



Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän ordning och
säkerhet och samhällets krisberedskap (L4)

Organisatorisk enhet
VLS/rättsenheten

Handläggare
Karin Friberg

Datum
2020-02-25

Dnr
2019-3165

Informationssäkerhetsklassificering
Begränsat skyddsvärde

Ert datum
2019-12-04

Er referens
Ju2019/04049/L4

Remissvar avseende Ds 2019:27 Ett nytt regelverk för Schengens informationssystem

Inledande sammanfattning

Kustbevakningen ser positivt på utredningens förslag att införa en ny lag och en ny förordning med kompletterande bestämmelser till de nya SIS-förordningarna.

Flera av de föreslagna bestämmelserna rör Kustbevakningen och våra uppdrag inom gränskontroll och brottsbekämpning. Vi instämmer i huvudsak med de förslag som lämnas men efterlyser vissa förtydliganden, klargöranden och överväganden. Detta gäller framförallt vår nuvarande åtkomsträtt till SIS i brottsbekämpande verksamhet där förslaget är lite otydligt kring om denna åtkomsträtt ska finnas kvar men även överväganden kring Kustbevakningens mer begränsade roll när det gäller bekämpning av terroristbrott/andra grova brott och ändamålsenligheten att vi ska ges åtkomst till SIS/rätt att initiera vissa registreringar i systemet specifikt i syfte att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott och andra grova brott.

Våra kommentarer redovisas nedan under rubrikerna (1) Kustbevakningens åtkomsträtt till uppgifter i SIS, (2) Ny möjlighet för Kustbevakningen att initiera vissa registreringar i SIS och (3) Ny befogenhet för Kustbevakningen att ta biometriska uppgifter i identifieringssyfte vid gränskontroll och inre utlänningskontroll.

1. Kustbevakningens åtkomsträtt till SIS

I gränskontrollsyfte

Kustbevakningen ser positivt på att det i förordningen tydligt pekas ut vilka myndigheter som ska ha åtkomst till uppgifter i SIS och i vilka syften. Härigenom tydliggörs bl.a. att Kustbevakningen ska ha direktåtkomst till uppgifter i SIS när vi med stöd av 9 kap. 1 § utlänningslagen utför gränskontroller eller bistår vid sådan verksamhet.

Vid andra kontroller än gränskontroller

Enligt nuvarande 9 § lagen (2000:344) om Schengens informationssystem ska uppgifter som finns i SIS lämnas ut om det begärs av Säkerhetspolisen, åklagarmyndigheter, Tullverket eller Kustbevakningen när dessa utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott. Detta föreslås ersättas med 10 § 2 punkten i den nya förordningen om att utpekade myndigheter ska ha åtkomst till uppgifter när dessa utför andra kontroller än gränskontroller. Skrivningen om åtkomst för myndigheterna ”när dessa utför undersökningar och andra kontroller” samt skrivningen om ”i sin verksamhet att förebygga och utreda brott” tas alltså bort. Skrivningarna har sin bakgrund i att regeringen tolkat EU-rätten om åtkomst till SIS vid andra av polis- och tullmyndigheter verkställda kontroller än gränskontroller som att denna i polissamarbetet även omfattar undersökningar i brottsförebyggande syfte, t.ex. kriminalunderrättelseverksamhet (se prop. 1999/2000:64 s.143).

Promemorian berör inte den ändrade skrivningen utan säger i stället att nya 10 § 2 punkten handlar om åtkomst till SIS för myndigheter med ansvar för identifiering av tredjelandsmedborgare i samband med andra kontroller än gränskontroller (t.ex. inre utlänningskontroller) samt att det inte finns något skäl att ändra den krets av myndigheter som enligt de nya förordningarna ska ha rätt till denna åtkomst (enligt artikel 44.a nya polisförordningen och 34.1 nya gränsförordningen). Kustbevakningen instämmer i att vi fortsatt ska ha åtkomst till uppgifter i SIS när vi utför inre utlänningskontroller. Frågan är dock hur förslaget förhåller sig till vår nuvarande åtkomsträtt i brottsbekämpande syfte.

