

Konstitutionsutskottets yttrande

1999/2000:KU4y

Polissamarbete m.m. med anledning av Sveriges
anslutning till Schengen



Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 14 mars 2000 beslutat att bereda konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1999/2000:64 Polissamarbete m.m. med anledning av Sveriges anslutning till Schengen jämte de med anledning av propositionen väckta motionerna.

I propositionen föreslås bl.a. en lag om internationellt polisiärt samarbete, en lag om Schengens informationssystem (SIS) samt i anslutning till det en ny bestämmelse i sekretesslagen (1980:100) och ändringar i polisdatalagen (1998:622).

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till förslagen i de delar de berörs av motionerna 1999/2000:Ju18 yrkandena 2 och 6–8, 1999/2000:Ju21 yrkandena 7–9 och 1999/2000:Ju22 yrkandena 2 och 3.

Utskottet

Propositionen

Schengensamarbetets bakgrund

Den fria rörligheten för personer är en av grundstenarna i EG:s regelverk för den inre marknaden, tillsammans med den fria rörligheten för varor, tjänster och kapital. Den fria rörligheten för personer har i huvudsak förverkligats vad gäller den gemensamma arbetsmarknaden, fri etableringsrätt, erkännande av utbildningar m.m. Däremot har kontrollen av personer vid gränserna inte avskaffats och EU har således ännu inte blivit ”ett område utan gränser”, med fri rörlighet för personer. I syfte att påskynda förverkligandet av den fria rörligheten för personer ingick Frankrike, Tyskland och Beneluxstaterna 1985 ett avtal om att successivt avveckla personkontrollerna vid de gemensamma gränserna och att utveckla det polisiära och rättsliga samarbetet mellan staterna, det s.k. Schengenavtalet.

År 1990 undertecknades tillämpningskonventionen till Schengenavtalet, med bestämmelser om praktiska åtgärder för att genomföra avvecklingen av gränskontrollerna vid de inre gränserna samt övriga samsamarbetsåtgärder. Det är denna tillämpningskonvention som innehåller de viktigaste reglerna för samarbetet. I december 1996 ingick Sverige, Finland och Danmark avtal om att ansluta sig till Schengensamarbetet. Island och Norge, som inte är medlemmar i EU och därför formellt inte kan ansluta sig till Schengenregelverket

Schengensamarbetets grundtankar

Schengensamarbetet kan sägas innefatta två grundtankar, som är starkt sammanlänkade med varandra. Det första är den fria rörligheten för personer, i den betydelsen att personkontrollerna vid nationsgränserna mellan Schengenstater – inre gräns – skall upphöra. Den andra grundtanken, som delvis aktualiseras av den fria rörligheten för personer, är att kampen skall stärkas mot internationell kriminalitet och mot sådan invandring som är illegal.

För att den fria rörligheten för personer inte som en oönskad bieffekt skall bli till hjälp för den internationella brottsligheten innefattar Schengensamarbetet ett antal olika s.k. kompensatoriska åtgärder i form av yttre gränskontroll samt polisiärt och rättsligt samarbete. Ett hjälpmedel i dessa sammanhang är dataregistret Schengens informationssystem, SIS.

Schengenkonventionens bestämmelser om polissamarbetet är inriktat på att förebygga och utreda brott och avser såväl informationsutbyte som operativ samverkan. När det gäller informationsutbyte sägs i propositionen att det vardagliga bilaterala informationsutbyte som förutses i Schengenkonventionen utgår från att varje stat skall handla inom ramen för sin gällande rätt.

Polisiärt samarbete inom Schengen

Propositionen

Regeringen föreslår att en särskild lag införs som reglerar det gränsöverskridande samarbetet i polisiära frågor, lagen om internationellt polisiärt samarbete. Den föreslagna lagen reglerar dels samarbete med stater som deltar i Schengensamarbetet och medlemsstater i EU som ansluter sig till Schengen, dels annat internationellt konventionsbaserat polissamarbete.

