



Informationsutbyte med USA

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag att godta ett avtal mellan Sverige och USA om ett förstärkt rättsligt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet samt antar de lagändringar som krävs för att genomföra avtalet.

Avtalet syftar till att effektivisera formerna för det informationsutbyte som länderna har redan i dag och att samtidigt skapa ett högt integritetsskydd för överförda uppgifter. Avtalet innebär en förbättrad skyddsnivå för de uppgifter som utväxlas mellan länderna.

Sverige och USA ska enligt förslaget ge varandra direktåtkomst till avidentifierade uppgifter i sina nationella fingeravtrycksregister. Om det sökta fingeravtrycket förekommer i den andra partens register, måste en ansökan göras för att få tillgång till personuppgifter och ytterligare information med anknytning till fingeravtrycket. En sådan ansökan ska, precis som är fallet i dag, prövas enligt respektive parts nationella lagstiftning. Uppgifter som lämnas ut kommer att omfattas av avtalets bestämmelser om dataskydd.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:96 Informationsutbyte med USA.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Informationsutbyte med USA	5
Reservation	11
Avslag på propositionen, punkt 1 (V)	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Propositionen	13
Följdmotionen	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	14
<i>Bilaga 3</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande 2015/16:KU8y	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motion
2015/16:3347 av Linda Snecker m.fl. (V).

Reservation (V)

2. Informationsutbyte med USA

Riksdagen

a) godkänner avtalet av den 16 december 2011 mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet,

b) antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:96 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 12 maj 2016

På justitieutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Mats Pertoft (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S) och Runar Filper (SD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2015/16:96 Informationsutbyte med USA. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner ett avtal mellan Sverige och USA om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet samt antar de lagändringar som krävs för att genomföra avtalet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

En motion har väckts med anledning av propositionen.

Justitieutskottet har gett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och följdmotionen. Konstitutionsutskottets yttrande finns i bilaga 3.

Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Utskottets överväganden

Informationsutbyte med USA

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner avtalet av den 16 december 2011 mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet. Vidare antar riksdagen regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete.

Jämför reservationen (V).

Bakgrund

Polisiärt samarbete mellan Sverige och USA

Inom ramen för det befintliga polisiära samarbetet mellan Sverige och USA utbyts bl.a. sådan information som behandlas av svenska myndigheter i brottsbekämpande verksamhet. Informationsutbytet bygger på att USA är anslutet till Interpol. Utbytet sker också främst via Interpol men i vissa fall även genom direktkontakt mellan tjänstemän vid berörda myndigheter. Detta kan jämföras med informationsutbytet inom Europeiska unionen (EU) där det bl.a. finns ett etablerat system med direktåtkomst till fingeravtrycksregister.

Avtalet mellan Sverige och USA

Sverige och USA ingick i december 2011 ett avtal på brottsbekämpningsområdet. Syftet med avtalet är att förstärka samarbetet mellan staterna för att förebygga och bekämpa brottslighet genom ett utbyte av relevant information med respekt för integritet och skydd för personuppgifter.

I avtalet finns bestämmelser om att parterna genom nationella kontaktställen i enskilda fall får söka efter fingeravtryck i varandras fingeravtrycksregister och automatiskt få uppgift om huruvida ett fingeravtryck förekommer eller inte. Sökningar genom direktåtkomst ger ingen information om identiteten hos de personer som fingeravtrycken tillhör. Däremot går det att ansöka om att få ut ytterligare information. Det är i så fall den utlämnande statens lagstiftning som avgör vilka uppgifter som får lämnas ut.

Avtalet ger också möjlighet för parterna att senare komma överens om motsvarande samarbete för utbyte av uppgifter ur DNA-register.

När det gäller spontant uppgiftslämnande, dvs. utlämnande av uppgifter utan föregående förfrågan, är det lagstiftningen i det utlämnande landet som avgör om det är tillåtet, och avtalet innehåller inga förpliktelser om detta.

Informationsutbyte inom EU

Inom ramen för EU-samarbetet har flera rättsakter som rör informationsutbyte förhandlats och antagits under de senaste åren. En av dessa rättsakter är rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (Prümrådsbeslutet).

Propositionen

Godkännande av avtalet

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner avtalet mellan Sverige och USA om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet.

Regeringen påpekar att i takt med den ökade rörligheten över gränserna och den allmänna internationaliseringen växer behovet ständigt av att finna nya samarbetsformer för bekämpningen av brottslighet. I det gränsöverskridande brottsbekämpande arbetet har det internationella informationsutbytet stor betydelse. Behovet av skydd mot terroristattacker ökar också.

Det pågår i dag ett informationsutbyte mellan Sverige och USA. Regeringen ser dock ett behov av att utveckla samarbetet. Ett viktigt skäl är att reglera skyddsnivån för de personuppgifter som utbyts med USA.

Genomförande av avtalet

Lämplig lag

Regeringen föreslår att lagen om internationellt samarbete görs tillämplig på det polisiära samarbete mellan Sverige och USA som följer av avtalet. Därför bör de grundläggande bestämmelserna om direktåtkomst enligt avtalet och vissa dataskyddsbestämmelser införas i lagen.

Avtalet med USA har utformats med Prümrådsbeslutet som förebild. Avtalets avgränsning till brott med mer än ett års fängelse i straffskalan saknar dock motsvarighet i rådsbeslutet. I det avseendet ställer avtalet med USA alltså strängare krav än dess europeiska motsvarighet. Vid genomförandet av det beslutet reglerades direktåtkomst till fingeravtrycksuppgifter i lag, och därför bedömer regeringen att så bör ske även vid genomförandet av avtalet med USA. Delar av Sveriges internationella polisiära samarbete regleras i lagen (2000:343) och förordningen (2010:705) om internationellt polisiärt samarbete; t.ex. har regler föranledda av Prümrådsbeslutet samlats i den lagen. Enligt regeringen är det därför lämpligt att även den anpassning av lagregleringen som krävs för att genomföra avtalet med USA görs i den lagen.

