

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 27.11.2009
KOM(2009)658 endelig

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om supplerung af Schengengrænsekodeksen for så vidt angår overvågning af de ydre søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde, der samordnes af Det Europæiske Agentur for Forvaltning af Det Operative Samarbejde ved De Ydre Grænser

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

1.1. Baggrund

I 2007 foretog Kommissionen en undersøgelse, hvori den analyserede de institutionelle rammer for overvågningen af den ydre søgrænse og hindringerne for en effektiv gennemførelse heraf. Kommissionen anmodede derefter en gruppe nedsat ad hoc bestående af eksperter fra medlemsstaterne, Frontex, FN's Højkommissariat for Flygtninge og Den Internationale Organisation for Migration om at udarbejde retningslinjer for Frontex' operationer til søs.

Rådet (retlige og indre anliggender) gav på sit møde i september 2007 udtryk for sin støtte til gruppen. Det opfordrede "Kommissionen, Frontex og medlemsstaterne til som prioritet at fuldføre analysen af havretten, for så vidt den er relevant for de fælles operationer under Frontex, og [anmodede] Kommissionen om at aflægge rapport til Rådet inden udgangen af året".

Gruppen mødtes fem gange mellem juli 2007 og april 2008 og udarbejdede et "Udkast til retningslinjer for Frontex-operationer til søs". Det lykkedes ikke deltagerne at blive enige om visse spørgsmål, såsom konsekvenserne af menneskerettighederne og flygtninges rettigheder, Frontex' rolle og forudgående udpegning af steder for ilandsætning af migranter.

Kommissionen mente, at forskellene mellem medlemsstaterne ville gøre det umuligt at fastsætte retningslinjer, og udarbejdede derfor et udkast til beslutning på grundlag af resultaterne fra den uformelle redaktionsgruppe. Udkastet var baseret på artikel 12 i Schengengrænsekodeksen, der bemyndiger Kommissionen til at vedtage regler om grænseovervågning efter komitologiproceduren (der oprettes et forskriftsudvalg, og Europa-Parlamentet udøver retten til kontrol).

1.2. Høring af udvalget for Schengengrænsekodeksen

Udkastet til beslutning blev forelagt for udvalget for Schengengrænsekodeksen til drøftelse den 23.-24. februar 2009. En række medlemsstater var stærkt imod udkastet, især fordi det gik ud over de beføjelser, som Schengengrænsekodeksen tillægger Kommissionen. Andre medlemsstater bakkede dog kraftigt op om udkastet, specielt med hensyn til beskyttelsen af menneskerettighederne og flygtninges rettigheder. Nogle medlemsstaterne havde endnu ikke afsluttet deres interne høringer, men havde også forbehold over for udkastet.

I lyset af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i juni 2009, hvori det understreges, at det er nødvendigt med "forstærkede grænsekontrolaktioner, der koordineres af Frontex, og klare regler for operationer i forbindelse med fælles patruljering og landsætning af reddede personer", besluttede Kommissionen at gå videre med komitologiproceduren. En revideret udgave af udkastet til beslutning, som tog hensyn til nogle af de problemer, medlemsstaterne havde påpeget, blev forelagt for udvalget den 19. oktober. De vigtigste ændringer var:

- Retningslinjerne blev gengivet i deres helhed i et bilag, der skulle være en del af den operative plan, som de deltagende medlemsstater og Frontex-agenturet udarbejdede.

- Princippet om non-refoulement blev omformuleret og skulle finde anvendelse på tilfælde, hvor der var vægtige grunde til at antage, at de pågældende ville blive udsat for forfølgelse eller andre former for umenneskelig eller nedværdigende behandling.
- Bestemmelserne om opbringning og eftersøgning og redning inden for rammerne af overvågningsoperationer blev forenklet.
- Udkastet prioriterer ilandsætning i tredjelande (forudsat at princippet om non-refoulement overholdes); hvis dette ikke kan ske, bør ilandsætningen ske på det geografisk nærmeste sted.

På mødet den 19. oktober blev udvalget bedt om at afgive en formel udtalelse om udkastet til beslutning. Otte medlemsstater med i alt 67 stemmer stemte for udkastet. Syv medlemsstater med i alt 116 stemmer stemte imod. Fire medlemsstater afholdt sig fra at stemme. Fem medlemsstater var ikke repræsenteret. Det nødvendige antal stemmer for afgivelse af en udvalgsudtalelse (223 stemmer) blev ikke nået.

2. BEGRUNDELSE OG FORMÅL

Dette forslag udgør den næste fase i komitologiproceduren, som kræver, at Kommissionen straks forelægger Rådet og Europa-Parlamentet et forslag til Rådets beslutning, der indeholder teksten til det udkast, som der blev stemt om i udvalget.

Formålet med forslaget er at sikre, at de internationale regler, som er relevante for de overvågningsoperationer ved søgrænserne, der gennemføres som led i det operative samarbejde, der samordnes af Frontex-agenturet (havretskonventionen, konventionerne om sikkerhed på søen og om eftersøgning og redning, international flygtningeret og de grundlæggende rettigheder), anvendes på en ensartet måde i alle de medlemsstater, der deltager i operationerne. Formålet er også at indføre det retsgrundlag, som kræves, for at medlemsstaterne kan foretage overvågning af en anden medlemsstats søgrænse.

Behovet for "klare regler for fælles operationer til søs, idet der tages behørigt hensyn til i overensstemmelse med folkeretten at beskytte dem, der har behov for det, og som rejser i blandede strømme", blev nævnt endnu en gang i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 29.-30. oktober 2009.

Udkastet sigter specifikt mod at finde en løsning på følgende problemer:

- Nogle medlemsstater, medlemmer af Europa-Parlamentet, repræsentanter for universitetsmiljøet og foreninger har sat spørgsmålstejn ved, om de grundlæggende rettigheder og flygtninges rettigheder overholdes under Frontex-operationerne (navnlig for så vidt angår forbuddet mod refoulement og adgangen til asylprocedurer). De spørger, hvilken lovgivning der gælder i sådanne situationer, især på åbent hav, og hvilke garantier der er for, at disse rettigheder rent faktisk overholdes. Der er ganske rigtigt en pligt til at overholde de grundlæggende rettigheder under gennemførelsen af Schengengrænsekodeksen, men der er ikke udtrykkeligt truffet bestemmelse herom i forbindelse med overvågningsoperationer. Med hensyn til princippet om non-refoulement er der forskelle mellem medlemsstaternes fortolkninger af dette folkeretlige princip; f.eks. mener nogle medlemsstater ikke, at det finder anvendelse i internationale farvande.

- Forslaget sigter mod at fastsætte en udtrykkelig pligt til at overholde de grundlæggende rettigheder og flygtninges rettigheder under Frontex-agenturets overvågningsoperationer. Endelig indfører forslaget et forbud mod refoulement af personer, som er i fare for forfølgelse eller andre former for umenneskelig eller nedværdigende behandling. Dette forbud gælder, uanset hvilken status de farvande, som de pågældende befandt sig i, har.
- Med forslaget til beslutning skabes der et retsgrundlag i fællesskabsretten for udøvelse af en række beføjelser, som er nødvendige for en effektiv anvendelse af artikel 12 i Schengenrænsekodeksen, såsom ransagning og opbringning af fartøjer. Det præciseres også, på hvilke betingelser sådanne foranstaltninger kan træffes i de forskellige havområder, herunder internationale farvande. Disse betingelser omfatter de relevante folkeretlige regler og medvirker dermed til, at de bliver gennemført på en effektiv og ensartet måde under Frontex-operationer (tilladelse fra kyststaten, kontrol af det flag, som skibet fører, tilladelse fra flagstaten, fartøjer uden flag m.v.).
- De fleste af de operationer til søs, som samordnes af Frontex, bliver til eftersøgnings- og redningsoperationer. Frontex er imidlertid ikke et eftersøgnings- og redningsagentur; dets opgave er at gennemføre reglerne om grænsekontrol. I praksis betyder det forhold, at operationerne bliver eftersøgnings- og redningsoperationer, at de fjernes fra anvendelsesområdet for Frontex-samordningen og fællesskabsretten. Forpligtelsen til at yde hjælp til søs og eftersøgnings- og redningsmyndighedernes ansvarsområder er fastsat i folkeretten, men disse regler fortolkes og anvendes forskelligt i medlemsstaterne.
- Forslaget til beslutning sigter mod at sikre, at denne folkeretlige forpligtelse til at yde hjælp overholdes, og at eftersøgnings- og redningssystemet anvendes. Det fastslår princippet om samarbejde med eftersøgnings- og redningsmyndighederne, allerede inden en operation indledes. Det præciseres også, hvilke eftersøgnings- og redningsmyndigheder der skal kontaktes i de tilfælde, hvor den ansvarlige myndighed ikke svarer, så alle de enheder, der deltager i operationen, kontakter den samme eftersøgnings- og redningsmyndighed.
- En anden forskel mellem medlemsstaterne vedrører den måde, hvorpå de konstaterer, at der er tale om en situation, som kræver hjælp. Nogle medlemsstater mener, at fartøjet skal være ved at synke, mens det for andre er nok, at fartøjet er usødygtigt; nogle medlemsstater kræver, at de ombordværende skal anmode om hjælp, mens andre ikke kræver dette. Forslaget er baseret på eftersøgnings- og redningssystemet og fastslår, at eftersøgnings- og redningsmyndighederne skal kontaktes og gives alle de oplysninger, de har behov for for at afgøre, om der er tale om en eftersøgnings- og redningssituation, så snart det drejer sig om et fartøjs eller en persons sikkerhed.
- Spørgsmålet om, hvor de reddede skal bringes hen, er vanskeligt og ses som en af svaghederne i eftersøgnings- og redningssystemet. Ændringerne fra 2004 betyder, at alle stater skal samarbejde om at løse eftersøgnings- og redningssituationer; den stat, som er ansvarlig for eftersøgnings- og redningsregionen, skal i samarbejde med de øvrige stater beslutte, hvor de reddede skal bringes hen. Der var én medlemsstat, som ikke accepterede disse ændringer. Et særligt stridspunkt var, hvor de reddede skulle ilandsættes, hvis den stat, som var ansvarlig for eftersøgnings- og redningsregionen, ikke opfyldte sine forpligtelser på dette område. Nogle medlemsstater er uvillige til at deltage i operationerne, fordi de frygter, at de ender med at blive nødt til at lade de reddede komme til deres eget land. Forslaget til beslutning sigter mod at afklare disse situationer ved at præcisere, at når

