

Justitieutskottets betänkande 2024/25:JuU5

Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett avtal mellan Sverige och Finland som innebär ett fördjupat polissamarbete i gränsområdet och antar de ändringar i lagen om internationellt polisiärt samarbete som krävs för att genomföra avtalet. Utskottet ställer sig även bakom regeringens förslag till ändringar i inregränslagen.

Förslagen innebär att finska polismän ska få utföra brådskande polisiära uppgifter på svenskt territorium i gränsområdet. Det föreslås också bestämmelser som gör det möjligt att föra in finska tjänstevapen in i landet och som reglerar de finska polismännens befogenheter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottet föreslår även att riksdagen avslår ett motionsyrkande.

I betänkandet finns en reservation (V).

De föreslagna ändringarna i lagen om internationellt polisiärt samarbete innebär att en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning kan överlåtas till en annan stat. Förslaget till lag om ändring i lagen om internationellt polisiärt samarbete behöver därför beslutas med kvalificerad majoritet i riksdagen (10 kap. 8 § regeringsformen). Samma förfarande ska följas vid riksdagens godkännande av avtalet med Finland (10 kap. 3 § regeringsformen).

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:12 Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen	5
Reservation	14
Tillsynsmöjligheter vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige, punkt 3 (V)	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15
Propositionen	15
Följdmotionen	15
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen

Riksdagen

a) godkänner avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Konungariket Sveriges regering och Republiken Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet,

b) antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:12 punkterna 1 och 3.

2. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:12 punkt 2.

3. Tillsynsmöjligheter vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige

Riksdagen avslår motion

2024/25:930 av Gudrun Nordborg m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 21 november 2024

På justitieutskottets vägnar

Teresa Carvalho

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Teresa Carvalho (S), Mikael Damsgaard (M), Annika Strandhäll (S), Adam Marttinen (SD), Petter Löberg (S), Charlotte Nordström (M), Anna Wallentheim (S), Katja Nyberg (SD), Mattias Vepsä (S), Fredrik Kärrholm (M), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Pontus Andersson Garpvall (SD), Rasmus Ling (MP), Martin Melin (L) och Mats Arkhem (SD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2024/25:12 Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen. I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner ett avtal mellan Sverige och Finland om polis-samarbete i gränsområdet. Med anledning av avtalet föreslår regeringen även ändringar i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete och i inregränslagen (1996:701).

Avtalet i svensk lydelse finns som bilaga till propositionen.

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

En motion har väckts med anledning av propositionen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

De föreslagna ändringarna i lagen om internationellt polisiärt samarbete innebär bl.a. att en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning kan överlåtas till en annan stat. En sådan lagändring behöver beslutas med kvalificerad majoritet i riksdagen (10 kap. 8 § regeringsformen). Samma förfarande ska följas vid riksdagens godkännande av avtalet med Finland (10 kap. 3 § regeringsformen).

Utskottets överväganden

Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Sveriges regering och Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet och antar regeringens förslag till ändringar i lagen om internationellt polisiärt samarbete och i inregränslagen. Lagändringarna innebär ett fördjupat operativt polissamarbete i Tornedalsregionen.

Riksdagen avslår motionsyrkandet om tillsynsmöjligheter vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige.

Jämför reservationen (V).

Bakgrund

Internationellt polissamarbete

I svensk rätt finns bestämmelser om operativt polisiärt samarbete huvudsakligen i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete och i förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete.

Lagen och förordningen genomför bl.a. bestämmelser om operativt samarbete i Schengenkonventionen. Författningarna genomför även avtalet med Danmark om polisiärt samarbete i Öresundsregionen, Prümrådsbeslutet¹, Atlasrådsbeslutet² och avtalet med Norge om ömsesidigt bistånd mellan polisens särskilda insatsgrupper i krissituationer.

Det operativa polisiära samarbetet enligt Schengenkonventionen avser gränsöverskridande övervakning och förföljande. De svenska reglerna om gränsöverskridande övervakning enligt konventionen ger under vissa omständigheter utländska tjänstemän från Schengenstater rätt att fortsätta en pågående övervakning i Sverige (2 kap. 1 § lagen om internationellt polisiärt samarbete). Schengenkonventionen kompletteras för svensk del av avtalet med Danmark, som innebär att danska poliser får genomföra gränsöverskridande förföljande i fler fall än enligt Schengenregelverket.

Prümrådsbeslutet innehåller bestämmelser om gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet. De svenska regler som har införts med anledning av Prümrådsbeslutet innebär att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får samarbeta med

¹ Rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet.