En utgångspunkt i promemorian (se sid. 62) är att de bedömningar som legat till grund för bestämmelser i nuvarande författningar bör godtas. Om man avsett någon ändring här och velat ”ta bort” befintlig åtkomsträtt till uppgifter när Kustbevakningen och övriga berörda myndigheter utför undersökningar och andra kontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott (t.ex. i kriminalunderrättelseverksamhet) bör detta och övervägandena bakom tydligt redogöras för. Ur ett kustbevakningsperspektiv och för att undvika otydlighet kring vilken åtkomsträtt som finns i brottsbekämpande syfte bör det även i den nya förordningen anges att uppgifter i SIS kan lämnas ut till oss (och övriga berörda myndigheter) när vi utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i vår verksamhet för att förebygga och utreda brott.

Ny åtkomst i syfte att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott/ andra grova brott

Enligt nuvarande 9 § lagen om Schengens informationssystem finns redan åtkomsträtt till uppgifter i SIS när Kustbevakningen (och övriga berörda myndigheter) utför undersökningar och andra kontroller i sin verksamhet att förebygga och utreda brott. I det nya SIS-regelverket införs nu en ny egen åtkomsträtt i syfte att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott eller andra grova brott. Den nya åtkomsträtten föreslås i promemorian för svensk del förutom till polisen, SÄPO och åklagarmyndigheter även ges till Kustbevakningen när vi vidtar åtgärder i vår verksamhet för att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott och andra grova brott. Detta med motiveringen att det är lämpligt.

Promemorian saknar överväganden kring hur det rådande svenska synsättet (i 9 § lagen om Schengens informationssystem) med en generell åtkomsträtt i syfte att förebygga och utreda brott förhåller sig till den nya åtkomsträtten specifikt för terroristbrott/andra grova brott. I sammanhanget bör det också

nämnas att terroristbrott och andra grova brott¹ i regel inte ingår i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning (se 3 kap. Kustbevakningslagen [2019:32]). Viss koppling till vårt direkta område finns i vapenbrotten samt i eventuella terroristbrott eller andra grova brott som begås i Sveriges maritima zoner. Vår möjlighet att förundersökningsleda är dock begränsad till att saken är av enkel beskaffenhet och vi får inte heller inleda en förundersökning enbart på den grunden att ett brott har begåtts i de maritima zonerna. Behovet av åtkomst till SIS för vår del specifikt i syfte att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott/ andra grova brott är alltså inte särskilt stort. Initiala utredningsåtgärder kopplat till grova brott kan dock förekomma även i vårt direkta område och möjligen kan det finnas behov av åtkomst till SIS i syfte att bekämpa terroristbrott/andra grova brott inom vårt indirekta verksamhetsområde när vi biträder andra myndigheter (se 4 kap. kustbevakningslagen).

Sammantaget ser vi ett fortsatt behov av och fördelar med direktåtkomst till uppgifter i SIS för Kustbevakningen när vi utför undersökningar och andra kontroller i vår verksamhet för att förebygga och utreda brott (nuvarande 9 § lagen om Schengens informationssystem). I linje med detta och då vi som brottsbekämpande myndighet till sjöss i vissa fall kan behöva vidta initiala utredningsåtgärder eller bistå även vid allvarigare brottslighet instämmer vi i förslaget i 10 § 3 punkten om att vi även ska ges åtkomst till uppgifter i SIS i syfte att förebygga, förhindra, avslöja, utreda eller lagföra terroristbrott och andra grova brott.

Ny möjlighet för Kustbevakningen att initiera vissa registreringar i SIS

Diskret kontroll, undersökningskontroll och särskild kontroll

Kustbevakningen instämmer i förslaget att vi ska ges rätt att till polisen initiera registreringar i SIS om personer eller vissa föremål som söks för diskret kontroll, undersökningskontroll eller särskild kontroll (7 § nya förordningen).

Även om vi i dagsläget inte självständigt utreder särskilt många brott med minst tolv månader i straffskalan (vilket krävs för att kunna initiera någon av de aktuella registreringarna) delar vi bedömningen att vi ändå ska ges denna möjlighet då vi i vår brottsbekämpande verksamhet kan utföra den typ av kontrollåtgärder som bestämmelsen omfattar.

