mån förundersökning inleds – rättegångsbalken eller den föreslagna lagen om ömsesidig rättshjälp i brottmål, Ds 1999:56. Förslaget innebär att utländska tjänstemän ges mindre långtgående befogenheter än svenska polismän. Att de ges mer långtgående befogenheter än Schengenkonventionen föreskriver innebär enligt regeringens mening inte en icke godtagbar inskränkning av det grundlagsreglerade skyddet mot tvångsmedel mot enskilda.

Sammanfattningsvis bör en bestämmelse införas av innebörd att de utländska tjänstemännen får visitera en flyende som har omhändertagits, såväl av säkerhetsskäl som för att söka efter föremål som kan antas ha betydelse för utredning om brott eller kan ha avhäfts annan genom brott. Vidare bör de utländska tjänstemännen ges rätt att belägga den flyende som frihetsberövats med handfängsel inom ramarna för vad svensk rätt medger samt, för det tredje, i samband med frihetsberövandet omhänderta föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § p. 2 brottsbalken och föremål som föremål som kan antas ha betydelse för utredning om brott eller ha avhäfts annan genom brott.

I samband med gränsöverskridande övervakning ger Schengenkonventionen inte de utländska tjänstemännen några befogenheter att använda tvångsmedel i den mottagande staten. Det finns inte heller några praktiska skäl för Sverige att gå längre än konventionen i det avseendet.

Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet innehåller regler som begränsar de utländska tjänstemännens rätt att utöva den gränsöverskridande verksamheten. Bl.a. finns föreskrifter om skyldighet för de utländska tjänstemännen att följa svensk lag och annan författning samt att de alltid ska kunna styrka sin identitet. Vidare innehåller konventionen och avtalet regler om förbud som inskränker de utländska tjänstemännens befogenheter. Som exempel kan anges att utländska tjänstemän i Sverige är förbjudna att beträda platser som inte är öppna för allmänheten och att använda tjänstevapen annat än i nödvärnssituationer. (Se närmare avsnitt 7.5.1)

Enligt Schengenkonventionen skall utländska tjänstemän som utför gränsöverskridande samarbete följa gällande lagar och andra författningar i den mottagande staten. Motsvarande gäller enligt det svensk-danska polissamarbetsavtalet. Detta innebär att de skall följa samma regler som sina svenska kolleger i motsvarande fall. Enligt svensk rätt gäller undantag för polis, tull, räddningstjänst m.fl. i godkänt utryckningsfordon, när det gäller vissa trafikregler. Som exempel kan anges hastighetsbestämmelser och skyldighet att stanna för rött ljus. Dessa bestämmelser finns i 11 kap. trafikförordningen (1998:1276). De utländska tjänstemän som följer efter en flyende in i Sverige bör ges samma möjligheter som svensk polis att följa efter den som exempelvis kör mot rött ljus. Detta kan regleras i trafikförordningen.

Bestämmelser om de utländska tjänstemännens skyldigheter samt avgränsningar av befogenheterna bör enligt regeringens mening ges i anslutning till de bestämmelser där befogenheterna ges, och följaktligen meddelas i lagen om internationellt polisiärt samarbete. En bestämmelse bör alltså införas som innebär att de utländska tjänstemännen är skyldiga att följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter. Vidare skall de alltid kunna styrka sin behörighet och identitet. De får aldrig beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten, men väl varuhus, banker och liknande lokaler dit allmänheten har tillträde. Slutligen får de utländska tjänstemännen inte heller använda sina tjänstevapen annat än i nödvärnssituationer.

Enligt det svensk-danska polissamarbetsavtalet skall danska polismän som har vidtagit en åtgärd för att avvärja hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten på Öresundsförbindelsen, omedelbart anmäla detta till en svensk myndighet. Även denna skyldighet bör, som *Svea hovrätt* har påpekat, lämpligen regleras i detta sammanhang.

7.6 Frihetsberövande i avvaktan på provisoriskt anhållande

Prop. 1999/2000:64

7.6.1 Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler

Den som i anslutning till ett gränsöverskridande förföljande har berövats friheten enligt de regler som berörts i avsnitt 7.5, får hållas kvar för förhör av lokala myndigheter enligt nationell rätt. Utländska medborgare skall dock frisläppas senast sex timmar efter gripandet, timmarna från midnatt fram till klockan nio ej inräknade, såvida lokala myndigheter inte tidigare mottagit en framställning om tillfälligt omhändertagande för utlämning.

Schengenkonventionen

I samband med gränsöverskridande förföljande kommer utländska tjänstemän under vissa förutsättningar att få frihetsberöva den flyende. Detta följer av Schengenkonventionen och de förklaringar som Sverige, Finland och Norge har avgivit i samband med att avtalen om anslutning respektive samarbete undertecknades, samt av det svensk-danska polis-samarbetsavtalet jämte förklaringar, se nedan. (Eftersom gränsöverskridande enligt Schengenkonventionen endast får äga rum över landgräns, berörs endast Danmark, Norge och Finland för Sveriges del. En bestämmelse i den nya lagen som ger utländska tjänstemän befogenhet att i dessa fall omhänderta den flyende, har föreslagits i avsnitt 7.5.3.)

En under sådana förutsättningar frihetsberövad person får enligt konventionen hållas kvar av lokala myndigheter för förhör i enlighet med nationella bestämmelser. Konventionen föreskriver vidare att utländska medborgare skall frisläppas senast sex timmar efter ingripandet, timmarna från midnatt fram till klockan nio ej inräknade, såvida lokala behöriga myndigheter inte tidigare har mottagit en framställning om tillfälligt omhändertagande för utlämning i någon form, dvs. en begäran om s.k. provisoriskt anhållande.

Det svensk-danska polissamarbetsavtalet

Även inom ramen för det svensk-danska polissamarbetsavtalet förekommer gränsöverskridande förföljande, som kan resultera i att den flyende berövas friheten.

Förföljande enligt detta avtal följer något annorlunda regler än Schengenkonventionen. Det svensk-danska avtalet förutsätter nämligen dubbel straffbarhet när det gäller förföljande av personer som har avslöjats på bar gärning och går i övrigt längre än Schengenkonventionen genom att tillåta förföljande dels av personer som har avvikit från alla slags frihetsberövanden på grund av brott, dels av personer som har avvikit från frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga. Vidare får danska polismän på det svenska territoriet på Öresundsförbindelsen inte enbart fortsätta, utan även uppta ett förföljande i dessa fall.

Inom ramen för det svensk-danska polissamarbetsavtalet kommer således det tillfälliga kvarhållandet att omfatta en delvis annan krets av personer än enligt Schengenkonventionen. I övrigt gäller dock Schengenkonventionens regel.

7.6.2 Gällande rätt

Kvarhållande för förhör

Inom ramen för en pågående förundersökning finns regler om kvarhållande för förhör i 23 kap. rättegångsbalken. En person som inte är anhållen eller häktad får hållas kvar för förhör i högst sex timmar, eller om det är av synnerlig vikt att den som är misstänkt är tillgänglig för fortsatt förhör ytterligare sex timmar. Det är också möjligt för polisen att under vissa omständigheter ta en misstänkt person som skall förhöras i förvar under den aktuella tiden. När förhöret är avslutat får den förhörde omedelbart avlägsna sig, om inte åklagare beslutar att anhålla honom eller henne.

Det sagda förutsätter, som nämnts, att det pågår en förundersökning. Innan en förundersökning har inletts har polisen endast begränsade möjligheter att hålla förhör. Reglerna om kvarhållande för förhör är då inte tillämpliga.

Utlämning för brott

Svenska regler om utlämning för brott finns i två lagar, dels lagen (1957:668) om utlämning för brott, dels lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

För att utlämning skall kunna ske från Sverige förutsätts, som berörts, att någon är misstänkt, tilltalad eller dömd i en annan stat för en gärning för vilken det i Sverige är föreskrivet fängelse i mer än ett år – eller om utlämning begärs av något av de nordiska länderna att det är stadgat fängelse för brottet i det landet. Svenska medborgare får under vissa angivna omständigheter utlämnas till de nordiska länderna men inte till andra länder. Vidare finns en rad begränsningar när det gäller politisk brottslighet m.m.

Den som kan bli föremål för utlämning får, om det finns en begäran om det från den stat som begär utlämning eller om det finns en efterlysning som har utfärdats i den andra staten, omedelbart anhållas (s.k. provisoriskt anhållande) eller åläggas reseförbud eller anmälningsskyldighet av åklagare.

Överförande av straffverkställighet

Bestämmelser om överförande av straffverkställighet finns i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, internationella verkställighetslagen, och lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff, nordiska verkställighetslagen.

Den nordiska verkställighetslagen bygger på en enhetlig lagstiftning i de nordiska länderna om verkställighet av straff i annat nordiskt land. Ett i ett annat nordiskt land utdömt frihetsstraff kan verkställas i Sverige om den dömden är svensk medborgare eller har hemvist här. Även i de fall då den dömden enbart uppehåller sig i riket kan verkställighet av frihetsstraff ske här om det med hänsyn till omständigheterna är lämpligast. Något samtycke från den dömden behövs inte för att verkställighet skall kunna ske i Sverige.

Om en person som har dömts till ett frihetsberövande straff i ett annat nordiskt land och flyr till Sverige innan påföljden har verkställts, finns inga bestämmelser i den nordiska verkställighetslagen om tvångsåtgärder i avvaktan på en prövning enligt denna lag (jfr 17 § nordiska utlämningslagen).

Överförande av verkställighet enligt den internationella verkställighetslagen bygger i huvudsak på internationella överenskommelser som Sverige har träffat med andra stater. I de flesta fallen är det Europarådets konvention från 1983 om överförande av dömda personer som tillämpas. Under vissa förutsättningar, t.ex. om den dömden är svensk medborgare och har samtyckt till överförandet, kan överförande ske. Några möjligheter att tillgripa tvångsmedel finns inte.

Schengenkonventionen innehåller bestämmelser om att överförande av straffverkställighet skall kunna ske i ett visst fall utan den dömdes samtycke och att möjligheter skall finnas att tillgripa tvångsåtgärder. I prop. 1999/2000:45 Överförande av straffverkställighet utan den dömdes samtycke föreslås ändringar i internationella verkställighetslagen och nordiska verkställighetslagen för att anpassa lagstiftningen till Schengenkonventionens bestämmelser i detta avseende.

Utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling

Bestämmelser om utlämning av personer för vård eller behandling finns i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling. Här kan i korthet nämnas att utlämning från Sverige kan komma i fråga bl.a. om det finns ett beslut om nykterhetsvård eller vård av narkotikamissbrukare, barn- och ungdomsvård eller vård av psykiskt sjuka. Vidare krävs bl.a. att den som begärs utlämnad enligt beslutet skall intas eller hållas kvar på anstalt eller uppehålla sig på särskilt anvisad plats (2 § i 1970 års lag). Beslut fattas av polismyndighet eller länsrätt (5 §). Om det skäligen kan befaras att den som begärs utlämnad avviker eller på annat sätt undandrar sig utlämning, får myndigheten meddela honom eller henne reseförbud eller besluta att omhänderta vederbörande (8 §). Omhändertagande eller reseförbud kan också komma i fråga beträffande den som är efterlyst med anledning av ett beslut som kan föranleda utlämning (9 §).

Beslag

Lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat innehåller bl.a. regler om husrannsakan och beslag på

begäran av främmande stat där avsikten är att den beslagtagna egendomen skall överlämnas till den främmande staten; det gäller egendom som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott, vara frånhänd någon genom brott eller vara förverkad på grund av brott. Nordiska framställningar om sådana åtgärder kan sändas direkt till lokal åklagare för åtgärd och det är domstol som prövar om egendomen kan överlämnas till den ansökande staten.

Det finns en koppling mellan tvångsmedelslagen och utlämningslagstiftningen: beslagtagna egendom får inte överlämnas till en annan stat om hinder mot utlämning skulle ha förelegat enligt vissa bestämmelser i utlämningslagstiftningen. I fråga om nordiska ansökningar gäller, enligt lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, att egendomen inte får överlämnas om det för gärningen endast kan dömas till böter i den ansökande staten eller om dom har meddelats eller åtalsunderlåtelse har beslutats i Sverige beträffande gärningen. I departementspromemorian Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56, föreslås att bestämmelsen förs över till en ny lag om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål.

7.6.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- I den nya lagen införs en bestämmelse som avser frihetsberövande för kortare tid av en person i avvaktan på en begäran om s.k. provisoriskt anhållande inför utlämning för brott eller annat omhändertagande inför utlämning för vård eller behandling (8 § första stycket).
- Den nya lagen ger också den svenska polisen stöd för att ta egendom i beslag i avvaktan på en begäran om bistånd enligt 1975 års tvångsmedelslag (8 § andra stycket).

Promemoriornas förslag överensstämmer i sak med regeringens vad gäller den nya frihetsberövanderegeln. Förslaget till bestämmelse om beslag i avvaktan på en ansökan om bistånd enligt 1975 års tvångsmedelslag är nytt.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget till ny bestämmelse om frihetsberövande eller lämnat det utan erinran. *Rikåklagaren*, *Rikspolisstyrelsen*, *Datainspektionen*, *Statens invandrarverk*, *Tullverket* och *Kustbevakningen* har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget till bestämmelser om beslag. De har inte framfört någon erinran mot det.

Skälen för regeringens förslag

Svensk rätt behöver kompletteras med en regel om frihetsberövande i den särskilda situation som kan föreligga efter ett gränsöverskridande förföljande, för att Sverige skall kunna uppfylla sina åtaganden enligt Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet att hålla kvar den flyende under en viss tid i avvaktan på en begäran om provisoriskt anhållande eller någon annan tvångsåtgärd för utlämning.

Detta tillfälliga omhändertagande regleras för Sveriges del i 23 § utlämningslagen, 17 § nordiska utlämningslagen och 8 § i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island, eller Norge för vård eller behandling. Vidare bereds förslag om liknande möjligheter till frihetsberövanden inför överföring av straffverkställighet.

Överlämnandet bör inte jämföras med en begäran enligt 23 § utlämningslagen eller 17 § nordiska utlämningslagen

Enligt svensk rätt kan den som är misstänkt, tilltalad eller dömd för ett brott som kan föranleda utlämning, bli föremål för s.k. provisoriskt anhållande eller någon annan tvångsåtgärd om det begärs av en polis- eller åklagarmyndighet i en annan stat eller om det finns en där utfärdad efterlysning. Det framgår av 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott respektive 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge (den nordiska utlämningslagen). I de fall det finns en sådan begäran eller efterlysning, kan Sverige alltså uppfylla sina åtaganden enligt Schengenkonventionen, och frihetsberövande kan ske av den förföljde med stöd av bestämmelserna i 23 § utlämningslagen eller 17 § nordiska utlämningslagen.

Det kan emellertid antas att gränsöverskridande förföljande i flertalet fall kommer att ske i omedelbar anslutning till ett brott eller en rymning (se avsnitt 7.1) och följaktligen innan någon sådan efterlysning eller begäran som avses i 23 § utlämningslagen och 17 § nordiska utlämningslagen föreligger. I dessa fall är det, som framgår av det följande, inte lika klart om svenska myndigheter kan hålla den flyende frihetsberövad.

Bestämmelserna om kvarhållande för förhör är inte tillräckliga

När det gäller den modell som Schengenkonventionen anvisar, nämligen användande av nationella regler om kvarhållande för förhör, kan följande överväganden göras. Svenska regler medger, som nämnts, inom ramen för en förundersökning att en person som inte är anhållen eller häktad hålls kvar för förhör i högst sex timmar, eller om det är av synnerlig vikt att den som är misstänkt är tillgänglig för fortsatt förhör ytterligare sex timmar. Det är vidare möjligt för polisen att ta en misstänkt som skall förhöras i förvar under den aktuella tiden. När förhöret är avslutat får den förhörde omedelbart avlägsna sig, om inte åklagare beslutar att anhålla honom eller henne. Innan förundersökning har inletts är dock reglerna om kvarhållande för förhör inte tillämpliga.

I de fall där den flyende har avslöjats på bar gärning vid utförande av ett brott, eller är häktad och har rymt, är det oftast möjligt att inleda förundersökning i Sverige. Svensk domstol är nämligen behörig enligt 2 kap 2 § första stycket brottsbalken om den flyende är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige, eller om det gäller en utlämning och det aktuella brottet kan föranleda fängelse i mer än sex månader. Om förundersökning inleds blir, utöver reglerna om kvarhållande för förhör, även reglerna om frihetsberövande enligt 24 kap. rättegångsbalken tillämpliga.

Det är dock inte möjligt att inleda förundersökning i alla fall där gränsöverskridande förföljande kan komma i fråga. Förundersökning kan t.ex. inte inledas i de fall där den förföljde är en icke-nordisk medborgare utan hemvist i Sverige och det straff som är föreskrivet för brottet är högst sex månaders fängelse (2 kap. 2 § första stycket 3 BrB). Förundersökning kan inte heller inledas när den efterföljde har rymt från avtjänande av ett fängelsestraff och således redan är dömd, eller har avvikit från ett frihetsberövande för verkställighet av ett beslut om vård eller behandling. Vidare är det, i de fall där reglerna om kvarhållande för förhör skulle bli tillämpliga vid inledning av en förundersökning, tveksamt om det är lämpligt att använda sig av dessa i samband med gränsöverskridande förföljande. Syftet med Schengenkonventionens bestämmelse och frihetsberövandets längd, synes i första hand vara att bereda möjlighet att hålla den flyende i förvar till dess att den stat han eller hon har flytt från hinner göra en framställning om s.k. provisoriskt anhållande eller någon annan tvångsåtgärd. De svenska reglerna om kvarhållande för förhör däremot syftar till att säkerställa att ett förhör kan genomföras, varefter den förhörde har rätt att avlägsna sig.

I regel kan förhör genomföras och avslutas redan innan tidsfristen för kvarhållande för förhör har gått ut. Enligt gällande svensk rätt är myndigheten då, som framgått, förhindrad att hålla kvar den flyende med mindre åklagaren beslutar att anhålla vederbörande. De svenska reglerna om kvarhållande för förhör synes därför inte räcka till för att uppfylla Sveriges åtagande enligt Schengenkonventionen att hålla kvar den flyende i avvaktan på en begäran om s.k. provisoriskt anhållande eller annan tvångsåtgärd. Att försöka uppfylla det aktuella åtagandet enligt Schengenkonventionen med stöd av dessa regler vore därför att öppna för en användning av reglerna om kvarhållande för förhör som går utöver deras syfte.

Inom ramen för en pågående förundersökning är det vidare möjligt att hålla kvar den flyende med stöd av reglerna i 24 kap. RB om frihetsberövande, när det finns förutsättningar för det. Inte heller dessa regler ger emellertid Sverige möjlighet att fullt ut leva upp till åtagandet, eftersom de inte blir tillämpliga i anslutning till varje form av gränsöverskridande förföljande.

En ny bestämmelse om frihetsberövande behövs

För att Sverige skall kunna leva upp till sitt åtagande i de fall när varken RB:s eller någon av de bägge utlämningslagarnas regler är tillämpliga, anser regeringen att en särskild regel bör införas i den nya lagen. Regeln bör ge den svenska polisen möjlighet att under en kortare tid hålla kvar en person som omhändertagits i samband med ett gränsöverskridande förföljande, i avvaktan på begäran om s.k. provisoriskt anhållande eller annan tvångsåtgärd. Den nya bestämmelsen bör följa den princip i Schengenkonventionen som gäller för utländska medborgare, nämligen att frisläppande skall ske senast sex timmar efter frihetsberövandet, timmarna mellan midnatt och klockan nio på morgonen ej inräknade, om inte en svensk myndighet dessförinnan har mottagit en framställning om

tillfälligt omhändertagande för utlämning. Regeln bör gälla också för svenska medborgare.

Vidare finns anledning att beröra situationen när dansk polis över Öresundsförbindelsen har följt efter en person som har avvikit från ett frihetsberövande för verkställighet av beslut om vård eller behandling. Om en person är efterlyst i Sverige, med anledning av ett beslut om sådan vård eller behandling som kan föranleda utlämning enligt 1970 års lag, kan polismyndigheten i den ort där personen uppehåller sig omhänderta vederbörande eller meddela reseförbud i avvaktan på en begäran om utlämning (9 §). Om personen som har följts efter över Öresundsförbindelsen ännu inte har hunnit efterlysas, finns ingen grund för svenska myndigheter att hålla kvar vederbörande. Även den situationen bör enligt regeringens mening omfattas av den nya bestämmelsen om frihetsberövande för kortare tid, för att möjliggöra ett kvarhållande i avvaktan på en begäran om utlämning enligt 1970 års lag. Den nya bestämmelsen bör således såvitt avser Danmark även hänvisa till 8 § i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, enligt vilken bestämmelse den som begärs utlämnad kan bli föremål för omhändertagande eller reseförbud (se avsnitt 7.6.2).

Regeringen anser således att en bestämmelse bör införas som innebär att en person som danska, norska eller finska poliser har följt efter in i Sverige och som har omhändertagits här, får frihetsberövas för kortare tid.

När det gäller svenska medborgare bör följande beaktas. När den utländske tjänstemannen påbörjar ett gränsöverskridande förföljande skall han eller hon, som nämnts, inte behöva ta ställning till om en utlämning kan komma att bli aktuell i det enskilda fallet (avsnitt 7.1 och 7.4). Däremot finns det, i det skede när den flyende har omhändertagits av den utländske tjänstemannen och svensk polis har att ta ställning till frågan om att hålla kvar personen, anledning att göra en bedömning av om utlämning kan komma att ske. I detta sammanhang bör alltså beaktas exempelvis om den omhändertagne är svensk medborgare, vilket ofta utesluter utlämning även till de nordiska länderna. Det kan då ofta bli aktuellt att överväga att inleda en svensk förundersökning.

Ytterligare några situationer bör beaktas. Den första gäller om en svensk medborgare som har dömts för ett brott flyr till Sverige från en annan nordisk stat för att undgå avtjänande av ett där ådömt frihetsstraff. En näraliggande situation är den då en svensk medborgare har dömts i en icke nordisk Schengenstat och senare flytt till en nordisk stat där han eller hon har häktats i avvaktan på utlämning. Därefter flyr personen till Sverige. En tredje situation avser personer som har följts efter över Öresundsförbindelsen, efter att ha avvikit från ett frihetsberövande för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

Om en dömd person, som är svensk medborgare, flyr till Sverige från en annan nordisk stat för att undgå avtjänande av ett där ådömt frihetsstraff kan situationen uppstå att personen inte kan utlämnas. Det andra landet kan då komma att begära att Sverige övertar verkställigheten av frihetsstraffet.

Som tidigare nämnts finns det inga bestämmelser i internationella verkställighetslagen eller nordiska verkställighetslagen som ger den svenska polisen befogenhet att i nu aktuella fall hålla kvar den dömde (avsnitt 7.6.2). Detta gäller oavsett om en begäran om att Sverige skall överta verkställigheten har gjorts eller inte. Schengenkonventionens bestämmelser om gränsöverskridande förföljande medför inte heller någon skyldighet att hålla kvar den dömde som flytt, i avvaktan på en begäran om att denne skall frihetsberövas eller att hans eller hennes närvaro på annat sätt skall säkerställas till dess en framställning om överförande prövats (artikel 68.2 i Schengenkonventionen).

En situation som innebär att svensk polis, på grund av att utlämning inte kan komma i fråga, skulle sakna befogenheter att frihetsberöva en dömd person som flytt från avtjänande av ett utdömt frihetsstraff och efter gränsöverskridande förföljande har omhändertagits av utländska tjänstemän, är dock enligt regeringens mening inte rimlig. I en sådan situation är risken stor att den dömde avviker eller på annat sätt undandrar sig verkställighet av straffet.

I prop. 1999/2000:45 Överförande av straffverkställighet utan den dömdes samtycke, föreslås ändringar i internationella verkställighetslagen och nordiska verkställighetslagen för att Sverige skall leva upp till sitt åtagande enligt Schengenkonventionens artikel 68 (se avsnitt 7.6.2). En dömd person som flyr till Sverige från ett annat Schengenland kommer enligt förslagen under vissa förutsättningar att kunna anhållas och häktas. De föreslagna ändringarna innebär att svensk polis, efter det att den andra nordiska staten har gjort en begäran enligt artikel 68.2 i Schengenkonventionen, kan gripa den person som flytt. Förslagen innebär inte att svensk polis får befogenhet att hålla kvar den dömde innan en sådan begäran har gjorts.

För att undvika att den dömde hinner avvika innan den andra staten har hunnit göra en framställning om överförande av straffverkställighet och kvarhållande av den dömde, anser regeringen att den nya regeln i lagen om internationellt polisiärt samarbete även bör hänvisa till de nämnda föreslagna reglerna i internationella verkställighetslagen och nordiska verkställighetslagen.

Den nya bestämmelsen är en förvarsregel

Riksåklagaren och Sveriges advokatsamfund har i sina remissyttranden på olika sätt berört frågan vilka följder det föreslagna frihetsberövandet får, om den andra staten i stället för att begära utlämning begär att Sverige skall överta lagföringen, eller om förundersökning av andra skäl inleds i Sverige.

När en svensk förundersökning väl har inletts, blir rättegångsbalkens regler naturligtvis tillämpliga och samma rutiner torde kunna tillämpas som i dag när en person som är efterlyst grips och en begäran om utlämning görs till svenska myndigheter, men en svensk myndighet av något skäl i stället inleder förundersökning. Så kan exempelvis ske därför att det är tydligt att en utlämning inte kan komma i fråga.

I skedet innan en sådan begäran har inkommit är det ännu oklart om personen kommer att begäras utlämnad. Om svenska myndigheter i det skedet håller förhör med den omhändertagne – som är en person som har avslöjats på bar gärning med att begå ett brott i det andra landet – kan man utgå från att det ofta uppkommer fråga om att delge personen misstanke om brott, och att en förundersökning inleds. Det torde därför inte vara lämpligt att förhör hålls med den frihetsberövade i detta skede.

Om däremot en förundersökning inleds i Sverige blir, som sagts, rättegångsbalkens bestämmelser tillämpliga; däribland i förekommande fall bestämmelsen i 24 kap 13 § andra stycket, som föreskriver att häktningsförhandling aldrig får hållas senare än fyra dygn efter det att den misstänkte greps eller anhållningsbeslutet verkställdes. Frågan uppkommer då om frihetsberövande enligt den nya bestämmelsen är ett sådant straffprocessuellt frihetsberövande som skall beaktas vid beräkning av denna frist.

I motiven till 24 kap. 13 § andra stycket RB har bl.a. uttalats att de grundläggande förutsättningarna för att det skall föreligga ett frihetsberövande enligt artikel 5 (1) (c) i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, är att det föreligger ett syfte att ställa den frihetsberövade inför domstol och att han är skäligen misstänkt för brott. De frihetsberövanden som anges i lagrummet är gripande respektive verkställande av ett anhållningsbeslut. Det omfattar även s.k. envarsgripande enligt 24 kap 7 § rättegångsbalken. Däremot uttalas att ett frihetsberövande som har påbörjats i utlandet inför utlämning till Sverige beaktas först från den tidpunkt då den misstänkte anländer till Sverige, vilket är den tidpunkt då hindret för den misstänktes närvaro vid rätten har upphört. Lagrådet har i sitt yttrande uttryckt viss tveksamhet vad gäller de fall där någon med stöd av 23 kap. 9 § första stycket rättegångsbalken har hållits kvar för förhör på grund av brottsmisstanke i mer än sex timmar. I dessa fall kunde det, anför Lagrådet, ligga nära till hands att räkna in hela eller del av kvarhållandetiden i fristen för domstolsprövningen. Lagrådet föreslog dock inte någon regel om detta samt yttrade att frågan med hänsyn till de korta tider det rör sig om har liten praktisk betydelse. Justitieutskottet anslöt sig till slutsatserna i dessa delar. (Prop. 1987/87:112 sid. 38 ff, 93 ff, bet. JuU1987/88:7 sid 31 f.)

Det nu aktuella frihetsberövandet gäller en person som har blivit avslöjad på bar gärning med att begå ett brott, och följaktligen i regel torde vara att anse som skäligen misstänkt för brottet. I den mån det föreligger ett syfte att ställa den frihetsberövade inför domstol, bör frihetsberövandet således i regel beaktas vid beräkning av senaste tid för häktningsförhandling enligt 24 kap. 13 § andra stycket RB. Det är emellertid tveksamt om det kan anses stå klart att syftet med frihetsberövandet är det angivna, innan en svensk förundersökning har inletts. Därför är det i regel först i det skede då det står klart att den stat som personen har flytt ifrån inte begär ett s.k. provisoriskt anhållande av personen, och om en svensk myndighet då inleder förundersökning som frihetsberövandet kan anses syfta till att personen skall föras inför domstol. Vidare handlar det även i detta fall om endast kortare tiders

frihetsberövanden. Det nu föreslagna frihetsberövandet bör således inte räknas in i fristen enligt 24 kap. 13 § andra stycket RB. Prop. 1999/2000:64

En ny bestämmelse om beslag behövs

På motsvarande sätt som har beskrivits ovan vad gäller en flyende som har omhändertagits av de utländska tjänstemännen och överlämnats till svensk polis, saknar den svenska polisen befogenhet att ta omhändertagen egendomen i beslag om det inte inleds en förundersökning. Bestämmelserna i 1975 års tvångsmedelslag förutsätter nämligen, som framgått, att den andra staten har gjort en ansökan om bistånd.

Att i detta skede, när det ännu är ovisst om den andra staten kommer att göra en framställning om sådant bistånd, inleda en förundersökning främst för att kunna verkställa beslag, är dels inte alltid möjligt och dels normalt sett inte lämpligt. För de fall där det inte är möjligt och lämpligt att inleda en svensk förundersökning bör en ny bestämmelse införas, som gör det möjligt för polisen att ta egendomen i beslag i avvaktan på en framställning om bistånd enligt 1975 års tvångsmedelslag (framdeles den föreslagna lagen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56). För dessa fall bör vanliga regler gälla om upprättande av beslagsprotokoll etc.

7.7 Straff och skadestånd

7.7.1 Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler

De tjänstemän som befinner sig på en annan stats territorium för att genomföra gränsöverskridande övervakning eller förföljande skall likställas med mottagande stats tjänstemän om de begår brott eller utsätts för brott (artikel 42 i Schengenkonventionen respektive artikel 11 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet).

För skador som har uppkommit i samband med utförande av gränsöverskridande övervakning eller förföljande finns särskilda regler om skadestånd m.m. i artikel 43 i Schengenkonventionen och i artikel 12 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet. Dessa innebär att den Schengenstat på vars territorium skador uppkommer till följd av gränsöverskridande förföljande eller övervakning eller ingripande i övrigt, skall ersätta skadorna enligt nationell rätt. Därutöver finns regler om det inbördes ansvarsförhållandet mellan de berörda staterna.

7.7.2 Gällande rätt

Polismäns straffrättsliga ställning

Svenska polismän åtnjuter i myndighetsutövning särskilt straffrättsligt skydd enligt 17 kap. brottsbalken samt är vid myndighetsutövning underkastade särskilt straffrättsligt ansvar enligt 20 kap. brottsbalken. Därutöver omfattas svenska polismän av bestämmelsen om olaga diskriminering enligt 16 kap. 9 § andra stycket brottsbalken.

Enligt den grundläggande regeln om det allmännas skadeståndsansvar i 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207), har den som vållats skada genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning rätt till ersättning. Om en svensk polis genom fel eller försummelse i myndighetsutövning orsakar personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada är det staten som blir skadeståndsskyldig. Vidare innebär det s.k. principalansvaret enligt 3 kap. 1 § skadeståndslagen, att staten i sin egenskap av arbetsgivare ersätter person- eller saksador som en polisman vållar genom fel eller försummelse i tjänsten.

Den allmänna regleringen i skadeståndslagen kompletteras på vissa områden med särskilda regler. Sedan den 1 januari 1999 ersätter lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder den tidigare gällande lagen (1974:515) om ersättning vid frihetskränkning.

När det gäller skador som orsakats av utländska tjänstemän i Sverige finns två specialregleringar. Beträffande utländska fysiska eller juridiska personer utan hemvist i Sverige som har medverkat i en räddningsinsats här, finns en särskild regel i räddningstjänstlagen (1986:1102) som säger att svenska staten i stället för den utländska personen skall ersätta skada som uppkommer i samband med räddningsinsatsen för vilken den utländska personen annars skulle ha varit skadeståndsskyldig enligt svensk lag. En motsvarande regel finns i lagen (1994:588) om utbildning för fredsbefrämjande verksamhet.

7.7.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- Brottsbalkens regler om tjänstemäns straffrättsliga skydd och ansvar görs tillämpliga på utländska tjänstemän genom hänvisningar i den nya lagen (12 §).
- En regel om skadeståndsskyldighet för svenska staten, med förebild i 70 § räddningstjänstlagen (1986:1102) och 4 § lagen (1994:588) om utbildning för fredsbefrämjande verksamhet, förs in i den nya lagen (13 §).
- Svenska staten ersätter inte skadelidande för skada som har vållats av svenska poliser vid gränsöverskridande förföljande och övervakning i utlandet (14 §).

Promemoriornas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Den föreslagna bestämmelsen som begränsar svenska statens ersättningsskyldighet vad gäller skador som har vållats av svenska tjänstemän i andra Schengenstater saknar dock motsvarighet i promemoriorna.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslagen till reglering av straffrättsligt skydd och ansvar samt skadestånd, *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* med tillägget att även 16 kap. 9 § andra stycket brottsbalken bör göras tillämpligt på utländska tjänstemän för att dessa skall jämföras med svenska poliser. *Folkrörelsen Nej till*

EU har motsatt sig att de svenska bestämmelserna om tjänstemäns straffrättsliga ansvar och skydd skall omfatta utländska tjänstemän samt att skadeståndsskyldighet som har uppkommit till följd av utländska tjänstemäns handlande skall ersättas av Sverige. *Justitiekanslern (JK)* har väckt frågor om huruvida utländska tjänstemäns myndighetsutövning i Sverige bör ställas under JO:s och eller JK:s tillsyn samt huruvida en person som till följd av svenska tjänstemäns agerande vid gränsöverskridande samarbete i ett annat land, skall ha rätt till ersättning både från Sverige och från den stat där skadan har uppkommit. JK, *Riksåklagaren*, *Rikspolisstyrelsen*, *Datainspektionen*, *Statens invandrarverk*, *Tullverket* och *Kustbevakningen* har under hand beretts tillfälle att yttra sig över förslaget till bestämmelse som gäller svenska statens ersättningsskyldighet vad gäller skador som har vållats av svenska tjänstemän i andra Schengenstater. De har inte framfört någon erinran.

Skälen för regeringens förslag

Enligt Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet skall utländska tjänstemän vara likställda med svenska poliser när det gäller straffrättsligt skydd och ansvar samt skadestånd. Detta förutsätter lagstiftning.

Straffrättsligt ansvar och skydd

Svenska regler om straffrättsligt ansvar och skydd täcker fel eller försummelse som har begåtts vid respektive i myndighetsutövning. En hänvisning i den nya lagen till dessa regler är tillräcklig för att jämställa utländska tjänstemän med svenska när det gäller straffrättsligt skydd och ansvar. Därutöver finns bestämmelser i 20 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken, som inte förutsätter att gärningen har begåtts vid myndighetsutövning och följaktligen inte kräver särskild reglering för att bli tillämpliga på de utländska tjänstemännen. Såvitt avser straffrättsligt ansvar bör således 20 kap. 1 § brottsbalken göras tillämplig på utländska tjänstemän som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt lagen om internationellt polisiärt samarbete, genom en hänvisning i 12 § andra stycket sistnämnda lag. Ansvar enligt exempelvis 20 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken förutsätter inte myndighetsutövning, varför bestämmelserna är tillämpliga på de utländska tjänstemännen utan särskild hänvisning.

Denna metod har använts tidigare beträffande straffrättsligt skydd, i lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat. En bestämmelse bör således införas varigenom brottsbalkens regler om tjänstemäns straffrättsliga skydd görs tillämpliga på utländska tjänstemän. Som *Lagrådet* har framhållit är det – mot bakgrund av att lagen avses kunna användas generellt i fråga om polisiärt samarbete – naturligt att likställa utländsk myndighetsutövning med svensk och beträffande skydd för utländska tjänstemän tillämpa samma lagrum som i fråga om svenska tjänstemän. Bestämmelsen bör enligt regeringens mening utformas i enlighet med Lagrådets förslag.

DO har anfört att förbudet mot olaga diskriminering enligt 16 kap. 9 § andra stycket brottsbalken bör vara tillämpligt även på de utländska tjänstemän som utför uppgifter enligt den nya lagen. Den förpliktelse som följer av Schengenkonventionen att likställa de utländska tjänstemännen med svenska poliser, talar i och för sig för en sådan reglering. Det är emellertid svårt att se någon situation där regleringen skulle fylla en funktion. Bestämmelsen i 16 kap. 9 § brottsbalken andra stycket avser tjänstemän i allmän tjänst eller allmänt uppdrag som har att tillhandagå personer ur allmänheten i olika avseenden. I dessa situationer får tjänstemännen inte diskriminera någon på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, genom att inte gå honom till handa på de villkor som tillämpas i verksamheten i förhållande till andra.

De utländska tjänstemännens uppgifter i Sverige är begränsade till gränsöverskridande övervakning och förföljande samt – såvitt avser danska polismän – åtgärder för att avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten. När de utländska tjänstemännen utför sådana uppgifter kan de inte anses i något avseende ha att tillhandagå personer ur allmänheten på det sätt som avses i 16 kap. 9 § andra stycket brottsbalken. Regeringen anser det därför inte motiverat att göra bestämmelsen om olaga diskriminering tillämplig på utländska tjänstemän.