ilandsætning i et tredjeland ikke er mulig, vil ilandsætningen ske i den medlemsstat, som er vært for operationen.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

3.1. Retsgrundlag

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 12, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeksen)¹, der bemyndiger Kommissionen til at vedtage yderligere regler for overvågning efter forskriftsproceduren, idet Europa-Parlamentet udøver retten til kontrol.

Forslaget finder anvendelse på overvågning af søgrænsen inden for rammerne af Frontex-operationer; Frontex har bl.a. til opgave at lette det operative samarbejde mellem medlemsstaterne om gennemførelsen af Schengengrænsekodeksen. Der er tale om operationer, som er omfattet af grænsekodeksen, som samordnes af et fællesskabsagentur, og som der betales for via fællesskabsbudgettet. Det fastsættes udtrykkeligt i artikel 12 i kodeksen, at der kan vedtages yderligere regler for overvågning efter komitologiproceduren. I forbindelse med overvågning af søgrænser er det indlysende, at den internationale havret og den internationale søret skal overholdes. Tilsvarende må sådanne operationer ikke gennemføres i strid med menneskerettighederne, herunder flygtninges rettigheder, hvilket allerede fastslås i kodeksen. Forslaget overholder nøje denne internationale retlige ramme. Det sigter mod at øge respekten for disse principper under gennemførelsen af operationerne, samtidig med at der indføres en vis ensartethed i den måde, hvorpå de forskellige operative enheder, som deltager i operationerne, anvender den retlige ramme.

3.2. Subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet

Forslaget til beslutning vedrører et spørgsmål, som ikke falder ind under Fællesskabets enekompetence, og det er derfor underlagt subsidiaritetsprincippet. Det skal også overholde proportionalitetsprincippet.

Målene for forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne hver for sig og kræver, at der vedtages fællesskabsregler.

Forslaget finder anvendelse på overvågning af søgrænsen inden for rammerne af det operative samarbejde, som samordnes af Frontex-agenturet, og vedrører ikke overvågningsaktiviteter, som medlemsstaterne udfører hver for sig eller i samarbejde uden for de pågældende rammer.

3.3. Reguleringsmiddel/-form

Foreslået reguleringsmiddel: Rådets beslutning.

En beslutning blev valgt som reguleringsmiddel, fordi forslaget sigter mod at indføre forpligtelser for medlemsstaterne, som beslutningen er rettet til, navnlig når de foretager overvågning af den ydre grænse inden for rammerne af det operative samarbejde, som samordnes af Frontex.

¹ EUT L 105 af 13.4.2006, s. 9.

