



Förordning om ändringar beträffande Ecris-TCN till följd av förslag om screening för tredjelandsmedborgare vid yttre gräns

2020/21:FPM89

Justitiedepartementet

2021-03-31

Dokumentbeteckning

COM(2021) 96 final

Förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2019/816 om inrättande av ett centraliserat system för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer (Ecris-TCN) för att komplettera det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister, och av förordning (EU) 2019/818 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816, i syfte att införa screening för tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna. Tidigare faktapromemoria i ärendet: 2020/21:FPM22

Sammanfattning

Den 23 september 2020 presenterade kommissionen ett förslag till screening av tredjelandsmedborgare som påträffas i samband med gränspassage eller på en medlemsstats territorium och som inte har uppfyllt inresevillkoren (screeningförslaget). Screeningförslaget kräver ett separat förslag om följdändringar i förordningarna om Ecris-TCN och om interoperabilitet.

Screeningförslaget innefattar bland annat obligatorisk identifiering och säkerhetskontroll som föreslås ske genom konsultation av Ecris-TCN när det gäller personer som dömts för terroristbrott och andra former av grova brott. Vidare ska de berörda tredjelandsmedborgarnas biometriska uppgifter kontrolleras mot den gemensamma databasen för identitetsuppgifter (CIR).

Regeringen välkomnar i stort förslaget som en del av förslaget om screening av tredjelandsmedborgare vid yttre gräns. Det bedöms kunna bidra till en effektivare kontroll av de yttre gränserna och vilka som befinner sig innanför dessa samt till att kunna fastställa huruvida en person kan utgöra ett hot mot den inre säkerheten eller den allmänna ordningen.

Förslaget syftar till att anpassa åtkomsten till uppgifter om dömda tredjelandsmedborgare i samband med screening till vad som gäller vid konsultation i samband med behandling av viseringsansökningar och resetillstånd enligt ETIAS. Det är viktigt att reglerna om tillgången till uppgifter i Ecris-TCN, både till innehåll och form, motsvarar reglerna som för närvarande förhandlas beträffande de båda andra rättsakterna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 23 september 2020 presenterade kommissionen ett förslag till screening av tredjelandsmedborgare som påträffas i samband med gränspassage eller på en medlemsstats territorium och som inte har uppfyllt inresevillkoren (screeningförslaget). Syftet med screeningen är att kontrollera personerna och inhämta tillgänglig information om dem för att, när screeningen avslutats, överlämna ärendet och den information som framkommit för asylprövning eller återvändande till behörig myndighet. Screeningförslaget omfattar följdändringar i förordningarna om VIS, EES, ETIAS och interoperabilitet (gränser och viseringar, (EU) 2019/817). Se vidare faktrapromemoria 2020/21:FPM22.

Screeningförslaget kräver även följdändringar i förordningarna (EU) 2019/816 om Ecris-TCN och (EU) 2019/818 om interoperabilitet (polis-och straffrättsligt samarbete, migration och asyl). Eftersom förordning om inrättande av Ecris-TCN inte är en utveckling av Schengenregelverket krävs det ett fristående förslag till ändring i dessa förordningar.

1.2 Förslagets innehåll

Screeningförslaget innefattar bland annat obligatorisk identifiering och säkerhetskontroll.

Säkerhetskontrollen ska göras i syfte att fastställa att personen inte utgör ett hot mot den inre säkerheten. Under kontrollen konsulteras EU:s informationsdatabaser, särskilt SIS, samt Europols och Interpols databaser. De säkerhetskontroller som ingår i screeningen föreslås ligga på samma nivå som de kontroller som utförs med avseende på tredjelandsmedborgare som i förväg ansöker om tillstånd att resa in i unionen för en kortare vistelse, oavsett om de omfattas av viseringskrav eller inte. Kontrollerna föreslås

därför utföras mot samma uppgifter som för viseringssökande (VIS-förordningen (EG) nr 767/2008) eller för viseringsfria personer som ansöker om resetillstånd inom ramen för EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (ETIAS-förordningen (EU) 2018/1240). I dessa kontroller ingår konsultation av det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare, Ecris-TCN, förordning (EU) 2019/816 när det gäller personer som dömts för terroristbrott och andra former av grova brott. Det aktuella förslaget överensstämmer inte i alla delar med hur motsvarande förslag till följdändringar i nyss nämnda rättsakter har utvecklats under förhandlingarnas gång.

Identifieringen ska ske genom identitets- och resehandlingar och annan information som kan fås av personen. Genom den föreslagna screeningförordningen införs också en skyldighet att kontrollera de berörda tredjelandsmedborgarnas biometriska uppgifter mot den gemensamma databasen för identitetsuppgifter (CIR) som inrättas genom interoperabilitetsförordningarna (EU) 2019/817 och (EU) 2019/818. Syftet med att göra sökningar i CIR i samband med screeningen är att göra det möjligt att på en gång kontrollera identitetsuppgifter i in- och utresesystemet, VIS, Etias, Eurodac och Ecris-TCN på ett både effektivt och rättssäkert sätt.

På grund av EU:s variabla geometri omfattar den föreslagna screeningförordningen inte ändringar av Interoperabilitetsförordningen (EU) 2019/818 för polis- och straffrättsligt samarbete, migration och asyl, som är tillämplig på Ecris-TCN och Eurodac. För att de utsedda myndigheterna ska få åtkomst till alla uppgifter i CIR i samband med screening är det nödvändigt att ändra även den förordningen.

