EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

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

PRELIMINÄR VERSION
2004/0812(CNS)

16.3.2005

*

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om Konungariket Sveriges initiativ till rådets antagande av ett utkast till rambeslut om förenklat uppgifts- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater, särskilt i fråga om grova brott, inbegripet terroristdåd
(10215/2004 – C6-0153/2004 – 2004/0812(CNS))

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

Föredragande: Antoine Duquesne

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarandet *majoritet av de avgivna rösterna*
**I	Samarbetsförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
**II	Samarbetsförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***	Samtyckesförfarandet *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter utom i de fall som avses i artiklarna 105, 107, 161 och 300 i EG-fördraget och artikel 7 i EU-fördraget*
***I	Medbeslutandeförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
***II	Medbeslutandeförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***III	Medbeslutandeförfarandet (tredje behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna det gemensamma utkastet*

(Angivet förfarande baseras på den rättsliga grund som kommissionen föreslagit.)

Ändringsförslag till lagtexter

Parlamentets ändringar markeras med ***fetkursiv stil.*** *Kursiv stil* används för att uppmärksamma berörda avdelningar på eventuella problem i texten. Kursiveringen används för att markera ord eller textavsnitt som det finns skäl att korrigera innan den slutliga texten produceras (exempelvis om en språkversion innehåller uppenbara fel eller saknar textavsnitt). Dessa förslag underställs berörda avdelningar för godkännande.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION 5

MOTIVERING 9

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om Konungariket Sveriges initiativ till rådets antagande av ett utkast till rambeslut om förenklat uppgifts- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater, särskilt i fråga om grova brott, inbegripet terroristdåd
(10215/2004 – C6-0153/2004 – 2004/0812(CNS))

(Samrådsförfarandet)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av Konungariket Sveriges initiativ (10215/2004)[1],

– med beaktande av artikel 34.2 b i EU-fördraget,

– med beaktande av artikel 39.1 i EU-fördraget, i enlighet med vilken rådet har hört parlamentet (C6-0153/2004),

– med beaktande av artiklarna 93 och 51 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-.../2005).

1. Europaparlamentet godkänner Konungariket Sveriges initiativ såsom ändrat av parlamentet.

2. Rådet uppmanas att ändra texten i överensstämmelse härmed.

3. Rådet uppmanas att underrätta Europaparlamentet om rådet har för avsikt att avvika från den text som parlamentet har godkänt.

4. Rådet uppmanas att på nytt höra Europaparlamentet om rådet har för avsikt att väsentligt ändra Konungariket Sveriges initiativ.

5. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att delge rådet och kommissionen och Konungariket Sveriges regering parlamentets ståndpunkt.

Konungariket Sveriges initiativ	Parlamentets ändringar
	Ändringsförslag 1 Artikel 1, punkt 1
1. Detta rambeslut syftar till att fastställa bestämmelser enligt vilka medlemsstaternas brottsbekämpande	1. Detta rambeslut syftar till att fastställa bestämmelser enligt vilka medlemsstaternas brottsbekämpande

[1] Ännu ej offentliggjort i EUT.

myndigheter effektivt och snabbt kan utbyta befintliga uppgifter och underrättelser för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseåtgärder, särskilt i fråga om grova brott, inbegripet terroristdåd. Det påverkar inte mer fördelaktiga bestämmelser i nationell lagstiftning, bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser mellan medlemsstaterna eller mellan medlemsstaterna och tredjeländer och påverkar inte heller tillämpningen av Europeiska unionens rättsakter om ömsesidig rättslig hjälp eller ömsesidigt erkännande av domar i brottmål.	myndigheter effektivt och snabbt kan utbyta befintliga uppgifter och underrättelser för genomförandet av brottsutredningar eller kriminalunderrättelseåtgärder, särskilt i fråga om grova brott, inbegripet terroristdåd. Det påverkar inte mer fördelaktiga bestämmelser i nationell lagstiftning, bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser mellan medlemsstaterna eller mellan medlemsstaterna och tredjeländer och påverkar inte heller tillämpningen av Europeiska unionens rättsakter om ömsesidig rättslig hjälp eller ömsesidigt erkännande av domar i brottmål ***och inte heller de bestämmelser och instrument som rör tillhandahållandet av uppgifter och underrättelser till Europol och Eurojust***.

