



Rekommendationer om operativt polissamarbete

2021/22:FPM26

Justitiedepartementet

2021-12-22

Dokumentbeteckning

COM(2021) 780

Förslag till rådsrekommendation om operativt polissamarbete

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 8 december 2021 ett paket med flera rättsakter för förbättrad inre säkerhet i Schengenområdet. Ett av förslagen rör rådsrekommendationer om förstärkt operativt polissamarbete i gränsregioner. Förslaget omfattar rekommendationer till medlemsstaterna inom ett antal huvudområden, nämligen; övervakning och förföljande i gränsregioner, gemensamma insatser mot grov brottslighet, samarbete mot migrantsmuggling och illegal migration, samarbete för att stoppa människohandel och skydd för offer, gemensamma tull- och polisstationer, effektiv tillgång till information och kommunikation, samt utbildningsfrågor.

Rekommendationerna riktar sig främst till medlemsstaterna och syftar ytterst till att dessa ska ingå närmare samarbeten och/ eller bi- eller multilaterala avtal om samarbete i gränsregioner.

Regeringen ställer sig överlag positiv till förslaget. Regeringen ställer sig samtidigt tveksam till vissa enskildheter, t.ex. behöver en årlig redovisning av all verksamhet till Europaparlamentet, kommissionen och rådet vägas mot den administrativa börda det skulle innebära för de brottsbekämpande myndigheterna.

1.1 Ärendets bakgrund

Schengenavtalet och Schengenkonventionen, som successivt har ersatts av och kompletterats med andra rättsakter utgör grunden i det s.k. Schengenregelverket. Det omfattar bland annat regler om hur polissamarbete får och kan utföras på en annan medlemsstats territorium. De nuvarande reglerna är delvis föråldrade och inte heltäckande.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till rådsrekommendationer är en del av kommissionens s.k. Schengenpaket, som omfattar flera rättsakter för förbättrande av den inre säkerheten i Schengenområdet. Rekommendationerna är rättsligt icke-bindande men politiskt förpliktigande. Förslaget omfattar en rad huvudområden, nämligen; övervakning och förföljande i gränsregioner, gemensamma insatser mot grov brottslighet, samarbete mot migrantsmuggling och illegal migration, samarbete för att stoppa människohandel och skydd för offer, gemensamma tull- och polisstationer, effektiv tillgång till information och kommunikation, samt utbildningsfrågor.

Gränsöverskridande övervakning och förföljande

Medlemsstaterna ska se till att brottsbekämpande myndigheter får utföra gränsöverskridande övervakning eller förföljande över land-, sjö-, och luftgränser vid misstanke om grova gränsöverskridande brott. Efterföljandet ska få ske utan begränsningar i tid eller avstånd. De efterföljande tjänstemännen ska ha rätt att medföra och använda sina tjänstevapen i vissa fall och vid förföljanden stoppa och omhänderta misstänkta intill dess det andra landets brottsbekämpande myndigheter anländer. Vidare ska medlemsstaterna bland annat föra statistik över övervakning och förföljande och årligen redovisa den till Europaparlamentet, kommissionen och rådet.

Gemensamma gränsöverskridande insatser

Medlemsstaterna ska tillåta tjänstemän från grannländer att delta i gemensamma insatser, varvid dessa tjänstemän bland annat ska ha rätt att utföra ID-kontroller, stoppa personer som försöker undgå sådana kontroller, rätt att bära sin uniform och tjänstevapen samt rätt att använda sina vapen i vissa fall.

Medlemsstaterna ska vidare genomföra språkutbildning för berörda tjänstemän och samla in statistik över gemensamma insatser som årligen ska redovisas till Europaparlamentet, kommissionen och rådet.

Gemensamma insatser mot migrantsmuggling och illegal migration

Medlemsstaterna ska genomföra gemensamma insatser vid EU:s inre gränser i syfte att stoppa migrantsmuggling och förhindra illegal migration.

Gemensamma insatser mot människohandel och skydd för offer

Medlemsstaterna ska genomföra gemensamma insatser vid EU:s inre gränser för att motverka människohandel samt identifiera och skydda offer för människohandel.

Gemensamma tull- och polisstationer

Medlemsstaterna ska utveckla redan befintliga gemensamma tull- och polisstationer, s.k. Police and Customs Cooperation Centres, PCCC, bland annat genom att låta dessa koordinera och genomföra gemensamma insatser, upprätta gemensamma analyser av gränsöverskridande brottslighet samt fördjupa samarbetet med Europol och EU:s antibedrägeriorgan, OLAF. Medlemsstaterna ska också ändra namnet på befintliga PCCCer till Joint Police and Customs Stations, JPCS.

En gemensam informationsplattform

Tillsammans med Europol och kommissionen ska medlemsstaterna inrätta en gemensam plattform för informationsutbyte om bland annat särskilt brottsutsatta platser, t.ex. turiststråk, stora folksamlingar eller sportevenemang, gränsöverskridande brottslighet samt vid uppkomna katastrofer eller kriser.

Medlemsstaterna ska utbyta information via plattformen på alla områden som rör allmän säkerhet och inrätta en central kontaktpunkt för utbyte av all sådan information.

