



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2011/0297(COD)

13.6.2012

YTTRANDE

från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

till utskottet för ekonomi och valutafrågor

över förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan
(COM(2011)0654 – C7-0358/2011 – 2011/0297(COD))

Föredragande (*): Emine Bozkurt

(*): Förfarande med associerat utskott – Artikel 50 i arbetsordningen

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

Direktiv 2003/6/EG (direktivet om marknadsmissbruk) antogs i början av 2003 och införde ett omfattande ramverk för att ta itu med insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan, men man har med direktivet inte uppnått målet att öka investerarnas tilltro och marknadens integritet.

Enligt rapporten från högnivågruppen för finansiell tillsyn i EU är en av huvudorsakerna medlemsstaternas påföljdssystem, som anses vara svaga och heterogena.

Vidare understryks i kommissionens konsekvensbedömning att dagens påföljder för att bekämpa marknadsmissbruk inte får avsedd effekt och inte är tillräckligt avskräckande, vilket leder till att direktivet inte efterlevs i tillräcklig grad. Dessutom har medlemsstaterna mycket olika syn på vilken typ av insiderhandel och marknadsmissbruk som utgör brott. Eftersom marknadsmissbruk kan ske över gränserna underminerar dessa skillnader den inre marknaden och lämnar ett visst utrymme för marknadsmissbrukare att bedriva s.k. forum shopping. I konsekvensanalysen drogs slutsatsen att det är nödvändigt att införa straffrättsliga påföljder för de allvarligaste fallen av marknadsmissbruk för att unionens politik rörande marknadsmissbruk ska bli effektiv.

Förslaget till direktiv grundas på artikel 83.2 i EUF-fördraget och syftar till att genomföra rekommendationerna från högnivågruppen för finansiell tillsyn i EU och rekommendationerna i kommissionens konsekvensbedömning. Det ska ses som en del av ett paket som också omfattar förslaget till förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmissbruk) (COM(2011)0651). I detta perspektiv bör man garantera största möjliga samstämdhet mellan dessa båda rättsliga instrument. Detta medför att definitionerna av administrativa överträdelse och straffbara handlingar bör vara samstämda, samtidigt som man respekterar rättssäkerhetsprincipen genom att så exakt som möjligt beskriva brottsrekvisiten, så att enskilda personer förstår exakt vilka handlingar som medför straffansvar (ändringsförslagen till artiklarna 3 och 4). Å andra sidan bör principen *ne bis in idem* tillämpas, så att en person inte straffas två gånger för samma handling (ändringsförslag om att införa artikel 6.1c (ny)).

Eftersom ett av de huvudsakliga problem som tagits upp i samband med den nuvarande rättsliga ramen är det svaga och heterogena påföljdssystemet, verkar det mer än lämpligt att harmonisera åtminstone minimitröskeln för den maximala påföljden (ändringsförslag om att införa artikel 6.1a (ny) och 6.1b (ny)).

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor uppmanar utskottet för ekonomi och valutafrågor att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Ändringsförslag 1

Förslag till direktiv Skäl 7

Kommissionens förslag

(7) Fortfarande har vissa medlemsstater inte infört straffrättsliga påföljder för vissa typer av allvarliga överträdelser av nationell lagstiftning som genomför direktiv 2003/6/EG. Dessa skillnader gör att villkoren för den inre marknaden skiljer sig åt och kan locka personer att utöva otillåten marknadspåverkan i medlemsstater där det saknas straffrättsliga sanktioner för den typen av överträdelser. Hittills har det inte funnits någon gemensam åsikt i unionen om hur sådana allvarliga överträdelser ska definieras. Därför bör det fastställas minimiregler för definitionen av brottsrekvisit *för brott* begångna av fysiska eller juridiska personer samt påföljder. Gemensamma minimiregler skulle göra det möjligt att inom och mellan medlemsstaterna använda effektivare utredningsmetoder och att samarbeta effektivt. ***Fällande domar för otillbörlig marknadspåverkan enligt straffrätten får ofta stort genomslag i massmedia, vilket bidrar till att avskräcka potentiella brottslingar, eftersom det riktar allmänhetens uppmärksamhet på behöriga myndigheters beslutsamhet att ta itu med marknadsmissbruk.***

