



## Verksamheten i Europeiska unionen under 2013

---

### Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har beslutat att ge justitieutskottet möjlighet att yttra sig över skrivelse 2013/14:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2013 och de 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 och över motion 2013/14:U11 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 13, motion 2013/14:U13 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 15 och motion 2013/14:U12 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkandena 21 och 22. Motionerna handlar bl.a. om Schengensamarbetet, människohandel och prostitution, narkotika, informationsutbyte vid brottsbekämpning, skydd av brottsmisstänkta rättigheter och skydd mot våld och hets för hbtq-personer.

Utskottet avstyrker motionsyrkandena.

I yttrandet finns avvikande meningar från (S, MP, V) och (SD).

# Utskottets överväganden

## Skrivelsen

I skrivelsen ger regeringen en övergripande beskrivning av EU:s utveckling och förbindelser med omvärlden, det ekonomiska och sociala samarbetet, det rättsliga och inrikes samarbetet samt EU:s institutioner under 2013. Redogörelsen följer i stort de olika rådskonstellationerna.

De frågor som berör justitieutskottet finns främst i del 5 om rättsliga och inrikes frågor (RIF) under avsnitt 23 som handlar om polissamarbete, straffrättsligt samarbete och tullsamarbete. I detta avsnitt redogör regeringen bl.a. för EU:s arbete mot organiserad brottslighet, it-brottslighet, terrorism, penningtvätt, människohandel och narkotika. Regeringen framhåller att EU:s åtgärder för att förebygga och bekämpa brottslighet ska ge ett mervärde och bedrivs på ett effektivt sätt. Sverige bevakar därtill att samtliga åtgärder är förenliga med grundläggande principer om rättssäkerhet och respekterar den personliga integriteten.

Inom området organiserad brottslighet arbetar EU utifrån en särskild policycykel för arbetet mot allvarlig organiserad brottslighet, vilken utgår från EU:s inre säkerhetsstrategi. Inom ramen för policycykeln antas prioriteringar som sedan bryts ned till ett antal operativa projekt med tematiskt fokus. En aktiv uppföljning har gjorts av den nuvarande policycykeln som avslutas vid årsskiftet 2013/2014. Under 2013 antog rådet prioriteringarna för perioden 2014–2017 som har tagits fram på förslag av den ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (COSI) och utifrån Europols hotbedömning. Prioriteringarna fokuserar på åtgärder som syftar till att försvaga kriminella brottsyndikat som ägnar sig åt bl.a. människohandel, illegal invandring, punktskattebedrägerier, egendomsbrott och it-brottslighet som påverkar viktig infrastruktur och viktiga informationssystem inom EU. Andra prioriteringar syftar bl.a. till att minska risken för medborgarna att utsättas för skjutvapen samt att minska produktionen av och handeln med syntetisk narkotika, kokain och heroin.

Ett europeiskt it-brottscenter inrättades vid Europol den 1 januari 2013. Centret ska stödja medlemsstaterna i deras brottsutredningar och bidra till kapacitetsuppbyggnad bl.a. genom expertkunskap och utbildning. Ett stärkt samarbete med den privata sektorn på detta område är också under utveckling. Uppbyggnaden av centrets fulla kapacitet väntas pågå ytterligare några år. Sverige stödjer etablerandet av it-brottscentret och anser att en kraftsamling på EU-nivå är motiverad med tanke på de särskilda utmaningar som it-brott innebär för polisen.

En ny EU-strategi mot narkotika för perioden 2013–2020 antogs i december 2012. I juni 2013 antogs kommissionens förslag till handlingsplan mot narkotika för den första halvan av perioden, åren 2013–2016. Arbetet med att genomföra handlingsplanen inleddes under hösten.

Kommissionen presenterade i september 2013 ett lagstiftningspaket som ska stärka EU:s förmåga att hantera problemen med psykoaktiva ämnen som används som alternativ till olaglig narkotika.

I skrivelsen redogör regeringen för EU:s arbete med att förebygga och bekämpa terrorism. Ett viktigt instrument i detta sammanhang är behandling av flygpassageraruppgifter, s.k. PNR-uppgifter. Under året avslutade kommissionen förhandlingarna med Kanada om ett avtal mellan EU och Kanada om behandling och överföring av PNR-uppgifter. Förhandlingar om ett liknande avtal med Ryssland har inletts. Kommissionen planerar vidare att ta fram ett förslag till standardavtal som ska användas vid framtida förhandlingar med tredjeländer som vill ingå PNR-avtal med EU. Regeringen uppger att Sverige i avtalsförhandlingarna har bevakat frågan om balansen mellan å ena sidan behovet av att bekämpa brott och å andra sidan skyddet av den enskildes integritet. Vad gäller förhandlingarna om förslaget till direktiv om behandling av PNR-uppgifter inom EU har Europaparlamentet ännu inte tagit slutlig ställning till det kompromissförslag som rådet antog 2012.

Det pågår ett arbete med att utveckla förmågan att förebygga, upptäcka och hantera terroristattacker med kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen.

Kommissionen meddelade under 2013 att den för närvarande inte anser att det finns behov av att lägga fram förslag till en ram för administrativa åtgärder för att förebygga och bekämpa terrorism.

Rådet har under 2013 diskuterat problematiken med personer som reser till konfliktområden för att delta i olagliga våldshandlingar eller få träning i strid. Rådet har även antagit slutsatser om att uppdatera EU:s strategi för att motverka radikaliserings och rekrytering till terrorism.

Under rubriken Informationsutbyte för att förebygga och bekämpa brott redogör regeringen bl.a. för genomförandet av det s.k. Prümrådsbeslutet. Av redogörelsen framgår bl.a. att Sveriges uppkoppling mot andra medlemsstaters fordonsregister har genomförts och att Sverige har godkänts för det automatiserade utbytet av dna-uppgifter. Under 2014 väntas Sverige godkännas för utbyte av fingeravtrycksuppgifter. Sverige har under året börjat koppla upp sig mot ett antal medlemsstaters kriminalregister.

Vidare redogör regeringen för de pågående förhandlingarna med USA om ett dataskyddsavtal och det fortsatta arbetet med ett effektiviserat informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter.

Under året började ett rådsbeslut gälla som ger nationella brottsbekämpande myndigheter och Europol åtkomst till informationssystemet för viseringar (VIS) för att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott.

När det gäller Schengensamarbetet och övervakningen av de yttre gränserna framgår det att det s.k. lagstiftningspaketet om förvaltning av Schengensamarbetet har antagits. Den nya utvärderingsmekanismen för att kontrollera att medlemsstaterna tillämpar regelverket på ett korrekt sätt ska börja tillämpas fr.o.m. den 27 november 2014.

I december trädde det europeiska gränsövervakningssystemet Eurosur i kraft. Eurosur ska bidra till att upptäcka, förhindra och bekämpa olaglig invandring och gränsöverskridande brottslighet och bidra till att säkerställa skydd för och att rädda migranternas liv. För svensk del har det varit viktigt att Eurosur även ska bidra till att rädda migranternas liv. Sverige välkomnar därför att detta syfte nu finns med i förordningen. Regeringen redogör också för EU:s arbete och åtgärder för att undvika framtida tragedier liknande de som inträffade utanför Lampedusa och Malta i oktober 2013.

Vidare redogör regeringen för förhandlingarna om lagstiftningspaketet om smart gränsförvaltning och förslaget till förordning om regler för operativt samarbete vid de yttre sjögränserna. Andra viktiga händelser för Schengensamarbetet är att den andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) sattes i drift och att uppdateringen av den s.k. gränskodexen började gälla.

Regeringen redogör vidare för förhandlingarna om förslaget till direktiv om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området.

I skrivelsen redogör regeringen för kommissionens förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet som syftar till att stärka skyddet av EU:s finansiella intressen. Förslaget presenterades som ett lagstiftningspaket tillsammans med ett förslag till förordning om Eurojust. Kommissionen tvingades ompröva förslaget om en europeisk åklagarmyndighet eftersom tillräckligt många av medlemsstaternas nationella parlament vid subsidiaritetsprövningen lämnat motiverade yttranden mot förslaget, däribland riksdagen. Kommissionen meddelade en månad senare att man stod fast vid sitt förslag i oförändrat skick. Regeringen anser att Sverige i dagsläget inte bör delta i den föreslagna myndigheten.

Regeringen redogör även för förslaget till dataskyddsdirektiv för det brottsbekämpande området, förslaget till direktiv om frysning och förverkande av utbyte av brott och direktivet om skydd av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga bestämmelser. Av skrivelsen framgår också att direktivet om angrepp mot informationssystem antogs under året.

Under året antogs också direktivet om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och rätt att kommunicera vid frihetsberövande.

## **Motionerna**

I kommittémotion 2013/14:U11 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 13 anförs bl.a. följande. Sverige bör inom EU verka för att stoppa alla former av människohandel. För att uppnå detta bör samarbetet mellan ländernas polis-, tull- och åklagarmyndigheter förstärkas. Vidare bör sambandet mel-

lan prostitution och människohandel tydliggöras. Kravet på dubbel straffbarhet bör tas bort ur den svenska lagstiftningen och regeringen bör inom EU verka för att köp av sexuella tjänster kriminaliseras i fler medlemsstater. Vidare bör Sverige även i fortsättningen vidhålla en restriktiv inställning till narkotika. Snabba och gemensamma profilanalyser av narkotika bör införas för att förhindra att nya syntetiska droger får fäste i Europa. De brottsbekämpande myndigheterna bör få resurser och verktyg för att förbättra sin förmåga att förebygga extremism och terrorism.

Motionärerna anser att det är viktigt att vidmakthålla principen att varje medlemsstat ska ha ansvar för sin egen gränsbevakning. De anför att upprätthållandet av den fria rörligheten för personer är en av de starkaste legitimitetsgrunderna för EU. Ett starkt gränsskydd är en förutsättning för detta, men det får inte innebära att Frontex eller andra EU-organ får avgöra hur medlemsstaterna fördelar sina övervakningsresurser. Det vore inte acceptabelt ur subsidiaritetsynpunkt.

Avslutningsvis anser motionärerna att skyddet av brottsmisstänkta grundläggande rättigheter behöver stärkas. De menar att det är viktigt att Sverige står upp för mänskliga rättigheter och rättssäkerhet och driver denna fråga i EU.

I kommittémotion 2013/14:U13 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 15 föreslår motionärerna att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att man ska arbeta för lagstadgat skydd mot våld och hets mot hbtq-personer i hela unionen.

I kommittémotion 2013/14:U12 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkandena 21 och 22 vill motionärerna att regeringen ska utreda och redovisa negativa effekter av Schengensamarbetet och bristande gränsskydd och hur det påverkat Sverige. De anser vidare att gränsskyddet inte fungerar och att Schengensamarbetet därför i sin nuvarande form omedelbart ska avvecklas.

## Utskottets ställningstagande

Vid beredningen av de föregående årens skrivelser om verksamheten i EU (senast i 2012/13:JuU7y) anförde utskottet att människohandel är en allvarlig kränkning av den enskilda individens människovärde och rätt att få bestämma över sitt liv och sin kropp. 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. Utskottet vidhåller denna uppfattning och anser att insatser för att bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål måste präglas av internationell samverkan.

Beträffande förslaget i motion 2013/14:U11 (S) om att undanta brottet köp av sexuell tjänst från kravet på dubbel straffbarhet konstaterar utskottet, precis som utskottet gjorde i yttrande 2012/13:JuU7y s. 5, att det är en

fråga som avgörs på nationell nivå. Utskottet vill samtidigt uppmärksamma att Sverige arbetar aktivt för att informera andra länder om de goda erfarenheterna av den svenska sexköpslagstiftningen.

När det gäller de brottsbekämpande myndigheternas informationsutbyte på unionsnivå delar utskottet uppfattningen att det är viktigt att det finns ett fungerande och rättssäkert internationellt regelverk som värnar den enskildes integritet. Det är också viktigt att reglerna är förenliga med principerna om proportionalitet och subsidiaritet.

Det är viktigt att Sverige står upp för mänskliga rättigheter och rättssäkerhet och driver dessa frågor i EU.

Utskottet noterar att flera av de prioriteringar som görs inom ramen för policycykeln mot allvarlig organiserad brottslighet syftar till att minska produktionen av och handeln med syntetisk narkotika, kokain och heroin samt att försvaga kriminella brottsyndikat som ägnar sig åt bl.a. människohandel, smuggling, narkotika och it-brottslighet. Att bekämpa organiserad brottslighet är viktigt, och utskottet ser ett tydligt mervärde i det europeiska samarbetet i dessa frågor.

När det gäller förebyggande och bekämpning av terrorism anser utskottet att det är angeläget att verka för en väl avvägd balans mellan behovet av åtgärder för att kunna bekämpa terrorism på ett effektivt sätt och respekten för de grundläggande rättigheterna, särskilt den personliga integriteten. Utskottet noterar att regeringen bevakar dessa aspekter i EU-arbetet. Utskottet anser vidare att det är viktigt att rekryteringen till extremistiska organisationer motverkas. Utskottet ser positivt på det arbete som pågår på EU-nivå vad gäller att förebygga terrorism, motverka dess grunder och att hjälpa dem som vill lämna våldsbejakande extremistiska miljöer.

Utskottet anser att det är viktigt att värna den fria rörligheten för personer och möjligheten att förflytta sig inom unionen utan inre gränskontroller. Schengensamarbetet är nödvändigt för att garantera den fria rörligheten inom EU. Även om samarbetet behöver förbättras i vissa delar ifrågasätter utskottet inte Schengensamarbetet som sådant. Utskottet noterar antagandet av lagstiftningspaketet om förvaltning av Schengensamarbetet och att den nya utvärderingsmekanismen kommer att börja tillämpas under 2014, vilket bör leda till ett bättre fungerande Schengensamarbete. Flera åtgärder för att stärka gränsskyddet har därtill vidtagits för att komma till rätta med de brister som har uppmärksammats. Ett väl fungerande Schengensamarbete kräver att medlemsstaterna har förtroende för varandras gränskontroller. Ett starkt och väl fungerande yttre gränsskydd är en förutsättning för detta, men precis som anförs i motionerna är det viktigt att upprätthålla principen att varje medlemsstat ska ha ansvar för sin egen gränsbevakning.

Frontex uppdrag och befogenheter har förtydligats och förstärkts under senare år. I december 2011 trädde den nya Frontexförordningen i kraft och under 2013 trädde Eurosur i kraft. Därtill har förhandlingarna om nya riktlinjer för sjögränsoperationer som samordnas av Frontex nått sitt slutskede.

Utskottet anser att det är av stor betydelse att de medlemsstater som deltar i Frontex sjöoperationer har gemensamma regler för hur sjöräddning och landsättning ska ske. Det är viktigt att de gemensamma operationerna bedrivs effektivt och med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna. Särskilt viktig är uppgiften att rädda liv och säkerställandet av att ingen migrant överlämnas till annan stats myndigheter i strid med grundläggande rättigheter.

När det gäller begäran i motion 2013/14:U13 (MP) yrkande 15 om att regeringen ska arbeta för lagstadgat skydd mot våld och hets för hbtq-personer i hela unionen anför utskottet följande. Alla människor ska vara lika inför lagen, det är en viktig och grundläggande princip i ett demokratiskt och rättssäkert samhälle. Ingen människa ska behöva utstå diskriminering eller ha sämre rättigheter än andra medborgare på grund av sin sexuella läggning eller könsidentitet. Dessa principer är emellertid redan i dag en del av unionsrätten genom EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som är fogad till fördragen. Artikel 20 i stadgan fastslår principen om alla människors likhet inför lagen och artikel 21 innebär ett förbud mot diskriminering bl.a. på grund av sexuell läggning. Utskottet anser att det är en självklarhet att dessa grundläggande rättigheter respekteras vid all tillämpning av EU-rätten på såväl europeisk som nationell nivå.

Vad gäller kommissionens förslag om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet vidhåller utskottet sin uppfattning att förslaget är alltför långtgående och i sin helhet strider mot subsidiaritetsprincipen (se utlåtande 2013/14:JuU13).

