

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot transportföretag som underlättar eller ägnar sig åt människohandel eller smuggling av migranter i samband med olaglig inresa till Europeiska unionens territorium

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 23 november 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot transportföretag som underlättar eller ägnar sig åt människohandel eller smuggling av migranter i samband med olaglig inresa till Europeiska unionens territorium (COM(2021) 753 final) samt en promemoria om förslaget.

Eftersom kommissionens förslag är brådskande redogjordes för förslaget inledningsvis i enlighet med 97 § 1 mom. i grundlagen genom en brådskande E-skrivelse till riksdagen av den 23 december 2021 (E 133/2021 rd).

Helsingfors den 3 februari 2022

Kommunikationsminister Timo Harakka

Överinspektör Krista Widerholm

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2021/1357

3.2.2022

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÅTGÄRDER MOT TRANSPORTFÖRETAG SOM UNDERLÄTTAR ELLER ÄGNAR SIG ÅT MÄNNISKOHANDEL ELLER SMUGGLING AV MIGRANTER I SAMBAND MED OLAGLIG INRESA TILL EUROPEISKA UNIONENS TERRITORIUM

1 Bakgrund

Det spända läge som varit rådande vid EU:s yttre gräns mot Belarus har lyft upp hybridpåverkan och transportföretagens roll i människohandel och smuggling av migranter på unionens dagordning. Europeiska kommissionen lade den 23 november 2021 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder mot transportföretag som underlättar eller ägnar sig åt människohandel eller smuggling av migranter i samband med olaglig inresa till Europeiska unionens territorium (COM(2021) 753 final).

Eftersom kommissionens förslag är brådskande redogjordes för förslaget inledningsvis i enlighet med 97 § 1 mom. i grundlagen genom en brådskande E-skrivelse till riksdagen av den 23 december 2021 (E 133/2021 rd).

Samtidigt gav kommissionen och EU:s representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ett gemensamt meddelande om reaktion på instrumentalisering av migranter vid EU:s yttre gränser. Meddelandet delgavs riksdagen med E-skrivelse 130/2021 rd. Dessutom lade kommissionen den 1 december 2021 fram ett förslag om provisoriska nödatgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen (COM(2021) 752 final). Om förslaget har upprättats U-skrivelse U 82/2021 rd. Därtill lade kommissionen den 14 december fram ett förslag till förordning om ändring av kodexen om Schengengränserna (COM(2021) 891 final) om vilket en U-skrivelse kommer att översändas till riksdagen i februari.

Kommissionen lade den 14 december 2021 också fram ett förslag till en förordning om reaktion på instrumentalisering av migration och asyl (COM(2021) 890 final). Genom förslaget ska möjligheten att avvika från vissa unionsbestämmelser införas som ett permanent ramverk av verktyg med vilka unionen kan reagera på motsvarande situationer. Innehållet i dessa åtgärder motsvarar de stödåtgärder som kommissionen nu föreslår till förmån för Lettland, Litauen och Polen. Statsrådets ståndpunkt kommer att redogöras i en U-skrivelse om förslaget.

Kommissionen har även lagt fram en förnyad åtgärdsplan mot smuggling av migranter, till vilken statsrådet har tagit ställning i E-skrivelse E 123/2021 rd, samt EU:s strategi mot människohandel 2021–2025, som avhandlas i E-skrivelse E 79/2021 rd.

Effektivare respons mot alla hybridhot diskuteras i den pågående analys- och styrprocessen för säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU (s.k. strategiska kompassen). Finlands ståndpunkter på området redogörs i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 4/2020 rd), statsrådets redogörelse om EU-politiken (SRR 7/2020 rd) och statsrådets försvarspolitiska redogörelse (SRR 78/2021 rd) och närmare i de kompletterande USP-skrivelserna om den strategiska kompassen (kompletterande USP 8/2021 rd) och (kompletterande USP 20/2021 rd).

2 Förslagets syfte

Kommissionens förslag till förordning ska göra det möjligt att begränsa verksamheten för land-, luft- och sjötransportföretag i situationer där dessa underlättar eller deltar i människohandel eller smuggling av migranter till Europeiska unionens territorium. Genom den föreslagna förordningen ska det vara möjligt att begränsa verksamheten för transportföretag som har kännedom om en organiserad kriminell grupp brottsliga verksamhet eller syfte att bedriva människohandel och smuggla migranter eller som möjliggör sådan verksamhet med företagets transportmedel. Kommissionen konstaterar att vissa transportföretag har bidragit till och i vissa fall dragit nytta av människosmuggling och människohandel som har äventyrat utsatta människors liv och säkerheten vid unionens yttre gränser. För att undvika sådana situationer har kommissionen ansett det nödvändigt att föreslå reglering som avser transportföretag. Regleringen ska gälla transportföretag både inom unionen och i tredjeländer.

Syftet med kommissionens förslag till förordning är att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter, med vilka den kan ingripa i verksamheten i transportföretag, oavsett transportsätt (med flyg, till sjöss, på inre vattenvägar, på järnväg eller på väg). Avsikten är att stoppa, begränsa och förhindra ytterligare utvidgning av pågående smuggling. De åtgärder som vidtas bör vara nödvändiga och proportionerliga med hänsyn till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall. Åtgärderna bör vara tidsbegränsade, och det bör vara möjligt att förlänga dem vid behov. De åtgärder med vilka transportföretagens verksamhet begränsas bör vara tillräckligt omfattande så att de på ett effektivt sätt riktar in sig på det berörda transportföretagets specifika agerande.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslagets tillämpningsområde (artikel 1)

I den föreslagna förordningen ska bestämmelser fastställas för att förhindra och motverka användning av kommersiella transportmedel för att underlätta eller delta i smuggling av migranter eller människohandel. De föreslagna åtgärderna ska vara riktade på kommersiella transportföretag och kommer enligt förslagets ingress således inte att påverka till exempel humanitär verksamhet. Åtgärder riktas på transportföretag som

- a) använder transportmedel för att bedriva smuggling av migranter eller människohandel, eller
- b) med kännedom om antingen syftet med och den allmänna brottsliga verksamheten hos en organiserad kriminell grupp som ägnar sig åt smuggling av migranter eller människohandel eller om dess avsikt att begå dessa brott, aktivt deltar i en sådan grupp brottsliga verksamhet, eller
- c) organiserar, leder, bistår, underlättar eller biträder vid smuggling av migranter eller människohandel där en organiserad kriminell grupp deltar.

Definitioner (artikel 2)

Föreslagna artikel 2 ska innehålla definitioner av begrepp som är relevanta för förordningen. I artikeln definieras människohandel, smuggling av migranter, grovt brott, organiserad kriminell grupp, transportföretag och olaglig inresa. Enligt förslaget ska med grovt brott avses ett brott för vilket det föreskrivs en frihetsberövande påföljd om minst fyra år eller en strängare påföljd.

Åtgärder som rör transportföretag och rätten att höras (artikel 3 och 4)

Enligt förslaget ska kommissionen genom att anta genomförandeakter kunna begränsa verksamheten för företag som deltagit i en verksamhet som avses i förordningen. Enligt förslaget ska genomförandeakterna omedelbart offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning.

Enligt den föreslagna förordningen ska kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter för att vid behov begränsa eller förhindra ytterligare utvidgning av den nuvarande transportverksamheten och frånta transportföretagen rätten att flyga över, transitera genom, anlöpa hamnar inom samt tanka eller utföra underhåll inom unionens territorium. Dessutom kan kommissionen anta genomförandeakter för att upphäva licenser eller andra tillstånd som beviljats enligt unionsrätten för att bedriva verksamhet eller att utföra internationell persontransport. Enligt förslaget kan genomförandeakterna tillämpas under högst ett år, men de kan vid behov förnyas.

Medlemsstaterna ska ta hänsyn till de åtgärder som kommissionen vidtagit för att begränsa verksamheten när de bedömer trafikansvarigas och transportföretagens goda anseende i enlighet med artikel 6 i förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG, och artikel 8 i direktiv 87/540/EEG om tillstånd att utföra varutransporter på vattenvägar inom nationell och internationell transport och om ömsesidigt erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis.

Enligt förslaget ska kommissionen säkerställa att det berörda transportföretag ges tillfälle att höras innan den antar någon av de genomförandeakter som avses i föreslagna artikel 3. Transportföretaget bör ändå uppmanas att utan dröjsmål upphöra med verksamheten.

Förfaranderegler (artikel 5)

Kommissionen ska få anta genomförandeakter för att fastställa de förfaranden som ska följas vid antagandet av de åtgärder som avses i artikel 3.

Samarbete med tredjeland (artikel 6)

Avseende åtgärder som riktas mot transportföretag som är etablerade i ett tredjeland ska kommissionen på lämpligt sätt samråda med de berörda myndigheterna i det landet i syfte att samordna deras åtgärder. Kommissionen får anmoda dessa myndigheter att vidta alla relevanta åtgärder.

Information till och rättigheter för passagerare (artikel 7)

Transportföretag, nationella tillsynsmyndigheter, Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, Europeiska unionens järnvägsbyrå, Europeiska sjösäkerhetsbyrå och förvaltningsenheterna för hamnar, flygplatser, stationer och annan relevant infrastruktur på medlemsstaternas territorium ska informera passagerarna om de begränsningar som antagits genom genomförandeakterna. Den föreslagna förordningen ska inte påverka passagerares rättigheter enligt förordningarna (EG) nr 261/2004, (EG) nr 1107/2006, (EG) nr 1371/2007, (EU) nr 181/2011 och (EU) nr 1177/2010.

Vid tillämpningen av dessa förordningar ska inställda transporter som följd av tillämpning av åtgärder som kommissionen vidtagit i enlighet med artikel 3 inte betraktas som extraordinära omständigheter.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Rättslig grund

Den rättsliga grunden för förslaget till förordning är artiklarna 91 och 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan FEUF) när det gäller transportfrågor. Genom artikel 91 i FEUF ges Europaparlamentet och rådet befogenhet att i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén fastställa lämpliga bestämmelser om transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar. Enligt artikel 100.2 i FEUF får Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa lämpliga bestämmelser för sjöfart och luftfart. De ska besluta efter att hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Statsrådet konstaterar att trots att åtgärderna enligt den föreslagna förordningen riktas mot trafikföretag inom olika transportsätt är förordningens syfte i hög grad att förhindra människohandel och olaglig inresa. Enligt statsrådet kan detta ses som en grund för tillämpning av den rättsliga grunden för rättsliga och inrikes frågor. Statsrådet anser att en rättsgrund som hänför sig till Gusp kan vara motiverad, särskilt med hänsyn till kopplingen mellan begränsningsåtgärderna enligt den föreslagna förordningen och de sanktioner som omfattas av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Enligt EU-domstolens etablerade praxis ska valet av rättslig grund grundas på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning, däribland rättsaktens syfte och innehåll. Statsrådet ser det som viktigt att man under de fortsatta förhandlingarna kan säkerställa den valda rättsgrundens ändamålsenlighet men utesluter inte möjligheten att ärendet kan föras vidare med den rättsgrund som kommissionen föreslagit. Statsrådet kommer att precisera sin ståndpunkt till den rättsliga grunden i och med att förhandlingarna framskrider.

Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen överensstämmer den föreslagna förordningen med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeisk unionen. Kommissionen anser också att endast åtgärder på unionsnivå är effektiva och att frågan på grund av dess komplexitet samt gränsöverskridande och internationella karaktär inte kan lösas på nationell nivå.

I enlighet med subsidiaritetsprincipen får unionen agera på de områden, där den inte har exklusiva befogenheter, endast ifall och i den mån medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning kan uppnå de planerade åtgärderna och de planerade åtgärderna på grund av sin omfattning eller sina verkningar kan genomföras med bättre resultat på unionsnivå.

Enligt proportionalitetsprincipen ska målen med regelverket kunna uppnås genom EU-institutioners åtgärder och åtgärderna ska vara begränsade till vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Vid bedömning av huruvida denna princip tillgodoses måste man beakta att EU:s organ förfogar över ett vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning vid val av politisk, ekonomisk och social art och att de måste göra komplexa bedömningar.

Bedömningen av uppfyllelsen av subsidiaritetsprincipen ska ske med hänsyn till att kommissionen föreslår aktivering av undantag från den föreskrivna tidsfristen på åtta veckor för de nationella parlamenten att lämna ett motiverat utlåtande om förslagets överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen. Det är möjligt att i brådskande fall avvika från tidsfristen. Bestämmelser om detta finns i protokoll som fogats till Lissabonfördraget, gällande de nationella parlamentens roll (protokoll nr 1) och tillämpning av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

(protokoll nr 2) Bestämmelser om möjligheten att göra undantag återfinns i artikel 3.3 andra stycket i rådets arbetsordning.

Enligt protokollet om tillämpning av subsidiaritetsprincipen ska en tidsfrist på åtta veckor iaktas mellan den dag då ett utkast till lagstiftningsakt görs tillgängligt för de nationella parlamenten på unionens officiella språk och den dag då utkastet förs upp på rådets preliminära dagordning för antagande av detta eller för antagande av en ståndpunkt inom ramen för ett lagstiftningsförfarande. I brådskande fall kan dock undantag göras, varvid skälen ska anges i rådets akt eller ståndpunkt. Utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall får inga överenskommelser komma till stånd om ett utkast till lagstiftningsakt under dessa åtta veckor. Utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall ska en tidsfrist på tio dagar iaktas mellan den dag då ett utkast till lagstiftningsakt förs upp på rådets preliminära dagordning och antagandet av en ståndpunkt.

Statsrådet konstaterar att trots att kommissionen i förslaget anger läget i Belarus som motivering för avvikelse från tidsfristen på åtta veckor så föreslår den ändå att förordningen ska ha allmän tillämplighet och inte endast på den aktuella situationen. Kommissionen har inte lagt fram någon bedömning av förslaget gentemot proportionalitetsprincipen.

Statsrådet understryker behovet av en noggrann bedömning under de fortsatta förhandlingarna av förslagens överensstämmelse med proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen. Statsrådet framhåller att proportionalitetsprincipen ska tillgodoses och anser att det av förslaget tydligt ska framgå att de föreslagna åtgärderna verkligen är nödvändiga och inte överstiger vad som är nödvändigt för att reagera på situationen samt att förslaget vid behov bör kompletteras i detta avseende. Vidare anser statsrådet att man vid det fortsatta arbetet med förordningen ska försäkra sig om de föreslagna åtgärdernas proportionalitet gentemot transportföretagen.

Tilldelning av genomförandebefogenheter till kommissionen

Enligt förslaget ska kommissionens ges befogenhet att anta genomförandeakter med vilka den kan ingripa verksamheten i transportföretag, oavsett transportsätt. De tilldelade befogenheterna ska vara exakta och noga avgränsade. Europeiska unionens domstol har ansett att bestämmelsen om befogenheterna ska vara tillräckligt exakt, så att den tydligt anger gränserna för den tilldelade behörigheten och att utövandet av behörigheten kan bli föremål för tillsyn. Statsrådet anser att det av kommissionens förslag inte framgår exakt under vilka förutsättningar kommissionen kan anta genomförandeakter. Enligt förslaget ska kommissionen också tilldelas omfattande befogenheter att anta förfaranderegler för att fastställa dess egna beslutsfattande och dessutom ha omfattande och obegränsad prövningsrätt gällande innehållet i reglerna. Vid bedömningen ska det också beaktas att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas i en grundstadga av unionslagstiftern. Statsrådet anser att ändamålsenligheten och den exakta avgränsningen av genomförandebefogenheterna kräver noggrann bedömning under de fortsatta förhandlingarna.

5 Förslagets konsekvenser

Kommissionens förslag innehåller ingen särskild konsekvensbedömning. Enligt kommissionen påverkar förslaget inte unionens budget.

Ingripande i ett enskilt internationellt transportföretags verksamhet inom den inre marknaden torde inte ha betydande konsekvenser för samhällets och näringslivets transportbehov. Ingripande i verksamheten av transportföretag som är etablerade i tredjeländer kan däremot leda till att dessa länder vidtar motåtgärder, vars omfattning och konsekvenser är svåra att uppskatta.

Mark- och lufttransportförbindelser med tredjeländer bygger på bilaterala eller multilaterala internationella överenskommelser eller licensarrangemang, i vilka ömsesidighet spelar en stor roll. Därmed kan ett beslut som riktar sig mot ett transportföretag få betydande indirekta konsekvenser för transporterna i en region, särskilt om beslutet gäller ett transportföretag i ett land som är en viktig samarbets- eller handelspartner för Finland. Beslutet skulle ha betydande direkta konsekvenser på transporter på järnväg eftersom det i Finland finns endast en operatör som utför internationell persontransport.

Förslaget bedöms inte påverka säkerheten i transporter.

Enligt den föreslagna förordningen ska åtgärder införas genom kommissionens genomförandeakter. Medlemsstaterna ska delta i beslutsfattandet via kommittéförfarandet. Tillsynen av genomförandet av besluten åläggs myndigheterna i medlemsstaterna. Om det övervägs åtgärder som riktar på transportföretag i tredjeländer kan man förvänta sig att myndigheter i dessa länder också tar direkt kontakt med de nationella transportmyndigheterna, vilket – beroende på åtgärdernas inriktning och omfattning – kan medföra en betydande arbetsbörda för dessa.

Den föreslagna förordningen kan anses ha konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna. Människohandel förbjuds i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och genom Europadomstolens praxis. Den föreslagna förordningen skulle föreskriva om begränsningar på verksamheten av kommersiella transportföretag som deltar i människohandel och därigenom främja ingripandet i människohandel. Förslaget kan dock anses ha en eventuellt negativ inverkan på näringsfriheten, eftersom det med stöd av förordningen är möjligt att utfärda akter om åtgärder som är avsedda att förhindra och begränsa transportföretags verksamhet inom EU. Dessutom kan den föreslagna förordningen ha en negativ inverkan på rätten till fritt yrkesval och rätten att arbeta samt att tillhandahålla tjänster samt rörelse- och uppehållsfriheten. Konsekvenserna för de grundläggande rättigheterna beror visserligen i stor utsträckning på innehållet i kommissionens genomförandeakter. Eftersom kommissionen föreslår att den ska ges mycket omfattande utrymme för skönsmässig bedömning av innehållet i akterna är det inte möjligt att göra någon detaljerad bedömning av konsekvenserna för de grundläggande rättigheterna utan närmare kännedom om innehållet i genomförandeakterna.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Kommissionen menar att den föreslagna förordningen påverkar näringsfriheten enligt artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Kommissionen anser dock att förslaget respekterar själva kärnan i denna frihet och begränsar den endast i den utsträckning som är nödvändig för att uppnå målen för att förhindra och motverka användning av kommersiella transportmedel för smuggling av migranter och människohandel. Enligt statsrådets uppfattning har kommissionens förslag i princip utarbetats med beaktande av de grundläggande rättigheterna som är erkända i unionsrätten. Statsrådet anser dock att förslaget innehåller endast en summarisk bedömning av relationen till de grundläggande rättigheterna. Det saknas en täckande motivering av godtagbarheten av att begränsa näringsfriheten, likaså saknas en bedömning utifrån de övriga grundläggande rättigheterna som tryggas i stadgan.

Finland anser att utöver näringsfriheten enligt artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är den föreslagna förordningen, och i synnerhet de genomförandeakter som utfärdas med stöd av den, av betydelse med avseende på förbudet mot människohandel enligt artikel 5.3, rätten till fritt yrkesval och rätten att arbeta samt att tillhandahålla tjänster enligt artikel 15 samt rörelse- och uppehållsfriheten enligt artikel 45 i stadgan. Statsrådet konstaterar vidare att möjligheten att bland annat upphäva rätten att tanka eller utföra underhåll inom

unionen enligt artikel 3 i den föreslagna förordningen kan ha konsekvenser för rätten till liv och till säkerhet (artikel 2 och 6 i stadgan om de grundläggande rättigheterna), om inte nödsituationer beaktas i tillräcklig utsträckning i den föreslagna förordningen eller i kommissionens genomförandeakter enligt förordningen.

Kommissionen har inte fäst avseende vid dessa grundläggande rättigheter i sitt förslag och därmed innehåller förslaget ingen bedömning av tillgodoseendet av dem. Statsrådet anser att beroende på innehållet i kommissionens genomförandeakter kan begränsning av trafikföretagens verksamhet begränsa rätten till fritt yrkesval och rätten att arbeta samt att tillhandahålla tjänster samt rörelse- och uppehållsfriheten, liksom också rörelsefriheten samt näringsfriheten och rätten till arbete vilka tryggas i 9 § respektive 18 § i Finlands grundlag. Å andra sidan skulle begränsningar på trafikföretag som deltar i människohandel befrämja förbudet mot människohandel. Eftersom kommissionen föreslår att den ska ges mycket vidsträckta befogenheter att fastställa innehållet i de genomförandeakter som den antar utifrån förordningen är det dock inte möjligt att utgående från endast det aktuella förslaget till förordning göra en övergripande bedömning av förslaget i förhållande till de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna utan kännedom om genomförandeakternas innehåll.

Statsrådet anser att den förordning som antas bör innehålla tillräckliga garantier för att de grundläggande rättigheterna kommer att tillgodoses. Dessutom konstaterar statsrådet att de genomförandeakter som antas med stöd av förslaget bör vara preciserade avseende överensstämmelsen med de grundläggande rättigheterna, för att det ska vara möjligt att säkerställa de enskilda aktornas överensstämmelse med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Eftersom genomförandeakter som antas med stöd av de föreslagna bestämmelserna skulle innebära begränsningar av näringsfriheten och eventuella andra grundläggande rättigheter bör godtagbarheten av begränsningarna motiveras i enlighet med de villkor som föreskrivs i artikel 52.1 i stadgan. Härvid beaktas framför allt kriteriet om godtagbar begränsning (syftet med regleringen ska vara godtagbar) och, med hänsyn till proportionalitetsprincipen, huruvida den föreslagna regleringen är nödvändig och står i rätt proportion till sitt syfte.

Vid den fortsatta beredningen ska det säkerställas att de grundläggande rättigheterna tillgodoses på behörigt sätt i alla skeden av förfarandet.

7 Ålands behörighet

Enligt 27 § 14 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om luftfart och enligt 13 punkten i fråga om handelssjöfart. Enligt 18 § 21 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken.

I fråga om person- och varutransporter på land anses reglerade kommersiella transporter på Åland höra till landskapets behörighet. Däremot hör reglerade internationella kommersiella transporter av gods och personer till rikets behörighet. Med stöd av landskapslag 1976:33 beviljar landskapsregeringen tillstånd för godstransporter, persontransporter och taxiverksamhet på Åland. Statens ämbetsverk på Åland beviljar gemenskapstillstånd för gods- och persontransporter ((EG) nr 1072/2009 och (EG) nr 1073/2009) med hänsyn till att dessa tillstånd är internationella till sin natur och därmed hör till rikets behörighet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget diskuterades av Ständiga representanternas kommitté (Coreper) den 14 januari 2022. Flera medlemsstater uttryckte i kommittén sin oro över den rättsliga grundens och kommissionens föreslagna genomförandebefogenheter och ändamålsenlighet samt önskade att rådets rättstjänst skulle ta ställning till förslaget. Enligt preliminära uppgifter inleds behandlingen av förslaget i början av 2022 i arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser (Relex-gruppen). Enligt preliminära uppgifter ska ordföranden i samarbete med rådets rättstjänst utarbeta en ny version av förslaget inför arbetsgruppsbehandlingen.

Tills vidare finns ingen information om behandling av förslaget i Europaparlamentet. Europaparlamentet har inte lämnat något officiellt ställningstagande till förslaget.

Enligt preliminära uppgifter har andra medlemsstater också ställt frågor om de rättsliga aspekterna i förslaget, särskilt gällande den rättsliga grunden, det föreslagna kommittéförfarandet, de grundläggande rättigheterna samt undantaget från tidsfristen på åtta veckor för subsidiaritetsövervakningen.

9 Nationell behandling av förslaget

Kommunikationsministeriets utkast till E-skrivelse om förordningsförslaget behandlades skriftligt av EU-sektion 22 (trafik), EU-sektion 13 (hybridhot) och EU-sektion 7 (rättsliga och inrikes frågor) den 14 december 2021 samt i skriftligt förfarande av EU-ministerutskottet 20–21 december 2021.

Ärendet delgavs riksdagen inledningsvis med en brådskande E-skrivelse E 133/2021 rd.

U-skrivelsen har utarbetats genom att skriftligen samråda med Ålands landskapsregering och Statens ämbetsverk på Åland den 4–11 januari 2022.

Kommunikationsministeriets utkast till U-skrivelse behandlades skriftligt av EU-sektion 22 (trafik), EU-sektion 13 (hybridhot) och EU-sektion 7 (rättsliga och inrikes frågor) den 21–24 januari 2022.

10 Statsrådets ståndpunkt

Transportföretagens verksamhet kan vara ett instrument för hybridpåverkan. Statsrådet fortsätter de långsiktiga horisontella insatserna för att stärka EU-beredskapen inför hybridhot. Det heltäckande tillvägagångssätt som Finland eftersträvar kräver insatser för att stärka unionens och medlemsländernas resiliens och kapacitet för gemensamma motåtgärder samt identifiering av kopplingarna mellan den inre och yttre säkerheten, liksom också bättre samordning av insatserna.

Statsrådet bifaller i princip förslaget om att genom nödvändiga och proportionerliga åtgärder förhindra eller begränsa verksamheten för transportföretag som underlättar eller deltar i människohandel eller smuggling av migranter till Europeiska unionens territorium.

Statsrådet framhåller dock att mark- och lufttransportförbindelser med tredjeländer bygger på bilaterala eller multilaterala internationella överenskommelser eller licensarrangemang, i vilka ömsesidighet spelar en stor roll. Statsrådet anser att det vid förhandlingarna ska göras en noggrann bedömning av den föreslagna förordningens konsekvenser för transporter, till exempel i en situation där begränsningar riktas på ett transportföretag i ett land som är en viktig samarbets- eller handelspartner för Finland.

Statsrådet anser också att konsekvenserna för näringslivet och för flyg- och spårvägstransporter bör bedömas avseende situationer där en genomförandeakt som riktas mot ett transportföretag i ett tredjeland ska genomföras av finländska myndigheter. Frågan kommer att utredas under de vidare förhandlingarna.

Vidare anser statsrådet att kommissionens förslag innehåller flera rättsliga frågor som bör granskas under de fortsatta förhandlingarna. Dessa frågor gäller bland annat omfattningen och lämpligheten av delegeringen av befogenheter till kommissionen, den föreslagna rättsliga grunden, tillgodoseendet av proportionalitetsprincipen samt tryggheten av de grundläggande rättigheterna. Statsrådet konstaterar att trots att åtgärderna enligt den föreslagna förordningen riktas mot trafikföretag inom olika transportsätt är förordningens syfte i hög grad att förhindra människohandel och olaglig inresa. Enligt statsrådet kan detta ses som en grund för tillämpning av också den rättsliga grunden för rättsliga och inrikes frågor eller för Gusp. I detta skede utesluter statsrådet dock inte möjligheten att ärendet kan föras vidare enligt rättsgrunden för trafik som kommissionen föreslagit. Statsrådet ser det som viktigt att man under de fortsatta förhandlingarna kan säkerställa den valda rättsgrundens ändamålsenlighet. Statsrådet kommer att precisera sin ståndpunkt till den rättsliga grunden i och med att förhandlingarna framskrider.

Dessutom ser statsrådet gärna att definitionerna i den föreslagna förordningen preciseras under den fortsatta behandlingen för att tillämpningsområdet för förordningen ska vara så tydligt som möjligt.

Statsrådet förhåller sig kritiskt till att centrala element i regleringen ska enligt förslaget antas genom kommissionens genomförandeakter. Enligt förslaget ska kommissionen tilldelas omfattande befogenheter att anta förfaranderegler för att fastställa dess egna beslutsfattande och dessutom ha omfattande och obegränsad prövningsrätt gällande innehållet i reglerna. Vid förhandlingarna ska det noga avvägas huruvida bestämmelserna om begränsningar ska antas genom en grundstadga och inte som reglering av lägre rang, särskilt med hänsyn till förslagets betydelse för de grundläggande rättigheterna, för att säkerställa att de grundläggande rättigheterna tillgodoses.

Dessutom anser statsrådet att man vid förhandlingarna noga ska avväga att medlemsstaterna ges tillräckliga möjligheter att påverka kommissionens genomförandeakter, i synnerhet med tanke på kommissionens förslag att de genomförandeakter som antas med stöd av föreslagna artikel 3 kan införas omedelbart, innan kommittén behandlat dem.

Vid beredningen bör också en noggrannare bedömning göras av förhållandena mellan internationella, unionens och nationella åtgärder.