Ändringsförslag

(7) Fortfarande har vissa medlemsstater inte infört straffrättsliga påföljder för vissa typer av allvarliga överträdelser av nationell lagstiftning som genomför direktiv 2003/6/EG. Dessa skillnader gör att villkoren för den inre marknaden skiljer sig åt och kan locka personer att utöva otillåten marknadspåverkan i medlemsstater där det saknas straffrättsliga sanktioner för den typen av överträdelser. Hittills har det inte funnits någon gemensam åsikt i unionen om hur sådana allvarliga överträdelser ska definieras. Därför bör det fastställas minimiregler för definitionen av brottsrekvisit *för brott* begångna av fysiska eller juridiska personer samt påföljder. Gemensamma minimiregler skulle göra det möjligt att inom och mellan medlemsstaterna använda effektivare utredningsmetoder och att samarbeta effektivt. ***I finanskrisens efterdyningar har det framstått som uppenbart att otillbörlig marknadspåverkan kännbart kan skada flera miljoner människors liv. Medborgarna anser med rätta att avsaknaden av harmoniserade straffrättsliga påföljder leder till att de som bedriver otillbörlig marknadspåverkan ostraffat kan låta sin verksamhet blomstra och dra nytta av en marknad utan gränser, om de bedriver sin hantering utifrån en jurisdiktion där de inte lagförs eller där det brister i strafflagstiftningen i sådana frågor. Det här får i sin tur som konsekvens att alltfler upplever att det råder rättsröta i samhället, och därmed brist på förtroende för rättsstatsprincipen och institutionernas legitimitet. Dessutom kommer ett föreskrivande av***

*straffrättsliga påföljder för
marknadsmissbruk att få en större
avskräckande effekt på potentiella
lagöverträdare.*

Ändringsförslag 2

**Förslag till direktiv
Skäl 12a (nytt)**

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

*(12a) Av omsorg om effektiva och
avskräckande påföljder för de brott som
avses i artiklarna 3 och 4 bör i direktivet
fastställas en minimigräns för det längsta
fängelsestraffet.*

Ändringsförslag 3

**Förslag till direktiv
Skäl 13a (nytt)**

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

*(13a) Medlemsstaterna bör obetingat
respektera principerna om att ingen får
bli dömd eller straffad två gånger för
samma brott ("ne bis in idem") samt om
att hellre fria än fälla ("favor rei") och se
till att inga straffrättsliga påföljder
kommer i fråga för samma handling om
en administrativ påföljd redan tillämpats
och de administrativa och straffrättsliga
påföljderna är av samma slag.*

Ändringsförslag 4

**Förslag till direktiv
Skäl 14a (nytt)**

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

*(14a) Medlemsstaterna bör vidta
nödvändiga åtgärder för att tillförsäkra*

lämplig utbildning av de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna eller de andra tjänsterna med ansvar för utredning och lagföring av de brott som avses i artiklarna 3 och 4. Medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att ställa effektiva utredningsverktyg till förfogande för de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna eller de andra tjänsterna med ansvar för utredning och lagföring av de brott som avses i artiklarna 3 och 4.

Ändringsförslag 5

Förslag till direktiv Skäl 16a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(16a) Varje fällande dom i enlighet med detta direktiv bör omedelbart offentliggöras och innehålla uppgifter om åtminstone brottstyp och brottets karaktär, påföljden och den inför domstol fällda fysiska eller juridiska personens identitet, i den utsträckning detta inte skulle allvarligt äventyra finansmarknadernas stabilitet eller vålla de berörda parterna oskälig skada.