Tillsyn över utländska tjänstemäns tjänstgöring i Sverige

JK har väckt frågan om de utländska tjänstemännen – på samma sätt som svenska polismän och andra som utövar myndighet – bör omfattas av JK:s eller JO:s tillsyn och åtalsrätt. Regeringen vill med anledning av den väckta frågan göra följande förtydligande. Schengenkonventionens bestämmelser om gränsöverskridande övervakning och förföljande innebär att Schengenstaterna har åtagit sig att låta tjänstemän från andra Schengenstater utöva myndighet på sitt territorium. Då tjänstemän från en annan Schengenstat utövar myndighet i Sverige är det således det andra landets myndighet som utövas här. De utländska tjänstemännens befogenheter när de befinner sig på svenskt territorium begränsas dock av bestämmelserna i den nu föreslagna lagen om internationellt polisiärt samarbete. De utländska tjänstemännen står – på samma sätt som svenska polismän som utövar svensk myndighet i en annan Schengenstat är underkastade JK:s och JO:s tillsyn – under tillsyn av myndigheterna i sina respektive hemländer när de befinner sig i Sverige. Lagen om internationellt polisiärt samarbete bör därför inte föranleda några ändringar i reglerna om JK:s och JO:s tillsyn.

Skadestånd

Sverige har genom sin anslutning till Schengenkonventionen och i det svensk-danska polissamarbetsavtalet, åtagit sig att ersätta den som här i landet vållats skada av utländska tjänstemän som utför gränsöverskridande förföljande och övervakning här. Ersättning skall utgå i den utsträckning skadan skulle ersättas om den vållats av en svensk polisman. De regler som här blir aktuella att tillämpa är t.ex. skadeståndslagen eller

lagen om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. För att genomföra detta åtagande, är det enligt regeringens mening lämpligt att använda samma metod som i 70 § räddningstjänstlagen (1986:1102) och 4 § lagen (1994:588) om utbildning för fredsbefrämjande verksamhet. En särskild bestämmelse bör således införas i lagen om internationellt polisiärt samarbete. Detta ger också en samlad bild av vad som gäller i just dessa samarbetsfall.

Schengenkonventionen och det svenska-danska polissamarbetsavtalet innebär vidare att skador som någon har åsamkats av svenska tjänstemän i utlandet skall ersättas av den stat där övervakningen eller förföljandet sker. Som Justitiekanslern (JK) påpekar i sitt remissyttrande kan dock knappast de svenska ersättningsbestämmelserna – t.ex. i skadeståndslagen eller lagen om ersättning vid frihetsberövande och andra tvångsåtgärder – tolkas så att de enbart är tillämpliga vid myndighetsutövning inom landets gränser. Därmed skulle en skadelidande kunna rikta sitt anspråk både mot svenska staten och mot den mottagande staten. JK ifrågasätter om det verkligen skall finnas en sådan dubbel ersättningsmöjlighet. Regeringen instämmer i JK:s bedömning i denna del. Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet innebär att den mottagande staten åtar sig att ersätta den skadelidande som om skadan orsakats av dess egna tjänstemän. En ordning där en skadelidande kan ersättas av båda de inblandade staterna skulle kunna leda till tillämpningssvårigheter eftersom förutsättningarna för skadeståndsansvar liksom ersättningsnivåer kan variera kraftigt. Det skulle också kunna leda till höga administrationskostnader och missbruk. Lagförslaget bör därför kompletteras med en bestämmelse som utesluter att svenska staten blir skadeståndsskyldig enligt svenska skadeståndsrättsliga regler i de fall skador orsakats av svenska tjänstemän i ett mottagande land.

7.8 Samtycke till gränsöverskridande övervakning och förföljande

7.8.1 Schengenkonventionens regler

Enligt huvudregeln i artikel 40.1 i Schengenkonventionen skall samtycke till fortsatt övervakning in på en annan stats territorium inhämtas i förväg, dvs. innan gränsen överskrids. (Se vidare avsnitt 7.1 och 7.2.) Begäran skall ställas till en av varje land särskilt utsedd centralmyndighet. Sverige har i samband med undertecknandet av avtalet om Sveriges anslutning till Schengenkonventionen anvisat Rikspolisstyrelsen som sådan centralmyndighet.

När det gäller gränsöverskridande förföljande innehåller Schengenkonventionen inte någon bestämmelse om utseende av myndighet i den mottagande staten som skall fungera som kontaktpunkt för de utländska tjänstemännen. Däremot innehåller det svensk-danska polissamarbetsavtalet en bestämmelse i artikel 8.3 som innebär att danska polismän vid förföljande över Öresundsförbindelsen skall kontakta polismyndigheten i Skåne.

Sverige har i dag inte några regler om det slags gränsöverskridande polis-samarbete som det nu aktuella. Inte heller på tullens område finns någon reglering av denna typ.

7.8.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- Rikspolisstyrelsen beviljar eller vidarebefordrar framställningar om gränsöverskridande övervakning (15 §).
- Lokal polismyndighet beslutar om gränsöverskridande förföljande (15 § första stycket).
- Kontakter som avser instruktioner för verksamheten, begäran om att denna skall upphöra o.d. handhas på svensk sida av lokala polismyndigheter (15 § andra stycket).
- Rikspolisstyrelsen kan överlämna ärenden om övervakning till sjöss till Kustbevakningen för handläggning (15 § första och andra styckena).

Promemoriornas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Förslaget att Rikspolisstyrelsen skall kunna överlämna vissa ärenden till Kustbevakningen för handläggning saknar dock motsvarighet i promemoriorna. Vidare föreslogs i Schengenpromemorian ett bemyndigande för regeringen att meddela tillämpningsföreskrifter eller att bemyndiga Rikspolisstyrelsen att göra detta; någon sådan bestämmelse föreslås inte nu.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran; *Rikspolisstyrelsen* med tillägget att utländska tjänstemän i samband med gränsöverskridande förföljande, om de inte kan få kontakt med den lokala polismyndigheten bör kunna kontakta styrelsen. *Kustbevakningen* har tillagt att även Kustbevakningen bör ges i uppgift att godkänna gränsöverskridande övervakning.

Riksåklagaren, *Rikspolisstyrelsen*, *Datainspektionen*, *Statens invandrarverk*, *Tullverket* och *Kustbevakningen* har under hand beretts tillfälle att yttra sig över förslaget att Rikspolisstyrelsen skall kunna överlämna vissa ärenden till Kustbevakningen. De har inte framställt någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Gränsöverskridande övervakning och förföljande förutsätter kontakter mellan de utländska tjänstemännen och svenska myndigheter på olika nivåer i skilda situationer.

När det gäller gränsöverskridande övervakning har Sverige anmält Rikspolisstyrelsen som behörig myndighet att ta ställning till eller vidarebefordra framställningar om föregående samtycke. Rikspolisstyrelsen bör vidare ges i uppdrag att ta emot anmälningar och framställningar om bistånd vid gränsöverskridande övervakning utan föregående samtycke.

Såvitt avser gränsöverskridande förföljande finns ingen regel i Schengenkonventionen angående kontakter med en central myndighet i den mottagande staten. När någon som har avslöjats på bar gärning i färd med att begå ett brott, eller avtjänar fängelsestraff eller är häktad och har

rymt, ligger det i sakens natur att det ofta är mycket bråttom. Därför bör de kontakter som skall föregå ett gränsöverskridande förföljande tas med den lokala polismyndighet som annars skulle ha att bege sig till platsen i tid för att ta upp förföljandet. Den lokala polismyndigheten är också den som skall meddela föreskrifter och som får beordra att förföljandet upphör. Detta överensstämmer också med vad som föreskrivs i det svensk-danska polissamarbetsavtalet, nämligen att danska polismän när det gäller förföljande över Öresundsförbindelsen skall kontakta Polismyndigheten i Skåne (artikel 8.3).

Rikspolisstyrelsen har föreslagit att de utländska tjänstemännen, om de av någon anledning inte kan få kontakt med den berörda polismyndigheten, i stället bör kunna vända sig till Rikspolisstyrelsen med begäran om godkännande av gränsöverskridande förföljande. Det är ett riktigt och logiskt resonemang, eftersom gränsöverskridande förföljande som huvudregel skall godkännas på förhand. Den brådska som i de allra flesta fall kan förväntas råda i samband med ett gränsöverskridande förföljande, talar emellertid emot att ålägga de utländska tjänstemännen att i det läget behöva ringa runt till flera myndigheter. I en situation som innebär att de utländska tjänstemännen inte kan få kontakt med polismyndigheten i det distrikt dit de ankommer, torde de utländska tjänstemännen ha godtagbar anledning att fortsätta ett förföljande in i Sverige utan föregående samtycke.

Rikspolisstyrelsen behöver kunna ha en helhetsbild av polisiär verksamhet med utländska inslag som bedrivs i Sverige. Även om de direkta kontakterna av praktiska och operativa skäl måste ske mellan de utländska och svenska lokala polismyndigheterna, bör ett internt system införas i Sverige för att hålla Rikspolisstyrelsen omedelbart informerad om påbörjade operationer av detta slag.

Också när det gäller andra frågor, såsom att meddela instruktioner för verksamheten, ge order om att denna skall upphöra o.d. bör kontakterna tas mellan lokala svenska polismyndigheter och de utländska tjänstemännen.

Kustbevakningen har anfört att även Kustbevakningen bör kunna ges i uppgift att godkänna gränsöverskridande övervakning och eventuella förföljanden över sjögräns om sådana blir möjliga i framtiden. Enligt 4 § tillträdesförordningen (1992:118) krävs tillstånd för att utländska statsfartyg skall få tillträde till svenskt territorium, utom för oavbruten och skyndsamt genomfart av svenskt territorialhav. Med statsfartyg avses örlogsfartyg, forskningsfartyg samt andra fartyg och svävare som ägs eller brukas av en stat och nyttjas i icke-kommersiellt syfte (2 § 2). Tillstånd får meddelas av Försvarsmakten såvitt avser andra utländska statsfartyg än örlogsfartyg och statsfartyg som nyttjas för arbete med sjösäkerhetsanordningar på begäran av Kustbevakningen (5 §). I andra fall än som sägs i 5 § meddelar regeringen tillstånd. Vidare är det Kustbevakningen som bör ha det operativa ledningsansvaret för hur gränsöverskridande övervakning in på svenskt territorium som äger rum till sjöss utförs, och att den avbryts när det är påkallat. Detta talar för att ge Kustbevakningen i uppgift att ta ställning till framställningar om gränsöverskridande övervakning i vissa fall.

I många fall kommer emellertid utländska tjänstemän som ankommer till Sverige över sjögräns att resa med passagerarfärja eller flyg. Vidare innebär det förhållandet att utländska tjänstemän kommer hit med ett utländskt statsfartyg inte med nödvändighet att övervakningen kommer att avse förhållanden till sjöss. Mot den bakgrunden bör Rikspolisstyrelsen vara den som tar emot alla framställningar om gränsöverskridande övervakningar, men med möjlighet att vidarebefordra vissa till Kustbevakningen för vidare handläggning.

För en sådan ordning talar även det förhållandet att Rikspolisstyrelsen är den myndighet som, i anslutning till en framställning om gränsöverskridande övervakning, genom kontroll i misstankeregistret kan förvissa sig om att den begärda övervakningen inte riskerar att skada en pågående svensk förundersökning. I de fall det kan finnas risk för det, skall Rikspolisstyrelsen samråda med den svenska förundersökningsledaren eller få till stånd samråd mellan denne och den utländska förundersökningsledaren innan styrelsen tar ställning till om samtycke skall lämnas. Alla framställningar om gränsöverskridande övervakning in i Sverige bör således i vart fall inledningsvis handläggas av Rikspolisstyrelsen. Vid gränsöverskridande förföljande är dessa skäl sällan lika tungt vägande som den brådska som nämnts ovan. Däremot kan naturligtvis även den lokala polismyndighet som tar emot framställningar om gränsöverskridande förföljande ha anledning att utföra kontroller i misstankeregistret m.m.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den nya lagen bör innehålla en bestämmelse som innebär att Rikspolisstyrelsen beviljar eller vidarebefordrar framställningar om gränsöverskridande övervakning. Vidare bör föreskrivas att lokal polismyndighet beslutar om gränsöverskridande förföljande samt att kontakter som avser instruktioner för verksamheten, begäran om att denna skall upphöra o.d. på svensk sida skall handhas av lokala polismyndigheter. Slutligen bör Rikspolisstyrelsen få överlämna ett ärende om gränsöverskridande övervakning till Kustbevakningen, som därefter har att svara för handläggningen.

I lagrådsremissen föreslogs ett bemyndigande av innebörd att närmare föreskrifter i ovan angivna delar och andra detaljfrågor med anledning av Schengenkonventionens regler bör meddelas av regeringen eller, efter dess bemyndigande, av Rikspolisstyrelsen. *Lagrådet* har påpekat att det föreslagna bemyndigandet inte fyller någon funktion. Regeringen kan ansluta sig till Lagrådets bedömning, varför någon bestämmelse inte föreslås.

I detta sammanhang kan även nämnas att när det inom ramen för en svensk förundersökning uppkommer fråga om att sända svenska tjänstemän att utföra gränsöverskridande övervakning i ett annat Schengenland, faller det på förundersökningsledaren att besluta om en sådan åtgärd. Detta behöver emellertid inte regleras särskilt.

7.9.1 Schengenkonventionens och det svensk-danska polissamarbetsavtalets regler

Såväl enligt Schengenkonventionen (artiklarna 40.3 d och 41.5 e) som enligt det svensk-danska polissamarbetsavtalet (artikel 14.2) är det som huvudregel tillåtet för utländska tjänstemän som utför gränsöverskridande övervakning eller förföljande att föra med sig tjänstevapen in på svenskt territorium. Tjänstevapnet får dock endast användas i nödvärn.

När det gäller gränsöverskridande förföljande finns det en möjlighet att uttryckligen förbjuda medförande av tjänstevapen. Riksdagen har godkänt avtalet om Sveriges anslutning till Schengenkonventionen jämte protokoll, förklaringar m.m. utan något sådant beslut (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, rskr. 1997/98:181).

7.9.2 Gällande rätt

Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) krävs tillstånd för att inneha skjutvapen eller ammunition, liksom för att införa skjutvapen eller ammunition till Sverige. Enligt 1 kap. 8 § vapenlagen gäller vapenlagen inte skjutvapen och ammunition som innehas av svenska staten. Undantaget gäller inte andra stater.

7.9.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: En regel förs in i vapenlagen (1996:67) som gör det möjligt för regeringen att förordna att lagen inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en främmande stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige (11 kap. 1 § f).

Schengenpromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har i huvudsak tillstyrkt förslaget, *Stockholms tingsrätt*, *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering* och *Tullverket* med vissa förslag till preciseringar. *Folkrorelsen Nej till EU* har i yttrande över den danska promemorian motsatt sig att en utländsk polisman i Sverige får möjlighet att bära tjänstevapen som är tillåtna enligt nationell rätt i den stat där han eller hon är anställd.

Skälen för regeringens förslag: De svenska regler som föranleds av åtagandet enligt artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen och artikel 14 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet vad gäller vapen, hör systematiskt inte hemma i den nya lagen om internationellt polisiärt samarbete. Denna fråga bör i stället regleras i vapenlagen (1996:67) i form av en rambestämmelse som kan ligga till grund för mer preciserade förordningsbestämmelser, såväl inom ramen för nu aktuellt polissamarbete eller samarbete mellan tullförvaltningar enligt den s.k. Neapel II-konventionen som inom ramarna för framtida liknande samarbetsavtal. Således bör regeringen i 11 kap. 1 § f vapenlagen, bemyndigas att

förordna att lagen inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en främmande stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige

Det behov av att medföra tjänstevapen som svenska tjänstemän kan tänkas komma att ha med anledning av fortsatt övervakning och fortsatt förföljande in på andra staters områden, torde kunna tillgodoses inom ramen för gällande lag.

7.10 Svensk jurisdiktion för brott som begås av svenska tjänstemän vid gränsöverskridande polissamarbete

7.10.1 Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet

Enligt artikel 42 i Schengenkonventionen åtar sig medlemsstaterna att i samband med gränsöverskridande övervakning och förföljande likställa utländska polismän med sina egna polismän i händelse av att de skulle begå brottsliga handlingar. En motsvarande regel finns i artikel 11 i det svensk-danska polissamarbetsavtalet.

7.10.2 Gällande rätt

Svenska polismän är vid myndighetsutövning underkastade särskilt straffrättsligt ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken (BrB). Därutöver är svenska poliser underkastade ansvar för bl.a. mutbrott enligt 20 kap. 2 § samt brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken, utan att det är en förutsättning att de handlar vid myndighetsutövning.

För brott som har begåtts utomlands skall dömas efter svensk lag och vid svensk domstol om gärningsmannen är svensk eller har hemvist här eller är utlänning som inte har hemvist här, men som efter brottet har blivit svensk medborgare eller har tagit hemvist i riket. Samma sak gäller för medborgare i ett annat nordiskt land som finns här i riket eller för annan utlänning som finns här om det på brottet kan följa fängelse i mer än sex månader enligt svensk lag. Det nu sagda är förknippat med villkoret att gärningen i princip skall vara straffbar på gärningsorten och att strängare påföljd inte kan utdömas här än vad som följer av gärningsortens lag. Detta följer av 2 kap. 2 § brottsbalken. För vissa särskilda brottsplatser, personkategorier eller gärningstyper eller om brottet har riktat sig mot särskilt angivna svenska intressen eller är särskilt grovt kan dock, enligt 2 kap. 3 § brottsbalken, dömas enligt svensk lag även om kravet på straffbarhet på gärningsorten inte är uppfyllt eller dömas till en strängare påföljd än vad gärningsortens lag föreskriver. Ett exempel på det är när ett brott har begåtts av någon som tillhör försvarsmakten när en avdelning har befunnit sig utomlands.

Bestämmelsen i 2 kap. 3 § brottsbalken gäller också om brottet har begåtts vid tjänstgöring utomlands av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten. Riksdagen har nyligen godkänt regeringens förslag att motsvarande skall gälla också om brottet har begåtts utom riket

av en person som tillhör Polisens utlandsstyrka (prop. 1999/2000:1, utg. omr 4, bet. 1999/2000:JuU1, rskr. 1999/2000:78). Prop. 1999/2000:64

Vidare föreskrivs i 2 kap. 5 § andra stycket brottsbalken att det krävs ett särskilt förordnande från regeringen eller myndighet som regeringen har bestämt för att åtal skall få väckas för ett brott som har begåtts utomlands (åtalsförordnande). I vissa speciella fall får dock åtal väckas utan åtalsförordnande. Det gäller bl.a. om brottet har begåtts vid tjänstgöring utomlands av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten. Riksdagen har nyligen godkänt regeringens förslag att motsvarande skall gälla också om brottet har begåtts utom riket av en person som tillhör Polisens utlandsstyrka (prop. 1999/2000:1, utg. omr 4, bet. 1999/2000:JuU1, rskr. 1999/2000:78).

7.10.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Svensk domstol skall vara oinskränkt behörig att pröva åtal om brott som har begåtts i tjänsten utom riket av någon som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har träffat. Vidare skall åtal kunna väckas här utan föregående åtalsförordnande.

Promemoriornas förslag: Promemoriorna innehåller inte något förslag som motsvarar regeringens.

Remissinstanserna: *Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Statens invandrarverk, Tullverket och Kustbevakningen* har beretts tillfälle att yttra sig under hand. De har inte framfört någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet förutsätter att den stat som tar emot tjänstemän från en annan stat, jämställer den andra statens tjänstemän med sina egna polismän vad gäller straffrättsligt ansvar. Något åtagande att oinskränkt kunna åtala och döma sina egna tjänstemän för gärningar i samband med att dessa utför uppgifter i den andra staten finns inte. Mot bakgrund av att Sverige i princip inte lämnar ut svenska medborgare, och att 1972 års konvention om överförande av lagföring i brottmål är tillämplig endast i förhållande till ett fåtal av Schengenstaterna, bör en sådan anpassning ändå ske.

De gärningar som är straffbelagda i 20 kap. 1 § brottsbalken är straffbara enligt svensk lag oavsett var de begås. Med myndighetsutövning torde emellertid avses endast utövning av svensk myndighet. Gärningarna kommer därför alltid, med tillämpning av 2 kap. 3 § 4, att vara brott mot Sverige, varav följer att det i 2 kap. 2 § brottsbalken uppställda kravet på dubbel straffbarhet inte gäller. (Brottsbalken En kommentar, 1998, s. 20:32.) Vidare torde brott som avses i 20 kap. 1 § brottsbalken som har begåtts av svenska poliser, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän ofta omfattas av undantaget från kravet på åtalsförordnande, eftersom dessa tjänster ofta förutsätter svenskt medborgarskap (2 kap. 5 § andra stycket 5 brottsbalken). En svensk polis, tulltjänsteman eller kust-

bevakningstjänsteman kan således ofta utan åtalsförordnande åtalas och dömas i Sverige för ett tjänstefel eller grovt tjänstefel som han eller hon har begått i utlandet. Det kan emellertid förekomma fall där dessa undantagsbestämmelser inte är tillämpliga, därför att den svenska tjänstemannen inte är medborgare i Sverige eller någon av de andra stater som räknas upp i 2 kap. 5 § andra stycket 5 brottsbalken.

När det gäller andra brott – enligt 20 kap. brottsbalken, eller t.ex. misshandel (3 kap. 5 § BrB) eller vållande till annans död (3 kap. 7 § BrB) – som en svensk tjänsteman har begått i tjänsten i samband med gränsöverskridande arbetsuppgifter i en annan Schengenstat finns ett krav på dubbel straffbarhet enligt huvudregeln i 2 kap. 2 § brottsbalken. De brott som en svensk tjänsteman kan göra sig skyldig till i tjänsten i samband med gränsöverskridande arbetsuppgifter, torde i regel vara straffbara i de flesta stater. Det kan emellertid inte uteslutas att kravet på dubbel straffbarhet någon gång kan medföra att svensk domstol inte är behörig att döma. Vidare skulle det i vissa sådana fall, även i den mån svensk domstol är behörig, komma att krävas åtalsförordnande. Situationer där svenska polismän undgår lagföring för brottsliga gärningar som de har begått utomlands i tjänsten – om än undantagsvisa – måste undvikas. En anpassning skall därför ske av de nu aktuella lagbestämmelserna.

Brott som har begåtts vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom försvarsmakten eller i polisens utlandsstyrka omfattas inte, som framgått i avsnitt 7.10.2, av kravet på dubbel straffbarhet och åtalsförordnande (2 kap. 3 § 3 respektive 5 § 3 BrB). Alla typer av brott kan därför bli föremål för lagföring i Sverige utan föregående åtalsförordnande. Det hänger samman med att dessa tjänstemän är placerade i den främmande staten under en längre tid och att de i enlighet med internationella åtaganden åtnjuter immunitet där. De svenska tjänstemän som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt Schengenkonventionen eller det svensk-danska polissamarbetsavtalet i andra stater, kommer däremot att göra det endast under en kortare tid, i samband med ett visst uppdrag, för att därefter återvända till Sverige. Svensk domstols behörighet att döma och undantaget från kravet på åtalsförordnande, bör därför begränsas till att avse gärningar som har begåtts i tjänsten.

8 Schengens informationssystem

8.1 Översiktligt om SIS

Schengens informationssystem (SIS), är ett datasystem som är uppbyggt som ett spanings- och efterlysningshjälpmedel. Datasystemet SIS skall bestå av dels en nationell enhet, som är ett nationellt register, för varje Schengenstat (det s.k. N.SIS), dels en central teknisk stödfunktion (det s.k. C.SIS). Med hjälp av C.SIS kommer varje Schengenstats nationella register att innehålla uppgifter som är identiska med uppgifterna i de andra staternas nationella register. Varje Schengenstat använder sedan sitt

nationella register för de sökningar som Schengenkonventionen reglerar. Detta framgår av artiklarna 92–93 i Schengenkonventionen.

SIS utgör ett medel för att genomföra många av de kompensatoriska åtgärder som Schengenkonventionen förutsätter och ett medel för att i praktiken underlätta det internationella samarbetet, exempelvis vad gäller ömsesidig rättslig hjälp och utlämning. I SIS kan varje Schengenstat föra in uppgifter om personer, fordon eller föremål som är efterlysta eller på annat sätt eftersökta, med en begäran om att någon särskild åtgärd som anges i Schengenkonventionen skall vidtas med personen i fråga om han eller hon påträffas, vid en gränskontroll eller inom ett Schengenland. En sådan begäran kallas i Schengenkonventionen för rapport, och den begärande staten rapporterar stat.

Schengenkonventionens bestämmelser reglerar vilka åtgärder man kan begära genom SIS. Däremot ålägger den inte medlemsstaterna att utföra sådana åtgärder åt varandra. Vilka åtgärder som får utföras avgörs enligt varje Schengenstats nationella rätt.

Här följer en kort presentation av de åtgärder som får begäras i SIS och de svenska regler som svarar mot åtgärderna. (En utförlig presentation av de åtgärder som får begäras i SIS och de svenska reglerna om registrering finns i avsnitt 8.3.1.)

Efterlysning för förvarstagande för utlämning

Enligt artikel 95 får en efterlysning med begäran om att den efterlyste personen skall tas i förvar för utlämning registreras i SIS. Verkställighet av en sådan begäran styrs i svensk rätt av reglerna om s.k. provisoriskt anhållande i lagen (1957:668) om utlämning för brott och lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Spärlista

I SIS-registret finns en spärlista över personer som den rapporterande staten begär skall nekats tillträde till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet (artikel 96). Registrering på spärlistan är en av de avvisningsgrunder som Schengenkonventionen anger i artikel 5. Någon motsvarande avvisningsgrund finns inte i dag. I avsnitt 6.3.3 finns ett förslag om en ändring i 4 kap. 1 § utlänningslagen för att anpassa lagstiftningen till artikel 5. Därigenom blir även registrering på spärlistan formellt grund för avvisning. Det bör dock framhållas att avvisning inte föreslås bli obligatorisk, utan det ankommer på de tillämpande myndigheterna att avgöra om utlämningen skall avvisas med stöd av bestämmelsen eller inte.

Försvunna personer m.m.

Det finns vidare möjlighet att begära uppgifter om uppehållsort eller hemvist beträffande försvunna personer (artikel 97) samt vittnen, åtalade som ålagts att infinna sig vid domstolsförhandling eller personer som

skall dömas till påföljd för brott eller inställa sig för att avtjäna ett frihetsstraff (artikel 98). Uppgifter om uppehållsort eller hemvist är i regel offentliga enligt svensk rätt, varför det normalt sett inte finns några hinder att lämna ut dem till andra stater.

Tillfälligt omhändertagande

Enligt artikel 97 är det möjligt att begära tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller annans säkerhet. I Sverige kan sådana framställningar endast i begränsad utsträckning verkställas. Enligt polislagen (1984:387) får polisen omhänderta den som kan antas vara under 18 år som anträffas under förhållanden som uppenbart innebär överhängande allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling (12 §) samt omhänderta en okänd person om det finns anledning att anta att han eller hon är efterspanad eller efterlyst och med stöd av lag skall berövas friheten, exempelvis för att vederbörande avvikit från ett sjukhus för psykiatrisk tvångsvård (14 §). Däremot saknas det enligt svensk rätt i dag möjlighet att omhänderta exempelvis den som är under 18 år och efterlyst som försvunnen. I ett sådant fall kan en begäran om omhändertagande således inte verkställas.

Dold övervakning

En begäran om dold övervakning och särskild kontroll av personer och fordon får enligt artikel 99 i Schengenkonventionen göras under vissa angivna omständigheter i syfte att bekämpa brottslighet och förebygga hot mot den allmänna säkerheten, eller avvärja fara för statens inre och yttre säkerhet.

En begäran om dold övervakning går ut på att vissa uppgifter – påträffande av personen eller fordonet samt omständigheter kring påträffandet, plats m.m. för undersökningen, resväg och mål för resan, personer i sällskapet, fordon, transporterade föremål – skall inhämtas och översändas till den rapporterade staten. Dessa uppgifter torde ofta motsvara uppgifter som får behandlas enligt polisdatalagens (1998:622) regler om kriminalunderrättelseverksamhet (se avsnitt 8.3.2). Sådana uppgifter får lämnas ut till utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer om det följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt.

Särskild kontroll enligt artikel 99 torde i svensk rätt närmast motsvara husrannsakan och kroppsvisitation i rättegångsbalken (RB) samt regeln om kroppsvisitation i 19 § andra stycket polislagen (1984:387). Reglerna i RB om husrannsakan och kroppsvisitation förutsätter bl.a. att det finns en konkret brottsmisstanke. Beslut om sådana tvångsåtgärder fattas i regel av en åklagare. När det gäller en utländsk begäran om en sådan åtgärd förutsätts dessutom en framställning om internationell rättslig hjälp. I praktiken kommer särskild kontroll enligt artikel 99 i Schengenkonventionen därför inte att kunna verkställas i Sverige. En sådan begäran kommer i stället att behandlas som en begäran om dold övervakning, i enlighet med artikel 99.5.

Fordon eller föremål som får efterlysas med begäran om att de skall tas i beslag eller kunna användas som bevismaterial i rättegång i brottmål (artikel 100), kan omhändertas m.m. inom ramen för lagen (1975:295) om användning av tvångsmedel på begäran av främmande stat. De bestämmelserna föreslås bli överförda till en ny lag om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål (Ds 1999:56).

SIRENE-kontorens roll

När en polis, tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman vid sökning i SIS i samband med en kontroll finner att det finns en framställning beträffande en person, ett fordon eller ett föremål skall den rapporterade staten i regel underrättas om detta. Det kan också förekomma att handläggningen förutsätter att kompletterande upplysningar översänds till den anmodade staten. Det kan exempelvis röra sig om fotografier, fingeravtryck och annan information som faller under det informationsutbyte inom det polisiära samarbete som får ske enligt artiklarna 39 och 46. Vid sådana kompletterande underrättelser m.m. tas kontakter direkt mellan de s.k. SIRENE-kontoren i de två berörda staterna via telefax, e-post eller annat kommunikationsmedel; informationen förmedlas alltså inte via SIS. (SIRENE är en förkortning för Supplementary Information Requested at the National Entry.)

SIRENE-kontoren, som regleras i artikel 108 är den myndighet i varje Schengenstat som har huvudansvaret för det nationella SIS-registret. Det är SIRENE-kontoret som registrerar statens rapporter i SIS. Varje Schengenstats SIRENE-kontor är vidare den statens enda kontaktpunkt vad gäller SIS.

8.2 Nationell rätt styr

Nationell rätt styr registrering i SIS på så sätt att en rapport får registreras endast om det är förenligt med nationell rätt i den rapporterade staten. Den rapporterade Schengenstaten ansvarar för uppgiftens riktighet och aktualitet samt för att den lagligen kan registreras.

Också när det gäller verkställighet av en begärd åtgärd styr nationell rätt. En rapport i SIS utgör inte någon självständig grund för att utföra en åtgärd som begärs. Som framgått får en sådan åtgärd verkställas endast om det är förenligt med nationell rätt i den Schengenstat där personen, fordonet eller föremålet påträffas.

Om en stat bedömer att en begäran enligt artikel 95 (förvarstagande för utlämning), artikel 97 (begäran om omhändertagande eller uppgift om vistelseort) eller artikel 99 (hemlig övervakning eller särskild kontroll) är oförenlig med dess nationella rätt kan den låta rapporten i det nationella registret åtföljas av ett påpekande om att det begärda förfarandet inte kommer att verkställas på dess territorium. Staten har dessutom möjlighet att i sitt nationella register låta en rapport följas av ett förbud mot verkställighet, en s.k. flagga. Det får till följd att polismannen, tulltjänste-

8.3 Ny lag om Schengens informationssystem

8.3.1 Några utgångspunkter

En medverkan i Schengensamarbetet såvitt gäller SIS kräver att det byggs upp en sådan nationell enhet som anges i artikel 92 i Schengenkonventionen, dvs. ett nationellt register. Det kommer att innehålla uppgifter om personer, fordon och vissa föremål.

Inledningsvis ges här en översiktlig presentation av den svenska lagstiftningen avseende behandling av personuppgifter. I avsnitt 8.3.2 följer en genomgång av de olika slag av uppgifter som får registreras i SIS och de svenska regler som gäller för respektive uppgiftskategori. Eftersom Schengenkonventionen föreskriver att nationell rätt styr vad som får registreras i SIS, är de nationella svenska reglerna av betydelse för vad Sverige får registrera. Däremot är Sverige skyldigt att ta emot uppgifter i det svenska SIS-registret som har registrerats av en annan Schengenstat, i enlighet med dess nationella rätt, även om det inte är tillåtet att registrera uppgifterna enligt svensk rätt.

Behandlingen av personuppgifter – såvitt är relevant i detta sammanhang – regleras i personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622), lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister (prop. 1997/98:44, bet.1997/98:KU18, rskr. 1997/98:180 samt prop. 1997/98:97, bet. 1997/98:JuU20 rskr. 1997/98:276).

Personuppgiftslagen innehåller allmänna regler för behandling av personuppgifter och gäller om det inte finns avvikande bestämmelser i någon annan lag. För behandling av personuppgifter i polisens verksamhet finns därutöver regler i polisdatalagen, lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister.

Vidare regleras tullens möjlighet att samla och bearbeta uppgifter i dataregister i vissa avseenden i lagen (1997:1058) om register i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Den lagen överensstämmer i allt väsentligt i relevanta delar med polisdatalagen och berörs inte vidare nedan.

Personuppgiftslagen

I personuppgiftslagen (1998:204) genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Syftet med direktivet är att det skall skapas en gemensam hög nivå på integritetsskyddet, vilket i sin tur skall leda till att personuppgifter skall kunna flöda fritt mellan EU:s medlemsstater. Dessa får inom den ram som anges i direktivet närmare precisera villkoren för när behandling av personuppgifter får förekomma. Sådana preciseringar får dock inte hindra det fria flödet av personuppgifter inom unionen.

Direktivet är inte tillämpligt på sådan behandling av personuppgifter som faller utanför gemenskapsrätten (exempelvis den som gäller allmän säkerhet, statens säkerhet eller statens verksamhet på straffrättens område). Den svenska personuppgiftslagen är dock generellt tillämplig och omfattar även sådant som faller utanför gemenskapsrätten, i den mån det inte finns särreglering i andra författningar. Lagen innehåller de generella regler som följer av EG-direktivet i fråga om vilka krav som ställs vid behandling av personuppgifter, när sådan behandling är tillåten, information till den registrerade, korrigerings av personuppgifter, säkerheten vid behandlingen m.m.

Personuppgiftslagen innehåller generella riktlinjer för all behandling av personuppgifter. Begreppet behandling av personuppgifter omfattar i stort sett allt man kan göra med sådana uppgifter, exempelvis samla in, söka, bevara och sprida uppgifter. Lagen omfattar behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad, dvs. i första hand datoriserad. Även manuell behandling av sådana uppgifter kan dock omfattas av lagen, nämligen om uppgifterna skall ingå i en strukturerad samling av personuppgifter vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

En personuppgiftsansvarig skall se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt och alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed, att personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket de samlades in, att de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen, att inte fler personuppgifter behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen, att de personuppgifter som behandlas är riktiga och om nödvändigt aktuella, att alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen samt att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Vidare reglerar personuppgiftslagen, som nämnts, när behandling av uppgifter är tillåten. Detta är i princip fallet när den registrerade har lämnat sitt samtycke eller när behandlingen är nödvändig av olika angivna skäl, bl.a. för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet, för att en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras eller den personuppgiftsansvarige eller tredje man till vilken personuppgifter lämnas skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning.

Slutligen bör nämnas att det enligt personuppgiftslagen är förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Det finns dock ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från det förbudet.

Polisdatalagen (1998:622), PDL, utgår från personuppgiftslagen och innehåller endast de särbestämmelser som är nödvändiga för polisens verksamhet. Polisdatalagen innehåller både allmänna regler om behandling av personuppgifter i polisiärt arbete och regler om vissa särskilda register. För sådan behandling av personuppgifter som sker med stöd av lagen om belastningsregister eller lagen om misstankeregister, gäller inte polisdatalagen.

Polisdatalagen gäller vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när något sådant inträffat eller bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Den innehåller även särskilda regler om behandling av uppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet.

Slutligen innehåller polisdatalagen också särskilda bestämmelser om vissa register som förs med hjälp av automatiserad behandling, dvs. dataregister. Dessa register är kriminalunderrättelseregister, register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål, fingeravtrycks- och signalementsregister samt SÄPO-registret.

Lagen om belastningsregister

Enligt lagen (1998:620) om belastningsregister, BRL, skall Rikspolisstyrelsen föra ett rikstäckande belastningsregister. Ändamålet med belastningsregistret skall vara att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos polis- och tullmyndigheter för att förebygga, upptäcka och utreda brott, hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och vid utfärdande av strafförelägganden samt hos allmänna domstolar för val av påföljd och straffmätning. Uppgifter i registret skall också få användas av polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning och annan prövning som anges i lag eller förordning samt av enskilda om det är av särskild betydelse i den enskildes verksamhet. I lagen om belastningsregister bemyndigas regeringen att föreskriva att en myndighet får ha direktåtkomst till belastningsregistret.

Alla påföljder för brott skall registreras i belastningsregistret. Belastningsregistret skall vidare innehålla uppgifter om den som har ålagts förvandlingsstraff för böter, den som med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd, den som skall utvisas eller utlämnas samt om den som har meddelats besöksförbud. Vissa uppgifter om den som är dömd i utlandet skall också registreras. Respekten för den personliga integriteten kommer till uttryck i begränsningar när det gäller utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret. För registret gäller enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) absolut sekretess, dvs. uppgifter får endast lämnas ut enligt vad som är särskilt föreskrivet.

