



Åtgärder mot transportföretag som underlättar eller ägnar sig åt människohandel eller människosmuggling

Infrastrukturdepartementet

2021-12-22

Dokumentbeteckning

COM(2021) 753

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

Sammanfattning

Förslaget innebär att EU-kommissionen kan vidta åtgärder mot transportföretag som utför transport som bidrar till människohandel eller smuggling av migranter vid olagliga inresor till unionen. Bland förslagen finns förbud att trafikera unionen under ett år med möjlighet till förlängning. Medlemsstaterna ska ta hänsyn till de åtgärder som kommissionen vidtagit i enlighet med förordningen när de bedömer de trafikansvarigas och transportföretagens goda anseende i de tillståndsärenden som medlemsstaterna beslutar.

Regeringen välkomnar ytterligare åtgärder i syfte att bekämpa människohandel och människosmuggling. Det är angeläget att EU agerar kraftfullt och koordinerat i frågan.

Regeringen värnar om den nationella kompetensen för trafikkärligheter inom trafikslaget luftfart. Inom trafikslaget sjöfart behövs flera klarlägganden om jurisdiktion och ansvar för att det ska inkluderas. Att införa de föreslagna reglerna på landstransportområdet bedöms dock som mindre problematiskt.

1.1 Ärendets bakgrund

Unionen och medlemsstaterna är parter i flera FN-konventioner och protokoll avsedda att bekämpa gränsöverskridande organiserad brottslighet, smuggling av migranter och människohandel, nämligen Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (SÖ 2004:21), tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (SÖ 2004:22), tilläggsprotokollet mot människosmuggling land-, luft- och sjövägen till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (SÖ 2007:26).

Sådan olaglig verksamhet är mycket ofta beroende av olika transportmedel och transportsätt, vilket gör det nödvändigt att i hög grad involvera transportföretagen i arbetet med att förebygga och motverka sådan verksamhet.

Många transportföretag har infört strategier för att, efter bästa förmåga, undvika att bidra till människohandel och smuggling. I vissa fall saknas dock sådana strategier eller också genomförs de bristfälligt.

Den senaste tidens händelser vid EU:s yttre gräns har också visat hur migranter kan utnyttjas för politiska ändamål och hur 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.

1.2 Förslagets innehåll

Med syfte att undvika att utsatta människors liv äventyras och att säkerheten vid unionens yttre gränser hotas, föreslås lagstiftning som riktar sig till transportföretag som underlättar eller ägnar sig åt människohandel eller människosmuggling i samband med olaglig inresa till unionens territorium. Åtgärderna ska vidtas av EU-kommissionen. Villkoren för tillämpningen formuleras så nära som möjligt de som föreskrivs i ovan nämnda FN-konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet som har ratificerats av en majoritet av världens länder, däribland unionens samtliga medlemsstater.

Föreslagna regler rör åtgärder som får vidtas för att förhindra eller begränsa verksamheten för transportföretag som i samband med olaglig inresa av migranter och personer till unionens territorium antingen

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

I förslaget ingår även åtgärder för att säkerställa att medlemsstaterna tar hänsyn till de åtgärder som kommissionen vidtar mot bakgrund av transportföretags beteende som avses ovan när de bedömer de trafikansvarigas och transportföretagens goda anseende.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget omfattar alla fyra trafikslag. De är till stora delar reglerade var för sig och även olika på EU-, global och även nationell nivå, påverkan på dessa är således av olika karaktär. Störst konsekvenser bedöms luftfarten beröras av. Sveriges internationella åtaganden genom Chicagokonventionen, Transitöverenskommelsen och olika bilaterala luftfartsavtal riskeras att äventyras om utländska flygbolag hindras att operera i svenskt luftrum enligt förslaget. Att ge EU-kommissionen möjligheter att inskränka trafikerättigheter för lufttrafikföretag ingriper också i medlemsstaten Sveriges kompetens för just trafikerättigheter inom luftfart.

