



## Kommissionens meddelande om åtgärder för att bekämpa terrorism, organiserad brottslighet och annan grov brottslighet

Justitiedepartementet

2004-06-03

### Dokumentbeteckning

KOM (2004) 221

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om vissa åtgärder som bör vidtas för att bekämpa terrorism och annan grov brottslighet, främst i syfte att förbättra utbytesutbytet

### Sammanfattning

Fördjupat samarbete i kampen mot terrorism har på senare tid varit en prioriterad fråga inom EU. Terrordådet i Madrid den 11 mars 2004 underströk behovet av att intensifiera och effektivisera samarbete. Det är mot denna bakgrund som kommissionens meddelande om olika, mer eller mindre konkreta, åtgärder skall ses. De flesta av åtgärderna har sin inriktning mot att stoppa finansieringen av terrorism och syftar till ett utökat informationsutbyte. Det enda konkreta förslaget till rättsakt bygger på ett tidigare rådsbeslut om genomförande av särskilda åtgärder avseende polissamarbete och rättsligt samarbetet i syfte att bekämpa terrorism (2002/48/RIF), vars omfattning nu föreslås utökas.

### 1 Förslaget

Att ett meddelande om åtgärder mot terrorism, med tonvikt på finansiering av terrorism, varit på gång har varit känt sedan lång tid tillbaka. Terrordådet i Madrid har naturligtvis medfört att sådana åtgärder fått extra aktualitet och att arbetet påskyndats. Kommissionen utlovar mer konkreta förslag senare under 2004.

*- Sammankoppling av åtgärderna för att bekämpa terrorism med åtgärder som sätts in mot organiserad brottslighet*

Utöver den speciallagstiftning som utarbetats om terrorism kan också lagstiftningen mot organiserad brottslighet tillämpas i kampen mot terrorism. Även på det senare området finns det enligt kommissionen behov av förbättrat och effektiviserat samarbete. Ett första steg skulle vara att omarbete rådets gemensamma åtgärd av den 21 december 1998 (1998/733/RIF) om deltagande i kriminella organisationer till ett rambeslut vilket även skulle kunna omfatta konkret tillnärmning av brottsbeskrivningar och påföljder, införande av ett särskilt brott att leda en kriminell organisation och förbättrat samarbete mellan polisiära och rättsliga relevanta myndigheter. Kommissionen planerar att lägga fram ett förslag till rambeslut under 2004.

*- Effektivare rutiner för frysning av tillgångar*

Sedan tidigare har EU infört åtgärder om frysning av penningmedel och andra finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser för personer, grupper eller enheter som är inblandade i terroristhandlingar. För att banker och finansiella institut på effektivast möjliga sätt skall kunna utnyttja den information som delges dem om medel som skall frysas föreslår kommissionen att en elektronisk konsoliderad lista skall ersätta/komplettera offentliggörande i Europeiska unionens officiella tidning. Idén kommer ursprungligen från bankorganisationerna och kommissionen välkomnar den privata sektorns engagemang i denna del. Förslag om hur dagens system skulle kunna förbättras skall utvärderas under 2004 av kommissionen för att sedan diskuteras med berörda intressenter, även från privata sektorn.

*- System för registrering av bankkonton*

Det har visat sig att det oftast är mycket svårt för polis och åklagare att närmare spåra kapitalrörelser och identifiera ägare till vissa konton. Kommissionen funderar därför på om inte införandet av en möjlighet att spåra de verkliga kontoinnehavarna och införande av centrala register för bankkonton som görs tillgängliga för de rättsliga myndigheterna skulle kunna underlätta det polisiära och rättsliga samarbetet, särskilt i de fall som rör finansiering av terrorism eller penningtvätt. Frågan om register av detta slag utreds redan som ett led i utarbetandet av ett förslag till ett tredje penningtvättsdirektiv. Kommissionen kommer att fundera vidare om det finns behov av något rättsligt instrument på området.

- *Åtgärder för att förhindra att terrorister infiltrerar företag eller välgörenhetsorganisationer*

Såväl nätverk som sysslar med organiserad brottslighet som terroristgrupperingar misstänks använda sig av helt lagliga verksamheter eller företag för att tvätta pengar eller genomföra finansiella transaktioner. Det kan ske såväl med som utan den lagliga verksamhetens goda minne. Ett sätt att förebygga och bekämpa denna företeelse vore att öka insynen i juridiska personer, inklusive ideella organisationer. Redan idag finns liggande förslag om lämpliga åtgärder på området. Kommissionen vill analysera dessa närmare för att kunna bedöma genomförbarhet, kostnadseffektivitet liksom deras förenlighet med grundläggande rättigheter och skyddet för personuppgifter.