Regeringen bemyndigas i lagen om belastningsregister att utfärda föreskrifter om registrets närmare innehåll. Det kan bl.a. gälla uppgifter om

utvisning, intagning i eller utskrivning från sjukvårdsinrättning av den som av domstol överlämnats till psykiatrisk vård samt uppgifter om resning.

Lagen om misstankeregister

Enligt lagen (1998:621) om misstankeregister (MRL) skall Rikspolisstyrelsen föra ett rikstäckande register med uppgifter om dem som är skäligen misstänkta för brott. Misstankeregistret skall föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos polis- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en misstänkt person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal. Registret får även användas av andra myndigheter som har att utföra lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning. Slutligen får registret användas för att – i den utsträckning regeringen föreskriver – till enskild lämna uppgift som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

8.3.2 Uppgifter i SIS (artiklarna 94–100)

SIS får endast innehålla vissa angivna typer av uppgifter, nämligen uppgifter om personer, föremål och fordon, som är nödvändiga för vissa särskilda ändamål. Ändamålen är förvarstaggande för utlämning, införande på spärlista, omhändertagande av personer, uppgift om uppehållsort eller hemvist, hemlig övervakning eller särskild kontroll samt efterlysning av fordon eller andra föremål.

Personuppgifter

Schengenkonventionen (artikel 94)

När det gäller personer får endast vissa angivna uppgifter registreras. Dessa är uppgifter om namn och andra identitetsuppgifter – alias, särskilda yttre och oföränderliga kännemärken, födelsedatum och födelseort, kön och nationalitet – samt uppgift om huruvida personen är beväpnad eller kan befaras tillgripa våld. Vidare skall uppgifter finnas om syftet med registreringen samt den åtgärd som den rapporterade staten begär. Artikeln anger uttryckligen att anmärkningar av annat slag inte är tillåtna; det gäller särskilt de uppgifter som nämns i första meningen i artikel 6 i Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, dvs. personuppgifter som avslöjar rasursprung eller politiska åsikter eller som rör hälsa eller sexualliv.

En Schengenstat som bedömer att en begäran inte är förenlig med dess nationella lagstiftning, internationella förpliktelser eller viktiga nationella intressen kan i vissa fall begära att rapporten i SIS åtföljs av ett meddelande om att verkställighet inte kommer att ske inom dess territorium, en s.k. flagga. De fall när en sådan flagga kan läggas in i

registret är omhändertagande av personer enligt artiklarna 95 och 97 samt hemlig övervakning och särskild kontroll enligt artikel 99. Prop. 1999/2000:64

Personuppgifter i SIS i förhållande till nationella regler

När det först gäller vilka personuppgifter som kommer att flyta in i SIS, kan konstateras att Schengenkonventionen inte innehåller några bestämmelser som ålägger staterna att registrera vissa uppgifter. Detta hänger samman med att införande av en rapport i SIS innebär en begäran om att övriga stater skall vidta en viss åtgärd med avseende på en efterspanad person. Varje Schengenstat råder naturligtvis själv över vilka åtgärder den i varje särskilt fall vill begära och därigenom vilka uppgifter den lägger in i SIS. De rapporter som Sverige kommer att registrera i SIS, kommer således endast att innehålla personuppgifter som får registreras enligt svensk rätt.

Därutöver kommer emellertid de personuppgifter m.m. som omfattas av rapporter från andra Schengenländer, att flyta in till det svenska registret genom förmedling av C.SIS. Beslutanderätten över vilka dessa uppgifter är ligger hos den rapporterande staten eftersom registerinnehållet i hela SIS skall vara enhetligt. Dessa uppgifter kan Sverige således inte råda över. De flesta slag av uppgifter som kommer att flyta in genom andra Schengenstaters rapporter finns redan i dag i befintliga svenska register, men det kan inte uteslutas att vissa uppgifter som kan omfattas av rapporterna inte motsvaras av något befintligt svenskt register.

Det nämnda förbudet mot att registrera andra anmärkningar än de uppgifter som har räknats upp i artikel 94 innebär exempelvis att de fyra sista siffrorna i våra svenska personnummer inte får förekomma i SIS.

Efterlysning för förvarstagande för utlämning

Schengenkonventionen (artikel 95)

Enligt artikel 95 får en efterlysning med begäran om att den efterlyste personen skall tas i förvar för utlämning registreras i SIS. Schengenstaterna har åtagit sig att verkställa det begärda förfarandet i enlighet med gällande konventioner om utlämning och nationell rätt. En stat vars nationella rätt inte tillåter att en framställning verkställs kan begära en markering i sitt nationella SIS om verkställighetsförbud, dvs. att verkställighet inte får ske i den staten. Därför skall en Schengenstat, innan den gör en framställning enligt artikel 95, undersöka om det begärda förvarstagandet kan ske i överensstämmelse med de andra Schengenstaternas nationella lagstiftning.

En markering om verkställighetsförbud (en s.k. flagga) medför att registreringen inte kommer att synas i det nationella registret i den stat där verkställighetsförbud gäller. De andra Schengenstaterna skall ändå verkställa det begärda förfarandet.

När en Schengenstat gör en rapport i SIS, skall den utan dröjsmål sända de andra berörda staterna vissa uppgifter som är av betydelse för

verkställighet av den begärda utlämningen. Dessa uppgifter befordras via SIRENE-kontoren (se avsnitt 8.1) och registreras således inte i SIS. Prop. 1999/2000:64

Svensk rätt

Enligt efterlysningskungörelsen (1969:293) får en polismyndighet efterlysa en person genom att föra in uppgifter om vederbörande i det nationella efterlysningsregistret. Beslut om efterlysning fattas av Rikspolisstyrelsen, polismyndighet, åklagarmyndighet eller Kriminalvårdsstyrelsen. Andra myndigheter kan göra framställningar om efterlysning hos en polismyndighet. Rikspolisstyrelsen beslutar om efterlysning skall ske utomlands. Det kan i dag exempelvis ske via Interpol.

Uppgift om att någon skall utlämnas för brott antecknas i belastningsregistret enligt 3 § 5 lagen om belastningsregister.

Spärlista

Schengenkonventionen (artikel 96)

En utlänning – varmed avses en person som inte är medborgare i någon av EU:s medlemsstater eller i någon annan av de stater som deltar i Schengensamarbetet – får registreras på spärlista förutsatt att det finns ett beslut om det av en nationell myndighet eller domstol i enlighet med nationell lagstiftning, grundat på att utlämningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller på att vederbörande har avvisats eller utvisats. Den åtgärd som begärs genom införande på spärlistan är att personen i fråga skall vägras inresa till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet.

I detta sammanhang kan nämnas att en Schengenstat ändå kan medge inresa, begränsad till egna territoriet, om staten finner det nödvändigt av humanitära skäl, i eget intresse eller på grund av internationella förpliktelser (artikel 5.2).

Svensk rätt

Uppgifter om personer som utvisats ur Sverige enligt 4 kap. 7 § utlänningslagen (1989:529) skall registreras i belastningsregistret.

Vidare registreras både utvisningsbeslut och avvisningsbeslut som kombinerats med återreseförbud i den s.k. U-boken, som förs med tillstånd från Datainspektionen.

Uppgift om uppehållsort eller omhändertagande

Schengenkonventionen (artiklarna 97–98)

För en rapport enligt artikel 97 med begäran om uppgift om uppehållsort eller omhändertagande av personer som är försvunna eller som bör omhändertas med hänsyn till sin egen säkerhet eller i syfte att förebygga hot, får personuppgifter registreras om det finns en begäran från en

behörig myndighet hos den rapporterade staten. De polisiära myndigheterna i den Schengenstat där personen påträffas skall, om detta inte strider mot nationell lag, underrätta den rapporterade staten om personens uppehållsort eller omhänderta personen för att hindra fortsatt resa.

Framställning om uppehållsort eller hemvist enligt artikel 98 kan göras beträffande vittnen eller åtalade som skall inställa sig vid domstol eller beträffande personer som skall avtjäna straff.

Svensk rätt

I det under artikel 95 ovan nämnda efterlysningsregistret antecknas uppgifter om åtalade, vittnen och andra som efterlysts för att inställa sig vid förhandling i domstol.

Vidare antecknas signalementsuppgifter beträffande försvunna personer i ett särskilt register som förs av Rikspolisstyrelsen och lokala polismyndigheter.

Dold övervakning eller särskild kontroll

Schengenkonventionen (artikel 99)

En rapport om dold övervakning eller särskild kontroll av personer eller fordon får göras i syfte att bekämpa brottslighet och förebygga hot mot den allmänna säkerheten. Det får endast ske under vissa förutsättningar. Det första fallet är om det finns sannolika skäl att misstänka att personen avser att begå, eller redan begår, ett stort antal synnerligen grova brott. Det andra fallet som får föranleda en sådan rapport är om den allmänna uppfattningen om personen, särskilt på grundval av redan begångna brott, leder till misstanke om att han även i fortsättningen kommer att begå synnerligen grova brott.

Det finns vidare särskilda regler om begäran om dold övervakning eller särskild kontroll av personer som misstänks hota statens säkerhet, när det finns synnerliga skäl till misstanke att de uppgifter som inhämtas och översänds till den rapporterade staten är nödvändiga för att man skall kunna vidta skyddsåtgärder för att avvärja den allvarliga fara som någon utgör eller någon annan allvarlig fara för statens inre eller yttre säkerhet. I dessa fall är den rapporterade Schengenstaten skyldig att rådgöra med de andra Schengenstaterna före registrering.

Vid dold övervakning kan vissa uppgifter inhämtas och översändas till den rapporterade myndigheten om påträffande av den person eller det fordon som rapporterats. Dessa uppgifter är

- att den person eller det fordon som rapporterats har påträffats,
- plats, tidpunkt eller skäl för påträffandet,
- den övervakades resväg och målet för resan,
- personer i den övervakades sällskap eller passagerare i det övervakade fordonet,
- medförda föremål samt
- omständigheter kring påträffandet av personen eller fordonet.

Sådan information översänds bilateralt från SIRENE-kontoret i den stat som har gjort iakttagelserna till den rapporterande statens SIRENE-kontor (se avsnitt 8.1). Uppgifterna registreras alltså inte i SIS.

Inom ramen för särskild kontroll får personer kroppsvisiteras samt fordon och medförda föremål genomsökas i enlighet med nationell lagstiftning. Om en anmodad stats lagar inte tillåter den begärda kontrollen skall den ändras till hemlig övervakning. En stat som inte alls tillåter vad som begärs i framställningen kan begära en markering om verkställighetsförbud.

Svensk rätt

Registrering av misstänkta styrs av lagen om misstankeregister samt av polisdatalagens regler om kriminalunderrättelseregister och SÄPO-registret.

Misstankeregistret skall föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skälig misstanke om brott, som behövs i verksamhet hos polis- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en misstänkt person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal.

Kriminalunderrättelseregister får föras av Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet, endast för att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar avseende allvarlig brottslig verksamhet eller underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet. En särskild undersökning är en undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet som innebär insamling, bearbetning och analys av uppgifter för att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Med allvarlig brottslig verksamhet avses brottslighet för vilken är föreskrivet fängelse i två år eller längre.

Kriminalunderrättelseregister får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast om uppgifterna ger anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas och den som avses med uppgifterna skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva den allvarliga brottsligheten. Uppgifter om transportmedel eller varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslighet eller om hjälpmedel som kan antas ha använts i sådan verksamhet, får registreras även om uppgifterna kan hänföras till en enskild person som det inte finns någon misstanke mot. Sådana uppgifter skall dock alltid föras med upplysning om att det inte finns någon misstanke mot den personen.

Ett kriminalunderrättelseregister får endast innehålla vissa särskilt angivna uppgifter. Dessa är upplysningar om varifrån den registrerade uppgiften kommer och om uppgiftslämnarens trovärdighet, identifieringsuppgifter, uppgifter om särskilda bestående fysiska kännemärken, de omständigheter och händelser som ger anledning att anta att den registrerade har utövat eller kan komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet, uppgifter om varor, brottshjälpmedel och transportmedel, uppgift om ärendenummer samt hänvisning till en särskild undersökning där

uppgifter om den registrerade behandlas och till register som förs av polis- eller tullmyndighet i vilket uppgifter om den registrerade förekommer.

SÄPO-registrets ändamål är att underlätta spaning i syfte att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet, att underlätta spaning i syfte att bekämpa terrorism samt att utgöra underlag för registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen.

SÄPO-registret får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast om personen som uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller terrorism, om personen har undergått registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen eller om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns särskilda skäl till det. SÄPO-registret får endast innehålla identifieringsuppgifter, uppgifter om grunden för registrering och hänvisning till de ärenden där uppgifter om den registrerade behandlas.

I detta sammanhang bör anmärkas att polisdatalagen i huvudsak gäller även för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter samt att några särskilda bestämmelser om behandling av uppgifter i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet inte har ansetts behövas.

Efterlysning av föremål

Schengenkonventionen (artikel 100)

Slutligen kan i SIS registreras uppgifter om vissa kategorier av föremål som har efterlysts för beslag eller för att användas som bevismedel vid rättegång i brottmål (artikel 100). Om ett rapporterat föremål påträffas skall den myndighet som har observerat rapporten i SIS kontakta den rapporterande för att komma överens om vilka åtgärder som skall vidtas. De föremål som avses är vissa angivna stulna, bortförda eller försvunna motorfordon, släpvagnar, husvagnar, skjutvapen, blankodokument, legimitationshandlingar samt sedlar.

Svensk rätt

Enligt personuppgiftslagen är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet att anse som personuppgifter. Det innebär att de flesta uppgiftsslag som får registreras i SIS enligt artikel 100 är att anse som personuppgifter och således faller under personuppgiftslagens tillämpningsområde. Det får bl.a. till följd att uppgifterna får behandlas bara om det är lagligt samt får samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna, ändamål. Se avsnitt 8.3.1.

Registrering av efterlysta försvunna eller stulna fordon m.m. är tillåtet enligt svensk rätt. Som exempel kan anges att polisdatalagen tillåter behandling av personuppgifter för bedrivande av spaning och utredning om brott som hör under allmänt åtal.

Regeringens förslag:

- Behandling av personuppgifter i det svenska SIS-registret regleras i en särskild lag, lagen om Schengens informationssystem.
- Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig för SIS-registret (1 §).
- Registret är ett hjälpmedel för Schengenstaterna där de kan registrera framställningar om åtgärder enligt Schengenkonventionen (2 §).
- Registret skall innehålla framställningar om vissa angivna åtgärder (3 §).
- Bara vissa identifieringsuppgifter, uppgift om huruvida den rapporterade personen är beväpnad eller kan befaras tillgripa våld samt uppgift om verkställighetsförbud får enligt lagen förekomma i SIS (4 §) och endast om motsvarande slag av uppgifter får behandlas enligt den registrerande statens nationella rätt (5 §).
- Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter i SIS bara om det är nödvändigt för de åtgärder som får begäras, och bara i angelägenheter som är av vikt (6 §).

Promemorians förslag: överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslagen eller lämnat dem utan erinran, med undantag för *Uppsala universitet* som har ifrågasatt lämpligheten av en ny reglering av polisregister.

Skälen för regeringens förslag

Det svenska SIS-registret avviker till sin konstruktion från de gällande svenska polisregistren, både tekniskt och juridiskt, i sådan grad att det bör regleras i en särskild lag. Lagen bör återspegla Schengenkonventionens regler om behandling av personuppgifter m.m.

En särskild lag om inrättandet av det nationella registret

En medverkan i Schengensamarbetet såvitt gäller SIS kräver, som framgått, att det byggs upp en sådan nationell enhet av Schengens informationssystem i Sverige som anges i konventionen, dvs. ett nationellt register.

SIS är ett efterlysnings- och spaningsregister, som har till syfte att främja samarbetet avseende polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd mellan Schengenstaterna. De personuppgifter som får registreras i SIS är i huvudsak sådana polisiära uppgifter som enligt personuppgiftslagen endast får registreras av myndigheter.

Uppgifterna i SIS är typiskt sett sådana som förekommer i polisregister. En författningsreglering av det svenska SIS-registret måste därför utgå från de lagar och andra författningar som reglerar behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, dvs. främst personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622), PDL, lagen (1998:620) om belastningsregister, BRL, och lagen (1998:621) om misstankeregister, MRL. Det innebär att Sverige får registrera uppgifter i SIS endast i den

utsträckning som behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt dessa lagar eller annan författning.

Emellertid kommer inte endast svenska rapporter, utan även andra Schengenstaters rapporter att flyta in i det svenska SIS-registret via den tekniska stödfunktionen C.SIS. Andra Schengenstater får registrera uppgifter i SIS, i enlighet med sina respektive nationella lagstiftningar, förutsatt att det är tillåtet enligt Schengenkonventionen. I den mån en annan Schengenstats lagstiftning tillåter behandling av personuppgifter som inte är tillåten enligt svensk rätt, är Sverige enligt Schengenkonventionen ändå skyldigt att ta emot sådana uppgifter i det svenska SIS-registret. I det svenska registret kan det alltså komma att föras in vissa uppgifter som enligt våra interna regler inte får behandlas. Denna juridiska och tekniska konstruktion förekommer inte på något annat håll i svensk rätt. De svenska reglerna behöver därför kompletteras med en särskild reglering om SIS för att Sverige skall kunna leva upp till sina åtaganden i förhållande till Schengenstaterna att ta emot uppgifter enligt Schengenkonventionen. Mot bakgrund av att det svenska SIS-registret blir ett rikstäckande register som bl.a. kommer att kunna innehålla uppgifter om domar i brottmål (exempelvis i samband med framställningar om förvarstagande för utlämning), bör dessa regler meddelas i lag, lagen om Schengens informationssystem.

Den nya lagen skall dock inte reglera varje fråga som kan bli aktuell i sammanhanget. I den mån det redan finns en bestämmelse i personuppgiftslagen, som är det grundläggande regelverket i svensk rätt för behandling av personuppgifter, och i den mån den bestämmelsen bör gälla även för SIS, bör dubbelreglering undvikas. Den nya lagen om det svenska SIS-registret bör således, på samma sätt som lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister, gälla jämte personuppgiftslagen. SIS-registret bör vidare, i likhet med belastnings- och misstankeregistren, undantas från polisdatalagens tillämpningsområde.

Den nya lagen bör tillåta behandling av uppgifter i SIS i den mån det är tillåtet enligt Schengenkonventionen, dvs. de uppgifter som anges i Schengenkonventionen får förekomma i den mån registreringen är förenlig med gällande rätt i den registrerande staten. En reglering med denna innebörd är nödvändig för att Sverige skall kunna uppfylla sitt åtagande enligt Schengenkonventionen att ta emot andra Schengenstaters rapporter. Av begränsningen att registreringen skall vara förenlig med gällande rätt i den registrerande staten följer att Sverige, som nämnts, får registrera uppgifter i SIS endast i den utsträckning en behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt personuppgiftslagen, PDL, BRL, MRL och andra författningar. Detta bör för tydlighets skull anges uttryckligen i lagtexten. En typ av uppgift som får behandlas i exempelvis belastningsregistret eller i ett kriminalunderrättelsesregister får Rikspolisstyrelsen således behandla även i SIS, om övriga förutsättningar som Schengenkonventionen ställer upp är uppfyllda. Däremot krävs inte att alla förutsättningar som BRL eller PDL ställer upp är uppfyllda. Det förhållandet att exempelvis PDL inte är tillämplig på svenska registreringar i SIS hindrar alltså inte att en registrering i SIS kan vara tillåten på grund av att en uppgift av samma slag får behandlas enligt polisdatalagen.

Det svenska SIS-registret kommer, som framgått, att innehålla både svenska och utländska registreringar. Vissa regler i lagen kommer enbart att avse svenska registreringar. En tänkbar modell är därför att dela in lagen i en del som gäller enbart för de svenska registreringarna och en del som gäller för de utländska. Det skulle emellertid leda till omfattande dubbleringar, eftersom huvuddelen av regelverket kommer att gälla för båda slagen av registreringar. I stället föreslås att det tydligt anges vilka regler som endast avser svenska registreringar. Som ett exempel kan pekas på att gallringsreglerna kan rikta sig till Sverige endast vad gäller svenska registreringar.

För att uppnå överskådlighet bör den särskilda lagen följa samma disposition som lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister. De enskilda lagrummen däremot bör, mot bakgrund av registrets särskilda konstruktion och konventionsreglernas lydelse, så nära som möjligt följa Schengenkonventionens lydelse.

RPS skall vara personuppgiftsansvarig för SIS-registret

Schengenkonventionen förutsätter att varje stat utser en myndighet som är huvudansvarig för det nationella SIS-registret. Det är genom den myndigheten som staten skall göra sina rapporter i SIS.

För Sveriges del bör Rikspolisstyrelsen utses till personuppgiftsansvarig, i den betydelse som avses i personuppgiftslagen. Rikspolisstyrelsens ställning som personuppgiftsansvarig innebär bl.a. att det blir styrelsens uppgift att ta ställning till om uppgifter i registret skall lämnas ut. Att Rikspolisstyrelsen utses till personuppgiftsansvarig utesluter dock inte att Rikspolisstyrelsen utser en annan myndighet som personuppgiftsbiträde som registrerar vissa rapporter, ansvarar för rättelser o.s.v., enligt de regler för personuppgiftsbiträde som finns i personuppgiftslagen.

Rikspolisstyrelsen skall således i den nya lagen ges i uppgift att föra det svenska SIS-registret. Ändamålet med registret skall vara att utgöra ett hjälpmedel där Schengenstaterna kan göra framställningar om de särskilda åtgärder som får begäras i SIS samt därigenom främja samarbete mellan Schengenstaterna vad gäller polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd.

Tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter i SIS

En registrering i SIS är, som framgått, en begäran om att den Schengenstat som påträffar den registrerade personen, fordonet eller föremålet skall vidta en viss åtgärd som får begäras enligt Schengenkonventionen, exempelvis att en person skall tas i förvar för att lämnas ut till den rapporterande staten (se närmare avsnitt 8.1 och 8.3.2).

Registrering av en person i SIS får ske endast på den grunden att någon av de åtgärder som anges i Schengenkonventionen begärs, dvs. efterlysning för förvarstagande för utlämning, införande på spärrlista, omhändertagande av personer för egen eller annans säkerhet, upplysning om hemvist eller uppehållsort avseende försvunna personer eller personer som har förelagts att inställa sig vid domstol i vissa fall, dold övervakning

eller särskild kontroll samt efterlysning av föremål som efterlysts för beslag eller för att användas som bevismaterial vid rättegång i brottmål. Av den nya lagen bör således framgå att behandling av personuppgifter i SIS får ske enbart på den grunden att någon av de särskilda angivna åtgärderna begärs. Lagen bör vidare återspegla Schengenkonventionens regel att en prövning bör ske i varje fall av om uppgifterna är nödvändiga för den begärda åtgärden och om ärendet är av sådan vikt att registrering i SIS är berättigad. Denna regel bör i den svenska lagen rikta sig till Rikspolisstyrelsen såsom personuppgiftsansvarig för de svenska registreringarna i SIS.

Personuppgifter som får registreras i SIS m.m.

Schengenkonventionen reglerar uttömmande vilka personuppgifter som får registreras när någon av åtgärderna begärs, nämligen vissa identifieringsuppgifter samt uppgift om huruvida personen är beväpnad eller kan befaras tillgripa våld. Sådana bestämmelser brukar i svensk rätt vanligen meddelas i förordning eller myndighets föreskrifter. Registrering av personuppgifter i kriminalunderrättelseregister eller i SÄPO-registret har emellertid ansetts så känsligt att reglerna om vilka personuppgifter som får förekomma i dessa register har meddelats i lag (prop. 1997/98:97, bet. 1997/98:JuU20, rskr 1997/98:276).

SIS är ett omfattande register. Där registrerar inte bara Sverige uppgifter enligt svensk nationell rätt, utan även andra europeiska stater registrerar uppgifter enligt sina nationella rättsordningar. Vidare är det ett stort antal myndigheter i många länder som har tillgång till uppgifter i SIS. Därtill kommer att registret innehåller uppgifter om såväl dömda som misstänkta brottslingar och även andra personer. Det framstår därför som lämpligt att meddela även bestämmelserna om vilka personuppgifter som får registreras i SIS i lag. Lagen bör således ange vilka personuppgifter som får behandlas i SIS och därför innehålla den uppräkningslista av personuppgifter som finns i artikel 94.3 första stycket i Schengenkonventionen. Som några remissinstanser har påpekat finns dock anledning att i vissa avseenden frånga den svenska översättningen av konventionstexten. (Beträffande förbudet i artikel 94.3 andra stycket mot behandling av känsliga uppgifter, se avsnitt 8.10.3).

Vidare innehåller Schengenkonventionen regler om verkställighetsförbud, s.k. flaggor. Enligt dessa regler får Sverige i vissa fall begära att rapporten i SIS åtföljs av ett meddelande om att verkställighet inte kommer att ske på svenskt territorium (se avsnitt 8.2). Reglerna om verkställighetsförbud är delvis mycket detaljerade och – särskilt när det gäller regelverket kring hur de s.k. flaggorna skall hanteras – av rent teknisk natur. Dessa bestämmelser bör därför inte tas in i den särskilda lagen om SIS. I lagen bör dock anges att verkställighetsförbud får registreras. Särskilt bemyndigande till regeringen att utfärda bestämmelser i detta avseende bedöms inte nödvändigt.

8.4 Tillgång till uppgifter i SIS och sekretess (artiklarna 101, 109 och 114)

Prop. 1999/2000:64

8.4.1 Schengenkonventionens regler

Uppgifter som finns registrerade i SIS är, enligt artikel 101, tillgängliga endast för myndigheter som har behörighet att utföra gränskontroller eller undersökningar inom landet som verkställs av polis eller tull samt samordning av sådana undersökningar. Uppgifter från spärrlista (artikel 96) är även tillgängliga för vissa myndigheter som handlägger ärenden om viseringar, uppehållstillstånd, m.m. Därtill kommer att den nationella tillsynsmyndighet som varje Schengenstat är skyldig att utse skall ha tillträde till registret (artikel 114, se vidare nedan i avsnitt 8.9).

Enskildas rätt att ta del av uppgifter i SIS skall följa nationell rätt (artikel 109). Vissa begränsningar skall dock gälla, oavsett den nationella lagstiftningens innehåll. En Schengenstat som inte har registrerat den aktuella rapporten i SIS får endast lämna ut information om sådana uppgifter efter det att den rapporterande staten har fått tillfälle att yttra sig. En begäran om utlämnande av uppgifter till den berörde skall vidare avslås om det kan skada verkställigheten av den åtgärd som rapporten avser, eller någon annan persons rätt eller frihet måste skyddas. Slutligen får uppgifter inte lämnas ut under en pågående dold övervakning.

8.4.2 Gällande rätt

Sekretesslagen

Rätten att få del av allmänna handlingar följer av reglerna om handlingsoffentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Handlingsoffentligheten begränsas genom regler i sekretesslagen (1980:100) eller lag eller förordning till vilken sekretesslagen hänvisar. I sekretesslagen finns bl.a. regler till skydd för enskilda och till skydd för det allmänna.

De uppgifter som förekommer i register i polisens verksamhet är ofta av en sådan natur att de av olika skäl inte får lämnas ut. En pågående förundersökning kan skadas om uppgifter ur den kommer ut. Vidare anses uppgifter ur belastningsregister kunna skada den som är dömd för ett brott i sin återanpassning i samhället. Därför är uppgifter i dessa register sekretessbelagda.

För uppgifter i belastningsregister råder det, enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen, absolut sekretess. Den absoluta sekretessen innebär att uppgifter endast får lämnas ut när det föreskrivs i lagen (1998:620) om belastningsregister, BRL och säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordningar som har stöd i dessa lagar.

För uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1998:622) eller uppgifter som annars behandlas med stöd av polisdatalagen, gäller sekretess (9 kap. 17 § första stycket 6 sekretesslagen). Exempel på sådana register är kriminalunderrättelseregister och SÄPO-registret. Också för uppgifter i misstankeregister gäller sekretess (9 kap. 17 § första stycket 7). Sekretess gäller för uppgift i de nämnda registren om det inte står klart att

uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Om utlämnande av sådana uppgifter gäller vad som är föreskrivet i lagen (1998:621) om misstankeregister, MRL och polisdatalagen (1998:622), PDL, samt förordningar som har stöd i dessa lagar.

Av intresse är även ett register som Rikspolisstyrelsen för över de personer som har utvisats ur Sverige och över motsvarande uppgifter som har kommit in från de övriga nordiska länderna eller Interpol (2 § 5 samt 7 § polisregisterkungörelsen [1969:38]), det s.k. Personefterlysnings- och U-boksregistret. I en del, den s.k. U-boken, är registret ett polisregister som förs med stöd av lagen (1965:94) om polisregister m.m. Uppgifter i U-boken omfattas av absolut sekretess (7 kap. 17 § första stycket sekretesslagen samt p. 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1998:624) om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Sekretess gäller vidare för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden bl.a. i förundersökning i brottmål och i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men (9 kap. 17 § första stycket 1 och 4 sekretesslagen). I sådan verksamhet gäller sekretess också för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas uppkomma fara för att någon utsätts för våld eller allvarligt men om uppgiften röjs (9 kap. 17 § andra stycket sekretesslagen).

Uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt åklagarmyndighets, polismyndighets m.fl. verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott m.m. får inte lämnas ut om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Det framgår av 5 kap. 1 § första stycket sekretesslagen, och brukar benämnas förundersökningssekretess.

Vidare får en uppgift inte lämnas ut som hänför sig till polisens underrättelseverksamhet eller som hänför sig till Säkerhetspolisens verksamhet för att avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga terrorism, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller framtida verksamhet skadas (5 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen).

Bestämmelser om utlänningssekretess finns i 7 kap. 14 § sekretesslagen. Som exempel kan nämnas att i verksamhet för kontroll över utläningar gäller sekretess för uppgift om enskilds förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Beträffande beslut i sådant ärende gäller sekretessen dock endast för uppgifter i skälen.

Slutligen bör nämnas att utrikessekretess, enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen, gäller för uppgift som angår Sveriges förbindelser med annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat, om det kan antas att det stör

Särskilda regler om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

Uppgifter i belastningsregistret och i misstankeregistret är tillgängliga för de myndigheter och i den verksamhet för vilka de förs, dvs. i huvudsak polismyndigheter och Tullverket för att förebygga, upptäcka och utreda brott, åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt polismyndigheter och andra myndigheter för viss lämplighets- eller tillståndsprövning o.d.

Både lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister innehåller bestämmelser av innebörd att uppgifter på begäran skall lämnas ut till polismyndighet, Tullverket och åklagarmyndighet samt till myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det (6 § BRL, 5 § MRL). Från belastningsregistret, som omfattas av absolut sekretess, får uppgifter även lämnas till Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK) samt Datainspektionen för deras tillsynsverksamhet samt i vissa fall till förvaltningsdomstol. När en myndighet begär uppgifter ur misstankeregistret skall behovs- och proportionalitetsprinciperna gälla. Det innebär att en myndighet som har rätt att få uppgifter ur ett register i varje särskilt fall noga skall pröva behovet av informationen. En begäran om att få ta del av uppgifter får göras endast om skälen till det uppväger den olägenhet det innebär för den det berör (7 § BRL, 6 § MRL).

Uppgifter i belastningsregistret och misstankeregistret får även lämnas ut till utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer om det följer av internationella överenskommelser som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt (11 § BRL, 9 § MRL).

Polisdatalagen innehåller inga bestämmelser om utlämnande av uppgifter till den registrerade. Bestämmelsen i 14 kap. 4 § sekretesslagen innebär dock att den registrerade i regel har rätt att få ut uppgifter om sig själv trots att sekretess råder för uppgiften.

Eftersom 14 kap. sekretesslagen inte är tillämpligt på uppgifter i belastningsregistret, innehåller lagen om belastningsregister särskilda bestämmelser om utlämnande av uppgifter bl.a. till den registrerade (9 §). Den registrerade skall alltid ha rätt att få ut de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne. Regeringen bemyndigas att föreskriva att ett registerutdrag som en enskild behöver för ett särskilt ändamål får begränsas. Vidare finns det i lagen om belastningsregister även regler om utlämnande till annan enskild än den registrerade (10 §), bl.a. om det behövs för att pröva en fråga om en anställning eller ett uppdrag i en verksamhet som avser vård.

Regeringens förslag:

- Åklagarmyndigheter, polismyndigheter, Tullverket, Statens invandrarverk (framdeles Migrationsverket) och Kustbevakningen ges tillgång till uppgifterna i det svenska SIS-registret (9 §, första stycket 1–3).
- Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om
 - att myndigheter som handlägger ärenden om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till det svenska SIS-registret som avser den s.k. spärrlistan (9 § andra stycket), samt
 - vilka myndigheter som ska ha direktåtkomst till registret (9 § andra stycket).
- I sekretesslagen införs en ny bestämmelse som innebär att vissa uppgifter i SIS-registret och kompletterande information på SIRENE-kontoret om enskildas personliga förhållanden omfattas av sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men (7 kap. 41 §).
- En bestämmelse införs i den nya lagen som upplyser om sekretesslagens bestämmelser (8 §).

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorians förslag gavs dock åklagarmyndigheterna inte tillgång till uppgifter i SIS samt Kustbevakningen tillgång till sådana uppgifter endast för gränskontrollverksamheten. Vidare innehöll promemorian ett förslag till bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att myndigheter som utför uppgifter som har direkt anknytning till polisens brottsbekämpande arbete skall ha tillgång till uppgifter om fordon och föremål som har efterlysts. Något sådant bemyndigande föreslås inte här.

Remissinstanserna har med vissa förslag om tillägg tillstyrkt förslagen eller lämnat dem utan erinran. *Riksåklagaren* och *Kustbevakningen* har påpekat att de bör ges tillgång till uppgifter i SIS, såvitt avser Kustbevakningen i vidare mån än vad som föreslagits i promemorian. *Rikspolisstyrelsen* har lämnat ett eget förslag till bestämmelse om sekretess för uppgift i myndighets verksamhet för åtgärd på begäran av främmande stat i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, om det kan antas att åtgärden begärts under förutsättning att uppgiften inte röjs samt för framställning om sådan åtgärd. Förslaget kommer att beredas gemensamt med förslagen i departementspromemorian Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56.

Skälen för regeringens förslag

I konsekvens med vad som gäller för andra polisregister, bör bestämmelser om vilka myndigheter som skall ges tillgång till uppgifter i SIS i princip tas in i lagen om Schengens informationssystem. I vissa

avseenden skall myndigheter dock ha tillgång endast till begränsade uppgifter i SIS. I den delen bör regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter. Regeringen bör även bemyndigas att bestämma vilka myndigheter som ges direktåtkomst till registret. Vidare bör personuppgifter i SIS och kompletterande information på SIRENE-kontoret omfattas av sekretess till skydd för den enskilde som i princip motsvarar den som gäller i andra sammanhang där uppgifter av samma slag förekommer. Dessa frågor utvecklas nedan.

Svenska myndigheters tillgång till uppgifter i SIS

Syftet med SIS är, som nämnts, att främja samarbetet mellan Schengenstaterna avseende polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och vistelse i Schengenområdet.

För att detta syfte skall uppfyllas, skall uppgifterna i SIS vara tillgängliga för de myndigheter som berörs. Dessa är för det första, enligt artikel 101.1 a, myndigheter som har behörighet för gränskontroller, dvs. för svensk del polisen, Tullverket, Statens invandrarverk (jämför prop. 1998/99:81, bet. 1998/99:SfU11, rskr. 1998/99:236) och Kustbevakningen, som följaktligen bör ges tillgång till uppgifter i SIS för gränskontrollverksamheten.

För det andra skall, enligt artikel 101.1 b, myndigheter som har behörighet för andra undersökningar inom landet som verkställs av polis- eller tullmyndigheter och för samordning av sådana undersökningar ha tillgång till information i SIS. Detta får även anses avse undersökningar i brottsförebyggande syfte, vilket bl.a. omfattar kriminalunderrättelseverksamhet. Enligt svensk rätt utförs vissa utredningar som faller inom polisens respektive Tullverkets områden av Kustbevakningen. Även Kustbevakningen bör således ges tillgång till uppgifter i SIS för detta syfte. Vidare leds och samordnas de aktuella undersökningarna i Sverige i princip av åklagare. Också åklagarmyndigheter, vari Ekobrottsmyndigheten inkluderas, bör således ges tillgång till uppgifter i SIS.

För det tredje föreskriver artikel 101.2 att uppgifterna i den s.k. spärrlistan skall vara tillgängliga för myndigheter med behörighet att utfärda viseringar, centrala myndigheter med behörighet att granska viseringsansökningar samt myndigheter med behörighet att bevilja uppehållstillstånd, viseringar och handha utlänningsärenden inom ramen för tillämpningen av Schengenkonventionens bestämmelser om rörlighet för personer. Beslut om visering och uppehållstillstånd meddelas, enligt 2 kap. 7 § utlänningslagen (1989:529), av Statens invandrarverk eller Utrikesdepartementet. Vidare får regeringen och, i den utsträckning regeringen föreskriver, Invandrarverket ge andra myndigheter rätt att besluta om sådana tillstånd. Regeringen får även ge ett organ som är knutet till Sveriges exportråd rätt att besluta om sådant tillstånd. För närvarande har en rad myndigheter bemyndigats att fatta sådana beslut. Också regeringen eller Utlänningsnämnden kan i vissa fall besluta om tillstånd. Mot bakgrund av det sagda, och då detta endast gäller vissa uppgifter i registret, anser regeringen att närmare bestämmelser om vilka myndigheter som ges tillgång till spärrlistan lämpligen bör meddelas i

förordning, samt att regeringen följaktligen bör bemyndigas att meddela föreskrifter i denna del.

