

Justitieutskottets betänkande 2022/23:JuU26

Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till en ny lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden och ändringar i bl.a. utlänningslagen. Utskottet föreslår dock en redaktionell ändring av den nya lagens rubrik.

Den nya lagen ger främst polisen utökade befogenheter vid vissa flygplatser, hamnar och järnvägsstationer, vid broar för vägtrafik till eller från utlandet och vid gränsövergångsställen på allmänna vägar. Befogenheterna innebär utökade möjligheter att ingripa för att göra inre utlänningskontroller och för att förebygga brott. Dessutom innebär befogenheterna bättre möjligheter för kamerabevakning. Lagändringarna syftar till att säkerställa förmågan att kontrollera utlänningars vistelserätt och bekämpa brott i gränsnära områden.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2023.

Utskottet föreslår även att riksdagen avslår motionsyrkandena.

I betänkandet finns fyra reservationer (V, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:109 Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden.
Fyra yrkanden i två följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Utökade befogenheter i gränsnära områden	6
Reservationer	18
1. Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden, punkt 1 (V)	18
2. Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden, punkt 1 (MP) ...	19
3. Dokumentationskrav, punkt 2 (MP)	21
4. Stärkt diskrimineringslag, punkt 3 (MP)	22
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	23
Propositionen	23
Följdmotionerna	23
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	24

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden med den ändringen att lagens rubrik ska vara ”Lag om polisiära befogenheter i gränsnära områden”,

2. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 9 kap. 9 a § i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå,

3. lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200) med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 14 c § 3 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå,

4. lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 1 kap. 3 § första stycket 4 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå,

5. lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 1 kap. 2 § första stycket 4 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:109 punkterna 1–5 och avslår motionerna

2022/23:2393 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) och

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 1 (V)

Reservation 2 (MP)

2. Dokumentationskrav

Riksdagen avslår motion

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 3 (MP)

3. Stärkt diskrimineringslag

Riksdagen avslår motion

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 3.

Reservation 4 (MP)

Stockholm den 13 juni 2023

På justitieutskottets vägnar

Adam Marttinen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Adam Marttinen (SD), Louise Meijer (M), Annika Strandhäll (S), Petter Löberg (S), Mikael Damsgaard (M), Anna Wallentheim (S), Katja Nyberg (SD), Charlotte Nordström (M), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Pontus Andersson (SD), Rasmus Ling (MP), Juno Blom (L), Mats Arkhem (SD), Lars Isacsson (S) och Gustaf Lantz (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2022/23:109 Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden. I propositionen föreslår regeringen en ny lag som ger främst polisen utökade befogenheter vid vissa flygplatser, hamnar och järnvägsstationer, vid broar för vägtrafik till eller från utlandet och vid gränsövergångsställen på allmänna vägar. Förslagen syftar till att säkerställa förmågan att kontrollera utlänningars vistelserätt och bekämpa brott i gränsnära områden.

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

Två motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Utökade befogenheter i gränsnära områden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till en ny lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden och ändringar i utlänningslagen, kamerabevakningslagen, lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och lagen om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Riksdagen gör dock en redaktionell ändring av den nya lagens rubrik.

Riksdagen avslår vidare motionsyrkanden om att avslå propositionen, utöka dokumentationskraven och stärka diskrimineringslagen.

Jämför reservation 1 (V), 2 (MP), 3 (MP) och 4 (MP).

Propositionen

Ny lag för gränsnära områden

Regeringen anför att i takt med att rörligheten över gränsen ökat har Sverige fått allt större problem med olovlig vistelse, dvs. att utlänningar uppehåller sig i landet trots att de saknar rätt till det. Om förekomsten av olovlig vistelse inte motverkas, hotas enligt regeringen principen om en reglerad invandring, som är grunden för svensk utlänningslagstiftning. Ett annat problem relaterat till den ökade rörligheten över gränsen är enligt regeringen gränsöverskridande brottslighet. Brottsligheten bedrivs i organiserad form, drabbar hela landet och medför otrygghet och stora kostnader. Den gränsöverskridande tillgrepps-brottsligheten kan tas som exempel. Den har fått en större geografisk utbredning och blivit mer avancerad och varaktigt etablerad. Internationella nätverk står nu för en betydande andel av tillgreppsbrottsligheten i landet. När det gäller annan gränsöverskridande brottslighet står det t.ex. klart att det är genom smuggling som kriminella grupperingar förses med en stor del av de vapen som används vid skjutningar och en stor del av den narkotika som säljs här i landet.

Regeringen anför vidare att ett effektivt arbete i gränsnära områden, med en ökad risk för ingripanden från myndigheterna, kan ha en avskräckande effekt och leda till att Sverige blir ett mindre attraktivt mål både för kriminella och för utlänningar som avser att resa hit utan att ge sig till känna för myndigheterna. Regeringen anser därför att det bör skapas förutsättningar för ett intensifierat arbete i gränsnära områden. Regeringen föreslår att Polismyndigheten, och i viss utsträckning även Kustbevakningen, Säkerhetspolisen och

Tullverket, ska ges utökade befogenheter i sådana områden. Genom befogenheterna ges myndigheterna nya möjligheter att ingripa mot enskilda för att kontrollera deras rätt till vistelse i Sverige eller för att förebygga brott, men också bättre möjligheter för kamerabevakning. Tillgången till befogenheterna kan enligt regeringen bl.a. minska Sveriges behov av att ha en tillfälligt återinförd gränskontroll vid de inre gränserna och ge bättre förutsättningar att i framtiden ge andra polisiära åtgärder företräde framför en återinförd gränskontroll, vilket Europeiska kommissionen rekommenderat.

Regeringen anför vidare att det både för den enskilde och för tillämparen finns fördelar med att samla regleringen av de utökade befogenheterna i en ny lag. Regeringen föreslår att de utökade befogenheternas geografiska tillämpningsområde ska bestämmas genom en definition av begreppet gränsnära områden i den nya lagen. Med gränsnära områden ska enligt definitionen avses vissa flygplatser, hamnar och järnvägsstationer, broar för vägtrafik till eller från utlandet, gränsövergångsställen på allmänna vägar och områden i närheten av dessa platser.

Utökade möjligheter att göra inre utlänningskontroller i gränsnära områden

Inre utlänningskontroll innebär en kontroll av en utlänning som finns inne i landet, i syfte att kontrollera hans eller hennes rätt att vistas här. Reglerna om kontrollerna, som i huvudsak finns i 9 kap. 9 § utlänningslagen, innebär bl.a. att en utlänning på begäran av en polis är skyldig att överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Vid kontrollerna finns vissa befogenheter att fotografera en utlänning och att ta hans eller hennes fingeravtryck.

En inre utlänningskontroll får göras bara om det finns en grundad anledning att anta att utläningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns någon särskild anledning till kontroll.

Regeringen konstaterar att det är av grundläggande betydelse att myndigheterna har tillräckligt effektiva verktyg för att kunna kontrollera att personer som vistas i Sverige också har rätt att göra det. Regeringen bedömer att inre utlänningskontroller enligt dagens regelverk, på grund av det krav på särskild anledning som gäller för att en kontroll ska få utföras, inte är ett tillräckligt effektivt verktyg för att motverka olovlig vistelse här i landet. Det finns därför ett påtagligt behov av att utöka möjligheterna att göra inre utlänningskontroller. Behovet är särskilt starkt i gränsnära områden.

Regeringen anser att det som bör övervägas är om inre utlänningskontroller i gränsnära områden i en större utsträckning än i dag ska få utföras som s.k. selektiva kontroller, dvs. kontroller där den som ska kontrolleras väljs ut utifrån t.ex. riskprofiler eller den enskildes tjänstemannens kunskap och erfarenhet. Genom en sådan utökning skulle det bli möjligt att utföra kontroller när kraven enligt dagens reglering inte är uppfyllda men det ändå finns en förhöjd risk för olovlig vistelse.

När det gäller frågan om det skulle vara proportionerligt att utöka möjligheterna till inre utlänningskontroller på det aktuella sättet, är det av betydelse att det i allmänhet torde vara lätt för den som har rätt att vistas i Sverige att visa sin rätt att göra det. Det ska också framhållas att avgränsningen till gränsnära områden innebär en begränsning till platser där behovet av åtgärder mot olovlig vistelse är särskilt starkt och där enskilda sannolikt ofta kan ha större förståelse för kontroller än i andra delar av landet. Regeringen anser därför att utökningen skulle vara proportionerlig.

Selektiva kontroller får inte göras utifrån allmänna spekulationer eller antaganden, utan ska göras på grundval av gjorda iakttagelser, underrättelser, riskprofiler, tips och liknande. Kontrollerna ska vara motiverade i det enskilda fallet men underlaget för dem behöver inte vara så individspecifikt eller konkret att det t.ex. kan sägas finnas någon särskild anledning till kontroll. Om det finns information som visar att det finns en förhöjd risk för att utläningar ska resa in i landet olovligen på en viss tid och plats, skulle selektiva kontroller t.ex. ge en möjlighet att kontrollera personer som anländer till platsen om de svarar mot välgrundade kriterier på färdmedel, resväg och liknande. Denna kontrollnivå liknar den som gäller i Tullverkets kontrollverksamhet vid inre gräns.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att inre utlänningskontroller, under förutsättning att de utförs som selektiva kontroller, ska få utföras i gränsnära områden även om det inte finns någon sådan särskild anledning till kontroll som avses i 9 kap. 9 § tredje stycket utlänningslagen. De utökade kontrollmöjligheterna ska komplettera, inte ersätta, de möjligheter till kontroll som gäller generellt. Detta har praktisk betydelse bl.a. eftersom de utökade kontrollmöjligheterna kan behöva förses med ytterligare begränsningar med hänsyn till EU-rätten. Begränsningarna gör att det är viktigt att de möjligheter till kontroll som gäller generellt fortsätter att vara tillämpliga i gränsnära områden. Redan i dag gäller, utan att det framgår uttryckligen av lag, att inre utlänningskontroller inte får göras enbart på grund av att en person har ett utseende som uppfattas som utländskt eller på grund av att han eller hon talar ett visst språk eller har ett visst namn (se t.ex. Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens inre utlänningskontroll [RPSFS 2011:4, FAP 273-1]). Dessa begränsningar kommer att gälla även för de utökade möjligheterna till inre utlänningskontroll i gränsnära områden.

Bestämmelser om inre utlänningskontroll ska inte utformas så att de i praktiken kan hamna i konflikt med diskrimineringsförbuden i regeringsformen eller Europakonventionen (jämför prop. 1999/2000:64 s. 69 och 252–253). Förutom det som sagts ovan om att inre utlänningskontroller inte heller framöver ska få göras enbart på grund av att en person har ett utseende som uppfattas som utländskt, eller på grund av att han eller hon talar ett visst språk eller har ett visst namn, vill regeringen betona att det nu aktuella förslaget avser selektiva kontroller. Regeringen bedömer att förslaget innehåller begränsningar av ett sådant slag att det inte heller i praktiken hamnar i konflikt med något av diskrimineringsförbuden.

En befogenhet att kroppsvisitera samt göra husrannsakan i transportmedel för att söka efter identitetshandlingar

Regeringen anser att frånvaron av en befogenhet till kroppsvisitation vid inre utlänningskontroller försvårar arbetet med att identifiera utlänningar som saknar rätt att uppehålla sig i Sverige. Regeringen bedömer därför att en befogenhet att söka efter pass eller andra identitetshandlingar vid en inre utlänningskontroll i gränsnära områden, där andelen personer som har sådana handlingar på sig också kan förmodas vara större än i resten av landet, kan förväntas få en god effekt när det gäller möjligheterna att identifiera personer. Detta kan i sin tur antas ha positiv effekt på arbetet med att få dem som inte har rätt att stanna i landet att återvända.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det ska införas en möjlighet att kroppsvisitera en utlänning, om utlänningen vid en inre utlänningskontroll i ett gränsnära område inte överlämnar pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Syftet med åtgärden ska vara att söka efter sådana handlingar. Befogenheten bör i princip motsvara den befogenhet till kroppsvisitation som gäller i samband med inresekontroll enligt EU:s gränskodex. Därmed bör befogenheten inte få användas rutinmässigt (jämför prop. 1988/89:86 s. 101), utan endast om det kan antas att utlänningen bär pass eller andra identitetshandlingar på sig som han eller hon inte visar upp. Regeringen anser att befogenheten är proportionerlig.

Om en inre utlänningskontroll ska göras av en utlänning som färdas i en bil eller något annat transportmedel, kan utlänningen förvara pass eller andra handlingar där. Förutom en rätt till kroppsvisitation bör det enligt regeringen därför, vid en inre utlänningskontroll i ett gränsnära område, finnas en rätt att genomsöka transportmedel för att söka efter handlingar som inte lämnas över. För åtgärden bör motsvarande förutsättningar gälla som för kroppsvisitation. Det innebär bl.a. att det ska kunna antas att utlänningen förvarar handlingarna i transportmedlet.

Proportionalitetsprincipen kommer att gälla både för kroppsvisitation och husrannsakan enligt den nya lagen. Det följer bl.a. av 5 § förvaltningslagen (2017:900). Enligt bestämmelsen får en myndighet ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs, och den får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Ett annat sätt att uttrycka detta på är att en åtgärd inte får vidtas om den är oproportionerlig.

När det gäller frågan om personer under 18 år bör undantas från bestämmelserna om tvångsmedel, är det grundläggande att all lagstiftning ska utformas i överensstämmelse med Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Enligt konventionen ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Vidare

gäller bl.a. att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privatliv (artikel 16).

Regeringen kan konstatera att intresset av en effektiv inre utlänningskontroll gör sig gällande även när det gäller barn. Många av de utläningar som sökt sig till Sverige är också barn. Ett ökat antal unga uppehåller sig här utan att ansöka om uppehållstillstånd, lever utanför samhället och löper stor risk att utnyttjas eller dras in i kriminalitet. Inte minst för att dessa personer ska kunna skyddas, vilket också är en skyldighet enligt barnkonventionen, bör de kunna identifieras i ett så tidigt skede som möjligt. Även med beaktande av det integritetsintrång som åtgärderna innebär för barnet och den restriktivitet som bör gälla för användning av tvångsmedel mot barn, anser regeringen därför vid en intresseavvägning att barn inte bör undantas från de nu föreslagna bestämmelserna. Även dagens regler om inre utlänningskontroll får som huvudregel tillämpas mot barn, och reglerna om kroppsvisitation vid inresekontroll omfattar också barn.

Det bör i sammanhanget framhållas att när det blir aktuellt att vidta en åtgärd enligt den nya lagen mot ett barn, bör det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver (jämför 1 kap. 10 § utlänningslagen). Om en åtgärd direkt eller indirekt rör ett barn ska det också alltid prövas om åtgärden är förenlig med de rättigheter som tillförsäkras ett barn enligt barnkonventionen. Det betyder bl.a. att de hänsyn som enligt barnkonventionen ska tas till barnets bästa och barnets rätt till sin integritet måste beaktas vid avvägningen mot det behov som finns av åtgärden. Dessa hänsyn väger tyngre ju yngre barnet är. Andra, mindre ingripande åtgärder ska alltid väljas i första hand.

Regeringen föreslår även att poliser och kustbevakare ska ha en rätt att stoppa transportmedel för att inre utlänningskontroller ska kunna göras av utläningar som färdas i bilar eller andra transportmedel.

Befogenheter för att förebygga brott

Regeringen anser att om polisen effektivt ska kunna bekämpa brott vid gränsen måste den få använda tvångsmedel, t.ex. kroppsvisitation och husrannsakan. I dag förutsätter det i princip att det finns anledning att anta att ett brott har begåtts, eftersom tvångsmedel som huvudregel får användas endast inom ramen för förundersökningar. I praktiken är det svårt för polisen att bygga upp en sådan misstanke, och i linje med det tycks misstankar om att någon t.ex. ska föra ut stöldgods främst uppkomma i samband med andra myndigheters kontrollverksamhet.

Regeringen bedömer därför att dagens regelverk inte ger polisen tillräckliga möjligheter att ingripa mot den gränsöverskridande brottsligheten och att det finns ett påtagligt behov av utökade möjligheter att använda tvångsmedel. Behovet är särskilt starkt i gränsnära områden. Med hänsyn till behovet av utökade möjligheter att ingripa mot den gränsöverskridande brottsligheten anser regeringen att befogenheterna bör utökas så att polisen i gränsnära

områden får göra kroppsvisitation och genomsöka transportmedel i förebyggande syfte

Utifrån det behov som kommit fram framstår det enligt regeringens uppfattning som naturligt att avgränsa de nya befogenheternas tillämpningsområde till utlandsresenärer och transportmedel som används av sådana resenärer. När det sedan gäller under vilka förhållanden som de nya befogenheterna ska få användas, anser regeringen att en grundläggande utgångspunkt bör vara att befogenheterna inte ska få användas rutinmässigt. Det bör i stället krävas att det i det enskilda fallet finns anledning att ingripa utifrån misstankar om brottslig verksamhet av ett visst allvar. En rimlig avgränsning är att misstankarna ska gälla brottslighet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Syftet med ingripandet ska vara att förebygga eller upptäcka brottslighet av det aktuella slaget. Befogenheterna bör få användas utifrån faktiska omständigheter, inte allmänna spekulationer eller antaganden.

Regeringen framhåller att det för att befogenheterna ska få användas bör krävas att det i det enskilda fallet kan antas att åtgärden leder till att t.ex. stöldgods eller illegala varor eller, när transportmedel genomsöks, gömda personer påträffas. Detta förutsätter i sin tur att det kan antas att den som åtgärden riktar sig mot har med sig eller transporterar sådana föremål eller personer.

En möjlighet att fortsätta ett ingripande utanför ett gränsnära område

Regeringen föreslår att om en person lämnar ett gränsnära område innan ett ingripande mot honom eller henne har slutförts ska ingripandet få fortsätta utanför området, om en polis eller kustbevakare följer efter personen i omedelbart samband med att personen lämnar området. Möjligheten bör dock enligt regeringen avgränsas på ett sådant sätt att det tydligt framgår att de befogenheter som är utformade för gränsnära områden endast undantagsvis ska utövas utanför områdena. Ett grundkrav bör vara att ingripandet har påbörjats när den aktuella personen befann sig i det gränsnära området. Ingripandet ska därför ha beslutats och genomförandet av det ska ha inletts, t.ex. genom att en uppmaning riktats till den enskilde.

