

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att underlätta användning av finansiell information och andra uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra vissa brott och om upphävande av rådets beslut 2000/642/RIF**

[COM(2018) 213 final – 2018/0105 (COD)]

(2018/C 367/16)

Föredragande: **Victor ALISTAR**

Remiss	Europaparlamentet, 28.5.2018
Rättslig grund	Artikel 87.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Presidiets beslut	22.5.2018
Antagande vid plenarsession	12.7.2018
Plenarsession nr	536
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	176/0/1

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK noterar att unionens insatser syftar till att tillföra ett mervärde genom att tillhandahålla en harmoniserad strategi som stärker det nationella och gränsöverskridande samarbetet vid ekonomiska utredningar av allvarliga brott och terrorism. Åtgärder på EU-nivå möjliggör dessutom en harmonisering av bestämmelserna, bl.a. dem som gäller dataskydd, i syfte att säkerställa ett verkningsfullt gemensamt område med säkerhet och rättvisa.

1.2 För att uppnå detta mål måste regelverket för de finansunderrättelseenheter som inrättats i enlighet med artikel 114 kompletteras med en rättsakt som grundar sig på artikel 87.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Det alternativ som valts är att koppla åtkomsten till finansiella uppgifter, som sker i enlighet med det femte penningtvättsdirektivet<sup>(1)</sup>, till mekanismerna för rättsligt samarbete mellan medlemsstaterna

1.3 Förslaget till direktiv är ett instrument som stärker kapaciteten att utreda och bestraffa brottslighet i Europeiska unionen, genom att ge medlemsstaternas behöriga myndigheter mer direkt åtkomst till finansiella uppgifter, i syfte att spåra vinning av brotten och identifiera brottsmodeller.

1.4 Det tillämpningsområde som kommissionen angett avser utredning och bekämpning av brottslighet genom mekanismerna för rättsligt samarbete och det hänvisas, genom artikel 2 l, till artikel 3.1 i förordning (EU) 2016/794 om Europol<sup>(2)</sup> när det gäller definitionen av allvarliga brott. När det gäller denna aspekt anser EESK att det är nödvändigt att upprätta en mer precis och restriktiv förteckning över de brott för vilka denna mekanism får användas.

1.5 Genom förslaget till direktiv bör en bättre jämvikt uppnås mellan de enskildas grundläggande rättigheter, som fastställs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och behovet av en bättre tillämpning av den lagstiftning som är avsedd att bekämpa och bestraffa brott, i syfte att säkerställa ett klimat med säkerhet och rättvisa på EU-nivå.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU (EUT L 156 19.6.2018, s. 43).

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF (EUT L 135, 24.5.2016, s. 53).

1.6 För att uppnå jämvikt mellan åtkomsten till EU-medborgarnas finansiella uppgifter och *principen om behovsenlig behörighet* är det nödvändigt att direktivets syfte begränsas till att uteslutande avse uppspårning och bestraffning av brott, och att det i princip inte har alltför allmänna förebyggande syften, varför det rekommenderas att tillämpa *principen om det vederbörligen motiverade ärendet*.

1.7 De centraliserade registren över bankkonton skulle även kunna kompletteras med finansiella uppgifter om investeringskonton tillhörande förvaltare av placeringar på kapitalmarknaden, med tanke på att dessa placeringar är ett av de sätt som i dag används för att tvätta pengar och dölja vinning av brott. EESK uppmanar även kommissionen att bedöma om det är möjligt att koppla samman de uppgifter som samlas in på grundval av det femte penningtvättsdirektivet<sup>(3)</sup> med de uppgifter som samlas in på grundval av föreliggande direktiv och det fjärde direktivet om administrativt samarbete i skattefrågor<sup>(4)</sup>, när det gäller det senare endast i syfte att dokumentera brott, och med den enda avsikten att notera olikheter mellan de uppgifter som samlas in under utredningar och den information som behandlas.

1.8 EESK rekommenderar att de regleringstekniska inslag som avses i artikel 17 kompletteras med förfarandebestämmelser som hänvisar till annan EU-lagstiftning om rättsligt samarbete och utbyte av finansiell information med tredjeländer.

1.9 1.9 EESK uppmanar kommissionen att se över definitionerna i artikel 2 f "brottsbekämpningsrelaterad information" och 2 l "allvarliga brott" för att säkerställa att bestämmelserna för inrättande av mekanismer för åtkomst till unionsmedborgarnas finansiella uppgifter är tydliga, förutsägbara och proportionella.