I promemorian har även föreslagits att regeringen skall bemyndigas att meddela föreskrifter om att andra myndigheter som utför uppgifter som har direkt anknytning till polisens brottsbekämpande verksamhet skall ges tillgång till uppgifter om efterlysta fordon och föremål. Avsikten med en sådan bestämmelse skulle vara att ge Vägverket – som för polisens räkning för register över stulna fordon samt i brottsförebyggande syfte utför kontroller mot detta register i samband med registrering av t.ex. uppgifter om ny ägare – tillgång till motsvarande uppgifter i SIS för att kunna utföra sina uppgifter korrekt. *Datainspektionen* har ifrågasatt om Schengenkonventionen medger att en myndighet ges tillgång till SIS för detta ändamål.

Tillgång till uppgifter i SIS får, enligt artikel 101.1 b, ges till bl.a. myndigheter som har behörighet för undersökningar inom landet som verkställs av polis- och tullmyndigheter. Mot bakgrund av att Vägverket för det svenska registret över stulna fordon och utför de nämnda kontrollerna för polisens räkning, finns det enligt regeringens mening ett visst utrymme för att ge Vägverket tillgång till de aktuella uppgifterna. Det bör emellertid också beaktas att rapporter om stulna fordon enligt artikel 100 syftar till att fordonet skall tas i beslag eller kunna användas som bevismaterial vid rättegång i brottmål. Vägverket har inte befogenhet att verkställa denna typ av åtgärder. Vidare får uppgifter i SIS, enligt artikel 102.1, endast utnyttjas för det ändamål som har angivits för rapporten (eller med tillstånd av den registrerande staten, för ett syfte som faller under ett annat slag av rapport enligt konventionen, i vissa fall som saknar relevans i detta sammanhang). Det är därför delvis osäkert om ett förfarande med kontroller mot SIS i samband med registrering av uppgifter om ny ägare o.d. är förenligt med Schengenkonventionen. Sammanfattningsvis finner regeringen för närvarande inte skäl att förorda ett bemyndigande som det som föreslagits i promemorian. En annan sak är att Rikspolisstyrelsen, om styrelsen finner det lämpligt, har möjlighet att anlita Vägverket som personuppgiftsbiträde för registrering i SIS av uppgifter om stulna fordon, rättelser, raderingar m.m.

I lagen bör sammanfattningsvis införas en bestämmelse av innebörd att vissa angivna myndigheter ges tillgång till uppgifter i hela SIS-registret samt att regeringen bemyndigas att ge myndigheter tillgång till spärllistan. Även frågan om vilka myndigheter som bör ha direktåtkomst till registret bör, i enlighet med vad som gäller för register i polisens verksamhet, överlämnas till regeringen att bestämma.

Myndigheter som har att utöva tillsyn bör givetvis också få tillgång till uppgifter i SIS, i den utsträckning som behövs för tillsynsverksamheten. Detta kräver dock inte särskild reglering i den nya lagen, utan följer av 14 kap. 1 § andra meningen samt 2 § första stycket 3 sekretesslagen och av uppdraget att utöva tillsyn (se t.ex. lag [1975:1339] om Justitiekanslerns tillsyn samt lag [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän). Den myndighet som enligt artikel 114 i Schengenkonventionen skall utses att, med beaktande av svensk rätt, utöva tillsyn över det svenska SIS-registret samt kontrollera behandling och utnyttjande av uppgifter i SIS,

skall således enligt 43 § personuppgiftslagen (1998: 204) ges tillgång till personuppgifter som behandlas i SIS m.m.. Behandling av personuppgifter omfattar, enligt 3 § personuppgiftslagen, varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, och som exempel anges bl.a. insamling, registrering, lagring, ändring, användning, blockering, utplåning samt förstöring av uppgifter. (I avsnitt 8.9.3 görs bedömningen att Datainspektionen bör utses till svensk tillsynsmyndighet.)

Enskildas rätt att ta del av uppgifter

När det gäller enskildas rätt att ta del av uppgifter om sig själva i SIS, skall nationell rätt gälla enligt Schengenkonventionen. Det innebär att personuppgiftslagens regler om informationsskyldighet blir tillämpliga, om inte annat föreskrivs. *Datainspektionen* har anfört att det bör framgå direkt av lagen om Schengens informationssystem vad som gäller i detta avseende. I den mån det finns skäl att i något avseende frångå personuppgiftslagens bestämmelser om informationsskyldighet skall det självfallet regleras i den särskilda registerlagen; så har exempelvis skett 8 § lagen (1998:621) om misstankeregister. När det gäller uppgifter i SIS framgår det, som nämnts, av konventionen att nationell rätt skall gälla. Regeringen föreslår inte att personuppgiftslagens bestämmelser skall frångås. Därför behövs inget särskilt påpekande i den nya lagen.

För en utförlig presentation av personuppgiftslagens bestämmelser om informationsskyldighet hänvisas till prop. 1997/98:44, Personuppgiftslag, bet. 1997/98:KU18, rskr. 1997/98:180. Det finns dock anledning att här påpeka att bestämmelsen i 24 § personuppgiftslagen, att information skall lämnas självant till den registrerade, enligt paragrafens andra stycke inte blir tillämplig när det gäller SIS-registret eftersom det finns bestämmelser om registrerandet i lag. När det gäller information till den enskilde som skall lämnas efter ansökan, enligt 26 §, kan det ofta finnas sekretessbestämmelser som medför att uppgifter enligt 27 § inte får lämnas ut. Prövning av en begäran om utlämnande kommer att ske enligt sekretesslagens regler; de bestämmelser som främst kan komma att bli aktuella är de regler som gäller utrikessekretess, förundersökningssekretess, utlämningssekretess samt sekretess för enskildas personliga förhållanden. (Dessa bestämmelser berörs i korthet nedan.) Sekretess till skydd för enskilda gäller dock inte i förhållande till den enskilde själv, 14 kap. 4 § sekretesslagen.

Schengenkonventionens bestämmelse i artikel 109 om vissa begränsningar när det gäller utlämnande av uppgifter samt att den stat som har registrerat en rapport i SIS skall ges tillfälle till ställningstagande innan en annan Schengenstat beslutar att lämna ut uppgifter ur rapporten, bör inte tolkas så att svenska myndigheter skulle vara bundna av vad myndigheterna i den främmande staten har för uppfattning i frågan. Emellertid kan den främmande statens uppfattning komma att spela roll vid den skadeprovning som skall göras enligt bestämmelsen om utrikessekretess. Utrikessekretessen innebär ett förbud mot röjande av uppgifter om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat

sätt skadar landet. Skadebegreppet skall inte ges en alltför vid innebörd. "Det måste röra sig om någon olägenhet för landet för att skada ska anses föreligga. Motsvarande gäller i fråga om störningar av de mellanfolkliga förbindelserna. Att mindre störningar eller irritationer inom ett lands ledning inte kan uteslutas, om uppgifter lämnas ut, skall således i regel inte föranleda sekretess." (Sekretesslagen En kommentar, Regner m.fl. 1998, sid 2:4.)

Sekretess till skydd för det allmännas intresse gäller bl.a. för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål och i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott (5 kap. 1 § 1 och 4 sekretesslagen). För sådana uppgifter gäller sekretess om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretess till skydd för den enskilde

En annan fråga som är av intresse för den enskilde är i vilken utsträckning sekretess gäller till skydd för uppgifter om hans eller hennes personliga förhållanden i SIS, eller på SIRENE-kontoret. På SIRENE-kontoret finns kompletterande information om de rapporter som Rikspolisstyrelsen har registrerat i SIS, och bilateralt översänd kompletterande information om andra Schengenstaters rapporter i SIS.

Schengenkonventionen innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse till skydd för enskildas personliga förhållanden. Konventionens strikta begränsningar när det gäller vilka myndigheter som skall ha tillgång till registret samt dess regler om användningsbegränsning, torde dock ha till syfte även att skydda uppgifter av hänsyn till den personliga integriteten. Enligt regeringens mening bör i princip samma sekretesskydd gälla för uppgifter i SIS och på SIRENE-kontoret, som när uppgifter av samma slag förekommer i andra sammanhang.

Enligt svensk rätt gäller sekretess till skydd för enskilds intresse för uppgifter om personliga eller ekonomiska förhållanden i utredningar enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål samt i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott (9 kap. 17 § första stycket 1 och 4). För en sådan uppgift gäller sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Vidare gäller sekretess för uppgifter om personliga och ekonomiska förhållanden i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1999:622) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag samt i register som förs med stöd av lagen (1999:621) om misstankeregister, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men (9 kap. 17 § första stycket 6–7). Mycket talar för att sekretess till skydd för enskilda redan gäller för uppgifter i de centrala register som förs av Rikspolisstyrelsen (9 kap. 17 § första stycket 4). Det finns dock utrymme för en viss osäkerhet

mot bakgrund av att Rikspolisstyrelsen för dessa register i sin egenskap av central förvaltningsmyndighet och inte i sin egenskap av polismyndighet (jämför SOU 1997:65 sid. 337). Här bör även nämnas att absolut sekretess gäller för uppgift i belastningsregister (7 kap. 17 § första stycket).

Vidare bör nämnas att sekretess gäller hos polismyndighet för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omhändertagande eller handräckning enligt lagstiftningen om psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom socialtjänsten, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs; sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet (7 kap. 19 § första stycket 2). Också inom hälso- och sjukvården är själva beslutet enligt lagstiftningen om psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård undantaget från sekretess, om beslutet avser frihetsberövande åtgärd (7 kap. 2 § första stycket 1). Undantaget från sekretess gäller även de skäl som har intagits i beslutet, men däremot inte för uppgifter i de bakomliggande handlingarna (prop. 1991/92:59, sid 30).

Rapporter i SIS och kompletterande information på SIRENE-kontoret i angelägenheter som avser begäran om omhändertagande av en person som har efterlysts för utlämning (artikel 95), om att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet (artikel 96) samt om dold övervakning eller särskild kontroll (artikel 99), kan innehålla uppgifter av samma slag som kan förekomma i svenska polisregister eller i polisens m.fl. myndigheters brottsbekämpande verksamhet. Om en uppgift av sådant slag skulle förekomma i ett sådant annat sammanhang som nyss nämnts, skulle den omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada, med undantag för uppgifter i belastningsregister som omfattas av absolut sekretess. (I den mån SIS-registret innehåller belastningsuppgifter, är det dock fråga om en belastningsuppgift som ligger till grund för en viss begäran, inte som i belastningsregistret en sammanställning av belastningspunkter som avser en person.) Uppgifter i angelägenheter som avses i artiklarna 95, 96 och 99 bör därför enligt regeringens mening omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. I promemorian föreslogs sekretessen omfatta uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Uppgifter om ekonomiska förhållanden finns emellertid inte uppräknade bland de uppgifter som får registreras i SIS enligt Schengenkonventionen och den föreslagna nya lagen om Schengens informationssystem. Vidare torde uppgifter om ekonomiska förhållanden knappast få betydelse som kompletterande information för att en stat skall kunna ta ställning till om en begäran i SIS kan efterkommas. Mot bakgrund därav anser regeringen att sekretessen enbart bör omfatta uppgifter om enskildas personliga förhållanden.

När det gäller en rapport i SIS med begäran om att någon skall omhändertas med hänsyn till egen eller annans säkerhet (artikel 97), framstår det som naturligt att jämföra med sekretessen enligt 7 kap. 19 § första

stycket 2, avseende ärende om omhändertagande eller handräckning enligt viss lagstiftning om tvångsomhändertaganden. Uppgifter i dessa ärenden omfattas, som nämnts, av sekretess om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs, dock omfattas inte uppgift som har tagits in i beslut i sådana ärenden. Det sistnämnda kan synas tala emot en bestämmelse om sekretess för de aktuella uppgifterna när de förekommer i SIS. Det kan emellertid inte uteslutas att andra Schengenstaters rapporter i SIS någon gång kan komma att innehålla uppgifter som normalt inte skulle ha tagits in i skälen i ett beslut om omhändertagande i Sverige, t.ex. vad gäller syftet med rapporten. Vidare skiljer sig situationen med uppgifter i SIS från den som avses i 7 kap. 19 § första stycket 2 i ett väsentligt avseende, nämligen det att uppgifterna i det förra fallet finns i ett register där de är tillgängliga för många myndigheter. Slutligen finns det anledning att betona att det beträffande den kompletterande information som utväxlas bilateralt mellan SIRENE-kontor inte finns några begränsningar motsvarande de som gäller för rapporter i SIS. För den kompletterande informationen finns det således än starkare skäl för sekretess till skydd för den enskilde. Det är därför regeringens uppfattning att även uppgifter om enskildas förhållanden i angelägenheter som avser framställningar enligt artikel 97, bör omfattas av sekretess. Samma styrka på sekretessen bör gälla för dessa uppgifter som för de tidigare nämnda, dvs. sekretess skall gälla om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

Slutligen bör nämnas att Schengenkonventionens regel till skydd för rätt eller frihet för annan person än den registrerade täcks av sekretesslagens regel i 9 kap. 17 § andra stycket om sekretess för anmälan eller annan utsaga från enskild. Någon lagändring behövs således inte i den delen.

8.5 Skyddsnivå och säkerhet för personuppgifter i SIS (artiklarna 117–118)

8.5.1 Schengenkonventionens regler

Schengenkonventionen ställer upp vissa grundläggande krav på Schengenstaternas regler om säkerhet och skyddsnivå för de personuppgifter som förs in i systemet. Dessa finns i artiklarna 117–118. Schengenstaterna är till att börja med skyldiga att ha en skyddsnivå för personuppgifter i sina nationella SIS-enheter som motsvarar principerna i Europarådets dataskyddskonvention av den 28 januari 1981 och som tar hänsyn till Europarådets ministerkommittés rekommendation R (87) 15 av den 17 september 1987 avseende reglering av utnyttjandet av personuppgifter inom den polisiära sektorn. Någon överföring av personuppgifter får inte ske förrän erforderliga föreskrifter om skydd för personuppgifter har trätt i kraft i de stater som berörs av överföringen.

Vidare bör här nämnas att Schengenstaterna är skyldiga att vidta vissa säkerhetsåtgärder vad gäller den nationella enheten i SIS, exempelvis åtgärder för att hindra obehöriga från att få tillträde till de anläggningar

som används för databehandling av personuppgifter. Slutligen får endast Prop. 1999/2000:64 särskilt kvalificerade personer, som har genomgått säkerhetskontroll, utses till att arbeta med databehandling.

8.5.2 Gällande rätt

De allmänna skyddsreglerna i personuppgiftslagen innebär i huvudsak att en personuppgiftsansvarig skall se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt och alltid behandlas på ett korrekt sätt, att personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, att de inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket de samlades in, samt att rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna uppgifter som är felaktiga eller ofullständiga i förhållande till ändamålen. Se vidare avsnitt 8.3.1.

När det gäller säkerhetsåtgärder finns särskilda regler i 31 § personuppgiftslagen. Den personuppgiftsansvarige skall vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna skall åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av de tekniska möjligheter som finns, vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna, de särskilda risker som finns med behandlingen av personuppgifterna samt hur pass känsliga de behandlade personuppgifterna är. Avsikten är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela de närmare föreskrifter som behövs om säkerhetsåtgärder.

8.5.3 Överväganden och bedömning

Regeringens bedömning: Genom de allmänna skyddsreglerna i personuppgiftslagen uppfyller Sverige Schengenkonventionens krav på skyddslagstiftning. Schengenkonventionens bestämmelser om skyddsnivå och säkerhet för personuppgifter i SIS föranleder inte lagstiftning.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: När det gäller att bl.a. hindra obehöriga från att få tillträde till de anläggningar som används för det svenska SIS-registret, bedöms de grundläggande kraven i personuppgiftslagen på åtgärder för att åstadkomma en lämplig säkerhetsnivå och de möjligheter som finns att meddela kompletterande föreskrifter i förordning eller myndighetsföreskrifter vara tillräckliga för att Sverige ska leva upp till gjorda åtaganden i Schengenkonventionen.

Dessa delar föranleder således inga lagstiftningsåtgärder.

8.6.1 Schengenkonventionens regler

För uppgifter som registrerats i SIS finns begränsningar i rätten till användning. Uppgifter som en Schengenstat fört in i SIS i samband med rapporter – om förvarstagande för utlämning, införande på spärrlista, omhändertagande av personer, uppgift om uppehållsort eller hemvist, hemlig övervakning eller särskild kontroll samt efterlysning av fordon och föremål – får de andra Schengenstaterna utnyttja endast för det ändamål som gäller för den aktuella rapporten.

I undantagsfall kan dock en mottagande stat få utnyttja uppgifterna för ett annat sådant ändamål. Det kan bli aktuellt om det finns grundad anledning att avvärja en omedelbart förestående allvarlig fara för den allmänna ordningen och säkerheten eller en stor risk antingen för statens säkerhet eller för grovt brott. Det förutsätter vidare alltid att den stat som har gjort framställningen har gett sitt tillstånd.

8.6.2 Gällande rätt

Bestämmelser om att uppgifter som en stat lämnar till en annan stat inte får användas för annat än vissa ändamål, är vanliga i internationella överenskommelser. Enligt svensk rätt är dock myndigheternas möjligheter att använda uppgifter i allmänhet inte begränsade på detta sätt. För att uppnå sådana begränsningar krävs särskild lagstiftning.

Ett exempel på sådan lagstiftning utgör lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Av 1 § i den lagen framgår att om en svensk myndighet har fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas i underrättelseverksamhet om brott, vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och om det på grund av en överenskommelse med den främmande staten gäller villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall den svenska myndigheten följa villkoren. I 1 kap. 4 § sekretesslagen finns en hänvisning till denna lag.

Andra exempel är lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden och lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tulllag.

8.6.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- En bestämmelse införs i den nya lagen som förbjuder annan användning av uppgifter i SIS än den som har begärts i rapporten, om inte den rapporterande staten har lämnat sitt samtycke (10 §).
- En hänvisning till den nya bestämmelsen införs i 1 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100).

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Datainspektionen* och *Sveriges industriförbund* har ifrågasatt om det inte av bestämmelsen bör framgå fler förutsättningar för det undantag då annan användning än den begärda kan bli aktuell.

Skälen för regeringens förslag: De uppgifter som svenska myndigheter kommer att kunna motta från andra stater genom SIS bedöms i stor utsträckning komma att omfattas av 1 § lagen (1991:435)¹ med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet och på det polisiära området av den bestämmelse med motsvarande innebörd som föreslås i lagen om internationellt polisiärt samarbete som föreslås i avsnitt 9.2.4. Emellertid kan uppgifter enligt Schengenkonventionen överlämnas i helt andra syften än som anges i dessa lagrum. Hit hör uppgifter om personer som skall införas på spärrlista (artikel 96) samt uppgifter om försvunna personer och personer som med hänsyn till sin egen säkerhet bör tillfälligt omhändertas (artikel 97). Det är även tänkbart att uppgifter om vissa föremål som efterlyses (artikel 100) i några fall kan falla utanför tillämpningsområdet för ovan nämnda bestämmelse. Eftersom de angivna uppgifterna enligt konventionen som huvudregel endast får användas för de syften som avses med framställningen (rapporten) från den andra Schengenstaten, krävs en lagregel som förhindrar att uppgifterna används av svenska myndigheter för andra syften.

En regel om begränsning av användning av uppgifter som registreras i SIS, hör lämpligen hemma i den nya lag som reglerar det nationella SIS-registret. Den nya lagen bör således innehålla en bestämmelse som innebär att en uppgift som har registrerats i SIS endast efter samtycke från den stat som har registrerat uppgiften får användas för ett annat ändamål än det som avsetts med registreringen.

Datainspektionen och Sveriges industriförbund har ifrågasatt om inte samtliga förutsättningar, för att undantaget skall bli tillämpligt och annan användning än den begärda tillåten, bör framgå av den nya bestämmelsen. Av artikel 102.3 i Schengenkonventionen framgår *dels* att varje avvikelse från huvudregeln förutsätter att det finns grundad anledning att avvärja en omedelbart förestående allvarlig fara för det allmänna ordningen och säkerheten, en stor risk för statens säkerhet eller grovt brott, *dels* att tillstånd för detta ändamål skall ges i förväg av den rapporterande staten. Det är således den rapporterande staten som, i samband med att den tar ställning till om tillstånd skall lämnas till annan användning, har att beakta de aktuella förutsättningarna. Regeringen anser därför att bestämmelsen bör ange såväl förbudet mot annan användning än den som avses med rapporten, som undantagsfallet när annan användning tillåts av den rapporterande staten, men däremot inte de förutsättningar som den rapporterande staten har att beakta.

Som en följd av den nya paragrafen bör en hänvisning dit införas i 1 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen.

¹ I departementspromemorian Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56, föreslås att bestämmelsen såvitt avser det rättsliga samarbetet förs över till en ny lag om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Förslaget är under beredning inom Justitiedepartementet.

8.7 Rättelse och skadestånd (artiklarna 106, 109–111 och 116) Prop. 1999/2000:64

8.7.1 Schengenkonventionens regler

Ett viktigt område när det gäller integritetsskydd och säkerhet för uppgifter är de regler som gäller för ändring av uppgifter m.m. Enligt Schengenkonventionen är det endast den Schengenstat som har registrerat en framställning i SIS som har rätt att ändra, komplettera, korrigera och radera uppgifter. Om en annan Schengenstat, som har tagit emot uppgifterna, misstänker att dessa är felaktiga skall den omedelbart underrätta den rapporterande staten, som är skyldig att kontrollera och rätta eller radera uppgifterna.

Det är inte bara stater som kan initiera ett sådant förfarande, utan vem som helst kan begära rättelse eller radering av en felaktig uppgift som berör honom eller henne. (Enskilda personers rätt att få tillgång till de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne i SIS har behandlats ovan i avnitt 8.4.3.)

Schengenkonventionen reglerar även staternas skadeståndsansvar gentemot enskilda. Varje Schengenstat är ansvarig för skada som tillfogas enskilda personer genom utnyttjande av det nationella registret i SIS, i enlighet med sin nationella lagstiftning. En stat är skadeståndsskyldig även om skadan orsakats av felaktiga uppgifter i en rapport från en annan Schengenstat. Till skydd för den enskilde föreligger det alltså ett strikt skadeståndsansvar för den stat där skadan uppkommit. I sådant fall har dock den Schengenstat som betalt ut skadestånd i allmänhet regressrätt gentemot den rapporterande staten.

För att säkerställa enskildas rätt när det gäller rättelse o.d., skall en enskild ha rätt att vända sig till domstol eller annan behörig myndighet i varje medlemsstat för att få upplysningar eller för att begära rättelse, radering eller skadestånd med anledning av registrering som berör honom eller henne. Schengenstaterna är skyldiga att verkställa ett sådant beslut.

8.7.2 Gällande rätt

Ett grundläggande krav på behandling av personuppgifter som ställs i personuppgiftslagen är att alla rimliga åtgärder skall vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Vidare är den personuppgiftsansvarige enligt personuppgiftslagen skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen.

Personuppgiftslagen innehåller även regler om skadestånd. Den personuppgiftsansvarige skall ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen har orsakat, dock med viss möjlighet till jämkning om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne.

När det gäller information, rättelse samt skadestånd hänvisar polisdata-lagen till personuppgiftslagens regler.

Prop. 1999/2000:64

8.7.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag:

- Rikspolisstyrelsens skyldighet att rätta uppgifter i SIS begränsas i lagen till att avse endast sådana uppgifter som styrelsen har registrerat (12§).
- Personuppgiftslagens huvudregel när det gäller skadestånd görs tillämplig på SIS-förhållanden. Det innebär ett strikt skadeståndsansvar för staten för skada och kränkning av den personliga integriteten som en enskild orsakats genom en behandling av personuppgifter i strid med lagen (13 §).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslagen eller lämnat dem utan erinran; *Sveriges industriförbund* anser dock att även enskildas rätt att begära att Rikspolisstyrelsen undersöker om registrerade uppgifter är riktiga bör regleras.

Skälen för regeringens förslag: Rättelse och skadestånd när det gäller behandling av personuppgifter i SIS specialregleras i lagen om Schengens informationssystem för att svara mot Schengenkonventionens bestämmelser om placering och avgränsning av ansvaret för rättelse respektive skadestånd.

Rättelse av felaktiga uppgifter

Personuppgiftslagens regel om rättelse är endast tillämplig på behandling av personuppgifter enligt den lagen. Eftersom Rikspolisstyrelsen, som är personuppgiftsansvarig, enligt Schengenkonventionen endast får rätta uppgifter som har registrerats av styrelsen bör personuppgiftslagens regel inte heller göras tillämplig på registrering av personuppgifter i SIS. I stället bör den nya lagen om det svenska SIS-registret innehålla en särskild bestämmelse som begränsar den personuppgiftsansvariges, dvs. Rikspolisstyrelsen, skyldighet till att rätta endast sådana uppgifter som styrelsen själv har registrerat.

Om det finns misstanke om att en uppgift som har registrerats av en annan Schengenstat är felaktig, är Rikspolisstyrelsen enligt Schengenkonventionen skyldig att underrätta den rapporterade staten om den misstänkt felaktiga uppgiften. Detta faller under den allmänna skyldigheten enligt 9 § första stycket h. personuppgiftslagen att vidta alla rimliga åtgärder för att rätta felaktiga uppgifter m.m. Någon ytterligare reglering bedöms inte nödvändig.

I den nya lagen bör således införas en bestämmelse som innebär att Rikspolisstyrelsen är skyldig att rätta felaktiga uppgifter som styrelsen registrerat.

I den nämnda skyldigheten enligt 9 § första stycket h. personuppgiftslagen, att vidta alla rimliga åtgärder för att rätta felaktiga uppgifter m.m.,

ligger även en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att när det finns skäl till det undersöka om registrerade uppgifter är riktiga o.d. I detta ligger i sin tur också en skyldighet att på begäran av en enskild person göra en sådan undersökning. Enskildas rätt enligt Schengenkonventionen att begära undersökning och rättelse av uppgifter torde därför tillgodoses genom detta. Personuppgiftslagen är tillämplig på behandling av personuppgifter i den mån inte annat föreskrivs. Den nämnda principen gäller således även för personuppgifter i SIS. Regeringen finner därför inte skäl att föreslå en särskild reglering av dessa frågor i den nya lagen.

Skadestånd

Schengenkonventionens skadeståndsregel överensstämmer med huvudregeln i personuppgiftslagen, att den personuppgiftsansvarige skall ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling i strid med personuppgiftslagen har orsakat. Däremot saknas i Schengenkonventionen motsvarighet till personuppgiftslagens möjlighet till jämkning i fall då den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne.

Personuppgiftslagens skadeståndsregel är på grund av sin konstruktion direkt tillämplig endast på behandling av personuppgifter enligt personuppgiftslagen. För att svensk rätt skall överensstämma med Schengenkonventionens regler i detta avseende, bör huvudregeln i personuppgiftslagen om strikt ansvar för den personuppgiftsansvarige göras tillämplig på det svenska SIS-registret. Regeringen anser således att en bestämmelse bör införas i den nya lagen som innebär att personuppgiftslagens huvudregel blir tillämplig på det svenska SIS-registret. Detta bör ske genom en hänvisning från den nya lagen till 48 § första stycket personuppgiftslagen.

8.8 Gallring (artiklarna 112–113)

8.8.1 Schengenkonventionens regler

Uppgifter för personefterlysning skall inte bevaras längre än vad som är nödvändigt för det syfte i vilket de har lämnats. Senast tre år efter registreringen bör den stat som har registrerat en rapport undersöka om uppgifterna måste bevaras. För uppgifter om särskilda åtgärder eller hemlig övervakning enligt artikel 99 gäller i stället en tid av ett år. Men en Schengenstat kan i enlighet med sin nationella lagstiftning ha kortare tidsfrister.

Den rapporterade Schengenstaten kan, inom tidsfristen för undersökningen, besluta att rapporten skall kvarstå om det är nödvändigt för rapportens syfte.

För andra registrerade uppgifter än sådana som avser personefterlysning finns regler om att gallring måste ske efter viss angiven tid – tre, fem eller tio år. Uppgifter som har raderats skall bevaras under ytterligare ett år vid den tekniska stödfunktionen, C.SIS, för att man i efterhand skall kunna kontrollera uppgifternas riktighet m.m.

Det är den rapporterade Schengenstaten som ansvarar för gallring av sina uppgifter. Prop. 1999/2000:64

8.8.2 Gällande rätt

Andra uppgifter än sådana som behandlas i en förundersökning skall, enligt 13 § polisdatalagen, gallras när de inte längre behövs för sitt ändamål.

För vissa register som regleras i polisdatalagen anges dock en särskild gallringstid. Gallring i SÄPO-registret skall som huvudregel ske senast tio år efter registrering av den senaste anteckningen i registret.

Uppgifter i belastningsregistret skall gallras när förutsättningarna för registrering inte längre föreligger, exempelvis om den registrerade frikänns efter överklagande. Generellt skall uppgifter i belastningsregistret gallras när viss tid har förflutit, i regel tio år.

Uppgifter i misstankeregistret skall gallras om en förundersökning har avslutats utan att åtal har väckts med anledning av misstanken, om åtal har lagts ned eller om dom eller beslut har vunnit laga kraft.

8.8.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Frågor om gallring regleras särskilt i lagen om det svenska SIS-registret (11 §).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: De gallringsfrister som Schengenkonventionen föreskriver för uppgifter i SIS är, som nyss framgått, i regel snävare tilltagna än de svenska reglerna om gallring i olika polisregister. Den nya lagen om det svenska SIS-registret bör därför innehålla särregler för gallring, som överensstämmer med artiklarna 112.1 och 113.1.

I vissa delar saknar dock gallringsreglerna för uppgifter i de svenska registren till synes direkt motsvarande regel i Schengenkonventionen. Lagen om belastningsregister innehåller vissa specificerade regler om gallring bl.a. när en person har frikänts av överrätt eller avlidit. Även lagen om misstankeregister innehåller gallringsregler som inte har någon motsvarighet i Schengenkonventionen; bl.a. skall gallring ske efter lagakraftvunnen dom eller beslut, eller sedan den misstänkte godkänt ett strafföreläggande. I dessa delar framstår alltså de nationella reglerna som snävare. De aktuella situationerna torde emellertid omfattas av den allmänna regeln i Schengenkonventionen att uppgifter inte skall bevaras längre än som är nödvändigt för syftet med registreringen. Den regeln återfinns redan i svensk rätt som ett av de grundläggande krav på behandling av personuppgifter som ställs upp i personuppgiftslagen, nämligen att personuppgifter inte skall bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Den nya lagen bör således innehålla en bestämmelse som innebär att Rikspolisstyrelsen skall gallra uppgifter som styrelsen har registrerat i det

svenska SIS-registret senast vid de tidpunkter som motsvarar Schengenkonventionens gallringsbestämmelser, med undantag för det i Schengenkonventionen stipulerade fallet att Rikspolisstyrelsen innan gallringsfristen har löpt ut beslutar att efterlysningen skall stå kvar.

8.9 Tillsyn (artiklarna 114–115)

8.9.1 Schengenkonventionens regler

Varje Schengenstat skall utse en nationell tillsynsmyndighet till vilken enskilda skall kunna vända sig med begäran om att myndigheten skall granska registrerade uppgifter om honom eller henne i SIS och hur de används. Den nationella tillsynsmyndigheten skall självständigt och utan begäran från enskilda utöva tillsyn över den nationella delen av SIS. Denna tillsyn skall utföras med beaktande av nationell rätt. För sin tillsynsverksamhet skall den nationella tillsynsmyndigheten ha tillträde till det nationella registret.

Schengenstaterna skall även ha en gemensam tillsynsmyndighet för att bl.a. utöva tillsyn över den tekniska stödfunktionen i SIS.

8.9.2 Gällande rätt

Enligt 1995 års EG-direktiv om dataskydd (se avsnitt 8.3.1) skall en eller flera tillsynsmyndigheter utses med uppgift att oberoende övervaka tillämpningen av de bestämmelser som staterna antagit till följd av direktivet. I den svenska personuppgiftslagen är tillsynsmyndigheten den myndighet som regeringen utser för att utöva tillsyn. Tillsynsmyndigheten ges vissa befogenheter, nämligen rätt att för sin tillsyn på begäran få tillgång till de personuppgifter som behandlas, upplysningar om och dokumentation av behandlingen och säkerheten vid denna samt tillträde till lokaler som har anknytning till behandlingen. Tillsynsmyndigheten har vidare möjlighet att bl.a. förelägga vite och att ansöka hos länsrätten om att personuppgifter som har behandlats på ett olagligt sätt skall utplånas.

Datainspektionen har utsetts till tillsynsmyndighet i personuppgiftsförordningen (1998:1191).

8.9.3 Överväganden och bedömning

Regeringens bedömning: Datainspektionen bör bli tillsynsmyndighet för det svenska SIS-registret. Detta kräver inte lagreglering.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har, med ett undantag, lämnat bedömningen utan erinran. EU-kritiska rådet har anfört att det visserligen är helt logiskt att Datainspektionen bör bli tillsynsmyndighet för den svenska delen av SIS-registret, men anser att något parlamentariskt organ bör skapas för insyn och kontroll över hur SIS/SIRENE-registren används.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige skall utse en nationell tillsynsmyndighet att utöva tillsyn över det svenska SIS-registret, m.m.

Datainspektionen är tillsynsmyndighet för polisregister i allmänhet. Det är därför naturligt att Datainspektionen blir tillsynsmyndighet även när det gäller det nationella SIS-registret.

För att kunna fullgöra sin uppgift som nationell tillsynsmyndighet, behöver Datainspektionen ha tillgång till uppgifter som har registrerats i SIS. Sådan tillgång till personuppgifter i SIS för Datainspektionen följer av personuppgiftslagen och 14 kap. sekretesslagen i och med att Datainspektionen utses till tillsynsmyndighet (se avsnitt 8.4.3). Någon särskild lagreglering är därför inte nödvändig.

Inom personuppgiftslagens område har regeringen i personuppgiftsförordningen (1998:1191) meddelat de närmare föreskrifter som gäller vilka närmare uppgifter m.m. som tillsynsmyndigheten skall ha. Föreskrifter om närmare uppgifter för tillsyn över SIS bör också meddelas i förordning.

Datainspektionen har bl.a. anfört att utrikessekretessen enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen enligt inspektionens mening inte i tillräcklig utsträckning skyddar uppgifter om enskilda som kommer fram när inspektionen deltar i den gemensamma tillsynsmyndigheten. I det nu aktuella ärendet finns inte underlag för att bedöma huruvida det föreligger ett behov av ändrade sekretessregler och i så fall i vilka avseenden. Regeringen tar därför inte ställning till frågan i detta sammanhang.

8.10 Förbud mot registrering av känsliga uppgifter (artikel 94)

8.10.1 Schengenkonventionens regler

Schengenkonventionen förbjuder registrering i SIS av s.k. känsliga uppgifter. Konventionen hänvisar i denna del till första meningen i artikel 6 i Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, vilken utpekar personuppgifter som avslöjar rasursprung, politiska åsikter liksom personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

8.10.2 Gällande rätt

Personuppgiftslagen förbjuder behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening. Den förbjuder också behandling av sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Från förbudet finns dock vissa undantag i personuppgiftslagen.

Polisdatalagen innehåller en särreglering när det gäller behandling av s.k. känsliga personuppgifter, dvs. personuppgifter om etniskt ursprung, politiska eller religiösa åsikter m.m. Sådana personuppgifter skall få behandlas, om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen och uppgifter om personen redan behandlas på annan grund.

Regeringens förslag: Ett förbud mot registrering av känsliga uppgifter förs in i lagen om det svenska SIS-registret (7 §).

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran, Åklagarmyndigheten i Malmö med ett tillägg av innebörd det bör framgå tydligare av ordalydelsen att paragrafen avser svenska registreringar.

Skälen för förslaget: Både Schengenkonventionen och personuppgiftslagen innehåller förbud mot behandling av känsliga uppgifter. Reglerna är emellertid inte exakt likalydande, vilket hänger samman med att Schengenkonventionen hänvisar till 1981 års Europarådskonvention, medan personuppgiftslagens förbud grundar sig på 1995 års dataskyddsdirektiv (se avsnitt 8.3.1). Dataskyddsdirektivets förbud mot behandling av känsliga uppgifter omfattar, utöver de som avses i Europakonventionen, även uppgifter om religiös övertygelse och medlemskap i fackförening, och är således mer långtgående än Europakonventionens.

En ytterligare saklig skillnad är att personuppgiftslagen innehåller undantagsregler som reglerar när behandling av känsliga uppgifter i vissa specifika situationer ändå är tillåtna. Schengenkonventionen däremot lämnar inte utrymme för några undantagsfall när det skulle vara tillåtet att registrera sådana känsliga uppgifter i SIS. Personuppgiftslagens undantagsregler kan alltså inte tillämpas på det nationella SIS-registret.

Mot bakgrund av att personuppgiftslagens undantagsregler inte skall gälla för det nationella SIS-registret, bör den nya lagen om det svenska SIS-registret innehålla en egen reglering av förbudet mot behandling av känsliga uppgifter.

En möjlighet skulle kunna vara att i den nya lagen införa en bestämmelse som innebär att ingen av de känsliga uppgifter som räknas upp i 1981 års Europarådskonvention får förekomma i SIS. Detta skulle helt överensstämma med Schengenkonventionens förbud mot behandling av känsliga uppgifter.

