

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europolns stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott samt om ändring av förordning (EU) 2016/794

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 29 november 2023 till Europaparlamentets och rådets förordning om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europolns stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott samt om ändring av förordning (EU) 2016/794 (COM (2023) 754 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 25 januari 2024

Inrikesminister Mari Rantanen

Specialsakkunnig Pekka Vasara

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM FÖRSTÄRKNING AV POLISSAMARBETET FÖR ATT FÖREBYGGA, UPPTÄCKA OCH UTREDA MIGRANTSMUGGLING OCH MÄNNISKOHANDEL OCH OM FÖRSTÄRKNING AV EUROPOLS STÖD TILL FÖREBYGGANDE OCH BEKÄMPANDE AV SÅDANA BROTT SAMT OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2016/794

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen lade den 28 november 2023 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europols stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott samt om ändring av förordning (EU) 2016/794 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (nedan Europolförordningen) (COM (2023) 754 final).

Enligt kommissionen är migrantsmuggling en brottslig verksamhet som i jakten på vinst åsidosätter all respekt för människoliv och berövar människor deras värdighet, vilket kränker de berörda personernas grundläggande rättigheter och undergräver EU:s migrationshanteringsmål. Att bekämpa och förebygga migrantsmuggling och människohandel är en av Europeiska unionens prioriteringar. Kriminella nätverk utnyttjar människors desperation samtidigt som de på alla sätt försöker maximera vinsten från den brottsliga verksamheten.

Enligt kommissionen håller smuglingen av migranter till och inom EU på att nå nya dimensioner, och den pådrivs av en ökande efterfrågan som är en följd av nya och fördjupade kriser, framför allt ekonomisk recession, miljökatastrofer förorsakade av klimatförändringen samt konflikter och befolkningstryck i många tredjeländer. Smuglingen av migranter ökar antalet personer som kommer till EU på olaglig väg: År 2022 noterades cirka 331 000 irreguljära inresor vid EU:s yttre gränser, vilket är det högsta antalet sedan 2016 och 66 procent mer än året innan. Fram till slutet av september 2023 hade cirka 281 000 irreguljära gränspassager upptäckts vid EU:s yttre gränser, vilket innebär en ökning med 18 procent jämfört med motsvarande tidsperiod 2022. Samtidigt har smuglingen ökat, vilket framgår av ett nytt rekord: År 2022 rapporterades över 15 000 fall av smuggling av migranter till Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex). Med beaktande av det ökande antalet personer som inreser olagligt och de kriser som råder i flera av ursprungs- och transitländerna gör kommissionen bedömningen att migrationsströmmarna till Europa och smugglingsbrottsligheten i samband med dem kan komma att öka ytterligare.

Enligt Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) anlitar över 90 procent av de irreguljära migranter som reser in i EU smugglare, som oftast ingår i organiserade kriminella grupper. Dessa smuggelnätverk begår även andra brott, såsom människohandel och smuggling av narkotika och skjutvapen. Dessutom gör smuggelnätverken betydande vinster på sin brottsliga verksamhet, vilka enligt kommissionens bedömning uppgår till 4,7–6 miljarder euro per år på global nivå. För att kunna minska den irreguljära migrationen anser kommissionen att det är synnerligen viktigt att kraftfullt och bestämt ingripa i smugglarnas verksamhet.

Kommissionen anser att en övergripande och hållbar strategi för migration förutsätter effektiva åtgärder, som kompletterar operativa migrationspartnerskap och samarbetsavtal med olika ursprungs- och transitländer och som ingriper i de bakomliggande orsakerna till migrationen och i synnerhet den irreguljära migrationen samtidigt som de bekämpar organiserad brottslighet, inklusive migrantsmuggling och människohandel.

Kommissionens förslag till förordning av den 28 november 2023 är en del av ett åtgärds paket som syftar till att uppdatera och stärka den cirka 20 år gamla rättsliga ramen samt ge unionen ett lämpligt regelverk för att bekämpa och förebygga människosmuggling och människohandel. Utöver det förslag till förordning som behandlas här – och som framför allt fokuserar på att stärka Europols roll – omfattar åtgärds paketet ett förslag till direktiv genom vilket den nuvarande lagstiftningen uppdateras, bland annat genom att man definierar organiserade brottsliga nätverk som ansvarar för människosmuggling och fastställer effektiva påföljder för dessa, harmoniserar straffen med beaktande av brottens allvarlighet, förbättrar jurisdiktionen, stärker medlemsstaternas resurser på området samt förbättrar förutsättningarna för datainsamling och rapportering. Utöver förslaget till förordning och direktivet ingår i åtgärds paketet även en konferens som kommissionen ordnade i slutet av november och i samband med vilken man ingick en global allians för bekämpning av människosmuggling. Med hjälp av konferensen och alliansen strävar kommissionen efter ett starkt politiskt samarbete med internationella partner, och uppmanar till gemensamma åtaganden och insatser för att bekämpa människosmugglingen på global nivå. Genom dessa tre initiativ kompletteras de nuvarande instrumenten och genomförs EU:s förnyade strategi mot människohandel (2021–2025).

2 Förslagets syfte

Det allmänna syftet med förslaget till förordning är att stärka Europols roll i bekämpningen av migrantsmuggling och människohandel, i synnerhet rollen för Europeiska centrumet för bekämpning av människosmuggling (EMSC) som inrättades 2016. För att intensifiera förebyggandet, upptäckten och utredningen av människosmuggling och människohandel eftersträvas följande särskilda mål:

- 1) Stärka samarbetet mellan olika byråer när det gäller migrantsmuggling och människohandel.

EMSC, som består av Europolpersonal och nationella experter, ska förstärkas och kontaktpersoner från Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), Frontex, kommissionen och medlemsstaterna ska delta i centrumets verksamhet. Dessa kontaktpersoner ska vara permanent stationerade vid Europol för att säkerställa ett regelbundet informationsutbyte samt samarbete och samordning på operativ nivå.

- 2) Stärka styrningen och samordningen åtgärderna mot migrantsmuggling och människohandel på EU-nivå.

Ett förstärkt EMSC ska följa upp trenderna inom människosmuggling och människohandel, utarbeta årsrapporter, strategiska analyser, hotbedömningar och lägesrapporter samt stödja utredningsinsatser och operativa insatser. För att säkerställa en effektiv styrning och samordning ska centrumet minst två gånger om året träffa företrädare för varje medlemsstat, Eurojust, Frontex, Europeiska sektorsövergripande plattformen mot brottsshot (EMPACT) och kommissionen. Centrumet ska även stödja Europols verkställande direktör i begäranden om att inleda en brottsutredning.

3) Förbättra informationsutbytet om migrantsmuggling och människohandel.

Medlemsstaternas skyldighet att med Europol utbyta information (inklusive biometriska uppgifter) som gäller migrantsmuggling och människohandel utökas. Kommissionen föreslår också att EMSC ska få i uppgift att identifiera sådana fall av människosmuggling och människohandel som kan kräva samarbete med tredjeländer, inklusive utbyte av personuppgifter. På så sätt vill man stödja den verkställande direktörens beslut att från fall till fall tillåta överföring av personuppgifter till tredjeland i enlighet med artikel 25.5 i Europaförordningen.

4) Ge medlemsstaterna mer resurser att förebygga och bekämpa migrantsmuggling och människohandel.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna ska utse enheter som är specialiserade på att bekämpa människosmuggling och människohandel, se till att dessa enheter har tillräckliga resurser, ansluta enheterna till informationsutbytessystemet SIENA och ge EMSC i uppgift att fungera som ett nätverk för de specialiserade enheterna.

5) Förstärka Europols stöd till förebyggande och bekämpande av migrantsmuggling och människohandel genom operativa arbetsgrupper och utplaceringar från Europol för operativt stöd.

Genom förordningen vill man uppdatera den nuvarande lagstiftningen om Europol med begrepp som gäller arbetsgrupper och operativt stöd som Europol placerar ut i medlemsstaterna på deras begäran eller på förslag av Europols verkställande direktör. Dessutom inrättas en reserv av nationella experter som arbetar i medlemsstaterna och som omedelbart kan ställas till Europols förfogande för utplaceringar i medlemsstaterna. Även tredjeländer kan delta i de operativa arbetsgrupperna, och Europol kan placera ut operativt stöd i tredjeländer.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

I kapitel I i förslaget (artiklarna 1 och 2) föreskrivs det om förordningens syfte och tillämpningsområde och de mest centrala begreppen definieras.

Kapitel II (artiklarna 3–6) innehåller bestämmelser om Europeiska centrumet för bekämpning av människosmuggling som inrättades 2016 (artikel 3), centrumets förvaltningsram och sammansättning (artikel 4) samt fastställandet av centrumets strategiska och operativa uppgifter (artiklarna 5 och 6) med beaktande av samarbete med tredjeländer. Med hjälp av de bestämmelser som föreslås vill man effektivisera centrumets verksamhet genom att på förordningsnivå reglera det samarbete som gäller centrumet. Centrumet ska vara en kontaktpunkt (*focal point*) som inrättas inom Europol och består av särskilda enheter som ska delta i utförandet av centrumets uppgifter. Alla andra relevanta strukturer inom Europol ska stödja EMSC. Till EMSC:s strategiska uppgifter hör att utarbeta strategiska analyser och hotbedömningar, att stödja det operativa genomförandet av strategiska och operativa prioriteringar, att stödja samordning, samarbete och informationsutbyte, att följa upp smugglingen av migranter och människohandeln och att upprätta en årsberättelse. På operativ nivå omfattar centrumets uppgifter att samordna, organisera och genomföra utredningar och operativa insatser för att stödja och stärka medlemsstaternas behöriga myndigheter, att stödja medlemsstaternas gränsöverskridande informationsutbyte, insatser och utredningar samt gemensamma utredningsgrupper (*joint investigation team*) och operativa arbetsgrupper (*operational task forces*) och att identifiera sådana fall av migrantsmuggling och människohandel som kan kräva långtgående operativt stöd.

I kapitel III i förslaget (artiklarna 7 och 8) föreskrivs det om samarbete mellan medlemsstaterna och Europol i syfte att förebygga och bekämpa migrantsmuggling och människohandel. Varje medlemsstat ska utse en eller flera specialiserade enheter (*specialised services*) med uppgift att förebygga och bekämpa migrantsmuggling och människohandel, bland annat med hjälp av brottsutredningar, och säkerställa att dessa enheter samlar in alla relevanta data och så fort som möjligt delar dem med Europol och de övriga medlemsstaterna via informationssystemet SIENA. Samtidigt fastställs bestämmelser som syftar till att få medlemsstaternas sambandsmän för invandring som har utplacerats i tredjeländer att delta ännu effektivare i tredjeländernas informationsutbyte för att bekämpa migrantsmuggling och att skicka informationen till Europol direkt eller via Europols nationella enhet med hjälp av SIENA.

I förslagets kapitel IV (artikel 9) effektiveras Europols operativa roll som stöd för medlemsstaterna genom att det föreslås ändringar i Europolförordningen. De föreslagna ändringarna innebär att medlemsstaterna ska inrätta operativa arbetsgrupper (*operational task forces*) som med stöd av Europol genomför gemensamma, samordnade och prioriterade kriminalunderrättelseåtgärder och utredningar. Operativa arbetsgrupper har redan existerat som arbetsmetod och även använts, men genom den nu föreslagna uppdateringen av Europolförordningen vill man effektivisera arbetsmetoden genom att skapa en fast ram för den på lagstiftningsnivå. Det föreskrivs även om minimikrav för arbetsgrupperna som gäller medlemsstaternas aktiva deltagande i rätt tid, såsom att skicka alla relevanta data till Europol, och att Europol ska ge medlemsstaterna avancerat analytiskt, operativt, tekniskt, kriminaltekniskt och ekonomiskt stöd. Även tredjeländer kan delta i de operativa arbetsgrupperna.

Samma artikel innehåller även bestämmelser om Europols rätt att på en medlemsstats begäran på medlemsstatens territorium placera ut tjänstemän som ska ge operativt, tekniskt och kriminaltekniskt stöd i samarbete med de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten. Den medlemsstat som tar emot stödet ska kunna garantera minimikraven, såsom att tillhandahålla Europol alla relevanta data. Europol ska kunna agera snabbt, framför allt i synnerligen brådskande fall. Dessutom ska den personal och de experter som Europol skickar ut kunna vidta utredningsåtgärder som gäller behandlingen av uppgifter – och som inte är kopplade till tvångsmedel – i samarbete och samförstånd med de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten i enlighet med Europolförordningen och medlemsstatens nationella lagstiftning. Vidare föreslås det att Europol ska upprätta en reserv (*reserve pool*) bestående av medlemsstaternas brottsbekämpningsexperter, som omedelbart kan ställas till Europols förfogande för att ge särskilt operativt stöd. Europol ska även kunna skicka personal och utsända nationella experter till sådana tredjeländer som Europol samarbetar med utifrån ett beslut om tillräckligt dataskydd och ett internationellt avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet som är baserat på artikel 218 i EUF-fördraget eller ett samarbetsavtal som ingåtts mellan Europol och det berörda tredjelandet före den 1 maj 2017.

I artikel 9 föreskrivs det om operativt stöd som Europolpersonal erbjuder medlemsstaterna. I förslaget klargörs det bland annat att Europolpersonal på begäran och i enlighet med den nationella lagstiftningen kan ge operativt stöd till medlemsstaternas behöriga myndigheter i samband med en utredning. Dessutom ges Europols verkställande direktör möjlighet att för medlemsstaternas behöriga myndigheter föreslå att en gemensam operativ utredningsgrupp ska inrättas. Medlemsstaterna behåller dock prövningsrätten i detta sammanhang. Europolpersonal kan även vidta utredningsåtgärder, som inte är kopplade till tvångsmedel, i samarbete och samförstånd med de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten och i enlighet med Europolförordningen och medlemsstatens nationella lagstiftning, om en medlemsstat begär detta i enlighet med sin nationella lagstiftning och Europols verkställande direktör ger tillstånd till detta.

Vidare stärks genom förslaget Europol's roll i bekämpningen av brott som hänför sig till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (*restrictive measures*). Genom förfarandet utvidgas den förteckning över brott som omfattas av Europol's befogenheter vilken ingår i bilaga I i Europolförordningen. Kommissionen motiverar detta med stöd till medlemsstaterna, det vill säga att Europol därigenom kan stödja medlemsstaterna i bekämpningen av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, vilket för närvarande endast är möjligt när överträdelserna även utgör någon annan form av brottslighet som ingår i bilaga I i Europolförordningen, till exempel penningtvätt. Alla överträdelser av unionens restriktiva åtgärder kommer dock inte att ingå i den förteckning över former av brottslighet som anges i bilaga I till Europolförordningen. Genom att inkludera överträdelse av unionens restriktiva åtgärder i bilaga I till Europolförordningen kompletterar man det föreslagna direktivet om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (artikel 9).

Kapitel V (artikel 10) innehåller en bestämmelse om förordningens ikraftträdande.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Förslaget grundar sig på artiklarna 85.1, 87.2 och 88.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I artikel 85.1 i EUF-fördraget föreskrivs det att Eurojusts uppgift ska vara att stödja och stärka samordning och samarbete mellan de nationella myndigheter som har till uppgift att utreda och lagföra allvarlig brottslighet som berör två eller flera medlemsstater eller som det krävs lagföring för på gemensamma grunder, på grundval av operationer som genomförs och information som lämnas av myndigheterna i medlemsstaterna och av Europol. Europaparlamentet och rådet ska i detta hänseende, genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, reglera Eurojusts struktur, arbetssätt, verksamhetsområde och uppgifter. I artikel 87.1 i EUF-fördraget föreskrivs det att unionen ska utveckla ett polissamarbete mellan alla behöriga myndigheter i medlemsstaterna, inbegripet polisen, tullen och andra brottsbekämpande organ som är specialiserade på att förebygga, upptäcka och utreda brott. I artikel 87.2 i EUF-fördraget föreskrivs det att Europaparlamentet och rådet vid tillämpning av artikel 87.1 i EUF-fördraget, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, får föreskriva åtgärder. I artikel 88.2 i EUF-fördraget föreskrivs det att Europaparlamentet och rådet genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska reglera Europol's struktur, arbetssätt, verksamhetsområde och uppgifter. Dessa uppgifter får omfatta a) insamling, lagring, behandling, analys och utbyte av information, särskilt från medlemsstaternas myndigheter eller från ett tredjelands myndigheter eller från utomstående organ, och b) samordning, organisering och genomförande av utredningar och operativa insatser tillsammans med medlemsstaternas behöriga myndigheter eller inom gemensamma utredningsgrupper, i förekommande fall i samverkan med Eurojust. Förslaget behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och rådet fattar beslut i frågan med kvalificerad majoritet.

Enligt EU-domstolens etablerade uppfattning ska lagstiftaren så långt möjligt använda endast en rättslig grund. Användningen av två eller flera parallella rättsliga grunder är i princip alltid en exceptionell lösning. Enligt EU-domstolen är detta endast möjligt då det är fråga om en åtgärd som har flera syften på samma gång eller flera delfaktorer som inte kan avskiljas från varandra och av vilka ingen är sekundär eller indirekt i förhållande till en annan. Statsrådet anser att den föreslagna rättsliga grunden är korrekt.

Kommissionen framhåller att det enligt subsidiaritetsprincipen, som fastställs i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen, endast ska vidtas åtgärder på EU-nivå om de eftersträlvade målen inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, utan bättre kan uppnås på

unionsnivå på grund av den planerade åtgärdens omfattning och verkningar. Kommissionen framhåller att kännetecknande för i synnerhet brottsliga nätverk som deltar i migrantsmuggling är att de till sin natur är globala, samverkande och flexibla. Enligt kommissionen förutsätter de framväxande säkerhetsriskerna, i synnerhet migrantsmugglingen, ett effektivt stöd på EU-nivå till de nationella brottsbekämpande myndigheternas arbete.

Medlemsstaterna ansvarar för att upprätthålla den allmänna ordningen och garantera den interna säkerheten. Enligt kommissionen kan dock inte medlemsstaterna enbart med hjälp av nationella åtgärder tillräckligt effektivt bekämpa allvarlig brottslighet och terrorism, eftersom dessa till sin natur ofta är gränsöverskridande. Medlemsstaterna har därför beslutat att ha ett nära samarbete inom ramen för EU i syfte att samordna sina insatser inom brottsbekämpning och samarbeta för att hitta en lösning på gemensamma säkerhetsutmaningar.

Statsrådet anser preliminärt att förslaget följer subsidiaritetsprincipen.

Kommissionen framhåller att det enligt proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen är nödvändigt att anpassa en viss åtgärds art och intensitet till det identifierade problemet. Enligt kommissionen kräver alla de problem som behandlas i det aktuella lagstiftningsinitiativet på ett eller annat sätt att medlemsstaterna får stöd på EU-nivå för att de effektivt ska kunna åtgärda problemen.

Enligt kommissionen måste det samarbete och den samordning mellan myndigheter som sker på EU-nivå och som gäller människosmuggling och människohandel stärkas och effektiviseras. Kommissionen anser att framför allt en förstärkning av EMSC:s roll och en omfattande utökning av informationsutbytet mellan medlemsstaterna, Europol och tredjeländer i betydande grad skulle bidra till bekämpningen av människosmuggling och människohandel. Kommissionen motiverar inrättandet av de nationella enheter specialiserade på människosmuggling som föreslås och anslutningen av dem till SIENA bland annat med att alla medlemsstater inte har de nationella strukturer som behövs för att de ska kunna bekämpa människosmuggling och effektivt samarbeta med Europol.

Det är inte meningen att det samarbete inom brottsbekämpning som sker på EU-nivå via Europol ska ersätta olika former av nationell praxis för intern säkerhet eller de nationella brottsbekämpande myndigheternas arbete. Statsrådet anser att förslaget allmänt följer proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Lagstiftningsmässigt sett är en EU-förordning direkt tillämplig i medlemsstaterna och kräver i regel inte någon nationell genomförandelagstiftning.

Vid den fortsatta beredningen bör man dock se till att parternas roller och befogenheter är tydliga i de insatser som fastställs för de operativa arbetsgrupper som nu föreslås och inom ramen för eventuellt stöd som Europol skickar till medlemsstaternas territorier, och att lagstiftningen inte i onödan ingriper i uppgiftsområden som den medlemsstat som begärt hjälp har definierat på nationell nivå. I Finland innehåller den nationella lagstiftningen kompletterande bestämmelser om stödgivares befogenheter (bl.a. 3 kap. i gränsbevakningslagen).

Dessutom innehåller lagen om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (214/2017) nationella bestämmelser som kompletterar Europolförordningen. Enligt 28 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) får polisen trots sekretessbestämmelserna lämna ut personuppgifter till Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning med iakttagande av bestämmelserna i Europolförordningen och lagen om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning. Dessa bestämmelser måste ses över till följd av förordningen.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet och den nationella budgeten

Enligt kommissionens förslag ska Europolförordningen ändras så att medlemsstaterna inrättar operativa arbetsgrupper som ska effektivisera brottsbekämpningen med stöd av Europol. Det bör noteras att operativa arbetsgrupper redan används i medlemsstaternas gemensamma utredningar, men genom förslaget ska funktionen fastställas på lagstiftningsnivå för att möjliggöra en effektivare användning av den. Enligt kommissionen gör de operativa arbetsgrupperna det möjligt för medlemsstaterna att genomföra gemensamma, samordnade och prioriterade kriminalunderrättelseåtgärder och utredningar, som särskilt fokuserar på kriminella nätverk och grupper samt enskilda brottsliga aktörer. Medlemsstater som inrättar, deltar i eller stöder en operativ arbetsgrupp ska enligt bestämmelserna kunna säkerställa minimikraven på verksamheten, såsom att tillhandahålla Europol alla relevanta data. Europol ska i sin tur kunna ge medlemsstaterna analytiskt, operativt, tekniskt, kriminaltekniskt och ekonomiskt stöd, och byrån kan föreslå att utredningsgrupper inrättas i medlemsstaterna. Även tredjeländer kan enligt bestämmelserna delta i eller stödja en operativ arbetsgrupp. Dessutom ska Europol i anslutning till utplaceringar som gäller operativt stöd upprätta en reserv bestående av medlemsstaternas brottsbekämpningsexperten, som omedelbart kan ställas till Europols förfogande för att ge särskilt operativt stöd. Eftersom modellen med operativa arbetsgrupper redan har använts under en lång tid förutsätter den inte nödvändigtvis några ytterligare åtgärder av Finland utöver den nuvarande modellen.

Den föreslagna lagstiftningen ålägger medlemsstaterna att utse en eller flera specialiserade enheter (*specialised services*) inom de behöriga myndigheterna med uppgift att förebygga och bekämpa människosmuggling och människohandel. Utförandet av EMSC:s strategiska och operativa uppgifter förutsätter enligt bestämmelserna att medlemsstaterna har beredskap att för centrumets funktioner utse en företrädare (*representative*) för den nationella specialiserade enheten och en nationell kontaktperson (*liaison officer*). Förfarandet kan anses förbättra samordningen och informationsutbytet mellan medlemsstaterna och EU-byråerna när det gäller att bekämpa människosmuggling och människohandel, och kan därmed anses tjäna förslagets syfte.

Den föreslagna förordningens bindande bestämmelser och genomförandet av dem får konsekvenser för den nationella budgeten. I detta skede är det svårt att göra en övergripande bedömning av hur stora ekonomiska konsekvenser förslaget kommer att få för de behöriga myndigheterna när det gäller att tillämpa förordningen. Vid resursfördelningen bör man framför allt beakta inrättandet av de operativa arbetsgrupper som föreslås, inklusive upprättandet av en reserv, samt skyldigheten för medlemsstaterna att utse en eller flera nationella specialiserade enheter och att i anslutning till det placera en nationell företrädare och kontaktperson vid Europeiska centrumet för bekämpning av människosmuggling. Det bör beaktas att det kan finnas behov av att utse flera enheter i Finland. I Finland sker bekämpning av människosmuggling och människohandel både inom polisen och Gränsbevakningsväsendet. Inom polisen finns det redan en enhet vars huvudsakliga uppgift är att bekämpa människohandel och upptäcka omfattande brott. Gränsbevakningsväsendet har i sin tur en viktig nationell roll i

när det gäller att bekämpa och utreda människosmuggling (brott som gäller organiserad irreguljär migration) – i synnerhet på operativ nivå.

Den nu föreslagna lagstiftningens omfattning när det gäller att utse nationella specialiserade enheter, inrätta en reserv av nationella specialiserade experter, föreskriva om OTF-funktionen och effektivisera Europol's roll i bekämpningen av brott som hänför sig till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder innebär enligt en preliminär bedömning att polisens nuvarande praxis och strukturer behöver utvidgas och effektiviseras, vilket kräver tillräckliga resurser. Enligt bedömningen är polisens resursbehov ungefär 2–4 årsverken, det vill säga cirka 160 000–320 000 euro, och därtill bör man beakta eventuella konsekvenser för informationssystemen.

Inom Gränsbevakningsväsendet behöver det utses en egen enhet som utgör en nationell enhet för samarbete med EMSC. Att utse en sådan enhet plus en eventuell utökning av kontaktpersonens uppgifter torde för Gränsbevakningsväsendets del medföra kostnader som motsvarar 1–2 årsverken (80 000–160 000 euro) i fråga om de åtgärder som anges i förordningen. I takt med att samarbetet etableras och utvecklas bedöms behovet av resurser ytterligare öka måttfullt. Med tanke på den praktiska operativa verksamheten är det motiverat att beakta Gränsbevakningsväsendet i dessa planerade utvecklingsåtgärder.

Människosmuggling hör redan i dag till de brott där Europol har befogenhet att stödja medlemsstaterna. Förslaget kan medföra ytterligare arbete för dataombudsmannen om det informationsutbyte som avses i förslaget förutsätter att kontrollen och inspektionerna riktas på ett annat sätt än för närvarande. Detta påverkas bland annat av om den föreslagna lagstiftningen förutsätter nya behandlingsåtgärder eller tekniska lösningar av de registeransvariga, med beaktande av de risker som är kopplade till behandlingen av uppgifter som gäller utsatta persongrupper och biometriska uppgifter.

Beslut om den nationella finansieringen fattas i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten.

Konsekvenser för EU:s budget

Enligt kommissionen får förslaget konsekvenser för Europol's budget och personalbehov. Enligt kommissionens bedömning kommer det under perioden för den nuvarande fleråriga budgetramen för 2021–2027 att behövas ytterligare anslag på cirka 50 miljoner euro och cirka 50 nya tjänster. På så sätt säkerställer man att Europol har tillräckliga resurser för att fullt ut och effektivt utföra de nya uppgifter som anges i artiklarna 5 och 6 i förordningen och byråns reviderade mandat. De nya uppgifter som föreslås för Europol medför därmed ett behov av ytterligare finansiering, inklusive personalresurser, utöver de resurser som redan har avsatts i den fleråriga budgetramen för 2021–2027, i vilken det konstaterades att Europol's budget behövde utökas med kostnaderna för 160 tillfälligt anställda motsvarande 114 miljoner euro, och att EU:s ytterligare bidrag till Europol's budget skulle uppgå till sammanlagt 178 miljoner euro. Kostnaderna täcks genom att man omfördelar medel från andra program (BMVI och ISF) och dessutom finansieras 20 miljoner euro med hjälp av finansieringsramens marginal. Enligt kommissionen ger förslaget medlemsstaterna möjlighet att delta direkt i Europol's budget, om det är nödvändigt och de nuvarande eller nya uppgifterna kräver det.

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

Förslaget till förordning får konsekvenser för skyddet av personuppgifter, som det föreskrivs om i artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i artikel 16 i

EUF-fördraget och i artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål. Skyddet av personuppgifter är också nära kopplat till artikel 7 om skydd av privatlivet och familjelivet i samma stadga. Enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 19/1990) har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europadomstolen har i sin rättspraxis ansett att artikeln även omfattar skydd av personuppgifter.

Den föreslagna lagstiftningen ska även bedömas mot bakgrund av det skydd för privatlivet och för personuppgifter som det föreskrivs om i artikel 10 i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis begränsas lagstiftarens spelrum förutom av denna bestämmelse även av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i skyddet för privatlivet som tryggas i samma moment. Grundlagsutskottet har framhållit behovet av att försäkra sig om att principen om ändamålsbundenhet genomförs vid behandlingen av personuppgifter (t.ex. GrUU 14/2017 rd och GrUU 33/2016 rd samt utskottets tidigare utlåtanden som nämns där). Grundlagsutskottet har ansett det möjligt att göra endast exakt avgränsade och mycket små undantag från ändamålsbundenheten (GrUU 40/2021 rd, stycke 15). Bestämmelserna får inte heller leda till att någon annan verksamhet än den som är förknippad med det ursprungliga ändamålet blir det huvudsakliga ändamålet eller ens ett viktigt ändamål (se GrUU 23/2022 rd, stycke 18, samt där nämnda GrUU 15/2018 rd, s. 45, GrUU 1/2018 rd, s. 4 och GrUU 14/2017 rd, s. 5–6). Behandling av biometriska uppgifter innebär behandling av känsliga personuppgifter. I förslaget till förordning är det tills vidare delvis oklart vilka persongruppers biometriska uppgifter som behandlingen avser och på vilka grunder fingeravtryck samlats in. Det är även oklart om syftet med behandlingen av de biometriska uppgifterna ändras när de överläts. Huruvida behandlingen och en avvikelse från kravet på bundenhet till användningsändamålet är proportionerliga kan bedömas först när närmare information finns tillgänglig.

Å andra sidan föreskrivs det om behandling av biometriska uppgifter i artikel 30 i Europolförordningen, där det konstateras att ”automatisk [...] eller annan behandling [...] av genetiska uppgifter och biometriska uppgifter i syfte att entydigt identifiera en fysisk person, eller uppgifter som rör hälsa eller fysiska personers sexualliv eller sexuella läggning ska tillåtas endast om det är strikt nödvändigt och proportionellt för forsknings- och innovationsprojekt enligt artikel 33a och för operativa ändamål, inom ramen för Europols mandat, och endast för att förebygga eller bekämpa brott som omfattas av Europols mål”. Det finns inga uppgifter om att denna bestämmelse ska ändras, varför artikeln fortfarande kan anses ange ramarna för vad som avses i det nu aktuella förslaget. Dessutom innehåller bilaga II till Europolförordningen en noggrann definition av de persongrupper vars uppgifter får behandlas.

Grundlagsutskottet har betonat att skyddet för privatlivet och för personuppgifter bör ställas i relation till andra grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter samt till andra vägande samhälleliga intressen, såsom intressen som gäller allmän säkerhet, vilka i extrema fall kan handla om att trygga den personliga säkerheten som grundläggande rättighet (GrUU 5/1999 rd, s. 2/II). Lagstiftaren ska garantera skyddet för privatlivet och personuppgifter på ett sätt som är godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 13/2016 rd, s. 3–4). Skyddet för privatlivet och personuppgifter har inte företräd i förhållande till andra grundläggande rättigheter. Vid bedömningen är det fråga om en samordning och avvägning av två eller flera bestämmelser om grundläggande rättigheter. (GrUU 14/2018 rd med hänvisningar till utskottets tidigare utlåtanden). Grundlagsutskottet anser att förebyggande, avslöjande eller utredning av särskilt allvarliga brott kan vara förenat med sådana vägande samhälleliga intressen som går tillbaka till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna

och som i tillräcklig mån motiverar ett undantag från ändamålsbundenheten. Till dessa delar är det möjligt i konstitutionellt hänseende att göra begränsade undantag från principen om ändamålsbundenhet, om en omsorgsfullt uppgjord reglering som helhet betraktad uppfyller kraven på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och är förenlig med kraven i EU-rätten. Grundlagsutskottet anser emellertid att det inte finns skäl att avvika från den förhållandevis etablerade tolkningspraxisen som gäller ändamålsbundenhet, särskilt inte i fråga om grunderna för regleringen, utan tillräckliga motiveringar och omsorgsfull prövning. En eventuell reglering som begränsar ändamålsbundenheten ska när godtagbara motiveringar föreligger motiveras och utarbetas omsorgsfullt genom ändamålsenliga konsekvensbedömningar och bedömningar av förenligheten med både de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna med beaktande även av konsekvenserna av EU:s dataskyddslagstiftning. (se GrUU 23/2022 rd.)

Grundlagsutskottet har konstaterat att exempelvis fingeravtryck innehåller sådan information om personer som gör det möjligt att exakt identifiera dem i mycket olika sammanhang. Enligt utskottet kan sådana biometriska identifieringsuppgifter på många sätt jämföras med känsliga uppgifter. Att tillåta behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter som ingår i privatlivet. Att uppgifter om fingeravtryck över huvud taget förs in i ett register kan därför redan i sig ge anledning till oro med tanke på skyddet för privatlivet. Också EU-domstolen har ansett att tagande och lagring av fingeravtryck ingriper i respekten för privatlivet och skyddet av personuppgifter enligt artiklarna 7 och 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (se t.ex. GrUU 40/2021 rd och Europadomstolens dom i målet S. and Marper mot Förenade kungariket 4.12.2008, som det hänvisas till i utlåtandet, samt EU-domstolens avgörande i målet Schwarz mot Stadt Bochum C-291/12, punkt 30). Enligt skäl 51 i EU:s allmänna dataskyddsförordning bör sådana personuppgifter som avses i artikel 9 i förordningen och som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till de grundläggande rättigheterna och friheterna åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Grundlagsutskottet har därför särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt, och bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter måste vara detaljerade och omfattande, inom de ramar som dataskyddsförordningen tillåter (se t.ex. GrUU 4/2021 rd, GrUU 65/2018 rd och GrUU 15/2018 rd).

Grundlagsutskottet har ansett det vara relevant att omfattande register med biometriska uppgifter kan medföra allvarliga risker för informationssäkerheten och för missbruk av uppgifter, och att riskerna i sista hand kan utgöra ett hot mot personers identitet. Grundlagsutskottet har ansett att inrättandet av dessa register måste bedömas i ljuset av villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna och särskilt med hänsyn till inskränkningarnas acceptabilitet och proportionalitet. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis handlar det på det hela taget om att lagstiftaren måste tillgodose rätten till skydd för privatlivet på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna överlag. Enligt grundlagsutskottet genererar registrering av biometriska uppgifter dessutom ett särskilt behov av att se till att de personuppgifter som registreras i systemet skyddas mot risk för missbruk och varje form av olaglig åtkomst till och användning av uppgifterna. (Se t.ex. GrUU 40/2021 och de utlåtanden som nämns där, se även Schrems C-362/14, punkt 91, Digital Rights Ireland C-293/12 och C-594/12, punkterna 54 och 55).

Myndigheternas rätt till tillgång till information i förslaget till förordning grundar sig i huvudsak på Europolförordningen, där det bland annat föreskrivs om Europols stödande roll vid informationsutbyte. Genom den lagstiftning som nu föreslås utökas EMSC:s strategiska uppgifter med en skyldighet att regelbundet förse medlemsstaterna och kommissionen med

information, inklusive statistiska uppgifter och situationsuppdateringar som härrör från information som delats av medlemsstaterna. Även EMSC:s operativa spridning av information grundar sig på Europolförordningen och dess bestämmelser om gränsöverskridande informationsutbyte.

För att säkerställa effektiv och samordnad bekämpning av människosmuggling och människohandel ålägger förslaget till förordning medlemsstaterna att utse enheter som är specialiserade på dessa brott, och som enligt bestämmelserna ska dela uppgifter om brott som gäller människosmuggling och människohandel med Europol. För detta ändamål ska enheterna anslutas till SIENA. I förslaget till förordning föreskrivs det att varje medlemsstat i enlighet med Europolförordningen inom rimlig tid (*in a timely manner*) ska tillhandahålla Europol information som innehas av medlemsstatens behöriga myndigheter och som rör brott som gäller migrantsmuggling och människohandel. Enligt den föreslagna lagstiftningen ska en medlemsstat även tillhandahålla andra medlemsstater information som rör brott som gäller människosmuggling och människohandel om det finns objektiva skäl (*objective reasons*) att anta att denna information kan vara relevant för dessa andra medlemsstater i syfte att förebygga och bekämpa sådana brott. Enligt förslaget ska informationsutbytet dock ske inom ramen för Europolförordningen, vilket innebär att man vid allt sådant informationsutbyte ska följa tillämplig EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Det bör också noteras att det även finns bestämmelser om utbyte av information med Europol i direktivet om informationsutbyte mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter ((EU) 2023/977, det s.k. direktivet om informationsutbyte).

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis noterat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information kan gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning ska det i lagstiftningen enligt utskottet ingå ett krav på att uppgifterna är nödvändiga för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 31/2017 rd och GrUU 17/2016 rd och de utlåtanden som nämns där). Utskottet har å andra sidan ansett att grundlagen inte tillåter en mycket vag och ospecificerad rätt att få uppgifter, inte ens om den är knuten till nödvändighetskriteriet (se t.ex. GrUU 71/2014 rd, GrUU 62/2010 rd och GrUU 59/2010 rd). I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (t.ex. GrUU 38/2016 rd).

Enligt kommissionens förslag har man i förslaget till förordning beaktat Europeiska unionens bestämmelser om de grundläggande rättigheterna, men det har inte gjorts någon konsekvensbedömning av förslaget till förordning. Enligt kommissionen finns det egentligen inte några andra alternativ än de åtgärder som föreslås, för att det stöd som Europol erbjuder medlemsstaterna ska kunna utvecklas på det sätt som det brådskande operativa behovet förutsätter. Kommissionen framhåller att behandlingen av personuppgifter i brottsbekämpningssyfte generellt sett och i synnerhet i fråga om det stöd som Europol erbjuder förutsätter att de grundläggande rättigheter som fastställts i stadgan om de grundläggande rättigheterna och framför allt rätten till skydd för personuppgifter och respekt för privatlivet ska uppfyllas till fullo. Enligt kommissionen tar förslaget full hänsyn till dessa rättsliga krav, och bestämmelserna om skydd för personuppgifter följs.

Utkastet till förordning innehåller delvis bestämmelser om känslig information, såsom biometriska uppgifter. Kommissionen uppger att man i förslaget har använt sig av Europeiska revisionsrättens särskilda rapport Europols stöd i kampen mot människosmuggling. I den särskilda rapporten framhålls det bland annat att Europol måste ha tillgång till alla relevanta externa databaser, inklusive biometriska uppgifter som ingår i dem, och att informationsutbytet

mellan Europol och dess partner måste utvecklas. I utkastet till förordning strävar man efter att förbättra informationsutbytet bland annat genom att fastställa medlemsstaternas skyldighet att med Europol utbyta såväl biometriska uppgifter som annan information som gäller migrantsmuggling och människohandel.

Det samarbete med tredjeländer som avses i utkastet till förordning förutsätter i vissa fall även överlåtelse av personuppgifter. I förslaget konstateras det att Europol kan överföra personuppgifter till tredjeländer i enlighet med artikel 25.5 i Europolförordningen om det inte har fattats något beslut om adekvat skyddsnivå eller om tillräckliga eller lämpliga garantier för dataskydd saknas. Punkten i fråga ska emellertid endast tillämpas i undantagsfall, och i förslaget hänvisas det inte till de bestämmelser i den aktuella artikeln som i regel kräver rättsligt bindande garantier för dataskydd. I synnerhet sådana fall av migrantsmuggling som upptäcks av EMSC och som förutsätter samarbete med tredjeländer kan i enskilda fall kräva överföring av personuppgifter i syfte att förebygga, utreda, upptäcka eller lagföra brott eller för att verkställa straffrättsliga påföljder, och i exceptionella fall kan det vara nödvändigt att överföra personuppgifter till exempel för att skydda offrens rättigheter även om tillräckliga garantier för dataskydd inte alltid kan säkerställas.

