



Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen 2011

Till utrikesutskottet

Den 29 mars 2012 beslutade utrikesutskottet att bereda bl.a. justitieutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2011/12:105 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2011 och över följdmotioner som har väckts med anledning av skrivelsen i de delar dessa berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen i de delar som rör justitieutskottets beredningsområde samt över motion 2011/12:U18 (SD) yrkandena 41–43, som handlar om Schengensamarbetet.

Schengensamarbetet är enligt utskottet nödvändigt för att garantera en av EU:s grundprinciper, den fria rörligheten för personer inom EU. Borttagna kontroller vid de inre gränserna måste kompletteras med en välfungerande kontroll vid de yttre gränserna för att undvika att den fria rörligheten utnyttjas av den organiserade brottsligheten. Även om utskottet kan ha synpunkter på enskilda lagförslag inom detta område ifrågasätter utskottet inte Schengensamarbetet som sådant. Utskottet anser därför att motionsyrkandena ska avslås. Utskottet har i övrigt ingenting att anföra vad gäller regeringens skrivelse. I yttrandet finns en avvikande mening (SD).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2011 ges en övergripande beskrivning av EU:s utveckling och förbindelser med omvärlden, det ekonomiska och sociala arbetet, det rättsliga och inrikes samarbetet samt EU:s institutioner. Redogörelsen följer i stort de olika rådskonstellationerna.

De frågor som berör justitieutskottet finns främst i del 5 om rådskonstellationen rättsliga och inrikes frågor (RIF), under avsnitt 20 som handlar om polissamarbete, straffrättsligt samarbete och tullsamarbete. I detta avsnitt redogör regeringen för EU:s arbete mot organiserad brottslighet, narkotika och terrorism, arbetet med att förbättra informationsutbytet för att förebygga och bekämpa brott, åtgärder mot människohandel samt de åtgärder som har vidtagits för att effektivisera gränskontrollen och förvaltningen av Schengensamarbetet. Enligt regeringen är en starkt gränskontroll ett viktigt instrument för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet.

EU:s arbete mot organiserad brottslighet sker enligt en särskild policycykel för arbetet mot allvarlig och organiserad internationell brottslighet. Syftet med denna policycykel är att stegvis ta fram underrättelsebaserade prioriteringar och rutiner för att effektivt genomföra och följa upp EU-gemensamma projekt mot organiserad brottslighet. Denna policycykel har under 2011 utvecklats och konkretiserats av den ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (COSI). Rådet har därefter antagit prioriteringar utifrån policycykeln.

De prioriteringar rådet antar grundar sig på EU:s hotbilda-bedomning av den grova och organiserade brottsligheten. Utifrån rådets prioriteringar utarbetar kommissionen, i samverkan med COSI och berörda EU-myndigheter, strategiska planer för varje prioritering. Därefter omsätter Europol de långsiktiga strategierna i konkreta åtgärder i operativa handlingsplaner.

Att bekämpa alla former av människohandel och -smuggling genom att rikta insatser mot organiserade kriminella grupper som bedriver sådan brottslig verksamhet i de kriminella nätverk som finns i södra, sydvästra och sydöstra delarna av EU räknas upp som ett av de områden som är aktuella i den första policycykeln för perioden 2012–2013. Under slutet av 2011 har strategiska och operativa planer utarbetats för de identifierade områdena. I början av 2012 inleds implementeringsfasen.

Vidare har rådet under våren 2011 behandlat rådsslutsatser i syfte att identifiera nya former av människohandel och framhålla en rad åtgärder mot denna.

Vad gäller utvecklingen inom Schengensamarbetet och dess förvaltning redogör regeringen för de omständigheter som har påverkat samarbetet den senaste tiden, såsom problem relaterade till Bulgariens och Rumäniens pla-

nerade Schengeninträde, som blockerades av några medlemsländer trots att länderna har klarat utvärderingsprocessen, frågor kring hantering av flyktingströmmar i samband med stridigheter i Nordafrika och slutligen vissa länders svårigheter att leva upp till Schengenregelverket. Dessa omständigheter fick bland annat till följd att förhandlingarna om ett förslag från EU-kommissionen om en mekanism för att utvärdera medlemsländernas tillämpning av Schengenregelverket avstannade.

Regeringen redogör vidare för det paket om förvaltning av Schengensamarbetet som EU-kommissionen presenterade i september 2011. Paketet innehåller tre delar:

- Meddelandet Förvaltning av Schengensamarbetet – Att stärka området utan inre gränskontroller, KOM(2011) 561.
- Ett ändrat förslag till förordning om inrättandet av en utvärderings- och övervakningsmekanism för att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket, KOM(2011) 559.
- Ett förslag om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (gränskodexen) i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter, KOM (2011) 560.

De två förordningsförslagen innebär bland annat en möjlighet till återinförande av kontroll vid en inre gräns när ett medlemsland underlåter att kontrollera sin del av den yttre gränsen samt att beslutsmakten flyttas från medlemsländerna till kommissionen när det gäller återinförande av kontroll vid en inre gräns vid hot mot allmän ordning och inre säkerhet i samband med till exempel sportevenemang, toppmöten och terroristattacker.

Under hösten 2011 inleddes förhandlingar i rådet om de båda lagförslagen. Regeringen har överlagt med riksdagen om paketets olika delar.

Motionen

I motion 2011/12:U18 (SD) yrkandena 41–43 vill motionärerna att riksdagen tillkännager för regeringen sin mening vad gäller det som anförs i motionen om Schengensamarbetet.

Enligt motionärerna tar regeringen i sin skrivelse inte upp de negativa effekterna av att Sverige är med i Schengen. Ett avskaffande av inre gränser inom Schengenområdet kräver att kontrollen vid dess yttre gränser är fullgod. Kommissionen och Schengensamarbetet har enligt motionärerna misslyckats med att upprätthålla ett fullgott gränsskydd vid de yttre gränserna.

Motionärerna anser att regeringen bör erkänna Schengensamarbetets misslyckande med att upprätthålla ett fullgott gränsskydd och redovisa vad detta bristande gränsskydd resulterar i för Sveriges del när det gäller ille-

gal invandring, organiserad brottslighet och införsel av narkotika och illegala vapen. Mot bakgrund av detta anser motionärerna att Schengensamarbetet i sin nuvarande form bör avvecklas.

Utskottets ställningstagande

Under 2011 har EU-kommissionen presenterat flera initiativ som rör Schengensamarbetet. De två lagförslagen som ingår i EU-kommissionens paket om förvaltning av Schengensamarbetet hänvisades i september 2011 till justitieutskottet för subsidiaritetsprövning i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen. Utskottet överlade med regeringen om de två lagförslagen i september 2011.

I fråga om det ändrade förslaget om ett inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism för tillämpningen av Schengenregelverket ansåg utskottet att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Vad gäller förslaget om ändring av gränskodexen för att införa regler för tillfälligt återinförande av gränskontroller fann utskottet däremot att kommissionens förslag i vissa delar stred mot subsidiaritetsprincipen. I sitt utlåtande (2011/12:JuU13) anförde utskottet följande:

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.

I utlåtandet betonar utskottet även vikten av att värna om den fria rörligheten i EU och möjligheten att förflytta sig inom EU utan inre gränskontroller. Utskottet instämmer i kommissionens bedömning 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. Därför välkomnar utskottet i sitt utlåtande kommissionens arbete med att hitta gemensamma regler för att ge en utökad vägledning i Schengensamarbetet.

Ett välfungerande Schengensamarbete kräver att medlemsländerna har förtroende för varandras gränskontroller. Därför behövs regler för att kontrollera och säkerställa att Schengenregelverket tillämpas korrekt. I likhet med regeringen anser utskottet att en stärkt gränskontroll är ett viktigt instrument för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet.

En av EU:s grundprinciper är fri rörlighet för personer. Utskottet anser sammanfattningsvis att Schengensamarbetet är nödvändigt för att garantera den fria rörligheten för personer inom EU. Avskaffandet av de inre gränskontrollerna måste kompletteras med en välfungerande kontroll vid de yttre gränserna för att undvika att den fria rörligheten utnyttjas av den organiserade brottsligheten. Redan sedan Schengensamarbetets begynnelse har förutsättningen för att avskaffa de inre gränskontrollerna varit kompletterande åtgärder på andra områden. Medlemsländerna har därför utvecklat en gemensam viseringspolitik, polissamarbete och rättsligt samarbete, gemensamma regler för återsändande av olagliga invandrare samt inrättat databaser såsom Schengens informationssystem.