I den nya lagen anges under vilka förutsättningar gränsöverskridande övervakning respektive förföljande får äga rum, nämligen huvudsakligen:

- *gränsöverskridande övervakning* om det i en Schengenstat pågår en förundersökning e.d. avseende brott som kan föranleda utlämning, som huvudregel efter samtycke från svensk myndighet. Övervakningen skall genast upphöra om en svensk myndighet begär det eller om samtycke inte har lämnats inom fem timmar från gränsöverskridandet,
- *gränsöverskridande förföljande* om en person har upptäckts på bar gärning med att begå brott som kan föranleda utlämning eller om någon som är häktad eller avtjänar frihetsstraff har rymt, allt under förutsättning att förföljandet sker över landgräns och som huvudregel att svensk myndighet har lämnat samtycke. Förföljandet skall genast upphöra om en svensk myndighet begär det, samt
- *förföljande över Öresundsförbindelsen* om en person har upptäckts på bar gärning med att begå ett brott som hör under allmänt åtal i Sverige och Danmark, avvikit från varje slags frihetsberövande på grund av brott, eller avvikit från annat frihetsberövande i den mån utlämning

för verkställighet av beslut om vård eller behandling kan komma i fråga.

1999/2000:KU4y

I den föreslagna lagen införs en bestämmelse som anger att de utländska tjänstemännen är skyldiga att följa svensk lag och annan författning samt instruktioner som meddelas av svenska polismyndigheter, liksom att alltid kunna styrka sin behörighet och identitet samt att det är förbjudet för de utländska tjänstemännen att beträda bostäder eller andra platser som inte är öppna för allmänheten, eller använda tjänstevapen annat än i nödvärn.

Enligt Schengenkonventionen skall utländska tjänstemän vara likställda med svenska poliser när det gäller straffrättsligt skydd och ansvar samt skadestånd. Brottsbalkens regler om tjänstemäns straffrättsliga skydd och ansvar görs därför tillämpliga på utländska tjänstemän genom hänvisningar i den nya lagen.

Sverige har genom sin anslutning till Schengenkonventionen och i det svensk-danska polissamarbetsavtalet åtagit sig att ersätta den som här i landet vållats skada av utländska tjänstemän som utför gränsöverskridande förföljande och övervakning. Ersättning skall utgå i den utsträckning skadan skulle ersättas om den vållats av en svensk polisman. En regel om skadeståndsansvar för den svenska staten föreslås därför i lagen. Samtidigt skall skador som har åsamkats av svenska tjänstemän i utlandet ersättas av den stat där övervakningen eller förföljandet sker.

Schengenkonventionens bestämmelser om gränsöverskridande övervakning och förföljande innebär att Schengenstaterna har åtagit sig att låta tjänstemän från andra Schengenstater utöva myndighet på sitt territorium. Då tjänstemän från en annan Schengenstat utövar myndighet i Sverige är det således enligt regeringen det andra landets myndighet som utövas här. De utländska tjänstemännens befogenheter när de befinner sig på svenskt territorium begränsas dock av bestämmelserna i den nu föreslagna lagen om internationellt polisiärt samarbete. De utländska tjänstemännen står – på samma sätt som svenska polismän som utövar svensk myndighet i en annan Schengenstat är underkastade JK:s och JO:s tillsyn – under tillsyn av myndigheterna i sina respektive hemländer när de befinner sig i Sverige. Lagen om internationellt polisiärt samarbete bör därför enligt regeringen inte föranleda några ändringar i reglerna om JK:s och JO:s tillsyn.

Motionerna

I motion 1999/2000:Ju21 av Kia Andreasson m.fl. (mp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att utländska tjänstemäns myndighetsutövning skall vara underställd JO:s och JK:s tillsyn (yrkande 7). Gränsöverskridande övervakning föreslås kunna ske vid överskridande av alla typer av gränser, till skillnad från gränsöverskridande förföljande som bara får ske över landgräns. Detta innebär att polis- män och i vissa fall tulltjänstemän från alla Schengenstater kan utöva övervakning här i landet. De utländska tjänstemännen får även medföra sina tjänstevapen eftersom Sverige inte ställt upp några förbud mot medförande av dessa. Dessutom kommer brottsbalkens regler om tjänstemäns straffrätts-

liga skydd och ansvar att göras tillämpliga på utländska tjänstemän. Skadeståndsskyldighet som har uppkommit till följd av utländska tjänstemäns handlande skall också ersättas av Sverige. Om svenska staten skall ha skadeståndsskyldighet för dessa utländska tjänstemän borde staten rimligen ha en möjlighet att ställa deras myndighetsutövning under JO:s och JK:s tillsyn.