Fingeravtrycksuppgifter

I 28 kap. 14 § rättegångsbalken och förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. regleras när fingeravtryck ska tas av den som är häktad, anhållen eller misstänkt för brott. Fingeravtryck registreras i Polismyndighetens fingeravtrycksregister. Där registreras också uppgifter om fingeravtryck som tas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll samt uppgifter som översänts inom ramen för det internationella samarbetet.

Utbyte av fingeravtrycksuppgifter

Regeringen föreslår att ett amerikanskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter i svenska fingeravtrycksregister vid samarbete enligt avtalet. Regeringen påpekar att i begreppet direktåtkomst ligger att det inte är möjligt att ha någon kontroll över vilka av de aidentifierade uppgifterna som mottagaren vid ett visst söktillfälle tar del av och att något beslut om utlämnande inte kan fattas i varje enskilt fall. I stället måste en förhandsprövning göras av allt utlämnande som kan komma att ske genom direktåtkomst. Vidare införs ett uttryckligt undantag från personuppgiftslagens förbud mot överföring av uppgifter till tredjeländer.

När det gäller direktåtkomst till amerikanska fingeravtrycksregister föreslår regeringen att ett svenskt kontaktställe på begäran av behöriga myndigheter i enskilda fall genom direktåtkomst får söka uppgifter i amerikanska fingeravtrycksregister i syfte att utreda ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Sökningar föreslås även få göras i syfte att förebygga brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott. Regeringen påpekar att arbetet med att utreda brott skiljer sig från arbetet med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, s.k. underrättelsearbete. Möjligheten att göra sökningar begränsas även av regler som redan i dag finns på området, bl.a. personuppgiftslagen och polisdatalagen. Regeringen föreslår därtill att uppgifterna endast ska få behandlas i en utsträckning som hade varit tillåten i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av polisdatalagen.

Efterföljande informationsutbyte

Det krävs inga lagändringar för att genomföra avtalets bestämmelser om efterföljande informationsutbyte. Hänvisningen till nationell rätt innebär att avtalet inte kräver att uppgifter som är kopplade till fingeravtryck lämnas ut i större omfattning än vad som är tillåtet enligt respektive parts nationella lagstiftning.

Spontant uppgiftslämnande

Enligt avtalet får parterna för att förebygga och utreda brott inom avtalets tillämpningsområde, i enlighet med nationell lagstiftning, översända uppgifter till varandra utan någon föregående förfrågan, s.k. spontant uppgiftslämnande. Det kan röra sig om t.ex. aktivt deltagande i en organiserad brottslig sammanslutning eller i terroristverksamhet. Regeringen bedömer att det inte

krävs lagändringar för att genomföra avtalets bestämmelser på detta område. Avtalet innebär inte en skyldighet, utan endast en möjlighet, att lämna ut uppgifter spontant.

Integritet och dataskydd

Regeringen föreslår att bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse och skadestånd ska göras tillämpliga vid behandling av personuppgifter vid samarbete enligt avtalet. Enligt regeringen är efterlevnaden av avtalets dataskyddsbestämmelser av avgörande betydelse för ett fungerande samarbete staterna emellan.

I avtalet finns grundläggande bestämmelser om integritet och dataskydd som gäller vid automatisk behandling av personuppgifter och sådan manuell behandling som sker i register. Regleringen syftar till att skydda enskilda mot att personuppgifter som hanteras med stöd av avtalet sprids eller hanteras på ett felaktigt sätt. De allmänna skyddsreglerna i personuppgiftslagen är tillämpliga när personuppgifter behandlas enligt bl.a. polisdatalagen, vilket innebär en skyldighet att vidta alla rimliga åtgärder för att utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Avtalet inverkar inte på sådana rättigheter som tillkommer privatpersoner enligt nationell rätt eller andra rättsakter. Det medför inte heller några nya rättigheter för privatpersoner.

Slutligen anser regeringen att det är viktigt att den behandling som sker med stöd av avtalet utsätts för särskild granskning. De bestämmelser som behövs i detta avseende bedöms kunna regleras i förordning.

Ikraftträdande

Avtalet träder i kraft när parterna meddelat varandra att alla nödvändiga nationella åtgärder har vidtagits för att det ska kunna träda i kraft. Eftersom den närmare tidpunkten för när ett ikraftträdande kan ske inte går att bestämma nu föreslår regeringen att lagändringarna ska träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Motionen

I motion 2015/16:3347 yrkar Linda Snecker m.fl. (V) avslag på propositionen. Motionärerna framhåller vikten av att samarbeta med andra länder för att förebygga och bekämpa grov organiserad brottslighet med internationella inslag såsom terrorism men anför att det är viktigt att samarbetet innefattar garantier för den enskildes rättssäkerhet och integritet, särskilt när det gäller personliga förhållanden. Enligt motionärerna är avtalet alltför långtgående och innebär inskränkningar i den enskildes integritet som inte föregåtts av en noggrann prövning av ändamålsenlighet, nödvändighet och effektivitet. Vidare är förutsättningarna för när informationsutbyte kan ske alltför omfattande.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet anför i sitt yttrande bl.a. att avtalet med USA syftar till att effektivisera formerna för det informationsutbyte som länderna har redan i dag och att samtidigt skapa ett högt integritetsskydd för överförda uppgifter. Det är nödvändigt att brottsbekämpande myndigheter i olika länder samarbetar för att den grova och alltmer gränsöverskridande kriminaliteten ska kunna bekämpas.

Redan i dag förekommer informationsutbyte mellan Sverige och USA, men de uppgifter som lämnas skyddas inte av ett sådant ramverk av skyddsbestämmelser som avtalet föreskriver. De uppgifter i fingeravtrycksregister som myndigheterna genom avtalet kommer att få direktåtkomst till kommer att vara avidentifierade. Spontant uppgiftslämnande sker redan inom ramen för det befintliga uppgiftsutbytet med USA. Avtalet innebär att det uppställs ramar för hur detta utbyte ska ske.

