



## Förordning om digitalt utbyte av information om terroristbrottslighet

---

Justitiedepartementet

2022-01-21

### Dokumentbeteckning

COM(2021) 757 final

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 och rådets beslut 2005/671/RIF vad gäller digitalt informationsutbyte i terrorismärenden

### Sammanfattning

Eurojust har till uppgift att förbättra samordningen och samarbetet mellan de nationella rättsliga myndigheterna inom EU i brottsutredningar som rör grov gränsöverskridande brottslighet, inklusive terroristbrottslighet. År 2005 antogs ett rådsbeslut som fastslår att medlemsstaterna ska dela information om terroristbrottslighet med bl.a. Eurojust. År 2019 inrättades *Eurojusts terrorismbekämpningsregister* i syfte att förbättra informationsutbytet mellan EU:s medlemsstater i utredningar och åtal som rör terroristbrottslighet. Kommissionen föreslår nu att den rättsliga regleringen om de nationella myndigheternas skyldigheter att dela information som rör terroristbrottslighet med Eurojust och som rör terrorismbekämpningsregistret förs in i Eurojustförordningen samtidigt som de nationella myndigheternas skyldigheter tydliggörs t.ex. när det gäller vilken typ av information de ska överföra till Eurojust och när det ska ske. Syftet är att förbättra Eurojust möjligheter att mer effektivt kunna identifiera länkar mellan utredningar och ge proaktiv feedback till de nationella myndigheterna. Den nationella myndigheten ska enligt förslaget inte föra över information till Eurojust om myndigheten bedömer att det skulle kunna äventyra pågående utredningar, en enskilds säkerhet eller strida mot väsentliga säkerhetsintressen i den berörda medlemsstaten.

Kommissionen föreslår även vissa ändringar i Eurojustförordningen i syfte att uppdatera Eurojusts ärendehanteringssystem. Det inkluderar även att s.k. sambandåklagare från tredjeland som är posterade vid Eurojust ska få tillgång till systemet. En annan del av förslaget avser införandet av säkra digi-

tala kommunikationskanaler mellan de nationella myndigheterna och Eurojust i syfte att förbättra säkerheten i informationsutbytet.

2021/22:FPM39

Regeringen välkomnar att Eurojusts förutsättningar att stödja medlemsstaternas arbete med att bekämpa terroristbrottslighet och annan grov brottslighet förbättras. Utredningar om terroristbrottslighet är dock ofta särskilt känsliga och det är därför viktigt att nationella myndigheter har möjlighet att inte dela information med Eurojust t.ex. om myndigheten bedömer att överlämnandet skulle äventyra en utredning eller enskildas säkerhet eller strida mot väsentliga säkerhetsintressen i den berörda medlemsstaten. Regeringen anser att eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF). Eventuellt ökade kostnader på statsbudgeten ska finansieras inom befintliga ramar inom berörda utgiftsområden.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

I den av kommissionen beställda studien om gränsöverskridande digitala straffrättsliga förfaranden från den 4 juni 2020 lyftes frågan om en översyn av Eurojusts terrorismbekämpningsregister och ärendehanteringssystem fram som viktiga frågor att se över. Kommissionen annonserade sina planer på att presentera det nu aktuella förslaget i sitt meddelande *Digitalisering av rättsskipningen i Europeiska unionen – En verktygslåda med möjligheter* från den 2 december 2020 (COM (2020) 710). Frågan har även lyfts i bl.a. kommissionens meddelanden *En agenda för terrorismbekämpning för EU: förutse, förhindra, skydda och reagera* (COM (2020) 795) och *EU:s strategi för att bekämpa organiserad brottslighet 2021–2025* (COM (2021) 170).

Förslaget presenterades den 1 december 2021.

### 1.2 Förslagets innehåll

#### 1.2.1 Eurojusts terrorismbekämpningsregister

Eurojust har till uppgift att förbättra samordningen och samarbetet mellan de nationella rättsliga myndigheterna inom EU i utredningar som rör grov gränsöverskridande brottslighet. Terroristbrottslighet är ofta av gränsöverskridande natur och att stödja medlemsstaterna i sådana brottsutredningar är en viktig uppgift för Eurojust.