En grundläggande regel i Schengenkonventionen för all behandling av personuppgifter i SIS är emellertid att behandlingen skall vara förenlig med nationell rätt (se avsnitt 8.2 och 8.3.3). Både personuppgiftslagen och polisdatalagen utgår ifrån 1995 års dataskyddsdirektiv vad avser förbud mot känsliga uppgifter. Den nya lagens förbud mot behandling av känsliga uppgifter bör i konsekvens därmed innebära ett förbud för Rikspolisstyrelsen att behandla sådana känsliga uppgifter som avses i personuppgiftslagens huvudregel. Som Åklagarmyndigheten i Malmö har påpekat finns det anledning att tydligare än i promemorians förslag till bestämmelsen klargöra att den avser svenska registreringar.

När det däremot gäller uppgifter som har registrerats av andra Schengenstater, och som flyter in i det svenska registret via den tekniska stödfunktionen, gäller det förbud mot behandling av känsliga uppgifter som följer av Schengenkonventionen.

9 Övriga frågor

9.1 Skadestånd vid behandling av personuppgifter som inte sker i SIS

9.1.1 Schengenkonventionens regler (artiklarna 126–127)

Inom ramen för Schengensamarbetet förekommer informationsutbyte både i Schengens informationssystem (SIS) och vid sidan av SIS. Det senare avser exempelvis allt informationsutbyte av uppgifter som sker bilateralt mellan SIRENE-kontor med anledning av en rapport i SIS. Om en person har tillfogats skada till följd av användning av en felaktig uppgift, som behandlats på detta sätt, är den stat där skadan uppkommit skadeståndsskyldig gentemot den enskilde även om den felaktiga uppgiften har lämnats av en annan stat (artiklarna 126.3 d och 127.2).

Den stat som har betalt ut ersättning till en enskild skadelidande har, enligt samma bestämmelser i konventionen, regressrätt mot den stat som har lämnat den felaktiga uppgiften.

9.1.2 Gällande rätt

Det informationsutbyte som sker utom SIS faller under de allmänna reglerna i personuppgiftslagen (1998:204) och polisdatalagen (1998:622). Enligt personuppgiftslagen skall den personuppgiftsansvarige ersätta en person för skada eller kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen har orsakat. Vidare finns en regel om jämkning av skadeståndsskyldigheten om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne. Personuppgiftslagens bestämmelse är, genom en hänvisning i polisdatalagen, även tillämplig vid behandling av personuppgifter som faller under polisdatalagen.

9.1.3 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Schengenkonventionens bestämmelse om strikt skadeståndsansvar vid behandling av personuppgifter utom SIS genomförs genom att en ny bestämmelse införs i 9 § andra stycket polisdatalagen (1998:622) med innebörd att bestämmelsen i 48 § andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) inte skall vara tillämplig vid behandling av personuppgifter enligt Schengenkonventionen.

I **promemorian** bedömdes Schengenkonventionens bestämmelse om strikt skadeståndsansvar vid behandling av personuppgifter utom SIS inte föranleda någon lagstiftningsåtgärd.

Remissinstanserna har inte framfört någon erinran mot promemorian bedömning. *Justitiekanslern* och *Rikspolisstyrelsen* har hörts under hand om en bestämmelse med innebörd som den nu föreslagna. De har inte framfört någon erinran.

Skälen för regeringens förslag: Schengenkonventionen föreskriver som framgått ett strikt skadeståndsansvar vid behandling av personuppgifter, medan personuppgiftslagen och följaktligen polisdatalagen medger jämkning i vissa fall. För att genomföra Schengenkonventionens bestämmelse om strikt skadeståndsansvar vid behandling av personuppgifter utom SIS, föreslår regeringen en ny bestämmelse i polisdatalagen som innebär att jämkningsbestämmelsen i personuppgiftslagen inte skall vara tillämplig vid behandling av personuppgifter enligt Schengenkonventionen.

9.2 Begränsningar i rätten att använda upplysningar

9.2.1 Klausuler om användningsbegränsning i det internationella samarbetet i allmänhet

Klausuler om begränsad användning av upplysningar m.m. förekommer i olika sammanhang i det internationella samarbetet. Det gäller t.ex. för många avtal om informationsutbyte på skatteområdet och enligt Dublinkonventionen för uppgifter om asylsökande.

På polissamarbetsområdet kan som exempel nämnas Europolkonventionen inom EU. Europolkonventionens bestämmelse omfattar såväl upplysningar och information som lämnats för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott, som information som lämnats för att användas i underrättelseverksamhet om brott.

9.2.2 Schengenkonventionens regler om begränsningar i rätten att använda uppgifter som behandlas utom SIS (artiklarna 126-127)

Artiklarna 126 och 127 i Schengenkonventionen innehåller regler om skydd av personuppgifter som behandlas utan att behandling sker i SIS. Artikel 126.3 föreskriver bl.a. att den mottagande Schengenstaten enligt huvudregeln inte får använda uppgifter som förmedlats med hjälp av ADB för andra ändamål än de som föreskrivs i konventionen. Användning för andra ändamål får dock ske, om den stat som överför uppgifterna ger sitt tillstånd till detta. Enligt artikel 127 gäller motsvarande regel för manuellt överförda uppgifter.

Dessa bestämmelser avser bl.a. sådan kompletterande information som utbyts bilateralt med anledning av en rapport i SIS. Vidare avses uppgifter som utbyts bilateralt med anledning av ärenden om begränsade viseringar (artikel 16) eller om återkallande av uppehållstillstånd (artikel 25), se avsnitt 6.6.1. (För uppgifter som registrerats i SIS finns en motsvarande regel i artikel 102, se avsnitt 8.6.1.)

9.2.3 Gällande rätt

Bestämmelser om att uppgifter som en stat lämnar till en annan stat inte får användas för annat än vissa ändamål, är vanliga i internationella

överenskommelser. Enligt svensk rätt är dock myndigheternas möjligheter att använda uppgifter i regel inte begränsade på detta sätt. För att uppnå sådana begränsningar krävs särskild lagstiftning.

Ett exempel på sådan lagstiftning, som även nämnts tidigare, är lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Av 1 § i den lagen framgår att om en svensk myndighet har fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas i underrättelseverksamhet om brott, vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och om det på grund av en överenskommelse med den främmande staten gäller villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall den svenska myndigheten följa villkoren. Senast ändrades bestämmelsen den 1 januari 1998 för att omfatta även regeln i Europokonventionen om begränsad användning av upplysningar och information som lämnats för att användas i underrättelseverksamhet om brott. I 1 kap. 4 § sekretesslagen finns en hänvisning till denna lag .

Andra exempel är lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden och lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tulllag.

Även i Dublinkonventionen finns bestämmelser med motsvarande innehåll som reglerna i Schengenkonventionens artiklar 102.4 samt 126–127. Artikel 15.5 i Dublinkonventionen föreskriver att information som utväxlas med stöd av den konventionen bara får användas för de ändamål som anges i konventionen. I samband med Sveriges tillträde till Dublinkonventionen infördes mot bakgrund därav en bestämmelse i 7 kap. 14 § fjärde stycket sekretesslagen (prop. 1996/97:87, bet. 1996:97:248, rskr. 1996/97:248, SFS 1997:433). Tillägget utformades med tidigare ändringar i sekretesslagen som förebild, vilka avsåg andra internationella avtal med motsvarande begränsningar i rätten att utnyttja överförd information. Genom den nya regeln gäller en absolut sekretess för sådana uppgifter som avses i paragrafens första eller andra stycke om en myndighet fått uppgifterna enligt ett avtal med främmande stat eller mellanfolklig organisation om riksdagen har godkänt avtalet. Den information som avses är uppgifter som rör utlänning (första stycket) eller uppgifter om enskilda personliga förhållanden i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärenden om svenskt medborgarskap (andra stycket).

Det förhållandet att uppgifter är sekretessbelagda enligt 7 kap. 14 § hindrar inte en svensk myndighet från att lämna ut uppgifterna med stöd av 14 kap. 1–3 §§. Därför kompletteras reglerna med en bestämmelse om att sådana uppgifter som en svensk myndighet fått med stöd av ett avtal med främmande stat eller mellanfolklig organisation därför inte får lämnas ut i strid med bestämmelserna i avtalet om riksdagen har godkänt avtalet.

Regeringens förslag:

- Bestämmelsen i 1 § lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet förs över till lagen om internationellt polisiärt samarbete, i de delar som avser det internationella polissamarbetet (3 §).
- En hänvisning till den nya bestämmelsen införs i 1 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100).

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: För information som utväxlas inom ramen för det polisiära samarbetet bör det finnas en särskild reglering om begränsad användning, i lagen om internationellt polisiärt samarbete. Några helt nya regler bedöms dock inte behövas för att tillgodose motsvarande begränsning när det gäller informationsutbyte som avser begränsad visering samt uppehållstillstånd i vissa fall.

Informationsutbyte inom det polisiära samarbetet

Regeln att mottagna uppgifter inte får användas för andra ändamål än som anges i Schengenkonventionen torde i huvudsak uppfyllas genom den särskilda lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Denna lag reglerar i första hand ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. I departementspromemorian Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56, föreslås att bestämmelsen såvitt avser ömsesidig rättslig hjälp i brottmål förs över till en ny lag om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Förslaget är efter remissbehandling under beredning inom Justitiedepartementet.

I de delar regeln i 1 § gäller polisiärt samarbete, är det emellertid mer naturligt att den placeras i den föreslagna lagen om internationellt polisiärt samarbete. Den lagen bör således innehålla en bestämmelse som motsvarar 1 § i 1991 års lag såvitt avser polisiärt samarbete. Det bör dock framhållas att avsikten inte är att utvidga regelns tillämpningsområde utöver de konventionsåtaganden Sverige har gjort. Vad som eftersträvas är en renodling som innebär att 1991 års lag reglerar ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, medan regler om polisiärt samarbete finns i den nya lagen.

Med överförandet till lagen om internationellt polisiärt samarbete av de delar av regeln i 1 § i 1991 års lag som avser det polisiära samarbetet, följer vissa ändringar i den sistnämnda paragrafen. Vidare bör 1 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100) hänvisa till den nya paragrafen.

Informationsutbyte inom utlandsmyndigheternas verksamhet

När det gäller begränsning för användning av uppgifter om meddelande av begränsade viseringar (artikel 16) samt uppehållstillstånd för utlänning som finns upptagen på spärlista (artikel 25), görs följande bedömning.

Den ordning som beskrivits i avsnitt 6.5, om återkallelse av uppehållstillstånd på grund av att en utlänning förekommer på spärlista, förutsätter att de svenska myndigheter som har att ta ställning till frågorna får del dels av informationen i SIS om att en utlänning som beviljats ett svenskt uppehållstillstånd har registrerats på spärlista av ett annat Schengenland, dels av bilateralt utväxlad information om skälen till registreringen. På motsvarande sätt förutsätter avvisning på grund av att utlänningen förekommer på spärlista att denna information finns tillgänglig för den beslutande myndigheten (se avsnitt 6.3). Även i fråga om beviljande av territoriellt begränsad visering enligt artikel 16 gäller att detta sker på grundval av information som erhållits med stöd av konventionen (se avsnitt 6.5).

Den information som svenska myndigheter mottar med stöd av artikel 16 och 25 i Schengenkonventionen är sådan information som avses i 7 kap. 14 § första eller andra stycket sekretesslagen. För sådan information gäller således enligt den nya bestämmelsen i 7 kap 14 § fjärde stycket sekretesslagen redan en absolut sekretess.

Sammanfattningsvis föranleder den nu diskuterade regeln i artiklarna 126–127 inte lagstiftning.

Informationsutbyte om vapen

I prop. 1997/98:42, Schengensamarbetet, gjordes bedömningen att Schengenkonventionens regel om begränsad användning av uppgifter skulle kunna omfatta även informationsutbyte om vapen. Dessa uppgifter torde i huvudsak omfattas av det s.k. Vapendirektivet (Rådets direktiv av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen 91/477/EEG), med påföljd att Schengenkonventionens regler inte längre skall tillämpas.

9.3 Schengen och narkotiska läkemedel

9.3.1 Schengenkonventionens regler om narkotika och narkotiska läkemedel

Schengenkonventionen lägger stor vikt vid bekämpningen av all narkotikarelaterad brottslighet. Schengenstaterna har åtagit sig att i enlighet med FN:s konventioner på narkotikaområdet vidta alla erforderliga åtgärder för att förebygga och bekämpa olaglig handel med narkotika och narkotiska läkemedel samt att därutöver särskilt bevaka de platser som är kända för narkotikahandel för att minska spridningen av narkotiska preparat till nya missbrukargrupper. De har vidare åtagit sig att i enlighet med sin konstitution och nationella lagstiftning tillåta s.k. kontrollerade leveranser på sina territorier, att förstärka sin kontroll över person- och varutrafiken samt av transportmedel vid de yttre gränserna i syfte att förhindra olaglig införsel av narkotika och narkotiska läkemedel samt att garantera att gällande lagstiftning medger beslag och förverkande av tillgångar som härrör från illegal handel med narkotika.

Schengenkonventionen innehåller också särskilda regler om rätt att medföra narkotiska läkemedel vid resa till ett annat Schengenland.

En resande får medföra narkotiska läkemedel för medicinsk behandling under förutsättning att en behörig myndighet i hemlandet har utfärdat ett särskilt intyg, artikel 75.1. Intyget skall utformas på visst fastställt sätt och innehålla bl.a. uppgift om förskrivande läkare, artikel 75.2. Mängden läkemedel skall stå i relation till resans längd och får omfatta maximalt 30 dagars behandling. Den behöriga myndigheten skall utfärda intyget på grundval av läkares ordination. För varje narkotikaklassat läkemedel som ordineras skall utfärdas ett separat intyg och den behöriga myndigheten skall spara en kopia av intyget.

9.3.2 Gällande svenska bestämmelser om narkotika och narkotiska läkemedel

De författningar som reglerar hanteringen av narkotika är i huvudsak narkotikastrafflagen (1968:64), läkemedelslagen (1992:859), lagen (1992:860) om kontroll av narkotika och lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (varusmugglingslagen). Till dessa ansluter bl.a. föreskrifter i förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika samt vissa detaljföreskrifter som Läkemedelsverket meddelat.

Begreppet narkotika definieras i narkotikastrafflagen. Med narkotika förstås läkemedel eller hälsofarliga varor med beroendeframkallande egenskaper eller euforiserande effekter eller varor som med lätthet kan omvandlas till varor med sådana egenskaper eller effekter och som antingen på sådan grund är föremål för kontroll enligt en internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, eller av regeringen har förklarats vara att anse som narkotika.

Läkemedelslagen innehåller de grundläggande bestämmelserna om hanteringen av läkemedel. Läkemedelslagen gäller även för läkemedel som innehåller narkotika i den mån lagens bestämmelser inte strider mot vad som är särskilt föreskrivet om narkotika. I lagen om kontroll av narkotika finns bestämmelser bl.a. om handel, tillverkning, import, export och innehav av narkotika, vilka således har företräde framför läkemedelslagens bestämmelser.

Enligt 2 § lagen om kontroll av narkotika får befattning med narkotika tas endast för medicinskt, vetenskapligt eller annat samhällsnyttigt ändamål som är särskilt angeläget. Vidare kräver i princip all befattning med narkotika tillstånd för att vara laglig. Särskilt tillstånd krävs för att importera och exportera narkotika, se 3 § första stycket lagen om kontroll av narkotika. En enskild resande behöver dock i princip inte ha tillstånd för att få införa narkotikaklassade läkemedel för medicinskt ändamål och personligt bruk. Rätten till införsel begränsas emellertid i praktiken genom Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 1997:11), se 3 § andra stycket lagen om kontroll av narkotika jämförd med 5 § förordningen om kontroll av narkotika.

Narkotikaklassade läkemedel som är upptagna i förteckning I i Läkemedelsverkets föreskrifter om förteckningar över narkotika (LVFS 1997:12 med senare tillägg) får överhuvudtaget inte införas utan tillstånd,

och sådant tillstånd kan meddelas endast om varorna skall användas för medicinsk eller vetenskaplig forskning.

Medel som tas upp i förteckning II eller III får – förutsatt att medlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk – vid varje enskild inresa utan tillstånd medföras i en mängd som vid varje tillfälle motsvarar högst fem dagars förbrukning. Rör det sig om medel upptagna i förteckning IV eller V gäller en gräns om högst tre veckors förbrukning. Är resanden bosatt utomlands och skall han eller hon endast tillfälligt upehålla sig i Sverige är det dock, beträffande medel som återfinns i förteckning IV eller V, tillåtet att införa en mängd motsvarande behovet under tre månader.

Den som vill föra med sig ett narkotiskt läkemedel in i landet har att styrka att det är för medicinskt ändamål och personligt bruk. Detta kan ske genom att skriftligt intyg från läkare visas upp eller genom att läkemedlet är försett med apoteketikett som upptar namnet på den som för in läkemedlet och namnet på den läkare som förskrivit läkemedlet.

9.3.3 Resandes rätt till införsel och utförsel av narkotiska läkemedel

Regeringens förslag: Genom en ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika ges resande laglig möjlighet att föra ut narkotiska läkemedel från Sverige, om läkemedlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk. Vidare görs en följdändring i lagen till följd av EU-anpassad tullagstiftning.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksåklagaren* pekar på att rätten för resande att medföra narkotikaklassade läkemedel i huvudsak regleras i föreskrifter från Läkemedelverket och ifrågasätter om inte anpassningen av det svenska regelverket till Schengensamarbetet i stället bör komma till uttryck i lag eller förordning. *Socialstyrelsen*, *Läkemedelsverket* och *Folkhälsoinstitutet* framhåller att Schengenkonventionens särskilda regler om rätt att medföra narkotikaklassade läkemedel vid resa till ett annat Schengenland ger bättre kontrollmöjligheter än idag och att reglerna också ger möjlighet till fri rörlighet även för svårt sjuka människor. *Tullverket* för i sammanhanget fram behovet av en ändring av nu gällande regler om omhändertagande av narkotika innan förtullning är avslutad.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande svenska bestämmelser beträffande införsel av resande av legalt förskrivna narkotiska läkemedel är strängare än motsvarande regler inom Schengensamarbetet. Sverige har, i och med anslutningen till Schengensamarbetet, åtagit sig att godkänna sådana intyg som avses i artikel 75 i Schengenkonventionen och som utfärdas av andra Schengenländers behöriga myndigheter för en maximal period om 30 dagar. Sverige måste således, om sådant intyg utfärdats, tillåta en resenär från ett annat Schengenland att införa narkotiska läkemedel inom ramen för en medicinsk behandling. De

svenska reglerna måste följaktligen ändras i enlighet härmed. Det bör i sammanhanget uppmärksammas att Schengenreglerna inte medger någon sådan uppdelning av narkotika i olika förteckningar som finns i Läke-medelsverkets föreskrifter. Det bör också uppmärksammas att Schengenreglerna inte reglerar det fall att en person bosatt i ett Schengenland får narkotiska läkemedel förskrivna i ett annat Schengenland.

Riksdagen har i anledning av propositionen om Schengensamarbetet givit regeringen till känna att de ifrågavarande regeländringarna måste betraktas som en tillfällig lösning (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, rskr. 1997/98:181). Riksdagen har framhållit att i såväl Schengensamarbetet som i alla andra internationella sammanhang måste allt göras för att inte på något sätt underlätta spridningen av narkotika. Även regeringen vill framhålla vikten av att Sverige i alla internationella sammanhang motarbetar åtgärder som kan underlätta spridningen av narkotika och tvärtom aktivt verkar för en restriktiv narkotikapolitik.

Regeringen menar dock att den utvidgning av rätten till införsel av narkotiska läkemedel som följer av Schengenanslutningen, genom det uttalade kravet på intyg från en behörig myndighet, innebär en bättre kontroll av förskrivande läkare, patienter och preparat än vad som är fallet idag. Denna uppfattning framförs också av såväl Socialstyrelsen som Läke-medelsverket. Folkhälsoinstitutet framhåller att det inte ser någon grund för att betrakta regleringen inom Schengen endast som en tillfällig lösning. Det bör också framhållas att det krav som följer av Schengenanslutningen innebär en möjlighet till fri rörlighet även för svårt sjuka människor, inte minst cancerpatienter, och inte någon eftergift för en mindre restriktiv narkotikapolitik. Det handlar här hela tiden om legal förskrivning av läkemedel till sjuka människor för personligt bruk.

Regeringen anser att en i Sverige bosatt person skall ges motsvarande lagliga möjlighet som andra Schengenmedborgare att medföra narkotiska läkemedel inom ramen för en medicinsk behandling vid resa till annat Schengenland. För att utförsel av narkotikaklassade läkemedel lagligen skall kunna äga rum i ett sådant fall krävs en ändring i 3 § lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, som i sitt första stycke föreskriver att narkotika får importeras eller exporteras endast av den som har tillstånd till det. I paragrafens andra stycke meddelas regler endast om införsel i vissa fall av narkotiska läkemedel för medicinskt bruk. Regeringen föreslår därför att det i paragrafen föreskrivs att resande också utan särskilt tillstånd får föra ut narkotiska läkemedel från Sverige om läkemedlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk, jämför 1 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Det saknas enligt regeringen anledning till ändringar av reglerna om införsel av narkotiska läkemedel i förhållande till länder som står utanför Schengensamarbetet. För resenärer från andra länder än Schengenländer bör således nuvarande föreskrifter fortsätta att gälla, se föregående avsnitt. Detta förhållande bör, som Riksåklagaren framhållit i sitt remissvar, klargöras genom reglering i förordning.

Läke-medelsverket är central förvaltningsmyndighet för kontroll och tillsyn av läkemedel och skall enligt sin instruktion särskilt svara för

kontrollen och tillsynen enligt bl.a. läkemedelslagen och lagen om kontroll av narkotika. Verket har också givits en omfattande föreskriftsrätt på området. Läkemedelsverket bör mot bakgrund härav också ges uppgiften och befogenheten att utfärda sådana intyg som avses i artikel 75 i Schengenkonventionen såvitt avser svenska resenärer. Varken detta eller godkännandet av de intyg som utfärdats av andra Schengenländerns behöriga myndigheter kräver någon lagstiftningsåtgärd. Läkemedelsverkets befogenhet att utfärda intyg bör föreskrivas i förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika.

Enligt 3 § tredje stycket lagen om kontroll av narkotika får narkotika inte tas om hand på det sätt som avses i 8 § första stycket 2 tullagen (1987:1065). Narkotika får inte heller utan tillstånd sändas genom tullområdet, åter föras ut eller förvaras i tullager som inrättats för förvaring av proviantartiklar och liknande. I övrigt gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. (transportlagen).

Vid EU-inträdet upphörde möjligheten att ta hand om en vara som är belagd med någon form av införselrestriktion innan förtullningen är avslutad. Däremot finns det fortfarande en möjlighet enligt transportlagen att transitera sådana varor genom landet eller förvara dem på någon form av tullager eller att förstöra eller återutföra dem. Inte heller finns det nu längre några tullager som har inrättats för förvaring av proviantartiklar och liknande. Den inledande meningen i 3 § tredje stycket lagen om kontroll av narkotika liksom den senare delen i påföljande mening kan därför, som Tullverket framhållit, tas bort.

9.4 Kostnader

De lagförslag som läggs fram i denna proposition innebär i sig inga ökade kostnader för myndigheterna eller för samhället i övrigt. Regeringen avser dock att i 2000 års ekonomiska vårproposition återkomma till riksdagen när det gäller vilka ytterligare resursförstärkningar som behövs för att kunna fullfölja statsmakternas intentioner i fråga om utvecklingen av rättsväsendet.

9.5 Ikraftträdanden

De nya eller ändrade lagbestämmelserna föreslås i huvudsak träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Det beror på att de nya eller ändrade lagbestämmelserna syftar till att anpassa den svenska lagstiftningen till Schengenkonventionens regler. Sverige räknar med att vara redo att delta fullt ut i Schengensamarbetet från hösten år 2000. Det fulla deltagandet i Schengensamarbetet förutsätter bl.a. att de andra Schengenstaterna godkänner Sverige som operativ medlem och i och med detta beslutar att avstå från personkontroller vid gränserna mot Sverige och att sätta de övriga bestämmelserna i Schengenkonventionen i kraft i förhållande till Sverige. Det kan inte med säkerhet förutsägas exakt när det kommer att

ske. Sammanfattningsvis är det således inte möjligt att nu ta ställning till när de nya eller ändrade lagbestämmelserna bör träda i kraft. Det bör därför överlämnas till regeringen att besluta om ikraftträdandet.

Lagen om internationellt polisiärt samarbete, lagen om ändring i brottsbalken, lagen om ändring i sekretesslagen, lagen om ändring i lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet och lagen om ändring i vapenlagen föreslås dock träda i kraft den 1 juli 2000. Lagen om internationellt polisiärt samarbete, lagen om ändring i brottsbalken, lagen om ändring i lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet och lagen om ändring i vapenlagen bör kunna tillämpas i förhållande till Danmark när Öresundsförbindelsen öppnas för trafik i juli 2000. När det gäller sekretesslagen och lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, framstår det som olämpligt att låta ändringar avvakta på obestämd tid, eftersom dessa kan förväntas beröras även av andra lagförslag. Sekretesslagen kommer enligt förslagen att hänvisa till lagen om Schengens informationssystem innan denna har trätt i kraft, men det har i den situationen ingen faktisk innebörd. På motsvarande sätt kommer hänvisningen i 8 § första stycket 3 och 4 i lagen om internationellt polisiärt samarbete att under en tid hänvisa till bestämmelser i lagen 25 c och 25 d §§ i (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom respektive 5 a och 5 b §§ i lagen (1963:196) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge för verkställighet av straff m.m. som ännu inte har trätt i kraft.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om internationellt polisiärt samarbete

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde.

Lagen görs, enligt *andra stycket*, tillämplig på polisiärt samarbete mellan Sverige och alla andra stater. Endast 3 § gäller dock i förhållande till alla stater, övriga bestämmelser reglerar, enligt första stycket, polisiärt samarbete med andra medlemsstater i Europeiska unionen samt Norge och Island. Skälen för avgränsningen är redovisade i avsnitt 7.3.3.

Lagens bestämmelser påverkar inte ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare när det gäller ledning av förundersökningar inom landet.

2 §

I denna paragraf definieras några begrepp som är centrala för lagen.

3 §

I paragrafen ges svenska myndigheter lagstöd för att följa villkor i överenskommelser med andra stater eller mellanfolkliga organisationer som innebär att uppgifter som har lämnats till en svensk myndighet för ett

ändamål inte får användas för ett annat. Denna bestämmelse om polisiärt samarbete har flyttats över från 1 § lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Någon ändring i sak är inte avsedd. Skälen för förslaget beskrivs närmare i avsnitt 9.2.4.

4 §

Paragrafen anger förutsättningarna för gränsöverskridande övervakning. Enligt huvudregeln, i *första stycket*, får utländska polismän från en annan Schengenstat fortsätta en pågående övervakning in i Sverige om det i deras hemstat pågår en utredning om ett brott som kan föranleda utlämning och en behörig svensk myndighet samtycker till det. Behörig svensk myndighet att lämna samtycke är, enligt 15 § första stycket, Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som styrelsen i det enskilda fallet beslutar; Rikspolisstyrelsen kan i enskilda fall som avser övervakning till sjöss överlämna ärenden till Kustbevakningen.

Att den utländska utredningen skall avse ett brott som kan föranleda utlämning innebär inte att det krävs en bedömning att utlämning skall komma till stånd i det enskilda fallet, utan den lagstadgade straffskalan är avgörande. Detta utvecklas i avsnitt 7.1.

I brådskande fall får gränsöverskridande övervakning, enligt undantagsregeln i *andra stycket*, ske utan föregående svenskt samtycke under vissa angivna förutsättningar. Enligt Schengenkonventionen får övervakning utan föregående samtycke ske för vissa uppräknade brott. Dessa överensstämmer inte i alla delar med svenska brottsbenämningar. Det finns därför anledning att påpeka att även i dessa fall förutsätts att brottet kan föranleda utlämning.

I tredje stycket regleras de utländska tjänstemännens skyldighet att avbryta en övervakning i Sverige.

Skälen redovisas i avsnitt 7.4.4.

5 §

I denna paragraf anges förutsättningarna för gränsöverskridande förföljande. Utländska tjänstemän från en annan Schengenstat får, under vissa förutsättningar, fortsätta ett pågående förföljande av en person över landgräns in i Sverige. Gränsöverskridande förföljande enligt denna paragraf kan bli aktuellt i förhållande till Norge och Finland. Gränsöverskridande förföljande i förhållande till Danmark specialregleras i 10 §.

Gränsöverskridande förföljande får, enligt *första stycket*, ske i två slags situationer. Den första är när en person har avslöjats på bar gärning med att begå ett brott som kan föranleda utlämning. Det måste vara klart att det är den avslöjade gärningsmannen som förföljs. Att brottet kan föranleda utlämning innebär inte att det krävs en bedömning att utlämning skall komma till stånd i det enskilda fallet, utan den lagstadgade straffskalan är avgörande. Detta utvecklas i avsnitt 7.1. Det andra fallet när gränsöverskridande förföljande får ske in i Sverige är när en person som är häktad eller avtjänar ett fängelsestraff har rymt.

Enligt huvudregeln krävs det samtycke från en behörig svensk myndighet. Det följer av 15 § första stycket andra meningen att behörig myn-

dighet är polismyndigheten i det distrikt dit de utländska tjänstemännen först kommer i Sverige.

Enligt *andra stycket* får gränsöverskridande förföljande ske utan föregående samtycke dels i brådskande fall, dels när svenska tjänstemän inte har kunnat ta över förföljandet från den utländska tjänstemannen vid gränsen. I dessa fall skall den utländska tjänstemännen begära bistånd från en svensk myndighet, dvs. polismyndigheten i det distrikt dit de utländska tjänstemännen först kommer i Sverige, enligt 15 § andra stycket.

I *tredje stycket* regleras de utländska tjänstemännens skyldighet att avbryta ett förföljande i Sverige.

Skälen redovisas i avsnitt 7.4.4.

6 §

Paragrafen behandlar gränserna för utländska tjänstemäns befogenhet att omhänderta en person i samband med gränsöverskridande förföljande. Svenska polismän är enligt *första stycket* skyldiga att, på begäran av utländska tjänstemän som utför ett gränsöverskridande förföljande in i Sverige, omhänderta den flyende. Svenska polismän får inte neka att tillmötesgå en begäran från de utländska tjänstemännen att omhänderta den flyende i detta skede, i synnerhet inte när det är fråga om ett förföljande enligt 5 § första stycket, som den svenska myndigheten har lämnat sitt samtycke till, eller inte har krävt skall avbrytas. Det kan dock vara tillräckligt att svensk polis fastställer den flyendes identitet. Förutsättningarna för att hålla den flyende frihetsberövad anges i 8 §.

I avvaktan på att den svenska polisen omhändertar den flyende får de utländska tjänstemännen enligt *andra stycket* stoppa och omhänderta den flyende. I uttrycket stoppa och omhänderta ligger såväl befogenheten att stoppa personen som att stoppa ett fordon där personen färdas, för att kunna genomföra ett omhändertagande. Skälen redovisas i avsnitt 7.5.3.

7 §

I paragrafens *första stycke* anges vilka befogenheter de utländska tjänstemännen har när de har omhändertagit den flyende enligt 6 §, innan denne kan överlämnas till svensk polis. Skälen för avgränsningen redovisas i avsnitt 7.5.3.

Det kan noteras att dessa befogenheter avgränsas ytterligare av bestämmelsen i 11 § som ålägger de utländska tjänstemännen att följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter. Det får till följd att t.ex. befogenheten att belägga den som har omhändertagits med handfängsel omfattas av samma begränsningar som gäller för svensk polis.

Befogenheten för utländska tjänstemän att omhänderta föremål skall ses som ett sätt att biträda den svenska polisen, genom att tillfälligt omhänderta föremålen. Enligt *andra stycket* skall föremål som har omhändertagits så snart det kan ske överlämnas till svensk polis. Det blir sedan, enligt 8 § andra stycket, de svenska polismännens uppgift verkställa eventuella beslag av föremål.

8 §

I skedet efter det att de utländska tjänstemännen har omhändertagit den flyende enligt 6 §, eller föremål enligt 7 §, skall svensk polis ta över åtgärden. Enligt *första stycket* får svensk polis ta personen i förvar under en kortare tid i avvaktan på en framställning om utlämning eller överförande av straff. Detta är, som Lagrådet har påpekat, en specialbestämmelse som till allmänna bestämmelser lägger ytterligare en möjlighet att beröva den omhändertagne friheten. Skälen redovisas närmare i avsnitt 7.6.3.

Regeln behandlar svenska och utländska medborgare lika vad gäller den tid som en person får hållas i förvar. I de fall där utlämning av en svensk medborgare inte kan komma i fråga, aktualiseras i stället frågor om förundersökning kan inledas i Sverige, eller om verkställighet av ett utdömt straff kan överföras hit.

Enligt *andra stycket* får svensk polis verkställa beslag, enligt vanligt förfarande, i avvaktan på en ansökan från den andra staten om bistånd enligt 2 § lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat. (I departementspromemorian Ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, Ds 1999:56, föreslås att 2 § i 1975 års lag skall föras över till 35 § i en ny lag om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål.) När det gäller föremål som har omhändertagits enligt 7 § första stycket 2 och som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 BrB, är avsikten att allmänna svenska regler om beslag och om talan om förverkande skall bli tillämpliga. Skälen för bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.6.3.

9 §

Denna paragraf är tillämplig när danska polismän som befinner sig på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen, utan att det pågår gränsöverskridande övervakning eller förföljande, ställs inför en situation där det finns ett behov av att vidta åtgärder för att avvärja hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten. Detta kan främst bli aktuellt när dansk polis kommer till platsen för en incident före svensk polis.

I paragrafens *första stycke* behandlas danska polismäns befogenheter på Öresundsförbindelsen. Där ges danska poliser samma befogenheter som svenska poliser att ingripa mot ordningsstörningar och hot mot den allmänna säkerheten. Däremot kan danska polismän inte med stöd av bestämmelsen genomföra exempelvis rutinkontroller på förbindelsen. De närmare skälen för bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.5.3.

Enligt *andra stycket* är en dansk polisman som har vidtagit en åtgärd enligt första stycket skyldig att omedelbart underrätta en svensk polismyndighet på orten. Det hänger samman med att den svenska myndigheten, som i dessa fall normalt inte har kännedom om att de danska polismännen befinner sig på svenskt territorium, skall ha det operativa ledningsansvaret för hur åtgärden utförs (se vidare 11 §). Att underrättelsen skall ske omedelbart innebär att den skall äga rum så fort det är möjligt utan att riskera åtgärden.

Skyldigheten för de danska polismännen att omedelbart underrätta en svensk myndighet hänger också samman med att en åtgärd som en dansk polisman har vidtagit får pågå tills en svensk myndighet övertar genom-

förandet eller begär att åtgärden skall avbrytas. Att en svensk myndighet övertar genomförandet av en åtgärd innebär att svenska polismän som kommer till platsen övertar inte bara ansvaret för hur en åtgärd utförs, utan också i praktiken utför åtgärden i alla delar. Man kan följaktligen tänka sig situationer där den svenska polisen inte har möjlighet att fullt ut överta en pågående åtgärd. I dessa fall får de danska polismännen fortsätta en pågående åtgärd, naturligtvis med skyldighet att följa den svenska polisens instruktioner enligt 11 §.

10 §

Paragrafen är en specialreglering av gränsöverskridande förföljande som utförs av danska polismän över Öresundsförbindelsen in i Sverige. Sådant förföljande får ske i delvis andra fall än förföljande från Norge och Finland.

Enligt *första stycket* får danska polismän utföra gränsöverskridande förföljande när en person har avslöjats på bar gärning med att begå ett brott som hör under allmänt åtal i både Sverige och Danmark samt när en person har avvikit från någon form av straffprocessuellt frihetsberövande eller från ett frihetsberövande som kan föranleda utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

I de fall ett förföljande får ske enligt denna paragraf, har de danska polismännen alla de befogenheter som anges i 6–7 §§, dvs. att omhänderta personen, kroppsvisitera, omhänderta föremål samt belägga den omhändertagne med handfängsel.

Av *andra stycket* framgår att ett förföljande även får inledas av danska polismän på det svenska territoriet av förbindelsen under samma förutsättningar som i övrigt gäller enligt första stycket. De skall i sådana fall omedelbart anhålla om svenskt bistånd.

Frågorna har behandlats i avsnitt 7.4.4.

11 §

När utländska tjänstemän som utför uppgifter enligt denna lag i Sverige utövar sina befogenheter är de, enligt första stycket, skyldiga att följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter. De befogenheter som avses är de som framgår av 6 § andra stycket samt 7 och 9 §§.

Att de utländska tjänstemännen även när de inte utför uppgifter enligt denna lag, liksom under vistelsen i Sverige i övrigt, är skyldiga att följa svensk rätt har inte ansetts nödvändigt att ange i lag.

Skyldigheten för utländska tjänstemän att följa instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter medför också att den polismyndighet som samtycker till övervakningen eller förföljandet har det operativa ledningsansvaret för verksamheten.

Skälen redovisas i avsnitt 7.5.3.

12 §

I paragrafen behandlas frågor om straffrättsligt ansvar och skydd för de utländska tjänstemännen. Avsikten är att de utländska tjänstemännen i dessa avseenden skall jämföras med svenska polismän.

I andra stycket har en särskild hänvisning gjorts till 20 kap. 1 § brottsbalken, eftersom ansvar enligt detta lagrum förutsätter svensk myndighetsutövning. Ansvar enligt exempelvis 20 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken däremot följer utan särskild reglering.