Avtalets avgränsning till brott med mer än ett års fängelse i straffskalan saknar motsvarighet i Prümrådsbeslutet. Avtalet med USA ställer således strängare krav i detta avseende än dess europeiska motsvarighet. Utskottet konstaterar också att avtalet innehåller ett antal bestämmelser till skydd för överförda uppgifter, bl.a. regler om bevarande och gallring. Den behandling av personuppgifter som sker med stöd av avtalet ska bli föremål för särskild granskning.

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning innebär ett genomförande av avtalets bestämmelser om skydd för överförda uppgifter att ett starkare integritetsskydd skapas än det som för närvarande finns. Utskottet delar regeringens bedömning att en god balans mellan intresset av att kunna bekämpa brottslighet och intresset av skydd för den personliga integriteten uppnås.

Från de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta ser utskottet sammanfattningsvis inte några hinder mot att justitieutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

Utskottets ställningstagande

Godkännande av avtalet

Sverige deltar i ett omfattande internationellt samarbete i polisiära och straffrättsliga frågor som i hög grad bidrar till att förebygga och utreda allvarliga brott. I arbetet med att bekämpa gränsöverskridande brottslighet har det internationella informationsutbytet stor betydelse. Enligt utskottets mening är ett sådant informationsutbyte nödvändigt för en effektiv bekämpning av t.ex. terrorism, narkotikasmuggling, människohandel och penningtvätt.

Redan i dag förekommer informationsutbyte, även spontant sådant, mellan Sverige och USA. Dagens informationsutbyte sker inte genom direktåtkomst, utan på ett mer arbetskrävande sätt. Enligt utskottets uppfattning kommer avtalets genomförande i svensk rätt att innebära att det redan befintliga

samarbetet ges en struktur och form som gör det smidigt och effektivt, samtidigt som det genom bestämmelser om skydd för överförda uppgifter skapas ett starkare integritetsskydd än det som finns för närvarande.

Ett viktigt skäl för att godkänna avtalet är att reglera skyddsnivån för de personuppgifter som utbyts med USA. De uppgifter som i dag lämnas till USA omfattas inte av ett sådant ramverk av skyddsbestämmelser som avtalet föreskriver.

Utskottet konstaterar att avtalets avgränsning till brott med mer än ett års fängelse i straffskalan saknar motsvarighet i Prümrådsbeslutet. Avtalet med USA ställer således strängare krav i detta avseende än dess europeiska motsvarighet. Avtalet innehåller ett antal bestämmelser till skydd för överförda uppgifter, bl.a. regler om bevarande och gallring, användningsbegränsningar samt registrering av överförda och mottagna uppgifter. Slutligen noterar utskottet vad regeringen anför om att den behandling av personuppgifter som sker med stöd av avtalet ska bli föremål för särskild granskning.

Enligt utskottets uppfattning innebär ett genomförande av avtalets bestämmelser om skydd för överförda uppgifter att ett starkare integritetsskydd skapas än det som för närvarande finns. Utskottet delar regeringens bedömning att en god balans mellan intresset av att kunna bekämpa brottslighet och intresset av skydd för den personliga integriteten uppnås.

När det särskilt gäller frågan om direktåtkomst till fingeravtrycksregister påminner utskottet om att de uppgifter som myndigheterna genom avtalet kommer att få tillgång till kommer att vara avidentifierade.

Genomförande av avtalet

Det finns i nu gällande lagstiftning inte något krav på att direktåtkomst som avses i avtalet ska regleras i lag. Så har dock skett vid genomförandet av Prümrådsbeslutet. Samarbetsavtalet mellan Sverige och USA har utformats med Prümrådsbeslutet som förebild. Därför är det enligt utskottets mening lämpligt att avtalet med USA genomförs på ett liknande sätt. Genom att samla regler om internationellt polisiärt samarbete i lagen om internationellt polisiärt samarbete blir regleringen enhetlig och lättillämplig.

Sammanfattande bedömning

Justitieutskottet anser att avtalet bör godkännas och finner även att den föreslagna lagstiftningen är väl avvägd. Riksdagen bör därför bifalla regeringens förslag i propositionen. Därmed avstyrks motion 2015/16:3347 (V).

Reservation

Avslag på propositionen, punkt 1 (V)

Av Linda Snecker (V)

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår förslagen i proposition 2015/16:96.

Därmed bifaller riksdagen motion 2015/16:3347 av Linda Snecker m.fl. (V).

Ställningstagande

Det är viktigt att samarbeta med andra länder för att förebygga och bekämpa grov organiserad brottslighet med internationella inslag såsom terrorism. Internationell samverkan på detta område uppställer dock krav på att samarbetet är ändamålsenligt och omgärdat av garantier för den enskildes rättssäkerhet och integritet. Detta är särskilt viktigt när det är fråga om att tillhandahålla känsliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden.

Avtalet innebär att behöriga myndigheter i respektive land ska ges direktåtkomst till varandras fingeravtrycksregister (som ett första steg). Länderna utbyter redan i dag information, men det är en avsevärd skillnad mellan utbyte av enstaka uppgifter och direktåtkomst till uppgifterna i hela register. Ett utökad informationsutbyte rörande individrelaterade uppgifter mellan myndigheter utgör alltid en utökad möjlighet till kontroll över den enskilde från samhällets sida. Varje inskränkning eller ingrepp i den enskildes rättigheter måste därför föregås av en noggrann och grundlig prövning av åtgärdernas ändamålsenlighet, nödvändighet och effektivitet. Detta gäller även om informationsinhämtningen i alla stycken inte omedelbart ska kunna hänföras till en identifierbar person.

Avtalet har en mycket stor räckvidd, och förutsättningarna för när informationsutbyte kan ske är enligt min mening alldeles för vida. Tillämpningsområdet för avtalet är inte begränsat till pågående brottsutredningar utan innefattar även åtgärder i syfte att förebygga och upptäcka brott, s.k. underrättelseverksamhet. USA:s underrättelseverksamhet omfattar stora delar av världen och utövas i samarbete med olika slags regimer, vilket medför en avsevärd risk för att information som överlämnas enligt avtalet kommer någon annan stat till handa.

