



## Subsidiaritetsprövning av förslag till gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna

---

### Sammanfattning

Utskottet prövar i detta utlåtande kommissionens förslag om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter (KOM(2011) 560). Kommissionen föreslår vissa ändringar av den gällande kodexen om Schengengränserna (inrättad genom förordning (EG) nr 562/2006). Syftet med ändringarna är att införa en mekanism för mycket kritiska situationer. Förslaget innebär bl.a. att den allmänna regeln blir att ett återinförande av gränskontroller endast får ske på grundval av ett beslut som föreslagits och antagits av kommissionen i form av en genomförandeakt som grundar sig på de ståndpunkter som framförts av medlemsstaterna. Enligt förslaget ska medlemsstaterna emellertid ha rätt att vid oförutsedda omständigheter återinföra gränskontroller vid de inre gränserna i de fall då det fordras omedelbara åtgärder. Ett sådant beslut gäller i fem dagar. Återinförandet av gränskontroller vid de inre gränserna kan vid behov förlängas men måste i så fall grunda sig på ett beslut av kommissionen som antagits i form av en genomförandeakt.

Utskottet anser att kommissionens förslag i de delar som avser återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten, såväl i förutsebara fall (toppmöten, sportevenemang, m.m.) som i oförutsebara fall (terrorattentat, m.m.), strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen avger ett motiverat yttrande till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen. Enligt nu gällande bestämmelser i kodexen om Schengengränserna får medlemsstaterna tillfälligt återinföra kontroller vid sina inre gränser vid exceptionella omständigheter om det finns allvarliga hot mot medlemsstaternas allmänna ordning och inre säkerhet. Att vid ovannämnda situationer på det sätt som föreslås över-

låta medlemsstaternas rätt att besluta om införande av kontroller vid de inre gränserna är, enligt justitieutskottets uppfattning, inte förenligt med subsidiaritetsprincipen.

När det gäller förslaget i övrigt har utskottet inget att invända utifrån den subsidiaritetsprövning som gjorts.

Till utlåtandet har två reservationer (SD, V) lämnats.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	4
Redogörelse för ärendet .....	5
Ärendet och dess beredning .....	5
Bakgrund .....	5
Förslagets huvudsakliga innehåll .....	6
Utskottets prövning .....	8
Subsidiaritetsprincipens tillämpning .....	8
Kommissionens bedömning .....	8
Regeringens bedömning .....	9
Utskottets ställningstagande .....	10
Reservationer .....	12
1. Subsidiaritetsprövning av förslag till ändring i EG-förordning i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna (SD) .....	12
2. Subsidiaritetsprövning av förslag till ändring i EG-förordning i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna (V) .....	13
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	14
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag .....	15
<i>Bilaga 3</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag .....	17
<i>Bilaga 4</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag .....	18

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### **Subsidiaritetsprövning av förslag till ändring i EG-förordning i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna**

Riksdagen beslutar att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

*Reservation 1 (SD)*

*Reservation 2 (V)*

Stockholm den 27 oktober 2011

På justitieutskottets vägnar

*Morgan Johansson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Ulrika Karlsson i Uppsala (M), Christer Adelsbo (S), Helena Bouveng (M), Elin Lundgren (S), Johan Pehrson (FP), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Lena Olsson (V) och Carl-Oskar Bohlin (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över kommissionens förslag om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter. Kammaren hänvisade den 20 september 2011 kommissionens förslag till justitieutskottet. Fristen för att avge ett motiverat yttrande går ut den 14 november 2011.

Justitieutskottet beslutade den 27 september 2011 att begära in regeringens bedömning av förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Regeringen inkom den 12 oktober 2011 med en bedömning som avsåg den del av förslaget som gäller återinförande av kontroller vid de inre gränserna i händelse av varaktiga brister i kontrollerna vid de yttre gränserna. Utskottet beslutade på nytt den 13 oktober 2011 att begära in regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan vad avser övriga delar av kommissionens förslag. Regeringen inkom den 19 oktober 2011 med den komplettering som begärts.