I rådets beslut 2005/671/RIF av den 20 september 2005 om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott fastställs en skyldighet för medlemsstaternas nationella myndigheter att informera Eurojust om brottsutredningar och domar som avser terroristbrottslighet och som berör två eller flera medlemsstater. För att förbättra förutsättningarna att stödja medlems-

staterna i bekämpandet av terroristbrottslighet etablerade Eurojust under år 2019 *Eurojusts terrorismbekämpningsregister*. Med hjälp av registret kan identifieringen av potentiella länkar mellan utredningar i olika medlemsstater underlättas och om det finns behov av det kan utredningarna och insatserna koordineras. Det finns inga bestämmelser som rör registret i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), och om ersättning och upphävande av rådets beslut 2002/187/RIF (Eurojustförordningen). Den rättsliga grunden för inrättandet av registret var i stället rådsbeslutet om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott. För att möjliggöra en bättre teknisk och rättslig integrering i Eurojusts verksamhet, inklusive möjligheten att kunna söka efter och identifiera länkar även till annan grov brottslighet som personer med koppling till terroristbrottslighet kan ha begått, föreslår kommissionen att bestämmelserna i rådsbeslutet som tar sikte på medlemsstaternas skyldigheter att dela information med Eurojust raderas och i stället tas in i Eurojustförordningen.

Kommissionen pekar även på att det finns behov av att klargöra och stärka skyldigheten att dela information med Eurojust så att det blir tydligare vilken information de nationella myndigheterna ska dela med Eurojust och vid vilken tidpunkt. Enligt förslaget ska de nationella myndigheterna dela sådan information som kan identifiera en misstänkt, åtalad, dömd eller frikänd person såsom t.ex. namn, födelsedatum och nationalitet. Även fingeravtryck och foton som kan identifiera en enskild ska delas i de fall sådana finns tillgängliga för den nationella myndigheten. Vidare föreslås att myndigheterna ska dela information som avser det misstänkta brottet, inklusive vilken eventuell terroristgrupp personen kan ha koppling till, samt information om den nationella utredningen, t.ex. vilken den ansvariga nationella myndigheten är. De utredningar och åtal om terroristbrottslighet som de nationella myndigheterna ska informera Eurojust om är sådana som rör brott som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF. Enligt förslaget ska ärenden om terroristbrottslighet som utgångspunkt anses vara gränsöverskridande och Eurojust ska därmed informeras om ärendet såvida inte tydliga omständigheter i det enskilda fallet pekar på att ärendet inte berör någon annan stat. Eurojust ska informeras så snart en rättslig myndighet involveras i ett förfarande som rör terroristbrottslighet. Det föreslås även ett undantag från skyldigheten att dela information med Eurojust som innebär att information inte ska delas om delandet bedöms kunna äventyra pågående utredningar, en enskilds säkerhet eller strida mot väsentliga säkerhetsintressen i den berörda medlemsstaten.

Operativa personuppgifter i ärenden som rör terroristbrottslighet ska kunna lagras vid Eurojust fram till den dagen då preskription inträder för brottet i alla medlemsstater som varit involverade i ärendet, alternativt fem år efter det datum då det rättsliga avgörandet har fått laga kraft i alla involverade

### **1.2.2 Ett nytt ärendehanteringssystem hos Eurojust och förbättrat samarbete med sambandsåklagare från tredjeland**

Förslaget innehåller också bestämmelser som tar sikte på inrättandet av ett nytt och modernt ärendehanteringssystem hos Eurojust. För det krävs ändringar i Eurojustförordningen. Det nya systemet ska vara tillräckligt säkert för att kunna utbyta information i pågående utredningar och möjliggöra kontroll av information och fastställande av länkar mellan utredningar. Det nya ärendehanteringssystemet bedöms även behövas för att förbättra funktionerna och samverka med Eurojusts terrorismbekämpningsregister. Ett flertal bestämmelser som tar sikte på hur personuppgifter får hanteras föreslås också.