² Rådets beslut 2008/617/RIF av den 23 juni 2008 om förbättrat samarbete i krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper.

utländska brottsbekämpande myndigheter inom ramen för gemensamma insatser där utländska tjänstemän deltar.

Samarbete enligt avtalet med Finland

Sveriges och Finlands regeringar ingick i oktober 2021 ett avtal om polissamarbete i gränsområdet (avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Konungariket Sveriges regering och Republiken Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet, härafter benämnt avtalet med Finland). Syftet med avtalet är enligt artikel 1 att fördjupa polissamarbetet i gränsområdet mellan länderna och därigenom förbättra förutsättningarna för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt förebygga, upptäcka och utreda brott. Gränsområdet utgörs av de svenska och finska kommuner i Tornedalsregionen som gränsar mot det andra landet. Polismyndigheten i Sverige och Polisstyrelsen i Finland är enligt artikel 2 centralmyndigheter enligt avtalet. De ska utse lokala kontaktställen för brådskande åtgärder enligt artiklarna 3 och 4 och informera varandra om dessa.

Enligt artikel 3 får en polisman, på begäran av värdlandets lokala kontaktställe, korsa gränsen och vidta alla provisoriska åtgärder som behövs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt förebygga, upptäcka och utreda brott. En sådan begäran kan göras om det behövs brådskande bistånd för att ingripa i gränsområdet mot ett allvarligt brott som innebär fara för en enskilds liv, hälsa eller fysiska integritet.

Enligt artikel 4 får polismän i brådskande situationer, utan begäran från värdlandet, korsa gränsen och i gränsområdet vidta alla provisoriska åtgärder som behövs för att avvärja omedelbar fara för en enskilds liv, hälsa eller fysiska integritet. Detta gäller endast om det finns en risk för att faran ska förverkligas innan värdlandets tjänstemän hinner anlända och agera. Polismän som korsar gränsen ska utan dröjsmål anmäla detta till värdlandets lokala kontaktställe, som ska bekräfta mottagandet av anmälan och utan dröjsmål vidta de åtgärder som behövs för att avvärja faran och ta över insatsen.

Polismän som korsar gränsen med stöd av artiklarna får agera på egen hand tills värdlandets polismän anländer. Därefter får de bistå värdlandets tjänstemän under deras vägledning och, i regel, i deras närvaro. Polismännen ska, så snart det går, rapportera provisoriska åtgärder som de har vidtagit. De ska enligt artikel 6 agera i enlighet med värdlandets lag och inom ramen för de befogenheter som de har enligt hemlandets lagstiftning. De ska följa instruktioner som meddelas av värdlandets lokala kontaktställe eller polismän som har befälet på plats, när sådana instruktioner är tillgängliga. Värdlandet ska ansvara för tjänstemännens handlingar. De behöriga tjänstemännen ska, inom ramen för de befogenheter som de har enligt hemlandets lagstiftning, ha samma rätt att använda våld som värdlandets tjänstemän.

Av artikel 7 framgår att polismännen får använda sina nationella tjänsteuniformer i värdlandet. De får vidare inneha tjänstevapen, ammunition och utrustning i enlighet med hemlandets lagstiftning. Polismännen ska, inom

ramen för de befogenheter som de har enligt hemlandets lagstiftning, ha samma rätt att använda vapen, ammunition och utrustning som värdlandets tjänstemän. Om polismän som verkar inom det andra landets territorium använder motorfordon ska samma trafikbestämmelser gälla för dem som för värdlandets tjänstemän.

Länderna ska enligt artikel 8 ansvara för att alla deras respektive polismän som deltar i samarbetet har den kompetens, de kunskaper och den utrustning som krävs för uppgiften. Länderna ska samarbeta när det gäller samordning och anordnande av gemensam utbildning i de fall där det är möjligt. De ska också ge varandra stöd när det gäller tillhandahållande av lämpligt utbildningsmaterial om nationell lagstiftning av betydelse för avtalet.

I artiklarna 9–12 finns bestämmelser om polismännens straff- och skadeståndsrättsliga ansvar, deras tjänsterättsliga ställning, disciplinansvar och reglering av driftskostnader. Enligt artikel 13 ska tvister om tolkningen eller tillämpningen av avtalet lösas genom förhandling mellan länderna. Av artikel 15 framgår att bestämmelserna i avtalet endast gäller i den mån de är förenliga med EU-rätten och att de inte inverkar på tillämpningen av befintliga internationella överenskommelser som Sverige och Finland har ingått med varandra eller med tredjeland. I artiklarna 14 och 16–18 finns bestämmelser om ändringar i och uppsägning av avtalet, ikraftträdande och utvärdering.