I motion 1999/2000:Ju22 av Siw Persson och Johan Pehrson (fp) hemställs att riksdagen beslutar om sådan ändring i lagarna med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern att enskilda utländska tjänstemän, som omfattas av de svenska reglerna om straffrättsligt ansvar för fel och försummelser som begåtts i myndighetsutövning här i Sverige, skall stå under JO:s och JK:s tillsyn och åtalsrätt (yrkande 2). Enligt Schengenkonventionen skall de tjänstemän som befinner sig på en annan stats territorium för att genomföra gränsöverskridande övervakning eller förföljande likställas med mottagande statstjänstemän om de begår brott eller utsätts för brott. Regeringen synes enligt motionärerna anse det tillräckligt att utländska tjänstemän står under tillsyn av myndigheterna i sina respektive hemländer. Enligt motionärerna bör de utländska tjänstemännen omfattas av JK:s och JO:s tillsyn och åtalsrätt. Även om den gränsöverskridande övervakningen och förföljandet innebär att en annan stat utövar myndighet här i Sverige innebär konventionen att de enskilda tjänstemännen skall omfattas av de svenska reglerna om straffrättsligt ansvar för fel och försummelser som begåtts i myndighetsutövning här i Sverige. Att särbehandla utländska tjänstemän på detta sätt torde inte överensstämma med allmänt rättsmedvetande. Lagarna med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern bör enligt motionärerna kompletteras på denna punkt.

Konstitutionsutskottets bedömning

Schengenkonventionens bestämmelser om gränsöverskridande övervakning och förföljande innebär att Schengenstaterna har åtagit sig att låta tjänstemän från andra Schengenstater utöva myndighet på sitt territorium. Då tjänstemän från en annan Schengenstat utövar myndighet i Sverige är det enligt regeringen det andra landets myndighet som utövas här. Både vid gränsöverskridande övervakning och vid gränsöverskridande förföljande har den mottagande staten alltid rätt att när som helst beordra att ågårderna på dess territorium avbryts. Den har även rätt att meddela instruktioner som de övervakande eller förföljande tjänstemännen skall lyda. De utländska tjänstemännens befogenheter när de befinner sig på svenskt territorium begränsas av bestämmelserna i den föreslagna lagen om internationellt polisiärt samarbete. De utländska tjänstemännen står under tillsyn av myndigheterna i sina respektive hemländer när de befinner sig i Sverige. Enligt regeringen bör därför den föreslagna lagen om internationellt samarbete inte föranleda några ändringar i reglerna om JK:s och JO:s tillsyn. Utskottet som delar denna bedömning avstyrker därför motionerna 1999/2000:Ju21 yrkande 7 och 1999/2000:Ju22 yrkande 2.

Propositionen

Schengens informationssystem (SIS) är ett datasystem som är uppbyggt som ett spanings- och efterlysningshjälpmedel. SIS skall bestå av dels en nationell enhet (s.k. N.SIS), som är ett nationellt register, för varje Schengenstat, dels en central teknisk stödfunktion (s.k. C.SIS). Med hjälp av C.SIS kommer varje Schengenstats nationella register att innehålla uppgifter som är identiska med uppgifterna i de andra staternas nationella register. Varje Schengenstat använder sedan sitt nationella register för de sökningar som Schengenkonventionen reglerar.

SIS utgör ett medel för att genomföra många av de kompensatoriska åtgärder som Schengenkonventionen förutsätter och ett medel för att i praktiken underlätta det internationella samarbetet, exempelvis vad gäller ömsesidig rättslig hjälp och utlämning. I SIS kan varje Schengenstat föra in uppgifter om personer, fordon eller föremål som är efterlysta eller på annat sätt efter sökta, med en begäran om att någon särskild åtgärd som anges i Schengenkonventionen skall vidtas med personen i fråga om han eller hon påträffas, vid en gränskontroll eller inom ett Schengenland. En sådan begäran kallas i Schengenkonventionen för rapport, och den begärande staten rapporterande stat. Schengenkonventionens bestämmelser reglerar vilka åtgärder man kan begära genom SIS. Däremot ålägger den inte medlemsstaterna att utföra sådana åtgärder åt varandra. Vilka åtgärder som får utföras avgörs enligt varje Schengenstats nationella rätt. Här följer åtgärder som får begäras i SIS.

En efterlysning med begäran om att den efterlysta personen skall tas i förvar för utlämning får registreras i SIS. I SIS-registret finns en spärrlista över personer som den rapporterande staten begär skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet. Det finns möjlighet att begära uppgifter om uppehållsort eller hemvist beträffande försvunna personer samt vittnen, åtalade som ålagts att infinna sig vid domstolsförhandling eller personer som skall dömas till påföljd för brott eller inställa sig för att avtjäna ett frihetsstraff. Det är möjligt att begära tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller annans säkerhet. En begäran om dold övervakning och särskild kontroll av personer och fordon får göras under vissa angivna omständigheter i syfte att bekämpa brottslighet och förebygga hot mot den allmänna säkerheten, eller avvärja fara för statens inre och yttre säkerhet. Fordon eller föremål som får efterlysas med begäran om att de skall tas i beslag eller kunna användas som bevismaterial i rättegång i brottmål får registreras i SIS.

SIRENE-kontoren (förkortning för Supplementary Information Requested at the National Entry) är den myndighet i varje Schengenstat som har huvudansvaret för det nationella SIS-registret. Det är SIRENE-kontoret som registrerar statens rapporter i SIS. Varje Schengenstats SIRENE-kontor är vidare den statens enda kontaktpunkt vad gäller SIS. När en polis, tulltjänsteman eller kustbevakningstjänsteman vid sökning i SIS i samband med en kontroll finner att det finns en framställning beträffande en person, ett fordon eller ett föremål skall den rapporterande staten i regel underrättas om detta. Det kan också förekomma att handläggningen förutsätter att kompletterande upplys-

ningar översänds till den anmodade staten. Det kan exempelvis röra sig om fotografier, fingeravtryck och annan information som faller under det informationsutbyte inom det polisiära samarbete som får ske. Vid sådana kompletterande underrättelser m.m. tas kontakterna direkt mellan de s.k. SIRENE-kontoren i de två berörda staterna via telefax, e-post eller annat kommunikationsmedel; informationen förmedlas alltså inte via SIS.

Nationell rätt styr registreringen i SIS på så sätt att en rapport får registreras endast om det är förenligt med nationell rätt i den rapporterande staten. Den rapporterande Schengenstaten ansvarar för uppgiftens riktighet och aktualitet samt för att den lagligen kan registreras. Också när det gäller verkställighet av en begärd åtgärd styr nationell rätt. En rapport i SIS utgör inte någon självständig grund för att utföra en åtgärd som begärs. En sådan åtgärd får verkställas endast om det är förenligt med nationell rätt i den Schengenstat där personen, fordonet eller föremålet påträffas. Om en stat bedömer att en begäran om förvarstagande för utlämning, begäran om omhändertagande eller uppgift om vistelseort eller hemlig övervakning eller särskild kontroll är oförenlig med dess nationella rätt kan den låta rapporten i det nationella registret åtföljas av ett påpekande om att det begärda förfarandet inte kommer att verkställas på dess territorium. Staten har dessutom möjlighet att i sitt nationella register låta en rapport följas av ett förbud mot verkställighet.

Regeringen föreslår i propositionen att behandling av personuppgifter i det svenska SIS-registret skall regleras i en särskild lag, lagen om Schengens informationssystem. Rikspolisstyrelsen skall vara personuppgiftsansvarig för SIS-registret. Registret är ett hjälpmedel för Schengenstaterna där de kan registrera framställningar om åtgärder enligt Schengenkonventionen. Registret skall innehålla framställningar om vissa angivna åtgärder. Bara vissa identifieringsuppgifter, uppgift om huruvida den rapporterade personen är beväpnad eller kan befaras tillgripa våld samt uppgift om verkställighetsförbud får enligt den föreslagna lagen förekomma i SIS och endast om motsvarande slag av uppgifter får behandlas enligt den registrerande statens nationella rätt. Rikspolisstyrelsen får registrera uppgifter i SIS bara om det är nödvändigt för de åtgärder som får begäras, och bara i angelägenheter som är av vikt.

