

Stockholm den 30 november 2022

R-2022/1796

Till Justitiedepartementet

Ju2022/02786

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 2 september 2022 beretts tillfälle att avge yttrande över departementspromemorian Anpassningar av svensk rätt till EU:s förordningar om interoperabilitet (Ds 2022:21).

Sammanfattning

Advokatsamfundet har, med undantag för de synpunkter som framgår i det följande, ingen erinran mot förslagen i promemorian.

Synpunkter

Utgångspunkter

Förslagen om anpassning av svensk rätt till EU:s förordningar om interoperabilitet grundar sig i två EU-förordningar, gemensamt kallade EU:s förordningar om interoperabilitet (IOF).¹ Förordningarna är direkt tillämpliga som lag i Sverige.

Utgångspunkten för den nu aktuella regleringen är att Sverige ska kunna uppfylla samtliga förpliktelser som följer av förordningarna och att Sverige ska kunna delta fullt

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 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.



ut i arbetet med att få en ny gemensam databas för bl.a. identitetsuppgifter (CIR). Avsikten är en av flera åtgärder för att få EU-gemensamma IT-system att kommunicera med varandra (interoperabilitet) inom områdena gränser och visering, polissamarbete och straffrättsligt samarbete samt asyl och migration.

Förslagen i departementspromemorian

IOF medför såväl tvingande som valfria delar som kräver vissa författningsändringar i svensk lagstiftning. Advokatsamfundet har inga invändningar mot författningsändringar som innebär att de svenska regelverken överensstämmer med EU-rätten, allra minst tvingande lagstiftning. Förordningarna är bindande och utgör därmed redan svensk lag. Det är därför rimligt att det finns ett svenskt regelverk som är i överensstämmelse med EU-rättens gemensamt framtagna bestämmelser.

IOF innehåller emellertid även frivilliga delar. Exempel på det är möjligheten att söka i CIR endast i syfte att identifiera en person samt att en utlänning ska vara skyldig att lämna fingeravtryck och låta sig bli fotograferad för detta ändamål. Det föreslås i departementspromemorian att Sverige ska tillämpa förordningen även i dessa, valfria delar.

Förslaget innefattar ändringar i lagen om internationellt polisiärt samarbete med innebörden att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket ska vara behöriga att utföra sökningar i CIR i identifieringssyfte för att utreda brott. Sökningar ska få genomföras med fotografi eller fingeravtryck som tagits enligt reglerna om förundersökning. Utöver vad som anförs nedan beträffande inskränkningar av individens personliga integritet i allmänhet samt under rubriken *Barnets bästa* har Advokatsamfundet inga principiella invändningar mot förslaget.

Det föreslås även ändringar i utlänningslagen (2005:716) innefattande en ny bestämmelse (9 kap. 8 j §) som möjliggör för en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen att vid en inre utlänningskontroll enligt 9 kap. 9 § samma lag genomföra en sökning i CIR och att en utlänning i samband med det är skyldig att låta sig fotograferas och avsätta sina fingeravtryck. Samma möjlighet till sökning föreslås kunna ges till en polisman vid verkställighet av ett beslut om utvisning enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.



Advokatsamfundet har i flera tidigare remissyttranden anfört principiella synpunkter på informationsutbyte mellan EU-länderna avseende identitetsuppgifter och användandet av biometriska uppgifter.² Advokatsamfundet hänvisar till tidigare yttranden på området och konstaterar att statens ökande kontroll och lagring av personuppgifter alltid innebär en inskränkning av individens personliga integritet som nog måste avvägas mot åtgärdens ändamålsenlighet, nödvändighet och effektivitet.

Advokatsamfundet har emellertid förståelse för de skäl som i promemorian anförs för att regleringen är motiverad utifrån angivna rättsprinciper, liksom att de inskränkningar som förslaget innebär för individens grundläggande fri- och rättigheter är motiverade med hänsyn till intresset av rikets säkerhet och upprätthållandet av en reglerad invandring (jfr. artikel 20.5). Advokatsamfundet konstaterar att det redan finns ett antal bestämmelser i bl.a. utlänningslagen enligt vilka personer måste underkasta sig att bli fotograferade och lämna fingeravtryck, se bl.a. 9 kap. 8–8 i §§ utlänningslagen. De nya författningsförslagen innebär emellertid en utvidgning av användandet av biometriska uppgifter till att nu även gälla vid bl.a. inre utlänningskontroller.

Med anledning av den utvidgade rätten för staten att använda integritetsinskränkande tvångsåtgärder mot individen ställer sig Advokatsamfundet frågande till huruvida rättssäkerheten kommer att kunna upprätthållas under kontrollerna. En kontroll får aldrig ske enbart på grund av en persons utseende eller i övrigt vara diskriminerande (jfr. artikel 20.5 och 9 kap. 9 § utlänningslagen). Advokatsamfundet anser det nödvändigt med en tydligare vägledning i bestämmelsen för polis och tjänstemän vid Kustbevakningen beträffande hur valet av personer som ska kontrolleras ska ske. Bestämmelsen 9 kap. 9 § utlänningslagen reglerar att en inre utlänningskontroll enbart ska ske vid grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig i landet eller om det annars finns särskild anledning till kontroll. Någon närmare vägledning kring vad som utgör ”särskild anledning” lämnas inte i förarbetena. I