Effektiv tillgång till information och kommunikation

Medlemsstaterna ska tillse att tjänstemän som verkar på en annan medlemsstats territorium inom ramen för dessa rekommendationer har säker tillgång till sina nationella databaser och till internationella och EU-databaser genom den europeiska sökportalen. Dessutom ska dessa tjänstemän ha tillgång till säker kommunikation i realtid som medger att de kan kommunicera med sin hemmamyndighet och med den behöriga myndigheten i den medlemsstat de befinner sig.

Utbildning

Medlemsstaterna ska inrätta gemensamma utbildnings- och utbytesprogram för de tjänstemän som berörs av det gränsöverskridande arbetet. Vidare ska bland annat gemensamma kursprogram tas fram, en långsiktig pan-europeisk utbildningsplan utvecklas och samarbetet med den EU:s akademi för brottsbekämpande myndigheter, CEPOL, förstärkas.

Genomförande

Sammanfattningsvis uppmanas medlemsstaterna att senast sex månader efter antagandet beakta rekommendationerna och genomföra dessa genom att vid behov ändra nationella regler eller ingå bi- eller multilaterala avtal med

grannländer och genom att använda medel från EU:s fond för inre säkerhet för att finansiera genomförandet. Kommissionen ska utvärdera resultatet senast ett år efter antagandet.

2021/22:FPM26

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

En rad av förslagets grundelement är till stora delar redan genomförda i Sverige. Förslaget får därför inte någon omfattande effekt på det svenska regelverket. I vissa delar kräver dock förslagen ändringar av svensk lag, t.ex. av lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete. Rekommendationerna har inte rättsligt bindande effekt för medlemsstaterna men får betraktas som politiskt bindande. De genomförs genom självständiga nationella beslut. Regeringen har redan ingått avtal med Finland och Danmark om gränsöverskridande operativt samarbete i Torneå-Haparanda resp. i Öresundsregionen. Rekommendationerna är mer långtgående än de avtalen. Diskussioner pågår med Norge om ett motsvarande avtal.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget förväntas inte få några större budgetära konsekvenser som inte kan finansieras inom befintliga ramar. Flera av de föreslagna rekommendationerna är redan genomförda mellan Sverige och grannländerna. Rekommendationerna är rättsligt icke-bindande. De genomförs efter självständiga nationella beslut, som för svenskt vidkommande i huvudsak bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar samt genom medel från EU:s fond för inre säkerhet.

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

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig överlag positiv till förslaget. Kampen mot den organiserade brottsligheten är en högt prioriterad fråga för regeringen. Ett väl fungerande internationellt samarbete på brottsbekämpningsområdet är en avgörande förutsättning för att komma åt organiserad gränsöverskridande brottslighet.

Samtidigt som regeringen välkomnar den höjda ambitionen på området finns det delar som behöver diskuteras vidare under förhandlingarna. T.ex. behovet av en årlig redovisning av all verksamhet till Europaparlamentet, kommissionen och rådet vägas mot den administrativa börda det innebär för

de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen vill att förslagen utformas så att de inte blir onödigt betungande på grund av likriktning eller annars går utöver vad som är nödvändigt för att utveckla samarbetet i gränsregioner.

2021/22:FPM26

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända i detalj men en rad medlemsstater har underhand uttryckt sig positiva inför en översyn av Schengenregelverket.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

-

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

-

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 87(3), artikel 89 och artikel 292 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, FEUF. Förslaget antas enhälligt av rådet. Europaparlamentet deltar i förfarandet som remissinstans men är inte medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att EU har bättre förutsättningar än de enskilda medlemsstaterna att tillförsäkra enhetlighet, undvika dubbelarbete och otydligheter på de olika områden som rekommendationerna täcker. Förslaget står därmed inte i strid med subsidiaritetsprincipen.

Kommissionen anser vidare att förslagen ligger i linje med redan existerande EU-lagstiftning och syftar till att utveckla och förtydliga dessa regler. Förslagen rör ett känsligt område, nämligen medlemsstaternas nationella säkerhet, varför kommissionen valt rättsligt icke-bindande rekommendationer som instrument.

Regeringen delar kommissionens uppfattningar och anser att förslaget ligger i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ärendet förväntas bli behandlat i rådets arbetsgrupp under våren 2022. Förslaget ska remitteras till Europaparlamentet för synpunkter som dock inte

är bindande. Rättsakten antas enhälligt av rådet, vilket förväntas kunna ske tidigast andra halvåret 2022.

2021/22:FPM26

4.2 Fackuttryck/termer

PCCC – Police and Customs Cooperation Centres. Gemensamma tull- och poliskontor i gränsregioner med personal från bägge/ alla berörda länder. Kontoren fungerar som sambandscentraler för resp. region.

JPCS – Joint Police and Customs Stations. Gemensamma tull- och polisstationer är en utveckling av PCCCer, där bland annat en operativ förmåga byggs upp för att kunna genomföra gemensamma insatser, t.ex. riktade insatser eller sampatrullering i den aktuella regionen.

SPOC – Single Point of Contact. Exklusiva nationella kontaktpunkter som fungerar som sambandscentraler med bemanning dygnet runt.

OLAF – Office Lutte Anti Fraud. EU:s antibedragerimyndighet.

CEPOL – EU :s akademi för brottsbekämpande myndigheter.