



Förordning om snabba ingripanden vid gränserna (RABIT)

Justitiedepartementet

2006-11-06

Dokumentbeteckning

KOM (2006) 401 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en mekanism för upprättande av grupper för snabba ingripanden vid gränserna och om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 vad beträffar den mekanismen

Sammanfattning

Förslaget syftar till att fastställa gemensamma regler för gränskontrolltjänstemän från en medlemsstat som i samband med en gemensam operation sätts in på en annan medlemsstats territorium. Det syftar vidare till att skapa en möjlighet att sätta in grupper för snabba ingripanden för att bistå de nationella gränskontrollmyndigheterna. Varje medlemsstat beslutar själv om deltagande i RABIT, genom att välja huruvida man ställer tjänstemän till förfogande för detta.

Regeringen välkomnar förslaget, men har samtidigt synpunkter på vissa delar av detta.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

1.1.1 Bakgrund

Den europeiska byrån för förvaltning av det operativa samarbetet vid medlemsstaternas yttre gränser (Frontex) inrättades den 1 maj 2005 och har sedan dess bland annat samordnat ett antal gemensamma operationer vid de yttre gränserna. Erfarenheten från dessa gemensamma operationer visar att

det finns ett behov att fastställa gemensamma regler för gränskontrollanter från en medlemsstat som i samband med en gemensam operation sätts in på en annan medlemsstats territorium. Med tanke på de situationer som vissa medlemsstater ställs inför vid ovanligt kraftiga tillströmningar av migranter anses det vidare nödvändigt att skapa en möjlighet att sätta in grupper för snabba ingripanden för att bistå de nationella gränskontrollmyndigheterna.

I Haagprogrammet, som bifogas slutsatserna från Europeiska rådets möte den 4–5 november 2004, uppmanades rådet att på grundval av ett förslag från kommissionen inrätta grupper med nationella experter som kan tillhandahålla snabbt tekniskt och operativt stöd åt de medlemsstater som begär det. Europeiska rådet uppmanade vidare i slutsatserna från sitt möte den 15–16 december 2005 kommissionen att lägga fram ett förslag om att skapa grupper för snabba insatser vid gränserna. Som ett svar på dessa uppmaningar presenterade kommissionen den 19 juli 2006 det föreliggande förslaget.

1.1.2 Innehållet i förslaget

1.1.2.1 Bildande och utplacering av grupper

Inledningsvis ska sägas att varje medlemsstat själv avgör om man vill delta i RABIT eller inte, genom att välja huruvida man ställer tjänstemän till förfogande för detta. Likaså är det medlemsstaten själv som begär bistånd av ett RABIT, varför en medlemsstat aldrig kan påtvingas utländska tjänstemän på sitt territorium. Om man begär bistånd av ett RABIT får detta team dock utföra de uppgifter som listas i förordningen.

Frontex ska föra en förteckning över de tjänstemän som medlemsstaterna är beredda att ställa till förfogande för RABIT. Om en medlemsstat utsätts för ett särskilt stort migrationstryck får denna medlemsstat begära bistånd av Frontex, genom utplacering av ett RABIT. Frontex verkställande direktör ska inom fem arbetsdagar fatta beslut om bifall eller avslag på begäran och samtidigt underrätta Frontex styrelse. Om direktören beslutar att utplacera ett RABIT ska Frontex i samarbete med den biståndssökande medlemsstaten upprätta en operativ plan. Denna plan ska bland annat ange hur lång tid detta RABIT förutses vara utplacerat, var gruppen ska placeras ut, gruppens sammansättning, vilken utrustning som ska utplaceras tillsammans med gruppen, eventuella extrauppgifter som den biståndssökande staten kommer att tilldela gruppen samt vilka tjänstemän i den biståndssökande medlemsstaten som kommer att leda gruppen. Så snart den operativa planen har beslutats, ska Frontex verkställande direktör underrätta de medlemsstater, vars tjänstemän ska utplaceras i ett RABIT. Den faktiska utplaceringen av ett RABIT ska därefter ske inom fem arbetsdagar.

RABIT-medlemmarna förblir tjänstemän i sin hemmedlemsstats nationella myndigheter och ska fortsätta avlönas av dessa. Under den tid de är utplacerade i ett RABIT tar de dock order endast från värdmedlemsstaten. Tjänstemännen ska under den tid de är utplacerade erhålla dagtraktamente

1.1.2.2 RABIT-medlemmars och gästtjänstemäns arbetsuppgifter

RABIT-medlemmar och gästtjänstemän (d.v.s. de tjänstemän som deltar i Frontex andra gemensamma operationer) ska under utplaceringen iakttä gemenskapslagstiftningen och värdmedlemsstatens nationella lagstiftning. De RABIT-medlemmar och gästtjänstemän som har rätt att bära vapen i sina hemländer får under utplaceringen bära dessa vapen endast om värdmedlemsstaten godkänner detta och i enlighet med dess nationella lagstiftning.

De uppgifter som RABIT-medlemmar och gästtjänstemän ska utföra är bland andra:

- Kontrollera resehandlingar i syfte att fastställa handlingarnas giltighet och äkthet samt personernas identitet.
- Fråga ut personer i syfte att kontrollera syftet med resan och att personerna har erforderliga handlingar och tillräckliga medel för sitt uppehälle samt kontrollera om personerna förekommer på SIS (Schengens Informationssystem) spärrlista.
- Genomsöka fordon och föremål, i enlighet med värdmedlemsstatens nationella lagstiftning.