Ändringsförslag 2
Artikel 3

Uppgifts- och underrättelseutbyte i enlighet med detta rambeslut får ske i fråga om brott som enligt lagstiftningen i den ansökande medlemsstaten är belagda med frihetsstraff eller är föremål för ett beslut om frihetsberövande som avser minst 12 månader. Medlemsstaterna får bilateralt komma överens om en utvidgad tillämpning av förfarandena enligt detta rambeslut.	Uppgifts- och underrättelseutbyte i enlighet med detta rambeslut får ske i fråga om brott som enligt lagstiftningen i den ansökande medlemsstaten är belagda med frihetsstraff eller är föremål för ett beslut om frihetsberövande som avser minst 12 månader ***och i fråga om alla de brott som anges i artiklarna 1–3 i rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism (2002/475/RIF)***[1]. Medlemsstaterna får bilateralt komma överens om en utvidgad tillämpning av förfarandena enligt detta rambeslut. ***[1] EGT L 164, 22.6.2002, s. 3.***

Ändringsförslag 3
Artikel 4, punkt 3a (ny)

3a. Medlemsstaterna skall se till att de uppgifter eller underrättelser som lämnas till de övriga medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter i enlighet med punkt 1 även meddelas Europol och Eurojust, förutsatt att utbytet gäller ett brott eller en brottslig verksamhet inom Europols eller Eurojusts mandat.

Motivering

Det finns två förutsättningar för att skapa ett effektivt utbyte av uppgifter mellan medlemsstaterna. För det första måste det vara möjligt med ett snabbt bilateralt uppgiftsutbyte mellan specialiserade organ. Detta utbyte får inte lamslås på grund av problem som sammanhänger med den interna rättsstrukturens särskilda utformning i medlemsstaterna. För det andra måste det bli möjligt att systematiskt vidarebefordra de mest väsentliga uppgifterna till Europol och Eurojust.

Ändringsförslag 4
Artikel 4a, punkt 1

1. Uppgifter ***och*** underrättelser ***skall*** lämnas ***utan dröjsmål och så långt detta är möjligt inom den begärda tidsfristen. Om uppgifter eller underrättelser inte kan lämnas inom begärd tidsfrist skall den*** behöriga brottsbekämpande ***myndighet som mottagit en begäran om uppgifter eller underrättelser ange den tidsfrist inom vilken dessa kan lämnas. Detta skall anges omgående***.	1. ***Varje medlemsstat skall se till att alla relevanta*** uppgifter ***eller*** underrättelser ***omgående*** lämnas ***till de*** behöriga brottsbekämpande ***myndigheterna i de övriga medlemsstater som begär dem***.

Ändringsförslag 5
Artikel 4a, punkt 1a (ny)

1a. Om uppgifter eller underrättelser inte kan lämnas omgående skall den behöriga brottsbekämpande myndighet som mottagit en begäran om uppgifter eller underrättelser omgående ange den tidsfrist inom vilken dessa kan lämnas.

Ändringsförslag 6
Artikel 4a, punkt 2, inledningen

2. Medlemsstaterna skall se till att de förfogar över förfaranden för att inom högst tolv timmar kunna besvara en begäran om uppgifter och underrättelser när den ansökande staten anger att den genomför en brottsutredning eller en kriminalunderrättelseåtgärd som rör följande brott enligt definitionen i den ansökande statens lagstiftning:	2. Medlemsstaterna skall se till att de förfogar över förfaranden för att inom högst tolv timmar ***eller, vid uppgifter eller underrättelser som förutsätter att formella förfaranden tillämpas eller att förhandskontakter tas med andra myndigheter, inom högst 48 timmar i brådskande fall och tio arbetsdagar i andra fall,*** kunna besvara en begäran om uppgifter och underrättelser när den ansökande staten anger att den genomför en brottsutredning eller en kriminalunderrättelseåtgärd som rör följande brott enligt definitionen i den ansökande statens lagstiftning:

Ändringsförslag 7
Artikel 4a, punkt 2a (ny)

	2a. De tidsfrister som fastställs i punkt 3 skall gälla från och med den tidpunkt då den anmodade behöriga brottsbekämpande myndigheten mottar begäran om uppgifter eller underrättelser.

Motivering

Effektiviteten i det aktuella förslaget beror till stor del på de tidsfrister inom vilka de begärda uppgifterna utbyts. När det gäller bekämpande av allvarlig brottslighet, och i synnerhet terrorism, är tidsaspekten av mycket stor vikt: uppgifter som lämnas för sent blir ofta oanvändbara. Korta men realistiska tidsfrister bör därför uppställas. I detta sammanhang bör åtskillnad göras mellan å ena sidan uppgifter som omedelbart är tillgängliga inom den behöriga brottsbekämpande myndigheten (tidsfristen för att lämna ut uppgifterna bör i dessa fall vara tolv timmar), och å andra sidan uppgifter som inte kan erhållas utan att man utför administrativa förfaranden eller andra formaliteter eller kontaktar andra organ eller myndigheter i förväg, t.ex. uppgifter som måste hämtas från straffregistret (tidsfristen bör i dessa fall vara 48 timmar i brådskande fall och tio arbetsdagar i andra fall).

MOTIVERING

1. Inledning

Efter de tragiska händelserna den 11 september 2001 i Förenta Staterna har kampen mot terrorismen blivit en högt prioriterad fråga för Europeiska unionen. Men de attentat som slog så hårt mot Spanien den 11 mars 2004 har visat att hotet om terrordåd på europeisk mark eller mot europeiska intressen fortfarande är högst reellt.

Den spanska tragedin tydliggör tyvärr att den arbetsmetod som EU har tillämpat sedan 2001, och som i huvudsak grundar sig på ett empiriskt tänkesätt, nu har visat sig vara begränsad. Det betyder att vi brådskande måste byta strategi. EU måste nu arbeta proaktivt, och inte längre uteslutande reaktivt. Unionen måste också välja en mer systematisk strategi och kontinuerligt eftersträva konsekvens i sitt lagstiftningsarbete. En viktig förutsättning är då att man agerar utifrån en verklig politisk linje som grundar sig på tydliga begrepp.

I det perspektivet kan tre huvudlinjer lyftas fram, som bör vara vägledande för rådets och kommissionens överväganden och åtgärder.

Först och främst bör man skaffa sig resurser och kapacitet för att exakt kunna identifiera de mål som man avser att bekämpa. Terrorismen är inte någon homogen företeelse. Det finns olika typer av terrorism. Om man vill kunna bekämpa dessa på ett lämpligt sätt måste man kunna skilja dem åt, och skaffa sig kunskap om dem.

För det andra krävs det att man närmar sig fenomenet terrorism på ett modernt och realistiskt sätt om motåtgärderna skall bli effektiva, vilket innebär en strategi som tar hänsyn till de mycket täta kopplingar som i många fall finns mellan olika terroristorganisationer, men även mellan terrorism och organiserad brottslighet.

För det tredje kräver målet om konsekvens att man undviker att skapa en mängd olika rättsliga instrument för att bekämpa terrorismen och istället strävar efter att enhetliggöra och förenkla befintliga normer.

Mångfalden inom detta område skapar nämligen förvirring och ineffektivitet. Vi vet exempelvis att samordningen av det stora antal instrument som finns till förfogande på EU-nivå gör arbetet mycket komplicerat för de polistjänstemän som konkret skall utbyta uppgifter ute på fältet.

Mot den bakgrunden skulle en systematisk utvärdering av den politik som förs och av de resultat som uppnåtts göra det möjligt att lyfta fram brister och missförhållanden, men även ringa in vilka åtgärder som har visat sig vara effektiva.

En bra utgångspunkt är då säkert att analysera det arbete som Europol och Eurojust har uträttat sedan starten. Det är nämligen känt att de för nuvarande inte fungerar fullt tillfredsställande. Vid sitt sammanträde den 4–5 november 2004 underströk Europeiska rådet för övrigt tydligt behovet av detta analysarbete och var noga med att betona att man gärna ville se ett utökat stöd till Eurojust och Europol. EU:s samordnare för kampen mot terrorism – vars roll och specifika befogenheter för övrigt bör preciseras – fick samtidigt i uppdrag att

främja alla framsteg inom detta område och medlemsstaterna uppmanades att fullt ut samarbeta med Europol och Eurojust.