1.10 EESK uppmanar också kommissionen att reglera syftet bakom åtkomsten till uppgifterna i de nationella centraliserade registren över bankkonton genom att, när det gäller förebyggande åtgärder, endast tillåta åtkomst vid brott som hotar EU-medborgarnas kollektiva och individuella säkerhet, nämligen terrorism, människohandel och narkotikahandel, men att, när det gäller uppspårning, utredning eller lagföring av brott och återvinning av vinning av brott, tillåta åtkomst vid alla allvarliga brott.

## 2. Bakgrund

2.1 Kriminella grupper, däribland terrorister, är inte verksamma i endast en medlemsstat och deras tillgångar, bland annat bankkonton, finns oftast i många länder i EU eller till och med utanför EU. De använder sig av modern teknik som gör det möjligt att överföra pengar mellan flera bankkonton och olika valutor inom loppet av några timmar.

2.2 EESK noterar att unionens insatser syftar till att tillföra ett mervärde genom att tillhandahålla en harmoniserad strategi som stärker det nationella och gränsöverskridande samarbetet vid ekonomiska utredningar av allvarliga brott och terrorism. Åtgärder på EU-nivå möjliggör dessutom en harmonisering av bestämmelserna, bl.a. dem som gäller dataskydd, medan det kommer att vara svårt att harmonisera skyddsnivån om det överläts åt medlemsstaterna att lagstifta på egen hand.

2.3 Genom det femte penningtvättsdirektivet<sup>(5)</sup> inrättas nationella centraliserade register över bankkonton som ökar finansunderrättelseenheternas bearbetningskapacitet och effektivitet, men för att effektivisera utredningarna och lagföringen måste de behöriga rättsliga myndigheterna snabbare få åtkomst till finansiell information. Detta kräver att man kompletterar regelverket för finansunderrättelseenheterna, som inrättats i enlighet med artikel 114, med en rättsakt som grundar sig på artikel 87.2 i EUF-fördraget.

2.4 Detta kommer att ge de behöriga myndigheterna direkt åtkomst till de nationella centraliserade registren över bankkonton och därigenom underlätta arbetet för de rättsliga myndigheterna, skattemyndigheterna och de korruptionsbekämpande myndigheterna, som har utredningsbefogenheter enligt nationell rätt. Till denna kategori hör även kontoren för återvinning av tillgångar, som ansvarar för att spåra och identifiera tillgångar som härrör från brott, för att dessa tillgångar eventuellt ska frysas och förverkas och säkerställa att kriminella personer berövas vinning från brott.

2.5 Det tillämpningsområde som kommissionen angett avser utredning och bekämpning av brottslighet genom mekanismerna för rättsligt samarbete och det hänvisas, genom artikel 2 l, till artikel 3.1 i förordning (EU) 2016/794 om Europol när det gäller definitionen av allvarliga brott<sup>(6)</sup>. När det gäller denna aspekt anser EESK att det är nödvändigt att upprätta en mer precis och restriktiv förteckning över de brott för vilka denna mekanism får användas.

<sup>(3)</sup> Se fotnot 1.

<sup>(4)</sup> Rådets direktiv (EU) 2016/881 av den 25 maj 2016 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning (EUT L 146, 3.6.2016, s. 8).

<sup>(5)</sup> Se fotnot 1.

<sup>(6)</sup> Se fotnot 2.

2.6 Dessutom har de europeiska åklagarna också åtkomst till de centraliserade nationella registren över bankkonton i enlighet med förordning (EU) 2017/1939<sup>(7)</sup>, vilket kommer att stärka kapaciteten att utreda bedrägerier som skadar Europeiska unionens ekonomiska intressen.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK erkänner vikten av mekanismer för samarbete mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och välkomnar kommissionens initiativ att inrätta mekanismer för att medlemsstaternas behöriga myndigheter ska få en snabbare och mer direkt åtkomst till de finansiella uppgifter som finns på andra EU-medlemsstaters territorium.

3.2 Förslaget till direktiv är ett instrument som stärker kapaciteten att utreda och bestraffa brott i Europeiska unionen, genom att ge medlemsstaternas behöriga myndigheter mer direkt åtkomst till finansiella uppgifter, i syfte att spåra vinning av brotten och identifiera brottsmodeller.

3.3 Genom förslaget till direktiv bör en bättre jämvikt uppnås mellan de enskildas grundläggande rättigheter, som fastställs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och behovet av en bättre tillämpning av den lagstiftning som är avsedd att bekämpa och bestraffa brott.

3.4 Rätten till respekt för och skydd av privatlivet får således endast begränsas om den berörda åtgärden står i proportion till allmänintresset att säkerställa ett klimat av säkerhet och rättvisa på EU-nivå.