- *Upprättande av ett europeiskt register över fällande domar och näringsförbud*

Kommissionen vill också undersöka möjligheten till att upprätta register på europeisk nivå och framför allt att kunna utbyta information mellan medlemsstaterna om personer som har dömts för brott, bland annat för att verksamhetsförbud eller andra rättighetsförluster skall kunna utvidgas till att gälla inom hela EU. Detta ses som en central del i det förebyggande arbetet för att hindra att terroristgrupper eller brottsliga nätverk infiltrerar lagliga verksamheter. Hur detta skall kunna göras med hänsyn till dataskydd, hur det skulle kunna finansieras och organiseras, och framför allt kunna vara kompatibelt med de mycket olika systemen för registrering i medlemsstaterna vill kommissionen utreda under 2004 för att kunna komma med ett förslag i frågan

- *Förbättrat informationsutbyte mellan medlemsstaterna i alla frågor som rör terroristbrott*

Det enda konkreta förslaget i kommissionens meddelande rör informationsutbyte om terroristbrott. Det föreslagna beslutet bygger på ett tidigare beslut, men utvidgar detta till att gälla informationsutbyte om alla terroristbrott, inte endast sådana personer, grupper och enheter som anges i bilagan till rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP. Förslaget innehåller bestämmelser om att informationsutbytet inte bara skall gälla domar utan information från alla skeden i rättsprocessen. Informationen tänks som förut förmedlas via etablerade kontaktpunkter. Europol och Eurojust skall vara nära involverade i detta arbete.

*Artikel 1 - Definitioner*

Innehåller definitioner av viktiga begrepp som används i beslutet. Definitionerna hänvisar i huvudsak till bestämmelser i gällande EU-lagstiftning.

2003/04:FPM104

#### Artikel 2 – Uppgiftsutbyte om terroristbrott

Artikeln innehåller de centrala bestämmelserna som reglerar uppgiftsutbytet. Enligt punkt 1 skall varje medlemsstat utse en specialiserad avdelning inom polisen som skall ha tillgång till och samla in alla relevanta uppgifter om terroristbrott. Punkt 2 anger att medlemsstaterna även skall utse en nationell kontaktperson eller en rättslig eller annan behörig myndighet som kan samla in och ta emot uppgifter om straffrättsliga förfaranden som handhas på de rättsliga myndigheternas ansvar. Detta gäller även fällande domar. För att förenkla och effektivisera processerna skall varje medlemsstat endast ha en avdelning inom polisen som kontaktpunkt respektive en myndighet som ansvarar för straffrättsliga uppgifter. Varje medlemsstat skall enligt punkt 3 se till att alla uppgifter som samlas in skickas vidare till Europol och Eurojust, i enlighet med den nationella lagstiftningen och de två organens mandat, så att dessa organ på bästa sätt kan utföra sina uppgifter. Punkt 4 innehåller en uppräknning av uppgifter som bör översändas. Det rör sig om uppgifter om allt från handlingar som är föremål för utredning och kopplingar till andra ärenden till utdömda påföljder, rättighetsförluster eller tidigare känd brottslighet. Till Europol skall dessutom sändas eventuella uppgifter om kommunikationsteknik eller innehav av massförstörelsevapen i enlighet med Punkt 5. Uppgiftsutbyte mellan medlemsstaterna skall enligt punkt 6 gälla alla terroristbrott. Medlemsstaterna skall vidare se till att handlingar, registerutdrag eller information om möjligt skall göras tillgängliga för myndigheterna i andra medlemsstater, i enlighet med nationell lagstiftning.

#### Artikel 3 – Gemensamma utredningsgrupper

Medlemsstaterna skall enligt artikel 3, när så krävs, vidta nödvändiga åtgärder för att kunna inrätta gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar om terroristbrott. Det juridiska ramverket för sådana grupper fastställs i rambeslut 2002/465/RIF av den 13 juni. Rambeslutet i sin tur grundas på artikel 13 i konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål.

Enligt artikel 4 skall varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att skyndsamt kunna behandla framställningar om ömsesidig rättslig hjälp och om erkännande och verkställighet av domstolsavgöranden som görs av en annan medlemsstat i samband med terroristbrott.

Artikel 5 – Upphävande av gällande bestämmelser

Detta beslut bygger på rådets beslut 2003/48/RIF, som upphör att gälla när det nya beslutet träder i kraft.

