



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.prp. nr. 60

(2005–2006)

Om samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge, Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen)

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 12. mai 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

EU og Sveits undertegnet 26. oktober i 2004 to bilaterale avtaler som knytter Sveits til Schengen- og Dublin-samarbeidet. Dermed innlemmes Sveits i samarbeidet om bl.a. grensekontroll og kriminalitetsbekjempelse, samt regelverket for hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad. Norge og Island var observatører under avtalesforhandlingene.

EUs forhandlingsmandat tilbød Sveits tilkynningsavtaler på Schengen- og Dublin-området samsvarende med EUs avtaler med Norge og Island. Sluttresultatet ble, med noen begrensede unntak, likt Norge og Islands avtaler med EU.

For at Schengen- og Dublin-regelverket skal kunne anvendes i forholdet mellom Norge, Island og Sveits, har disse landene fremforhandlet en trepartsavtale, som ble undertegnet 17. desember 2004.

Trepartsavtalen er gjort så enkel som mulig, ved at de materielle bestemmelsene henviser til innholdet i de parallelle avtaler som de tre landene har med EU, og som skal gjelde dem i mellom, i den grad disse reglene er identiske.

Av praktiske grunner anses det ønskelig at samarbeidsorganene under henholdsvis Schengen- og Dublin-avtalene skal møtes samtidig, både i forhold til Norge/Island og Sveits. En slik sam-

menslåing av samarbeidsorganene for de to avtaleområdene er omtalt i to felles erklæringer vedlagt trepartsavtalen.

Både Schengen- og Dublin-avtalen innebærer at formannskapet for samarbeidsorganene roterer hvert halvår mellom EU, Norge og Island. Felleserklæringene legger til rette for at denne rotasjonsordningen tilpasses slik at Sveits skal inngå i rotasjonsordningen på tredjelandssiden, sammen med Norge og Island.

Det vanskeligste forhandlingspunktet mellom Sveits og EU var knyttet til rettsanmodninger om skattlegging av bankinnskudd og skatteunndragelse. Avtalen mellom Sveits og EU gir Sveits mulighet til å fortsette Schengen-samarbeidet, selv om Sveits ikke gjennomfører eventuelle nye Schengen-bestemmelser om rettsanmodninger ved lovbrudd knyttet til direkte beskatning i henhold til artikkel 51 i Schengen-konvensjonen. Videre gis Sveits en frist på inntil to år for å notifisere aksept av nytt regelverk som krever parlamentarisk behandling. Dette skyldes den særegne sveitsiske ordningen som gir vid mulighet for folkeavstemning.

For øvrig medfører forhandlingsresultatet de samme løsninger som i våre avtaler på Schengen- og Dublin-området.

I henhold til avtalen skal partene underrette hverandre skriftlig når de internrettslige forutset-

ninger for avtalens ikrafttredelse er oppfylt. Gjennomføring av avtalens bestemmelser om samarbeid om Dublin-regelverket krever en justering i utlendingsloven § 17 bokstav e, § 34 a første ledd, § 37 femte ledd og § 37 e første ledd som i dag henviser til avtalen mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap. Justeringen innebærer at Sveits også vil bli omfattet. På samme måte vil det være behov for enkelte justeringer i utlendingsforskriften. Gjennomføringen av avtalen vil også kreve enkelte endringer i utleveringsloven, se nærmere punkt 3. Stortingets samtykke til inngåelse av trepartsavtalen anses nødvendig i samsvar med Grunnloven § 26 annet ledd.

2 Nærmere om innholdet i avtalen

Trepartsavtalen består av en fortale og 4 artikler.

Fortalen viser til det gode forholdet mellom Sveits, Island og Norge samt ønsket om å styrke dette samarbeidet, særlig det politi- og strafferettslige samarbeidet, samt visum- og asylpolitikken. Det vises videre til Island og Norges avtaler med EU om tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet og Sveits' tilsvarende avtale.

Artikkel 1 viser til at Norge og Islands tilkynningsavtale med EU om Schengen gir landene rettigheter og plikter og at Sveits har inngått en tilsvarende Schengen-avtale med EU, som gir dette landet rettigheter og plikter. Det slås fast at de plikter og rettigheter som følger av de tre lands avtaler med EU, også skal gjelde innbyrdes dem i mellom, i den grad disse bestemmelsene er identiske.