Åklagarmyndigheter, polismyndigheter, Tullverket, Statens invandrarverk och Kustbevakningen skall enligt regeringen ges tillgång till uppgifterna i det svenska SIS-registret. Regeringen skall enligt lagförslaget bemyndigas att meddela föreskrifter om att myndigheter som handlägger ärenden om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till det svenska SIS-registret som avser den s.k. spärllistan samt vilka myndigheter som skall ha direktåtkomst till registret. I sekretesslagen skall en ny bestämmelse införas som innebär att vissa uppgifter i SIS-registret och kompletterande information på SIRENE-kontoret om enskildas personliga förhållanden omfattas av sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Rikspolisstyrelsen skall enligt lagförslaget vara skyldig att rätta uppgifter i SIS som styrelsen har registrerat om uppgiften är rättsligt eller sakligt fel. Personuppgiftslagens huvudregel när det gäller skadestånd görs tillämplig på

SIS-förhållanden. Det innebär ett strikt skadeståndsansvar för staten för skada och kränkning av den personliga integriteten som en enskild orsakats genom en behandling av personuppgifter i strid med lagen. Ett förbud mot registrering av känsliga uppgifter förs in i lagen om det svenska SIS-registret. Datainspektionen skall enligt regeringen vara tillsynsmyndighet för det svenska SIS-registret.

Motionerna

I motion 1999/2000:Ju18 av Alice Åström m.fl. (v) hemställs att riksdagen avslår förslaget till lag om Schengens informationssystem (yrkande 2), att riksdagen, om yrkande 2 avslås, begär att regeringen arbetar för att möjligheterna till rättelse vid felaktig registrering skall förbättras (yrkande 6), att riksdagen, om yrkande 2 avslås, hos regeringen begär förslag som innebär att ett parlamentariskt kontrollorgan för SIS skapas (yrkande 7) och att riksdagen, om yrkande 2 avslås, begär att regeringen återkommer med redovisning av SIRENE-kontorens funktion (yrkande 8). Schengens informationssystem har under den tid det varit verksamt snabbt vuxit till ett gigantiskt personregister. I dag finns 1 200 000 personer registrerade. Registret har redan tendenser att bli ett övervakningssystem utan kontroll. Det som oroar är bl.a. att SIS inte bara handlar om personer som begått eller är misstänkta för brott utan också om en omfattande registrering av förebyggande natur. Enligt motionärerna är skyddet för uppgifterna inom SIS mot att lämnas vidare till tredje land inte tillfredsställande. Möjligheterna för en registrerad person att söka rättelse är små, i synnerhet om personen i fråga är avvisad. Trots registrets omfattning och betydelse finns ingen tillfredsställande kontrollorganisation och ingen demokratisk insyn. Enligt motionärerna borde, förutom den centrala myndigheten för tillsyn över registret, en parlamentarisk organisation för insyn och kontroll skapas. Lagförslaget angående Schengens informationssystem kan enligt motionärerna inte anses tillräckligt underbyggt. De restriktioner av vilka data som kan och får registreras i SIS gäller inte informationsutbytet inom SIRENE-strukturen. Med hjälp av SIRENE kan polisen i ett medlemsland, när den gripit en person som ett annat land registrerat i SIS, kräva tilläggsinformation från det land som registrerat personen i SIS. Detta handhavande av uppgifter och register är inte tillräckligt utredda och riksdagen har inte fått tillgång till den information som förslaget bygger på. De kontakter som skall tas mellan SIRENE-kontoren sker på mycket informell grund, varför kontrollmöjligheterna blir i det närmaste obefintliga. Denna fråga måste enligt motionärerna redovisas i detalj innan riksdagen kan fatta beslut i frågan.

I motion 1999/2000:Ju21 av Kia Andreasson m.fl. (mp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om enskildas rätt att ta del av uppgifter om sig själva i SIS (yrkande 8) och om insyn och kontroll i SIS (yrkande 9). När det gäller enskildas rätt att ta del av uppgifter om sig själva i SIS skall nationell rätt gälla enligt Schengenkonventionen. Det innebär att personuppgiftslagens regler om informationsskyldighet blir tillämpliga om inte annat föreskrivs. Regeringen föreslår inte att personuppgiftslagens bestämmelser skall frångås och anser därför att det inte

behövs något särskilt påpekande om detta i den nya lagen. Detta trots att Datainspektionen anför att det bör framgå direkt av lagen om Schengens informationssystem vad som gäller i detta avseende. Miljöpartiet instämmer med Datainspektionen. Enligt motionärerna öppnar SIS för ett alltför vidsträckt flöde av uppgifter och alltför omfattande registrering av personer som påträffas centralt eller perifert i polisens spaningsregister. Det finns stora risker för att oskyldiga personer kommer att drabbas, i och med att systemet inte uppfyller de krav på rättssäkerhet som bör ställas i en demokrati. Insyn och kontroll i registerföringen nämns över huvud taget inte i propositionen, trots att det ur en svensk synvinkel borde vara särskilt angeläget då det inte råder någon offentlighetsprincip inom Schengensamarbetet.