Artikel 6 – Ikraftträdande

Beslutet träder i kraft xx dagar efter att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

### 1.1 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Eftersom det enda konkreta förslaget bygger på och utvidgar ett redan existerande beslut om informationsutbyte om alla personer och organisationer som finns på EU:s terroristlistor bör inga egentliga förändringar vara aktuella i den delen. För övriga mer övergripande förslag är det ännu för tidigt att uttala sig om effekt på svenska regler. Svenska åklagare och domstolar kan med stöd av lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål bistå utländska myndigheter med tvångsmedel och andra åtgärder under förundersökning och rättegång i brottmål. Lagen (2003:1174) om gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar innehåller bestämmelser som gör det möjligt för svenska myndigheter – t.ex. polis och åklagare – att delta i en utredningsgrupp och att inom ramen för en sådan grupps verksamhet företa utredningsåtgärder i Sverige. Tillämpningsområdet för dessa lagar är generellt och inte inskränkt till eller särskilt inriktat på terroristbrott. Det kan på detta stadium inte förutses att lagarna behöver ändras för att Sverige skall kunna leva upp till förslagen i kommissionens meddelande. Vad gäller förslaget om verkställighet av domstolsavgöranden i samband med lagföring eller utredning om terroristbrott pågår för närvarande genomförande i Sverige av rambeslutet om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial (2003/577/RIF) som riksdagen godkände i maj 2003 (prop. 2002/03:67, bet. 2002/03:JuU15, rskr. 2002/03:169). Rambeslutet möjliggör verkställighet i medlemsstaterna av frysningsbeslut som har

utfärdats i syfte att säkra bevisning eller att senare kunna förverka egendom. Sådan verkställighet kan ske såväl i fråga om beslut som har fattats i en utredning om terroristbrott som vid utredning rörande annan slags brottslighet. När det gäller verkställighet i Sverige av utländska förverkandebeslut och frihetsberövande påföljder har Sverige genomfört den lagstiftning som krävs för att kunna delta i samarbetet kring de centrala instrument som finns på detta område, t.ex. 1983 års konvention om överförande av dömda personer (överförandekonventionen) och 1990 års konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (förverkandekonventionen). Inom EU har därutöver nyligen träffats en politisk överenskommelse om ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande. Det rambeslutet kommer sannolikt att vara genomfört och kunna tillämpas mellan medlemsstaterna inom några år.

## 1.2 Budgetära konsekvenser

De slutliga finansiella effekterna av de flesta av förslagen som omnämns i meddelandet kan inte bedömas med full säkerhet i detta tidiga skede av handläggningen. Eventuella merkostnader skall finansieras inom befintliga ramar.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Svensk ståndpunkt

Från svensk sida kan meddelandet välkomnas i stort. Ytterligare samarbete för att bekämpa grov brottslighet och terrorism är nödvändiga. Meddelandet är dock till övervägande delen av en mer svepande karaktär. De flesta förslagen, med ett undantag, kommer att utredas närmare och mer detaljerade förslag väntas senare i år.

Det enda förslaget till rättsakt som presenteras i samband med meddelandet, - nämligen det om uppgiftsutbyte och samarbete mot terroristbrott - bygger på ett redan existerande beslut vars räckvidd nu utsträcks. För svensk del ses detta i stort som positivt. Det bör dock bevakas att det förslaget i alla delar överensstämmer med svensk lagstiftning, framför allt när det gäller åklagarens oberoende ställning.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inget känt i nuläget.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

2003/04:FPM104

Inga kända i nuläget. Det konkreta initiativet om rådsbeslut angående uppgiftsutbyte och samarbete mot terroristbrott har överlämnats till Europaparlamentet för yttrande.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remissbehandlats.

# 3 Övrigt

## 3.1 Fortsatt behandling av ärendet

De flesta av de initiativ som kommissionen skisserar i sitt meddelande kommer att utredas vidare under åren med sikte på mer konkreta förslag där så befins önskvärt och genomförbart. Det konkreta initiativet om rådsbeslut om uppgiftsutbyte och samarbete mot terroristbrott kommer att behandlas i en rådsarbetsgrupp.

## 3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 29, artikel 30.1, artikel 31 samt artikel 34.2 i Fördraget om Europeiska Unionen (FEU) har åberopats som rättslig grund. Rådet fattar ett enhälligt beslut. Europaparlamentet har yttranderätt.

## 3.3 Fackuttryck/termer