Artikkel 2 slår på tilsvarende måte fast at de plikter og rettigheter som følger av de tre lands respektive avtaler med EU om tilknytning til Dublin-samarbeidet også skal gjelde innbyrdes mellom de tre landene.

Artikkel 3 har regler om oppsigelse av trepartsavtalen, både når det gjelder Schengen- og Dublin-samarbeidet. Trepartsavtalen opphører på vedkommende område når enten Sveits' Schengen- eller Dublin-avtale med EU opphører eller når Norge eller Islands tilsvarende avtaler med EU opphører.

Artikkel 4 har regler om ikrafttredelse. Trepartsavtalen trer i kraft etter at siste land har gitt underretning om at de internrettslige vilkår er oppfylt. Trepartsavtalens regler for gjennomføring, anvendelse og videreutvikling av Schengen-regelverket vil tre i kraft når avtalen mellom Sveits og EU om landets tilknytning til Schengen-samarbeidet trer i kraft. Tilsvarende vil trepartsavtalens

regler om Dublin-samarbeidet tre i kraft når avtalen mellom Sveits og EU om landets tilknytning til Dublin-samarbeidet trer i kraft.

3 Forhandlinger mellom EU og Liechtenstein om tilknytning til Schengen- og Dublin-regelverket

Avtalen mellom EU og Sveits forutsetter at Liechtenstein kan slutte seg til avtalen om samarbeid om Schengen- og Dublin-regelverket gjennom en protokoll. Liechtenstein har signalisert et ønske om å tiltre samarbeidet. Forhandlinger om en slik protokoll er innledet og vil trolig bli sluttført innen kort tid. Norge har observatørstatus under disse forhandlingene. For Norges del er det ønskelig å utvide samarbeidet om Schengen- og Dublin-samarbeidet til å omfatte Liechtenstein. En utvidelse av trepartsavtalen til å omfatte Liechtenstein vil likevel ha beskjedne konsekvenser for Norge i betraktning av at Liechtenstein ikke har en egen visumpolitikk og heller ikke vil ha ansvar for kontroll ved en Schengen-yttergrense. Forutsatt at forhandlingene mellom EU og Liechtenstein leder fram til en avtale, tas det sikte på å inngå en avtale som gir gjensidige rettigheter og plikter i henhold til det felles Schengen- og Dublin-regelverket mellom Norge og Liechtenstein.

4 Forholdet til norsk rett

I Ot.prp. nr. 73 (2005-2006) foreslås endringer i utlendingsloven av 24. juni 1988 nr. 64 på bakgrunn av trepartsavtalen med Sveits. Lovendringene skal klargjøre at norske myndigheter kan anvende Dublin-regelverket også i forhold til Sveits.

I tillegg er det behov for enkelte endringer i utleveringsloven av 13. juni 1975 nr. 39. I tillegg til Schengen-regelverket om utlevering av lovbyrtere mellom medlemsstatene har EU utarbeidet to konvensjoner om utlevering mellom medlemsstatene i Den europeiske union som gir en forenklet og mer effektiv prosedyre i utleveringssaker. De aktuelle konvensjonene er konvensjon om forenklet utleveringsprosedyre mellom medlemsstatene i Den europeiske union av 10. mars 1995 og konvensjon om utlevering mellom medlemsstatene i Den europeiske union av 27. september 1996, som regulerer materielle vilkår for utlevering. Den 27. februar 2003 vedtok EUs Råd at hele konvensjon om forenklet utleveringsprosedyre og artiklene 1, 2, 6, 8, 9

og 13 i konvensjonen om utlevering mellom medlemsstatene i Den europeiske union anses å være en videreutvikling av Schengen-konvensjonens kapittel 4 om utlevering.

EU vedtok imidlertid i 2002 en ny prosedyre for overlevering av lovbrutere mellom medlemsstatene kalt Den europeiske arrestordre. Arrestordren erstatter alt annet regelverk om utlevering av lovbrutere, inkludert reglene i Schengen-konvensjonen og EUs to konvensjoner om utlevering. Den europeiske arrestordre anses ikke å være en videreutvikling av Schengen-regelverket. Norge og Island ble likevel tilbudt forhandlinger med EU om en overleveringsavtale basert på arrestordren. Slike forhandlinger ble innledet i 2003, og vil ventelig bli sluttført innen kort tid.

I lys av at forhandlinger mellom Norge og EU var innledet med sikte på å inngå en avtale som vil oppheve de to utleveringskonvensjonene, ble det ikke arbeidet videre med lovforslag om gjennomføring av disse konvensjonene i norsk rett. I forhold til Sveits, som ikke deltar i forhandlingene om en overleveringsavtale, oppstår imidlertid spørsmålet om behov for lovendringer for å gjennomføre de prosedyrer som er nedfelt i de to utleveringskonvensjonene.

Fra norsk side er det ønskelig å se endringer i utleveringsreglene i sammenheng, slik at nødvendige lovforslag om gjennomføring av overleveringsavtalen med EU kan gis anvendelse også overfor Sveits i den grad reglene er sammenfallende. Av denne grunn vil ikke regjeringen legge fram forslag til endringer for å gjennomføre de to utleveringskonvensjonene nå, men innrette senere lovforslag slik at utleveringsloven gjenspeiler forpliktelsene etter trepartsavtalen på et senere tidspunkt. Utsettelsen på dette punkt skjer i forståelse med Sveits.

Dagens prosedyrer og vilkår for utlevering av lovbrutere i norsk lovgivning bygger på Europarådets konvensjon om utlevering fra 1957. Konvensjonen har til dels omstendelige og tidkrevende prosedyrer for utlevering. Erfaring fra saker som gjelder utlevering mellom europeiske land har klart vist at det er behov for forenklinger. Allerede ved Norges tilslutning til Schengen-samarbeidet ble prosedyrene for utlevering forenklet som følge av reglene i Schengen-konvensjonen. De angitte bestemmelsene i EUs to utleveringskonvensjoner, vil ytterligere forenkle og effektivisere prosedyrene i slike saker og bidra til at utlevering og straffefølgning av personer som befinner seg i utlandet kan skje raskere enn i dag. Dette anses å være et viktig bidrag i bekjempelsen av kriminalitet, som

i stadig større grad foregår på tvers av landegrensene.

Gjennomføring av de Schengen-relevante deler av konvensjonene i norsk rett vil medføre behov for endringer i utleveringsloven (lov 13. juni 1975 om utlevering av lovbrutere m.v.). Utleveringsloven § 3 nr. 1 og 3 kreves endret ved at kravet til strafferammen for lovbrudd det kan utleveres for senkes slik at utlevering kan skje for straffbare forhold som har en strafferamme på fengselsstraff i minst ett år i den anmodende stat og minst 6 måneder i den anmodede stat. Videre kreves det endringer i utleveringsloven § 13 slik at utleveringsbegjæringer ikke må foreligge i original eller bekreftet kopi, men kan oversendes via telefaks. Det vil også være nødvendig med endringer av reglene i utleveringsloven § 9 om forbud mot utlevering ved foreldelse slik at utlevering ikke kan avslås selv om forholdet er foreldet i den anmodede stat. I tillegg kreves det nye bestemmelser om forenklet utleveringsprosedyre, med endring av utleveringsloven § 17 a. Etter EU-konvensjonen av 1995 kan vedkommende samtykke til forenklet prosedyre før formell utleveringsbegjæring er oversendt norske myndigheter. Dersom samtykke gis, vil det være unødvendig å oversende formell utleveringsbegjæring.

5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Sveits' deltagelse i samarbeidet med Schengen- og Dublin-regelverket antas ikke å medføre administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning for Norge.

6 Konklusjon og tilrådning

Gjennom trepartsavtalen påtar Norge, Island og Sveits seg de nødvendige folkerettslige forpliktelser for at Schengen- og Dublin-regelverket skal kunne anvendes i mellom de tre landene.

De to avtalene mellom Sveits og EU er med begrensede unntak likelydende med vår Schengen- og Dublin-avtale. Fra norsk side anses det som positivt at Sveits tiltrer Schengen- og Dublin-samarbeidet. Dermed innlemmes Sveits i samarbeidet om bl.a. grensekontroll og kriminalitetsbekjempelse, samt regelverket for hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad.

Om samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge, Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen)

Trepartsavtalen anses å være av særlig viktighet, slik at Stortingets samtykke til inngåelse vil være nødvendig etter Grunnlovens § 26, 2 ledd. Avtalen vil kreve enkelte mindre endringer i utlendingsloven og endringer i utleveringsloven som ses i sammenheng med inngåelse av en avtale om overlevering av lovbrøyttere.

Utenriksdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge, Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge, Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

**til vedtak om samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge,
Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og
Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen)**

I

Stortinget samtykker til inngåelse av avtale mellom Norge, Island og Sveits om Sveits' tilknytning til Schengen- og Dublin-samarbeidet (Trepartsavtalen).

Vedlegg 1

Om avtale mellom Kongerike Norge, Det sveitsiske edsforbund og Republikken Island om gjennomføring, anvendelse og videreutvikling av Schengen-regelverket, og om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandling av en asylsøknad framsatt i Sveits, Island eller Norge

DET SVEITSISKE EDSFORBUND

og

REPUBLIKKEN ISLAND

og

KONGERIKET NORGE,

heretter kalt «avtalepartene»,

Som minner om at det på en lang rekke områder er svært gode forbindelser mellom Det sveitsiske edsforbund, Republikken Island og Kongeriket Norge,

som tar i betraktning at det er et ønske å styrke og videreutvikle disse forbindelsene, særlig på områdene politi- og rettssamarbeid og visum- og asylpolitikk,

som tar i betraktning på den ene side de avtaler som Republikken Island og Kongeriket Norge har inngått med Den europeiske union og Det europeiske fellesskap om gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, og om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Island eller Norge, og på den annen side de avtaler som Det sveitsiske edsforbund har inngått med Den europeiske union og Det europeiske fellesskap om de samme spørsmål.

ER ENIGE OM FØLGENDE:

Artikkel 1

De rettigheter og forpliktelser som gjelder for Republikken Island og Kongeriket Norge som en følge av at de har godtatt innholdet i bestemmelsene i Schengen-regelverket og dets videreutvikling, i henhold til avtalen inngått 18. mai 1999 mellom Rådet for Den europeiske union og disse to stater om sistnevnte staters tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, og de rettigheter og forplik-

telser som gjelder for Det sveitsiske edsforbund som en følge av at det har godtatt innholdet i bestemmelsene i Schengen-regelverket og dets videreutvikling, i henhold til avtalen inngått i 2004 mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om sistnevnte stats tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, skal gjelde i forbindelsene mellom Republikken Island, Kongeriket Norge og Det sveitsiske edsforbund, i den grad disse stater er bundet av de samme rettigheter og forpliktelser i sine forbindelser med Den europeiske union og Det europeiske fellesskap.

Artikkel 2

De rettigheter og forpliktelser som gjelder for Republikken Island og Kongeriket Norge som en følge av at de har godtatt innholdet i bestemmelsene i Dublin/Eurodac-regelverket og dets videreutvikling, i henhold til avtalen inngått 19. januar 2001 mellom Det europeiske fellesskap og disse to stater om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Island eller Norge, og de rettigheter og forpliktelser som gjelder for Det sveitsiske edsforbund som en følge av at det har godtatt innholdet i bestemmelsene i Dublin/Eurodac-regelverket og dets videreutvikling, i henhold til avtalen inngått i 2004 mellom Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Sveits, skal gjelde i forbindelsene mellom Republikken Island, Kongeriket Norge og Det sveitsiske edsforbund, i den grad disse stater er bundet av de samme rettigheter og forpliktelser i sine forbindelser med Det europeiske fellesskap.

Artikkel 3

1. Denne avtale skal, med hensyn til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, opphøre den samme dag som den tilsvarende avtale opphører mellom Det sveitsiske edsforbund på den ene side og Den europeiske union og Det europeiske fellesskap på den annen side.

Denne avtale skal, med hensyn til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, opphøre den samme dag som den tilsvarende avtale opphører mellom Rådet for Den europeiske union på den ene side og Republikken Island og Kongeriket Norge på den annen side. Dersom sistnevnte avtale opphører for bare én av de to nevnte stater, skal den opphøre bare for denne stat.