De närmare skälen för bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.7.3.

13 §

Bestämmelsen innebär att svenska staten är skyldig att ersätta personer som har orsakats skada i Sverige av en utländsk polisman i samband med att han eller hon har utfört en uppgift enligt denna lag. Avsikten är att den enskilde i Sverige skall befinna sig i samma position som om skadan hade orsakats av en svensk polisman. De närmare skälen för bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.7.3.

14 §

De skadeståndsrättsliga bestämmelser – t.ex. skadeståndslagen och lagen om ersättning vid frihetsberövande och andra tvångsåtgärder – som reglerar statens skadeståndsskyldighet, är i och för sig inte begränsade till att gälla myndighetsutövning i Sverige. I denna paragraf föreskrivs därför att svenska staten inte skall ersätta skador som svenska tjänstemän har vållat i andra Schengenstater i samband med gränsöverskridande förföljande eller övervakning. Skälen för bestämmelsen redovisas närmare i avsnitt 7.7.3.

15 §

I paragrafen behandlas frågor om vilken myndighet som är behörig att ta emot och bevilja framställningar om samt meddela instruktioner för gränsöverskridande övervakning och förföljande. Närmare skäl för bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.8.3.

10.2 Förslaget till lag om Schengens informationssystem

1 §

Bestämmelsen innebär en skyldighet för Rikspolisstyrelsen att med hjälp av automatiserad behandling föra ett register som skall vara den svenska enheten i Schengens informationssystem (SIS). Rikspolisstyrelsen skall vara personuppgiftsansvarig, men kan anlita personuppgiftsbiträde enligt bestämmelserna därom i personuppgiftslagen (1998:204). Skälen finns i avsnitt 8.3.3.

Av 1 § polisdatalagen (1999:622) framgår att den lagen inte är tillämplig på SIS. Lagen om Schengens informationssystem kommer således, på motsvarande sätt som gäller för lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister, att gälla utöver personuppgiftslagen (1998:204). Detta utvecklas i avsnitt 8.3.3.

2 §

I paragrafen beskrivs registrets ändamål. Schengens informationssystem i dess helhet är ett efterlysnings- och spaningsregister, och som sådant ett verktyg för Schengenstaterna i kampen mot brottslighet inom ramen för polisiära och rättsliga frågor samt i frågor om inresa och uppehållstillstånd. Schengens informationssystem beskrivs närmare i avsnitt 8.1.

3 §

I paragrafen anges vilka kategorier av efterlysningar m.m. som skall finnas i registret, eller vilka åtgärder som får begäras. Dessa överensstämmer med de s.k. rapporter som skall finnas i SIS enligt Schengenkonventionen och redovisas i avsnitt 8.1 och 8.3.2. Skälen utvecklas i avsnitt 8.3.3.

4 §

Av paragrafen framgår att endast vissa angivna personuppgifter m.m. får registreras i SIS. Dessa överensstämmer med Schengenkonventionen och redovisas i avsnitt 8.3.2. En närmare beskrivning av skälen finns i avsnitt 8.3.3.

5 §

Av paragrafen framgår att en registrering i SIS måste vara laglig i den Schengenstat där registreringen sker. Uppgifter som en Schengenstat har registrerat är Rikspolisstyrelsen skyldig att tillåta i det svenska SIS-registret, förutsatt att registreringen där är laglig.

Andra stycket är ett förtydligande av första stycket. Enligt bestämmelsen får Rikspolisstyrelsen endast registrera uppgifter om motsvarande slag av uppgifter får behandlas enligt personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622) eller annan svensk lag eller författning. Det medför att polisdatalagen, trots att den inte är direkt tillämplig på registreringar i SIS, ändå får en styrande effekt på de uppgifter som Rikspolisstyrelsen får registrera, eftersom en uppgiftstyp som inte får behandlas enligt polisdatalagen inte heller får föras in i SIS enligt svenska regler. Därutöver finns de begränsningar som följer av lagen om Schengens informationssystem, vilket innebär att vissa känsliga uppgifter enligt 7 § aldrig får registreras i SIS samt att registreringen enligt 6 § skall vara nödvändig m.m.

Skälen redovisas närmare i avsnitt 8.3.3.

6 §

Paragrafen innehåller ytterligare begränsningar av Rikspolisstyrelsens rätt att registrera uppgifter i SIS. Endast sådana uppgifter får registreras som är nödvändiga för att en enligt 3 § tillåten åtgärd som begärs skall kunna vidtas, och endast i ärenden som är av sådan vikt att behandlingen framstår som berättigad. Detta överensstämmer med Schengenkonventionen, vilket framgår i avsnitt 8.3.3.

7 §

I paragrafen finns ett absolut förbud mot registrering av vissa känsliga uppgifter i SIS.

Schengenkonventionens förbud mot behandling av känsliga uppgifter utgår från Europarådets konvention av den 28 januari 1982 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen). Personuppgiftslagens förbud grundas på Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet).

Dataskyddsdirektivet är inte generellt tillämpligt på behandling av personuppgifter inom polisens område. Det medför att Sverige inte kan kräva av de andra Schengenstaterna, vilkas registrerade uppgifter kommer att flyta in i det svenska SIS-registret, att de skall följa även dataskyddsdirektivet när det gäller registrering i SIS.

Vidare innehåller Schengenkonventionen inte någon undantagssituation när det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter. De allmänna undantagsreglerna i personuppgiftslagen eller polisdatalagen blir således inte tillämpliga. Lagen om Schengens informationssystem innehåller därför en egen regel om förbud mot registrering av känsliga uppgifter, som inte är förenad med några undantag. De svenska lagar som reglerar behandling av personuppgifter utgår från dataskyddsdirektivets förbud. Även Rikspolisstyrelsens registreringar i SIS bör därför följa denna begränsning.

Skälen redovisas i avsnitt 8.10.3.

8 §

Paragrafen upplyser om att sekretesslagen (1980:100) innehåller bestämmelser som kan vara tillämpliga på uppgifter i SIS. De regler i sekretesslagen som i första hand kan komma att bli aktuella att tillämpa för uppgifter i SIS, är reglerna om utrikessekretess i 2 kap. 1 §, förundersökningssekretess i 5 kap. 1 §, samt utlänningssekretess i 7 kap. 14 §. Vidare kan det bli aktuellt att tillämpa en ny bestämmelse i 7 kap. 41 § om sekretess för vissa uppgifter i SIS om den enskildes personliga förhållanden.

Skälen utvecklas i avsnitt 8.4.3.

9 §

I paragrafen behandlas vilka svenska myndigheter som skall ha tillgång till uppgifter i SIS. Gränskontrollerande och brottsbekämpande myndigheter skall, enligt *första stycket*, ha tillgång till alla slags s.k. rapporter (dvs. efterlysningar m.m.) i SIS, i enlighet med Schengenkonventionen.

Vidare skall de myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd ha tillgång till den s.k. spärrlistan, som innehåller framställningar om att personer inte skall tillåtas att resa in eller ges uppehållstillstånd i Schengenstaterna. I *andra stycket* bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter i dessa delar. Andra stycket innehåller även ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att en myndighet får ha direktåtkomst till registret.

10 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som begränsar möjligheten att använda uppgifter i SIS för andra ändamål än det som har begärts i det enskilda fallet. Denna regel innebär en dubbel reglering i de situationer som även omfattas av den föreslagna generella regeln i 3 § lagen om internationellt polisiärt samarbete (se avsnitt 9.2.4). Alternativet att låta bestämmelsen i lagen om Schengens informationssystem avse endast vissa uppgifter i SIS, skulle emellertid kunna leda till missförstånd. Regeln i denna lag gäller därför alla uppgifter i SIS. Av bestämmelsen framgår även att annan användning kan få äga rum om den registrerande staten har samtyckt till det.

Skälen redovisas i avsnitt 8.6.3.

11 §

I paragrafen finns bestämmelser om skyldighet för Rikspolisstyrelsen att gallra uppgifter som styrelsen har registrerat i SIS. Att uppgifterna skall gallras senast vid en viss tid innebär att om det dessförinnan står klart att uppgiften inte längre behövs i registret för ändamålet med registreringen, skall gallring ske vid den tidigare tidpunkten enligt den allmänna bestämmelsen i 9 § första stycket i) i personuppgiftslagen (1998:204).

Skälen presenteras i avsnitt 8.8.3.

12 §

Paragrafen behandlar Rikspolisstyrelsens skyldighet att vidta rättelser m.m. avseende uppgifter som styrelsen har registrerat. Begreppet blockera uppgifter har samma innebörd som i personuppgiftslagen (1998:204), dvs. en åtgärd som vidtas för att personuppgifterna skall vara förknippade med information om att de är spärrade och om anledningen till spärren och för att personuppgifterna inte skall lämnas ut till tredje man annat än med stöd av 2 kap. tryckfrihetsförordningen (3 § personuppgiftslagen).

Att Rikspolisstyrelsen därutöver har en skyldighet att undersöka om det finns fel i registrerade uppgifter samt att, när sådana misstankar finns beträffande uppgifter som har registrerats av en annat Schengenstat, meddela denna följer av den allmänna skyldigheten enligt 9 § första stycket h) personuppgiftslagen (1998:204) att se till att alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådan personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Skälen redovisas i avsnitt 8.7.3.

13 §

I paragrafen anges att personuppgiftslagens huvudregel, i 48 § första stycket, om skadeståndsskyldighet vid behandling av personuppgifter i strid med lagen gäller även beträffande denna lag. Av skäl som framgår i avsnitt 8.7.3 gäller alltså inte undantagsregeln i personuppgiftslagen om möjlighet i vissa fall till jämkning av skadeståndsskyldigheten.

10.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

Prop. 1999/2000:64

De föreslagna ändringarna i 2 kap. 3 och 5 §§ syftar till att göra bestämmelserna tillämpliga när brott begås i tjänsten av svenska polismän, tulltjänstemän och kustbevakningstjänstemän som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt.

De arbetsuppgifter som avses är i första hand gränsöverskridande övervakning och gränsöverskridande förföljande. Gränsöverskridande övervakning innebär att en svensk polisman, tulltjänsteman eller kustbevakningstjänsteman inom ramen för en svensk förundersökning skuggar en misstänkt gärningsman över gränsen in i ett annat land. Gränsöverskridande förföljande innebär att de svenska tjänstemännen i fråga fortsätter ett pågående förföljande in i ett annat land av en misstänkt eller dömd brottsling, eller i vissa fall personer som har rymt från tvångsvård eller tvångsbehandling.

Internationella överenskommelser med bestämmelser om åtgärder av dessa slag har Sverige för närvarande med de europeiska stater som på olika sätt är knutna till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 och med Danmark enligt ett avtal av den 6 oktober 1999 om polisiärt samarbete i Öresundsregionen. Vidare kan Sverige komma att omfattas av sådana bestämmelser i förhållande till de medlemsstater i Europeiska unionen som ansluter sig till konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar i EU.

Skälen redovisas i avsnitt 7.10.3.

10.4 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)

5 §

I paragrafens första *stycket* har en ny p. 4 lagts till, varigenom svenska medborgare som reser till andra Schengenstater undantas från skyldigheten att medföra giltigt pass.

Av *andra stycket* framgår att skyldigheten att visa upp sitt pass, vid ut och inresa över en yttre Schengengräns, gäller inte bara i förhållande till poliser och särskilt förordnade passkontrollanter, utan även i förhållande till tulltjänstemän samt kustbevakningstjänstemän och tjänstemän vid Migrationsverket.

Skälen till ändringarna redovisas i avsnitt 6.1.3.

10.5 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 kap.

4 §

Paragrafen har kompletterats med hänvisningar i tredje stycket till lagen om internationellt polisiärt samarbete och lagen om Schengens informationssystem. Med de nya hänvisningarna till dessa lagar har tredje stycket formulerats om, utan att någon saklig ändring avses.

7 kap.

41 §

Paragrafen är ny. Genom bestämmelsen i *första stycket* skyddas uppgifter om enskildas personliga förhållanden om det inte står klart att de kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Uppgifterna skyddas hos åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen och Migrationsverket i angelägenheter som avser framställningar enligt 3 § i lagen om Schengens informationssystem. Avsikten är att den enskilde skall skyddas av sekretess hos de myndigheter som tar befattning med framställningar om sådana åtgärder som avses i 3 § lagen om Schengens informationssystem. Därmed avses framför allt SIRENE-kontorets registreringar av svenska framställningar i SIS och förande av akter med kompletterande information till dessa framställningar, SIRENE-kontorets handhavande av kompletterande information från andra Schengenstater med anledning av deras framställningar i SIS, svenska myndigheters kontroller av personer i SIS i samband med gränskontroller och inre utlänningskontroller, andra kontroller i den brottsutredande och brottsförebyggande verksamheten, samt svenska myndigheters inhämtande av kompletterande information via det svenska SIRENE-kontoret när en i Sverige kontrollerad person förekommer i SIS, för prövning av om en begäran enligt 3 § lagen om Schengens informationssystem skall efterkommas. De åtgärder som får begäras i SIS presenteras i avsnitt 8.1 och 8.3.2.

Vidare skyddas, enligt *andra stycket*, uppgifter om personers enskilda förhållanden i den s.k. spärrlistan hos myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd, och i samband därmed utför kontroller i SIS.

De myndigheter där sekretess gäller för uppgifter i SIS är desamma som ges tillgång till uppgifterna enligt 9 § lagen och Schengens informationssystem, se avsnitt 8.4.3.

Hänvisningen i tredje stycket till polisdatalagen (1998:622), PDL, gör det möjligt för det svenska SIRENE-kontoret att lämna uppgifter till andra Schengenstaters SIS-register och SIRENE-kontor (7 §), och att lämna ut kompletterande uppgifter från andra Schengenstater till berörda svenska myndigheter, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter därom (8 § PDL). Hänvisningen till lagen om Schengens informationssystem medför att uppgifter i SIS-registret får lämnas till där angivna svenska myndigheter (9 §).

Skälen till den nya bestämmelsen redovisas i avsnitt 8.4.3.

10.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

1 §

I 1 § *första stycket* 13 anges i dag att lagen tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller bl.a. utlänningars inresa till och

utresa från Sverige. I punkten 13 läggs nu till att lagen på motsvarande sätt tillämpas beträffande övervakning rörande utlänningars vistelse i Sverige. De befogenheter som tillkommer en tjänsteman vid Kustbevakningen anges i de paragrafer som följer efter 1 § och är desamma som gäller för all verksamhet som omfattas av lagen.

10.7 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

2 kap.

7 a §

Paragrafen, som är ny, har utformats med beaktande av Lagrådets förslag. I *första stycket* av paragrafen föreskrivs att en enhetlig visering som utfärdats av en behörig myndighet i en annan Schengenstat gäller i Sverige. Med uttrycket enhetlig visering avses en sådan visering som sägs i artikel 10.1 i Schengenkonventionen, dvs. en visering som ger rätt till inresa och vistelse inom Schengenterritoriet i högst tre månader. Andra typer av viseringar som utfärdas av en annan Schengenstat gäller, liksom är fallet i dag, inte i Sverige.

I *andra stycket* ges vidare regeringen möjlighet att ingå överenskommelse med en annan Schengenstat om att denna stat skall representera Sverige vid utfärdande av viseringar i länder där svenska myndigheter inte finns på plats. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.5.3.

10 §

Paragrafen, som är ny, har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Schengenkonventionens bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd i vissa fall finns i artikel 25.2. Enligt konventionen skall två förutsättningar vara för handen för att återkallelse skall ske. Dels skall utlänningen ha registrerats på en sådan spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:000) om Schengens informationssystem (jfr. avsn. 8.1 och 8.3.2), dels skall det föreligga tillräckliga skäl för återkallelse. Båda dessa förutsättningar framgår av paragrafen.

Den Schengenstat som registrerat en utlänning på spärrlista, vilken har ett giltigt uppehållstillstånd i Sverige, kan ha gjort detta av olika anledningar. Enligt artikel 96 i Schengenkonventionen kan registrering ske såväl på grund av att utlänningen gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet som att denne varit föremål för en åtgärd som inneburit avvisning eller liknande förfarande. Detta innebär att enbart den omständigheten att en registrering på spärrlista skett, inte i sig kan vara ett tillräckligt skäl för att återkallelse av ett svenskt uppehållstillstånd skall komma i fråga. Den omständighet som legat till grund för registreringen på spärrlista, exempelvis en viss typ av brottslighet, kan å andra sidan vara av sådan art som avses i 2 kap. 11 § första stycket 2 UtIL. Likaså kan det förekomma fall där utlänningen i en annan Schengenstat registrerats på spärrlista för att där ha bedrivit sådan verksamhet som avses i 2 kap. 11 § första stycket 3 UtIL. I dessa fall föreligger inte någon avgörande skillnad i sak hänförlig till utlänningen i förhållande till vad som kunnat ligga till

grund för återkallelse enligt nu gällande bestämmelser. Skillnaden ligger enbart i det förhållandet att utlänningens handlande varit riktat mot ett annat land än Sverige eller ett annat nordiskt land. I dessa situationer kan det i något fall tänkas bli aktuellt att återkalla ett svenskt uppehållstillstånd. Det förhållande som föranlett registrering på spärllistan kan å andra sidan vara av mindre allvarlig art. I sist avsedda fall torde återkallelse normalt inte behöva ske. Den registrerande Schengenstatens intressen torde här i flertalet fall kunna tillgodoses genom att utlänningen förs upp på den registrerande statens nationella spärllista. Utlänningen kan då resa in i alla andra Schengenstater utom den stat som gjort registreringen.

I avsnitt 6.6.1 har nämnts ett antal fall där Sveriges internationella förpliktelser hindrar att återkallelse sker. Det kan till exempel inte komma i fråga att återkalla ett uppehållstillstånd för en utlänning som har fått asyl i Sverige och inte heller beträffande en utlänning där det föreligger hinder enligt utlänningslagen mot verkställighet av ett beslut om utvisning (jfr. 4 kap. 6 § UtL).

Se även avsnitt 6.4.3.

4 kap.

1 §

I paragrafen har en ny femte punkt lagts till i det första stycket. Enligt den nya bestämmelsen kan en utlänning avvisas om han eller hon inte uppfyller de krav för inresa till Schengenterritoriet som uppställs i artikel 5 i Schengenkonventionen. Liksom beträffande punkterna 1–4 är avvisning inte obligatorisk, utan det ankommer på de tillämpande myndigheterna att avgöra om utlänningen skall avvisas med stöd av bestämmelsen eller ej. Därigenom lämnas utrymme för att tillämpa de undantagssituationer som avses i artikel 5.2 och medge utlänningen rätt till inresa i Sverige. Så kan exempelvis vara fallet om utlänningen tidigare avvisats från en annan Schengenstat och på nytt ansöker om asyl i Sverige och det kan finnas skäl anta att han eller hon kan komma att anses som skyddsbehövande enligt bestämmelserna i 3 kap. utlänningslagen. I sådant fall kan utlänningen beviljas inresa i Sverige under den tid som ansökan prövas.

Se även avsnitt 6.4.3.

5 kap.

6 §

I det nya *andra stycket* har tagits in en skyldighet för Kustbevakningen att medverka vid den kontroll som avses i paragrafen, dvs. den inre utlänningskontrollen. Polisen är liksom tidigare den myndighet som har huvudansvaret för den inre utlänningskontrollen. Detta framgår av första stycket. På motsvarande sätt som är fallet i fråga om tull- och varusmuggningslagstiftningen samt den yttre gränskontrollen enligt 5 kap. 1 § UtL, bör Kustbevakningens deltagande bygga på ett självständigt ansvar som inte förutsätter någon uttrycklig begäran om bistånd från polisen. Genom den nya bestämmelsen får Kustbevakningen ett ansvar för den

inre utlänningskontrollen som motsvarar dess deltagande i kontrollen av utlänningsars in- och utresa.

I första ledet föreskrivs vidare att Kustbevakningen skall utöva kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Som beskrivits i avsn. 6.3.2 skulle det leda till en mindre lämplig begränsning av syftet med Kustbevakningens medverkan om kontrollen inskränks till att endast avse kontroll av vad som direkt kan anses omfattas av begreppet sjötrafiken. I paragrafen föreskrivs därför att Kustbevakningens kontroll skall utövas även i anslutning till sjötrafiken. På sätt som framhållits i avsnitt 6.3.2 åsyftas med detta att kontrollen kan avse inte bara personer i sjötrafiken, utan även personer vilka befinner sig i närhet till de vatten som Kustbevakningen skall övervaka under sådana omständigheter att de typiskt sett har samband med sjötrafiken. Det måste dock alltid vara fråga om tillfällen där det framstår som mer naturligt att Kustbevakningen agerar som ett led i sin övervakning av sjötrafiken än att polisen skall tillkallas för att genomföra kontrollen. Kustbevakningens ansvar är i första hand att utföra kontroll till sjöss. Det framstår då som mest naturligt att Kustbevakningen även genomför kontroller på de platser till vilka man enbart kan färdas till sjöss eller som endast med svårighet kan nå landvägen. Kontroller i andra fall ankommer på polisen att genomföra. Som exempel kan nämnas att kontrollen även skall kunna omfatta sådana situationer som där en båt påträffas för ankar utan att denna framförts i anslutning till kontrollen eller där den eller de personer som avses kontrolleras befinner sig i land på en ö, kanske utan annan förbindelse dit än sjövägen. Det kan även vara fråga om kontroller som skall utföras i en hamn eller liknande situationer av personer som vistas ombord på ett fartyg eller en båt eller i direkt anslutning till denna.

I andra ledet föreskrivs att den skyldighet som gäller för en utlänning att visa upp pass och andra handlingar gäller i förhållande till en kustbevakningstjänsteman när Kustbevakningen utför kontrollen. När det gäller de allmänna förutsättningar under vilka kontrollen får utövas gäller samma regler för Kustbevakningen som för polisen. Denna fråga behandlas närmare i avsn. 6.3.2.

I sak motsvarar *tredje stycket* helt paragrafens nuvarande andra stycke. En hänvisning till den kontroll som utövas av Kustbevakningen har lagts till.

10 kap.

2 §

I paragrafen har som en ny *punkt 4* lagts till en bestämmelse, utformad enligt Lagrådets förslag, som möjliggör att en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns kan dömas till påföljd. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.7.3.

Yttre gräns definieras i Schengenkonventionen artikel 1 som de avtalsslutande parternas land- och sjögränser samt flygplatser och hamnar, såvida de inte räknas som inre gränser. Med inre gräns avses enligt samma artikel de avtalsslutande parternas gemensamma landgränser samt deras flygplatser för inrikes flyg och deras hamnar för reguljära färjeförbindelser endast vad gäller ankommande eller avgående trafik till

andra flygplatser eller hamnar på de avtalslutande parternas territorium utan angöring av hamnar eller mellanlandning på flygplatser utanför deras territorium.

Såväl Danmark som Finland och Norge deltar i Schengensamarbetet. Sveriges landgräns och den fasta förbindelsen över Öresund räknas därmed som en inre gräns. Den yttre gräns som Sverige har är således sjögränsen samt flygplatser och färjeterminaler när det sker trafik till och från länder utanför Schengenområdet.

3 a §

Bestämmelsen är ny och har utformats enligt Lagrådets förslag. I paragrafen anges att bestämmelserna i 10 kap. 2 a § i vissa fall och 3 § skall äga motsvarande tillämpning om den brottsliga gärningen riktats mot en annan Schengenstat än Sverige. Bakgrunden till bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.7.3. I 10 kap. 2 a § UtIL uppställs inte något krav på att gärningen skall ha skett i vinstsyfte. Detta innebär att såväl gärningar som företas i vinstsyfte som gärningar utan detta syfte omfattas av 2 a §. Av artikel 27 i Schengenkonventionen följer att Sverige endast är skyldigt att införa sanktioner mot handlingar som företas i vinstsyfte. I den nya bestämmelsen anges därför att gärningar som omfattas av gärningsbeskrivningen i 2 a § och som riktas mot en annan Schengenstat kan straffas endast om de företas i vinstsyfte. Därmed utsträcks kriminaliseringen inte längre än vad som är nödvändigt till följd av Sveriges åtaganden enligt konventionen.

10.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

1 §

Paragrafen har renodlats till att avse enbart ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Motsvarande regel för det polisära samarbetet har förts över till 3 § lagen om internationellt polisiärt samarbete.

Skälen till ändringen redovisas i avsnitt 9.2.4.

10.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

3 §

Den närmare bakgrunden till ändringarna i andra och tredje stycket framgår av avsnitt 9.3.3. Utöver vad som där anförs kan tilläggas följande avseende resandes rätt till införsel och utförsel av narkotiska läkemedel. I 1 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling föreskrivs ansvar för bl.a. den som utan att ge det till känna hos vederbörlig myndighet till riket inför eller från riket utför gods som enligt stadgande i lag eller författning inte får införas eller utföras. I 3 § första stycket lagen om kontroll av narkotika föreskrivs att narkotika får importeras eller exporteras endast av

den som har tillstånd till det. Av paragrafens andra stycke följer, om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Läkemedelsverket föreskriver något annat, att narkotiska läkemedel får föras in utan tillstånd av resande, om läkemedlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk. Främst för att ge en i Sverige bosatt person motsvarande lagliga möjlighet som andra Schengenmedborgare att medföra narkotiska läkemedel inom ramen för en medicinsk behandling vid resa till annat Schengenland föreskrivs i paragrafen att resande utan särskilt tillstånd får föra ut narkotiska läkemedel från Sverige om läkemedlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk.

10.10 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

11 kap.

1 §

I första stycket f) införs ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter med undantag från lagens tillämpningsområde så att utländska tjänstemän kan få rätt att föra med sig sina tjänstevapen till Sverige t.ex. i samband med gränsöverskridande samarbete enligt lagen om internationellt polisärt samarbete.

Skälen utvecklas i avsnitt 7.9.3.

10.11 Förslaget till lag om ändring i polisdatalagen (1998:622)

1 §

I paragrafens andra stycke har en hänvisning införts till lagen om Schengens informationssystem, vilket medför att polisdatalagen inte skall tillämpas på behandling av personuppgifter som sker i SIS. Annan behandling av personuppgifter, t.ex. kompletterande information som utväxlas bilateralt mellan SIRENE-kontor med anledning av framställningarna i SIS, faller dock under polisdatalagens bestämmelser.

Skälen redovisas i avsnitt 8.3.3.

9 §

Genom ett nytt *andra stycke* undantas jämningsbestämmelsen i 48 § andra stycket personuppgiftslagen från tillämpning när det gäller behandling av personuppgifter enligt Schengenkonventionen. Ett exempel är informationsutbyte som sker bilateralt mellan SIRENE-kontor med anledning av en framställning i Schengens informationssystem, SIS. Skälen är redovisade i avsnitt 9.1.3.

För uppgifter som behandlas i SIS finns motsvarande bestämmelse i lagen om Schengens informationssystem. Systemet med framställningar i SIS och kompletterande information som utväxlas bilateralt mellan SIRENE-kontor finns beskrivet i avsnitt 8.1.

Paragrafen upplyser, efter ändringen, om att det finns särskilda bestämmelser om Rikspolisstyrelsens skyldighet att föra SIS-registret.

Avtal mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen

Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering,

som bekräftar sin vilja att stärka samarbetet mellan myndigheter med polisiära uppgifter i Öresundsregionen,

som lägger vikt vid att detta avtal skall komplettera det redan existerande samarbetet mellan svenska och danska myndigheter med polisiära uppgifter och vid att inget i avtalet får tolkas som en begränsning i förhållande till det existerande svensk–danska samarbetet eller det internationella samarbetet i kampen mot brottslighet,

som strävar efter att bekämpa illegal invandring och gränsöverskridande brottslighet, att trygga den allmänna ordningen och säkerheten samt att upprätthålla en effektiv brottsbekämpning,

som hänvisar till avtalet av den 23 mars 1991 mellan Sveriges regering och Danmarks regering om en fast förbindelse över Öresund, i synnerhet avtalets artikel 18 enligt vilken regeringarna i Sverige och Danmark kan ingå särskilda avtal om svensk och dansk myndighetsutövning i andra frågor som rör den fasta förbindelsen över Öresund, hädanefter kallad Öresundsförbindelsen,

som avser att komplettera konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 (hädanefter kallad Schengenkonventionen) och de med anledning därav utfärdade bestämmelserna för genomförandet,

som betraktar Öresundsregionen som ett område, där det krävs ett effektivt samarbete mellan myndigheterna för att bekämpa brottslighet och trygga allmän ordning och säkerhet,

har av dessa skäl avtalat följande:

Artikel 1

1. Avtalsparterna bedriver samarbete i Öresundsregionen. Syftet med avtalet är att stärka samarbetet mellan myndigheter som har polisiära uppgifter och därigenom avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten samt att förebygga och beivra brott. Samarbetet består även för det fall att någon av avtalsparterna, i enlighet med artikel 2.2 i Schengenkonventionen, tillfälligt återupptar personkontroller vid gränsen mot den andra avtalsparten.
2. Samarbetet sker på grundval av och i enlighet med nationell rätt, Schengenkonventionen och folkrättsliga överenskommelser mellan avtalsparterna, utan att beröra avtalsparternas gemenskapsrättsliga förpliktelser.

Artikel 2

1. Med Öresundsförbindelsen avses i detta avtal och därtill hörande förklaringar den fasta förbindelsen över Öresund, såsom den avgränsas i 2 och 3 jämte eventuella nationella förklaringar.
2. För tågtrafiken avgränsas Öresundsförbindelsen som sträckan mellan järnvägsstationen vid Köpenhamns flygplats Kastrup på danskt territorium och den sista påstigningsmöjligheten respektive den första avstigningsmöjligheten på svenskt territorium.
3. I övrigt avgränsas Öresundsförbindelsen som området mellan den sista påfartsmöjligheten respektive den första avfartsmöjligheten på danskt territorium och på- och avfartsmöjligheten vid betalstationen vid Lernacken på svenskt territorium.

Artikel 3

1. I Konungariket Danmark omfattas följande myndigheter av avtalet:
Rigspolitchefen samt övriga danska polismyndigheter.
2. I Konungariket Sverige omfattas följande myndigheter av avtalet:
Rikspolisstyrelsen samt svenska polismyndigheter.
3. Av artikel 2 och artikel 3 i avtalet om Konungariket Sveriges anslutning till Schengenkonventionen respektive artikel 2 och artikel 3 i avtalet om Konungariket Danmarks anslutning till Schengenkonventionen framgår vilka polismän som omfattas av artikel 40.4 och artikel 41.7 i Schengenkonventionen.

Artikel 4

1. De myndigheter som nämns i artikel 3 skall omgående vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra avtalet. De skall omedelbart under-

rätta varandra om omständigheter som rör brottslighet av betydelse i Öresundsregionen.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 1

2. Myndigheterna skall därvid bl.a. säkerställa ett fortsatt nära utbyte av information och en fortsatt utveckling av kommunikationsstrukturerna inom polissamarbetet i enlighet med avsnitt III i Schengenkonventionen, genom att de i överensstämmelse med nationell lagstiftning

– i enskilda ärenden utbyter upplysningar om sakförhållanden och personer

– så snart som möjligt tar direktkontakt och underrättar varandra om omständigheter av polisiär betydelse samt lämnar upplysningar i enskilda fall i så god tid, att mottagaren hinner vidta nödvändiga åtgärder för att avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten,

3. Myndigheterna skall därvid vidare säkerställa en intensifiering av samarbetet i samband med ingripanden och utredningar i syfte att förebygga och beivra brott, genom att de

– när så är nödvändigt samarbetar i fråga om kontroll-, övervaknings- och utredningsåtgärder, varvid den ena avtalspartens anställda inom ramen för sin nationella behörighet handhar informations- och rådgivningsuppgifter vid ingripanden på den andra avtalspartens territorium efter närmare överenskommelse mellan behöriga myndigheter och under ledning av den avtalsparts myndigheter på vars territorium uppgiften utförs,

– deltar i gränsöverskridande eftersökningsaktioner enligt fastlagda planer,

– vid behov kan planera och genomföra gemensamma initiativ rörande brottsförebyggande arbete,

Artikel 5

De i artikel 3.1 och 3.2 nämnda myndigheterna får ingå avtal om att representanter för den ena avtalsparten deltar som observatörer i den andra avtalspartens polisiära verksamhet och om utbyte av anställda, utan att dessa härigenom själva har myndighetsutövande befogenheter, samt om utstationering av sambandsmän i enlighet med Schengenkonventionens artikel 47.

Artikel 6

1. I den omfattning det är nödvändigt av trafikmässiga skäl, är det tillåtet för de polismän som nämns i artikel 3.3 att färdas på den andra avtalspartens territoriella del av Öresundsförbindelsen såsom den anges i artikel 2 och fram till närmaste möjlighet att vända för att återvända till eget territorium.

2. I fall som avses i 1. får den ena avtalspartens polismän på den andra avtalspartens territoriella del av Öresundsförbindelsen om det är nödvändigt vidta de polisiära åtgärder som behövs för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten. Åtgärderna skall vidtas i överensstämmelse med den andra avtalspartens lagstiftning och andra bestämmelser samt får pågå endast till dess att den andra avtalspartens myndigheter övertar genomförandet eller kräver att åtgärderna skall avbrytas. Den andra avtalspartens myndigheter skall omedelbart underrättas om vidtagna åtgärder.

3. I fall som avses i 1. får den ena avtalspartens polismän på den andra avtalspartens territoriella del av Öresundsförbindelsen uppta efterföljande i enlighet med artikel 41 i Schengenkonventionen och de med anledning därav antagna bestämmelserna för genomförandet samt med beaktande av de nationella förklaringar som avgivits med anledning av detta avtal eller enligt artikel 41.9 i Schengenkonventionen. Efterföljande får även ske dels av personer som har avvikit från varje slags frihetsberövande på grund av brott, dels av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.

4. De i artikel 3.1 och 3.2 nämnda myndigheterna får genomföra gemensam patrullering på hela Öresundsförbindelsen. Patrulleringen skall genomföras i enlighet med avtalspartens nationella lagstiftning och under ledning av den avtalsparts myndigheter på vars territorium patrullering äger rum.

Artikel 7

Gränsöverskridande övervakning sker i enlighet med de i artikel 40 i Schengenkonventionen nämnda villkoren.

Artikel 8

1. Gränsöverskridande efterföljande sker i enlighet med de i artikel 41 i Schengenkonventionen nämnda villkoren och de med anledning därav antagna bestämmelserna för genomförandet samt med beaktande av de nationella förklaringar som avgivits med anledning av detta avtal eller enligt artikel 41.9 i Schengenkonventionen. Gränsöverskridande efterföljande får även ske dels av personer som har avvikit från varje slags frihetsberövande på grund av brott, dels av personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.

2. Vid gränsöverskridande efterföljande i Konungariket Danmark skall meddelande tillställas följande myndighet:
Københavns Politi.

3. Vid gränsöverskridande efterföljande i Konungariket Sverige skall meddelande tillställas följande myndighet:

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 1

Polismyndigheten i Skåne.

Artikel 9

Polismän som utför uppgifter på den andra avtalspartens territorium skall följa den senare statens nationella rätt samt följa instruktioner från dess behöriga myndigheter. Den andra avtalspartens behöriga myndigheter är ansvariga för att fatta nödvändiga ledningsbeslut avseende åtgärder som vidtas på denna avtalsparts territorium, från den tidpunkt då en verkställd åtgärd anmäls enligt artikel 6 eller en framställning om bistånd görs enligt artikel 41 i Schengenkonventionen.

Artikel 10

1. Beslut som rör disciplinansvar, avseende en polismans utförande av uppgifter inom ramen för detta avtal, fattas av behörig myndighet hos den avtalspart där polismannen är anställd.

2. Om någon gör en anmälan som kan föranleda ett beslut som avses i 1. till en myndighet i den stat där polismannen inte är anställd skall anmälan vidarebefordras till behörig myndighet hos den avtalspart där polismannen är anställd. Myndigheterna hos den förstnämnda staten skall, i enlighet med nationell rätt och bestämmelserna i artiklarna 40.3.g) och 41.5.g) i Schengenkonventionen, bistå myndigheterna i den stat där polismannen är anställd med nödvändiga upplysningar för de beslut eller andra åtgärder som avses i 1.

3. Denna artikel avser inte utredningar om polismäns straffrättsliga ansvar.

Artikel 11

Polismän som utför uppgifter på den andra avtalspartens territorium i enlighet med artiklarna 6 och 8 skall jämföras med denna stats egna polismän om de begår eller utsätts för brott.

Artikel 12

1. När en avtalsparts polismän inom ramen för detta avtal befinner sig på den andra avtalspartens territorium, är den förstnämnda avtalsparten ansvarig i enlighet med den andra avtalspartens nationella rätt för den skada som polismännen kan komma att vålla då de utför sina uppdrag.

2. Den avtalspart, på vars territorium den i 1. nämnda skadan uppstår, skall ersätta skadan enligt de villkor som gäller för ersättning av skador som vållats av dess egna polismän.

3. Den avtalspart, vars polismän har vållat skadan på den andra avtalspartens område, skall ersätta hela det belopp som den senare har utbetalat i skadeersättning.

Artikel 13

Avtalsparterna strävar i övrigt efter att, inom ramen för nationell rätt, ge den andra avtalspartens polismän samma skydd och hjälp under tjänsteutövningen som de ger sina egna polismän.

Artikel 14

1. En avtalsparts polismän som uppehåller sig på den andra avtalspartens territorium får, i de fall som avses i artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen samt i artiklarna 6 och 8 i detta avtal, bära sin nationella tjänsteuniform eller andra synliga kännetecken.