Utskottet konstaterar att regeringen sedan länge driver frågan om att stärka misstänkta och tilltalades processuella rättigheter. Bland annat var det en högprioriterad fråga under det svenska ordförandeskapet i EU andra halvåret 2009.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla vikten av att det fleråriga arbetsprogrammet för rättsliga frågor som ska ta vid efter Stockholmsprogrammet fokuserar på att se till att den lagstiftning som redan finns genomförs och tillämpas korrekt, följs upp och utvärderas samt vid behov konsolideras.

Utskottet noterar också att många EU-dokument inte hunnit översättas innan de behandlas i riksdagen, vilket kan vara problematiskt.

Utskottet, som avstyrker motionsyrkandena, har i övrigt ingenting att anföra i fråga om regeringens skrivelse.

Stockholm den 10 april 2014

På justitieutskottets vägnar

*Morgan Johansson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Anti Avsan (M), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Caroline Szyber (KD), Richard Jomshof (SD), Ann-Britt Åsebol (M), Pia Hallström (M), Agneta Börjesson (MP), Marianne Berg (V) och Jan Ertsborn (FP).



# Avvikande meningar

## 1. Människohandel, prostitution och narkotika (S, MP, V)

Morgan Johansson (S), Kerstin Haglö (S), Christer Adelsbo (S), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Agneta Börjesson (MP) och Marianne Berg (V) anför:

Vi vill att EU ska agera kraftfullt för att sätta stopp för alla former av människohandel. Vi vill därför se ett förstärkt samarbete mellan polis, tull och åklagare i EU.

En viktig grund för att bekämpa människohandel för sexuella ändamål är att bekämpa prostitution. Om efterfrågan på köp av sexuella tjänster bekämpas minskar också människohandeln. Sambandet mellan människohandel och prostitution måste därför tydliggöras och erkännas. Vi anser att regeringen bör lyfta fram den svenska sexköpslagen som ett föredöme när det gäller att minska prostitution och att komma åt människohandel för sexuella ändamål. Vidare föreslår vi att kravet på dubbel straffbarhet för sexköp tas bort i svensk lagstiftning så att sexköp i ett annat land ska kunna lagföras i Sverige även om det inte är kriminaliserat i det andra landet.

Internationellt samarbete är helt avgörande för en framgångsrik narkotikapolitik. Det är därför viktigt att samordna våra insatser inom EU och även samarbetet med länder utanför EU. Det är särskilt viktigt att vi vidhåller vår restriktiva inställning till narkotika i Europasamarbetet och håller emot när starka krafter i många länder verkar för att legalisera olika former av narkotika. Vi vill också införa snabba och gemensamma profilanalyser av narkotika för att förhindra att nya syntetiska droger får fäste i Europa.

Det finns i dag en utbredd intolerans mot hbtq-personer, vilket bl.a. syns tydligt när Pridefestivaler i flera länder förbjuds eller ställs in. Intoleranta attityder som antifeminism, homofobi och rasism hänger ihop och vi ser med stor oro på spridningen av dessa.

Det ovan anförda innebär att vi anser att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2013/14:U11 (S) yrkande 13 och motion 2013/14:U13 (MP) yrkande 15.

## 2. Schengensamarbetet (SD)

Richard Jomshof (SD) anför:

Sverigedemokraterna menar att regeringen bör utreda och beskriva de negativa effekter som Schengensamarbetet haft för Sverige och övriga medlemsländer. Detta är viktigt då det rör negativa effekter som får anses vara så allvarliga att både det nuvarande Schengenavtalet och kommissionens arbete inte kan anses vara annat än ett misslyckande.

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

Kommissionen och Schengensamarbetet har dessvärre misslyckats i att upprätthålla ett fullgott gränsskydd, och 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. Vi har fått ett sådant stort inflöde av utländskt tiggeri till Sverige att det numera sitter en tiggare från övriga Europa i nästan vartenda gathörn till följd av den fria rörligheten.

Även vapen och narkotika från tredjeland finner sin slutdestination här. Många av de gangsteruppställningar med skjutvapen som det skrivits om i medierna på senare år, möjliggörs av just alla illegala vapen som smugglats hit. På Tullverket uppger man att majoriteten av dessa skjutvapen kommer ifrån 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 2013/14:U12 (SD) yrkandena 21 och 22.