Verkställighet av kroppsvisitation

Regeringen föreslår att kroppsvisitation inte ska få göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Ett vittne ska om möjligt närvara vid åtgärden. Kroppsvisitation ska få genomföras eller bevitnas endast av personer av samma kön som den som ska visiteras eller av läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Detta ska dock inte gälla om det finns synnerliga skäl eller om visitationen innebär att enbart ett föremål som den enskilde har med sig undersöks. Den som ska kroppsvisiteras ska få hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre

timmar. En polis eller kustbevakare ska få ta med den som ska visiteras till den plats där åtgärden ska genomföras.

Dokumentationskrav

Regeringen föreslår att protokoll ska föras över inre utlänningskontroller, kroppsvisitation och husrannsakan enligt den nya lagen. Av protokollet ska det framgå vem som har fattat beslut om ett ingripande, grunden för beslutet, tidpunkten när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet. Det ska i den nya lagen hänvisas till rättegångsbalkens regler om protokoll över straffprocessuella tvångsmedel.

Regeringen anför att bestämmelser om dokumentationsskyldighet har stor betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt. För det första tydliggör en sådan reglering att en tjänsteman före ett ingripande måste ta ställning bl.a. till om förutsättningarna för ingripandet är uppfyllda. För det andra möjliggör regleringen en kontroll av verksamheten i efterhand (se prop. 1996/97:175 s. 64). Regeringen anser därför att det bör finnas en skyldighet att dokumentera vissa ingripanden enligt den nya lagen. När det gäller inre utlänningskontroller bör dokumentationsskyldigheten begränsas till kontroller som görs enligt de särskilda förutsättningar som enligt den nya lagen ska gälla i gränsnära områden.

När det gäller övriga åtgärder enligt lagen anser regeringen att dokumentationsskyldigheten bör omfatta kroppsvisitation och husrannsakan. Regeringen anser att dokumentationsskyldighetens närmare innehåll bör motsvara vad som gäller enligt 27 § polislagen. Det innebär att protokoll ska föras och att det ska framgå av protokollet vem som har fattat beslut om ett ingripande, grunden för beslutet, tidpunkten när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.

Kamerabevakning i gränsnära områden bör undantas från kravet på intresseavvägning

I januari 2020 trädde lagändringar i kraft som innebär att Kustbevakningen, Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen får bedriva kamerabevakning utan tillstånd. Att myndigheternas kamerabevakning undantas från kravet på tillstånd innebär inte att en intresseavvägning inte behöver göras. Innebörden är i stället att myndigheterna själva, i stället för Integritetsskyddsmyndigheten, innan bevakningen påbörjas ska göra dokumenterade bedömningar av om intresset av den väger tyngre än enskildas intresse av att inte bli bevakade. Viss kamerabevakning som de brottsbekämpande myndigheterna bedriver är dock undantagen även från kravet på intresseavvägning. Det gäller bl.a. Polismyndighetens kamerabevakning vid automatisk

hastighetsövervakning och kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket i vissa fall bedriver i kollektivtrafik, av ett stations-, terminal- eller hållplatsområde avsett för resande med kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller i tunnelbana eller av ett flygplatsområde.

Enligt regeringen är kamerabevakning ett viktigt verktyg för de brottsbekämpande myndigheterna och den kan i gränsnära områden användas bl.a. för att bevaka resandeströmmar, trafikflöden och olika platser som kriminella använder i sin brottsliga verksamhet. Bevakningen kan vara värdefull för arbetet vid gränsen, t.ex. genom att ge underlag för ingripanden där, men också för arbetet i resten av landet.

Regeringen anför vidare att de brottsbekämpande myndigheterna i dag använder kamerabevakning endast i begränsad utsträckning i gränsnära områden. Myndigheterna anser att förutsättningarna för att bedriva kamera-bevakning behöver förbättras om bevakningen ska kunna användas för att intensifiera arbetet i områdena. Därför lämnar regeringen förslag som syftar till att kamerabevakning ska kunna användas på ett mer effektivt sätt. De platser som omfattas av definitionen av gränsnära områden är i stor utsträckning platser som lagstiftaren redan på olika sätt har markerat att det kan vara angeläget att kamerabevaka. I områdena finns det ett särskilt starkt behov av att vidta åtgärder mot bl.a. olovlig vistelse och gränsöverskridande brottslighet. Förutsättningarna för att vidta sådana åtgärder kan också vara bättre i områdena än i resten av landet. Vidare kan behovet av att bedriva kamera-bevakning i områdena förväntas vara mer eller mindre konstant. Av dessa skäl väger enligt regeringen bevakningsintresset tungt.

De gränsnära områdena är i och för sig områden där många personer rör sig. De som rör sig i områdena kan dock enligt regeringen i viss utsträckning förvänta sig att det bedrivs kamerabevakning där, och ibland även verksamhet, t.ex. kontrollverksamhet, som kan leda till ingripanden från myndigheterna. Det kan därför inte anses handla om områden där intresset av att inte bli bevakad framstår som särskilt starkt. Regeringen bedömer sammantaget att intresset av kamerabevakning i gränsnära områden regelmässigt väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad och föreslår därför att bevakningen undantas från kravet på intresseavvägning. Undantaget bör, i likhet med det befintliga undantaget från kravet på tillstånd till kamerabevakning, gälla inte bara för Polismyndigheten utan även för Kustbevakningen, Säkerhetspolisen och Tullverket. Eftersom behovet av kamerabevakning finns även i annan verksamhet än brottsbekämpning, och för att tillämpnings- och gränsdragningsproblem ska undvikas, bör undantaget omfatta all kamera-bevakning som myndigheterna bedriver i områdena. Det bör enligt regeringen framhållas att undantaget från kravet på intresseavvägning inte innebär att kamerabevakningen är oreglerad. Myndigheterna måste även i fortsättningen följa den dataskyddsrättsliga lagstiftningen och göra en prövning utifrån den i varje enskilt fall som en ny bevakning ska inledas. Den nämnda regleringen innebär bl.a. att all bevakning som medför att personuppgifter behandlas måste

vila på en rättslig grund och ske för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Om bevakningen kan antas medföra en särskild risk för intrång i den enskildes personliga integritet, ska konsekvenserna för skyddet av personuppgifter bedömas innan kamerabevakningen påbörjas. Om konsekvensbedömningen visar att det finns en särskild risk för integritetsintrång, eller om typen av behandling innebär en särskild risk för intrång, ska den ansvariga aktören samråda med tillsynsmyndigheten innan bevakningen påbörjas. Till detta kommer bestämmelser om exempelvis behandling för nya ändamål, rättelse, uppdatering och radering, längsta tid som personuppgifter får behandlas och tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder.