2. I de situationer som avses i 1. får en polisman även bära sådana tjänstevapen som är tillåtna enligt nationell rätt i den stat där han eller hon är anställd. I de fall som avses i artikel 40 i Schengenkonventionen kan dock rätten att bära tjänstevapen vara begränsad om det följer av förklaringar som avtalsparterna har avgivit i samband med ingåendet av sina respektive avtal om anslutning till Schengenkonventionen.

3. I särskilda fall kan en avtalspart göra invändning mot att den andra avtalspartens polismän bär sin nationella tjänsteuniform eller andra synliga kännetecken enligt 1. samt tjänstevapen enligt 2. I sådana fall skall polismännen avstå från att bära dessa.

4. En avtalsparts polismän, som i andra fall än som avses i 1. befinner sig på den andra avtalspartens territorium, får bära sin nationella tjänsteuniform eller andra synliga kännetecken efter särskilt beslut av behörig myndighet i den andra staten.

5. Avtalsparternas behöriga myndigheter skall underrätta varandra om vilka tjänstevapen som vid varje tidpunkt är tillåtna i respektive stat.

6. Användning av tjänstevapen på den andra avtalspartens territorium är endast tillåten i nödvärn.

Artikel 15

Är en avtalspart av uppfattningen att en begäran inom ramen för samarbetet inte kan uppfyllas eller en åtgärd inte kan genomföras utan att vara

till skada den egna suveräniteten, den egna säkerheten eller andra väsentliga nationella intressen eller att den står i strid med avtalspartens nationella rätt, kan avtalsparten i det enskilda fallet helt eller delvis vägra att samarbeta eller göra samarbetet beroende av särskilda villkor.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 1

Artikel 16

De myndigheter som avses i artikel 3.1. och 3.2 får på grundval av och inom ramen för detta avtal träffa ytterligare avtal, som tar sikte på det administrativa genomförandet och de praktiska tillvägagångssätten för samarbetets genomförande.

Artikel 17

1. Detta avtal träder i kraft den första dagen i månaden efter det att den sista av de notifikationer, vari avtalsparterna meddelar varandra att formaliteterna för ikraftträdandet är uppfyllda, har mottagits av den andra avtalsparten.

2. Detta avtal har ingåtts på obestämd tid. Det kan sägas upp av endera avtalsparten genom notifikation. Uppsägningen träder i kraft sex månader efter den tidpunkt, vid vilken notifikation mottas av den andra avtalsparten.

3. En avtalspart kan när som helst ensidigt ändra uppgiften om egna myndigheter enligt artikel 8. Varje ändring skall meddelas den andra avtalsparten genom notifikation.

4. Övriga bestämmelser i detta avtal kan på begäran av endera avtalsparten när som helst ändras genom ömsesidigt samtycke. Ändringar träder ikraft den första dagen i andra månaden efter det att den sista av de notifikationer, vari avtalsparterna meddelar varandra att formaliteterna för ikraftträdandet är uppfyllda, har mottagits av den andra avtalsparten.

Artikel 18

Avtalsparterna skall senast inom fem år från det att detta avtal träder i kraft utvärdera dess genomförande och tillämpning samt därvid även överväga om det finns behov av att ändra avtalet eller de förklaringar som parterna har avgivit med anledning av avtalet eller enligt artikel 41.9 i Schengenkonventionen.

Utfärdat på Öresundsförbindelsen den 6 oktober 1999

Prop. 1999/2000:64

Bilaga 1

i två exemplar, vart och ett på svenska och danska språken, vilka båda texter har lika giltighet.

För Konungariket Sveriges regering

För Konungariket
Danmarks regering

Laila Freivalds

Frank Jensen

Konungariket Sveriges förklaring avseende artiklarna 6 och 8 i avtalet mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen

Med hänvisning till avtalet av den 6 oktober 1999 om polisiärt samarbete i Öresundsregionen och efter samråd med Konungariket Danmark med anledning av det förestående öppnandet av den fasta förbindelsen över Öresund den 1 juli 2000, gäller följande för utförande av efterföljande på svenskt territorium för polismän från Danmark.

- Danska polismän får utföra efterföljande enligt artiklarna 6 och 8 i Sverige beträffande personer som har avslöjats på bar gärning med att begå brott som är underkastade allmänt åtal enligt nationell rätt i Sverige och Danmark.
- Danska polismän som utför ett efterföljande får frihetsberöva den efterföljde personen på de villkor som följer av artikel 41.2 b) i Schengenkonventionen.
- Det skall inte finnas någon tids- eller områdesbegränsning för utförandet av åtgärden.

Konungariket Danmarks förklaring med avseende på artikel 41.9 i
Schengenkonventionen

Förutom de villkor m.m. som är fastställda i artikel 41.5 och 7 i Schengenkonventionen, förklarar Konungariket Danmarks regering att efterföljande in i Danmark över gränsen till Sverige sker på följande villkor:

- Svenska myndigheter har rätt att fortsätta ett pågående efterföljande på danskt territorium på hela Öresundsförbindelsen.
- Svenska myndigheter har rätt att frihetsberöva personer på hela Öresundsförbindelsen i enlighet med Schengenkonventionens artikel 41.2 b).
- Efterföljande på Öresundsförbindelsen kan ske vid varje straffbar gärning som är underkastad allmänt åtal enligt nationell lagstiftning i Danmark och Sverige.
- Svenska myndigheter har rätt att fortsätta ett pågående efterföljande in på danskt territorium upp till 25 km från Öresundsförbindelsens slut.
- Svenska myndigheter har vid efterföljande på danskt territorium utanför Öresundsförbindelsen inte rätt att beröva den efterföljde friheten.
- Efterföljande utanför Öresundsförbindelsen får ske för de brott som anges i artikel 41.4 b) i Schengenkonventionen.

Sammanfattning av Ds 1999:31 Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen

Riksdagen har i april 1998 godkänt regeringens förslag om Sveriges anslutning till Schengensamarbetet (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, rskr. 1997/98:181). I promemorian behandlas frågor om lagstiftning för att genomföra Schengenkonventionens bestämmelser i svensk rätt, i de delar som konventionen avser passerandet av de yttre gränserna, viseringar, uppehållstillstånd i vissa fall, polisiärt samarbete, medförande av narkotiska läkemedel vid resor mellan Schengenstaterna, Schengens informationssystem samt skydd av personuppgifter.

I ett förslag till en ny lag om internationellt polisiärt samarbete, ges poliser och andra tjänstemän i andra Schengenstater befogenhet att fortsätta en pågående övervakning av en misstänkt brottsling över gränsen in i Sverige respektive att fortsätta ett pågående efterföljande av en misstänkt eller dömd brottsling över landgräns in i Sverige och här omhänderta personen för att överlämna honom eller henne till svensk polis. Svensk polis får hålla kvar personen under en kortare tid, i avvaktan på en framställning om utlämning. De utländska tjänstemännen skall alltid följa svensk lag eller annan författning och instruktioner som meddelas av svenska myndigheter samt jämföras med svenska poliser vad gäller straffrättsligt ansvar och skydd. Svenska staten blir skadeståndsskyldig i förhållande till enskilda skadelidande för skador här som utländska tjänstemän har vållat, som om skadorna hade vållats av svenska polismän. Till lagen om internationellt polisiärt samarbete förs även den allmänna bestämmelsen i 1 § lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, i de delar bestämmelsen avser polisiärt samarbete. Mot bakgrund av att utländska tjänstemän, enligt Sveriges åtagande i förhållande till Schengenstaterna, har rätt att medföra sina tjänstevapen till Sverige när de utför gränsöverskridande övervakning eller efterföljande, föreslås en ändring i vapenlagen (1996:67).

Vidare föreslås en ny lag om Schengens informationssystem. Schengens informationssystem, SIS, är ett efterlysnings- och spaningsregister där Schengenstaterna kan registrera efterlysningar m.m. med begäran om att en viss åtgärd skall vidtas med en angiven person om denne träffas på i en annan Schengenstat. Rikspolisstyrelsen ges i uppgift att föra den svenska enheten av Schengens informationssystem, med skyldighet att i registret föra in andra Schengenstaters framställningar enligt Schengenkonventionen och rätt att föra in svenska framställningar i enlighet med gällande rätt. Bara de åtgärder som anges i Schengenkonventionen får begäras i SIS, och endast de begränsade uppgifter som konventionen tillåter får registreras. I lagen regleras vilka myndigheter som ges tillgång till uppgifter i hela SIS. Därutöver föreslås ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om tillgång till vissa kategorier av uppgifter i SIS. Lagen innehåller också bestämmelser om begränsad rätt att använda uppgifter i SIS, gallring, rättelse och

skadestånd. Polisdatalagen (1998:622), PDL, skall inte gälla för behandling av personuppgifter med stöd av lagen om Schengens informationssystem, varför några smärre ändringar därom föreslås i PDL.

I passlagen (1978:302) föreslås en ändring som undantar svenska medborgare från kravet på att medföra pass vid resor till andra Schengenstater.

I sekretesslagen (1980) föreslås en ändring i 9 kap. 17 § första stycket, till skydd för uppgifter i SIS om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Nya bestämmelser föreslås i polislagen (1984:387), om befogenhet för polismän att utföra kroppsvisitation och husrannsakan på personer som reser in i Sverige över en yttre Schengen gräns, för att söka efter föremål och utröna omständigheter i den utsträckning det behövs för att uppdaga eller förebygga brott som kan leda till mer än ett års fängelse.

I utlänningslagen (1989:529) föreslås en ändring för att godkänna viseringar som har utfärdats av andra Schengenstater. Vidare föreslås nya formella grunder för avvisning och återkallelse av uppehållstillstånd när någon är registrerad på SIS spärlista.

I lagen (1992:860) om kontroll av narkotika föreslås en ändring som ger resande laglig möjlighet att föra ut narkotiska läkemedel från Sverige, om läkemedlen är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk.

Lagförslag Ds 1999:31

Förslag till lag om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas på polisiärt samarbete mellan Sverige och

1. en annan stat (3 §), samt
2. en annan medlemsstat i Europeiska unionen samt Norge och Island, om det följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt (4–13 §§).

Definitioner

2 § I denna lag avses med

- *utländska tjänstemän* polismän och andra tjänstemän som anmälts vara behöriga att utföra sådant gränsöverskridande arbete som avses i artikel 40 och 41 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,
- *efterföljande tjänstemän* utländska tjänstemän som följer efter en person på svenskt område enligt denna lag,
- *övervakande tjänstemän* utländska tjänstemän som övervakar en person på svenskt område enligt denna lag, samt
- *svenska tjänstemän* polismän samt tjänstemän vid Tullverket eller Kustbevakningen när de enligt lag eller annan författning har polisiära befogenheter.

Användning av uppgifter från andra stater

3 § Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas i underrättelseverksamhet om brott eller vid utredning av brott och gäller på grund av en överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren, oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också ifråga om överenskommelser med mellanfolkliga organisationer.

Schengensamarbetet

Gränsöverskridande övervakning

4 § Om det i en stat som sägs i 1 § 2 p pågår en utredning om brott avseende ett brott som kan medföra utlämning, får utländska tjänstemän fortsätta en i den staten pågående övervakning av en misstänkt gärnings-

man in på svenskt område, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Övervakningen får ske utan föregående samtycke om saken är så brådskande att samtycke inte kan inhämtas i förväg, under förutsättning att den utländska utredningen avser misstanke om sådana brott som avses i artikel 40.7 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985. För att övervakning utan föregående samtycke skall få äga rum krävs också att överskridande av gränsen i samband med övervakningen så snart det kan ske anmäls till svensk behörig myndighet, och att framställning om bistånd i utredningen överlämnas utan dröjsmål.

Övervakning som sägs i andra stycket skall genast upphöra om svensk behörig myndighet begär det, eller om samtycke inte har lämnats inom fem timmar efter gränsöverskridandet.

Gränsöverskridande efterföljande

5 § Om en person har upptäckts på bar gärning med att begå ett brott som kan föranleda utlämning eller vid medhjälp till sådant brott, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt, får utländska tjänstemän fortsätta ett i sin stat påbörjat efterföljande av personen över en landgräns in på svenskt område, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Om det på grund av sakens brådskande natur inte har varit möjligt att underrätta någon svensk myndighet i förväg, eller om inte någon svensk tjänsteman har kunnat ta upp efterföljandet i tid, får gränsöverskridande efterföljande ske utan föregående samtycke från svensk myndighet. De efterföljande tjänstemännen skall anhålla om bistånd av svensk myndighet senast vid tidpunkten för gränsöverskridandet.

Efterföljandet skall genast upphöra om svensk myndighet begär det.

6 § Om efterföljande tjänstemän begär det, skall en svensk polisman gripa eller omhänderta den efterföljde.

Efterföljande tjänstemän får omhänderta den flyende tills vederbörandes identitet kan fastställas av en svensk tjänsteman eller ett gripande kan ske.

7 § I samband med omhändertagande enligt 6 § andra stycket får utländska tjänstemän

1. kroppsvisitera den som berövats friheten, av säkerhetsskäl eller för att söka efter föremål som anges i p 3,
2. omhänderta föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § p 2 brottsbalken eller tjäna som bevis i rättegång i brottmål, samt
3. belägga den frihetsberövade med handfängsel.

8 § En person som har omhändertagits eller gripits enligt 6 § får tas i förvar av svensk polismyndighet under högst sex timmar, tid mellan midnatt och klockan nio på morgonen oräknad. Har inte dessförinnan beslut fattats om en åtgärd som avses i 23 § lagen (1957:668) om

utlämning för brott eller 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, skall personen omedelbart frigges.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 3

Gemensamma bestämmelser

9 § Utländska tjänstemän skall, när de utövar befogenheter enligt denna lag, följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter. Under gränsöverskridande övervakning får de inte beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten. Tjänstevapen får bara användas i nödvärnssituationer. Utländska tjänstemän skall alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

Att utländska tjänstemän, som utför gränsöverskridande arbete enligt denna lag, kan undantas från vapenlagens (1996:67) bestämmelser framgår av 11 kap. 1 § g sagda lag.

10 § En utländsk tjänsteman skall, när det gäller gränsöverskridande arbete enligt denna lag i Sverige, åtnjuta skydd enligt 17 kap. 5 § brottsbalken.

En utländsk tjänsteman, som utövar myndighet enligt denna lag i Sverige, skall vara underkastad ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning.

11 § Om utländska tjänstemän i Sverige medverkar i gränsöverskridande samarbete, skall staten i stället för den utländska myndigheten eller tjänstemannen ersätta skada som uppkommer i samband med efterföljandet eller övervakningen och för vilken den utländska myndigheten eller tjänstemannen skulle ha varit skadeståndsskyldig om svensk lag varit tillämplig på dem. Staten skall dock inte ersätta skada som uppkommer hos den utländska myndigheten eller tjänstemannen.

Behöriga svenska myndigheter

12 § Rikspolisstyrelsen, eller den polismyndighet som Rikspolisstyrelsen i det enskilda fallet bestämmer, beslutar om gränsöverskridande övervakning. Lokal polismyndighet beslutar om gränsöverskridande efterföljande.

Framställning eller underrättelse om gränsöverskridande övervakning skall göras hos Rikspolisstyrelsen. Andra kontakter med anledning av gränsöverskridande övervakning eller efterföljande skall ske direkt mellan de utländska tjänstemännen och lokala svenska polismyndigheter.

Bemyndigande

13 § Regeringen, eller efter dess bemyndigande Rikspolisstyrelsen, får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna

lag och bestämmelserna i Schengenkonventionen om gränsöverskridande
övervakning och efterföljande.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 3

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs följande.

En svensk enhet av Schengens informationssystem

1 § Rikspolisstyrelsen skall med hjälp av automatiserad behandling föra ett register som skall vara den svenska nationella enheten av Schengens informationssystem. Registret skall vara anslutet till den centrala enheten av Schengens informationssystem. Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifterna i registret.

Ändamål

2 § Registret skall föras för att befrämja samarbete, som avser polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd, mellan de stater som är anslutna till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som slutit avtal om samarbete enligt konventionen med dessa stater (*Schengenstaterna*) i avsikt att genomföra de åtgärder som sägs i 3 §.

Innehåll

3 § Registret skall innehålla uppgifter om

1. begäran om omhändertagande av en person som efterlysts för utlämning,
2. begäran om att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet (spärlista),
3. begäran om uppgift om uppehållsort beträffande en person som har anmälts försvunnen,
4. begäran om tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller annans säkerhet,
5. begäran om uppgift om uppehållsort beträffande en person som har förelagts att inställa sig för att höras vid domstolsförhandling i brottmål, eller som skall dömas till påföljd för brott eller som skall inställa sig för verkställighet av frihetsberövande,
6. begäran om dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, och
7. begäran om omhändertagande eller annan åtgärd beträffande fordon eller föremål som har efterlysts för att tas i beslag eller för att användas som bevismaterial vid rättegång i brottmål.

4 § Registret skall endast innehålla uppgifter som har behandlats av behöriga myndigheter i Schengenstaterna, i enlighet med respektive stats nationella lagstiftning.

Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter i SIS endast om behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622) eller annan svensk lag eller annan författning.

5 § Rikspolisstyrelsen får behandla uppgifter endast om det är nödvändigt för att vidta de åtgärder som anges i 3 § och endast i ärenden som är av sådan vikt att behandling framstår som berättigad. Prop. 1999/2000:64 Bilaga 3

Uppgifter som får föras in i registret

6 § I registret får endast förekomma följande uppgifter om personer

1. efternamn och förnamn samt separat registrering av annat namn som personen använder,
2. särskilda bestående fysiska kännetecken,
3. andra förnamnets initialbokstav,
4. födelsedatum och födelseort,
5. kön,
6. nationalitet,
7. uppgift om huruvida personen är beväpnad,
8. uppgift om huruvida personen kan tillgripa våld,
9. syftet med behandlingen, samt
10. begärt förfarande.

Därutöver får det förekomma uppgifter om verkställighetsförbud i Sverige med anledning av åtgärder som har begärts av andra Schengenstater.

Förbud mot behandling av känsliga uppgifter

7 § Registret får inte innehålla uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, eller uppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Sekretess

8 § Att uppgifter i registret kan omfattas av sekretess följer bl.a. av

1. 2 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100),
2. 5 kap. 1 § sekretesslagen 1980:100),
3. 7 kap. 14 § sekretesslagen (1980:100), samt
4. 9 kap. 17 § första stycket p. 9 sekretesslagen (1980:100).

Rätt att få uppgifter ur registret

Svenska myndigheter

9 § Personuppgifter ur registret skall lämnas ut om det begärs av

1. polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen och Statens invandrarverk när de utför gränskontroller, samt
2. polismyndigheter och Tullverket när de utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott samt polismyndigheter också i sin verksamhet för att upprätthålla allmän säkerhet och ordning.

Regeringen får meddela föreskrifter om att

1. myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till uppgifter enligt 3 § 2 (spärlista),
2. myndigheter som utför uppgifter som har direkt anknytning till polisens brottsbekämpande arbete skall ha tillgång till uppgifter enligt 3 § 7, samt
3. en myndighet får ha direktåtkomst till registret.

Användning av uppgifter i registret

10 § En uppgift som förekommer i registret får endast efter samtycke från den stat som har registrerat uppgiften utnyttjas av svensk myndighet för något annat ändamål som avses i 3 § än det som angetts av den främmande staten vid registreringen.

Gallring

11 § Gallring i registret skall ske av uppgifter som registrerats av Rikspolisstyrelsen

1. som avser personefterlysning enligt 3 § 6, senast ett år efter registreringen,
2. som avser personefterlysning i annat fall än som avses i 1, senast tre år efter registreringen,
3. som avser motorfordon, släpvagnar eller husvagnar, senast tre år efter registreringen,
4. som avser utfärdade legitimationshandlingar eller registrerade sedlar, senast fem år efter registreringen, samt
5. av andra uppgifter än de som sägs i 1–4, senast tio år efter registreringen.

Rikspolisstyrelsen får dock beträffande uppgifter enligt första stycket 1–2, innan den tid som sägs i första stycket har löpt ut, besluta att efterlysningen skall stå kvar i registret om det är nödvändigt för syftet med registreringen.

Rättelse och skadestånd

12 § Rikspolisstyrelsen är skyldig att på begäran av den registrerade eller om anledning annars förekommer snarast rätta, blockera eller utplåna en personuppgift som är rättsligt eller sakligt felaktig, som styrelsen har registrerat.

13 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, gäller 48 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204) såvitt avser skadestånd.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 5 § passlagen (1978:302)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Svensk medborgare får ej resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som nu sagts gäller dock ej

1. på fartyg mönstrat sjöfolk under tjänstgöring ombord på fartyget eller fiskare under yrkesutövning,

2. medlem av besättning på luftfartyg under tjänstgöring ombord på luftfartyget, om han har luftfarts-certifikat eller därmed jämförlig handling,

3. den som är medborgare även i annat land än Sverige och som medför av myndighet i det landet utfärdad legitimationshandling, vilken gäller som pass,

4. den som reser till Danmark, Finland, Island eller Norge

4. den som reser till *en stat som är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna.*

5. passagerare på fartyg som efter utresan med återvändande tur anlöper svensk hamn, om passageraren enligt de villkor som gäller för resan inte tillåts stiga i land i främmande stat och medför särskilt passerkort för resan.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman eller annan passkontrollant. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från utomnordiskt land, om det svenska medborgarskapet inte styrks på annat sätt.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman, *tulltjänsteman eller tjänsteman vid Statens invandrarverk eller vid Kustbevakningen, eller en särskilt förordnad* passkontrollant. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från *en stat som inte är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna*, om det svenska med-

¹ Senaste lydelse 1981:1308

borgarskapet inte styrks på annat Prop. 1999/2000:64
sätt. Bilaga 3

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap

4 §¹

Gäller förbud enligt denna lag mot att röja uppgift, får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.

I insiderlagen (1990:1342) finns bestämmelser om förbud att utnyttja vissa uppgifter som är ägnade att väsentligt påverka kursen på finansiella instrument.

I lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat

Bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en myndighet i en främmande stat finns i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, lagen (1999:000) om internationellt polisiärt samarbete samt lagen (1999:000) om Schengens informationssystem.

9 kap

17 §²

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om inte annat följer av 18 §

1. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,
2. i angelägenhet, som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,
3. i angelägenhet som avser registerkontroll och särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627),
4. i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, tullmyndighets eller kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott,
5. i Statens biografbyrås verksamhet att biträda Justitiekanslern, allmän åklagare eller polismyndighet i brottmål,
6. i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1998:622) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
7. i register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,

¹ Senaste lydelse 1996:1017

² Senaste lydelse 1999:94

8. i register som förs av Riksskatteverket enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

9. i register som förs enligt lagen (1999:000) om Schengens informationssystem, avseende begäran

a) om omhändertagande av en person som har efterlysts för utlämning,

b) om att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet (spärrlista), samt

c) om dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder,

om det inte står klart att uppgifter kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

Sekretess gäller i verksamhet, som avses i första stycket, för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i den särskilda lagstiftningen om unga lagöverträdare och i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordning som har stöd i denna lag. Utan hinder av sekretessen får uppgift vidare lämnas ut enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister och polisdatalagen (1998:622), lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar samt i förordningar som har stöd i dessa lagar.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i den särskilda lagstiftningen om unga lagöverträdare och i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordning som har stöd i denna lag. Utan hinder av sekretessen får uppgift vidare lämnas ut enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622), lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheternas medverkan i brottsutredningar och lagen (1999:000) om Schengens informationssystem samt i förordningar som har stöd i dessa lagar.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Härigenom föreskrivs att det i polislagen (1984:387) skall införas två nya paragrafer, 24 a § samt 29 a §, av följande lydelse.

24 a §

En polisman får utföra kroppsvisitation på en person som reser in till Sverige för att söka efter föremål och utröna omständigheter, i den utsträckning som det behövs för att uppdaga eller förebygga brott som kan leda till mer än ett års fängelse. Under samma förutsättningar får husrannsakan göras i ett transportmedel som den resande färdas i eller annars medför.

Första stycket gäller inte vid inresa till Sverige från en stat som är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna (en Schengenstat).

Åtgärder enligt första stycket får dock utföras vid inresa från en Schengenstat, om Sverige tillfälligt har återupptagit gränskontrollen enligt artikel 2.2 i konventionen.

Kroppsvisitation som är av mer väsentlig omfattning skall verkställas inomhus i avskilt rum eller i lämpligt utrymme i fartyg samt, om undersökningsman eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, i vittnens närvaro. Kroppsvisitation beträffande kvinnor får inte verkställas eller bevitnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska.

29 a §

Rikspolisstyrelsen får förordna tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen att utföra kroppsvisitation eller husrann-

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)¹ dels att 4 kap. 1 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 kap. 7 a och 10 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap

7 a §

En visering som, enligt artikel 10 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, har utfärdats av en behörig myndighet i en stat som är ansluten till konventionen eller har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna gäller i Sverige

10 §²

Återkallelse av uppehållstillstånd får ske i fall som avses i artikel 25 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, om utläningen har registrerats på spärlista.

4 kap

1 §

En utlännings får avvisas

1. om han saknar pass när pass krävs för inresa eller vistelse i Sverige,
 2. om han saknar visering, uppehållstillstånd eller annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,
 3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit, *eller*
 4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndigheten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet.
3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,
 4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndigheten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet, *eller*

¹ Lagen omtryckt 1994:515

² Tidigare 10 § upphävd genom 1997:1224

5. om utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985

Prop. 1999/2000:64

Bilaga 3

Avvisning enligt första stycket får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige hade eller som därefter, under en tid, har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer

Förslag till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 1 § första stycket lagen (1991:435)¹ med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas *i underrättelseverksamhet om brott*, vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också ifråga om överenskommelse med mellanfolklig organisation.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Senaste lydelse 1997:897

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:860) om kontroll av narkotika skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Narkotika får importeras eller exporteras endast av den som har tillstånd till det.

Om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Läke-
medelsverket föreskriver något
annat, får dock resande utan till-
stånd föra in narkotiska läkemedel
i Sverige, om de är avsedda för
medicinskt ändamål och den
resandes personliga bruk.

Narkotika får inte tas om hand
på det sätt som avses i 8 § *första
stycket 2 tullagen (1987:1065)*.
Narkotika får inte heller utan
tillstånd sändas genom tullområdet,
åter föras ut eller förvaras i tullager
som inrättats för förvaring av
proviantartiklar och liknande. I
övrigt gäller lagen (1973:980) om
transport, förvaring och förstöring
av införselreglerade varor.

Om inte regeringen eller, efter
regeringens bemyndigande, Läke-
medelsverket föreskriver något
annat, får dock resande utan till-
stånd föra in narkotiska läkemedel
i Sverige *eller föra ut sådana
läkemedel från Sverige*, om de är
avsedda för medicinskt ändamål
och den resandes personliga bruk.

Narkotika får inte tas om hand
på det sätt som avses i 7 § *första
stycket tullagen (1994:1550)*.
Narkotika får inte heller utan
tillstånd sändas genom tullområdet,
åter föras ut eller förvaras i tullager
som inrättats för förvaring av
proviantartiklar och liknande. I
övrigt gäller lagen (1973:980) om
transport, förvaring och förstöring
av införselreglerade varor.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap. Bemyndiganden

1 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet, den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel, eller skyttesammanslutningar,

d) andra sammanslutningar än skyttesammanslutningar får ges tillstånd att inneha skjutvapen,

e) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land; och

f) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten.

*g) denna lag inte skall gälla
beträffande företrädare för en
främmande stats myndighet vid
tillfällig tjänstgöring i Sverige*

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 1 och 36 §§ samt rubriken före 36 § polisdatalagen (1999:622) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten,

2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat eller

3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal.

Lagen gäller också behandling av sådana uppgifter som avses i 25 och 26 §§.

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister eller lagen (1998:621) om misstankeregister

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister eller lagen (1999:000) om Schengens informationssystem.

Belastningsregister, misstankeregister och Schengens informationssystem

36 §

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings och misstankeregister finns bestämmelser i lagen (1998:620) om belastningsregister och i lagen (1998:621) om misstankeregister.

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings- och misstankeregister *samt om Schengens informationssystem* finns bestämmelser i lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och lagen (1999:000) om Schengens informationssystem.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förteckning över remissinstanser Ds 1999:31

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande.

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Uppsala universitet, Lunds universitet, Statens invandrarverk, Utlänningsnämnden, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Kustbevakningen, Folkhälsoinstitutet, Läkemedelsverket, Socialstyrelsen, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Tullverket, ST Polisväsende, Svenska Kommunförbundet, UNHCR, Sveriges Advokatsamfund, Statens Järnvägar, Tjänstemännens Centralorganisation och Tull-Kust, Sveriges Industriförbund, Sveriges Redareförening, samt Folkrörelsen Nej till EU, EU-kritiska rådet

Landsorganisationen, Rädda Barnen, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Hamnar och Sveriges Kristna Råd har meddelat att de avstår från att lämna yttrande.

Förteckning över remissinstanser över betänkandet Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) och betänkandet Uppehållstillstånd på grund av anknytning (SOU 1997:152)

Följande myndigheter och organisationer har varit remissinstanser. Remissinstanser vars namn satts inom parentes har inte kommit in med något yttrande.

1. Riksdagens ombudsmän
2. (Högsta domstolen)
3. Hovrätten för Västra Sverige
4. Stockholms tingsrätt
5. Göteborgs tingsrätt
6. Regeringsrätten
7. Kammarrätten i Stockholm
8. Kammarrätten i Jönköping
9. Länsrätten i Stockholms län
10. Länsrätten i Göteborg
11. Länsrätten i Skåne län
12. Justitiekanslern
13. Domstolsverket
14. Rikspolisstyrelsen
15. (Socialstyrelsen)
16. Barnombudsmannen, BO
17. Statskontoret
18. Riksrevisionsverket
19. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, DO
20. Statens invandrarverk
21. Utlänningsnämnden
22. Integrationsverket
23. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
24. Stockholms stad
25. (Göteborgs kommun)
26. Malmö kommun
27. Svenska Kommunförbundet
28. Landstingsförbundet
29. Sveriges advokatsamfund
30. Tjänstemännens Centralorganisation, TCO
31. Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO
32. (Landsorganisationen i Sverige, LO)
33. Svenska Arbetsgivareföreningen, SAF
34. Nämndemännens Riksförbund
35. Sveriges Psykologförbund
36. (Barnläkarföreningen)
37. Svenska Röda Korset
38. Rädda Barnens riksförbund

39. Amnesty International, Svenska sektionen
40. Caritas
41. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas Riksråd, FARR
42. Länderkommittén för f.d. Jugoslavien
43. Svenska flyktingrådet
44. Sveriges Kristna Råd
45. Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen
46. Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter
47. Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer, flyktingmottagningar
tolkförmedlingar, RIB
48. (Samarbetsorgan för invandrarorganisationer i Sverige, SIOS)
49. (Kurdiska riksförbundet)
50. (Bosnisk-Hercegovinska riksförbundet)
51. (Somaliska riksförbundet)
52. (Sveriges muslimska förbund)
53. (Förenade islamiska församlingar i Sverige)
54. Föreningen Återföreningen
55. (Kvinnoforum)
56. Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige, ROKS
57. Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor, RIFFI
58. (Internationella kvinnoförbundet för Fred och Frihet)
59. Riksförbundet för sexuellt likaberättigande, RFSL

Caritas, Rådgivningsbyrån, Rädda Barnen, Svenska kyrkans församlingsnämnd och Sveriges Kristna Råd har kommit in med ett gemensamt yttrande, i remissammanställningen betecknat som Caritas m.fl.

Yttranden har dessutom kommit in från
Umeå Nämndemannaförening
Solidaritetskommittén för flyktingar i Umeå - SKFU

Riksdagens ombudsmän, Landstingsförbundet och Svenska Arbetsgivareföreningen har förklarat att de avstår från att yttra sig över betänkandena.

Förteckning över remissinstanser SOU (1997:128) Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden

Remissinstanser

Nedanstående 30 myndigheter och organisationer har varit remissinstanser

1. Riksdagens ombudsmän
2. Justitiekanslern
3. Göta hovrätt
4. Länsrätten i Stockholms län
5. Kammarrätten i Jönköping
6. Kriminalvårdsstyrelsen
7. Rikspolisstyrelsen
8. Kustbevakningen
9. Barnombudsmannen
10. Socialstyrelsen
11. Luftfartsverket
12. Riksrevisionsverket
13. Statskontoret
14. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
15. Statens invandrarverk
16. Utlänningsnämnden
17. Landsorganisationen i Sverige
18. Tjänstemännens Centralorganisation
19. Svenska Akademikers Centralorganisation
20. Svenska Arbetsgivareföreningen
21. Sveriges Advokatsamfund
22. Svenska Röda Korset
23. Rädda Barnens Riksförbund
24. Sveriges kristna råd
25. Amnesty International, Svenska sektionen
26. Svenska flyktingrådet
27. Caritas
28. Diakonia
29. Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer och flyktingmottagningar
30. Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd (FARR)

Sammanfattning av promemorian Avtal mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen (Ju1999/4715/PÅ)

Sveriges och Danmarks regeringar har den 6 oktober 1999 undertecknat ett avtal om polisiärt samarbete i Öresundsregionen. Avtalet syftar bl.a. till att komplettera Schengenkonventionens bestämmelser om polisiärt samarbete. I promemorian föreslås att riksdagen skall godkänna avtalet samt besluta om de lagstiftningsåtgärder som avtalet föranleder.

I departementspromemorian Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, har ett förslag presenterats till lag om internationellt polisiärt samarbete. I denna promemoria föreslås vissa kompletteringar i förhållande till det tidigare presenterade förslaget.

De kompletterande bestämmelserna avser inledningsvis rätt för danska polismän att utföra gränsöverskridande efterföljande över Öresundsförbindelsen in i Sverige, i en något vidare krets av fall än som gäller enligt Schengenkonventionen. Vidare föreslås danska polismän få uppta ett sådant efterföljande på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen.

Lagförslag Ju1999/4715/PÅ

I lagen (1999:000) om internationellt polisiärt föreslås *dels* nya lydelse av 2, 8 och 13 §§, *dels* två nya paragrafer under en ny rubrik, Polisiärt samarbete i Öresundsregionen, i anslutning till 8 § i det förslag som presenterats i departementspromemorian Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen, Ds 1999:31.

Tidigare föreslagen lydelse

I denna lag avses med

- *utländska tjänstemän* polismän och andra tjänstemän som anmälts vara behöriga att utföra sådant gränsöverskridande arbete som avses i artikel 40 och 41 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,

- *efterföljande tjänstemän* utländska tjänstemän som följer efter en person på svenskt område enligt denna lag,

- *övervakande tjänstemän* utländska tjänstemän som övervakar en person på svenskt område enligt denna lag, *samt*

- *svenska tjänstemän* polismän samt tjänstemän vid Tullverket eller Kustbevakningen när de enligt lag eller annan författning har polisiära befogenheter.

Nu föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med

- *utländska tjänstemän* polismän och andra tjänstemän som anmälts vara behöriga att utföra sådant gränsöverskridande arbete som avses i artikel 40 och 41 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,

- *efterföljande tjänstemän* utländska tjänstemän som följer efter en person på svenskt område enligt denna lag,

- *övervakande tjänstemän* utländska tjänstemän som övervakar en person på svenskt område enligt denna lag,

- *svenska tjänstemän* polismän samt tjänstemän vid Tullverket eller Kustbevakningen när de enligt lag eller annan författning har polisiära befogenheter, *samt*

- *Öresundsförbindelsen, förbindelsen som den definieras i artikel 2 i avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.*

8 §

En person som har omhändertagits eller gripits enligt 6 § får tas i förvar av svensk polismyndighet under högst sex timmar, tid mellan midnatt och klockan nio på morgonen oräknad. Har inte

En person som har omhändertagits eller gripits enligt 6 § får tas i förvar av svensk polismyndighet under högst sex timmar, tid mellan midnatt och klockan nio på morgonen oräknad. Har inte

dessförinnan beslut fattats om en åtgärd som avses i 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott eller 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, skall personen omedelbart friges.

dessförinnan beslut fattats om en åtgärd som avses i 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott, 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, eller i förhållande till Danmark en åtgärd som avses i 8 § lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge om vård eller behandling, skall personen omedelbart friges

Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

8 a §

En dansk polisman har på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen samma befogenheter att ingripa mot hot mot den allmänna ordningen och säkerheten som en svensk polisman har enligt lag och annan författning.

8 b §

En dansk polisman får på svenskt territorium fortsätta ett pågående efterföljande av en person enligt 5 § för varje gärning som är föremål för allmänt åtal enligt svensk och dansk rätt. Utöver vad som anges i 5 § får efterföljande ske avseende personer som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott. Sådant efterföljande får också ske avseende personer som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning till Danmark kan komma i fråga enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

På svenskt territorium på Öresundsförbindelsen får en dansk polisman även uppta ett efterföljande som avses i första stycket.

Regeringen, eller efter dess bemyndigande Rikspolisstyrelsen, får meddela ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna lag *och* bestämmelserna i Schengenkonventionen om gränsöverskridande övervakning och efterföljande.

Regeringen, eller efter dess bemyndigande Rikspolisstyrelsen, får meddela ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna lag, bestämmelserna i Schengenkonventionen om gränsöverskridande övervakning och efterföljande *samt avtalet mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.*

Förteckning över remissinstanser Ju1999/4715/PÅ

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande.

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Skåne län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Uppsala universitet, Lunds universitet, Statens invandrarverk, Utlänningsnämnden, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Kustbevakningen, Tullverket, Sveriges Advokatsamfund, Tull-Kust samt Folkrörelsen Nej till EU.

Svenska Röda Korset har meddelat att man från att yttra sig.