RABIT-medlemmar och gästtjänstemän får fatta beslut om nekad inresa först efter samtycke av värdmedlemsstatens gränskontrollmyndigheter. Överklaganden av sådana beslut ska riktas till de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten.

1.1.2.3 RABIT-medlemmars och gästtjänstemäns civil- och straffrättsliga ansvar

RABIT-medlemmars och gästtjänstemäns civil- och straffrättsliga ansvar regleras enligt modellen i rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper (2002/465/RIF). Detta innebär beträffande det civilrättsliga ansvaret att hemmedlemsstaten ska ansvara för skador som dess tjänstemän vållar, i enlighet med lagstiftningen i värdmedlemsstaten. Beträffande det straffrättsliga ansvaret gäller att RABIT-medlemmar och gästtjänstemän ska anses som tjänstemän tillhörande värdmedlemsstaten när det gäller brott som begås mot dem eller av dem.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget innebär att en ordning införs för hur Sverige kan låta de gränskontrollerande myndigheterna (Polisen, Kustbevakningen, Tullverket

och Migrationsverket) bistå utländska myndigheter med personal samt hur Sverige på motsvarande sätt kan låta utländska myndigheter bistå de egna myndigheterna med personal.

2006/07:FPM10

Det finns idag inga rättsliga hinder mot att de svenska gränskontrollmyndigheterna bistår utländska myndigheter. Däremot kan en möjlighet att låta utländsk personal bistå svenska myndigheter aktualisera ett behov av författningsändringar.

Om Sverige utnyttjar möjligheten till bistånd av utländsk personal enligt den föreslagna ordningen, skall denna personal agera inom ramen för det svenska regelsystemet. Svensk rätt skall således tillämpas på svenskt territorium. Det är inte fråga om överlåtelse av förvaltningsuppgift till utländskt organ, utan om att svenska myndigheter förstärks med utländsk personal.

I 3 kap. 8 § andra stycket polisförordningen (1998:1558) anges att polismyndigheten får uppdra åt annan anställd än vissa särskilt angivna personer att fatta beslut i fråga om till exempel avvisning, om den anställde har den kompetens, utbildning och erfarenhet som behövs.

Enligt förslaget till förordning skall RABIT-medlemmar och gästjästemän bland annat få fatta beslut om avvisning, dock först efter samtycke av värdmedlemsstatens gränskontrollmyndigheter. En förutsättning för att denna regel skall kunna tillämpas när utländsk personal bistår i den svenska gränskontrollverksamheten är att den ovan nämnda bestämmelsen i polisförordningen ändras så att kravet på anställning tas bort.

1.3 Budgetära konsekvenser

Förslaget medför i sig inga budgetära konsekvenser, utan dessa beror på om och i så fall i vilken utsträckning Sverige väljer att delta i RABIT och andra former av gemensamma operationer. Vid utsändande av svensk personal stannar lönekostnaden på den svenska hemmamyndigheten, medan övriga kostnader faller på Frontex.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget. Regeringen anser, precis som kommissionen, att det finns ett behov av att fastställa gemensamma bestämmelser för tjänstemän från en medlemsstat som i samband med en

gemensam operation tjänstgör på en annan medlemsstats territorium. Vi anser också att det är befogat att skapa en möjlighet att använda grupper för snabba ingripanden för att bistå de nationella gränskontrollmyndigheterna.

2006/07:FPM10

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Vid kommissionens presentation av förslaget vid rådets för rättsliga och inrikes frågor möte den 24 juli 2006 och i gränsgruppen fick förslaget ett generellt stöd. Ett flertal medlemsstater (däribland Sverige) har anmält granskningsförbehåll, för att få möjlighet att närmare utreda förslagets överensstämmelse med den nationella lagstiftningen.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

De berörda institutionernas ståndpunkter är ännu okända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har överlämnats för synpunkter till Rikspolisstyrelsen, som har välkomnat detta.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget har börjat diskuteras i gränsgruppen och kommer efter avslutad behandling att överlämnas via den strategiska kommittén för invandrings- gränskontroll- och asylfrågor (SCIFA) och Coreper till rådet.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden är artiklarna 62.2 a och 66 i EG-fördraget. Beslut fattas i medbeslutandeproceduren och med kvalificerad majoritet.

3.3 Fackuttryck/termer

gemensamma operationer: gemensamma insatser enligt artikel 3 i förordning (EG) nr 2007/2004

gästtjänstemän: tjänstemän som deltar i gemensamma operationer på en medlemsstats territorium men tillhör en annan medlemsstats gränsbevakningsmyndigheter

RABIT-medlemmar: tjänstemän som tillhör en medlemsstats gränsbevakningsmyndigheter och tjänstgör i en grupp för snabba ingripanden vid gränserna (RABIT)

biståndssökande medlemsstat: medlemsstat som begär att byrån skall placera ut en eller flera RABIT på dess territorium, 2006/07:FPM10

värmedlemsstat: medlemsstat på vars territorium en gemensam operation eller ett RABIT placeras ut,

hemmedlemsstat: den medlemsstat i vilken en gästjänsteman eller RABIT-medlem är nationell gränsbevakningstjänsteman.