I motion 1999/2000:Ju22 av Siw Persson och Johan Pehrson (fp) hemställs att riksdagen beslutar om en sådan ändring i lagen om Schengens informationssystem att enskilda personers rätt att enligt artikel 114.2 i konventionen hos Datainspektionen begära att myndigheten skall granska registrerade uppgifter om honom eller henne i SIS och hur de används lagregleras (yrkande 3). Folkpartiet sympatiserar starkt med grundtankarna i Schengensamarbetet, nämligen den fria rörligheten för medborgarna och den stärkta gemensamma kampen mot internationell kriminalitet. Samarbetet innebär enligt konventionen bl.a. informationsutbyte mellan Schengenstaterna genom datasystemet SIS. Uppgifterna i SIS är tillgängliga endast för myndigheter som har behörighet för gränskontroller eller andra undersökningar inom landet som verkställs av polis- och tullmyndigheter. För att säkerställa enskildas rätt att ta del av uppgifter i SIS skall enskilda, enligt konventionen, ha rätt att vända sig till domstol eller annan behörig myndighet för att begära upplysningar eller för att begära rättelse, radering eller skadestånd med anledning av registrering som berör honom eller henne. Varje Schengenstat skall utse en nationell tillsynsmyndighet till vilken enskilda skall kunna vända sig med begäran om att myndigheten skall granska registrerade uppgifter om honom eller henne i SIS. När det gäller frågan om den enskildas rätt att hos behörig myndighet begära kontroll menar regeringen att det inte krävs någon lagreglering. Folkpartiet anser emellertid att enskilda personers rätt att begära granskning av Datainspektionen måste lagregleras och att en sådan bestämmelse därför måste återfinnas i lagen om Schengens informationssystem. Denna rättighet vinner också stöd av konventionen (art. 114.2) som stipulerar att ”denna rättighet skall regleras i den nationella lagen”.

Konstitutionsutskottets bedömning

Schengens informationssystem, SIS, är ett hjälpmedel för Schengenstaterna där de kan registrera framställningar om åtgärder enligt Schengenkonventionen. Registret skall innehålla framställningar om vissa angivna åtgärder. Bara vissa identifieringsuppgifter, uppgift om huruvida den rapporterade personen är beväpnad eller kan befaras tillgripa våld samt uppgift om verkställighetsförbud får enligt den föreslagna lagen förekomma i SIS och endast om motsvarande slag av uppgifter får behandlas enligt den registrerande statens nationella rätt. Utskottet delar regeringens uppfattning att behandlingen av personuppgifter i det svenska SIS-registret bör regleras på det

angivna sättet i en särskild lag. Utskottet avstyrker motion 1999/2000:Ju18 yrkande 2.

1999/2000:KU4y

Rikspolisstyrelsen skall vara personuppgiftsansvarig för SIS-registret. Rikspolisstyrelsen skall enligt lagförslaget vara skyldig att rätta uppgifter i SIS som Rikspolisstyrelsen har registrerat om uppgiften är rättsligt eller sakligt fel. I personuppgiftslagen finns bestämmelser som reglerar den enskildes rätt att ta del av information om sig själv som finns i register. Regeringen föreslår inte att andra regler än personuppgiftslagens skall gälla. Utskottet som inte gör någon annan bedömning vill därför inte föreslå någon ändring i den föreslagna lagen. Motionerna 1999/2000:Ju18 yrkande 6 och 1999/2000:Ju21 yrkande 8 avstyrks.

Datainspektionen, som är tillsynsmyndighet för polisregister i allmänhet, skall enligt regeringen bli tillsynsmyndighet för det svenska SIS-registret. Utskottet tillstyrker regeringens förslag. Tillsynsmyndigheten har, enligt personuppgiftslagen, bl.a. rätt att för sin tillsyn på begäran få tillgång till de personuppgifter som behandlas, upplysningar om och dokumentation av behandlingen. Utskottet anser inte att det därutöver även krävs ett parlamentariskt kontrollorgan för registret. Utskottet avstyrker motionerna 1999/2000:Ju18 yrkande 7, 1999/2000:Ju21 yrkande 9 och 1999/2000:Ju22 yrkande 3.