Kommissionen inkom den 24 oktober 2011 med ett skriftligt yttrande i subsidiaritetsfrågan. Vidare har företrädare för kommissionen även muntligen vid sammanträde den 25 oktober 2011 lämnat sin bedömning av samma fråga.

## Bakgrund

Schengenområdet grundar sig på en uppsättning regler (Schengenregelverket) som inte bara omfattar avskaffande av kontroller vid de inre gränserna och gemensamma regler för kontrollen av de yttre gränserna, utan också en gemensam viseringspolitik, polissamarbete och rättsligt samarbete, gemensamma regler för återsändande av olagliga migranter samt inrättande av databaser som Schengens informationssystem.

Enligt kodexen om Schengengränserna får medlemsstaterna tillfälligt återinföra kontroller vid sina inre gränser vid exceptionella omständigheter, om det finns allvariga hot mot medlemsstaternas allmänna ordning eller inre säkerhet. Om de hot som motiverar återinförandet kan förutses måste den berörda medlemsstaten utan dröjsmål anmäla återinförandet till övriga medlemsstater och kommissionen samt lämna all relevant information om återinförandets omfattning och varaktighet samt skälen till detta. Kommissionen får avge ett yttrande om meddelandet, vilket kan leda till samråd mellan medlemsstaterna och kommissionen. I brådskande fall får återinförandet ske omedelbart.

Kommissionen anför i ett meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén, Förvaltning av Schengensamarbetet – att stärka området utan inre gränskontroller (KOM(2011) 561), att Schengensamarbetet i princip fungerar väl men att den senaste tidens skeenden har accentuerat behovet av att se till att Schengenområdet på ett effektivt sätt kan hantera de påfrestningar som orsakas av svagheter vid dess yttre gränser eller yttre faktorer bortom dess kontroll. Europeiska rådet begärde vid sitt möte den 23–24 juni 2011 att en mekanism skulle införas för att man ska kunna reagera på exceptionella omständigheter som kan äventyra det övergripande Schengensamarbetet, utan att därigenom riskera principen om fri rörlighet för personer.

Kommissionen lämnade i september 2011 – förutom det ovannämnda meddelandet – förslag till ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket (KOM(2011) 559) och det nu för prövning aktuella förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter (KOM(2011) 560). Syftet med det sistnämnda förslaget är att skapa den rättsliga ram som krävs för att det ska vara möjligt att införa en mekanism för mycket kritiska situationer.

## Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionen anför att den fria rörligheten för personer inom området utan inre gränser är av central betydelse och gynnar alla som bor i detta område. Därför bör det enligt kommissionen krävas ett beslut på unionsnivå i de fall då det finns risk för att denna fria rörlighet skulle kunna inskränkas till följd av ett ensidigt, och ibland även svårtolkat, nationellt beslut.

Enligt förslaget ska den allmänna regeln vara att ett återinförande av gränskontroller endast får ske på grundval av ett beslut som föreslagits och antagits av kommissionen i form av en genomförandeakt som grundar sig på de ståndpunkter som framförts av medlemsstaterna inom ramen för det granskningsförfarande som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter. I detta beslut, föreslår kommissionen, ska det anges var man undantagsvis får återinföra gränskontroller vid de inre gränserna. Ett sådant beslut ska kunna förlängas med perioder om trettio dagar men får totalt sett dock inte gälla längre än sex månader. Denna period får enligt förslaget endast förlängas i de fall då återinförandet av gränskontrollerna vid de inre gränserna skett till följd

av att det inom ramen för utvärderingsmekanismen för Schengensamarbetet konstateras att en medlemsstat konsekvent underlåter att uppfylla sin skyldighet att kontrollera sitt avsnitt av den yttre gränsen.