Slutligen är det säkert möjligt att bättre anpassa de åtgärder som måste vidtas i framtiden om aktörerna på fältet blir mer delaktiga i utarbetandet av handlingsstrategin. Därför krävs det en god förståelse av och hänsyn till förväntningarna från polismyndigheterna för att kunna utverka ett bra samarbete mellan dessa, särskilt inom ramen för Europol. Erfarenheten visar nämligen att skälet till att nationella polismyndigheter inte informerar Europol som man borde alltför ofta är att man inte ser hur detta kan tillföra något mervärde i fullgörandet av deras arbetsuppgifter.

För att bemöta denna inställning är det därför nödvändigt att ge konkreta och övertygande svar. I det perspektivet kan det säkert vara användbart att överväga att med utgångspunkt i de övergripande principer som styr uppgiftsutbytet (finalitetsprincipen, proportionalitetsprincipen och inom kort tillgänglighetsprincipen), men även med tanke på polismyndigheternas behov i det praktiska arbetet, införa en kodex eller handbok över bra metoder som kan användas av polistjänstemän och som på ett lättfattligt och mycket konkret sätt förklarar vilket regelverk de har att hålla sig till, särskilt när det gäller uppgiftsskydd.

2. Förslaget till rådets beslut och förslaget till rambeslut från Konungariket Sverige

a) De aktuella texternas räckvidd – en påminnelse

Kommissionens initiativ utgår från tanken att det fortsatta terroristhotet kräver satsningar på ökad effektivitet. Kampen mot terrorism kräver därför att medlemsstaterna dels systematiskt överlämnar underrättelser om alla personer som har kopplingar till terrorverksamhet till Europol och/eller Eurojust, oavsett arten av denna verksamhet, och dels att de sinsemellan utbyter uppgifter inom detta område ”*i överensstämmelse med ländernas nationella lagstiftning och lämpliga rättsliga instrument*”.

Konungariket Sveriges förslag utgår för sin del från konstaterandet att brottsbekämpning ofta uppfattas i vertikalt led, eftersom åtgärderna uteslutande vidtas utifrån typen av förseelser, utan att beakta om dessa är att hänföra till organiserad brottslighet eller ej. Detta synsätt kan leda till en situation där olika kompetensområden, olika uppdrag inom ramen för samarbetet, olika lagstiftning och nationella förfaranden i slutänden skapar verkliga problem för insamlingen och utbytet av uppgifter på EU-nivå.

Konungariket Sverige vill därför främja en horisontell strategi med tonvikt på kampen mot brottsligheten som sådan och fästa mindre vikt vid de nationella brottsbekämpningsorganens särskilda befogenheter. Målet är att skapa en gemensam och förenklad rättslig ram för uppgiftsutbyte som är tillämplig på alla nationella brottsbekämpningsorgan. I detta system skall de befogenheter som med stöd av nationell lagstiftning tilldelas ett organ för att spåra och förebygga brottslighet och för att genomföra utredningar erkännas av övriga medlemsstater, och detta organ skall kunna begära och erhålla uppgifter och underrättelser från övriga medlemsstater, utan att behöva uppfylla några andra formella krav än de som fastställs i rambeslutet. Det bör framhållas att denna gemensamma rättsliga ram endast avser utbyte av uppgifter i polisiära frågor. Den berör således inte på något sätt samarbetet på det rättsliga området.

b) Komplementariteten mellan kommissionens och Konungariket Sveriges förslag

När det gäller den tekniska aspekten förordar kommissionen i sitt förslag att uppgifterna skall centraliseras till Europol och Eurojust, medan Konungariket Sverige förbigår denna centralisering med tystnad i sitt förslag, och istället vill påskynda uppgiftsutbytet betydligt.

Kommissionens text har förvisso den uppenbara fördelen att den utvidgar tillämpningsområdet för uppgiftsutbytet till att omfatta alla terroristfraktioner enligt rambeslut 2002/475/RIF, utan att begränsa dessa till den förteckning över personer och grupperingar som anges i bilagan till den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP. Det finns emellertid skäl att fråga sig om denna text tillför något ytterligare mervärde. Den mekanism som kommissionen vill inrätta återskapar nämligen i stora drag de skyldigheter som redan finns föreskrivna på annat håll, i synnerhet i Europolkonventionen och rådets beslut om inrättande av Eurojust.

Enligt artikel 4 i Europolkonventionen är medlemsstaterna redan nu skyldiga att inom sina polismyndigheter utse en nationell enhet som skall fungera som sambandsorgan mellan Europol och de nationella myndigheterna. Denna nationella enhet skall ha tillgång till all ”*lämplig nationell information*”, som den skall hålla uppdaterad för att bland annat kunna överföra den till Europol. Den ”*lämpliga nationella information*” som avses i artikel 4 omfattar utan tvekan de terroristfraktioner som avses i kommissionens förslag, eftersom Europol med stöd av artikel 2 i konventionen uttryckligen ges i uppdrag att behandla ”*brott som begåtts eller misstänks bli begångna i samband med terroristaktiviteter och som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom*”.

Samma tankegång återfinns i rådets beslut om inrättande av Eurojust, där det i artikel 12 föreskrivs att varje medlemsstat får placera ut eller utse en eller flera nationella kontaktpersoner för Eurojust, med tillägget: ”*Att sådana personer utplaceras eller utses skall ha hög prioritet när det gäller terrorism*”. Precis som i kommissionens beslut hänvisas det i artiklarna 9 och 12 i Eurojuststadgan till medlemsstaternas nationella lagstiftning i frågor som handlar om att definiera karaktären på och omfattningen av de rättsliga befogenheter som de ger sina nationella medlemmar på eget territorium.

Förslaget från Konungariket Sverige tycks på förhand ha en given fördel jämfört med de system som utvecklas i Europolkonventionen, Eurojuststadgan och kommissionens initiativ, eftersom den föreskrivna direktkontakten mellan specialiserade myndigheter, utan andra krav än de som gäller internt för kontakter mellan brottsbekämpningsorgan, gör det möjligt att undanröja en rad svårigheter som hänger samman med varje medlemsstats specifika rättsliga struktur. På så vis kan uppgifterna cirkulera snabbare, något som självklart har avgörande betydelse i kampen mot all form av brottslighet.

Det finns säkert även skäl att fråga sig om den svenska texten tillför något mervärde, med tanke på att Schengenavtalets tillämpningskonvention redan innehåller föreskrifter om en mekanism för polisiärt samarbete, som i stora drag bygger på samma tankegångar.

Enligt artikel 39 i konventionen skall nämligen de avtalsslutande parterna förbinda sig att ”*låta sina polismyndigheter bistå varandra inom ramen för staternas lagstiftning och sin*

behörighet i syfte att förhindra och upptäcka brottsliga handlingar". Enligt artikel 46 får varje avtalsslutande part, i särskilda fall och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, utan föregående anmodan till en berörd avtalsslutande part förmedla "*uppgifter som kan vara av intresse för denna, för att på så sätt bistå denna i fråga om brottsbekämpning, förebyggande av brott eller vidtagande av skyddsåtgärder mot hot mot allmän ordning och säkerhet*".

Vid en granskning av texterna framkommer dock skillnader som inte är oviktiga. Enligt artikel 39 begränsas således samarbetet mellan polismyndigheterna till att gälla "*såvida staternas lagstiftning inte förbehåller rättsliga myndigheter rätten till [information]*", en begränsning som inte finns i den svenska texten där man i artikel 4 nöjer sig med att föreskriva följande: *"Medlemsstaterna skall säkerställa att uppgifter och underrättelser som innehas av eller utan tvångsåtgärder är tillgängliga för de behöriga brottsbekämpande myndigheterna kan lämnas till de behöriga brottsbekämpande myndigheterna i övriga medlemsstater"*.

Enligt artikel 46 andra stycket i konventionen krävs vidare vid överföring av uppgifter på eget initiativ till en berörd part att utbyte av uppgifter skall ske "*genom förmedling av en utsedd central myndighet*". Direkt uppgiftsutbyte, det vill säga utbyte av uppgifter mellan myndigheter, som är den styrande principen i det system som föreslås av Konungariket Sverige, tillåts här endast högst undantagsvis, "*i särskilt brådskande fall*", och på villkor att den centrala myndigheten snarast möjligt underrättas om detta.

Det system som föreskrivs i artiklarna 39 och 46 i Schengenkonventionen medger därför inte samma smidighet i överföringen av uppgifter som den svenska texten och leder framför allt till en kvardröjande risk för hinder som har att göra med de avtalsslutande parternas interna rättssystem. Även i brådskande fall är direkt överföring endast möjlig "*om detta inte strider mot staternas lagstiftning*".