SIRENE-kontoren är enligt vad som framgår av propositionen den myndighet i varje Schengenstat som har huvudansvaret för det nationella SIS-registret. Det är SIRENE-kontoret som registrerar statens rapporter i SIS. Varje Schengenstats SIRENE-kontor är vidare den statens enda kontaktpunkt vad gäller SIS. Enligt utskottet behövs för närvarande ingen ytterligare redovisning av SIRENE-kontorens funktion än vad som redovisats i propositionen. Motion 1999/2000:Ju18 yrkande 8 avstyrks.

Stockholm den 28 mars 2000

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Pär Axel Sahlberg (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Inger René (m), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp), Kenth Högström (s) och Per-Samuel Nisser (m).

1. Tillsynen över de utländska tjänstemännen

Ingvar Svensson (kd), Björn von der Esch (kd), Per Lager (mp) och Helena Bargholtz (fp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Polisiärt samarbete inom Schengen bort ha följande lydelse:

Gränsöverskridande övervakning föreslås kunna ske vid alla typer av gränser. Detta innebär att polismän och i vissa fall tulltjänstemän från alla Schengenstater kan utöva övervakning här i landet. Brottsbalkens regler om tjänstemäns straffrättsliga skydd och ansvar kommer att göras tillämpliga på utländska tjänstemän. Skadeståndsskyldighet som har uppkommit till följd av utländska tjänstemäns handlande skall också ersättas av Sverige. Om staten skall ha skadeståndsskyldighet för dessa utländska tjänstemän skall, enligt utskottet, staten också ha möjlighet att ställa deras myndighetsutövning under JO:s och JK:s tillsyn. Att särbehandla utländska tjänstemän torde inte överensstämma med allmänt rättsmedvetande. Utskottet tillstyrker motionerna 1999/2000:Ju21 yrkande 7 och 1999/2000:Ju22 yrkande 2.

2. Införandet av SIS-registret

Kenneth Kvist och Mats Einarsson (båda v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Schengens informationssystem bort ha följande lydelse:

Schengens informationssystem har under den tid det varit verksamt snabbt vuxit till ett gigantiskt personregister. I dag finns 1 200 000 personer registrerade. Registret har redan tendenser att bli ett övervakningssystem utan kontroll. Det som oroar är bl.a. att SIS inte bara handlar om personer som begått eller är misstänkta för brott utan också om en omfattande registrering av förebyggande natur. Enligt utskottet är skyddet för uppgifterna inom SIS mot att lämnas vidare till tredje land inte tillfredsställande. Möjligheterna för en registrerad person att söka rättelse är små, i synnerhet om personen i fråga är avvisad. Trots registrets omfattning och betydelse finns ingen tillfredsställande kontrollorganisation och ingen demokratisk insyn. Enligt utskottet borde, förutom den centrala myndigheten för tillsyn över registret, en parlamentarisk organisation för insyn och kontroll skapas. Lagförslaget angående Schengens informationssystem kan enligt utskottet inte anses tillräckligt underbyggt. De restriktioner av vilka data som kan och får registreras i SIS gäller inte informationsutbytet inom SIRENE-strukturen. Med hjälp av SIRENE kan polisen i ett medlemsland, när den gripit en person som ett annat land registrerat i SIS, kräva tilläggsinformation från det land som registrerat personen i SIS. Detta handhavande av uppgifter och register är inte tillräckligt utredda och riksdagen har inte fått tillgång till den information som förslaget bygger på. De kontakter som skall tas mellan SIRENE-kontoren sker på mycket informell grund, varför kontrollmöjligheterna blir i det närmaste obefintliga. Denna fråga måste enligt utskottet redovisas i detalj innan riksdagen kan fatta beslut i frågan.

Enligt utskottet bör riksdagen avslå förslaget till lag om Schengens informationssystem. Utskottet tillstyrker således motion 1999/2000:Ju18 yrkande 2. Om förslaget till lag om SIS inte avslås bör riksdagen med bifall till motionens yrkanden 6–8 samt med anledning av motionerna 1999/2000:Ju21 yrkandena 8 och 9 samt 1999/2000:Ju22 yrkande 3 begära att regeringen arbetar för att möjligheterna till rättelse vid felaktig registrering skall förbättras, begära förslag som innebär att ett parlamentariskt kontrollorgan för SIS skapas och begära att regeringen återkommer med redovisning av SIRENE-kontorens funktion.