Lagrådsremissens lagförslag

Lagtext

Förslag till lag om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas på polisiärt samarbete mellan Sverige och andra medlemsstater i Europeiska unionen samt Norge och Island, i den mån Sverige i en internationell överenskommelse har gjort sådana åtaganden som avses i denna lag.

Föreskrifterna i 3 § gäller även i förhållande till andra stater än de som anges i första stycket.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

- *utländska tjänstemän* utländska polismän och andra utländska tjänstemän som har anmälts vara behöriga att utföra sådant gränsöverskridande arbete som avses i artikel 40 och 41 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 (*Schengenkonventionen*),
- *förföljande tjänstemän* utländska tjänstemän som förföljer en person på svenskt territorium enligt denna lag,
- *övervakande tjänstemän* utländska tjänstemän som övervakar en person på svenskt territorium enligt denna lag, samt
- *svenska tjänstemän* svenska polismän, tulltjänstemän eller kustbevakningstjänstemän när de enligt lag eller annan författning har polisiära befogenheter,
- *Öresundsförbindelsen* förbindelsen som den definieras i artikel 2 i avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

Användning av uppgifter från andra stater

3 § Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en annan stat för att användas i underrättelseverksamhet om brott eller vid utredning av brott och gäller på grund av en överenskommelse med den andra staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också i fråga om överenskommelser med mellanfolkliga organisationer.

Gränsöverskridande övervakning

4 § Om det i en stat som sägs i 1 § första stycket pågår en utredning om ett brott som kan föranleda utlämning, får utländska tjänstemän fortsätta en i sin stat påbörjad övervakning av en misstänkt gärningsman in på svenskt territorium, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Övervakningen får ske utan föregående samtycke, om saken är så brådskande att samtycke inte kan inhämtas i förväg och den utländska utredningen avser misstanke om sådana brott som sägs i artikel 40.7 i Schengenkonventionen. För att övervakningen skall få ske utan föregående samtycke krävs också att överskridandet av gränsen i samband med övervakningen så snart det kan ske anmäls till svensk behörig myndighet, och att den utländska myndigheten utan dröjsmål begär bistånd i utredningen.

Övervakningen skall genast upphöra om en svensk behörig myndighet begär det. Övervakning som sägs i andra stycket skall även upphöra om samtycke inte har lämnats inom fem timmar från gränsöverskridandet.

Gränsöverskridande förföljande

5 § Om en person har upptäckts på bar gärning med att begå ett brott som kan föranleda utlämning, eller om någon som är häktad eller som avtjänar frihetsstraff har rymt, får utländska tjänstemän fortsätta ett i sin stat påbörjat förföljande av personen över en landgräns in på svenskt territorium, om en behörig svensk myndighet samtycker till det.

Förföljandet får ske utan föregående samtycke om det på grund av sakens brådskande natur inte har varit möjligt att underrätta någon svensk myndighet i förväg, eller om svenska tjänstemän inte har kunnat ta över förföljandet i tid. De förföljande tjänstemännen skall anhålla om bistånd av en behörig svensk myndighet senast vid tidpunkten för gränsöverskridandet.

Förföljandet skall genast upphöra om en behörig svensk myndighet begär det.

6 § Om förföljande tjänstemän begär det, skall svenska polismän omhänderta den flyende.

Förföljande tjänstemän får stoppa och omhänderta den flyende tills svenska polismän kan överta omhändertagandet eller identifiera den flyende.

7 § När en person omhändertas enligt 6 § andra stycket får utländska tjänstemän

1. kroppsvisitera den som har omhändertagits, av säkerhetsskäl eller för att söka efter föremål som anges i 2,
2. omhänderta föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 brottsbalken eller kan antas ha betydelse för utredning om brott eller ha avhärts någon genom brott, samt
3. belägga den som har omhändertagits med handfängsel.

Föremål som har omhändertagits enligt första stycket 2 skall så snart det kan ske överlämnas till en svensk polisman för prövning av fråga om beslag enligt 8 § andra stycket.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 10

8 § En person som har omhändertagits enligt 6 § får tas i förvar av en svensk polismyndighet under högst sex timmar, tid mellan midnatt och klockan nio på morgonen oräknad. Därefter skall personen omedelbart friges, om det inte har kommit in en begäran om en åtgärd som avses i

1. 23 § lagen (1957:668) om utlämning för brott,

2. 17 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, eller

3. 8 § lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, om framställningen kommer från en dansk myndighet.

En svensk polisman får, i avvaktan på en framställning om en åtgärd enligt 2 § lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat, ta i beslag föremål som har omhändertagits enligt 7 § enligt de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning.

Polisiärt samarbete i Öresundsregionen

9 § Danska polismän har på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen samma befogenheter att ingripa mot hot mot den allmänna ordningen och säkerheten som svenska polismän har enligt lag eller annan författning.

Om en dansk polisman vidtar en åtgärd enligt första stycket, skall svensk polismyndighet på orten omedelbart underrättas. Åtgärden får pågå tills en behörig svensk myndighet övertar genomförandet eller begär att den skall avbrytas.

10 § Danska polismän får på svenskt territorium, i enlighet med de villkor som i övrigt framgår av 5 § och med de befogenheter som framgår av 6 och 7 §§, fortsätta ett i Danmark påbörjat förföljande av en person för varje gärning som hör under allmänt åtal enligt svensk och dansk rätt. Utöver vad som anges i 5 § får förföljande ske av en person som har avvikit från varje form av frihetsberövande på grund av brott. Sådant förföljande får också ske av en person som har avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning till Danmark kan komma i fråga enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

På svenskt territorium på Öresundsförbindelsen får danska polismän även uppta ett förföljande som avses i första stycket.

Gemensamma bestämmelser

Skyldigheter

11 § Utländska tjänstemän skall, när de utövar befogenheter enligt denna lag, följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som med-

delas av behöriga svenska polismyndigheter. Under gränsöverskridande samarbete får de inte beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten. Tjänstevapen får bara användas i nödvärns-situationer. Utländska tjänstemän skall alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

Att undantag kan göras från vapenlagens (1996:67) bestämmelser, i fråga om rätt för företrädare för främmande stats myndighet att medföra skjutvapen och ammunition vid tillfällig tjänstgöring i Sverige, följer av 11 kap. 1 § f sagda lag.

Straffrättsligt ansvar och skydd

12 § Utländska tjänstemän som utför uppgifter enligt denna lag i Sverige, skall vara skyddade enligt 17 kap. 5 § brottsbalken.

Utländska tjänstemän som utövar myndighet enligt denna lag i Sverige, skall vara ansvariga för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning.

Skadestånd

13 § Om utländska tjänstemän i Sverige utför uppgifter enligt denna lag, skall svenska staten i stället för den utländska myndigheten eller tjänstemannen ersätta skada som uppkommer i samband med förföljandet, övervakningen eller ingripandet i övrigt och för vilken den utländska myndigheten eller tjänstemannen skulle ha varit skadeståndsskyldig om svensk lag varit tillämplig på dem. Svenska staten skall dock inte ersätta skada som uppkommer hos den utländska myndigheten eller tjänstemannen.

14 § Bestämmelser om svenska statens skyldighet att ersätta skador som svenska tjänstemän vållar, skall inte vara tillämpliga när skadorna vållas i en annan stat i samband med gränsöverskridande förföljande eller övervakning.

Behöriga svenska myndigheter

15 § Rikspolisstyrelsen, eller den polismyndighet som Rikspolisstyrelsen i det enskilda fallet bestämmer, beslutar om gränsöverskridande övervakning in på svenskt territorium. Rikspolisstyrelsen får även i ett enskilt fall överlämna ett sådant ärende till Kustbevakningen. Närmast berörd polismyndighet beslutar om gränsöverskridande förföljande in på svenskt territorium.

Framställning eller anmälan från en utländsk myndighet om gränsöverskridande övervakning in på svenskt territorium skall göras hos Rikspolisstyrelsen. Andra kontakter med anledning av gränsöverskridande övervakning eller förföljande in på svenskt territorium skall ske direkt mellan de utländska tjänstemännen och berörda svenska polismyndigheter. När Rikspolisstyrelsen har överlämnat ett ärende om

gränsöverskridande övervakning till Kustbevakningen, ansvarar Kustbevakningen även för andra kontakter med anledning av ärendet.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 10

Bemyndigande

16 § Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande Rikspolisstyrelsen, får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna lag och bestämmelserna i Schengenkonventionen om gränsöverskridande övervakning och förföljande samt avtalet mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Härigenom föreskrivs följande.

En svensk enhet av Schengens informationssystem

1 § Rikspolisstyrelsen skall med hjälp av automatiserad behandling föra ett register som skall vara den svenska nationella enheten i Schengens informationssystem (*SIS*). Registret skall vara anslutet till den centrala enheten i *SIS*. Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifterna i registret.

Ändamål

2 § Registret skall vara ett hjälpmedel för de stater som sägs i andra stycket att göra framställningar om de åtgärder som avses i 3 §, för att främja samarbete som avser polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd.

Det samarbete som avses i första stycket bedrivs mellan de stater (*Schengenstaterna*) som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med dessa stater eller med Europeiska unionens råd, eller som efter beslut av Europeiska unionens råd helt eller delvis tillämpar konventionens bestämmelser.

Innehåll

Framställningar om åtgärder som får föras in i registret

3 § Registret skall innehålla framställningar om följande åtgärder

1. omhändertagande av en person som efterlysts för utlämning,
2. att en person skall nekats tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna (spärlista),
3. lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har anmälts försvunnen,
4. tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller någon annans säkerhet,
5. lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har förelagts att inställa sig för att höras vid domstolsförhandling i brottmål, eller som skall dömas till påföljd för brott eller som skall inställa sig för verkställighet av frihetsberövande,
6. dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, och
7. omhändertagande eller annan åtgärd beträffande fordon eller föremål som har efterlysts för att tas i beslag eller för att användas som bevismaterial vid en rättegång i brottmål.

Personuppgifter som får föras in i registret

4 § I registret får endast förekomma följande uppgifter om personer:

1. efternamn och tilltalsnamn samt separat registrering av annat namn som personen använder,
2. särskilda bestående fysiska kännetecken,
3. andra förnamns initialbokstav,
4. födelsedatum och födelseort,
5. kön,
6. medborgarskap,
7. om personen är beväpnad,
8. om personen kan tillgripa våld,
9. syftet med behandlingen, samt
10. begärd åtgärd.

Därutöver får det i registret förekomma uppgifter om verkställighetsförbud i Sverige med anledning av åtgärder som har begärts av andra Schengenstater.

Tillåten behandling

5 § Registret skall endast innehålla uppgifter som har behandlats av behöriga myndigheter i Schengenstaterna, i enlighet med respektive stats nationella lagstiftning.

Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter i SIS endast om behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622), annan svensk lag eller författning.

6 § Rikspolisstyrelsen får behandla uppgifter endast om det är nödvändigt för att vidta de åtgärder som anges i 3 § och endast i ärenden som är av sådan vikt att behandlingen framstår som berättigad.

Förbud mot behandling av känsliga uppgifter

7 § Rikspolisstyrelsen får inte registrera uppgifter i SIS som avslöjar etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, eller uppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Sekretess

8 § Att uppgifter i registret kan omfattas av sekretess följer av sekretesslagen (1980:100).

Rätt att få uppgifter ur registret

Svenska myndigheter

9 § Personuppgifter ur registret skall lämnas ut om det begärs av

1. polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen och Statens invandrarverk när de utför gränskontroller eller bistår i sådan verksamhet,
2. åklagarmyndigheter, polismyndigheter, Tullverket och Kustbevakningen när de utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott, samt

3. polismyndigheter i sin verksamhet för att upprätthålla allmän säkerhet och ordning.

Regeringen får meddela föreskrifter om att myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till uppgifter enligt 3 § 2 (spärllista), och att myndigheter får ha direktåtkomst till registret.

Användning av uppgifter i registret

10 § En svensk myndighet får inte utnyttja en uppgift i registret för något annat ändamål än det som den registrerande staten har angett vid registreringen. Om den registrerande staten har lämnat sitt samtycke, får dock en svensk myndighet använda uppgiften för ett annat ändamål som avses i 3 §.

Gallring

11 § Gallring i registret skall ske av uppgifter som har registrerats av Rikspolisstyrelsen

1. som avser en personefterlysning enligt 3 § 6, senast ett år efter registreringen,
2. som avser en personefterlysning i annat fall än som avses i 1, senast tre år efter registreringen,
3. som avser motorfordon, släpvagnar eller husvagnar, senast tre år efter registreringen,
4. som avser utfärdade legitimationshandlingar eller registrerade sedlar, senast fem år efter registreringen, samt
5. om uppgifterna är av annat slag än de som sägs i 1–4, senast tio år efter registreringen.

Rikspolisstyrelsen får dock beträffande uppgifter enligt första stycket 1 och 2, innan den tid som sägs i första stycket har löpt ut, besluta att efterlysningen skall stå kvar i registret om det är nödvändigt för syftet med registreringen.

Rättelse

12 § Rikspolisstyrelsen är skyldig att på begäran av den registrerade, eller om det annars finns anledning till det, snarast rätta, blockera eller utplåna en personuppgift som styrelsen har registrerat, om uppgiften är rättsligt eller sakligt felaktig.

Skadestånd

13 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, gäller 48 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204) i fråga om skadestånd.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 och 5 §§ brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §¹

För brott som begåtts utom riket dömes även i annat fall än som avses i 2 § efter svensk lag och vid svensk domstol,

1. om brottet förövats å svenskt fartyg eller luftfartyg, så ock eljest om det begåtts i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen å sådant fartyg,

2. om brottet begåtts av någon som tillhör Försvarmakten på ett område där en avdelning av Försvarmakten befann sig eller om det begåtts av någon annan på ett sådant område och avdelningen befann sig där för annat ändamål än övning,

3. om brottet begåtts vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom Försvarmakten eller som tillhör Polisens utlandsstyrka,

4. om brottet förövats mot Sverige, svensk kommun eller annan menighet eller svensk allmän inrättning,

5. om brottet begåtts inom område som ej tillhör någon stat och förövats mot svensk medborgare, svensk sammanslutning eller enskild inrättning eller mot utlänning med hemvist i Sverige,

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol, *eller*

7. om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver.

6. om brottet är kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplats-sabotage, försök till sådana brott, folkrättsbrott, olovlig befattning med kemiska vapen, olovlig befattning med minor eller osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol,

7. om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver, *eller*

8. om brottet har begåtts i tjänsten utom riket av en polisman, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt.

¹ Senaste lydelse 1999:1154

Åtal för brott, som inom riket begåtts å utländskt fartyg eller luftfartyg av utlänning som var befälhavare eller tillhörde besättningen å fartyget eller eljest medföljde detsamma mot sådan utlänning eller mot utländskt intresse, må ej väckas utan att förordnande därom meddelas av regeringen eller den regeringen bemyndigat därtill.

Åtal för brott, som förövats utom riket, får väckas endast efter förordnande enligt första stycket. Åtal får dock väckas utan ett sådant förordnande, om brottet är osann eller ovarsam utsaga inför en internationell domstol eller om brottet begåtts

1. å svenskt fartyg eller luftfartyg eller i tjänsten av befälhavaren eller någon som tillhörde besättningen å sådant fartyg,

2. av någon som tillhör försvarsmakten på ett område där en avdelning av försvarsmakten befann sig,

3. vid tjänstgöring utom riket av någon som är anställd i utlandsstyrkan inom försvarsmakten eller som tillhör Polisens utlandsstyrka,

4. i Danmark, Finland, Island eller Norge eller på fartyg eller luftfartyg i reguljär trafik mellan orter belägna i Sverige eller någon av nämnda stater, *eller*

5. av svensk, dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare mot svenskt intresse.

4. i Danmark, Finland, Island eller Norge eller på fartyg eller luftfartyg i reguljär trafik mellan orter belägna i Sverige eller någon av nämnda stater,

5. av svensk, dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare mot svenskt intresse, *eller*

6. *i tjänsten utom riket av en polisman, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen som utför gränsöverskridande arbetsuppgifter enligt en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt.*

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

² Senaste lydelse 1999:1154.

Härigenom föreskrivs att 5 § passlagen (1978:302) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Svensk medborgare får ej resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som nu sagts gäller dock ej

1. på fartyg mönstrat sjöfolk under tjänstgöring ombord på fartyget eller fiskare under yrkesutövning,
2. medlem av besättning på luftfartyg under tjänstgöring ombord på luftfartyget, om han har luftfartscertifikat eller därmed jämförlig handling,
3. den som är medborgare även i annat land än Sverige och som medför av myndighet i det landet utfärdad legitimationshandling, vilken gäller som pass,

4. den som reser till *Danmark, Finland, Island eller Norge,*

4. den som reser till *en stat som är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna,*

5. passagerare på fartyg som efter utresan med återvändande tur anlöper svensk hamn, om passageraren enligt de villkor som gäller för resan inte tillåts stiga i land i främmande stat och medför särskilt passerkort för resan.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman *eller annan passkontrollant*. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från *utomnordiskt land*, om det svenska medborgarskapet inte styrks på annat sätt.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sitt pass för polisman, *särskilt förordnad passkontrollant, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen eller vid Statens invandrarverk*. Motsvarande skyldighet föreligger vid inresa från *en stat som inte har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna*, om det

¹ Senaste lydelse 1981:1308

svenska medborgarskapet inte
styrks på annat sätt.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 10

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)

dels att 1 kap. 4 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 41 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §¹

Gäller förbud enligt denna lag mot att röja uppgift, får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.

I insiderlagen (1990:1342) finns bestämmelser om förbud att utnyttja vissa uppgifter som är ägnade att väsentligt påverka kursen på finansiella instrument.

I lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat.

Bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en myndighet i en annan stat finns i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, lagen (2000:000) om internationellt polisiärt samarbete samt lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.

7 kap.

41 §

Sekretess gäller hos polismyndighet och åklagarmyndighet, samt hos Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Kustbevakningen och Statens invandrarverk, för uppgift om enskilda personliga förhållanden i en angelägenhet som avser en framställning enligt 3 § lagen (2000:000) om Schengens informationssystem

1. om ett omhändertagande av en person som har efterlysts för utlämning,

2. om att en person skall nekas

¹ Senaste lydelse 1996:1017.

3. om dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, samt

4. om ett tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller någon annans säkerhet,

om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Sekretess gäller hos myndighet som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd för uppgift om enskilds personliga förhållanden i en angelägenhet som avser en sådan framställning som avses i första stycket 2 under samma förutsättningar som anges i första stycket.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas ut enligt vad som föreskrivs i polisdatalagen (1998:622) och lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

1. skyddsobjekt och militära skyddsområden,
2. jakt,
3. fiske,
4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård,
5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken,
6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg,
7. dumpning av avfall i vatten,
8. kontinentalsockeln,
9. fornminnen och sjöfynd,
10. fartygs registrering och identifiering,
11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7,
12. märkning och användning av oljeprodukter,
13. utlänningars inresa till och utresa från Sverige,
13. utlänningars inresa till och utresa från *eller vistelse i Sverige*,
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2–8, 10–12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1988:445.

² Senaste lydelse 1997:342.

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)¹
dels att 4 kap. 1 §, 5 kap. 6 § och 10 kap. 2 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 2 kap. 7 a och 10 §§
samt 10 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 a §

En visering som, enligt artikel 10 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, har utfärdats av en behörig myndighet i en stat som är ansluten till konventionen eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna, gäller i Sverige.

Regeringen får ingå överenskommelse med en stat som sägs i första stycket om att den statens behöriga myndigheter får meddela beslut om visering.

10 §²

Uppehållstillstånd får återkallas i fall som avses i artikel 25 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, om utläningen har registrerats på spärrlista.

4 kap.

1 §

En utlänning får avvisas

1. om han saknar pass när pass krävs för inresa eller vistelse i Sverige,
 2. om han saknar visering, uppehållstillstånd eller annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,
 3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit, *eller*
 4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndig-
3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,
 4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndig-

¹ Lagen omtryckt 1994:515.

² Tidigare 10 § upphävd genom 1997:1224.

heten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet.

heten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet, *eller*

5. om utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

Avvisning enligt första stycket får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige hade eller som därefter, under en tid, har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

5 kap.

6 §

En utlännings som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman visa upp sitt pass eller andra handlingar som visar att han har rätt att uppehålla sig i Sverige. Han är också skyldig att efter kallelse av Statens invandrarverk eller polismyndigheten komma till verket eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här. Om utlännings inte gör det, får han hämtas genom polismyndighetens försorg. Om det med hänsyn till utlännings personliga förhållanden eller av annan anledning kan antas att han inte skulle följa kallelsen, får han hämtas utan föregående kallelse.

Kustbevakningen skall medverka i polisens kontrollverksamhet som sägs i första stycket genom att utöva kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Om kontrollen sker under medverkan av Kustbevakningen, skall pass eller andra handlingar uppvisas för tjänstemannen vid Kustbevakningen.

Kontrollåtgärder enligt första stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att utlännings saknar rätt att uppehålla sig här eller om det annars finns särskild anledning till kontroll.

Kontrollåtgärder enligt första och andra stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att utlännings saknar rätt att uppehålla sig här eller om det annars framstår som befogat att kontrollera utlännings.

10 kap.

2 §

Till böter, eller när omständigheterna är försvårande, fängelse i högst sex månader döms

1. en utlänning som, i annat avseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder bestämmelser i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen,

2. den som inte gör anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

3. den som i en anmälan eller ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning som har utfärdats med stöd av denna lag medvetet lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse

4. en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en gräns som inte utgör gräns mot en annan stat som är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna.

3 a §

Vad som sägs i 2 a §, om gärningen har skett i vinstsyfte, eller i 3 §, äger motsvarande tillämpning om gärningen riktat sig mot en annan stat som är ansluten till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med de anslutna staterna.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förslag till lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 10

Härigenom föreskrivs att 1 § första (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en *främmande* stat för att användas *i underrättelseverksamhet om brott*, vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den *främmande* staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en *annan* stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av *en* överenskommelse med den *andra* staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Bestämmelserna i första stycket gäller också i fråga om överenskommelse med mellanfolklig organisation.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Senaste lydelse 1997:897.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:860) om kontroll av narkotika skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Narkotika får importeras eller exporteras endast av den som har tillstånd till det.

Om inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Läke-
medelsverket föreskriver något
annat, får dock resande utan till-
stånd föra in narkotiska läkemedel
i Sverige, om de är avsedda för
medicinskt ändamål och den
resandes personliga bruk.

Om inte regeringen eller, efter
regeringens bemyndigande, Läke-
medelsverket föreskriver något
annat, får dock resande utan till-
stånd föra in narkotiska läkemedel
i Sverige *eller föra ut sådana
läkemedel från landet*, om de är
avsedda för medicinskt ändamål
och den resandes personliga bruk.

*Narkotika får inte tas om hand
på det sätt som avses i 8 § första
stycket 2 tullagen (1987:1065).*
Narkotika får inte heller utan
tillstånd sändas genom tull-
området, åter föras ut eller för-
varas i tullager som inrättats för
förvaring av proviantartiklar och
liknande. I övrigt gäller lagen
(1973:980) om transport, förvaring
och förstöring av införselreglerade
varor, m.m.

Narkotika får inte utan tillstånd
sändas genom *landet eller* åter
föras ut *ur landet*. I övrigt gäller
lagen (1973:980) om transport, för-
varing och förstöring av införsel-
reglerade varor, m.m.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

1 §¹

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till

– statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet,

– den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel,

– frivilliga försvarsorganisationer,

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land; *och*

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten.

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land,

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten, *och*

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Senaste lydelse prop. 1999/2000:27

Härigenom föreskrivs att 1, 9 och 36 §§ samt rubriken närmast före 36 § polisdatalagen (1998:622) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat eller
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal.

Lagen gäller också behandling av sådana uppgifter som avses i 25 och 26 §§.

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister *eller* lagen (1998:621) om misstankeregister.

Lagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister *eller lagen (2000:000) om Schengens informationssystem.*

9 §

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Bestämmelsen i 48 § andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) gäller dock inte vid behandling av personuppgifter enligt konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

Belastningsregister, misstankeregister och Schengens informationssystem

36 §

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings- och misstankeregister finns bestämmelser i lagen (1998:620) om belastningsregister *och i* lagen (1998:621) om misstankeregister.

Om skyldigheten för Rikspolisstyrelsen att föra belastnings- och misstankeregister *samt om ett nationellt register som är anslutet till Schengens informationssystem* finns bestämmelser i lagen (1998:620) om belastningsregister,

lagen (1998:621) om misstanke- Prop. 1999/2000:64
register och i lagen (2000:000) om Bilaga 10
Schengens informationssystem.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Lagrådets yttrande

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2000-01-20

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 16 december 1999 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om internationellt polisiärt samarbete,
2. lag om Schengens informationssystem,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i passlagen (1978:302),
5. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
6. lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning,
7. lag om ändring i utlänningslagen (1989:529),
8. lag om ändring i lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet,
9. lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,
10. lag om ändring i vapenlagen (1996:67),
11. lag om ändring i polisdatalagen (1998:622).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Katarina Delin, hovrättsassessorn Lars Nilsson och kanslirådet Christian Groth.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Vissa av föreskrifterna i förslagen innebär att myndighetsutövning överläts till annan stat. Detta gäller dels vissa föreskrifter rörande gränsöverskridande förföljande i förslaget till lag om internationellt polisiärt samarbete, dels föreskriften om visering genom annan stats behöriga myndigheter i 2 kap. 7 a § andra stycket förslaget till lag om ändring i utlänningslagen. Lagrådet erinrar om att bestämmelserna i 10 kap. 5 § fjärde stycket tredje och fjärde meningarna regeringsformen gäller beträffande sådant överlåtande av myndighetsutövning som avses i nämnda föreskrifter.

Obs! Rättelseblad s. 246–252, varav s. 252 ersätter tidigare s. 246 av prop. 1999/2000:64. Rättelsen avser bilaga 11.

4 §

I andra stycket föreslås att gränsöverskridande övervakning skall få ske utan föregående samtycke enligt första stycket, om saken är så brådskande att samtycke inte kan inhämtas i förväg och den utländska utredningen avser misstanke om sådana brott som sägs i artikel 40.7 i Schengenkonventionen. För att förstå föreskriftens räckvidd och innebörd måste en läsare således ha tillgång till konventionstexten, vilken finns i publikationer (t.ex. Sveriges överenskommelser med främmande makter, prop. 1997/98:12 och JuU 1997/98:15) som knappast är allmänt tillgängliga ens hos myndigheter.

Föreskriften är av central betydelse i fråga om utländska tjänstemäns rätt att övervaka misstänkta gärningsmän på svensk mark och bör därför i görligaste mån vara formulerad så att förutsättningarnas hela innebörd framgår direkt av lagtexten. I lagrådsremissen sägs att vissa av de brott som räknas upp i artikeln inte riktigt har någon motsvarighet i svensk strafflagstiftning. Detta kan emellertid inte vara skäl nog att i föreskriften endast ta in en hänvisning till artikeln i fråga.

Redan den enkla åtgärden att uppräkningsen i artikeln kom att ingå i den svenska lagtexten skulle underlätta för rättstillämparen och annan läsare att förstå innebörden av den föreslagna föreskriften. Det enklaste sättet att åstadkomma detta på torde vara att göra följande justering av lagtexten: "... avser misstanke om sådana brott som anges i artikel 40.7 i Schengenkonventionen, nämligen mord, dråp, våldtäkt, mordbrand, penningförfalskning, grov stöld och grovt häleri, utpressning, människorov och tagande av gisslan, olaglig människohandel, olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen, brott mot lagbestämmelser angående vapen och sprängämnen, ödeläggelse genom användande av sprängämnen samt olaglig transport av giftigt och skadligt avfall."

8 §

Enligt andra stycket får en svensk polisman ta i beslag föremål som har omhändertagits enligt 7 § i avvaktan på en framställning om en åtgärd enligt 2 § lagen om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat. Sistnämnda bestämmelse handlar om beslag av egendom som skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om gärningen eller vara frånhänd någon genom denna. I 7 § talas även om omhändertagande av föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 brottsbalken, dvs. föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och som har påträffats under omständigheter som gav anledning att befara att de skulle komma till sådan användning. Avsikten synes vara att i ett sådant fall allmänna svenska regler om beslag och om talan angående förverkande skall bli tillämpliga. Om detta är riktigt uppfattat har Lagrådet inte någon erinran mot utformningen av bestämmelsen i andra stycket av förevarande paragraf; den är då att förstå som en

specialbestämmelse som lägger ytterligare en möjlighet att ta föremål i beslag till dem som redan finns enligt mer generella föreskrifter.

Av motiveringen torde framgå att första stycket på motsvarande sätt är en specialbestämmelse som till allmänna bestämmelser – främst i rättegångsbalken om gripande och i utlänningslagstiftningen om tagande i förvar – lägger ytterligare en möjlighet att beröva den omhändertagne friheten.

10 §

Enligt andra stycket får danska polismän på svenskt territorium på Öresundsförbindelsen även inleda ett förföljande som avses i första stycket. Enligt 5 §, vartill hänvisas i första stycket, förutsätter ett förföljande utan föregående samtycke att de förföljande tjänstemännen anhåller om bistånd av en behörig svensk myndighet senast vid tidpunkten för gränsöverskridandet. Så kan naturligtvis inte ske i förevarande fall. I andra stycket bör därför infogas en ny andra mening av följande lydelse: "De skall i ett sådant fall omedelbart anhålla om bistånd av en behörig svensk myndighet."

12 §

Enligt första stycket skall utländska tjänstemän som utför uppgifter enligt lagen i Sverige vara skyddade enligt 17 kap. 5 § brottsbalken. Nämnade paragraf hänvisar i sin tur till 17 kap. 1, 2 och 4 §§. Den är en samlingsbestämmelse, som kan vara svårtydd eftersom den ger skydd åt olika typer av verksamheter, från väktares, vilkas åtgärder i vissa fall kan vara svåra att jämföra med myndighetsutövning, till utländska tulltjänstemän vilka vidtar åtgärder som är klart hänförliga till myndighetsutövning ehuru utländsk sådan; sistnämnda förhållande synes vara orsaken till att de givits skydd enligt 17 kap. 5 §.

Enligt motiven avses lagen skola i framtiden kunna användas generellt i fråga om polisiärt samarbete och dessutom samarbete rörande brott som har anknytning till tullens verksamhetsområde. Det synes i sådant fall naturligt att likställa utländsk myndighetsutövning med svensk och beträffande skydd för utländska tjänstemän tillämpa samma lagrum som i fråga om svenska tjänstemän. Så görs i andra stycket i fråga om tjänstemännens ansvar för tjänstefel. Lagrådet finner att det stycket har fått en lämplig utformning. Första stycket bör utformas på motsvarande sätt och därför ges följande lydelse: "Utländska tjänstemän som utövar myndighet enligt denna lag i Sverige skall vara skyddade enligt 17 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken på motsvarande sätt som om det varit fråga om svensk myndighetsutövning."

Skulle utländska tjänstemän inte anses omfattade av skydd enligt 17 kap. brottsbalken, därför att deras handlande har alltför litet samband med myndighetsutövning (se Lena Holmqvist m.fl., Brottsbalken, En kommentar, Kap. 13-24, s. 17:7 f) är de på samma sätt som svenska polismän skyddade av brottsbalkens allmänna bestämmelser.

De bestämmelser som ger utländska tulltjänstemän skydd enligt 17 kap. 5 § brottsbalken kan lämpligen ändras i samband med Sveriges tillträde till Neapel II-konventionen.

Prop. 1999/2000:64
Bilaga 11

16 §

Bemyndigandet i 16 § har getts en sådan formulering att det kan antagas vara fråga om enbart verkställighetsföreskrifter till bl.a. lagen. Under alla förhållanden regleras i lagen andra ämnen än dem som är delegeringsbara enligt 8 kap. 7 § regeringsformen.

Regeringen får redan med stöd av 8 kap. 13 § 1 regeringsformen besluta föreskrifter om verkställighet av lag. Ett uttryckligt bemyndigande i detta hänseende framstår därför som överflödigt.

Av det föreslagna bemyndigandet framgår vidare att regeringens rätt att besluta verkställighetsföreskrifter skulle avse även bestämmelserna i Schengenkonventionen om gränsöverskridande övervakning och förföljande samt avtalet mellan Sverige och Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen. Ingenting av överenskommelse har inkorporerats i svensk rätt och är således att räkna som svensk lag. Regeringen saknar därför rätt att meddela föreskrifter om verkställigheten av konventionen eller avtalet. Vad gäller tillämpningen av de båda överenskommelserna kan regeringen dock besluta föreskrifter inom ramen för sin s.k. restkompetens i 8 kap. 13 § 2 regeringsformen, vilket här kan komma att främst gälla interna förvaltningsföreskrifter och förfaranderegler. Regeringens rätt att besluta dylika föreskrifter följer direkt av den sistnämnda regeln i regeringsformen och behöver därför inte komma till uttryck i någon särskild lagparagraf.

Vad ovan sagts innebär att det i 16 § intagna bemyndigandet inte fyller någon funktion och att paragrafen därför kan utgå.

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

2 kap. 7 a §

Hänvisningar till artiklar i konventioner, som formellt inte utgör svensk lag, bör endast förekomma som en del av den rättsliga regleringen, när det är absolut nödvändigt och det möter lagstiftningstekniska hinder att inarbeta artiklarnas innehåll i den svenska lagtexten. I första stycket av den föreslagna paragrafen sägs bl.a.: "En visering som, enligt artikel 10 i konventionen om tillämpningen av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, har utfärdats av en behörig myndighet ...". Artikel 10 reglerar emellertid inte myndigheters rätt att besluta om viseringar utan de avtalslutande parternas skyldighet att erkänna vissa principer för visering. Regeln i artikel 10.1 att en visering får avse vistelse om högst tre månader har redan en uttrycklig motsvarighet i 2 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen. Hänvisningen till artikel 10 i konventionen framstår som onödig.

Lagrådet föreslår att regeln i 2 kap. 7 a § första stycket ges följande lydelse: "En visering, som har utfärdats av en behörig myndighet i någon

av de stater som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna, gäller i Sverige."

2 kap. 10 §

Återkallelse av uppehållstillstånd är en ingripande åtgärd för den som drabbas. För att tillgodose rättssäkerhetens krav bör samtliga återkallelsegrunder vara angivna i lagen. I den föreslagna paragrafen sägs att återkallelse får ske i fall som avses i artikel 25 i konventionen. Återkallelsefallet regleras i 25.2. Det framgår där att förutom att utlänningen skall ha registrerats på spärrlista det skall finnas tillräckliga skäl för en återkallelse. Båda dessa förutsättningar bör ingå i den svenska lagtexten. Paragrafen bör därför förslagsvis få följande lydelse: "Upphållstillstånd får återkallas, om utlänningen har registrerats på spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:000) om Schengens informationssystem och om det finns tillräckliga skäl för en återkallelse."

5 kap. 6 §

Enligt den föreslagna ändringen i paragrafens tredje stycke får polisen (och Kustbevakningen) begära att en utlänning visar upp sitt pass eller andra handlingar som visar att han har rätt att uppehålla sig i Sverige, om det finns anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här eller "om det annars framstår som befogat att kontrollera utlänningen".

En sådan formulering inger föreställningen att det av något skäl liknande ett antagande om att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här (ehuru det naturligtvis är svårt att föreställa sig vad det skulle kunna vara) finns anledning att kontrollera honom. Så är emellertid inte fallet. Det framgår av motiveringen att kontroll skall utföras tämligen rutinmässigt bl.a. när den kontrollerande myndigheten av annan anledning har kontakt med utlänningen. Kontrollen skall kunna ske i stort sett utan restriktioner; kontroll skall underlåtas i undantagsfall snarare än ske endast när det är påkallat av någon särskild anledning.

Ett mera träffande sätt att återge avsikten med förslaget vore att medge kontroll när det i annat fall (än när det föreligger anledning till antagande att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här) ändå inte framstår som omotiverat att kontrollera utlänningen. Vi skulle då få ett system, liknande exempelvis det franska, där utlänningar tvingas gå med sina "papper" på sig, ständigt beredda att bli kontrollerade av polisen.

Av särskilt intresse är förslagets förhållande till diskrimineringsförbudet i 2 kap. 15 § regeringsformen, som enligt 2 kap. 22 § 7 omfattar bl.a. utlänning här i riket. Enligt 2 kap. 15 § får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet. Förbudet tar inte sikte på gruppens nationalitet och förevarande förslag, som avser kontroll av utlänningar, bryter därför formellt inte mot förbudet. En polisman kan

emellertid i regel inte ha någon omedelbar uppfattning om en persons nationalitet, eftersom denna inte framgår av körkort eller ID-kort. Det får därför antas att en utlänningskontroll inte sällan skulle komma till stånd på grund av personens ras, hudfärg eller främmande namn, som antyder etnisk tillhörighet, när polismannen inte skulle finna en sådan befogad ifall personen i fråga såg ut att tillhöra befolkningsmajoriteten. Det föreslagna arrangemanget kommer då om också inte formellt så dock i praktiken att strida mot diskrimineringsförbudet.

På grund av det anförda avstyrker Lagrådet den föreslagna ändringen såsom icke väl förenlig med regeringsformen.

10 kap. 2 §

I punkten 4 föreslås straffansvar för en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en gräns som inte utgör gräns mot en – på visst sätt angiven – Schengenstat. Schengenkonventionen talar om inre och yttre gränser. Även i svensk lagtext synes uttrycket "yttre gräns" kunna användas med fördel. Lagrådet förordar att punkten 4 ges följande lydelse: "en utlänning som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns enligt Schengenkonventionen,".

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 februari 2000

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Thalén, Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Freivalds

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:64 Polissamarbete m.m. med anledning av Sveriges anslutning till Schengen