Inom sjöfarten omfattas de åtgärder som EU-kommissionen föreslagit i huvudsak av nationell jurisdiktion som åligger medlemsstaterna enligt FN:s havsrättskonvention (SÖ 2000:1). Det finns också flera frågor som utifrån detta trafikslags förutsättningar behöver analyseras och möjligen förtydligas ytterligare. Det gäller t.ex. vem som bär ansvaret vid överträdelser, då förordning (EG) 336/2006 alltid pekar på redaren som ansvarig oavsett om fartyget är uthyrt eller på annat sätt nyttjas av annan än just redaren. Om enskilda besättningsmän utför handlingar som utgör människohandel eller människosmuggling är ansvarsförhållandet också oklart.

För landtransporter bedöms konsekvenserna bli mindre. På vägtransportområdet finns redan regler med syftet att motverka illegal migration i förordning 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik. Återkallelse av tillstånd kan också ske i aktuella fall med hjälp av reglerna i yrkestrafiklagen (2012:237). Det finns i princip inga järnvägsförbindelser med tredje länder från Sverige, varför tillämpning av föreslagna regler knappast blir aktuell.

Förslaget riktar sig direkt till berörda transportföretag och bedöms inte påverka statsbudgeten. Som EU-kommissionen bedömt, anses inte heller EU-budgeten påverkas.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ytterligare åtgärder i syfte att bekämpa människohandel och smuggling av migranter. Det är angeläget att EU agerar kraftfullt och koordinerat i frågan.

Förslaget rör persontransporter inom samtliga fyra trafikslag. Som ovan beskrivet kommer därför konsekvenserna av förslaget att variera stort beroende på trafikslag och regeringen bedömer att åtgärderna för luftfart och sjöfart kan behöva justeras för att kunna accepteras.

Regeringen värnar om den nationella kompetensen för trafikrättigheter inom luftfart. Åtgärderna behöver anpassas så att den nationell kompetensen för trafikrättigheter inte äventyras. Det gäller också för fullgörande av Sveriges internationella åtaganden genom Chicagokonventionen, transitöverenskommelsen och olika bilaterala luftfartsavtal.

Inom sjöfarten omfattas de åtgärder som EU-kommissionen föreslagit i huvudsak av nationell jurisdiktion som åligger medlemsstaterna enligt FN:s havsrättskonvention. För att åtgärder mot sjöfartsföretag ska accepteras i förslaget behöver även en rad ansvarsfrågor för anställda, befälhavare och redare klarläggas.

Kommissionens val av rättslig grund analyseras fortsatt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Andra medlemsstaters ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstanser har ännu inte hörts i ärendet.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundar sig på artiklarna 91 och 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet efter ordinarie lagstiftningsförfarande med Europaparlamentet enligt artikel 294 i EUF-fördraget.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

EU-kommissionen framför i sin subsidiaritetsbedömning att målet om att säkerställa ett harmoniserat tillvägagångssätt för åtgärder mot transportföretag, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Mot den bakgrunden anför kommissionen att på grund av målets verkan, komplexitet samt gränsöverskridande och internationella karaktär, kan det bättre uppnås på unionsnivå, och att unionen får vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Regeringen bedömer att föreslagna åtgärder skulle inkräkta på Sveriges kompetens i fråga om trafikrättigheter inom luftfarten, men även äventyra Sveriges åtagande i internationella överenskommelser som Chicagokonventionen och transitöverenskommelsen inom luftfart och FN:s havsrättskonvention vad gäller sjöfart.

Kommissionen har utifrån proportionalitetsprincipen anfört att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå uppsatta mål. För landstranporter bedöms preliminärt att kommissionens ansats kan stödjas, i övrigt gäller vad som anförts om medlemstatskompetens och åtaganden enligt internationella överenskommelser gällande subsidiaritetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

4.2 Fackuttryck/termer

Chicagokonventionen	FN-konvention om global civil luftfart ingången 1944
---------------------	---

Havsrättskonventionen	FN-konvention om havsrättsliga frågor som påverkar sjöfarten, ingången 1994
-----------------------	--