I förslaget klargörs även Eurojusts möjligheter att stödja ärenden som rör samarbete mellan en medlemsstat och tredjeland eller internationell organisation, inklusive vad som gäller för samarbetet med sambandsåklagare från tredjeländer som enligt avtal är sekunderade vid Eurojust. Sådana sambandsåklagare föreslås även få tillgång till Eurojusts ärendehanteringssystem, något de idag inte har. Att överföra information till sambandsåklagare ska endast få ske om det står i överensstämmelse med Eurojustförordningen och andra regelverk, inklusive att det bedöms finnas ett adekvat skydd för personuppgifter på plats i det tredjelandet.

### **1.2.3 Säker kommunikation mellan de nationella myndigheterna och Eurojust**

Kommissionen föreslår också att kommunikationen mellan nationella myndigheter och Eurojust ska ske via ett säkert, decentraliserat IT-system. Det framgår inte av förslaget vilket IT-system som ska användas, men sannolikt kommer det att utgå från den tekniska lösningen e-CODEX. För att bestämma den närmare tekniska utvecklingen och tekniska specifikationerna för det decentraliserade IT-systemet för kommunikation föreslås kommissionen kunna anta genomförandeakter.

## **1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa**

Förslaget rör i huvudsak ändringar i Eurojustförordningen som är direkt tillämplig i Sverige.

Enligt 9 § förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten ansvarar Åklagarmyndigheten för den svenska åklagarverksamheten vid Eurojust.

Förslaget rör i stora delar överlämnande av personuppgifter från nationella rättsliga myndigheter till Eurojust. Bestämmelser som rör utlämnande av personuppgifter från svenska åklagare till Eurojust regleras i 2 § 5 kap. 1

lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Rådets beslut 2005/671/RIF av den 20 september 2005 om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott har inte bedömts kräva några lagändringar i svensk rätt.

2021/22:FPM39

Några större ändringar i svensk rätt kan i nuläget inte förutses.

## 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har inte gjort någon konsekvensanalys av förslaget. Detta motiverar kommissionen med att förslaget primärt går ut på att etablera en uppdaterad teknisk lösning för att stödja samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter och Eurojust, utan att ändra de underliggande principerna för det redan existerande rättsliga ramverket. En analys av kostnaderna för det nu aktuella förslaget gjordes i studien om gränsöverskridande digitala straffrättsliga förfaranden som beställdes av kommissionen och presenterades den 4 juni 2020.

### 1.4.1 Budgetära konsekvenser

Kommissionen uppger att Eurojust under en period om två år kommer att behöva 31 miljoner euro för uppbyggnaden och den fortsatta driften av det nya ärendehanteringssystemet. Eurojust har redan under oktober 2021 fått 9,5 miljoner euro genom budgetöverföring från Eppos budget. Den utestående kostnaden för att inrätta ärendehanteringssystemet beräknas därför till 21,5 miljoner euro. Därtill behöver Eurojust 11,5 miljoner euro för att täcka behovet av att anställa ytterligare personal för att bygga och driva systemet under en period om fyra år.

Detta innebär sammanfattningsvis att kommissionen menar att mer finansiering kommer att krävs än vad som idag är avsatt för Eurojust i EU:s budget för 2021–2027. Sverige bör bevaka att eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF).

#### Preliminär konsekvensanalys på nationell nivå

Det går inte att utesluta att förslaget skulle kunna innebära att vissa nationella budgetära konsekvenser skulle kunna uppstå för att finansiera anpassning av nationella IT-system för att åklagarna ska kunna fullgöra skyldigheten att överföra information digitalt till Eurojust. Utgångspunkten är att eventuella ökade kostnader på statsbudgeten ska finansieras inom befintliga ramar inom berörda utgiftsområden. Möjligheter bör finnas för medlemsstaterna att ansöka om finansiering via t.ex. Programmet för ett digitalt Europa.

Kommissionen pekar på att Eurojust idag inte får tillräckligt med information från de nationella myndigheterna om utredningar och åtal som rör terroristbrottslighet för att kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. De nationella myndigheternas skyldigheter att dela sådan information med Eurojust föreslås därför förtydligas och förstärkas. Detta menar kommissionen kan förväntas förbättra Eurojusts möjligheter att identifiera länkar mellan pågående och avslutade utredningar och därmed förbättra Eurojusts möjligheter att ge stöd till de nationella myndigheterna. Förslaget förväntas därmed stärka medlemsstaternas rättsliga respons i kampen mot terrorism och andra former av allvarliga brott.