Jag anser inte att skyddet för den personliga integriteten är tillräckligt tydligt utformat. Skada som uppstår på grund av att känsliga personuppgifter röjts kan sällan repareras. Det är därför av särskilt stor vikt att det finns

rättssäkerhetsgarantier när det är fråga om hantering och utlämnande av känsliga personuppgifter.

Jag kan inte ställa mig bakom ett godkännande så som avtalet är utformat. Jag anser därför att riksdagen inte bör ställa sig bakom propositionen och därmed heller inte godkänna avtalet med USA eller anta de föreslagna lagändringarna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:96 Informationsutbyte med USA:

1. Riksdagen godkänner avtalet av den 16 december 2011 mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete.

Följdmotionen

2015/16:3347 av Linda Snecker m.fl. (V):

Riksdagen avslår regeringens proposition 2015/16:96 Informationsutbyte med USA.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete

dels att rubriken närmast efter 27 § ska utgå,

dels att nuvarande 28 och 29 §§ ska betecknas 30 och 31 §§,

dels att 1 och 2 §§ och den nya 31 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före nuvarande 28 och 29 §§ ska sättas närmast före de nya 30 och 31 §§,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 28 och 29 §§, och närmast före den nya 28 § en ny rubrik av följande lydelse,

dels att det närmast efter den nya 29 § ska införas en ny rubrik som ska lyda "Gemensamma bestämmelser för Prümrådsbeslutet, CBE-direktivet, VIS-rådsbeslutet och avtalet med USA".

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §¹

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

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

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

2 §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 artiklarna 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,

¹ Senaste lydelse 2011:1207.

² Senaste lydelse 2015:785.

– *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,

– *Prümrådsbeslutet*: rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet,

– *referensuppgifter*: registeruppgifter som inte röjer identiteten på en person, antingen i form av en sifferbeteckning och ett fingeravtryck eller en sifferbeteckning och en DNA-profil från den icke-kodifierande delen av personens DNA,

– *CBE-direktivet*: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/413 av den 11 mars 2015 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott, i den ursprungliga lydelsen, och

– *VIS-rådsbeslutet*: rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informations-systemet för viseringar (VIS) för sökningar för medlemsstaternas utsedda myndigheter och för Europol i syfte att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott.

– *CBE-direktivet*: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/413 av den 11 mars 2015 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott, i den ursprungliga lydelsen,

– *VIS-rådsbeslutet*: rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informations-systemet för viseringar (VIS) för sökningar för medlemsstaternas utsedda myndigheter och för Europol i syfte att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott, och

– *avtalet med USA*: avtalet av den 16 december 2011 mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet.

Samarbete enligt avtalet med USA

28 §

Vid samarbete enligt avtalet med USA får ett amerikanskt kontaktställe trots 33 § personuppgiftslagen (1998:204) medges direktåtkomst till referensuppgifter i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av polisdatalagen (2010:361).

29 §

På begäran av behöriga myndigheter får ett svenskt kontaktställe i enskilda fall genom

direktåtkomst söka uppgifter i amerikanska fingeravtrycksregister i syfte att utreda ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Detsamma gäller i syfte att förebygga brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott.

Uppgifter får behandlas endast om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av polisdatalagen (2010:361).

Det svenska kontaktstället ansvarar för att kontrollera om det mottagna fingeravtrycket stämmer överens med det fingeravtryck sökningen avsåg.

31 §³

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. samarbete enligt Prümrådsbeslutet när det gäller behandling av personuppgifter samt bistånd vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor,

2. informationsutbyte enligt CBE-direktivet, *och*

3. tillgång till uppgifter enligt VIS-rådsbeslutet.

1. samarbete enligt Prümrådsbeslutet när det gäller behandling av personuppgifter samt bistånd vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor,

2. informationsutbyte enligt CBE-direktivet,

3. tillgång till uppgifter enligt VIS-rådsbeslutet, *och*

4. samarbete enligt avtalet med USA.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

³ Senaste lydelse av tidigare 29 § 2015:276.

BILAGA 3

Konstitutionsutskottets yttrande 2015/16:KU8y

Informationsutbyte med USA

Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslutade den 14 april 2016 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2015/16:96 Informationsutbyte med USA och motion 2015/16:3347, i de delar som rör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen och motionen. Utskottet begränsar sitt yttrande till frågor som gäller skyddet för den personliga integriteten.

Konstitutionsutskottet ser sammanfattningsvis, utifrån de synpunkter som utskottet har att beakta, inte några hinder mot att justitieutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Sverige deltar i ett omfattande internationellt samarbete i polisiära och straffrättsliga frågor. Således har flera rättsakter som rör informationsutbyte förhandlats och antagits under de senaste åren inom ramen för EU-samarbetet. Flertalet av dessa ger ökade möjligheter för brottsbekämpande myndigheter att utbyta uppgifter. En av dessa rättsakter är rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpningen av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (Prümrådsbeslutet). Rådsbeslutet innebär att medlemsstaterna ger varandra direkt, automatisk, tillgång till nationella register med uppgifter om DNA, fingeravtryck och fordon. I rådsbeslutet regleras också bl.a. skyldigheten att översända vissa personuppgifter och andra uppgifter till en annan medlemsstat vid större evenemang med gränsöverskridande verkningar. Rådsbeslutet innehåller även en frivillig bestämmelse om spontant utbyte av uppgifter till skydd mot terrorism. Bestämmelserna om uppgiftsutbyte kompletteras med bestämmelser om dataskydd.

När det härefter gäller det polisiära samarbetet mellan Sverige och USA kan det konstateras att det inom ramen för det samarbetet utbyts bl.a. sådan information som behandlas av svenska myndigheter i brottsbekämpande verksamhet. Utbytet sker främst via Interpol, men i vissa fall även genom direktkontakt mellan tjänstemän vid berörda myndigheter. I det internationella samarbetet för att bekämpa terrorism ingår också ett informationsutbyte mellan Säkerhetspolisen och motsvarande myndigheter i USA. För att underlätta samarbetet mellan åklagare och domstolar när det gäller internationellt rättsligt samarbete i brottmål har vidare särskilda avtal ingåtts mellan dels Sverige och USA, dels EU och USA.

Avtalet mellan Sverige och USA

Den 16 december 2011 ingick Sveriges regering och USA:s regering ett avtal om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet. Syftet med avtalet är att förstärka samarbetet mellan staterna för att förebygga och bekämpa brottslighet genom ett utbyte av relevant information, med fullständig respekt för integriteten, skyddet av personuppgifter och andra villkor som anges i avtalet. Parterna har för avsikt att följa Prümrådsbeslutets exempel. Avtalet ska endast tillämpas på brott som har mer än ett års fängelse i straffskalan (avtalets ingress och artikel 1).

I avtalet finns bestämmelser om att parterna genom nationella kontaktställen i enskilda fall får söka efter fingeravtryck i varandras fingeravtrycksregister och automatiskt få uppgift om huruvida ett

fingeravtryck förekommer eller inte. Sökningarna genom direktåtkomst ger ingen information om identiteten hos de personer som fingeravtrycken tillhör. Om det sökta fingeravtrycket förekommer i den andra partens register, kan kontaktstället ansöka om att få ut ytterligare personuppgifter och information med anknytning till fingeravtrycket. Enligt avtalet är det den utlämnande statens lagstiftning som är avgörande för vilka uppgifter som lämnas ut i det skedet (artiklarna 4 och 5).

I avtalet finns bestämmelser om spontant uppgiftslämnande, dvs. utlämnande av information utan föregående förfrågan. Liksom när det gäller utbytet av information efter en träff vid en automatisk sökning är det parternas respektive lagstiftning som avgör vilka uppgifter som får lämnas ut spontant. Avtalet innehåller inga förpliktelser för parterna i detta avseende (artikel 10).

Avtalet innehåller även bestämmelser om integritet och dataskydd. Dessa bestämmelser reglerar bl.a. hur länge uppgifter får bevaras och hur de får behandlas samt frågor om dokumentation och information (artiklarna 11–19). För en närmare redogörelse för bestämmelserna, se propositionen s. 21 f. samt redovisningen i avsnittet Författningsregleringen nedan av genomförandet av bestämmelserna i svensk rätt.

Avtalet innebär vidare en möjlighet för parterna att senare komma överens om ett motsvarande samarbete för utbyte av uppgifter ur DNA-register (artiklarna 7 och 25).

Propositionen

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner avtalet av den 16 december 2011 mellan Sveriges regering och USA:s regering om ett förstärkt samarbete för att förebygga och bekämpa brottslighet samt antar de lagändringar som krävs för att genomföra avtalet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Bakgrunden till avtalet

I propositionen anges att bakgrunden till avtalet är att Sverige är ett av ett fyrtiotal länder som deltar i ett samarbete med USA i fråga om viseringsfrihet (Visa Waiver Program). För svensk del innebär det bl.a. att svenska medborgare under vissa förutsättningar kan resa in i USA och stanna i upp till 90 dagar utan att ansöka om visum. Avtal om informationsutbyte i syfte att bekämpa brott ingår numera som en del av samarbetet.

Godkännande av avtalet

Regeringen anför att det ökade behovet av skydd mot terroristattacker är en särskilt viktig drivkraft för att utveckla ett internationellt informationsutbyte i det gränsöverskridande brottsbekämpande arbetet. Vidare konstaterar

regeringen att det redan i dag förekommer informationsutbyte mellan Sverige och USA. Det finns dock enligt regeringen ett behov av att utveckla kanalerna och verktygen för detta samarbete och samtidigt stärka skyddet för den personliga integriteten. Regeringen pekar på att det inom EU finns ett etablerat och väl fungerande informationsutbyte inom detta område, bl.a. genom Prümrådsbeslutet. Avtalet med USA har utformats efter mönster av, och motsvarar i stor utsträckning, detta beslut.

Ett viktigt skäl för att godkänna avtalet är enligt regeringen att reglera skyddsnivån för de personuppgifter som utbyts med USA. De uppgifter som i dag lämnas till USA omfattas inte av ett sådant ramverk av skyddsbestämmelser som avtalet föreskriver. Regeringen delar därför inte de farhågor som framförts av remissinstanserna Sveriges advokatsamfund och Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet när det gäller enskildas integritetsskydd. I sammanhanget måste enligt regeringen också beaktas att de uppgifter som myndigheterna genom avtalet kommer att få tillgång till genom direktåtkomst kommer att vara avidentifierade. Det är endast ett referensnummer och ett fingeravtryck som kommer att översändas automatiskt. Avsikten med detta system är just att skydda den personliga integriteten hos enskilda. Risken för att någon person skadas genom oförsiktig eller felaktig behandling av sådana uppgifter bedöms som mycket liten. Den myndighet som efterfrågar viss information kommer snabbare att få veta om det finns några uppgifter av intresse. Om det uppstår en träff måste en förfrågan göras om att få tillgång till ytterligare uppgifter, liksom enligt nuvarande ordning.

Regeringen påpekar vidare att avtalet innehåller ett antal bestämmelser till skydd för överförda uppgifter, bl.a. regler om bevarande och gallring, användningsbegränsningar samt registrering av överförda och mottagna uppgifter.

Regeringen konstaterar att eftersom ett genomförande av avtalet delvis måste regleras i lag krävs riksdagens godkännande av det (10 kap. 3 § regeringsformen). Regeringen föreslår att riksdagen godkänner avtalet.

Författningsregleringen

I propositionen föreslås att lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete görs tillämplig på det polisiära samarbete mellan Sverige och USA som följer av avtalet. Det föreslås vidare att de grundläggande bestämmelserna om direktåtkomst enligt avtalet och vissa dataskyddsbestämmelser införs i denna lag.