Ändringsförslag 6

Förslag till direktiv Skäl 17

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(17) *Eftersom* målet för detta direktiv, nämligen att se till att det finns straffrättsliga påföljder för de allvarligaste fallen av marknadsmissbruk inom unionen, inte i tillräcklig utsträckning *kan* uppnås av medlemsstaterna och *det* därför på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar *bättre* kan uppnås på unionsnivå, kan

(17) *Fastän vi för närvarande inte har någon tillförlitlig statistik om den gränsöverskridande dimensionen hos insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan kan man mot bakgrund av integrationen av unionens finansmarknader lugnt utgå ifrån att många av dessa brott inte begränsar sig*

unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

till transaktioner i bara en enda medlemsstat. Mot bakgrund av detta kan målet för detta direktiv, nämligen att se till att det finns straffrättsliga påföljder för de allvarligaste fallen av marknadsmissbruk inom unionen, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, kan *det* uppnås *bättre* på unionsnivå. Således kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Ändringsförslag 7

Förslag till direktiv Skäl 17a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(17a) En effektiv lagföring i gränsöverskridande fall förutsätter att medlemsstaterna vidtar nödvändiga åtgärder för att fastställa sin juridiska behörighet när det gäller de brott som avses i artiklarna 3 och 4 om brotten helt eller delvis begåtts på en medlemsstats territorium eller till förmån för en fysisk eller juridisk person som är bosatt eller etablerad på en medlemsstats territorium.

Ändringsförslag 8

Förslag till direktiv Skäl 18a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(18a) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna garantera de processuella rättigheterna för misstänkta eller åtalade personer vid straffrättsliga

förfaranden och särskilt beakta rådets resolution av den 30 november 2009 om en färdplan för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden¹, Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden², Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden³ och alla övriga rättsakter eller rekommendationer som unionen utfärdat på detta område.

¹ EUT C 295, 4.12.2009, s. 1.

² EUT L 280, 26.10.2010, s. 1.

³ EUT L 142, 1.6.2012, s. 1.

Motivering

Det är viktigt att understryka betydelsen av grundläggande rättigheter, särskilt processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden.

Ändringsförslag 9

Förslag till direktiv

Skäl 19

Kommissionens förslag

(19) Kommissionen bör utvärdera tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna, även i syfte att bedöma ett eventuellt behov av minimiharmonisering av typer och nivåer av straffrättsliga påföljder.

Ändringsförslag

(19) Kommissionen bör utvärdera tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna, även i syfte att bedöma ett eventuellt behov av minimiharmonisering av typer och nivåer av straffrättsliga påföljder. ***Framför allt bör kommissionen söka utverka information om den gränsöverskridande karaktären hos många av de transaktioner som är straffbelagda enligt detta direktiv, med respekt för subsidiaritetsprincipen.***

Ändringsförslag 10

Förslag till direktiv Artikel 3 – led a

Kommissionens förslag

(a) Att någon *som* förfogar över insiderinformation använder den informationen för att förvärva eller avyttra de finansiella instrument som *information* gäller, för egen eller annans räkning. Detta omfattar även att använda insiderinformation för att avbryta eller ändra en order som rör ett finansiellt instrument som informationen gäller, om ordern lades innan personen fick tillgång till insiderinformationen.

Ändringsförslag

(a) Att någon förfogar över insiderinformation, ***är medveten om naturen av denna information och direkt eller indirekt*** använder den informationen för att förvärva eller avyttra de finansiella instrument som *information* gäller, ***rekommenderar förvärv eller avyttring av dessa eller förmår en annan person att förvärva eller avyttra dem***, för egen eller annans räkning. Detta omfattar även att använda insiderinformation för att avbryta eller ändra en order som rör ett finansiellt instrument som informationen gäller, om ordern lades innan personen fick tillgång till insiderinformationen ***och ordern faktiskt avbröts eller ändrades***.

Motivering

Genom detta ändringsförslag tillämpas rättssäkerhetsprincipen. Beskrivningen av brottsrequisiten för en straffbar handling ska formuleras så noggrant som möjligt för att garantera individen en möjlighet att förutse vilka handlingar som leder till att individen blir straffrättsligt ansvarig.

Ändringsförslag 11

Förslag till direktiv Artikel 3 – led b

Kommissionens förslag

(b) Att röja insiderinformation till *en* annan person, utom i fall då röjandet sker som ett normalt led i fullgörande av tjänst eller verksamhet.

Ändringsförslag

(b) Att röja insiderinformation till *en* annan person ***samtidigt som man är medveten om naturen av denna information***, utom i fall då röjandet sker som ett normalt led i fullgörande av tjänst eller verksamhet.