Kommissionen framhåller vidare behovet av en modernisering av Eurojusts ärendehanteringssystem, bl.a. för att möjliggöra för automatisk identifiering av länkar mellan ärenden. Ett behov av säkra digitala kanaler mellan de nationella myndigheterna och Eurojust samt att sambandsåklagare från tredjeländer ges tillgång till ärendehanteringssystemet framhålls också. Möjligheter till förbättrade och mer effektiva sätt att utbyta uppgifter mellan nationella myndigheter och Eurojust samt moderniseringen av Eurojusts ärendehanteringssystem kan förväntas förbättra och effektivisera Eurojusts arbete.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att Eurojusts förutsättningar att stödja medlemsstaternas arbete med att bekämpa terroristbrottslighet och annan grov brottslighet förbättras. Eurojust är en central aktör i koordineringen av gränsöverskridande brottsutredningar mellan EU:s medlemsstater och i många fall även i ärenden som involverar tredjeländ. Terroristbrottslighet är ofta av gränsöverskridande natur och utbyte av viss information mellan medlemsstaterna i sådana utredningar kan vara ett användbart verktyg i kampen mot terrorism. Utredningar om terroristbrottslighet är dock ofta särskilt känsliga och det är därför viktigt att nationella myndigheter har möjlighet att inte dela information med Eurojust t.ex. om myndigheten bedömer att överlämnandet skulle äventyra en utredning eller enskildas säkerhet eller strida mot väsentliga säkerhetsintressen i den berörda medlemsstaten. Överlämnandet av information till Eurojust får inte riskera Sveriges samarbete avseende inhämtning av underrättelseinformation.

Det är viktigt att de nationella myndigheterna kan kommunicera på ett säkert sätt med Eurojust. Regeringen välkomnar därför att en möjlighet till sådan kommunikation nu föreslås. En modernisering av Eurojusts ärendehanteringssystem välkomnas också i syfte att förbättra Eurojusts viktiga funktion i det straffrättsliga samarbetet inom EU.

Regeringen anser att eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF). Eventuellt ökade kostnader på statsbudgeten ska finansieras inom befintliga ramar inom berörda utgiftsområden.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen uppger i sitt förslagsunderlag att de medlemsstater som yttrat sig under konsultationerna har uttryckt sig generellt positivt till kommissionens initiativ.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är inte känd.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats. Synpunkter har begärts in i annan ordning från berörda myndigheter, bl.a. Åklagarmyndigheten och Säkerhetspolisen. Myndigheterna har till den 1 februari 2022 att inkomma med sina synpunkter.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 85 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 i fördraget, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget går ut på att reglera och förbättra Eurojusts funktioner. Det huvudsakliga förslaget går ut på att förbättra integreringen av Eurojusts terrorismbekämpningsregister i Eurojusts rättsliga regelverk, dvs. i Eurojustförordningen. Det saknas alternativ till att reglera detta på annat sätt än på unionsnivå. Detsamma gäller övriga ändringar t.ex. i de delar som rör Eurojusts ärendehanteringssystem. Uppdateringarna är behövliga för att ge Eurojust tillräckliga förutsättningar att kunna utöva sitt uppdrag att stödja och koordinera nationella myndigheter i brottsutredningar som rör terroristbrottslighet och annan gränsöverskridande brottslighet.

Regeringen delar bedömningen att förslaget är förenligt med subsidiaritet- och proportionalitetsprincipen.

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ordförandeskapet planerar diskussion av förslaget vid ett flertal möten i rådsarbetsgruppen för straffrättsligt samarbete under våren.

### 4.2 Fackuttryck/termer

e-CODEX                      En europeisk infrastruktur för att utbyta information elektroniskt i gränsöverskridande rättsliga förfaranden på ett säkert, interoperabelt och decentraliserat sätt (e-Justice Communication via Online Data Exchange)

Eppo                              Europeiska Åklagarmyndigheten

Eurojust                      Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete