EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

26.1.2006

ARBEJDSDOKUMENT

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysninger om indbetaler ved pengeoverførsler

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Alexander Nuno Alvaro

I. Baggrund

Den 26. juli 2005 fremsatte Kommissionen et forslag til en forordning om oplysninger om indbetaler ved pengeoverførsler.

Efter terrorangrebene i USA den 11. september 2001 erklærede Det Europæiske Råd, at kampen mod terrorismen i højere grad end nogensinde tidligere ville blive en prioritet for Den Europæiske Union, og der blev vedtaget en handlingsplan om bekæmpelse af terrorismen.

Efter terrorangrebene i Madrid den 11. marts 2004 vedtog Det Europæiske Råd en erklæring om bekæmpelse af terrorismen og reviderede sin handlingsplan. I erklæringen af 25. marts 2004 forpligter EU sig bl.a. til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til "hindring af terroristers adgang til finansielle og andre økonomiske ressourcer". En af disse foranstaltninger er et tæt samarbejde med FATF[1] og tilpasning af EU's retsgrundlag til de ni særhenstillinger vedrørende finansiering af terrorisme, som FATF har vedtaget. EU's medlemsstater har forpligtet sig til at indføre FATF's standarder.

Forslaget skal supplere de allerede gældende bestemmelser[2], idet det sikres, at de grundlæggende oplysninger om indbetaleren til pengeoverførslen omgående bliver tilgængelige for de relevante myndigheder, som derved får bistand, når de efterforsker, undersøger eller anklager terrorister. Samtidig bliver det lovgrundlag, som Fællesskabet har skabt med det formål at bekæmpe terrorismen, herved tilpasset til de ni særhenstillinger fra FATF på området.

I overensstemmelse med den her valgte procedure[3] med et udvidet samarbejde mellem det korresponderende udvalg (LIBE) og det rådgivende udvalg (ECON) agter de to ordførere at arbejde tæt sammen.

Det vil vise sig, om det foreliggende forslag til forordning er egnet til at bekæmpe finansieringen af terrorisme og organiseret kriminalitet effektivt. Det skal under alle omstændigheder afgøres, om borgernes rettigheder på uforholdsmæssig vis bliver berørt eller begrænset.

Det er Økonomi- og Valutaudvalgets opgave at vurdere konsekvenserne for økonomien.

II. Databeskyttelsesretlig vurdering

---

[1] FATF er et internationalt organ, der blev oprettet på G7-landenes topmøde i Paris i 1989, og som betragtes som verdenslederen inden for kampen mod hvidvaskning af penge og terrorfinansiering.

[2] Forordning om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT L 344 af 28.12.2001, s. 70). Forordningen er senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 745/2003 (EUT L 106 af 29.4.2003, s. 22). Forordning om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Usama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 467/2001 om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbuddet og om udvidelse af indefrysningen af midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan (EFT L 139 af 29.5.2002, s. 9). Forordningen er senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2034/2004 (EUT L 353 af 27.11.2004, s. 11).

[3] Hughes-proceduren valgt på Udvalgsformandskonferencen den 13.6.1995.

Kommissionen har ikke hørt den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse i forbindelse med det foreliggende forslag.

Den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse har på baggrund af en henvendelse fra ordføreren givet følgende databeskyttelsesretlige vurdering af forslaget til forordning:

– Virkningerne af lovgivningsforslaget er begrænsede.

– Ifølge forslagets femte betragtning vil direktiv 95/46/EF ikke blive berørt. Dette betyder, at enhver behandling af personoplysninger i henhold til forslaget til forordning vil være omfattet af alle de i direktivet foreskrevne garantier.

– I henhold til direktivets artikel 7, litra c), er behandling af personoplysninger tilladt, hvis "behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for den registeransvarlige". Det er klart hensigten, at forslaget til forordning skal bygge på denne bestemmelse i direktivet.

– Bestemmelser af denne art skal respektere artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 7 og 8 i EU's charter. De vigtigste forpligtelser i henhold til forslaget til forordning som fastlagt i artikel 5 og visse relaterede bestemmelser synes dog i vid udstrækning at afspejle gældende praksis og er derfor ikke umiddelbart usædvanlige eller uhensigtsmæssige.

– En indførelse af retlige forpligtelser for at afhjælpe de tilbageværende mangler ved gældende praksis kan med rimelighed siges at være nødvendig med henblik på opfyldelsen af direktivets formål som nævnt i forordningens artikel 1, som ligger inden for rammerne af den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8.

– Det er mest sandsynligt i forbindelse med hvidvaskning af penge med henblik på at gøre de eksisterende forpligtelser fuldt effektive. Der er en vis tvivl med hensyn til finansiering af terrorisme, da definitionen af "betalingstjeneste" muligvis ikke omfatter uformel praksis som f.eks. Hawala-systemet. Det skal også bemærkes, at nogle definitioner, der henviser til anden ny lovgivning, endnu ikke ligger helt fast.

– Endelig kan betalingsoplysninger - og vil i mange tilfælde - afspejle aktiviteter, der er en del af "privatlivet", men klart adskiller sig fra "trafikoplysninger" vedrørende kommunikation, som nyder særlig konstitutionel beskyttelse. Forslaget tillader også visse undtagelser og fritagelser (f.eks. artikel 19). Dette betyder, at spørgsmålene om hensigtsmæssighed og proportionalitet i henhold til den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8 er langt mindre problematiske.

III. Økonomi- og valutaspørgsmål

Ordføreren henviser her til betænkeligheder, som de berørte brancher har givet udtryk for, og anbefaler, at Økonomi- og Valutaudvalget tager hensyn hertil.

Artikel 1 og 2
Ifølge artikel 1 og 2 skal forordningen gælde for "transfers of funds". Der er uafklaret, om

inkassering pr. debitering eller check er omfattet eller ej. Det ville her skabe klarhed, hvis man generelt anvender "wire transfers".

Artikel 6
Privilegeringen i artikel 6 bør også gælde for betalinger fra og til EØS-landene. Det må formodes, at disse lande også tilslutter sig forordningen.

Artikel 8
De i artikel 8 krævede effektive procedurer til konstatering af, om der mangler oplysninger i forbindelse med pengeoverførsler foretaget af modtagerens betalingsformidler, forekommer at være svære at gennemføre.
De tekniske muligheder begrænser sig til at konstatere, om de relevante felter er udfyldt med oplysninger. Det kan ikke kontrolleres, om de er plausible. Dette ville kræve en faktisk kontrol af alle adresseoplysninger, som det er umuligt at foretage i praksis.

Artikel 9
I henhold til artikel 9 skal modtagerens kreditinstitut, såfremt oplysningerne om indbetaler er mangelfulde i forbindelse med modtagne overførsler, enten afvise overførslen eller udbede sig fuldstændige oplysninger.
Endvidere følger det af stk. 2, at samtlige pengeoverførsler fra denne betalingsformidler skal afvises, eller at forretningsforbindelsen med ham skal afsluttes. Det undlades hermed fuldstændigt at tage hensyn til forskellige handlemuligheder, der følger af særhenstilling VII fra FATF og det dertilhørende fortolkningsnotat. Der er fare for, at der som følge heraf sættes en stopper for grænseoverskridende betalinger til og fra bestemte tredjelande.

IV. Konklusioner

Ordføreren mener ikke, at der er behov for, at Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender foreslår ændringer bortset fra følgende:

Ordføreren anbefaler, at artikel 17 udgår. Rapporter, der er udarbejdet i henhold til den fælles beslutningsprocedure, bør også kun kunne ændres i henhold til den fælles beslutningsprocedure.

Ordføreren skal dog henvise til de betænkeligheder, der er givet udtryk for i forbindelse med økonomi- og valutaspørgsmålene, og anbefaler, at de undersøges nærmere.