3.4. Indhold

Ifølge artikel 1 skal overvågningen af søgrænsen inden for rammene af Frontex-operationer finde sted i overensstemmelse med retningslinjerne i bilaget, der skal indgå i den operative plan for hver operation.

- I afsnit 2 gives der en kort beskrivelse af indholdet i bilaget.

4. OVERENSSTEMMELSE MED ANDRE FÆLLESSKABSPOLITIKKER

Forslaget er i overensstemmelse med andre fællesskabspolitikker og navnlig med Den Europæiske Unions eksterne politik og den fælles transportpolitik. Det er også i overensstemmelse med Den Europæiske Unions integrerede havpolitik.

5. HØRING OG KONSEKVENSANALYSE

5.1. Eksterne høringer

Forslaget til beslutning er i vidt omfang baseret på resultaterne fra den uformelle redaktionsgruppe, som blev organiseret af Kommissionen i 2007 og 2008, og som bestod af eksperter fra medlemsstaterne, Frontex, FN's Højkommissariat for Flygtninge og Den Internationale Organisation for Migration.

5.2. Konsekvensanalyse

Der blev ikke foretaget nogen konsekvensanalyse, fordi forslaget hovedsagelig gengiver og præciserer internationale regler og fællesskabsregler, som allerede eksisterer.

6. EVALUERING

Der er ikke planer om en evaluering af gennemførelsen af beslutningen.

7. FINANSIERINGSOVERSIGT OG VURDERING AF RISIKOEN FOR SVIG

Foranstaltningen indebærer ikke nogen finansiel eller administrativ byrde for Fællesskabet. Forslaget har ingen indvirkninger for Fællesskabets budget.

8. VISSE MEDLEMSSTATERS OG ASSOCIEREDE LANDES SÆRLIGE STILLING

Dette forslag bygger på Schengenreglerne. Der skal derfor tages højde for følgende konsekvenser i forhold til de forskellige protokoller:

- **Det Forenede Kongerige og Irland:** Dette forslag udgør en udvikling af Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige og Irland ikke deltager i i henhold til afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne og Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne. Disse medlemsstater deltager ikke i vedtagelsen af

denne beslutning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i de pågældende medlemsstater.

- **Danmark:** Dette forslag skal erstatte forordning (EF) nr. 562/2006. Da forordningen udbygger Schengenreglerne efter bestemmelserne i tredje del, afsnit IV, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, gav Danmark i henhold til artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, meddelelse om gennemførelsen af denne forordning i national ret ved brev af 8. juni 2006. Danmark er derfor i henhold til folkeretten forpligtet til at gennemføre denne beslutning.
- **Norge og Island:** Dette forslag udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne².
- **Schweiz:** Dette forslag udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne³.
- **Liechtenstein:** Dette forslag udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne.

² EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

³ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om supplerings af Schengenrænsekodeksen for så vidt angår overvågning af de ydre søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde, der samordnes af Det Europæiske Agentur for Forvaltning af Det Operative Samarbejde ved De Ydre Grænser

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengenrænsekodeks)⁴, særlig artikel 12, stk. 5,

under henvisning til forslag fra Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Formålet med grænseovervågning er at forhindre ulovlig grænsepassage, at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og at pågribe eller træffe andre foranstaltninger over for personer, som har passeret grænsen ulovligt. Grænseovervågningen bør effektivt forhindre og modvirke, at personer omgår kontrollen ved grænseovergangsstederne, og afsløre ulovlig passage af de ydre grænser.
- (2) Det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser (herefter "agenturet") er ansvarligt for samordningen af det operative samarbejde mellem medlemsstaterne med henblik på at lette anvendelsen af fællesskabsretten, bl.a. med hensyn til grænseovervågning. Der er behov for yderligere regler vedrørende den grænseovervågning, der udføres af en medlemsstats sø- eller luftværnsenheder ved andre medlemsstaters søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde, der samordnes af agenturet, for at styrke dette samarbejde yderligere.
- (3) I henhold til forordning (EF) nr. 562/2006 og i overensstemmelse med de almindelige fællesskabsretlige principper bør de foranstaltninger, som træffes under overvågningsoperationen, stå i rimeligt forhold til de forfulgte mål og fuldt ud overholde de grundlæggende rettigheder og flygtninges og asylansøgers rettigheder, herunder særligt forbuddet mod refoulement. Medlemsstaterne er bundet af EU's regler om asyl og navnlig af Rådets direktiv 2005/85/EF af 1. december 2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i

⁴ EUT L 105 af 13.4.2006, s. 1.

medlemsstaterne⁵, for så vidt angår asylansøgninger, der indgives på medlemsstaternes område, herunder ved grænsen og i transitområderne i medlemsstaterne.

- (4) Det Europæiske Råd understregede på sine møder den 18. og 19. juni og den 29. og 30. oktober 2009, at det er nødvendigt med forstærkede grænsekontrolaktioner, der koordineres af agenturet, og med klare regler for operationer i forbindelse med fælles patruljering og ilandsætning af reddede personer.
- (5) Det bør tages i betragtning, at grænseovervågningsoperationer, der samordnes af agenturet, udføres efter en operativ plan, som de deltagende medlemsstater og agenturet er blevet enige om, og i overensstemmelse med en tidsplan og instrukser fra et koordinationscenter, hvori de deltagende medlemsstater og agenturet er repræsenteret, og at der inden operationens start udpeges en eller flere værtsmedlemsstater, hvis grænse skal overvåges. Retningslinjerne i denne beslutning bør indarbejdes i den operative plan.
- (6) Gennemførelsen af denne beslutning bør ikke berøre medlemsstaternes forpligtelser i henhold til De Forenede Nationers havretskonvention, den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen, den internationale konvention om maritim eftersøgning og redning, De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og dens protokol om bekæmpelse af menneskesmugling til lands, ad søvejen og ad luftvejen, konventionen om flygtnings retsstilling, den europæiske menneskerettighedskonvention og andre relevante internationale instrumenter.
- (7) I henhold til folkeretten skal enhver stat pålægge kaptajnen på et skib, som fører dens flag, at yde hjælp til enhver person i livsfare, som findes på havet, og hurtigst muligt komme nødstedte personer til undsætning, for så vidt det kan ske uden alvorlig fare for skibet, besætningen eller passagererne. Hjælpen bør ydes, uanset hvilken nationalitet og status de personer, der har behov for hjælp, har, og uanset under hvilke omstændigheder de bliver fundet. Denne beslutning berører ikke eftersøgnings- og redningsmyndighedernes ansvar, herunder ansvaret for at sikre, at der organiseres samordning og samarbejde, så de reddede personer kan bringes til et sikkert sted.
- (8) Denne beslutning overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, der bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særligt retten til menneskelig værdighed, forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, retten til frihed og sikkerhed, forbuddet mod refoulement, forbuddet mod forskelsbehandling og barnets rettigheder. Beslutningen bør anvendes af medlemsstaterne i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.
- (9) Målet for den påtænkte handling, nemlig at vedtage supplerende regler om den overvågning af søgrænserne, som foretages af grænsevagter under agenturets samordning, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne på grund af forskellene i deres lovgivning og praksis og kan derfor på grund af operationernes multinationale karakter bedre gennemføres på fællesskabsplan; Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet,

⁵ EUT L 326 af 13.12.2005, s. 13.

jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne beslutning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

- (10) I medfør af artikel 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltog Danmark ikke i vedtagelsen af forordning (EF) nr. 562/2006, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Da forordning (EF) nr. 562/2006 imidlertid udbygger Schengenreglerne efter bestemmelserne i tredje del, afsnit IV, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, har Danmark i henhold til artikel 5 i protokollen ved brev af 8. juni 2006 givet meddelelse om gennemførelsen af forordningen i national ret. Danmark er derfor i henhold til folkeretten forpligtet til at gennemføre denne beslutning.
- (11) For så vidt angår Island og Norge udgør denne beslutning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne⁶, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF⁷ om visse gennemførelsesbestemmelser til nævnte aftale.
- (12) For så vidt angår Schweiz udgør denne beslutning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne⁸, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF om indgåelsen af nævnte aftale⁹.
- (13) For så vidt angår Liechtenstein udgør denne beslutning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om dette lands associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/261/EF om undertegnelse og midlertidig anvendelse af visse af protokollens bestemmelser¹⁰.
- (14) Denne beslutning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne¹¹. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne beslutning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige. Beslutningen bør derfor ikke rettes til Det Forenede Kongerige.

⁶ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

⁷ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

⁸ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

⁹ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1.

¹⁰ EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3.

¹¹ EUT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

- (15) Denne beslutning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne¹². Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland. Beslutningen bør derfor ikke rettes til Irland.
- (16) Udvalget for Schengengrænsekodeksen, som blev hørt den 19. oktober 2009, afgav ikke udtalelse, hvilket gjorde det nødvendigt, at Kommissionen i henhold til artikel 5a, stk. 4, litra a), i afgørelse 1999/468/EF forelagde Rådet et forslag til de foranstaltninger, der skulle træffes, og samtidig fremsendte det til Europa-Parlamentet -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Overvågningen af de ydre søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde mellem medlemsstaterne, der samordnes af det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser (herefter "agenturet"), skal finde sted i overensstemmelse med retningslinjerne i bilaget. Disse retningslinjer skal indgå i den operative plan, som udarbejdes af agenturet og de deltagende medlemsstater for hver operation, der samordnes af agenturet.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Belgien, Republikken Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Republikken Letland, Republikken Litauen, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Ungarn, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Republikken Polen, Den Portugisiske Republik, Rumænien, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik, Republikken Finland og Kongeriget Sverige.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

¹² EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

Retningslinjer for Frontex-operationer til søs

1. Generelle principper

- 1.1 Foranstaltninger, der træffes med henblik på overvågningsoperationen, bør gennemføres på en sådan måde, at der ikke er nogen sikkerhedsrisiko for hverken de personer, der standses eller reddes, eller for de deltagende enheder.
- 1.2 Under hele operationen bør der tages hensyn til de særlige behov, som børn, ofre for menneskesmugling, personer med behov for akut lægehjælp, personer med behov for international beskyttelse og andre særligt udsatte personer har.
- 1.3 Medlemsstaterne bør anvende disse retningslinjer i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. Medlemsstaterne bør sikre, at grænsevagter, der deltager i overvågningsoperationen, er blevet uddannet med hensyn til de relevante bestemmelser i menneskeretten og flygtningeretten og har kendskab til den internationale ordening for eftersøgning og redning.

2. Opbringning

- 2.1 Når skibet eller et andet fartøj (herefter "skibet") opdages, bør der sejles tættere på det for at konstatere dets identitet og nationalitet, og under afventning af yderligere foranstaltninger bør det overvåges på sikker afstand. Der bør straks sendes oplysninger om skibet til det koordinationscenter, som er oprettet i forbindelse med og med henblik på den operation til søs, som samordnes af Frontex.
- 2.2 Hvis skibet skal til at sejle ind i eller er sejlet ind i en medlemsstats tilstødende zone eller territorialfarvande, og den pågældende medlemsstat ikke deltager i operationen, bør der sendes oplysninger om skibet til koordinationscentret, der videresender oplysningerne til den pågældende medlemsstat.
- 2.3 Oplysninger om skibe, der er under mistanke for ulovlig virksomhed til søs, som falder uden for rammerne af operationen, bør tilsendes koordinationscentret, der videresender oplysningerne til den eller de berørte medlemsstater.
- 2.4 Foranstaltninger, der træffes under overvågningsoperationen over for skibe eller andre fartøjer, med hensyn til hvilke der er rimelig grund til mistanke om, at de medfører personer, der har til hensigt at omgå kontrollen ved grænseovergangsstederne, kan bestå i:
 - a) at anmode om oplysninger og dokumentation om skibets ejer, dets registrering og forhold vedrørende rejsen samt om de ombordværendes identitet og nationalitet og andre relevante oplysninger om dem
 - b) at standse, borde og ransage skibet, dets ladning og de ombordværende samt at udspørge de ombordværende

- c) at oplyse de ombordværende om, at de ikke har ret til at passere grænsen, og at personer, der styrer fartøjet, kan ifalde straf for at have fremmet rejsen
- d) at beslaglægge skibet og pågribe de ombordværende
- e) at pålægge skibet at ændre kurs ud af eller mod et andet bestemmelsessted end territorialfarvandene eller den tilstødende zone, eskortere fartøjet eller sejle med i fartøjets nærhed, indtil skibet er på en sådan kurs
- f) at føre skibet eller de ombordværende til et tredjeland eller på anden måde overdrage skibet eller de ombordværende til myndighederne i et tredjeland
- g) at føre skibet eller de ombordværende til værtsmedlemsstaten eller til en anden medlemsstat, der deltager i operationen.

2.5. Foranstaltningerne i punkt 2.4 bør træffes på følgende betingelser:

2.5.1. Territorialfarvande og den tilstødende zone

Foranstaltningerne i punkt 2.4 bør træffes med værtsmedlemsstatens tilladelse og i overensstemmelse med de instrukser, denne eller disse har givet den deltagende enhed gennem koordinationscentret. Med henblik herpå bør den deltagende enhed gennem koordinationscentret underrette værtsmedlemsstaten om, hvorvidt kaptajnen på det opbragte fartøj har bedt om, at en diplomatisk eller konsulær repræsentant for flagstaten underrettes.

2.5.2. Den eksklusive økonomiske zone og det åbne hav

2.5.2.1. Hvis skibet fører en medlemsstats flag eller bærer en medlemsstats registreringsmærke, og den pågældende medlemsstat deltager i operationen, bør foranstaltningerne i punkt 2.4 træffes efter tilladelse fra flagstaten. Den nationale embedsmand, som repræsenterer den pågældende medlemsstat i koordinationscentret, bør have lov til at give eller fremsende en sådan tilladelse.

2.5.2.2. Hvis skibet fører en medlemsstats flag eller bærer en medlemsstats registreringsmærke, og medlemsstaten ikke deltager i operationen, eller hvis skibet fører et tredjelands flag eller bærer et tredjelands registreringsmærke, bør flagstaten anmodes om at bekræfte registreringen ad de rette kanaler, og hvis nationaliteten bekræftes, bør flagstaten anmodes om tilladelse til, at der træffes foranstaltninger i henhold til punkt 2.4.

Koordinationscentret bør informeres om al kommunikation med flagstaten.

2.5.2.3. Hvis der, selv om skibet fører fremmed flag eller nægter at vise sit flag, er rimelig grund til mistanke om, at det i realiteten har samme nationalitet som den deltagende enhed, bør den deltagende enhed foretage en kontrol af skibets ret til at føre sit flag. Med henblik herpå kan den sende en båd under kommando af en officer til skibet, der er under mistanke. Hvis mistanken består, efter at dokumenterne er blevet kontrolleret, bør den deltagende enhed foretage yderligere undersøgelser om bord på skibet, som skal udføres så hensynsfuldt som muligt. Det land, hvis flag skibet angiver at føre, bør kontaktes ad de rette kanaler.

2.5.2.4. Hvis der, selv om et skib fører et fremmed flag eller nægter at vise sit flag, er rimelig grund til mistanke om, at skibet i realiteten har samme nationalitet som en anden

medlemsstat, der deltager i operationen, bør kontrollen af skibets ret til at føre sit flag udføres efter tilladelse fra den pågældende medlemsstat. Den nationale embedsmand, som repræsenterer den pågældende medlemsstat i koordinationscentret, bør have lov til at give eller fremsende en sådan tilladelse.

Hvis mistanken vedrørende skibets nationalitet viser sig at være begrundet, bør der træffes foranstaltninger i henhold til punkt 2.4 på de i punkt 2.5.2.1 fastsatte betingelser.

- 2.5.2.5. Hvis der er rimelig grund til mistanke om, at skibet er uden nationalitet eller kan sidestilles med et skib uden nationalitet, bør den deltagende enhed foretage kontrol af skibets ret til at føre sit flag. Med henblik herpå kan den sende en båd under kommando af en officer til skibet, der er under mistanke. Hvis mistanken består, efter at dokumenterne er blevet kontrolleret, bør den deltagende enhed foretage yderligere undersøgelser om bord på skibet, som bør udføres så hensynsfuldt som muligt.

Der bør træffes foranstaltninger i henhold til punkt 2.4, hvis mistanken om, at skibet ikke har nogen nationalitet, viser sig at være begrundet, og der er rimelig grund til mistanke om, at skibet er impliceret i menneskesmugling ad søvejen, jf. protokollen om bekæmpelse af menneskesmugling til lands, ad søvejen og ad luftvejen til De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

Et skib bør anses for at være uden nationalitet eller kan sidestilles med et skib uden nationalitet, hvis det ikke af nogen stat har fået tillagt retten til at føre dens flag, eller hvis det sejler under to eller flere staters flag og anvender dem efter bekvemmelighed.

- 2.5.2.6. Under afventning af tilladelse fra flagstaten eller i mangel heraf bør skibet overvåges på sikker afstand. Der bør ikke træffes andre foranstaltninger uden flagstatens udtrykkelige tilladelse, undtagen foranstaltninger, der er nødvendige for at afværge overhængende fare for menneskeliv, jf. del 3, og foranstaltninger, der træffes i henhold til relevante bilaterale eller multilaterale aftaler, eller medmindre skibet er sejlet ind i den tilstødende zone.
- 2.6. Operative aktiviteter i territorialfarvandene i en medlemsstat, der ikke deltager i operationen, eller i et tredjeland bør udføres i overensstemmelse med kyststatens tilladelse og instrukser. Koordinationscentret bør informeres om al kommunikation med kyststaten og om den efterfølgende fremgangsmåde.