² Se bl.a. Sveriges advokatsamfunds remissyttrande den 1 juni 2009 över promemorian Genomförandet av delar av Prömrådsbeslutet, Ds 2009:8 (Ju2009/2441/PO), Sveriges advokatsamfunds remissyttrande den 23 september 2011 över promemorian Utbyte av uppgifter ur kriminalregister mellan EU:s medlemsstater, Ds 2011:15 (JU2011/4775/L4), Sveriges advokatsamfunds remissyttrande den 24 maj 2021 över promemorian Anpassning av svensk rätt till EU:s nya in- och utresesystem, Ds 2021:9 (Ju2021/01107) samt Sveriges advokatsamfunds remissyttrande den 11 augusti 2021 över betänkande Ecris-TCN – Ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare, SOU 2021:20 (Ju2021/01462).



förarbetena uttalas i stället bl.a. att en utlännings ”uppträdande eller umgänge” ibland kan ge anledning till misstanke att han eller hon inte har rätt att vistas i landet (prop. 1999/2000:64 s 67). Rikspolisstyrelsens föreskrifter för polisens befattning med den inre utlänningskontrollen (RPS FS 1986:3) säger dock att en person inte får kontrolleras enbart därför att han eller hon på grund av hudfärg, språk, namn, beteende eller annars kan antas vara utlännings (se även JO dnr 762-1980 och 1377-1981).

Den föreslagna utvidgningen av användandet av biometriska uppgifter i samband med inre utlänningskontroller innebär en mer långtgående inskränkning i den kroppsliga och personliga integriteten. Med hänsyn till vad som anförts ovan rörande den enskildes personliga integritet, är det Advokatsamfundets uppfattning att det är en brist att riskerna som ett eventuellt utvidgat användningsområde skulle kunna innebära inte närmare har analyserats i promemorian. Advokatsamfundet efterfrågar således inom ramen för den fortsatta lagstiftningsprocessen en tydligare analys och redogörelse för när kontroller med angivna tvångsåtgärder ska kunna genomföras.

Advokatsamfundet har inga principiella invändningar mot förslaget att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Rättsmedicinalverket ska vara behöriga att göra sökningar i CIR vid naturkatastrofer, olyckor och terroråd.

Barnets bästa

Enligt IOF är barns skyldighet att låta sig fotograferas och lämna fingeravtryck samt bli föremål för sökningar i CIR begränsad. Sådana sökningar ska inte tillåtas när det gäller minderåriga under 12 år, såvida det inte sker för barnets bästa (jfr. artikel 20.1).

I departementspromemorian har det i fråga om sökningar inom ramen för en brottsutredning, enligt artikel 20 IOF, inte berörts närmare hur ovan nämnda begränsning korresponderar mot befintliga bestämmelser i svensk lag.

Advokatsamfundet efterfrågar en mer genomgripande analys av hur bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), särskilt 36 § första stycket, ska ses i ljuset av artikel 20.1 IOF. Det kan i sammanhanget framhållas att begränsningen enligt artikel 20.1 IOF endast utgör en minimibegränsning. Advokatsamfundet anser att det finns skäl att motivera om den begränsningen är lämpligt avvägd. Advokatsamfundet anser vidare att det finns risk för



tillämpningsproblem avseende 36 § första stycket LUL när sökningar ska göras i CIR med stöd av artikel 20.1 IOF.

Beträffande ändringar i utlänningslagen anges i departementspromemorian att det inte är nödvändigt med någon särskild bestämmelse om begränsning av skyldigheten att lämna biometriska uppgifter för barn under tolv år. Advokatsamfundet är av uppfattningen att det i enlighet med vad som anförs ovan, tvärtom bör tydliggöras och regleras i bestämmelsen. Begränsningen av skyldigheten för barn att lämna biometriska uppgifter framgår exempelvis av 9 kap. 8 § utlänningslagen. Att utelämna lagtext som tydliggör begränsningen medför en risk för att den nya bestämmelsen, 9 kap. 8 j §, motsatsvis kan tolkas som att en sådan motsvarande begränsning saknas. Advokatsamfundet anser därför att begränsningen avseende barn under 12 år bör tydliggöras i bestämmelsen för att minimera risken för lagstridiga tvångsinsatser mot barn.

Principen om barnets bästa är central vid alla åtgärder som rör barn och åtgärderna ska genomföras på ett barnvänligt och barnanpassat sätt. Advokatsamfundet ställer sig emellertid frågande till hur åldersbedömningen ska och bör ske vid bedömningen av huruvida en kontroll mot CIR kan genomföras eller inte. På samma sätt efterfrågar Advokatsamfundet utredning och vägledning för bedömningen av när en sådan åtgärd är till barnets bästa.

Den föreslagna regleringen innebär även i detta avseende mer långtgående inskränkningar i den kroppsliga och personliga integriteten för barn än vad som gäller exempelvis vid användningen av biometriska uppgifter vid yttre utlänningskontroll och under asylprocessen vilka reglerar en ålder om minst 14 år (jfr. 9 kap. 8 § utlänningslagen). Advokatsamfundet noterar att det i promemorian inte anförts några skäl för att tillämpa den lägre åldersgränsen, 12 år, för biometriska uppgifter i nu aktuella författningsförslag, i jämförelse med den redan införlivade bestämmelsen om biometriska uppgifter. Advokatsamfundet anser att departementspromemorian saknar en tillräcklig analys och efterlyser därför en tydligare utredning som redogörelse och analyserar ovan angiva frågor.

Gallring

Advokatsamfundet delar departementspromemorians förslag om att fotografier och fingeravtryck som har tagits omedelbart ska förstöras om det framkommer att



utlänningen har rätt att vistas i Sverige och i annat fall gallras enligt utlänningsdataförordningens gallringsregler (3 §).

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander