

Justitiedepartementet

Enheten för polisfrågor samt allmän ordning och säkerhet

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 12-13 juni 2007

Dagordningspunkt 4

Integreringen av Prümfördraget i EU:s rättsordning: Förslag till rådsbeslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet

- Politisk överenskommelse om texten i förslaget till rådsbeslut (Omröstning kan krävas)

Dokument:

9956/1/07 CRIMORG 93 ENFOPOL 102 REV1 (bifogas)

Tidigare dokument:

- 6566/07 CRIMORG 33 (Det ursprungliga förslaget till rådsbeslut)
- Promemoria av den 7 mars 2007 inför saksamråd med JuU den 21 mars
- Fakta-PM 2006/07:FPMxx Justitiedepartementet (översänds denna vecka)

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden:

- Information till EU-nämnden den 1 december 2006 samt den 13 februari 2007.
- Information har också lämnats till justitieutskottet den 10 november 2005, den 14 december 2005, den 7 november 2006 samt den 11 januari 2007.
- Saksamråd med justitieutskottet hölls den 21 mars 2007.

Bakgrund

Vid RIF-rådet den 15 februari 2007 nåddes en politisk principöverenskommelse om att integrera Prümfördragets

tredjepelarfrågor (med undantag av artikel 25 om gränsöverskridande ingripanden vid överhängande fara) i EU:s regelverk.

Dokumentet till rådet är en i flera omgångar reviderad version av det dokument som ordföranden med bl.a. Sverige som medförslagsställare presenterade i slutet av februari (6566/07 CRIMORG 33). Ändringar och tillägg har gjorts på förslag av rådets rättstjänst och/eller av Prümstaterna samt efter överläggningar med medlemsstater inom ramen för Artikel 36-kommittén.

Till det aktuella dokumentet fanns förutom 8 parlamentsreservationer (bl.a. från Sverige) inför COREPER-mötet den 30 maj 2007 endast en MS önskemål om att genomförandetiden för informationsutbytet enligt kapitel 2 sätts till fyra år istället för tre. Tidigare reservationer från andra MS med innebörden att Prüm-rådsbeslutet i vissa fall skulle försämra möjligheterna till informationsutbyte gentemot tidigare har åtgärdats genom en särskild rådsdeklaration i annex II. Europaparlamentets aviserade synpunkter (LIBE-kommittén) om vikten av ett tredjepelarövergripande regelverk för dataskydd som man anser också bör nämnas i Prüm-rådsbeslutet har mötts med en ny beaktandesats 18b, se annex III. I Coreper den 30 maj 2007 meddelade ordförandeskapet att utestående frågor var lösta.

RIF-rådet den 12-13 juni 2007 förväntas nå en politisk överenskommelse om texten i förslaget till rådsbeslut.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 34, punkt 2 c) i FEU.

Svensk ståndpunkt

Sverige stödjer det föreliggande förslaget till rådsbeslut, men behåller en parlamentarisk reservation. Sverige är sedan tidigare drivande i frågor om förbättrat informationsutbyte, vilket också är kärnan i Prümfördraget. Vi har tidigare i andra sammanhang, tillsammans med en majoritet av medlemsstaterna, uttalat oss för den sorts lösningar som Prümstaterna nu skapar för sitt informationsutbyte.

Sverige har också tidigare stött initiativ till förbättrat operativt gränssamarbete delvis motsvarande Prümfördragets reglering. Sverige ser därför positivt på många av åtgärderna i Prümfördraget och har förklarat sig redo att inleda en dialog om tillträde till fördraget. Målsättningen måste dock vara att alla EU:s medlemsstater omfattas av samarbetet. Därför har Sverige valt att samtidigt vara medförslagsställare till förslaget om att integrera delar av Prümfördraget i EU.