3. Eftersøgnings- og redningssituationer, som opstår under operationen

- 3.1. Deltagende enheder skal yde hjælp til ethvert fartøj og enhver person, der er i havsnød, uanset den pågældende persons nationalitet og status, og uanset under hvilke omstændigheder den pågældende findes.
- 3.2. Når den deltagende enhed under operationen står over for en situation, hvor et skibs eller en af de ombordværendes sikkerhed er uvis eller giver anledning til bekymring, bør den deltagende enhed snarest muligt fremsende alle de foreliggende oplysninger

til det redningskoordinationscenter, som er ansvarligt for det efterforsknings- og redningsområde, hvor situationen er opstået.

Hvis redningskoordinationscentret i det tredjeland, som er ansvarligt for eftersøgnings- og redningsområdet, ikke besvarer den underretning, den deltagende enhed har sendt, bør den deltagende enhed kontakte redningskoordinationscentret i den værtsmedlemsstat, der geografisk er nærmest nødsituationen.

Under afventning af instrukser fra redningskoordinationscentret bør de deltagende enheder træffe alle egnede foranstaltninger til at varetage de pågældende personers sikkerhed.

3.3. De deltagende enheder bør tage alle relevante forhold i betragtning og meddele deres vurdering til det ansvarlige redningskoordinationscenter, særligt med angivelse af:

- a) om der er anmodet om hjælp
- b) skibets sødygtighed og sandsynligheden for, at skibet ikke vil nå frem til sit endelige bestemmelsessted
- c) antallet af passagerer i forhold til skibstypen (overlast)
- d) om der er de forsyninger til rådighed (brændstof, vand, mad osv.), som er nødvendige for at nå ind til en kyst
- e) om der er kvalificeret mandskab og kommando på skibet
- f) om der er sikkerheds-, navigations- og kommunikationsudstyr
- g) om der er passagerer med behov for akut lægehjælp om bord
- h) om der er døde passagerer ombord
- i) om der er gravide kvinder eller børn ombord
- j) vejr- og havforhold.

3.4. Hvorvidt der foreligger en nødsituation, afhænger ikke udelukkende af og bør ikke afgøres udelukkende på grundlag af, om der er anmodet om hjælp.

Når de ombordværende nægter at tage imod hjælp, selv om skibet ser ud til at være i en nødsituation, bør den deltagende enhed informere redningskoordinationscentret og fortsætte med at opfylde sin omsorgspligt ved at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at varetage de pågældendes sikkerhed, og undgå at gøre noget, der kunne forværre situationen eller forøge risikoen for tilskadekomst eller tab af menneskeliv.

3.5. Koordinationscentret for operationen bør hurtigst muligt informeres om al kontakt med redningskoordinationscentret og om den fremgangsmåde, den deltagende enhed har fulgt.

- 3.6. Hvis skibet ikke eller ikke længere kan anses for at være i en nødsituation, eller eftersøgnings- og redningsoperationen er afsluttet, bør den deltagende enhed genoptage operationen, jf. del 2, i samråd med koordinationscentret for operationen.

4. Ilandsætning

- 4.1. Den operative plan bør præcisere, hvordan ilandsætning af de standsede eller reddede personer skal foregå i overensstemmelse med folkeretten og gældende bilaterale aftaler.

De pågældende bør om muligt ilandsættes i det tredjeland, som de er afrejst fra, eller gennem hvis territorialfarvande eller eftersøgnings- og redningsområde de er rejst, eller, hvis dette ikke er muligt, på det geografisk nærmeste sted, hvor deres sikkerhed kan garanteres, jf. dog punkt 4.2.

- 4.2. Ingen bør ilandsættes i eller på anden måde overdrages til myndighederne i et land, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil blive udsat for forfølgelse eller tortur eller andre former for umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvorfra den pågældende risikerer at blive udvist eller tilbagesendt til et sådant land. De standsede eller reddede personer skal informeres på en passende måde, så de kan oplyse om eventuelle grunde til at antage, at de ville blive udsat for en sådan behandling på det påtænkte ilandsættelsessted.
- 4.3. Koordinationscentret bør informeres, hvis der er personer som omhandlet i punkt 4.2 til stede på skibet, og det bør videresende disse oplysninger til de kompetente myndigheder i værtsmedlemsstaten.