2. Denne avtale skal, med hensyn til kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i Sveits, Island eller Norge, opphøre den samme dag som den tilsvarende avtale opphører mellom Det sveitsiske edsforbund og Det europeiske fellesskap.

Denne avtale skal, med hensyn til kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i Sveits, Island eller Norge, opphøre den samme dag som den tilsvarende avtale opphører mellom Det europeiske fellesskap på den ene side og Republikken Island og Kongeriket Norge på den annen side. Dersom sistnevnte avtale opphører for bare én av de to nevnte stater, skal den opphøre bare for denne stat.

Artikkel 4

1. Avtalepartene skal underrette hverandre skriftlig om at de internrettslige forutsetninger for denne avtales ikrafttredelse er oppfylt. Avtalen skal tre i kraft den første dag i den annen måned etter tidspunktet for den siste underretningen.
2. Denne avtale skal, med hensyn til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, få virkning den samme dag som den tilsvarende avtale får virkning mellom Det sveitsiske edsforbund på den ene side og Den europeiske union og Det europeiske fellesskap på den annen side. Dette tidspunktet kan tidligst være tidspunktet for ikrafttredelse som nevnt i nr. 1.
3. Denne avtale skal, med hensyn til kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i Sveits, Island eller Norge, få virkning den samme dag som den tilsvarende avtale får virkning mellom Det sveitsiske edsforbund og Det europeiske fellesskap. Dette tidspunktet kan tidligst være tidspunktet for ikrafttredelse som nevnt i nr. 1.

Utfærdiget i Brussel, den 17.12.04, i tre gyldige eksemplarer på engelsk.

For Det sveitsiske edsforbund

For Republikken Island

For Kongeriket Norge

Vedlegg 2

Felleserklæring om felles møter (Schengen-regelverket)

De delegasjoner som representerer regjeringene i Den europeiske unions medlemsstater,

Europakommisjonens delegasjon,

De delegasjoner som representerer Republikken Islands og Kongeriket Norges regjeringer,

Den delegasjon som representerer Det sveitsiske edsforbunds regjering,

Har besluttet at møtene i fellesorganene, opprettet ved på den ene side avtalen om Islands og Norges tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket og på den annen side avtalen om Sveits' tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket, skal organiseres i fellesskap, uansett på hvilket nivå møtene holdes.

Merker seg at det å avholde disse møtene i fellesskap, tilsier en pragmatisk ordning når det gjelder vervet som leder for møtene når det er de til-

knyttede statene som skal ha dette ledervervet, i samsvar med avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om sistnevnte stats tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket eller avtalen inngått av Rådet for Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge om de sistnevnte statenes tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket.

Merker seg de tilknyttede statenes ønske om etter behov å avstå fra å utøve sitt lederverv og la det gå på omgang seg imellom, i alfabetisk rekkefølge, fra tidspunktet da avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om sistnevnte stats tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket trer i kraft.

Vedlegg 3**Felleserklæring om felles møter (Dublin-regelverket)**

Europakommisjonens delegasjon,

De delegasjoner som representerer Republikken Islands og Kongeriket Norges regjeringer,

Den delegasjon som representerer Det sveitsiske edsforbunds regjering,

Har besluttet at møtene i Blandet komité, opprettet ved på den ene side avtalen mellom Det europeiske fellesskap og Island og Norge om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Island eller Norge, og på den annen side avtalen mellom Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Sveits, skal organiseres i fellesskap.

Merker seg at det å avholde disse møtene i fellesskap, tilsier en pragmatisk ordning når det gjelder vervet som leder for møtene når det er de til-

knyttede statene som skal ha dette ledervervet, i samsvar med avtalen mellom Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Sveits, eller avtalen mellom Det europeiske fellesskap og Republikken Island og Kongeriket Norge om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Island eller Norge.

Merker seg de tilknyttede statenes ønske om etter behov å avstå fra å utøve sitt lederverv og la det gå på omgang seg imellom, i alfabetisk rekkefølge, fra tidspunktet da avtalen mellom Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad framsatt i en medlemsstat eller i Sveits, trer i kraft.