Vid oförutsedda omständigheter föreslår kommissionen att medlemsstaterna ska ha rätt att ensidigt återinföra gränskontroller vid de inre gränserna i de fall då det fordras omedelbara åtgärder. Ett sådant beslut ska ha omedelbar verkan och anmälas till kommissionen, Europaparlamentet och övriga medlemsstater. Ett återinförande av gränskontrollerna till följd av oförutsedda omständigheter får gälla i högst fem dagar. Kommissionen får samråda med medlemsstaterna för att bedöma om åtgärden är lämplig. Ett sådant samråd upphäver inte medlemsstaternas beslut. Återinförandet av gränskontroller vid de inre gränserna kan vid behov förlängas, men det måste i så fall grunda sig på ett beslut av kommissionen som antagits i form av en genomförandeakt inom ramen för det förfarande för akter med omedelbar verkan som fastställs i artikel 8 i förordning (EU) nr 182/2011.

# Utskottets prövning

## Subsidiaritetsprincipens tillämpning

### Kommissionens bedömning

Kommissionen anför att den helt och hållet respekterar medlemsstaternas oinskränkta ansvar när det gäller upprätthållandet av lag och ordning och skydd av den inre säkerheten. De förslag som lagts fram är helt förenliga med detta. Kommissionen påpekar vidare att det av artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen, liksom av artikel 67 och 77 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, klart framgår att Europeiska unionen har behörighet att utveckla ett område utan inre gränser, där den fria rörligheten för personer garanteras. Den lagstiftning som gäller för att inrätta och upprätthålla ett sådant område utan inre gränser ska därför antas på EU-nivå, och det är förenligt med sådan lagstiftning att alla beslut som gäller *undantag* från den generella regeln också antas på EU-nivå. Det är mot denna bakgrund man ska se kommissionens förslag, alltså att beslut om undantag ska fattas med hjälp av kommittéförfarandet, vilket gör det möjligt för medlemsstaterna att kontrollera kommissionens genomförandebefogenheter.

Ett beslut om att återinföra interna gränskontroller får långtgående humanitära och ekonomiska konsekvenser som sträcker sig bortom en viss medlemsstats territorium. Faktum är, anför kommissionen, att sådana beslut aldrig enbart är av nationellt intresse; inre gränser är per definition något som berör minst två medlemsstater, och att återinföra kontroller vid sådana gränser påverkar den fria rörligheten för medborgare i alla medlemsstater. Det är därför viktigt att det finns en mekanism som säkerställer att alla åtgärder som vidtas för att begränsa den fria rörligheten är både nödvändiga och proportionerliga. Den föreslagna mekanismen ska säkerställa att beslut om att återinföra gränskontroller fattas på ett konsekvent sätt inom hela EU, att besluten grundas på samma kriterier och att möjligheten att vidta sådana undantagsåtgärder inte missbrukas. Eftersom återinförandet av inre gränskontroller får konsekvenser för hela EU, måste en sådan mekanism vara EU-täckande, och beslut om den måste fattas på EU-nivå.

Det förfarande som kommissionen föreslår, dvs. att beslut om återinförande av inre gränskontroller ska ske via kommittéförfarandet, garanterar också, enligt kommissionen, att undantagsåtgärder kan vidtas på ett effektivt sätt och vid behov mycket snabbt, samtidigt som man säkerställer att besluten har den legitimitet som följer av att de fått stöd av en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna. En begäran från en medlemsstat om att återinföra eller förlänga inre gränskontroller kan förväntas godtas om motiveringen är giltig och anledningen är hänsyn till den allmänna ordningen



eller den inre säkerheten. En begäran på oklara grunder eller utan grund, eller en begäran om åtgärder som inte är proportionerliga, kan emellertid inte förväntas godtas.

Kommissionen anser att förslagen är väl avvägda mellan behovet av en effektiv mekanism som gör det möjligt att vidta åtgärder för att effektivt skydda en medlemsstat mot hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten och behovet att säkerställa att sådana åtgärder inte tillåts underminera det område utan inre gränser som Schengenområdet utgör.

