



Förslag till rådsbeslut gällande övervakning av sjögräns inom ramen för Frontex gemensamma operationer

Justitiedepartementet

2009-12-22

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 658

Förslag till rådets beslut om komplettering av kodexen om Schengengränserna avseende övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 27 november 2010 ett förslag till riktlinjer för de sjögränsoperationer som samordnas av Frontex. Riktlinjerna omfattar vissa generella principer, ingripande, sjöräddning och landsättning. Enligt gällande regelverk och planering måste rådet nå en överenskommelse senast den 25-26 januari 2010. Förslaget behandlas parallellt i Europaparlamentet. Regeringen är positiv till riktlinjerna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I maj 2007 presenterade kommissionen en studie om de relevanta internationella regelverkens (främst havsrättskonventionen UNCLOS, sjösäkerhetskonventionen SOLAS, sjö- och flygräddningskonventionen SAR och Genèvekonventionen) förhållande till olaglig invandring sjövägen.

Baserat på studien, presenterade kommissionen i februari 2009 ett utkast till kommissionens beslut om upprättande av regler för övervakning av

sjögränser i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 ("gränskodexen"). Utkastet diskuterades i den s.k. gränskodexkommittén, men vid omröstningen i oktober 2009 uppnåddes inte en kvalificerad majoritet vare sig för eller emot kommissionens förslag.

2009/10:FPM41

I enlighet med rådets beslut 2006/512/EG (det föreskrivande förfarandet med kontroll) presenterade kommissionen därför den 27 november 2009 ett förslag till rådsbeslut om komplettering av kodexen om Schengengränserna avseende övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser.

I Europeiska rådets slutsatser från dess möten den 18-19 juni 2009 och 29-30 oktober 2009 efterfrågade Europeiska rådet tydliga insatsregler för genomförandet av gemensamma operationer till sjöss och för landsättning av undsatta personer. Europeiska rådet upprepade även sin begäran i det Stockholmsprogram som antogs den 10-11 december 2009.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innehåller riktlinjer för övervakning av sjögräns inom ramen för de gemensamma operationer som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex). Riktlinjerna ska ingå i den operativa plan som utarbetas inför varje gemensam operation. De omfattar vissa generella principer, ingripande, sjöräddning och landsättning.

De generella principerna bekräftar grundläggande rättigheter och fokuserar på såväl sjöräddning som personer i behov av internationellt skydd. Riktlinjerna om ingripande föreskriver hur tjänstemännen på ett fartyg som deltar i en gemensam operation ska förfara när de påträffar ett annat fartyg, som kan misstänkas medföra potentiella irreguljära migranter. Alla fartyg som deltar i en gemensam operation ska bistå andra personer eller fartyg som råkat i sjönöd, oavsett omständigheterna, och riktlinjerna beskriver hur detta bör ske under pågående operation. Förslaget föreskriver slutligen att den operativa planen ska ange villkoren för landsättning av påträffade eller räddade personer, i enlighet med internationell lagstiftning och relevanta bilaterala avtal. Man föreslår att prioritera landsättning i det land som personen rest ifrån eller igenom eller på den närmaste plats där personernas säkerhet kan garanteras. Ingen ska landsättas i strid med principen om non-refoulement.

1.3 Gällande svenska regler och förslaget effekt på dessa 2009/10:FPM41

Regler om gränskontroll finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 ("gränskodexen"), i Utlänningslagen (2005:716) och Utlänningsförordningen (2006:97). Bestämmelser om sjöräddning finns framför allt i det internationella regelverket (SOLAS och SAR-konventionerna). Frågor om nationellt ansvar för sjöräddning regleras främst i lagen (2003:778) och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor.

Då kommissionens förslag begränsas till riktlinjer för de gemensamma operationer som samordnas av Frontex, bedöms de nationella reglerna inte påverkas av förslaget.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget bedöms inte ha några budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till riktlinjer som ger en gemensam tolkning av det relevanta regelverket. Riktlinjerna ska vara förenliga med de internationella bestämmelserna. Regeringen verkar för att riktlinjerna ska utformas i full överensstämmelse med grundläggande rättigheter, att alla nödställda människor ska undsättas i enlighet med gällande konventioner och att ingen ska landsättas eller på annat sätt överlämnas till annan stats myndigheter i strid med principen om non-refoulement.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

En majoritet av medlemsstaterna har framfört stöd för kommissionens förslag.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslagets rättsliga grund är artikel 12.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

Beslutsförfarandet följer av rådets beslut (2006/512/EG) av den 17 juli 2006 om ändring av beslut 1999/468/EG om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter. Om nuvarande skede kan sägas att från det att kommissionen har lagt fram sitt förslag till rådet, ska rådet inom två månader med kvalificerad majoritet besluta om förslaget. Vad gäller Europaparlamentet, får Europaparlamentet inom fyra månader från det att kommissionen lagt fram sitt förslag med enkel majoritet motsätta sig kommissionens förslag, om åtgärderna överskrider kommissionens genomförandebefogenheter eller inte är förenliga med syftet med eller innehållet i den grundläggande rättsakten eller inte respekterar subsidiaritets- eller proportionalitetsprincipen.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Målet med förslaget, att få riktlinjer för de sjögränsoperationer som samordnas av Frontex, kan inte uppnås av medlemsstaterna var och en för sig.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget fortsätter diskuteras i syfte att nå en överenskommelse i rådet inom tvåmånadersfristen. Enligt det inkommande spanska ordförandeskapets nuvarande planering innebär detta att beslut måste fattas senast vid rådet för allmänna frågor den 25-26 januari 2010.

Förslaget behandlas parallellt i Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck / termer

-