



EU-handlingsplan mot människosmuggling

Justitiedepartementet

2015-06-30

Dokumentbeteckning

KOM(2015) 285

EU:s handlingsplan mot smuggling av migranter (2015-2020)

Sammanfattning

Kommissionens meddelande med förslag till EU-handlingsplan mot människosmuggling antogs den 27 maj 2015. Det innehåller konkreta förslag på åtgärder för att förebygga och stoppa människosmuggling till EU och på detta område genomföra förslagen till den europeiska migrationsagendan respektive EU:s säkerhetsagenda, som antogs av kommissionen i maj respektive i april 2015. Meddelandet innehåller fyra huvudområden; 1) Förstärkta åtgärder av polis och rättsliga myndigheter, 2) Förbättrat informationsutbyte, 3) Förbättring av det förebyggande arbetet och förstärkt skydd till utsatta migranter, samt 4) Förstärkt samarbete med tredje länder. Under varje avsnitt föreslås ett antal konkreta åtgärder som ska vidtas av kommissionen, relevanta EU-myndigheter och/eller medlemsstaterna. Regeringen är positiv till huvuddragen i förslaget, även om det finns enskilda delar där ytterligare diskussioner och förtydliganden krävs innan förslagen kan godtas i sina helheter.

1.1 Ärendets bakgrund

Under våren 2015 antog kommissionen den europeiska säkerhetsagendan och den europeiska migrationsagendan. Båda dessa agendor pekar ut arbete mot människosmuggling som prioriterade områden. Den 27 maj 2015 antog kommissionen ett antal förslag inom ramen för det s.k. genomförandepaketet av den europeiska migrationsagendan, varav meddelandet om en EU-handlingsplan mot människosmuggling var ett. Detta sistnämnda meddelande följer alltså som en konkret operativ fortsättning av de meddelanden som kommissionen lade fram om en europeisk migrationsagenda och om en europeisk säkerhetsagenda. Meddelandet innehåller förslag både på kort och på medellång sikt.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet innehåller fyra huvuddelar; 1) Förstärkta åtgärder av polis och rättsliga myndigheter, 2) Förbättrat informationsutbyte, 3) Förbättring av det förebyggande arbetet och förstärkt skydd till utsatta migranter, samt 4) Förstärkt samarbete med tredje länder. Under varje avsnitt lämnas förslag på konkreta åtgärder som kommer att vidtas av kommissionen, relevanta EU-myndigheter och/eller medlemsstaterna. Vissa av åtgärderna presenteras med tidsram som anges nedan.

Förstärkta polisära och rättsliga åtgärder

- Revidering av EU-lagstiftning om människosmuggling (2016),
- Upprättande av en lista över misstänkta fartyg,
- Stöd till medlemsstater för att bogsera iland eller förstöra fartyg som används vid människosmuggling,
- Förstärkt samarbete om finansiella brottsutredningar,
- Inrättande av nationella kontaktpunkter för människosmuggling,
- Inrättande av en tematisk grupp mot människosmuggling vid Eurojust.

Förbättrat informationsutbyte

- Utpostering av EU-migrationssambandsmän vid utpekade EU-delegationer,
- Utvärdering och möjlig revidering av EU-lagstiftning om EU-sambandsmän år 2016,
- Förstärkning av Europols gemensamma EU-insats JOT MARE som ett informationsnav om människosmuggling,
- Förstärkning av Frontex' underrättelseprojekt Frontex Africa Intelligence Community,

- Förstärkt bevakning av områden utanför yttre gränser och fullt utnyttjande av Eurosur,
- Förstärkt användning av Europol för kontroll av innehåll på internetsidor,
- Insamling av statistiska data om människosmuggling av Eurostat.

Bättre förebyggande arbete och skydd till utsatta migranter

- Informations- och förebyggande kampanjer i tredje länder om riskerna med människosmuggling,
- Översyn (år 2016) och möjligen revidering, av EU:s direktiv 2004/81/EC om uppehållstillstånd,
- Utarbetande av en handbok om förebyggande av människosmuggling (år 2017),
- Framtagande av riktlinjer för gränsmyndigheter och konsulära myndigheter,
- Utveckling av SIS-systemet för förbättrade återsändanderutiner och minskning av irreguljär migration,
- Förslag till förhandlingar om återvändandeaftal med ursprungsländer,
- Fastställande av mål vad gäller antal genomförda inspektioner på nationell nivå rörande arbetsmarknadssektorer som är utsatta för svart arbetskraft i form av migranter.