Motivering

Genom detta ändringsförslag tillämpas rättssäkerhetsprincipen. Beskrivningen av brottsrekvisiten för en straffbar handling ska formuleras så noggrant som möjligt för att garantera individen en möjlighet att förutse vilka handlingar som leder till att individen blir straffrättsligt ansvarig.

Ändringsförslag 12

Förslag till direktiv Artikel 3 – led ba (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(ba) Att någon som förfogar över insiderinformation rekommenderar förvärv eller avyttring av, eller förmår en annan person att förvärva eller avyttra, finansiella instrument som denna information gäller eller att avbryta eller ändra en order som rör ett finansiellt instrument som denna information gäller, utan att röja insiderinformationen till denna person.

Ändringsförslag 13

Förslag till direktiv Artikel 5 – punkt 1

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

1. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder så att anstiftan, medhjälp och försök till de brott som avses i artiklarna 3 och 4 är straffbara handlingar.

(Berör inte den svenska versionen.)

Ändringsförslag 14

Förslag till direktiv Artikel 6 – stycke 1a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder

som behövs för att se till att de brott som anges i artikel 3 a och artikel 4 a, b och c som högst kan bestraffas med minst fem års fängelse.

Motivering

Om behovet av detta rättsliga instrument grundar sig på att medlemsstaternas påföljdssystem i allmänhet är svaga och heterogena bör påföljderna i viss utsträckning harmoniseras.

Ändringsförslag 15

**Förslag till direktiv
Artikel 6 – stycke 1b (nytt)**

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som behövs för att se till att de brott som anges i artikel 3 b och ba och artikel 4 d som högst kan bestraffas med minst två års fängelse.

Motivering

Om behovet av detta rättsliga instrument grundar sig på att medlemsstaternas påföljdssystem i allmänhet är svaga och heterogena bör påföljderna i viss utsträckning harmoniseras.

Ändringsförslag 16

**Förslag till direktiv
Artikel 8a (ny)**

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Artikel 8a

Behörighet

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin juridiska behörighet när det gäller de brott som avses i artiklarna 3 och 4 när

(a) brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller

(b) brottet har begåtts till förmån för en fysisk eller juridisk person som är bosatt

eller etablerad på en medlemsstats territorium.

Ändringsförslag 17

Förslag till direktiv Artikel 8b (ny)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Artikel 8b

Ne bis in idem

Medlemsstaterna ska se till att inga straffrättsliga påföljder kommer i fråga för samma handling om en administrativ påföljd redan tillämpats och de administrativa och straffrättsliga påföljderna är av samma slag.

Ändringsförslag 18

Förslag till direktiv Artikel 8c (ny)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Artikel 8c

Utbildnings- och utredningsverktyg

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att tillförsäkra lämplig utbildning av de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna eller de andra tjänsterna med ansvar för utredning och lagföring av de brott som avses i artiklarna 3 och 4.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att ställa effektiva utredningsverktyg till förfogande för de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna eller de andra tjänsterna med ansvar för utredning och lagföring av de brott som avses i artiklarna 3 och 4.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan
Referensnummer	KOM(2011)0654 – C7-0358/2011 – 2011/0297(COD)
Ansvarigt utskott Tillkännagivande i kammaren	ECON 14.4.2005 15.11.2011
Yttrande från Tillkännagivande i kammaren	LIBE 15.11.2011
Associerat/associerade utskott - tillkännagivande i kammaren	24.5.2012
Föredragande av yttrande Utnämning	Emine Bozkurt 20.3.2012
Behandling i utskott	21.3.2012
Antagande	10.7.2012
Slutomröstning: resultat	+: 45 -: 0 0: 4
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Simon Busuttil, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Monika Flašíková Beňová, Hélène Flautre, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu, Anthea McIntyre, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Renate Sommer, Rui Tavares, Nils Torvalds, Wim van de Camp, Axel Voss, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Elena Oana Antonescu, Michael Cashman, Leonidas Donskis, Dimitrios Droutsas, Lorenzo Fontana, Hubert Pirker, Raül Romeva i Rueda, Salvador Sedó i Alabart, Bogusław Sonik, Michèle Striffler
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)	Nadja Hirsch