### **Regeringens bedömning**

I sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen på det aktuella förslaget anför regeringen om förfarandet för återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid fall av allvarliga bestående brister att målet med förslaget bara kan uppnås på EU-nivå och att regeringen därför anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen framhåller att personer normalt kan resa inom Schengenområdet utan att passera någon kontroll vid de inre gränserna. I situationer när medlemsstat X inte längre kontrollerar sin yttre gräns i enlighet med det gemensamma regelverket kan detta således påverka alla andra medlemsstater som deltar i Schengensamarbetet. Om endast en medlemsstat (medlemsstat Y) i dessa situationer skulle återinföra kontrollen vid den inre gränsen mot medlemsstat X, skulle åtgärden få begränsad effekt, då personerna fortfarande skulle kunna resa från en medlemsstat via alla andra medlemsstater till medlemsstat Y.

Beträffande förfarandet för återinförande av kontroll vid hot mot den nationella säkerheten, såväl i förutsebara fall (toppmöten, sportevenemang, m.m.) som i oförutsebara fall (terrorattentat, m.m.) anför regeringen följande. Möjligheten att återinföra kontroller vid de inre gränserna är ett viktigt verktyg för medlemsstaternas myndigheter för att vid riktigt allvarliga hot kunna upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Enligt artikel 4.2 i fördraget om den Europeiska unionen och artikel 72 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är den nationella säkerheten och upprätthållandet av lag och ordning även fortsättningsvis varje medlemsstats eget ansvar. Samtidigt påverkar ett återinförande personers möjlighet att resa inom Europa utan att passera några gränskontroller och får aldrig ske om det inte är absolut nödvändigt. Schengensamarbetet förutsätter att alla medlemsstater tillämpar samma principer vad gäller kontrollen såväl av yttre som inre gränser och det finns skäl att ge unionsnivån ett visst inflytande över dessa frågor. Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför bättre kan uppnås på unionsnivå. Som det nu liggande förslaget från kommissionen är utformat är det inte uppenbart förenligt med subsidiaritetsprincipen.

## Utskottets ställningstagande

Fri rörlighet är en av Europeiska unionens grundläggande principer, och möjligheten att förflytta sig inom Europeiska unionen utan gränskontroller vid de inre gränserna är en av dess största landvinningar. Därtill är ett område utan kontroller vid de inre gränserna avgörande för att den inre marknaden ska fungera, inbegripet den fria rörligheten för arbetstagare varor och tjänster.

I den ovannämnda meddelandet Förvaltning av Schengensamarbetet – att stärka området utan inre gränskontroller, uttalar kommissionen att Schengensamarbetet i princip fungerar väl men påpekar att den senaste tidens skeenden har accentuerat behovet av att se till att Schengenområdet på ett effektivt sätt kan hantera de påfrestningar som orsakas av svagheter vid dess yttre gränser eller yttre faktorer bortom dess kontroll. Riksdagen delar denna bedömning och välkomnar sammantaget kommissionens arbete med att finna gemensamma regler för att ge en utökad vägledning i Schengensamarbetet.

Vad gäller förslaget om ett förfarande för återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten, såväl i förutsebara fall (toppmöten, sportevenemang, m.m.) som i oförutsebara fall (terrorattentat, m.m.), gör utskottet följande överväganden. Enligt artikel 4.2 i fördraget om den Europeiska unionen och artikel 72 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt är den nationella säkerheten och upprätthållandet av lag och ordning även fortsatt varje medlemsstats eget ansvar. Möjligheten att återinföra kontroller vid de inre gränserna är ett viktigt verktyg för medlemsstaternas myndigheter för att vid riktigt allvarliga hot kunna upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att Schengensamarbetet förutsätter att alla medlemsstater tillämpar samma principer vad gäller kontrollen såväl av yttre som inre gränser och att det finns skäl att ge unionsnivån ett visst inflytande över dessa frågor. Detta då ett återinförande av kontroller vid inre gränser påverkar personers möjlighet att resa inom Europa och att ett återinförande aldrig får ske om det inte är absolut nödvändigt.

