



19.2.2010

## MEDDELELSE TIL MEDLEMMERNE

Om: Andragende 1097/2009 af Alexander Junger, østrigsk statsborger, om den foreslåede udveksling af bankdata mellem EU og USA under påskud af at bekæmpe terrorisme

### 1. Sammendrag

Andrageren anser forslaget om at afsløre bankdata over for de amerikanske myndigheder – under påskud af at bekæmpe terrorisme – som en indskrænkelse af bankhemmeligheden og af europæiske borgeres personlige integritet.

### 2. Opfyldelse af betingelserne for behandling

Andragendet opfylder betingelserne for behandling (fastslået den 19. november 2009). Kommissionen anmodet om oplysninger (forretningsordenens artikel 202, stk. 6).

### 3. Kommissionens svar, modtaget den 19. februar 2010.

"Andrageren hævder, at afsløring af bankdata over for de amerikanske myndigheder udgør en indskrænkelse af bankhemmeligheden. Han betvivler værdien af det amerikanske program til sporing af finansiering af terrorisme (TFTP) og kritiserer den forebyggende mistænkeliggørelse af alle.

TFTP har eksisteret i otte år. Det blev oprettet af det amerikanske finansministerium kort efter terrorangrebene den 11. september 2001. TFTP bygger på de amerikanske lovfæstede myndigheder, FN's Sikkerhedsråds resolutioner og relaterede dekreter. En række avisartikler afslørede i 2006 tilstedeværelsen af TFTP og førte til en kritik, som gik ud på, at TFTP ikke tog hensyn til EU's love om databeskyttelse. For at imødegå denne kritik forhandlede det tyske rådsformandskab (første halvår af 2007) med støtte fra Kommissionen sig frem til en

række tilsagn fra det amerikanske finansministerium om, hvordan personoplysninger fra EU skal behandles under TFTP. Disse tilsagn blev offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende i juli 2007 [C 166/18 af 20.7.2007] og omfatter f.eks. streng formålsbegrænsning til terrorbekæmpelse, et forbud mod dataminering og forpligtelse til at slette data inden for angivne tidsrammer. Desuden sluttede den amerikanske gren af SWIFT sig til Safe Harbour-programmet, der certificerer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau og tillader overførsel af personlige data fra Fællesskabet til USA til kommercielle formål.

Den franske terrorbekæmpelsesdommer, Jean-Louis Bruguière, foretog i sin rapport til Kommissionen fra december 2008 en vurdering af værdien af TFTP for EU's sikkerhed og gennemførelsen af de amerikanske tilsagn. I rapporten konkluderes det, at TFTP har været af betydelig værdi for EU's medlemsstaters terrorbekæmpelse. Mere end 1.450 TFTP-genererede underhåndsmeddelelser er til dato blevet videregivet til europæiske regeringer, og 800 er blevet videregivet til ikkeeuropæiske regeringer med over 100 nye TFTP-genererede underhåndsmeddelelser ydet til EU-lande fra januar til september 2009. Konkrete eksempler på gevinster ved oplysninger fra TFTP omfatter:

(i) TFTP-oplysninger har været en væsentlig hjælp til europæiske regeringer under undersøgelser af den Al-Qa'ida-ledede plan om at angribe transatlantiske luftruter mellem EU og USA. TFTP-oplysninger gav nye spor, bekræftede identiteter og afslørede relationer blandt de personer, der er ansvarlige for denne terrorplan. Midt i september 2009 blev tre personer dømt i Det Forenede Kongerige, og de fik hver en dom på mindst 30 år i fængsel;

(ii) I starten af 2009 blev oplysninger fra TFTP anvendt til at identificere finansiell aktivitet hos et Europa-baseret medlem af Al-Qa'ida, der spillede en rolle i planlægningen af et påstået angreb på fly. Oplysningerne blev overdraget til regeringerne i europæiske og mellemøstlige lande;

(iii) I sommeren 2007 blev TFTP brugt til at identificere finansielle aktiviteter hos medlemmerne af IJU (Islamic Jihad Union) i Tyskland. Disse oplysninger bidrog til undersøgelsen og den endelige anholdelse af medlemmer af IJU, som planlagde et angreb på lokaliteter i Tyskland. TFTP fortsatte med at levere flere nyttige oplysninger til de tyske myndigheder efter anholdelserne. Personerne tilstod efterfølgende.

Værdien af TFTP blev accepteret af alle medlemsstater, da de enstemmigt vedtog Rådets mandat til forhandling af aftalen mellem EU og USA. Tidligt i 2010 vil dommeren Jean-Louis Bruguière udarbejde endnu en rapport, der yderligere vil behandle værdien af oplysninger fra TFTP angående EU's sikkerhed.

I slutningen af 2009 gennemførte SWIFT sin nye "systemarkitektur". Til dette formål har SWIFT bevaret sine eksisterende EU-baserede og amerikanske servere og har sat et nyt operationscenter i drift i Schweiz. Nettoeffekten af denne nye ordning er, at en væsentlig mængde af de data, der tidligere blev modtaget af det amerikanske finansministerium under TFTP, ikke længere lagres i og ikke længere er under den amerikanske regerings kompetenceområde. Som følge heraf lagres meddelelser om finansielle betalinger og relaterede data på EU's territorium og kan kun gøres tilgængelige efter anmodning fra det amerikanske finansministerium.

For at sikre at TFTP fortsætter med at skabe ovennævnte sikkerhedsmæssige fordele for EU og i bredere global sammenhæng, var det nødvendigt at etablere en international aftale, der fortsat gør det muligt, at relevante finansielle meddelelsesdata er tilgængelige for det amerikanske finansministerium. Følgelig vedtog 27 medlemslande i Rådet i juli i år enstemmigt et mandat og retningslinjer for forhandling for en aftale mellem EU og USA for overførslen af finansielle meddelelsesdata til brug for TFTP. EU's forhandlingsteam blev ledet af det svenske formandskab bistået af Kommissionen.

I september 2009 offentliggjorde Europa-Parlamentet sin beslutning om en påtænkt aftale mellem EU og USA om overførslen af finansielle meddelelsesdata til brug for TFTP. Beslutningen fastsætter, at aftalen skal være af kort varighed, at behandlingen af finansielle meddelelsesdata udelukkende må ske med henblik på bekæmpelse af terrorisme, og at anmodninger om data skal være baseret på specifikke målrettede sager og være underlagt retlig tilladelse.

Efter flere forhandlingsrunder vedtog Rådet den 30. november en beslutning om på vegne af Den Europæiske Union at underskrive aftalen mellem EU og USA om behandling og overførsel af finansielle meddelelsesdata fra EU til USA til brug af programmet til sporing af finansiering af terrorisme (TFTP) ("foreløbig aftale"). Før den foreløbige aftale kunne indgås, skulle Europa-Parlamentet give sit samtykke, og det afslog det på plenarmødet i februar 2010. Aftalen gav mulighed for en midlertidig anvendelse fra 1. februar 2010 (datoen, hvor MLA-aftalen mellem EU og USA træder i kraft) og med en maksimal varighed på ni måneder. Den skulle derfor udløbe og ophøre med at virke den 31. oktober 2010 eller før. Kommissionen agtede at foreslå et nyt mandat i starten af 2010 for en efterfølgende aftale baseret på Lissabontraktaten med øgede sikkerhedsforanstaltninger for databeskyttelse og en større involvering af Europa-Parlamentet. I mellemtiden havde en foreløbig aftale været nødvendig for at sikre, at der ikke var huller i TFTP's dækning, som nu vil afskære EU fra vigtige oplysninger med relation til terrorangreb eller undersøgelser.

Den foreløbige aftale indeholdt vigtige sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, der overføres under aftalen. De omfattede f.eks. et strengt forbud mod at anvende dataene til ethvert andet formål end forebyggelse, undersøgelse, afsløring eller retsforfølgelse af terrorisme eller dennes finansiering, et strengt forbud mod enhver form for dataminering og en forpligtelse til at tilvejebringe effektive retsmidler. Den foreløbige aftale forpligtede finansministeriet til at identificere data, der ikke længere var nødvendige med henblik på bekæmpelse af terrorisme, og til at slette dem. I andre tilfælde skulle data, som blev opbevaret i TFTP-databasen, generelt slettes inden for fem år fra modtagelsen. Den foreløbige aftale pålagde strenge forpligtelser for datasikkerhed og personer med ret til adgang til TFTP-data.

En af de vigtigste sikkerhedsforanstaltninger var, at det amerikanske finansministerium, før TFTP-data kunne gøres tilgængelige for USA, skulle have udstedt en anmodning baseret på en igangværende undersøgelse angående specifik adfærd med relation til begåede terrorforbrydelser, eller hvor der på baggrund af allerede eksisterende oplysninger eller beviser var grund til at tro, at der var begået sådanne. Såfremt der ikke forelå en sådan veldokumenteret anmodning, skulle ingen data være tilgængelige for USA. Denne forpligtelse skulle have været underlagt domstolskontrol i den anmodede medlemsstat og ekstern revision,

og det understreges, at TFTP kun kan bruges, hvor der er en påviselig og begrundet mistanke om, at en identificeret person er involveret i terrorisme eller dennes finansiering.

Lempelsen af bankhemmeligheden accepteres som en nødvendig og forholdsmæssigt afpasset foranstaltning i kampen mod alvorlig kriminalitet herunder finansiering af terrorisme. Dette fremgår f.eks. af direktiv 2005/60/EF af 26. oktober 2005 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme og forordning (EF) nr. 1781/2006 af 15. november 2006 om oplysninger om indbetalinger ved pengeoverførsler. Aftalen mellem EU og USA om behandling og overførsel af finansielle meddelelsesdata fra EU til USA til brug af TFTP indeholder væsentlige sikkerhedsforanstaltninger for adgang til finansielle meddelelsesdata, og det understreger den forholdsmæssige tilgang i den foreløbige aftale.

## Konklusion

Den foreløbige aftale søgte at finde den rigtige balance mellem de forholdsregler, der er nødvendige for på den ene side at sørge for EU's sikkerhed og på den anden side at beskytte personoplysninger. Aftalen ville have haft en kort varighed, ville have forbudt enhver brug af finansielle meddelelsesdata til andre formål end bekæmpelse af terrorisme, og den ville have gjort klart, at anmodninger om data skal baseres på specifikke målrettede sager, og at disse er underlagt retlig tilladelse. Frem for alt ville TFTP-data ikke være blevet genstand for ubegrænset søgning og ville kun kunne være blevet brugt, hvis en direkte forbindelse til terrorforbrydelser eller disses finansiering kunne påvises. Den foreløbige aftales forholdsmæssighed, herunder overholdelse af forpligtelserne om databeskyttelse og en vurdering af den løbende værdi af TFTP for EU's sikkerhed, ville have været genstand for en detaljeret EU-undersøgelse, som skulle foretages i 2010 af bl.a. repræsentanter fra medlemsstaternes databeskyttelsesmyndigheder.

TFTP er nødvendig for den europæiske sikkerhed. Det sikkerhedshul, der er skabt ved afvisningen af den foreløbige aftale, skal fyldes ud. Overførslen af data kan også aftales bilateralt, da data fysisk er placeret i kun én medlemsstat. Ikke desto mindre har de deres oprindelse i alle EU's medlemsstater, og derfor er kun en EU-løsning holdbar. Kommission vil derfor fremlægge et nyt mandat for et samarbejde mellem EU og USA om TFTP's bæredygtighed."