Direktåtkomst

I propositionen föreslås en bestämmelse som innebär att vid samarbete enligt avtalet får ett amerikanskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av polisdatalagen (2010:361). Vidare föreslås en bestämmelse som innebär att på

begäran av behöriga myndigheter får ett svenskt kontaktställe i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i amerikanska fingeravtrycksregister i syfte att utreda ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Sökningar får även ske i syfte att förebygga brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning som behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av polisdatalagen.

Regeringen anför att ett genomförande av avtalet kräver att det införs ett undantag från personuppgiftslagens förbud mot att under vissa förutsättningar föra över personuppgifter till ett tredjeland, dvs. ett land utanför EU och EES-området (33 §). Ett motsvarande förbud finns i tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen). Enligt såväl personuppgiftslagen (35 §) som tilläggsprotokollet till dataskyddskonventionen (artikel 2.2.a) är det möjligt att göra undantag från förbudet mot överföring, om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Regeringen bedömer att kraven för ett sådant undantag är uppfyllda och föreslår därför att ett undantag införs.

Integritet och dataskydd

Regeringen pekar på att det i avtalet finns grundläggande bestämmelser om integritet och dataskydd som gäller vid både automatisk behandling av personuppgifter och sådan manuell behandling som sker i register. Regleringen syftar till att skydda enskilda mot att personuppgifter som hanteras av myndigheterna med stöd av avtalet sprids eller hanteras på ett felaktigt sätt. Regeringen anför att efterlevnaden av avtalets dataskyddsbestämmelser är avgörande för ett fungerande samarbete staterna emellan. Detta kommer också till särskilt uttryck i avtalet, i vilket det anges att parterna åtar sig att behandla personuppgifter korrekt och i enlighet med sina respektive lagar. Vidare ska parterna säkerställa att de personuppgifter som tillhandahålls är adekvata och relevanta i förhållande till det särskilda ändamålet med överföringen.

Regeringen gör bedömningen att de allmänna skyddsreglerna i personuppgiftslagen är tillämpliga när personuppgifter behandlas enligt bl.a. polisdatalagen. Enligt dessa skyddsregler ska en personuppgiftsansvarig 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 och att de inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket de samlades in. En personuppgiftsansvarig ska även se till att rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna uppgifter som är felaktiga eller ofullständiga i förhållande till ändamålen.

Avtalet ställer krav på ett förstärkt skydd för särskilt känsliga personuppgifter (artikel 13). Uppgifter om en person får enligt svensk rätt inte behandlas enbart på grundval av vad som är känt om en persons ras eller

etniska ursprung, politiska åsikter, eller religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening eller hälsa eller sexualliv (se t.ex. 2 kap. 10 § polisdatalagen). Om uppgifter om en person behandlas på någon annan grund, får de däremot kompletteras med sådana uppgifter om det är "absolut nödvändigt" för syftet med behandlingen. Regeringen bedömer med hänsyn till det anförda att svensk lagstiftning uppfyller avtalets krav i dessa avseenden.

Regeringen pekar vidare på att avtalet innehåller bestämmelser om begränsningar i rätten att behandla uppgifter (artiklarna 11.3 och 14). Enligt regeringens bedömning uppfyller svensk lagstiftning genom bestämmelsen i 3 § lagen om internationellt polisiärt samarbete förpliktelserna enligt avtalet i detta avseende. Vidare bedömer regeringen att bestämmelsen i 3 a § i samma lag ger stöd för att svenska myndigheter vid överföring av uppgifter enligt avtalet ska kunna ställa upp användningsbegränsande villkor (som inte innebär generella begränsningar angående dataskyddsnivån i USA).

I avtalet finns bestämmelser om korrigerering och gallring som syftar till att säkerställa att uppgifter som utbyts är korrekta och aktuella. I detta avseende konstaterar regeringen att det finns en skyldighet enligt personuppgiftslagen att vidta alla rimliga åtgärder för att utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Regeringen gör dock bedömningen att det krävs kompletterande bestämmelser i förordning i vissa delar.

Den registreringskyldighet som föreskrivs i avtalet syftar till att behandlingen av uppgifter ska kunna kontrolleras i efterhand. Regeringen anför att detta är särskilt betydelsefullt när det gäller de sökningar som görs via direktåtkomst, eftersom denna innebär att kontrollen av om dessa sökningar har varit korrekta alltid måste göras i efterhand. Regeringen gör bedömningen att denna skyldighet bör regleras i förordning.

Parterna åtar sig att säkerställa en tillräcklig dataskyddsnivå för den behandling av personuppgifter som sker enligt avtalet. Regeringen konstaterar att det i personuppgiftslagen finns allmänna krav på säkerhet vid behandling av personuppgifter som innebär att den personuppgiftsansvarige bl.a. ska vidta tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Någon lagändring krävs därför inte, bedömer regeringen.

Regeringen anför att det på motsvarande sätt som inom andra områden inte kan uteslutas att personer lider skada vid behandling av personuppgifter enligt avtalet. För sådana fall bör den registrerade enligt regeringens mening ha rätt till rättelse och skadestånd under samma förutsättningar som gäller för behandling av personuppgifter enligt personuppgiftslagen. Mot bakgrund av hur personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd är utformade krävs det en uttrycklig hänvisning till dessa bestämmelser för att de även ska gälla för sådan behandling som sker enligt avtalet med USA. Regeringen föreslår en lagändring med denna innebörd.

I avtalet finns vidare bestämmelser om underrättelse- och informationsskyldighet (artiklarna 15.3 och 19). Regeringen gör bedömningen att bestämmelser om detta kan ges i förordning.

När det gäller tillsyn konstaterar regeringen att både Datainspektionen och Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har ansvar för tillsynen över personuppgiftsbehandling i brottsbekämpande verksamhet. Det är dock enligt regeringens uppfattning viktigt att den behandling som sker med stöd av avtalet utsätts för särskild granskning. De bestämmelser som behövs i detta avseende bedöms kunna regleras i förordning.

Regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Var och en är sedan en grundlagsändring 2011 gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Denna rätt får begränsas genom lag. Begränsningar får dock endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som svensk lag, har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

En bestämmelse om respekt för privat- och familjelivet finns även i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 8 i stadgan följer vidare bl.a. att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

Även skyddet för privatlivet enligt Europakonventionen och EU:s stadga får begränsas för vissa närmare angivna ändamål men bara i den utsträckning inskränkningarna är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle.

Motionen

I motion 2015/16:3347 av Linda Snecker m.fl. (V) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anför att det är angeläget att samarbeta med andra länder för att förebygga och bekämpa grov organiserad brottslighet med internationella inslag, t.ex. terrorism. Avtalet innebär emellertid långt mer än

enbart en teknisk effektivisering av formerna för informationsutbyte av uppgifter, och motionärerna kan inte ställa sig bakom att avtalet godkänns i den form det nu har. Avtalet innebär att behöriga myndigheter som ett första steg ska ges direktåtkomst till varandras fingeravtrycksregister. Länderna utbyter redan i dag information, men det är en avsevärd skillnad mellan utbyte av enstaka uppgifter och direktåtkomst till uppgifterna i hela register, anför motionärerna. Ett godkännande av avtalet innebär dessutom att det kommer att bli möjligt för länderna att genomföra s.k. spontant uppgiftslämnande. Avtalet har vidare en mycket bred räckvidd. Det innebär att informationsutbyte blir möjligt för en ansevärd mängd brott, trots att det knappast kan anses nödvändigt för bekämpande av sådan allvarlig brottslighet som avtalet avser.

Motionärerna anför vidare att avtalet inte är begränsat till pågående brottsutredningar utan även innefattar åtgärder i syfte att förebygga och upptäcka brott. Det innebär att den information som lämnas ut kan komma att ingå i ren underrättelseverksamhet. I vilken utsträckning som informationen då kommer att delas med t.ex. andra staters underrättelseorgan och vilka andra stater som kan få del av informationen förefaller inte vara helt förutsägbart. Avslutningsvis anför motionärerna att skyddet för den personliga integriteten inte är tillräckligt tydligt utformat. Skador som uppstår på grund av att känsliga personuppgifter röjs kan sällan repareras, och det är därför av särskilt stor vikt att det finns rättssäkerhetsgarantier när det är fråga om hantering och utlämnande av känsliga personuppgifter.

Konstitutionsutskottets granskning av informella informationsutbyten med USA

Konstitutionsutskottet granskade i betänkande 2010/11:KU20 informella informationsutbyten med USA. I en anmälan begärdes att utskottet skulle granska hur regeringen hade agerat i fråga om informationsutbyte med USA om misstänkta terrorister. Bakgrunden var att det enligt uppgifter i ett SVT-program framgick av ett dokument från USA:s ambassad i Sverige, publicerat på internet av organisationen Wikileaks, att USA velat ersätta det informella utbytet av information om misstänkta terrorister med ett avtal som skulle reglera informationsutbytet. Enligt dokumentet skulle tjänstemän vid det svenska regeringskansliet till USA:s ambassad ha uppgett att den svenska regeringen inte var intresserad av ett formellt avtal eftersom ett sådant skulle förutsätta riksdagens godkännande och att frågan om övervakning i Sverige vid tillfället upplevdes som för politiskt känslig.

Av uppgifter från Regeringskansliet framgick att den svenska regeringen tog emot två avtalsförslag inom ramen för det befintliga Visa Waiver Program. Det ena, som var det avtalsförslag som var aktuellt i granskningen, handlade i huvudsak om en ny form av information om terroristbrottslighet. Regeringskansliet uppgav till utskottet att Sverige hade ställt sig tveksamt till

detta förslag och det pågick inte några förhandlingar om det. Det andra avtalsförslaget var det som regeringen i proposition 2015/16:96 nu föreslår att riksdagen ska godkänna.

I sitt ställningstagande anförde utskottet att det är nödvändigt att brottsbekämpande myndigheter i olika länder samarbetar för att den grova och alltmer gränsöverskridande kriminaliteten ska kunna bekämpas. En form av samarbete är utbyte av information om bl.a. misstänkta personer. Utskottet konstaterade att det i utredningen framkommit att ett sådant informationsutbyte kan, men inte måste, regleras i ett internationellt avtal. I de fall utbytet inte följer av ett avtal benämns det ofta informellt. Även det informella informationsutbytet ska givetvis följa svenska författningsbestämmelser exempelvis i fråga om vilka uppgifter som får lämnas ut och till vem, anförde utskottet. Utskottet konstaterade vidare att ingenting framkommit som tydde på ett informationsutbyte i strid med gällande regler. Det är vidare, anförde utskottet, regeringen som enligt regeringsformen ingår internationella överenskommelser för Sveriges räkning, och med det följer rätten att, under konstitutionellt ansvar, förhandla med andra stater om olika avtalsförslag, liksom möjligheten att förkasta förslag. Granskningen gav inte anledning till något ytterligare uttalande från utskottets sida.

Utskottets ställningstagande

Avtalet med USA syftar till att effektivisera formerna för det informationsutbyte som länderna har redan i dag och att samtidigt skapa ett högt integritetsskydd för överförda uppgifter. Som utskottet anförde i betänkande 2010/11:KU20 är det nödvändigt att brottsbekämpande myndigheter i olika länder samarbetar för att den grova och alltmer gränsöverskridande kriminaliteten ska kunna bekämpas. I det sammanhanget har det internationella informationsutbytet stor betydelse. Utskottet instämmer i vad regeringen anför om att en särskilt viktig drivkraft för att utveckla detta informationsutbyte är det ökade behovet av skydd mot terroristattacker. Som regeringen utvecklar i strategin mot terrorism är tillgång till information en grundläggande förutsättning för myndigheternas möjligheter att förhindra terroristbrottslighet (Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism, skr. 2014/15:146 s. 15).