Det finns en *frivillig* artikel om gränsöverskridande polissamarbete i förslaget till rådsbeslut (artikel 17). Om Sverige väljer att tillämpa den

artikeln fullt ut krävs riksdagens godkännande med $\frac{3}{4}$ -dels majoritet (eller i grundlagsordning) eftersom artikeln medför att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning överläts till utländska tjänstemän. Sverige kan anta rådsbeslutet och välja att tillämpa den frivilliga artikel 17, eller inte.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har ännu inte tagit ställning till förslaget. Rådet har bitt parlamentet om ett yttrande vid plenarsessionen den 6-7 juni 2007.

Förslaget

Kapitel 1 – Allmän del

Rådsbeslutets syfte och mål är att fördjupa det gränsöverskridande samarbetet i frågor som omfattas av avdelning VI i EU-fördraget, särskilt i fråga om utbyte av information mellan myndigheter som är ansvariga för förebyggande och utredning av brott.

Kapitel 2 – DNA-profiler, fingeravtrycksuppgifter och övriga uppgifter

DNA

I artiklarna 2-6 behandlas inrättande av nationella register för DNA-analys i brottsutredningar, utseende av nationella kontaktpunkter samt automatiserad sökning efter och jämförelse av DNA profiler. Medlemsstaterna ska föra DNA-register för brottsutredningsändamål och göra referensuppgifter ur registren tillgängliga för jämförelse. Sådana uppgifter får bara innehålla DNA-profiler som grundar sig på den s.k. icke-kodade delen av DNA och en uppgift om referens, däremot inte uppgifter som kan härledas direkt till en person. Om uppgiften inte går att härleda till en individ, d.v.s. refererar till ett oidentifierat DNA-spår, ska detta framgå av registret.

Medlemsstaterna ska utse en nationell kontaktpunkt som ska kunna göra automatiserade sökningar i de andra medlemsstaternas DNA-register för jämförelse av DNA-profiler. Sådana sökningar får göras i enskilda fall i samband med brottsutredningar, i enlighet med den ansökande statens nationella lagstiftning. Medlemsstaterna ska också, enligt en gemensam överenskommelse, via sina kontaktpunkter i automatiserad form kunna jämföra sina ”öppna spår” med alla profiler i de andra staternas register.

Vid träff får den sökande staten ett meddelande åtföljt av referensuppgifter. Med hjälp av dessa gör den sökande staten därefter de jämförelser som krävs för att konstatera matchning. Om matchning erhålls sker utlämnandet av ytterligare uppgifter, såsom personuppgifter, enligt den tillfrågade statens lagstiftning och enligt samma rutiner som gäller idag.

I artikel 7 finns vidare bestämmelser om rättslig hjälp med insamling och översändande av DNA-prov från personer som förekommer i brottsutredningar under vissa specificerade förutsättningar.

Fingeravtryck

Artiklarna 8-11 innehåller bestämmelser om uppgifter hänförliga till register för fingeravtryck i brottsutredningar, automatiserad sökning i sådana register samt utseende av nationella kontaktpunkter för hantering av uppgifterna. Medlemsstaterna ska se till att referensuppgifter i fingeravtrycksregister hålls tillgängliga för övriga medlemsstater. Sådana uppgifter får bara innehålla fingeravtryck och en referensuppgift och alltså inte uppgifter som kan härledas direkt till en person. Om uppgiften inte går att härleda till en individ (d.v.s. refererar till ett oidentifierat fingeravtryck) ska detta framgå av registret.

Medlemsstaterna ska utse en nationell kontaktpunkt som för förebyggande och utredning av brott ska kunna göra automatiserade sökningar för jämförelse enligt samma förfarande som för DNA.

Sökningar får endast göras i enskilda fall och i överensstämmelse med den ansökande statens nationella lagstiftning. Förfarandet vid en träff, matchning med hjälp av referensuppgifter samt utlämnande av ytterligare information (bl.a. personuppgifter) sker på samma sätt som för DNA enligt respektive lands lagstiftning. Utlämnandet av personuppgifter sker enligt samma rutiner som gäller idag.