Regeringen anser mot denna bakgrund att skyddet för den personliga integriteten får anses vara tillräckligt starkt även om kamerabevakning i gränsnära områden undantas från kravet på intresseavvägning.

Kamerabevakning av tillfartsvägar till vissa gränsnära områden bör också undantas från kravet på intresseavvägning

Kamerabevakning av trafikflöden kan enligt regeringen bl.a. ge underlag för ingripanden mot personer som ska föra ut stöldgods eller illegala varor ur landet. Möjligheterna att göra sådana ingripanden förbättras om kamerabevakningen bedrivs inte bara i gränsnära områden, utan också av vägar i närheten av sådana områden. Myndigheterna kan då få information om att ett visst fordon är på väg mot området och få tid att förbereda ett ingripande där. För att underlätta för myndigheterna att samla in sådan information, anser regeringen att viss ytterligare kamerabevakning bör undantas från kravet på intresseavvägning.

En förutsättning för att kamerabevakning av tillfartsvägar ska undantas från kravet på intresseavvägning bör vara att den bedrivs inom ett visst avstånd från det gränsnära området. Avståndet bör vara så långt att det är möjligt att förbereda ett ingripande mot någon som är på väg mot området, men inte längre än vad som kan motiveras i förhållande till integritetsintressen. Regeringen anser att 20 kilometer framstår som ett rimligt längsta avstånd. Sträckan ska räknas från det gränsnära områdets yttre gräns.

Lagringstiden för fordonsuppgifter

Regeringen föreslår att personuppgifter som rör fordon och som har samlats in genom kamerabevakning i gränsnära områden alltid ska få behandlas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket i sex månader efter det att uppgifterna samlades in, om syftet med behandlingen är att bekämpa brott. Detta ska dock inte gälla personuppgifter i form av bilder av enskilda. Lagringstiden ska också gälla personuppgifter som rör fordon och har samlats in genom kamerabevakning av tillfartsvägar till vissa gränsnära områden, under förutsättning att bevakningen bedrivs inom 20 kilometer från området.

Det ska framgå av polisens och Tullverkets reglering av behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område att det finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i den nya lagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2023. Vidare gör regeringen bedömningen att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

Motionerna

I kommittémotion 2022/23:2393 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) yrkas att propositionen ska avslås. Enligt motionärerna riskerar förslaget att leda till ytterligare etnisk profilering och diskriminering samtidigt som förslaget är onödigt eftersom det redan i dag finns regler som tillåter tvångsmedel i skedet före förundersökning, dvs. utan någon konkret brottsmisstanke.

I kommittémotion 2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) anförs att riksdagen ska avslå propositionen i sin helhet med undantag för de delar som rör kamerabevakning av fordon i gränsnära områden och lagringstider för fordonsuppgifter (yrkande 1). Enligt motionärerna bör riksdagen tillkännage för regeringen att förslaget om dokumentationskrav ska kompletteras med en motivering till varför tjänstepersonen ansåg att ingripandet var nödvändigt och proportionerligt (yrkande 2). Slutligen anför motionärerna att riksdagen bör tillkännage för regeringen att diskrimineringslagen ska stärkas så att förbudet mot diskriminering utökas till att även omfatta myndigheters åtgärder – eller brist på åtgärder – i förhållande till allmänheten (yrkande 3).

Ett kompletterande skydd mot diskriminering

Utredningen om vissa frågor i diskrimineringslagen hade bl.a. i uppdrag att föreslå hur skyddet mot diskriminering i offentlig verksamhet kan ändras för att det ska bli ett så heltäckande skydd som möjligt. Av direktiven framgår att enskilda har ett svagare skydd mot diskriminering i diskrimineringslagen (2008:567), förkortad DL, vid kontakter med vissa myndigheter än vid kontakter med andra myndigheter. I 2 kap. DL finns förbud mot diskriminering för offentliga verksamheter inom ett antal samhällsområden, t.ex. socialtjänst och socialförsäkring. All offentlig verksamhet faller dock inte inom dessa diskrimineringsförbud; exempelvis faller rättsvårdande myndigheter utanför de områden som är särskilt reglerade. I dessa andra fall omfattar skyddet endast offentligt anställdas bemötande i kontakter med allmänheten, alltså inte alla ageranden som kan utgöra diskriminering. I vissa offentliga verksamheter är skyddet i DL därmed lägre än i andra verksamheter. Detta är enligt regeringens direktiv en brist.

I sitt slutbetänkande Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94) föreslår utredningen bl.a. att diskrimineringsförbudet i 2 kap. 17 § DL ska

ändras på så sätt att det omfattar åtgärder eller brist på åtgärder, i förhållande till allmänheten och inom ramen för anställningen, av den som helt eller delvis omfattas av lagen om offentlig anställning (1994:260), förkortad LOA. Det innebär att förbudet kommer att omfatta inte bara bemötande utan också t.ex. myndighetsutövning i förhållande till enskilda, beslut, innehåll i råd eller information i samband med handläggning av ärenden samt ställningstaganden som ligger till grund för bedömningar som görs i sak. Förbudet ska gälla vid olika slags ingripanden och insatser, t.ex. uppsökande verksamhet och stödinsatser eller ingripanden i samband med att beslut verkställs. Förbudet ska också omfatta brist på åtgärder, dvs. att man avstår från att agera genom passivitet. Även diskriminerande moment under handläggningen kommer att träffas av förbudet, t.ex. om det är diskriminering som ligger till grund för ett beslut.

Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har flera gånger tidigare, senast våren 2022, behandlat motionsyrkanden om förlängning av den tid som Tullverket får lagra data som samlats in (bet. 2021/22:JuU24 s. 14 f.). Utskottet, som konstaterade att Utredningen om effektivare polisiära åtgärder i gränsnära områden föreslår att vissa uppgifter som har samlats in genom kamerabevakning i ett gränsnära område ska få behandlas i sex månader efter det att de samlades in, ansåg att beredningen av utredningens förslag inte borde föregripas och avstyrkte därför motionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att Sverige, i takt med att rörligheten över gränsen ökat, har fått allt större problem med olovlig vistelse av utlänningar och gränsöverskridande brottslighet. Utskottet ser därför positivt på att regeringen överlämnat lagförslag som syftar till att säkerställa förmågan att kontrollera utlänningars vistelserätt och bekämpa brott i gränsnära områden. Utskottet anser att förslaget är ändamålsenligt utformat.

När det gäller risken för ökad diskriminering och etnisk profilering instämmer utskottet i regeringens bedömning att de utökade befogenheterna att kroppsvisitera och göra husrannsakan i transportmedlen för att söka efter identitetshandlingar är proportionerliga. Som regeringen anför motsvarar befogenheten i princip den befogenhet till kroppsvisitation som gäller i samband med inresekontroll enligt EU:s gränskodex. Därmed bör befogenheten inte få användas rutinmässigt utan endast om det kan antas att utlänningen bär pass eller andra identitetshandlingar på sig som han eller hon inte visar upp. Utskottet noterar vidare att proportionalitetsprincipen kommer att gälla både för kroppsvisitation och husrannsakan enligt den nya lagen och att de utökade befogenheterna är avgränsade till gränsnära områden.

Sammanfattningsvis ställer sig utskottet därmed bakom propositionen och avstyrker motionerna 2022/23:2393 (V) och 2022/23:2394 (MP) yrkande 1.

Utskottet anser dock att den nya lagens rubrik, i enlighet med Statsrådsberedningens riktlinjer för författningsskrivning (Ds 2014:1 s. 18), bör vara ”Lag om polisiära befogenheter i gränsnära områden”. Orden ”särskilda bestämmelser” utgår således från regeringens förslag på rubrik. Denna redaktionella ändring innebär att ändringar även bör göras i de bestämmelser som hänvisar till den nya lagen.

Rörande kravet på dokumentation anges i den nya lagen att protokoll ska föras över kroppsvisitation och husrannsakan. Kravet framstår enligt utskottet som väl avvägt och det saknas skäl för utskottet att ta initiativ till något sådant tillkännagivande om att utöka kravet på dokumentation som föreslås i motion 2022/23:2394 (MP) yrkande 2. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandet.

När det slutligen gäller frågan om en stärkt diskrimineringslag har frågan om ett utökat skydd mot diskriminering utretts och remissbehandlats i samband med betänkandet Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94). Utskottet ser inte skäl att föregå regeringens fortsatta arbete med betänkandet och avstyrker därmed motion 2022/23:2394 (MP) yrkande 3 om att stärka diskrimineringslagen.

Reservationer

1. Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden, punkt 1 (V)

av Gudrun Nordborg (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:2393 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) och

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 1 och

avslår proposition 2022/23:109 punkterna 1–5.

Ställningstagande

Problemet med regeringens förslag är att huvudsyftet är att stoppa ”olovlig vistelse” i landet. Jag vänder mig bestämt mot att identitetskontroller av personer som kan antas vara utlänningar ska få göras utan misstanke om brottslighet. Dagens gränskontroller medför redan stora problem för människor som pendlar t.ex. mellan Sverige och Danmark. Det är helt orimligt, diskriminerande och oproportionerligt att alla personer som på grund av sitt utseende eller klädsel antas vara utlänningar ska riskera att stoppas och kontrolleras varje dag. Flera remissinstanser avstyrker förslaget med hänvisning till att riskerna för diskriminering och etnisk profilering är påtagliga. Regeringens förslag innehåller visserligen ett förbud mot systematiska kontroller och att kontrollerna enbart får vara selektiva men det minskar inte risken för etnisk profilering och diskriminering. Dessutom tar det enorma resurser från Polismyndigheten och Tullverket som kan användas till bättre verksamhet, t.ex. att söka efter narkotika och vapen som smugglas över gränserna och stöldgods som smugglas ut ur landet samt att stoppa trafficking av kvinnor och barn för sexuell exploatering.

Regeringens förslag om utökade befogenheter i gränsnära områden är dessutom inte nödvändiga. Det finns nämligen redan i dag stora möjligheter för polisen att kontrollera om utlänningar har rätt att vistas i landet. Reglerna om inre utlänningskontroller innebär bl.a. att en utlänning, på begäran av en polis, är skyldig att överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Vid kontrollerna finns även vissa befogenheter att fotografera personen och ta fingeravtryck. En inre utlänningskontroll får göras om det finns en grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns någon särskild anledning till kontroll. Det finns även redan i dag regler som tillåter

att tvångsmedel används i skedet före en förundersökning, dvs. utan att det finns någon konkret brottsmisstanke. En polis får t.ex. kroppsvisitera en person i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat. En motsvarande befogenhet finns att genomsöka ett fordon eller en båt. Dessutom får en polis eller kustbevakare om det finns anledning, i samband med inresekontroll enligt EU:s gränskodex, undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att en person reser in i Sverige i strid med bestämmelserna i kodexen. En tullinspektör eller kustbevakare får även bl.a. kroppsvisitera en person som i omedelbart samband med en inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i vissa områden, om det finns anledning att anta att personen har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av vissa brott. Bestämmelsen har i praxis tolkats så att en tjänstemans subjektiva bedömning att en resande ser nervös ut utgör tillräcklig grund för en tillämpning av befogenheten. Med hänsyn till dagens regelverk är regeringens förslag om utökade befogenheter således onödig.

När det gäller regeringens förslag om utökade möjligheter för kamera-bevakning anser jag att kravet på en intresseavvägning är ett absolut minimi-krav som behöver finnas kvar. Förslaget är även orimligt i sin helhet och riskerar att leda till en oproportionell ökning av kamerabevakningen.

Jag anser sammanfattningsvis att riksdagen bör avslå regeringens förslag.

2. Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden, punkt 1 (MP)

av Rasmus Ling (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen

a) antar regeringens förslag till

1. lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden i de delar det avser 2 § och 12–13 §§ samt med den ändringen att lagens rubrik ska vara ”Lag om polisiära befogenheter i gränsnära områden”,

2. lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200) med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 14 c § 3 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå,

3. lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 1 kap. 3 § första stycket 4 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå,

4. lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område med den ändringen att orden ”med särskilda bestämmelser” i 1 kap. 2 § första stycket 4 i uttrycket ”lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden” ska utgå.

b) avslår regeringens förslag till

1. lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden i de delar som inte omfattas av utskottets förslag ovan,

2. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:109 punkterna 3–5 och motion

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 1,

bifaller delvis proposition 2022/23:109 punkt 1 och motion

2022/23:2393 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) och

avslår proposition 2022/23:109 punkt 2.

Ställningstagande

Jag anser att riksdagen bör avslå propositionen i sin helhet med undantag för de delar som rör kamerabevakning av fordon i gränsnära områden. Förslaget innebär alltför långtgående inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter och en tydlig risk för en ökad etnisk profilering och diskriminering.

Förslaget om inre utlänningskontroller och befogenheter innebär att poliser och kustbevakare ska få utökade möjligheter att göra inre utlänningskontroller. De ska t.ex. få kroppsvisitera en utlänning som inte överlämnar pass eller andra identitetshandlingar om det kan antas att utlänningen bär handlingarna på sig. Vidare ska transportmedel få genomsökas om det kan antas att handlingarna förvaras där. Förslaget har fått kraftfull kritik från flera remissinstanser eftersom det anses medföra en klar risk för diskriminerande effekter och att kontrollerna riskerar att utföras på godtyckliga grunder samt att kravet för när inre utlänningskontroller ska få genomföras är för lågt ställt. Jag anser att remisskritiken bör tas på stort allvar eftersom det rör sig om flera centrala myndigheter med uppgift att värna rättssäkerheten och skyddet mot diskriminering. Att åsikterna delas av civilsamhällesorganisationer och universitet stärker bilden ytterligare. Jag delar remissinstansernas farhågor när det gäller risken för etnisk profilering och diskriminering.

Regeringen hävdar visserligen att befogenheten att kroppsvisitera inte ska få användas rutinmässigt, utan endast om det kan antas att utlänningen bär pass eller andra identitetshandlingar på sig som han eller hon inte visar upp. Det framstår dock enligt min mening som oklart hur denna bedömning ska göras från fall till fall på ett rättssäkert sätt. Det kan även noteras att beviskravet ”kan antas” är för lågt ställt när det handlar om så pass ingripande åtgärder som bl.a. kroppsvisitationer.

Jag vill även understryka risken att förslaget som rör befogenheter för att förebygga brott innebär att blotta försök av en person som saknar visering eller

uppehållstillstånd att söka asyl vid en svensk gräns skulle ge brottsbekämpande myndigheter befogenheten att kroppsvisitera personen – detta eftersom de allra flesta asylsökande saknar rätt att uppehålla sig i landet, men får den rätten tillfälligt genom att registrera en asylansökan. Om regeringens avsikt med detta förslag är att alla som försöker ta sig in i Sverige för att utnyttja den mänskliga rättigheten att söka asyl ska få kroppsvisiteras i de gränsnära områdena, är det mycket anmärkningsvärt.

Jag anser även att det är ytterst tveksamt om regeringens förslag lever upp till kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet. Att reglerna kan tillämpas på ett diskriminerande sätt, som Justitieombudsmannen anför, är uppenbart. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden anför att det saknas en rättslig reglering av vad som är brottsförebyggande verksamhet och vilka krav som ställs på en sådan verksamhet. Därför saknas också de rättssäkerhetsgarantier som finns i t.ex. förundersökningar.

Jag anser sammantaget att regeringens förslag är behäftat med sådana brister när det gäller rättssäkerhet och respekt för den enskildes rättigheter att riksdagen bör avslå förslaget, med undantag för de delar som rör kamera-bevakning av fordon i gränsnära områden.

3. Dokumentationskrav, punkt 2 (MP)

av Rasmus Ling (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Jag anser att det är av största vikt att ingripanden enligt den föreslagna lagen dokumenteras på ett tillfredsställande sätt, eftersom det bl.a. innebär ett incitament för beslutsfattaren att tänka över vilken typ av ingrepp han eller hon överväger och om förutsättningarna är uppfyllda, eftersom han eller hon ska kunna redovisa det i skriftlig form. Dokumentationen är också en förutsättning för att tillämpningen ska kunna kontrolleras i efterhand.

Jag anser att regeringens förslag till vad som bör dokumenteras bör kompletteras med en motivering om varför beslutsfattaren ansåg att ingripandet var nödvändigt och proportionerligt eftersom det både i det enskilda fallet och på ett generellt plan kan öka myndigheternas vana och rutiner när det gäller den sortens bedömningar.

4. Stärkt diskrimineringslag, punkt 3 (MP)

av Rasmus Ling (MP).

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
2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 3.

Ställningstagande

Enskilda har ett svagare skydd mot diskriminering i diskrimineringslagen vid kontakter med vissa myndigheter än vid kontakter med andra myndigheter. Dagens utformning undantar myndighetsutövning av bl.a. Tullverket och Polismyndigheten, vilket utgör en begränsning i individers skydd mot diskriminering från myndigheternas sida. Endast ett diskriminerande bemötande omfattas, inte t.ex. fall där Polismyndighetens eget urval av personer att kontrollera kan vara diskriminerande. Detta har lett till att Diskrimineringsombudsmannen (DO) inte har kunnat utreda eller driva ett stort antal fall som rör exempelvis etnisk profilering. DO uppger att detta är skälet till att DO, när det 2013 framkom att polisen i Skåne hade upprättat register över romer, i sin tillsyn inte kunde granska själva sakfrågan. DO anser därför att det är absolut nödvändigt att diskrimineringslagens förbud mot diskriminering utökas till att även omfatta myndigheters åtgärder – eller brist på åtgärder – i förhållande till allmänheten. Förslaget har också stöd bland ett stort antal antidiskrimineringsbyråer. Ett sådant förslag presenterades i betänkandet Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94). Jag anser att det är mycket angeläget att förslaget genomförs, särskilt med hänsyn till de långtgående befogenheter som föreslås ges till olika myndigheter – både i den nu aktuella propositionen och i en rad andra rättspolitiska och migrationspolitiska förslag som lagts fram i Tidöavtalet.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:109 Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Följdmotionerna

2022/23:2393 av Gudrun Nordborg m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2022/23:109.

2022/23:2394 av Rasmus Ling m.fl. (MP):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition i sin helhet med undantag för de delar som rör kamerabevakning av fordon i gränsnära områden och lagringstiden för fordonsuppgifter.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av tillräcklig dokumentation och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka diskrimineringslagen och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller särskilda bestämmelser om inre utlänningskontroll och brottsbekämpning i gränsnära områden.

Vad som avses med gränsnära områden

2 § Med gränsnära områden avses i denna lag följande platser och områden i närheten av dem:

1. flygplatser och hamnar som har direkt förbindelse med utlandet för kommersiell gods- eller passagerartrafik,
2. järnvägsstationer som har direkt förbindelse med utlandet för kommersiell passagerartrafik,
3. broar för vägtrafik till eller från utlandet, och
4. gränsövergångsställen på allmänna vägar.

Ingripanden i gränsnära områden

Inre utlänningskontroll

3 § I ett gränsnära område får en polisman eller en kustbevakningstjänsteman vidta kontroll enligt 9 kap. 9 § första och andra styckena utlänningslagen (2005:716) trots att förutsättningarna enligt den paragrafens tredje stycke inte är uppfyllda. Kontrollerna ska vara selektiva och får inte utformas eller utföras på ett sådant sätt att de innebär en systematisk kontroll av personer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om begränsningar av rätten att vidta kontroll.

4 § Vid en kontroll enligt 9 kap. 9 § första och andra styckena utlänningslagen (2005:716) i ett gränsnära område får befogenheterna i 5–7 §§ användas i området.

5 § Om en utlänningskontroll vid en kontroll inte på begäran överlämnar pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige, får en polisman eller en kustbevakningstjänsteman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar

1. kroppsvisitera utlänningskontrollen, om det kan antas att han eller hon bär handlingarna på sig, eller
2. genomsöka ett transportmedel, om det kan antas att handlingarna förvaras där.

6 § Om det vid en kontroll inte kan klarläggas att en utlänning har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar som har påträffats vid kontrollen.

Beslutet får inte överklagas.

Handlingarna ska återlämnas om

1. det framkommer att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige,
2. utlänningen får rätt att uppehålla sig i Sverige, eller
3. utlänningen lämnar Sverige.

7 § Om det behövs för att genomföra en kontroll, får en polisman eller en kustbevakningstjänsteman stoppa ett transportmedel.

Kroppsvisitation och husrannsakan för att förebygga eller upptäcka brottslig verksamhet

8 § I ett gränsnära område får en polisman

1. kroppsvisitera en person i direkt samband med att han eller hon reser in till eller ut från landet, eller

2. genomsöka ett transportmedel i direkt samband med att det används vid en inresa till eller utresa från landet.

Åtgärderna får vidtas endast i den utsträckning det behövs för att förebygga eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Utsträckt tillämpning i vissa fall

9 § Om en person lämnar ett gränsnära område innan ett ingripande mot honom eller henne har slutförts, får 3–8 §§ tillämpas även utanför området om en polisman eller en kustbevakningstjänsteman följer efter personen i omedelbart samband med att personen lämnar området.

Verkställighet av kroppsvisitation

10 § Kroppsvisitation enligt denna lag får inte göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Om möjligt ska ett vittne närvara.

Kroppsvisitation får inte genomföras eller bevitnas av andra än personer av samma kön som den som ska visiteras eller av läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Detta gäller dock inte om det finns synnerliga skäl eller om visitationen enbart innebär att ett föremål som den enskilde har med sig undersöks.

Den som ska kroppsvisiteras får hållas kvar för ändamålet upp till tre timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare tre timmar. En polisman eller en kustbevakningstjänsteman får ta med den som ska visiteras till den plats där åtgärden ska genomföras.

Dokumentation

11 § Protokoll ska föras över en kontroll som avses i 3 § och över kroppsvisitation och husrannsakan enligt denna lag.

Av protokollet ska det framgå

1. vem som har fattat beslutet om ingripandet,
2. grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats,
3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,
4. vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot,
5. tiden för ingripandet, och
6. vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.

Ansvarig för att protokollet upprättas är, i fråga om uppgifter som avses i andra stycket 1 och 2, den som har fattat beslutet och i övrigt den som varit förman vid ingripandet.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över förvar, beslag, husrannsakan, genomsökning på distans samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Kamerabevakning i gränsnära områden

12 § Bestämmelser om kamerabevakning i gränsnära områden finns i 14 c § kamerabevakningslagen (2018:1200).

13 § Personuppgifter som rör fordon och som har samlats in genom kamerabevakning i ett gränsnära område får alltid behandlas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket i sex månader efter det att uppgifterna samlades in, om syftet med behandlingen är att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. Detta gäller dock inte för personuppgifter i form av bilder av enskilda.

Första stycket gäller också för personuppgifter som rör fordon och som har samlats in genom kamerabevakning av tillfartsvägar till ett sådant gränsnära område som avses i 2 § 3 eller 4, om bevakningen bedrivits inom 20 kilometer från området.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2023.

2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas en ny paragraf, 9 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

9 a §

Bestämmelser om kontroll- och tvångsåtgärder finns även i lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2023.

3 Förslag till lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200)

Härigenom förskrivs att 14 c § kamerabevakningslagen (2018:1200) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 c §¹

Bestämmelserna i 14 a och 14 b §§ gäller inte vid

1. kamerabevakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning, *och*

2. kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver i fall som avses i 9 § 2 och 6–10.

1. kamerabevakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

2. kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver i fall som avses i 9 § 2 och 6–10, *och*

3. kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver i gränsnära områden som avses i 2 § lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden, eller av tillfartsvägar till sådana gränsnära områden som avses i 2 § 3 eller 4 samma lag, om bevakningen bedrivs inom 20 kilometer från området.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2023.

¹ Senaste lydelse 2020:519.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

I lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2018:1180) om flygpasageraruppgifter i brottsbekämpningen och lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen samt i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till dessa lagar, finns det särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter finns

1. i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen,

2. i lagen (2018:1180) om flygpasageraruppgifter i brottsbekämpningen och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen,

3. i lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen, och

4. i lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden.

Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2023.

¹ Senaste lydelse 2022:615.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

I lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2018:1180) om flygpasageraruppgifter i brottsbekämpningen och lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen samt i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till dessa lagar, finns det särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter finns

1. i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen,

2. i lagen (2018:1180) om flygpasageraruppgifter i brottsbekämpningen och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen,

3. i lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen och i föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den lagen, och

4. i lagen (2023:000) med särskilda bestämmelser om polisiära befogenheter i gränsnära områden.

Om det i dessa författningar finns avvikande bestämmelser, ska de tillämpas i stället för bestämmelserna i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2023.

¹ Senaste lydelse 2022:616.