Utskottet ställer sig därför positivt till gemensamma regler vad gäller grunderna för ett tillfälligt återinförande av kontroll vid de inre gränserna i förutsebara och oförutsebara fall. Utskottet anser emellertid att de enskilda medlemsstaterna ska ha kvar rätten att besluta om sådana gränskontroller. Sammantaget bedömer utskottet att målet med kommissionens förslag i dessa delar bättre kan nås om rätten att besluta om att återinföra kontroller vid de inre gränserna är kvar hos de enskilda medlemsstaterna.

Utskottet finner mot bakgrund av det anförda att kommissionens förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter (KOM(2011) 560) i ovan angivna delar strider mot

subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen avger ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Övriga delar av förslaget anser utskottet inte strider mot subsidiaritetsprincipen.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer.

- 1. Subsidiaritetsprövning av förslag till ändring i EG-förordning i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna (SD)**  
av Kent Ekeröth (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 3.

### *Ställningstagande*

Jag anser att de delar av kommissionens förslag som avser förfarandet för återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten, såväl i förutsebara fall som i oförutsebara fall, strider mot subsidiaritetsprincipen. Enligt min uppfattning bör Europeiska unionens regelverk inte innehålla bestämmelser som anger om och när medlemsstaterna bör eller ska införa kontroller vid sina inre gränser. Vidare anser jag att det ska vara upp till varje medlemsstat att själv fatta beslut om eventuella kontroller vid de egna gränserna. Kommissionens förslag leder enligt min uppfattning till ökad överstatlighet.

Förslaget i övrigt är enligt min uppfattning i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen. Eftersom Sverige i dagsläget är medlem i Schengensamarbetet och därför kan drabbas av att andra medlemsstater eventuellt inte kan upprätthålla sina yttre gränser, anser jag det lämpligt att Europeiska unionen i dessa fall kan införa kontroller vid de inre gränserna.

Jag anser därför mot bakgrund av det anförda att kommissionens förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter (KOM(2011) 560) strider mot subsidiaritetsprincipen i de delar som avser förfarandet för införande av kontroller vid inre gränser, såväl vid förutsebara som oförutsebara fall, och föreslår att riksdagen avger ett motiverat yttrande till Europaparlamentet med den innebörden.

- 2. Subsidiaritetsprövning av förslag till ändring i EG-förordning i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna (V)**  
av Lena Olsson (V).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 4.

#### *Ställningstagande*

Kommissionens förslag innebär att beslutanderätten vad gäller att tillfälligt återinföra kontroller vid de inre gränserna flyttas över från medlemsstaterna till kommissionen. Jag anser att förslaget därför leder till en ökad överstatlighet. Min uppfattning är att det är medlemsstaterna själva som bör bestämma över när kontroller ska införas vid de inre gränserna.

Jag anser därför mot bakgrund av det anförda att kommissionens förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter (KOM(2011) 560) i dess helhet strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen avger ett motiverat yttrande till Europaparlamentet med den innebörden.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter, KOM(2011) 560

BILAGA 2

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Fri rörlighet är en av Europeiska unionens grundläggande principer, och möjligheten att förflytta sig inom Europeiska unionen utan gränskontroller vid de inre gränserna är en av dess största landvinningar. Därtill är ett område utan kontroller vid de inre gränserna avgörande för att den inre marknaden ska fungera, inbegripet den fria rörligheten för arbetstagare varor och tjänster.

I meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén Förvaltning av Schengensamarbetet – att stärka området utan inre gränskontroller (KOM(2011) 561), uttalar kommissionen att Schengensamarbetet i princip fungerar väl men påpekar att den senaste tidens skeenden har accentuerat behovet av att se till att Schengenområdet på ett effektivt sätt kan hantera de påfrestningar som orsakas av svagheter vid dess yttre gränser eller yttre faktorer bortom dess kontroll. Riksdagen delar denna bedömning och välkomnar sammantaget kommissionens arbete med att finna gemensamma regler för att ge en utökad vägledning i Schengensamarbetet.

Mot bakgrund av prövningen av subsidiaritetsprincipens tillämpning i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna, som redovisas i justitiekottets utlåtande 2011/12:JuU13, anser riksdagen att det aktuella utkastet i de delar som avser återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten, såväl i förutsebara fall (toppmöten, sportevenemang, m.m.) som i oförutsebara fall (terrorattentat, m.m.), strider mot subsidiaritetsprincipen.

Riksdagen gör följande övervägande om ovannämnda förslag. Enligt artikel 4.2 i fördraget om den Europeiska unionen och artikel 72 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt är den nationella säkerheten och upprätthållandet av lag och ordning även fortsatt varje medlemsstats eget ansvar. Möjligheten att återinföra kontroller vid de inre gränserna är ett viktigt verktyg för medlemsstaternas myndigheter för att vid riktigt allvarliga hot kunna upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Riksdagen instämmer i regeringens bedömning att Schengensamarbetet förutsätter att alla medlemsstater tillämpar samma principer vad gäller kontrollen såväl av yttre som inre gränser och att det finns skäl att ge unionsnivån ett visst inflytande över dessa frågor. Detta då ett återinförande av kontroller vid inre gränser påverkar personers möjlighet att resa inom Europa och att ett återinförande aldrig får ske om det inte är absolut nödvändigt.

Riksdagen ställer sig därför positiv till gemensamma regler vad gäller grunderna för ett tillfälligt återinförande av kontroller vid de inre gränserna i förutsebara och oförutsebara fall. Riksdagen anser emellertid att de enskilda medlemsstaterna ska ha kvar rätten att besluta om sådana gränskontroller. Sammantaget bedömer riksdagen att målet med kommissionens förslag i dessa delar bättre kan nås om rätten att besluta om att återinföra kontroller vid de inre gränserna är kvar hos de enskilda medlemsstaterna.

Vad gäller övriga delar av förslaget anser riksdagen att de inte strider mot subsidiaritetsprincipen.



BILAGA 3

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Mot bakgrund av prövningen av subsidiaritetsprincipens tillämpning i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna, som redovisas i justitiekontrollens utlåtande 2011/12:JuU13, anser riksdagen att det aktuella utkastet i de delar som avser återinförande av kontroller vid de inre gränserna vid hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten, såväl i förutsebara fall (toppmöten, sportevenemang, m.m.) som i oförutsebara fall (terrorattentat, m.m.), strider mot subsidiaritetsprincipen.

Enligt riksdagens uppfattning bör Europeiska unionens regelverk inte innehålla bestämmelser som anger om och när medlemsstaterna bör eller ska införa kontroller vid sina inre gränser. Vidare anser riksdagen att det ska vara upp till varje medlemsstat att själv besluta om eventuella kontroller vid de egna gränserna. Kommissionens förslag leder således till ökad överstatlighet.

Vad gäller övriga delar av förslaget anser riksdagen att de inte strider mot subsidiaritetsprincipen. Detta då Sverige i dagsläget är medlem i Schengensamarbetet och därför kan drabbas av att andra medlemsstater eventuellt inte kan upprätthålla sina yttre gränser. Det är då lämpligt att Europeiska unionen i dessa fall kan införa kontroll vid inre gräns.

BILAGA 4

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Mot bakgrund av prövningen av subsidiaritetsprincipens tillämpning i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna, som redovisas i justitieutskottets utlåtande 2011/12:JuU13, anser riksdagen att det aktuella utkastet i sin helhet strider mot subsidiaritetsprincipen.

Riksdagens uppfattning är att kommissionens förslag innebär att beslutanderätten vad gäller att tillfälligt återinföra kontroller vid de inre gränserna flyttas över från medlemsstaterna till kommissionen. Förslaget leder således till en ökad överstatlighet. Riksdagens uppfattning är att det är medlemsstaterna själva som bör bestämma över när kontroller ska införas vid de inre gränserna.