3. SIS-registret

Per Lager (mp) anser att den del av konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Schengens informationssystem som börjar med ”Rikspolisstyrelsen skall” och slutar med ”yrkande 3.” bort ha följande lydelse:

När det gäller enskildas rätt att ta del av uppgifter om sig själva i SIS skall nationell rätt gälla enligt Schengenkonventionen. Det innebär att personuppgiftslagens regler om informationsskyddighet blir tillämpliga om inte annat föreskrivs. Regeringen föreslår inte att personuppgiftslagens bestämmelser skall frångås och anser därför att det inte behövs något särskilt påpekande om detta i den nya lagen. Detta trots att Datainspektionen anfört att det bör framgå direkt av lagen om Schengens informationssystem vad som gäller i detta avseende. Utskottet instämmer med Datainspektionen. Enligt utskottet öppnar SIS för ett alltför vidsträckt flöde av uppgifter och en alltför omfattande registrering av personer som påträffas centralt eller perifert i polisens spaningsregister. Det finns stora risker för att oskyldiga personer kommer att drabbas, i och med att systemet inte uppfyller de krav på rättssäkerhet som bör ställas i en demokrati. Insyn och kontroll i registerföringen nämns över huvud taget inte i propositionen, trots att det ur svensk synvinkel borde vara särskilt angeläget då det inte råder någon offentlighetsprincip inom Schengensamarbetet. Enligt utskottet bör riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Ju21 yrkandena 8 och 9 som sin mening ge regeringen till känna vad ovan anförts om enskildas rätt att ta del av uppgifter om sig själva i SIS och om insyn och kontroll i SIS. Motionerna 1999/2000:Ju18 yrkandena 6 och 7 samt 1999/2000:Ju22 yrkande 3 avstyrks.

4. SIS-registret

Helena Bargholtz (fp) anser att den del av konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Schengens informationssystem som börjar med ”Datainspektionen” och slutar med ”yrkande 3.” bort ha följande lydelse:

Utskottet sympatiserar starkt med grundtankarna i Schengensamarbetet, nämligen den fria rörligheten för medborgarna och den stärkta gemensamma kampen mot internationell kriminalitet. Samarbetet innebär enligt konventionen bl.a. informationsutbyte mellan Schengenstaterna genom datasystemet SIS. Uppgifterna i SIS är tillgängliga endast för myndigheter som har behörighet för gränskontroller eller andra undersökningar inom landet som verkställs av polis- och tullmyndigheter. För att säkerställa enskildas rätt att ta del

av uppgifter i SIS skall enskilda, enligt konventionen, ha rätt att vända sig till domstol eller annan behörig myndighet för att begära upplysningar eller för att begära rättelse, radering eller skadestånd med anledning av registrering som berör honom eller henne. Varje Schengenstat skall utse en nationell tillsynsmyndighet till vilken enskilda skall kunna vända sig med begäran om att myndigheten skall granska registrerade uppgifter om honom eller henne i SIS. När det gäller frågan om den enskildas rätt att hos behörig myndighet begära kontroll menar regeringen att det inte krävs någon lagreglering. Utskottet anser emellertid att de enskilda personernas rätt att begära granskning av Datainspektionen måste lagregleras och att en sådan bestämmelse därför måste återfinnas i lagen om Schengens informationssystem. Enligt utskottet bör riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Ju22 yrkande 3 samt med anledning av motion 1999/2000:Ju21 yrkande 9 besluta om en sådan ändring i lagen om Schengens informationssystem att enskilda personers rätt att enligt artikel 114.2 i konventionen hos Datainspektionen begära att myndigheten skall granska registrerade uppgifter om honom eller henne i SIS och hur de används lagregleras. Motion 1999/2000:Ju18 yrkande 7 avstyrks.

Till justitieutskottet.....	1
Utskottet	1
Propositionen	1
Schengensamarbetets bakgrund	1
Schengensamarbetets grundtankar	2
Polisiärt samarbete inom Schengen.....	2
Propositionen.....	2
Motionerna	3
Konstitutionsutskottets bedömning	4
Schengens informationssystem	5
Propositionen.....	5
Motionerna	7
Konstitutionsutskottets bedömning	8
Avvikande meningar.....	10
1. Tillsynen över de utländska tjänstemännen.....	10
2. Införandet av SIS-registret	10
3. SIS-registret	11
4. SIS-registret	11