Enligt statsrådets preliminära bedömning beaktar det nu aktuella förslaget till förordning individens rätt till skydd för personuppgifter och EU:s gällande bestämmelser om skydd för personuppgifter. Det framgår dock inte helt tydligt av motiveringarna i förslaget till förordning hur man säkerställer att ingrepp i integritetsskyddet, det vill säga i skyddet för personuppgifter, begränsas till situationer där detta är nödvändigt för att förhindra, bekämpa, upptäcka och utreda allvarliga brott. I synnerhet i fråga om behandling av biometriska uppgifter behöver det ännu preciseras vilka databaser som omfattas av den föreslagna lagstiftningen, och det måste säkerställas att bestämmelserna beaktar principen om ändamålsbundenhet på ett lämpligt sätt.

7 Ålands behörighet

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten.

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

I rådet ansvarar arbetsgruppen för brottsbekämpning (LEWP) för behandlingen av förslaget. Förslaget presenterades vid arbetsgruppens sammanträde den 1 december 2023, och arbetsgruppen började behandla förslaget den 19 januari 2024.

9 Den nationella behandlingen av förslaget

Utkastet till U-skrivelse har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU7) den 9–15 januari 2024.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet välkomnar kommissionens åtgärds paket som handlar om att bekämpa och förebygga människosmuggling och människohandel. Att effektivt ingripa mot migrantsmuggling och människohandel är en gemensam utmaning som kräver en övergripande strategi och samarbete mellan alla EU:s medlemsstater och ursprungs- och transitländerna.

Statsrådet ställer sig positivt till att utveckla Europolns verksamhet, så att Europol även i framtiden kan stödja medlemsstaterna så effektivt som möjligt i bekämpningen av allvarlig och organiserad brottslighet. Statsrådet stöder förslagets mål att stärka rollen för Europeiska centrumet för bekämpning av människosmuggling när det gäller att bekämpa migrantsmuggling och människohandel genom att i en förordning föreskriva om centrumets förvaltningsram, sammansättning och uppgifter. Tryggandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna bör vara utgångspunkten för utvecklingen av Europol.

Statsrådet anser att Europolns övergripande och stödjande roll är viktig när det gäller att säkerställa den interna säkerheten i medlemsstaterna. Statsrådet anser också att Europolns kompetens bör utvecklas så att den även omfattar situationer med instrumentalisering av migration, vilka kan vara förenade med icke-statliga intressen, såsom organiserad brottslighet.

Statsrådet anser det samtidigt vara viktigt att säkerställa att inte centrumet med sina strategiska och operativa uppgifter får en roll som i Finland hör till de nationella myndigheterna och att bestämmelserna om centrumet är tydliga och noga avgränsade. Vid den fortsatta beredningen bör man fästa uppmärksamhet vid att parternas roller och befogenheter är tydliga i de insatser som fastställs för de operativa arbetsgrupper som nu föreslås och inom ramen för eventuellt stöd som Europol skickar till medlemsstaternas territorier. Statsrådet anser det vara viktigt att alla de funktioner och de ändringar i Europolförordningen som föreslås motsvarar den uppgift som tilldelats Europol som en byrå som stöder medlemsstaterna.

Statsrådet anser att man bör sträva efter att behålla den nationella prövningsrätten i fråga om den nya bestämmelsen om att den verkställande direktören ska kunna föreslå för medlemsstaternas behöriga myndigheter att en gemensam operativ utredningsgrupp ska inrättas. Även i detta fall bör man enligt Finlands ståndpunkt sträva efter ett starkt Europol som fungerar på ett tydligt sätt och stöder medlemsstaterna så brett som möjligt samtidigt som uppgifterna hålls inom de gränser som EU-fördragen fastställer.

Statsrådet välkomnar förslaget om att utöka Europolns samarbete med olika organ, såsom Eurojust och Frontex, i enlighet med de nuvarande skyldigheterna. Statsrådet understöder att man strävar efter en så bra samverkan som möjligt mellan Europol, Eurojust och Frontex.

Statsrådet konstaterar dock att arbetsfördelningen mellan Europol och Frontex i viss mån är oklar, bland annat när det gäller bekämpningen av människosmuggling. Det är även oklart vilka resursmässiga konsekvenser funktionerna för att utse nationella specialiserade enheter (*specialised services*), som det föreslås att medlemsstaterna ska inrätta, kommer att få för medlemsstaterna.

Statsrådet anser att förvaltningsutgifterna för och antalet anställda i EU:s organ och myndigheter bör hållas på en rimlig nivå. EU:s fleråriga budgetram bör följas och finansieringen bör i första hand ordnas genom att medel i EU:s budget omfördelas. Det bör göras en prioritering av olika finansieringsbehov. Utgiftskategorierna inom budgeten bör ha tillräckligt mycket spelrum för att man under budgetåret vid behov ska kunna klara av oförutsägbara utgifter inom ramen för budgeten.

Statsrådet konstaterar att det för att effektivisera bekämpningen och förebyggandet av människosmuggling och människohandel krävs ett smidigare informationsutbyte även mellan Europol och tredjeländer samt att man bör stödja säkerställandet av att detta samarbete fungerar smidigt. Statsrådet anser också att den föreslagna lagstiftningen som helhet är motiverad, med beaktande av de allvarliga kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som människosmuggling medför för de personer som utsätts för

smugglingen och för eventuella offer för människohandel. I förhandlingarna bör man dock fästa uppmärksamhet vid att bestämmelserna i förordningen är tillräckligt exakta och noga avgränsade, framför allt när det gäller överlåtelse av sekretessbelagda uppgifter och behandling av känslig information, såsom biometriska uppgifter.

Förslaget inkluderar vissa detaljer som gäller behandling och utbyte av biometriska uppgifter och andra personuppgifter, vilka kräver ett klagörande och vars konsekvenser ännu behöver utredas närmare i förhållande till annan lagstiftning, så att man kan försäkra sig om att begränsningarna av skyddet för privatlivet och personuppgifter är proportionerliga.

Statsrådet välkomnar att förslaget stärker Europols roll i bekämpningen av brott som hänför sig till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (*restrictive measures*). Genom att utvidga förteckningen över brott som omfattas av Europols behörighet till att inkludera dessa brott får Europol mer omfattande möjligheter att stödja medlemsstaterna