Automatiserad sökning av uppgifter om fordonsregistrering

I artikel 12 behandlas automatiserad sökning i medlemsstaternas nationella fordonsregister. Medlemsstaterna ska utse nationella kontaktpunkter, som i särskilda fall ska genomföra och ta emot förfrågningar och ha tillgång till fordonsregistret. Övriga medlemsstaters nationella kontaktställen skall ges rätt att i enskilda fall göra automatiska sökningar och få tillträde till uppgifter om ägare och innehavare av fordonet samt om fordonet.

Kapitel 3 – Större evenemang

Översändande av personuppgifter och andra uppgifter

För att förhindra brott och för att säkerställa allmän ordning och säkerhet, särskilt i samband med stora sportevenemang och Europeiska rådets möten, ska medlemsstaterna enligt artikel 13-15 genom särskilt utsedda kontaktpunkter förse varandra med nödvändiga uppgifter och under vissa förutsättningar även personuppgifter. Detta ska ske i enlighet med nationell lagstiftning.

Kapitel 4 – Åtgärder för bekämpning av terroristbrott
Terroristbrott

Artikel 16 anger att en medlemsstat, i enlighet med sin nationella lagstiftning, i enskilda fall och utan att vara anmodad, kan lämna personuppgifter om det finns anledning att tro att de berörda personerna kan komma att begå terroristbrott såsom de definieras i EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism. Den översändande staten kan enligt sin nationella lagstiftning ange bindande användningsbegränsningar för de översända uppgifterna.

Kapitel 5 – Andra former av samarbete
Gemensamma insatser

I artikel 17 behandlas en ny form av gränsöverskridande polissamarbete; gemensamma patruller och andra gemensamma insatser där medlemsstaters tjänstemän tillåts arbeta i andra medlemsstater. Världstaten, som tar initiativ till en gemensam insats, har därvid möjlighet att enligt sin nationella lagstiftning tilldela tjänstemän från andra medlemsstater verkställande befogenheter. Sådana befogenheter kan vara i enlighet med antingen världstatens eller den utsändande statens rätt. Utövandet av sådan befogenhet ska ske under överinseende av och, som huvudregel, i närvaro av tjänstemän från världstaten. Andra medlemsstaters tjänstemän ska lyda under världstatens nationella lagstiftning.

Bistånd i samband med större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor
 Av artikel 18 följer att medlemsstaterna ömsesidigt ska bistå varandra, i enlighet med sin nationella lagstiftning, på olika sätt vid stora sammankomster, allvarliga olyckor och liknande större händelser. Biståndet ska ske bl.a. i form av underrättelser samt utsändande av tjänstemän och utrustning.

Användning av tjänstevapen, ammunition och övrig nödvändig utrustning
 Tjänstemän som inom ramen gör en gemensam insats vistas på en annan medlemsstats territorium enligt artikel 17 eller 18 får enligt artikel 19 använda sin tjänsteuniform samt bära tjänstevapen, ammunition och övrig nödvändig utrustning i enlighet med den utsändande statens nationella lagstiftning. Världstaten kan förbjuda den utsändande statens tjänstemän att medföra vissa tjänstevapen, viss ammunition eller utrustning. Världstaten får i en förklaring ange att tillåtna vapen endast får användas i nödvärn. Världstatens tjänstemän som leder insatsen kan i enskilda fall, i enlighet med sin nationella lagstiftning, godkänna användning av vapen och annan utrustning för andra syften än nödvärn. Hur vapen och annan utrustning får användas regleras av världstatens lagstiftning.

Skydd och bistånd, skadestånd, straffrättsligt ansvar samt tjänsteförhållanden

Medlemsstaterna är enligt artikel 20 skyldiga att skydda och bistå utländska tjänstemän på det egna territoriet på samma sätt som sina egna tjänstemän.