Avtalet träder enligt artikel 17 i kraft den första dagen av den andra månaden efter mottagandet av det sista meddelandet mellan parterna, på diplomatisk väg, i vilket anges att de nationella rättsliga kraven för att avtalet ska träda i kraft är uppfyllda.

Finlands riksdag har godkänt avtalet (RP 92/2023 rd). Finland har genomfört avtalet i huvudsak genom s.k. inkorporering, dvs. att riksdagen slagit fast att avtalet gäller som finsk lag.

Propositionen

Godkännande och genomförande av avtalet med Finland

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen ska godkänna avtalet med Finland. Regeringen bedömer att avtalet med Finland innebär en angelägen förstärkning av polisens förmåga att bl.a. ingripa mot allvarliga brott i gränsregionen. Vidare anför regeringen att det inte finns några konstitutionella hinder mot att genomföra avtalet i svensk rätt och att det är möjligt att upprätthålla grundläggande principer om rättssäkerhet vid samarbete enligt avtalet. Avtalet bör enligt regeringen genomföras genom bestämmelser i lagen om internationellt polisärt samarbete.

Samarbete enligt avtalet med Finland

Regeringen föreslår att Polismyndigheten i brådskande fall får begära bistånd från Polisstyrelsen i Finland, om det behövs för att i Haparanda kommun, Kiruna kommun, Pajala kommun eller Övertorneå kommun (det svenska

gränsområdet) ingripa mot ett allvarligt brott som innebär fara för en enskilds liv eller hälsa. Som allmänna förutsättningar för en begäran enligt artikel 3 gäller att det ska finnas ett behov av bistånd för att ingripa mot ett brott i gränsområdet. Det ska alltså föreligga en situation i gränsområdet som innefattar ett misstänkt brott och som svensk polis inte har möjlighet att omgående ingripa mot på egen hand.

Vidare föreslås att en finsk polis i det svenska gränsområdet, efter en begäran om bistånd, ska få vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt förebygga, upptäcka och utreda brott. En finsk polisman som har börjat förfölja en person inom gränsområdet ska få fortsätta förföljandet utanför området, om personen kan misstänkas för det brott som begäran avser. Polismyndigheten ska så snart det är möjligt ta över ingripandet. När så har skett ska finsk polis få bistå svensk polis under deras vägledning.

Enligt regeringens förslag ska även en finsk polisman utan begäran få ingripa i det svenska gränsområdet, om det i en finsk polismans närhet uppstår en situation som innebär omedelbar fara för en enskilds liv eller hälsa och den faran behöver avväjas innan svensk polis hinner ingripa. De finska poliser som ingriper ska så snart det kan ske anmäla ingripandet till Polismyndigheten, som ska bekräfta mottagandet av anmälan och så snart det är möjligt ta över ingripandet. Vid ett ingripande utan föregående begäran ska en finsk polisman få vidta de åtgärder som behövs för att avväja faran. Efter att Polismyndigheten har tagit över ingripandet ska finska polismän få bistå svenska polismän under deras vägledning.

Regeringen föreslår vidare att en finsk polisman som utför uppgifter i Sverige i enlighet med avtalet med Finland ska ha samma befogenheter som en svensk polisman har enligt polislagen. De ska också ges samma befogenheter som en svensk polisman har att bl.a.

- verkställa ett beslut om tvångsmedel som har fattats av förundersökningsledaren eller åklagare
- hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder
- gripa någon
- ta föremål i beslag
- förbjuda tillträde till ett visst område eller vidta andra åtgärder
- göra en husrannsakan
- göra en undersökning
- besluta om kroppsvisitation och hålla kvar eller ta med den som ska kroppsvisiteras.

Enligt förslaget ska en finsk polisman som utför uppgifter i Sverige ha samma rätt att använda tjänstevapen och andra särskilda hjälpmedel vid våldsanvändning som en svensk polisman har att använda motsvarande utrustning.

Av regeringens förslag framgår det att en finsk polisman som har vidtagit en åtgärd ska så snart det kan ske rapportera åtgärden till förmannen för

verksamheten. När det gäller ansvaret för tvångsmedel ska Polismyndigheten omedelbart ta ställning till om ett tvångsmedel som har beslutats av en finsk polisman ska bestå. Åtgärden ska hävas om den är felaktig eller om det inte längre finns skäl för den. Det ska gälla även vid prövning av ett gripande som ännu inte har anmälts till åklagare. Från det att en åtgärd som en finsk polisman har vidtagit har rapporterats till förmannen ska Polismyndigheten fullgöra de skyldigheter som enligt lag eller annan författning är förenade med åtgärden.