När det gäller förordningen för Ecris-TCN innehåller förslaget tillägg av hänvisningar till screeningförordningen beträffande syfte, tillämpningsområde, behöriga myndigheter och användning av Ecris-TCN för screening.

När det gäller interoperabilitetsförordningen för polis- och straffrättsligt samarbete, migration och asyl innehåller förslaget tillägg beträffande åtkomst till den gemensamma databasen för identitetsuppgifter i identifieringssyfte enligt screeningförordningen samt regler om behörighet och loggning.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bestämmelser om det svenska kriminalregistret finns i lagen (1998:620) om belastningsregister med tillhörande förordning (1999:1134). Behovet av ändringar och kompletteringar i svensk rätt med anledning av införandet av Ecris-TCN utreds för närvarande inom Regeringskansliet. Detsamma gäller behovet av anpassningar av svensk rätt till EU:s förordningar om interoperabilitet. Förslaget om följdändringar i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/816 om Ecris-TCN och förordning (EU) 2019/818 om interoperabilitet förväntas inte medföra något behov av

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Någon konsekvensanalys har inte genomförts och kommissionen hänvisar istället till den analys som åtföljde screeningförslaget. De föreslagna följdändringarna bedöms i sig inte få några nationella budgetära konsekvenser för Sveriges del. Utgångspunkten är att eventuella nationella kostnader ska finansieras inom befintliga ramar och att kostnader på EU-budgeten ska hanteras genom omprioritering. Kommissionen har inte presenterat någon jämförelseanalys av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar i stort förslaget som en del av förslaget om screening av tredjelandsmedborgare vid yttre gräns. Det bedöms kunna bidra till en effektivare kontroll av de yttre gränserna och vilka som befinner sig innanför dessa samt till att kunna fastställa huruvida en person kan utgöra ett hot mot den inre säkerheten eller den allmänna ordningen.

Screeningen bör även kunna bidra till en välfungerande överlämning av ärendet till den myndighet som ansvarar för nästa steg i processen, oavsett om detta utgörs av ett återvändande eller en asylprövning. Förslaget kan också väntas bidra till att asylrätten värnas, givet en stark oberoende övervakningsmekanism.

Förslaget syftar till att anpassa åtkomsten till uppgifter om dömda tredjelandsmedborgare i samband med screening till vad som gäller vid konsultation i samband med behandling av viseringsansökningar och resetillstånd enligt ETIAS. Det är viktigt att reglerna om tillgången till uppgifter i Ecris-TCN, både till innehåll och form, motsvarar reglerna som för närvarande förhandlas beträffande de båda andra rättsakterna.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

Inte tillämpligt.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund för förslaget anger kommissionen artikel 82.1 andra stycket d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Den rör underlättande av samarbetet mellan rättsliga eller likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna inom ramen för lagföring och verkställighet av beslut. Det är samma fördragsbestämmelse som tjänade som rättslig grund för de förordningar som de föreslagna ändringarna gäller.

Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet av rådet och Europaparlamentet gemensamt och med kvalificerad majoritet i rådet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen kan målen med förslaget inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna på egen hand eftersom det rör åtkomst till information i en EU-databas och underlättandet av samarbete mellan rättsliga eller likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna inom ramen för lagföring och verkställighet av beslut.

Förslaget syftar till att anpassa åtkomsten till uppgifter om dömda tredjelandsmedborgare i samband med screening till vad som gäller vid konsultation i samband med behandling av viseringsansökningar och resetillstånd enligt ETIAS. I enlighet med den föreslagna screeningförordningen kommer säkerhetskontrollerna, inbegripet kontrollen i det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN) att begränsas till identifiering av terroristbrott och andra former av grova brott. Därigenom begränsas åtkomsten till endast de uppgifter som är relevanta för säkerhetskontroller enligt den föreslagna screeningförordningen.

De nödvändiga ändringarna av förordning (EU) 2019/818 är begränsade till att ge de utsedda myndigheterna åtkomsträttigheter till uppgifter som lagras i den gemensamma databasen för identitetsuppgifter (CIR) i samband med screening.

Regeringen bedömer mot ovanstående bakgrund att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till förordning om följdändringar till screeningförslaget kommer att förhandlas i rådsarbetsgruppen för gränsfrågor.

4.2 Fackuttryck/termer

Ecris-TCN = Register som ska innehålla identitetsuppgifter för dömda tredjelandsmedborgare och möjliggöra lokalisering av domar mot dem i medlemsstaterna.

VIS = Viseringssystemet som innehåller uppgifter om korttidsviseringar.

Eurodac = Registret över asylsökandes fingeravtryck samt fingeravtryck från tredjelandsmedborgare som har korsat den yttre gränsen eller vistas i medlemsstaterna olagligen.

EES = In- och utresesystemet som ersätter nuvarande system med manuella stämplat i pass och ska innehålla uppgifter om resedokument, biometriska uppgifter och tid och plats för tredjelandsmedborgares passager över yttre gräns.

ETIAS = Gränsauktoriseringssystemet som ska innehålla och verifiera uppgifter lämnade av viseringsfria tredjelandsmedborgare inför deras inresa i Schengenområdet.

Interoperabilitet = Förmåga och möjlighet hos system, organisationer eller verksamhetsprocesser att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra genom att överenskomna regler (standarder, format mm) följs.

CIR = Central Identity Repository – Lagringsplats för identitetsuppgifterna i de EU-gemensamma system som omfattas av Interoperabilitetsförordningarna.