Den medlemsstat som har tjänstemän på en annan stats territorium enligt artikel 17 ska ansvara för eventuella skador som de egna tjänstemännen förorsakar, i enlighet med den lagstiftning som gäller i det landet skadorna förorsakades. Den stat i vilken skadorna förorsakades ska till tredje man ersätta skador enligt samma villkor som skador som orsakats av de egna tjänstemännen. Den medlemsstat vars tjänstemän förorsakade skadorna ska sedan fullt ut ersätta den utbetalande medlemsstaten för dessa kostnader.

När en medlemsstat däremot har tjänstemän på en annan stats territorium enligt artikel 18 är det värdstaten som i enlighet med sin nationella lagstiftning ska ansvara för eventuella skador som de utländska tjänstemännen förorsakar. Om skadorna följer av grov oaktsamhet eller avsiktlig försummelse kan värdstaten begära ersättning från den andra staten.

Tjänstemän som verkar i en annan stat ska enligt artikel 22 ifråga om brott som de begår eller utsätts för jämföras med värdstatens tjänstemän, om inte annat följer av avtal.

Tjänstemännen ska enligt artikel 23 i arbetsrättsligt hänseende, särskilt vad gäller disciplinära bestämmelser, lyda under sitt eget lands lagstiftning.

Kapitel 6 – Allmänna bestämmelser om dataskydd

I artiklarna 24-32 återfinns detaljerade regler för dataskydd.

Översändandet av uppgifter i enlighet med rådsbeslutet får inledas först efter att dataskyddsbestämmelserna har genomförts i medlemsstaternas nationella lagstiftning. Det är rådet som enhälligt beslutar huruvida bestämmelserna har genomförts i en medlemsstat. Undantag görs för de stater som redan har börjat utbyta information inom ramen för Prümfördraget.

Mottagna personuppgifter får endast behandlas för de syften de översändes. Behandling för andra syften än det ursprungliga kräver förhandstillstånd från den medlemsstat som sände informationen. I rådsbeslutet regleras även bl.a. medlemsstaternas skyldighet att säkerställa att uppgifterna är korrekta, att uppgifterna skall märkas och utplånas under vissa förhållanden, registrering av sökningar samt enskildas rätt till information och rätt att överklaga.

Kapitel 7 – Genomförande och slutbestämmelser

Artiklarna 34-38 innehåller genomförande- och slutbestämmelser. Varje medlemsstat ska underrätta rådet och kommissionen om att de har uppfyllt de skyldigheter de åläggs i rådsbeslutet samt lämna in relevanta förklaringar. När det gäller kostnader ska respektive medlemsstat bära kostnaderna för fördragets genomförande. Medlemsstaterna får fortsätta att tillämpa bilaterala och multilaterala avtal, förutsatt att avtalen gör det möjligt att utvidga eller bredda målen för rådsbeslutet. De artiklar eller delar av artiklar i det ursprungliga Prümfördraget som inte motsvaras av en bestämmelse i rådsbeslutet ska fortsätta att tillämpas mellan Prümstaterna.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

De lagändringar som bedöms bli aktuella för svenskt vidkommande gäller bl.a. utländska brottsbekämpande myndigheters direkttillgång till vissa personuppgifter som behandlas av svenska myndigheter, bestämmelser om dataskydd vid informationsutbyte som sker enligt rådsbeslutet samt eventuellt överlåtande av myndighetsutövning till utländska brottsbekämpande myndigheter i vissa fall.

Informationsutbyte och dataskydd

Polisdatalagen och vägtrafikregisterlagen behöver ändras för att tillåta direkt tillgång för utländsk myndighet till referensuppgifter i svenska DNA- och fingeravtrycksregister samt full direkt tillgång till fordonsregisteruppgifter. Beredning pågår för närvarande av bl.a. förslag till ny polisdatalag där frågan om förbättrat informationsutbyte mellan de nationella brottsbekämpande myndigheterna övervägs.

De särskilda dataskyddsbestämmelser som finns i rådsbeslutet kräver sannolikt också vissa lagändringar, i de delar dagens svenska personuppgiftslagstiftning inte är helt i överensstämmelse med rådsbeslutet. Särskilda bestämmelser om dataskydd kommer därför att behöva införas för de uppgifter som behandlas med stöd av rådsbeslutet.