Bistånd enligt avtalet med Finland ska inte få lämnas av en särskild insatsgrupp.

Svenska och finska polismäns ställning vid samarbete enligt avtalet med Finland

I 5 kap. lagen om internationellt polisiärt samarbete finns vissa gemensamma bestämmelser för operativt samarbete. Regeringen anser att bestämmelserna i 5 kap. även bör gälla vid samarbete enligt avtalet med Finland.

När finska tjänstemän som deltar i samarbetet enligt avtalet med Finland utför uppgifter i Sverige ska de följa svensk lag och instruktioner som meddelas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, i enlighet med 5 kap. lagen om internationellt polisiärt samarbete. De ska vidare alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

I 5 kap. föreskrivs vidare att utländska tjänstemän som utövar myndighet i Sverige enligt samma lag ska vara skyddade enligt brottsbalkens regler om tjänstemäns särskilda straffrättsliga skydd på motsvarande sätt som om det hade varit fråga om svensk myndighetsutövning. Finska polismän som lämnar bistånd till Sverige i enlighet med avtalet med Finland bör således omfattas av brottsbalkens regler om tjänstemäns särskilda straffrättsliga skydd och ansvar. Brottsbalkens förbud mot olaga diskriminering ska också vara tillämpligt på de finska polistjänstemännen.

Även bestämmelser om skadeståndsrättsligt skydd och ansvar återfinns i 5 kap. När finska polismän inom ramen för avtalet med Finland verkar på svenskt territorium ska Finland ansvara för de eventuella skador som polismännen orsakar under sina insatser. Sverige ska på motsvarande sätt ersätta skador som har orsakats av svenska polismän i Finland. Finland ska ersätta skadorna enligt samma villkor som gäller för skador som har orsakats av finska polismän. I enlighet med bestämmelser i 5 kap. föreslås att den svenska staten inte ska ersätta skador som en svensk polisman vållar när han eller hon utför uppgifter enligt avtalet med Finland. Finland åtar sig enligt artikel 11 i avtalet att ersätta sådana skador.

Regeringen anser inte att det behöver införas några bestämmelser om tillsyn över en finsk polisman som utför uppgifter i Sverige enligt avtalet med Finland. Svenska tjänstemän står under tillsyn av bl.a. Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern (JK), medan utländska tjänstemän som tjänstgör i Sverige enligt lagen om internationellt polisiärt samarbete står under tillsyn av myndigheterna i sina hemländer (se prop. 1999/2000:64 s. 113 och prop.

2016/17:139 s. 71). Vid genomförandet av bl.a. Prümrådsbeslutet, Atlasrådsbeslutet och avtalet med Norge ansågs det inte vara lämpligt att införa en ordning där utländska tjänstemän ställs under JO:s och JK:s tillsyn (se prop. 2016/17:139 s. 71 och prop. 2019/20:38 s. 31).

Regeringen har i tidigare lagstiftningsärenden framhållit att insatser enligt bl.a. lagen om internationellt polisiärt samarbete står under ledning av Polismyndigheten och att JO och JK därmed har möjlighet att inom ramen för en granskning av insatsen utreda och bedöma även utländska tjänstemäns agerande (se bl.a. prop. 2016/17:139 s. 71). Regeringen anför att detta argument dock inte kan sägas ha samma tyngd när det gäller avtalet med Finland eftersom bistånd som lämnas utan föregående begäran enligt avtalet, i vart fall i inledningsskedet, innebär att insatsen leds av finsk polis. Även vid en insats efter begäran kommer de finska polismännen på grund av ärendenas brådskande natur i många fall att behöva fatta vissa beslut och vidta vissa åtgärder självständigt.

Enligt regeringen finns det dock ett antal omständigheter som talar emot att utöka JO:s och JK:s tillsynsområden till att omfatta även finska polismän, bl.a. att det saknas en särskild överenskommelse med Finland om att även den finska polismyndigheten är underställd deras tillsyn. Att ställa finska tjänstemän under JO:s och JK:s tillsyn skulle enligt regeringen markant avvika från den nuvarande ordningen enligt vilken tillsynen endast avser svenska myndigheter och tjänstemän. En enskild som anser att finsk polis har gjort sig skyldig till brott vid ett ingripande enligt avtalet med Finland kan polisanmäla detta i såväl Sverige som Finland. Den enskilde kan också vända sig till Polismyndigheten eller JK med krav på skadestånd på grund av finska polismäns åtgärder på svenskt territorium. Regeringen framhåller i sammanhanget att intresset av att finska polismäns agerande i Sverige granskas i viss utsträckning även tillgodoses av den utvärderingsmekanism som föreskrivs i artikel 18 i avtalet med Finland, vilken bl.a. medför att Polismyndigheten kan göra relevanta förtydliganden i svensk rätt utifrån de samlade iakttagelserna av hur finska polismän agerar på svenskt territorium.

