

1. Indledning

Lovforslaget tilsigter sammen med det af justitsministeren samtidigt fremsatte lovforslag at skabe det retlige grundlag for Danmarks tiltrædelse af det mellemstatslige Schengen-samarbejde.

Justitsministerens lovforslag tilsigter at gennemføre Schengen-konventionen, herunder blandt andet konventionens afsnit III om det politi- og sikkerhedsmæssige samarbejde og afsnit IV om Schengens informationssystem.

Efter regeringens opfattelse vil Danmarks tiltrædelse af Schengen-konventionen ikke indebære, at der til andre medlemslandes politimyndigheder eller til de kompetente mellemfolkelige myndigheder overlades beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, jf. grundlovens § 20. Regeringen finder derfor, at Schengen-konventionen kan tiltrædes efter bestemmelsen i grundlovens § 19. Der henvises nærmere herom til justitsministerens lovforslag.

Indenrigsministerens lovforslag tilsigter at gennemføre den del af Schengenkonventionen, der vedrører Indenrigsministeriets område, dvs. navnlig konventionens afsnit I og II om ophævelse af kontrollen ved de indre grænser og om persontrafik.

2. Lovforslagets formål og baggrund

Formålet med Schengen-konventionen af 19. juni 1990 er at gennemføre Schengen-aftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser.

Schengen-konventionen tilsigter at virkeliggøre målet i Schengen-aftalen om at afskaffe kontrollen med persontrafik ved de fælles grænser. Konventionen indebærer således fri personbevægelighed inden for Schengen-landenes område i forbindelse med en ophævelse af personkontrollen ved de indre grænser mellem Schengen-landene.

Danmarks deltagelse i Schengen-samarbejdet sker inden for rammerne af et traditionelt mellemstatsligt samarbejde.

Schengen-samarbejdet er således karakteriseret ved, at de kompetente myndigheder inden for samarbejdet ikke har mulighed for at fastsætte regler, der er umiddelbart anvendelige i det enkelte medlemsland.

Det retlige grundlag for Schengen-samarbejdet udgøres i første række af Schengen-konventionen, der nu er undertegnet af Belgien, Frankrig, Grækenland, Holland, Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien, Tyskland, Østrig samt Finland, Sverige og

Danmark. Der er endvidere indgået en samarbejdsaftale med Island og Norge.

Herudover har medlemslandene vedtaget en række retsakter med hjemmel i konventionen. Disse retsakter er Danmark og de øvrige nordiske lande ved tilslutningen til konventionen og samarbejdsaftalen forpligtede til at efterleve. Danmark og de øvrige nordiske lande er ligeledes forpligtede til at efterleve de retsakter, der fremover vedtages i Schengen-samarbejdet.

Schengen-konventionen blev i marts 1995 sat i værk i 7 medlemslande - Belgien, Frankrig, Holland, Luxembourg, Portugal, Spanien og Tyskland. Derimod er konventionen endnu ikke iværksat i de 3 øvrige medlemslande - Grækenland, Italien og Østrig, idet de praktiske forberedelser m.v. ikke er tilendebragt.

På et ministermøde i Haag den 18. april 1996 blev der opnået politisk enighed mellem de nordiske lande og Schengen-landene om de institutionelle rammer for en samarbejdsaftale med Island og Norge, og den 1. maj 1996 blev de fem nordiske lande observeret i Schengensamarbejdet.

Den 19. december 1996 blev Danmarks, Sveriges og Finlands tiltrædelsesaftaler og samarbejdsaftalen med Norge og Island undertegnet af de nordiske ministre med ansvaret for Schengen og af de ansvarlige ministre fra Schengen-landene på et møde i Eksekutiv-komiteén.

Efter ratifikation af aftalerne vil de nordiske lande indtræde i et videre europæisk samarbejde mellem Schengen-landene om fri personbevægelighed og bekæmpelse af illegal indvandring, samtidig med at den nordiske paskontroloverenskomst, der i mere end 40 år har udgjort grundlaget for et samarbejde mellem de nordiske lande om tilsvarende emner, i videst muligt omfang kan videreføres.

Schengen-konventionen er optaget som bilag til det af justitsministeren samtidigt fremsatte lovforslag.

3. Indholdet af den del af Schengen-konventionen, som vedrører Indenrigsministeriets område

I dette afsnit gennemgås den del af Schengen-konventionen, som vedrører Indenrigsministeriets område, primært konventionens afsnit I og II.

Konventionens afsnit I indeholder de nærmere definitioner på de begreber, som anvendes i Schengen-konventionen, herunder f.eks. begreberne indre og ydre grænser, udlændinge og asylansøgninger.

Konventionens afsnit II indeholder en række bestemmelser om ophævelse af kontrollen ved de indre grænser og om persontrafik.