Utländska tjänstemäns myndighetsutövning på svenskt territorium

Artikel 17, som behandlar möjligheten för en medlemsstat att anordna gemensamma aktioner med utländska tjänstemän, är en frivillig bestämmelse. Detta innebär att Sverige kan godkänna rådsbeslutet, men ändå välja mellan att implementera denna bestämmelse i vår lagstiftning eller att avstå.

I Sverige får som huvudregel endast svenska polismän bedriva polisverksamhet. Undantag från denna princip, genom att förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överläts till utländsk stat, kan göras

genom riksdagsbeslut. Riksdagens beslut måste tas med kvalificerad majoritet eller i den ordning som krävs för stiftande av grundlag.

Enligt nuvarande regler om överlåtande av myndighetsutövning, som bl.a. återfinns i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete och som är en följd av den s.k. Schengenregleringen, kan en utländsk polis i brådskande fall förfölja en person misstänkt för allvarliga brott över svensk landgräns. Det finns inga begränsningar för hur långt in i Sverige ett förföljande får fortsätta, men utländska tjänstemän ska anhålla om hjälp hos inhemska myndigheter senast när gränsen överträds.

Behöriga myndigheter enligt lagen är Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna och Kustbevakningen och med svenska tjänstemän avses enligt lagen svenska polismän, tulltjänstemän eller kustbevakningstjänstemän.

I Schengenregleringen finns även regler om gränsöverskridande övervakning (d.v.s. spaning). Övervakning får ske över alla typer av gränser och det finns inte heller här begränsningar för hur långt in på en annan medlemsstats territorium en övervakning får fortsätta. Däremot måste operationen avbrytas inom fem timmar om de utländska tjänstemännen inte har fått tillstånd från de inhemska myndigheterna. Förföljandet eller övervakningen måste upphöra om de inhemska myndigheterna så begär. Det är alltså redan i dag möjligt för svenska tjänstemän att agera på annan medlemsstats territorium, och vice versa. Lagen om internationellt polisiärt samarbete innehåller också bestämmelser om polisiärt samarbete i Öresundsregionen. Enligt dessa har danska polismän på Öresundsförbindelsen samma befogenheter som svenska polismän att ingripa mot hot mot allmän ordning och säkerhet. Svensk polismyndighet ska omedelbart underrättas om dansk polis ingriper. Ingripandet ska avbrytas när det begärs av svensk polis eller när svensk polis tar över.

Regler om gränsöverskridande förföljande vad gäller tullsamarbetet finns i Neapel II-konventionen. Reglerna är snarlika dem som finns i Schengenregleringen men är inte begränsade till landgräns. Svensk reglering finns i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete. Liksom för Schengenregleringen begränsas Neapel II-konventionen till särskilda brottstyper.

Ett eventuellt överlåtande av ytterligare förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till utländska tjänstemän kräver författningsändringar.

Enligt den bedömning som gjordes i samband med att Schengenfördragets regler om gränsöverskridande förföljande och övervakning genomfördes i Sverige är det inte nödvändigt att i svensk lag

reglera svenska polismäns befogenhet att utöva myndighet i andra medlemsstater.

Ekonomiska konsekvenser

Det inte är möjligt att göra en vederhäftig uppskattning av de totala kostnaderna med stöd av det underlag som finns nu. De tekniska åtgärder som krävs har av Rikspolisstyrelsen bedömts vara av den arten att de hur som helst måste genomföras på sikt inom ramen för polisens nya IT-arkitektur. Sannolikt behöver dock investeringar tidigareläggas, vilket kan påverka takten i denna utveckling. De direkta anpassningskostnaderna för de tre informationstyper som berörs har av RPS mycket grovt uppskattats till 15 mkr. För att hantera den ökning av antalet ärenden som kan bli följden av ett effektivare informationsutbyte kan det komma att krävas ökade personalresurser. Merkostnaderna rymms inom polisens befintliga anslag.