Arbetet med att förbättra Schengensamarbetet och bekämpa organiserad internationell brottslighet är ständigt pågående. Även om utskottet kan ha synpunkter på enskilda lagförslag inom detta område ifrågasätter utskottet inte Schengensamarbetet som sådant.

Mot bakgrund av det anförda ser utskottet inte någon anledning att ställa sig bakom de initiativ som efterfrågas i motion 2011/12:U18 (SD) yrkandena 41–43. Utskottet avstyrker därmed motionsyrkandena.

När utskottet förra året behandlade motsvarande skrivelse från regeringen uttalade utskottet i sitt yttrande (2010/11:JuU6y) till utrikesutskottet att prostitution och människohandel för sexuella ändamål är ett allvarligt hinder för social jämlikhet och jämställdhet mellan könen och för de utsattas möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Insatser för att bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål måste även präglas av internationell samverkan.

Utskottet, som noterar att rådet under våren 2011 har behandlat rådsslutsatser för att identifiera nya former av människohandel och framhålla åtgärder mot människohandel, vidhåller denna uppfattning. I likhet med vad utskottet tidigare har anfört ser utskottet positivt på det arbete som bedrivs på uppdrag av regeringen såväl nationellt som internationellt.

Utskottet har i övrigt ingenting att anföra i fråga om regeringens skrivelse.

Stockholm den 17 april 2012

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), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Mattias Jonsson (S), Pia Hallström (M), Roger Haddad (FP), Marianne Berg (V) och Margareta Sandstedt (SD).

Avvikande mening

Schengensamarbetet (SD)

Margareta Sandstedt (SD) anför:

Under punkt 20.3.5 i skrivelsen redogör regeringen för Schengensamarbetets förvaltning. Under denna punkt redogör regeringen inte för de negativa effekter Schengen har medfört för Sverige. Negativa effekter som får anses vara så graverande att både nuvarande Schengenavtal och kommissionens arbete inte kan vara annat än ett misslyckande.

I och med Sveriges fulla deltagande i Schengen har resor mellan Sverige och andra medlemsstater blivit närmast att betrakta som inrikesresor. Detta betyder att när någon eller några har forcerat en svag punkt i Schengens yttre gränser så är man mer eller mindre fri att resa som man vill ända fram till Sverige. Samarbetet kräver därför ett fullgott gränsskydd längs hela det geografiska område som Schengen utgör, ett område som i dag har över 42 000 km externa sjögränser och 9 000 km externa landsgränser.

Kommissionen och Schengensamarbetet har misslyckats med att upprätthålla ett fullgott gränsskydd. Detta har fått katastrofala följder för Sverige liksom för många andra medlemsstater.

Vår egen regering har tidigare erkänt att den organiserade brottsligheten har brett ut sig i Sverige just till följd av Schengens svaga gränser (se prop. 2011/12:63 s 12). Vi har fått en anstormning av illegala invandrare eller ”papperslösa”, som vissa envisas med att kalla dem. Illegala invandrare som bidrar till en svart ekonomi genom svartarbete och därmed också utsätter hederliga medborgare och företag för en orättvis lönekonkurrens.

Även vapen och narkotika från tredjeland finner sin slutdestination här. Våldet i Malmö är en het fråga i Sverige i dag. Det många glömmer är att många gangsteruppgörelser med skjutvapen inblandade möjliggörs av alla illegala vapen som har smugglats in i Sverige. På Tullverket uppger man att majoriteten av dessa skjutvapen kommer från länder i Östeuropa utanför EU. Vidare är det nog allmänt känt att narkotika som heroin och kokain inte härrör från kokabuskar eller opiumvallmo odlad i Europa. Mycket av narkotikan i Sverige tillverkas i områden som Afghanistan och Sydamerika och förs in samma vägar som illegala invandrare – dvs. där Europas gränsskydd för tillfället är svagast.

Jag anser att regeringen bör erkänna Schengensamarbetets misslyckande med att upprätthålla ett fullgott gränsskydd och redovisa hur detta misslyckade gränsskydd har drabbat Sverige i form av illegala invandrare, organiserad brottslighet, vapen och narkotika. Slutligen anser jag att Schengensamarbetet i dess nuvarande form omedelbart bör avvecklas eftersom gränsskyddet i dag inte fungerar.

Det ovan anförda innebär att jag anser att utskottet bör tillstyrka motion 2011/12:U18 (SD) yrkande 41–43.