Konungariket Sveriges förslag tycks därför verkligen tillföra ett reellt mervärde jämfört med befintlig lagstiftning. Det är även värt att framhålla en annan fördel med det föreslagna systemet, nämligen att man fastställer en ungefärlig tidsgräns (i det aktuella fallet tolv timmar) för överföring av begärda uppgifter. Alltför utdragna förfaranden är nämligen ett av de hinder man i praktiken stöter på, särskilt i fråga om Europol.

Även om man tänker sig att den svenska texten inte bedöms tillföra ett tillräckligt stort mervärde jämfört med systemet i artiklarna 39 och 46 i tillämpningskonventionen till Schengenavtalet, bör det framhållas att den i varje fall har den fördelen att principen om samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter utsträcks till att omfatta samtliga 25 medlemsstater, vilka inte alla är avtalsslutande parter i Schengenavtalet.

Med tanke på ovanstående resonemang och frågans stora betydelse verkar det motiverat att sträva efter att maximera de fördelar som erbjuds av båda dessa system, som lagts fram av kommissionen respektive av Konungariket Sverige. För att åstadkomma en effektiv metod för överföring av uppgifter mellan medlemsstaterna krävs på samma gång att det finns möjlighet till ett snabbt bilateralt uppgiftsutbyte mellan specialiserade organ, utan att utbytet riskerar att lamslås av problem som sammanhänger med den interna rättsstrukturens särskilda utformning

i medlemsstaterna, och möjlighet att systematiskt säkerställa att de mest väsentliga uppgifterna överförs till Europol och/eller Eurojust.

Det bör för övrigt noteras att den här föreslagna maximeringsstrategin ligger i linje med de riktlinjer som Europeiska rådet utarbetade vid sitt sammanträde den 4–5 november 2004, då man uttryckligen sade sig vara mån om att uppgiftsutbytet inom ramen för kampen mot terrorism från den 1 januari 2008 skulle omfattas av tillgänglighetsprincipen. Denna princip innebär att en tjänsteman i ett brottsbekämpande organ i en EU-medlemsstat som behöver uppgifterna för att fullgöra sina uppdrag skall kunna få dessa uppgifter från en annan medlemsstat, och att det brottsbekämpande organ i den andra medlemsstaten som innehar uppgifterna skall göra dem tillgängliga för det angivna syftet och ta hänsyn till behoven i den pågående utredningen i den staten.

Europeiska rådet har vidare uppmanat kommissionen att senast i slutet av 2005 lägga fram förslag om genomförandet av tillgänglighetsprincipen. Detta blir ett tillfälle att påbörja det nödvändiga arbetet med att enhetliggöra befintliga normer.

c) Skyldighet att överlämna uppgifter

I texten till det svenska förslaget föreskrivs uttryckligen vilka skäl ett brottsbekämpande organ skall kunna åberopa för att ha rätt att vägra lämna ut uppgifter. I kommissionens förslag finns däremot inga föreskrifter om detta.

Eftersom det i lagtexterna inte stipuleras någon skyldighet att överlämna uppgifter till Europol vore det förvisso lämpligt att i likhet med vad som anges i Konungariket Sveriges förslag införa en bestämmelse som betonar medlemsstaternas skyldighet att motivera varje fall då man vägrar att överlämna uppgifter, om man vill garantera en tillräcklig effektivitet i det system för upppgiftsutbyte som inrättas.

d) Åtskillnad mellan uppgifter och underrättelser

De texter som föreslås av kommissionen respektive av Konungariket Sverige inskränker sig båda i sin nuvarande lydelse och argumentering uttryckligen till överföring av polisiära och rättsliga uppgifter, det vill säga befintliga uppgifter. I det avseendet kan man dock inte undgå att reflektera över frågan om uppsökning av uppgifter, det vill säga den verksamhet som bedrivs av underrättelseorgan (”intelligence services”). I själva verket är insamling och utbyte av underrättelser helt avgörande inom kampen mot terrorism. Uppgifter som lämnas ut i samband med rättsliga förfaranden och polisutredningar kommer i många fall alltför sent.

Utöver utbyte av polisiära uppgifter bör man därför trycka på det överhängande behovet av att även utveckla instrument som gör det möjligt att underlätta överföring av underrättelser, bland annat genom att införa ett system för tidig varning.

e) Skydd av personuppgifter

Det finns i vårt nuvarande lagstiftningsläge en mängd olika bestämmelser som kan tillämpas inom området för uppgiftsskydd, i synnerhet Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter av den 28 januari 1981, en ordning som i

någon mån utgör ett minimiskydd. Värt att notera är även en uppsättning bestämmelser om denna fråga i Europolkonventionen, och för de medlemsstater som omfattas av Schengenavtalet bestämmelserna om uppgiftsskydd i Schengenkonventionen.

I rådets förslag till beslut föreskrivs ingen särskild åtgärd inom detta område. När det gäller den text som presenterats av den svenska regeringen innehåller den en uppmaning till i första hand medlemsstaterna om att vidta nödvändiga åtgärder för att de regler och normer som fastställts inom området för uppgiftsskydd skall tillämpas på utbyte av uppgifter.

Det övergripande målet om enhetlighet gör att kommissionen särskilt måste inrikta sig på att vidta initiativ för att harmonisera befintliga regler om skydd av personuppgifter.

3. <u>Det europeiska registret över fällande domar</u>

Såväl i sitt meddelande som i motiveringen i förslaget till rådets beslut hänvisar kommissionen till behovet av att inrätta ett register över fällande domar och förverkanden på EU-nivå (det europeiska brottsregistret). Kommissionen meddelar emellertid i detta avseende kort och gott att den skall fullfölja sin analys och försöka hitta de lämpligaste lösningarna innan man lägger fram ett förslag om att inrätta ett sådant register och att den för detta ändamål skall anordna en debatt med medlemsstaterna redan under 2004. Kommissionen har inte berört denna fråga mer i sina fyra meddelanden om kampen mot terrorism som offentliggjordes den 20 oktober 2004. Europeiska rådet tog inte heller upp frågan vid sitt möte den 4–5 november 2004.

Alla vet vilken avgörande betydelse ett europeiskt brottsregister har både för kampen mot terrorismen och för kampen mot alla former av organiserad brottslighet – detta är något vi hela tiden påminns om av dagsaktuella händelser. Tyvärr måste man konstatera att de konkreta framstegen inom detta område fortfarande är ytterst blygsamma, även om det finns all anledning att glädjas åt att en politisk överenskommelse nyligen har träffats i Coreper om ett förslag till text syftande till att underlätta uppgiftsutbyte mellan olika brottsregister. I samband med sammanträdet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 25 februari 2005 uppmanade för övrigt det luxemburgska ordförandeskapet nyligen medlemsstaterna att lyfta sina parlamentariska reservationer om denna text så att den snabbt skall kunna godkännas.

Det är i alla händelser helt nödvändigt att kommissionen verkligen prioriterar detta mål och upprättar en detaljerad och snäv tidsplan för att uppfylla det. Bortsett från det uppenbara strategiska intresset bör det noteras att EU:s medborgare med rätta förväntar sig en sådan åtgärd.

4. <u>Insyn i fråga om bankkonton och juridiska personer</u>

Kommissionen påpekar i sitt meddelande att det är nödvändigt att utarbeta rättsliga instrument som möjliggör registrering av bankkonton i medlemsstaterna, i syfte att identifiera innehavarna av dessa bankkonton, samtidigt som man tar fram åtgärder som syftar till att förbättra insynen i juridiska personer för att kunna bemöta kriminella organisationers och terroristorganisationers infiltration. Kommissionen har på nytt lyft fram denna fråga i sitt meddelande av den 20 oktober 2004 om kampen mot finansieringen av terrorism. Kommissionen föreslår härvidlag att de organ som ägnar sig åt finansinformation skall få fri

tillgång till bankernas databaser. Uppgifterna skall fortfarande vara krypterade, utom i de fall då de avser en person eller grupp personer som misstänks ha kopplingar till en terroristorganisation.

Förutom de viktiga frågor som dessa förslag väcker rörande skyddet av personuppgifter är det värt att notera att man på samma sätt som när det gäller problemet med det europeiska brottsregistret ännu inte har fastställt några exakta villkor och inte heller upprättat någon tidsplan för åtgärderna. Även här är det lämpligt att kommissionen verkligen prioriterar denna fråga och fastställer exakta tidsfrister.