Utskottet konstaterar att det redan i dag förekommer informationsutbyte mellan Sverige och USA, men att de uppgifter som lämnas inte skyddas av ett sådant ramverk av skyddsbestämmelser som avtalet föreskriver. När det särskilt gäller frågan om direktåtkomst till fingeravtrycksregister vill utskottet, i likhet med regeringen, understryka att de uppgifter som myndigheterna genom avtalet kommer att få tillgång till kommer att vara avidentifierade. Det följer vidare av avtalet att parterna under vissa förutsättningar får översända personuppgifter till varandra utan någon föregående förfrågan, s.k. spontant uppgiftslämnande. Detta sker redan inom ramen för det befintliga uppgiftsutbytet med USA. Avtalet innebär att det uppställs ramar för hur detta

utbyte ska ske, vilket utskottet ser som positivt. Vidare konstaterar utskottet att avtalets avgränsning till brott med mer än ett års fängelse i straffskalan saknar motsvarighet i Prümrådsbeslutet. Avtalet med USA ställer således strängare krav i detta avseende än dess europeiska motsvarighet. Utskottet konstaterar också att avtalet innehåller ett antal bestämmelser till skydd för överförda uppgifter, bl.a. regler om bevarande och gallring, användningsbegränsningar samt registrering av överförda och mottagna uppgifter. Slutligen noterar utskottet vad regeringen anför om att den behandling av personuppgifter som sker med stöd av avtalet ska bli föremål för särskild granskning.

Enligt utskottets uppfattning innebär ett genomförande av avtalets bestämmelser om skydd för överförda uppgifter att ett starkare integritetsskydd skapas än det som för närvarande finns. Utskottet delar regeringens bedömning att en god balans mellan intresset av att kunna bekämpa brottslighet och intresset av skydd för den personliga integriteten uppnås.

Från de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta ser utskottet sammanfattningsvis inte några hinder mot att justitieutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

Stockholm den 26 april 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mathias Sundin (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD) och Emilia Töyrä (S).

Avvikande mening

Informationsutbyte med USA (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Samarbete med andra länder för att förebygga och bekämpa grov organiserad brottslighet med internationella inslag, t.ex. terrorism, är angeläget. En viktig del i detta samarbete är ett väl utvecklat och effektivt polisiärt samarbete mellan olika stater. Samarbetet måste dock vara ändamålsenligt och omgärdat av garantier för den enskildes rättssäkerhet och integritet. Detta är särskilt viktigt när det är fråga om att tillhandahålla känsliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Förslag som syftar till att öka effektiviteten i den brottsbekämpande verksamheten måste alltid vägas mot medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet, eftersom värnandet av det demokratiska rättssamhället förutsätter respekt för individers grundläggande fri- och rättigheter.

Det nu aktuella avtalet innebär att behöriga myndigheter i Sverige och USA, som ett första steg, ska ges direktåtkomst till varandras fingeravtrycksregister. Länderna utbyter redan i dag information, men det är en avsevärd skillnad mellan utbyte av enstaka uppgifter och direktåtkomst till uppgifterna i hela register. Ett godkännande av avtalet innebär dessutom att det kommer att bli möjligt för länderna att genomföra s.k. spontant uppgiftslämnande. Det innebär att parterna får översända personuppgifter till varandra utan någon föregående förfrågan, om det finns anledning att anta att de personer som uppgifterna rör kommer att begå eller har begått sådana brott som omfattas av avtalet.

Ett utökat informationsutbyte om individrelaterade uppgifter mellan myndigheter utgör alltid en utökad möjlighet till mer kontroll över den enskilde från samhällets sida. Varje inskränkning eller ingrepp i den enskildes rättigheter måste därför föregås av en noggrann och grundlig prövning av åtgärdernas ändamålsenlighet, nödvändighet och effektivitet. Detta gäller även om informationsinhämtningen i alla stycken inte omedelbart ska kunna hänföras till en identifierbar person.

I såväl avtalet som propositionen anges avtalet utgöra en betydelsefull och viktig del i kampen för att förebygga och bekämpa brottslighet – särskilt terrorism och annan allvarlig och gränsöverskridande brottslighet. Det är lätt att tro att det informationsutbyte som avtalet medger enbart aktualiseras när det är fråga om just terrorism och annan allvarlig och gränsöverskridande brottslighet. Så är dock inte fallet. Avtalet har en mycket bred räckvidd och omfattar samtliga brott för vilka mer än ett års fängelse ingår i straffskalan. Förutsättningarna för när informationsutbyte kan ske är därmed alldeles för vida. Det är enligt min uppfattning anmärkningsvärt att informationsutbyte

möjliggörs i fråga om en ansenlig mängd brott som knappast kan anses utgöra sådan allvarlig och gränsöverskridande brottslighet som avtalet avser.

Tillämpningsområdet för avtalet är inte heller begränsat till pågående brottsutredningar utan innefattar även åtgärder i syfte att förebygga och upptäcka brott. Det innebär att den information som utlämnas kan komma att ingå i ren underrättelseverksamhet. I vilken utsträckning informationen kommer att delas med t.ex. andra staters underrättelseorgan och vilka andra stater som kan få del av informationen förefaller inte vara helt förutsägbart. USA:s underrättelseverksamhet omfattar stora delar av världen och utövas i samarbete med olika slags regimer, vilket medför en avsevärd risk för att information som överlämnas enligt avtalet kan komma någon annan stat till handa. Det kan få allvarliga konsekvenser om t.ex. en stat som en enskild har flytt från får del av och kan tänkas använda informationen på ett sätt som hotar den enskildes eller hans eller hennes närståendes säkerhet.

I propositionen anges visserligen att den personliga integriteten ska värnas och skyddas, men skyddet för den personliga integriteten kan inte anses vara tillräckligt tydligt utformat. Skada som uppstår på grund av att känsliga personuppgifter röjts kan sällan repareras. Det är därför av särskilt stor vikt att det finns rättssäkerhetsgarantier när det är fråga om hantering och utlämnande av känsliga personuppgifter.

Avtalet utgör således långt mer än enbart en teknisk effektivisering av formerna för det redan befintliga informationsutbytet. I den form som avtalet nu har bör det inte godkännas, och de därmed sammanhängande lagändringarna bör inte antas. Justitieutskottet bör därmed avstyrka propositionen.