I syfte att identifiera en okänd person misstänkt för terroristbrott/annat grovt brott

Även förslaget i 9 § nya förordningen om att Kustbevakningen ska ges rätt att initiera registreringar i SIS av fingeravtrycksuppgifter från en okänd efterlyst person som söks för identifiering behöver förhålla sig till att terroristbrott och andra grova brott i regel inte ingår i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning/saknar beröringspunkter med vårt huvuduppdrag.

Viktigt att notera i sammanhanget är också att Kustbevakningen enligt lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område inte ens har rätt att behandla biometriska uppgifter (t.ex. fingeravtryck) i brottsbekämpande syfte. Utan en ändring i denna del kan vi i dagsläget alltså över huvud taget inte behandla fingeravtrycksuppgifter i brottsbekämpande syfte. Detta varken i syfte att identifiera en person misstänkt för terroristbrott eller

¹ Så som dessa definieras bl.a. i *Interoperabilitetsförordningarna*, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration – se artiklarna 4 punkterna 21 och 22.

som en del i en träffbild i någon av de sökningar vi gör i SIS som ett led i vår brottsbekämpande verksamhet. Vi saknar i dagsläget därför även för ändamålet relevant utrustning i form av fingeravtrycksläsare.

Med beaktande av den pågående utvecklingen mot ett allt större genomslag av biometriska uppgifter och sett till vad som tidigare nämnts om att vi kan behöva vidta initiala utredningsåtgärder och bistå även vid allvarligare brottslighet har vi dock inget att invända mot att även Kustbevakningen pekas ut och i vart fall ges möjligheten att i vissa fall kunna initiera registrering av fingeravtryck i SIS.

Ny befogenhet för Kustbevakningen att ta biometriska uppgifter i identifieringssyfte vid gränskontroll och inre utlänningskontroll

Ur ett kustbevakningsperspektiv är det viktigt att vi ges de möjligheter och förutsättningar som behövs för att vi ska kunna utföra våra uppdrag enligt 9 kap. 1 och 9 §§ utlänningslagen. Det sker på EU-nivå en utveckling mot allt större krav på användning av biometriska uppgifter (både vid gränskontroller och inre utlänningskontroller) och en i utlänningslagen ny generell befogenhet att vid dessa kontroller ta fingeravtryck eller ansiktsbilder för kontroll av identiteten har såklart ett bredare tillämpningsområde än att möjliggöra sökningar på okända utlänningars fingeravtryck i SIS. Sökningar i identifieringssyfte kan redan göras i flera andra EU-system och kommer framöver att kunna göras i än fler.

EU-regelverken är många och en i utlänningslagen generell tydlig befogenhet att ta biometriska uppgifter i identifieringssyfte är att föredra. Proportionalitetsaspekter behöver dock tas om hand och av förslaget framgår t.ex. inte om det finns begränsningar vad gäller att ta fingeravtryck på barn. Om befogenheten ska införas är det också rimligt att våra tjänstemän ges denna på samma sätt som polismän, särskilt förordnande passkontrollanter och tjänstemän vid Tullverket och Migrationsverket. Detta för att vi ska kunna fullgöra vårt uppdrag enligt utlänningslagen och utföra gränskontroller och inre utlänningskontroller till sjöss. Som tidigare nämnts saknar vi i dagsläget dock relevant utrustning för att kunna ta upp fingeravtryck och ansiktsbilder för identifiering (t.ex. fingeravtrycksläsare).

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Therese Mattsson. I ärendets handläggning har deltagit avdelningschefen Johan Norrman, handläggaren Anna Kimber samt verksjuristerna Nina Andersson och Karin Friberg, föredragande.

Therese Mattsson

Karin Friberg

Extern digital kopia till:

Justitiedepartementet, enheten för samordning av samhällets krisberedskap
Justitiedepartementet, enheten för lagstiftning om allmän ordning och säkerhet och samhällets krisberedskap (L4)

Intern digital kopia till:

Ledningsgruppen, ledamöter
SRAT
TULL KUST
SEKO