Sammantaget anser regeringen att samarbetet får anses omgärdat av tillräckliga rättssäkerhetsgarantier utan att finska polismän ställs under särskild tillsyn.

In- och utförelse av tjänstevapen och andra särskilda hjälpmedel vid våldsanvändning

Regeringen föreslår att svenska och finska polismän ska undantas från anmälningsskyldighet till Tullverket när det gäller utrustningen som de medför för tjänsteändamål när de utför uppgifter enligt avtalet. Undantaget från anmälningsskyldigheten ska gälla även för de övriga operativa samarbeten som regleras i lagen om internationellt polisiärt samarbete.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2017 behandlade utskottet regeringens proposition 2016/17:139 Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. I propositionen föreslog regeringen bl.a. de lagändringar som krävdes för att i svensk rätt genomföra bestämmelserna om operativt polissamarbete i Prümrådsbeslutet och Atlasrådsbeslutet. I samband med det behandlade utskottet även en motion om bl.a. tillsynsmöjligheter vid främmande staters myndighetsutövning i Sverige. Utskottet anförde bl.a. följande i sitt ställningstagande (bet. 2016/17:JuU27 s. 11 f.):

Utskottet delar regeringens uppfattning att den ökade rörligheten över gränserna och behovet av skydd mot terroristattentat och annan grov brottslighet ställer allt större krav på internationell samverkan. Utskottet ser därför positivt på de nya möjligheter till operativt samarbete med andra stater som Prümrådsbeslutet och Atlasrådsbeslutet ger. Utskottet delar även regeringens uppfattning att detta samarbete bör regleras i en ny lag som ersätter den nu gällande lagen om internationellt polisiärt samarbete.

Utskottet anser att det faktum att initiativ till samarbete med stöd av de båda besluten ska tas på myndighetsnivå och att det i fråga om samarbete med stöd av Atlasrådsbeslutet dessutom fordras medgivande av regeringen ger garantier för att samverkan enligt besluten sker i en från rättssäkerhets-synpunkt godtagbar ordning.

Utskottet konstaterar vidare att brottsbalkens regler om tjänstemäns särskilda straffrättsliga skydd och ansvar ska vara tillämpliga på utländska tjänstemän som deltar i samarbete enligt de båda besluten och att svenska staten ska ersätta skador som utländska tjänstemän orsakar vid samarbete enligt besluten. De utländska tjänstemännen står som framgår också indirekt under tillsyn eftersom de aktuella insatserna ska stå under ledning av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, som omfattas av tillsyn av JO och JK. Mot denna bakgrund anser utskottet att utländska tjänstemäns deltagande och rätt till myndighetsutövning har fått en tillfredställande reglering, även om propositionen inte innehåller några bestämmelser om tillsyn över utländska tjänstemän som deltar i samarbete enligt besluten. Utskottet ser därför inte skäl att ställa sig bakom det tillkännagivande som efterfrågats i motion 2016/17:3679 (V). Motionsyrkandet avstyrks.

Utskottet föreslår sammanfattningsvis att riksdagen antar de lagförslag som lämnas i propositionen och avslår motionsyrkandet.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2016/17:273).

Våren 2020 behandlade utskottet regeringens proposition 2019/20:38 Samarbete mellan svenska och norska särskilda insatsgrupper i krissituationer. Förslaget innebar att den svenska polisen skulle få ta emot bistånd från norska särskilda insatsgrupper och anknöt till de befintliga bestämmelserna om samarbete enligt Atlasrådsbeslutet. Även i samband med detta förslag behandlade utskottet ett yrkande om tillsynsmöjligheter vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige. Utskottet anförde bl.a. att de föreslagna ändringarna i lagen om internationellt polisiärt samarbete motsvarade det som

redan gäller vid insatser enligt Atlasrådsbeslutet och att utskottet i samband med genomförandet av beslutet ansåg att utländska tjänstemäns deltagande och rätt till myndighetsutövning fick en tillfredsställande reglering, även om den inte innehöll några bestämmelser om tillsyn över utländska tjänstemän. Utskottet vidhöll den bedömningen och såg därför inte skäl för riksdagen att göra något sådant tillkännagivande om svenska myndigheters tillsynsmöjligheter som efterfrågades av motionärerna. Motionsyrkandet avstyrktes och utskottet ställde sig bakom regeringens förslag.

Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2019/20:158).

Motionen

I kommittémotion 2024/25:930 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) efterfrågar motionärerna ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om stärkta tillsynsmöjligheter för JO och JK vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige. Motionärerna hänvisar bl.a. till de invändningar som Advokatsamfundet har haft mot förslaget. Enligt motionärerna är det tveksamt om det är tillräckligt att endast Polismyndigheten står under direkt tillsyn av JK och JO för att samarbetsformerna kan sägas vara tillräckligt rättssäkra. Motionärerna framhåller bl.a. att JO och JK fyller viktiga funktioner för att upprätthålla rättssäkerhet och kvalitet i myndighetsutövningen. Det är därför viktigt att bedömningar som görs av dessa myndigheter får återverkningar hos de utländska polismän som agerar i Sverige. Vidare anför motionärerna att det kan uppfattas som att utländska tjänstemän har en särställning om dessa inte är underställda JO:s och JK:s tillsyn, vilket i sin tur kan hota tilltron till reformen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare anfört att den ökade rörligheten över gränserna och behovet av skydd mot terroristattentat och annan grov brottslighet ställer allt större krav på internationell samverkan. Utskottet ser därför positivt på de nya möjligheter till operativt polisiärt samarbete som avtalet med Finland ger och anser liksom regeringen att avtalet innebär en angelägen förstärkning av polisens förmåga att ingripa mot allvarliga brott i gränsregionen. Utskottet anser därför att riksdagen bör godkänna avtalet med Finland om polis-samarbete i gränsområdet. Utskottet delar även regeringens uppfattning att avtalet bör genomföras genom bestämmelser i lagen om internationellt polisiärt samarbete. Vidare ställer sig utskottet bakom regeringens förslag till ändringar i inregränslagen.

För de beslut som avser överlåtelse av myndighetsutövning till en annan stat ska 10 kap. 8 § regeringsformen tillämpas vid riksdagens beslut. Detta gäller godkännande av avtalet mellan Sveriges regering och Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet och antagande av regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete. Det

innebär att dessa beslut, i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket regeringsformen ska fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande, och mer än hälften av riksdagens ledamöter måste rösta för förslaget.

När det därefter gäller motionsyrkandet anför utskottet följande. Som framgår ovan ansåg utskottet i samband med beredningen av tidigare förslag om operativt polissamarbete med andra stater att utländska tjänstemäns deltagande och rätt till myndighetsutövning fick en tillfredställande reglering, även utan några särskilda bestämmelser om tillsyn över utländska tjänstemän. Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning och ser därför inte att det finns skäl för ett sådant tillkännagivande som efterfrågas i motion 2024/25:930 (V). Motionsyrkandet avstyrks.

Sammanfattningsvis föreslår utskottet att riksdagen godkänner avtalet med Finland, antar de lagförslag som lämnas i propositionen och avslår motionsyrkandet.

Reservation

Tillsynsmöjligheter vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige, punkt 3 (V)

av Gudrun Nordborg (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2024/25:930 av Gudrun Nordborg m.fl. (V).

Ställningstagande

Jag delar regeringens bedömning att det är viktigt med samarbete och är därför positivt inställd till samarbete med andra länder för att t.ex. bekämpa allvarlig brottslighet. Ett utökat gränsöverskridande samarbete får dock inte försvaga rättssäkerheten.

Enligt min mening är det mycket bekymmersamt att de utländska poliser som kan komma att verka i Sverige inte är underställda svenska myndigheters tillsyn. Samarbetsinsatserna kommer visserligen att stå under ledning av Polismyndigheten, vilket regeringen menar ger JK och JO möjlighet att inom ramen för sina granskningar av svensk polis även beakta, utreda och bedöma utländska tjänstemäns agerande. I likhet med remissinstansen Advokatsamfundet anser jag att det är tveksamt om det är tillräckligt att Polismyndigheten omfattas av tillsynen. Mot bakgrund av att de utländska tjänstemännen inte direkt kommer att stå under JO:s och JK:s tillsyn ifrågasätter jag om de nya samarbetsformerna verkligen kan sägas vara omgärdade av tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. JO och JK fyller viktiga funktioner för upprätthållandet av rättssäkerhet och kvalitet i myndighetsutövningen. Det är därför viktigt att bedömningar som görs av dessa myndigheter får återverkningar på de utländska polismän som agerar i Sverige. Jag anser inte att det är en tillräckligt god ordning att förlita sig på att JO och JK självmant utreder utländska tjänstemäns agerande i Sverige och att de utländska myndigheterna sedan rättar sig efter de synpunkter som framförs. Att inte låta utländsk polis vara underställd JO:s och JK:s tillsyn kan även komma att uppfattas som att dessa tjänstemän har en särställning, vilket i sin tur kan hota tilltron till reformen.

Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med ett förslag om stärkta tillsynsmöjligheter för JO och JK vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:12 Ett starkt polissamarbete i Tornedalsregionen:

1. Riksdagen godkänner avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Konungariket Sveriges regering och Republiken Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet (avsnitt 5).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.

Följdmotionen

2024/25:930 av Gudrun Nordborg m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om stärkta tillsynsmöjligheter för Justitieombudsmannen och Justitiekanslern vid främmande stats myndighetsutövning i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i inregränslagen
(1996:701)

Härigenom föreskrivs att 3 § inregränslagen (1996:701)¹ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2023/24:132 Föreslagen lydelse

3 §²

Den som för in en vara från ett annat EU-land till Sverige ska anmäla varan till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En anmälan ska också göras av den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land, om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 2 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 14 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 2 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 14 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket. *Detta gäller inte en vara som medförs för tjänsteändamål av en svensk eller utländsk tjänsteman vid samarbete enligt de internationella överenskommelser som avses i 2–4 kap., och 4 b kap. lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.*

En anmälan ska göras utan dröjsmål till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

En anmälan ska genast göras till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2024:000.

² Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2024:000.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

dels att 1 kap. 3 §, 5 kap. 1 och 4 §§ och rubriken till 5 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 4 b kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

I lagen avses med

– *Schengenkonventionen*: konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,

– *avtalet med Danmark*: avtalet av den 6 oktober 1999 mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Danmarks regering om polisiärt samarbete i Öresundsregionen,

– *Öresundsförbindelsen*: den fasta förbindelsen över Öresund som den definieras i artikel 2 i avtalet med Danmark,

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

– *Atlasrådsbeslutet*: rådets beslut 2008/617/RIF av den 23 juni 2008 om förbättrat samarbete i krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper,

– *avtalet med Norge*: avtalet av den 4 september 2018 mellan Sveriges regering och Norges regering om ömsesidigt bistånd mellan polisens särskilda insatsgrupper i krissituationer,

– *avtalet med Finland*: avtalet av den 19 oktober 2021 mellan Konungariket Sveriges regering och Republiken Finlands regering om polissamarbete i gränsområdet,

– *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,

– *VIS-rådsbeslutet*: rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informationssystemet 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

¹ Senaste lydelse 2020:80.

– *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.

4 b kap. Operativt samarbete enligt avtalet med Finland

Brådskande åtgärder efter begäran

1 §

Polismyndigheten får i brådskande fall begära bistånd från Polisstyrelsen i Finland, om det behövs för att i Haparanda kommun, Kiruna kommun, Pajala kommun eller Övertorneå kommun (det svenska gränsområdet) ingripa mot ett allvarligt brott som innebär fara för en enskilds liv eller hälsa.

2 §

Vid ett ingripande enligt 1 § får en finsk polisman i det svenska gränsområdet vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt förebygga, upptäcka och utreda brott. En finsk polisman som har påbörjat ett förföljande av en person inom gränsområdet får fortsätta det utanför området om personen kan misstänkas för det brott som begäran avser.

Polismyndigheten ska så snart det är möjligt ta över ingripandet. En finsk polisman får efter detta bistå svenska polismän under deras vägledning.

Brådskande åtgärder utan begäran

3 §

En finsk polisman får ingripa i det svenska gränsområdet utan begäran, om det i hans eller hennes närhet uppstår en situation som innebär omedelbar fara för en enskilds liv eller hälsa och den

faran behöver avvärjas innan svenska polismän hinner ingripa.

Den finska polismannen ska så snart det kan ske anmäla ingripandet till Polismyndigheten, som ska bekräfta mottagandet av anmälan och så snart det är möjligt ta över ingripandet.

4 §

Vid ett ingripande enligt 3 § får en finsk polisman vidta de åtgärder som behövs för att avvärja faran.

En finsk polisman får efter att Polismyndigheten har tagit över ingripandet bistå svenska polismän under deras vägledning.

Behöriga tjänstemän

5 §

En finsk polisman får utföra uppgifter i Sverige i enlighet med bestämmelserna i detta kapitel om han eller hon är lämplig för uppgiften.