Förstärkt samarbete med tredje länder

- Lansering av bilaterala och regionala samarbetsavtal,
- Finansiering av biståndsprojekt med tredje länder om bekämpning av människosmuggling, polissamarbete och samarbete mellan gränskontrollmyndigheter,
- Upprättande av EU-plattformar för samarbete i tredje länder eller regioner,
- Optimering av EU-finansiering genom gemensamma projekt.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Huvuddelen av förslagen kommer sannolikt inte att kräva några ändringar av det svenska regelverket. Innan konkreta förslag om EU-lagstiftning lagts fram går det inte att med säkerhet fastställa vilken effekt respektive förslag skulle få på svenska regler. Vad gäller förslaget om kontroll av internetsidor behöver ett sådant förhålla sig till den svenska lagstiftningen, främst Yttrandefrihetsgrundlagen, YGL.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Det är för tidigt att fastställa vilka eventuella kostnader förslaget skulle få på den svenska statsbudgeten respektive på EU-budgeten. Utgångspunkten är att framtida förslag till åtgärder ska rymmas inom befintliga budgetramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig generellt positivt till meddelandet och huvuddragen i förslaget. Det är dock viktigt att lyfta fram att alla åtgärder som föreslås eller vidtas måste respektera rätten att söka asyl och respekten för non-refoulement. Överlag anser regeringen att det individuella rättighetsperspektivet behöver förtydligas i varje framtida förslag. Strategin rör europeiska myndigheters hantering av individer vars rättigheter måste respekteras. Vidare anser regeringen att människosmuggling inte enbart kan mötas med repressiva åtgärder. För att försvaga människosmugglarnas marknad och motverka att människor riskerar livet för att ta sig till Europa är det, precis som kommissionen lyfter fram i meddelandet, viktigt att skapa fler säkra och lagliga vägar in i EU.

Gällande den aktuella situationen på Medelhavet, är den enskilda åtgärd som är mest prioriterad på både kort och medellång sikt, de livräddande insatserna.

Regeringen välkomnar att det i meddelandet anges att de olika EU-myndigheterna ska involveras och samordnas. Samordning krävs också mellan EU:s institutioner och kommissionens generaldirektorat. Dessutom anser regeringen att det är viktigt med förstärkt samarbete med tredjeland för att motverka orsaker till att människor flyr eller tvingas migrera.

Beträffande de konkreta förslag som listas i meddelandet är det ännu för tidigt att ta ställning till vart och ett av dem. Regeringen vill dock redan i detta läge förtydliga sin uppfattning under några av punkterna:

-I förhandlingarna om en GSFP-insats mot människosmugglare i södra centrala Medelhavet (EUNAVFOR MED) har regeringen med kraft verkat och fortsätter verka för att insatsen ska genomföras helt i enlighet med folkrätten och med full respekt för mänskliga rättigheter samt för att bland annat rätten att söka asyl, principen om non-refoulement och insatsens kapacitet att rädda liv (search and rescue) ska säkerställas. Som redan påpekats anser regeringen att en GSFP-insats mot människosmugglare endast kan utgöra en liten del av ett brett och samlat svar på de svåra migrationsutmaningar som EU har att hantera.

-Kontroll och borttagande av material på internet måste ske i enlighet med respektive medlemsstats nationella lagstiftning samt med respekt för grundläggande rättigheter, inklusive yttrandefrihet och skydd av den personliga integriteten. Ett projekt om att kontrollera internetinnehåll i syfte att bekämpa terrorism har nyligen införts vid Europol. Det torde dock råda osäkerhet, såväl rättsligt som principiellt, om information avseende människosmuggling kan och bör hanteras på samma sätt som vad gäller terrorism.

-Ett förslag om att ge Frontex utökat mandat att inte bara samordna gemensamma återsändandeoperationer, utan också självt initiera dem, behöver övervägas noggrant. Regeringen har generellt sett varit skeptisk till att förändra Frontex mandat. Det behövs mer information, både utifrån hur det skulle kunna fungera i praktiken men också i förhållande till medlemsstaternas nationella lagstiftning innan regeringen kan ta slutlig ställning.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget har nyligen presenterats av kommissionen och ännu inte närmare diskuterats av rådet. Medlemsstaternas ståndpunkter är därför inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

-

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Eftersom frågan i nuläget handlar om ett meddelande från kommissionen så är frågan om rättslig grund ännu inte aktualiserad. Kommande förslag från kommissionen kommer dock att basera sig på rättsliga grunder enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom frågan i nuläget endast rör ett meddelande så är frågan inte aktualiserad. Kommande förslag från kommissionen ska i varje enskilt fall vara förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, vilket regeringen kommer att följa upp.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

De enskilda förslagen i meddelandet kommer att konkretiseras av specifika förslag från kommissionen under innevarande och kommande år.

4.2 Fackuttryck/termer

2014/15:FPM40

Europol – EU:s myndighet för polisunderrättelsesamarbete

Frontex – EU:s myndighet för kontroll av de yttre gränserna