Bistånd enligt detta kapitel får inte lämnas av en särskild insatsgrupp.

Befogenheter

6 §

Vid utförande av uppgifter i Sverige i enlighet med bestämmelserna i detta kapitel har en finsk polisman samma befogenheter som en svensk polisman har enligt polislagen (1984:387) och de befogenheter som en svensk polisman har att

1. verkställa ett beslut om tvångsmedel som har fattats av förundersökningsledaren eller åklagare i enlighet med bestämmelserna i 24–28 kap. rättegångsbalken,

2. hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder enligt 23 kap.

3 § fjärde stycket och 6 § rättegångsbalken,

3. beordra en person att medfölja till förhör och ta med honom eller

henne till förhöret enligt 23 kap. 8 § rättegångsbalken,

4. omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras och besluta om kroppsvisitation enligt 23 kap. 9 a § rättegångsbalken,

5. gripa någon enligt 24 kap. 7 § rättegångsbalken,

6. ta föremål i beslag enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken,

7. förbjuda tillträde till ett visst område eller vidta andra åtgärder enligt 27 kap. 15 § rättegångsbalken,

8. göra en husrannsakan enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken,

9. göra en undersökning enligt 28 kap. 10 § rättegångsbalken,

10. besluta om kroppsvisitation samt hålla kvar eller ta med den som ska kroppsvisiteras enligt 28 kap. 13 och 13 a §§ rättegångsbalken, och

11. omhändertaga en person enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.

Användning av tjänstevapen och andra särskilda hjälpmedel vid våldsanvändning

7 §

En finsk polisman som utför uppgifter i Sverige i enlighet med bestämmelserna i detta kapitel har samma rätt att använda tjänstevapen och andra särskilda hjälpmedel vid våldsanvändning som en svensk polisman har att använda motsvarande utrustning.

Rapportering och omedelbar prövning

8 §

En finsk polisman som har vidtagit en åtgärd ska så snart det kan ske rapportera den till förmannen för verksamheten.

Polismyndigheten ska omedelbart ta ställning till om ett tvångsmedel som har beslutats av en finsk polisman ska bestå. Åtgärden ska hävas om den är felaktig eller om det inte längre finns skäl för den. Det gäller även vid prövning av ett gripande som ännu inte har anmälts till åklagare.

Ansvaret för vidtagna åtgärder

9 §

Från det att en åtgärd har rapporterats enligt 8 § ska Polismyndigheten fullgöra de skyldigheter som enligt lag eller annan författning är förenade med åtgärden.

Dokumentation

10 §

Polismyndigheten ansvarar för att protokoll upprättas över sådana åtgärder som enligt lag eller annan författning ska dokumenteras. En finsk polisman ska bistå Polismyndigheten genom att lämna nödvändiga uppgifter.

En finsk polisman ska anteckna sådana åtgärder som enligt lag eller annan författning ska dokumenteras.

Föreskrifter

11 §

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

5 kap. Gemensamma bestämmelser för operativt samarbete enligt Schengenkonventionen, avtalet med Danmark, Prümrådsbeslutet, Atlasrådsbeslutet och avtalet med Norge

5 kap. Gemensamma bestämmelser för operativt samarbete enligt Schengenkonventionen, avtalet med Danmark, Prümrådsbeslutet, Atlasrådsbeslutet, avtalet med Norge och avtalet med Finland

Utländska tjänstemän ska, när de *utövar befogenheter* enligt denna lag, följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. De ska alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

1 §

Utländska tjänstemän ska, när de *utför uppgifter i Sverige* enligt denna lag, följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. De ska alltid kunna styrka sin behörighet och identitet.

4 §²

Bestämmelser om svenska statens skyldighet att ersätta skador som svenska tjänstemän vållar ska inte vara tillämpliga när skadorna vållas i en annan stat i samband med gränsöverskridande övervakning eller förföljande enligt Schengenkonventionen. Detsamma ska gälla när skadorna vållas i samband med samarbete enligt avtalet med Danmark, Prümrådsbeslutet, Atlasrådsbeslutet eller avtalet med Norge.

Bestämmelser om svenska statens skyldighet att ersätta skador som svenska tjänstemän vållar ska inte vara tillämpliga när skadorna vållas i en annan stat i samband med gränsöverskridande övervakning eller förföljande enligt Schengenkonventionen. Detsamma ska gälla när skadorna vållas i samband med samarbete enligt avtalet med Danmark, Prümrådsbeslutet, Atlasrådsbeslutet, avtalet med Norge eller avtalet med Finland.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

² Senaste lydelse 2020:80.