3.5 För att uppnå jämvikt mellan åtkomsten till EU-medborgarnas finansiella uppgifter och *principen om behovenlig behörighet* är det nödvändigt att direktivets syfte begränsas till att uteslutande avse uppspårning och bestraffning av brott, och att det i princip inte har alltför allmänna förebyggande syften, varför det rekommenderas att man tillämpar *principen om det vederbörligen motiverade ärendet*.

3.6 Endast myndigheter med befogenhet att utreda och bestraffa lagöverträdelse samt kontoren för återvinning av tillgångar bör få åtkomsträtt till finansiella uppgifter, på grundval av ett vederbörligen motiverat ärende, så att man undviker att det skapas uppsättningar metadata som kommer att innehåsa av nationella eller europeiska enheter som inte har några egna befogenheter avseende uppspårning eller utredning.

3.7 De centraliserade registren över bankkonton skulle även kunna kompletteras med finansiella uppgifter om investeringskonton tillhörande förvaltare av placeringar på kapitalmarknaden, med tanke på att dessa placeringar är ett av de sätt som i dag används för att tvätta pengar och dölja vinning av brott.

3.8 Förslaget till direktiv bör också kompletteras med förfarandebestämmelser som hänvisar till annan EU-lagstiftning om rättsligt samarbete och utbyte av finansiell information med tredjeländer, i syfte att tillgodose följande två tvingande hänsyn: att å ena sidan fastställa allmänna rättsregler för rättsliga förfaranden för giltig insamling av bevismaterial i fall då andra rättsliga instrument används som komplement och – å andra sidan – i högre grad uppnå de offentliga politiska mål som anges i motiveringen och i den efterhandsanalys som utförts av kommissionen.

3.9 EESK noterar och välkomnar att kommissionens förslag till direktiv innehåller mycket tydliga bestämmelser om skydd av grundläggande rättigheter, men konstaterar att de är begränsade enbart till skydd för personuppgifter som förmedlas genom den mekanism som inrättas och till åtkomsten till de centraliserade registren över bankkonton, och att de inte innehåller några specifika bestämmelser om skydd av de grundläggande rättigheterna till respekt för privatlivet och om ett korrekt rättsförfarande när det gäller begränsning av dessa rättigheter.

### 4. Särskilda kommentarer och rekommendationer

4.1 För att säkerställa att begränsningen av de grundläggande rättigheterna till respekt för privatlivet är legitim och proportionerlig vid tillämpningen av de samarbetsinstrument som införs genom detta förslag till direktiv, bör det förebyggande syfte som föreskrivs i definitionen av finansiell information i artikel 2 e strykas, utan att detta påverkar definitionen i det femte penningtvättsdirektivet<sup>(8)</sup>, som förblir oförändrad i enlighet med artikel 1.2 a i föreliggande förslag till direktiv. Detta kommer att undanröja risken för överträdelse av de bestämmelser i EUF-fördraget som rör de grundläggande rättigheterna.

<sup>(7)</sup> Rådets förordning (EU) 2017/1939 av den 12 oktober 2017 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (EUT L 283, 31.10.2017, s. 1).

<sup>(8)</sup> Se fotnot 1.

4.2 Om man analyserar den definition av allvarliga brott som anges i artikel 2 1, i vilken det hänvisas till bilaga 1 till förordning (EU) 2016/794 om Europol<sup>(9)</sup>, och därvid utgår från andan i förslaget till direktiv och från bestämmelserna om åtkomst till uppgifter i syfte att förebygga allvarliga brott, framgår det att åtkomsten inte står i proportion till det allmänna mål som eftersträvas. Exempelvis skulle åtkomst kunna ges till medborgares finansiella uppgifter i syfte att förebygga brott i samband med dödliga trafikolyckor eller brott av typen rasism, främlingsfientlighet eller utpressning.

4.3 EESK rekommenderar att definitionen i artikel 2.1 ändras enligt följande: "allvarliga brott": brottslighet i form av terrorism, organiserad brottslighet, narkotikahandel, människohandel, korruption, penningtvätt, brottslighet som har samband med nukleära och radioaktiva ämnen, smuggling av migranter, olaglig handel med organ och vävnader, människorov, olaga frihetsberövande och tagande av gisslan, rån och grov stöld, olaglig handel med kulturföremål, inbegripet antikviteter och konstverk, brott mot unionens finansiella intressen, insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan, beskyddarverksamhet, förfälskning och piratkopiering, penningförfälskning och förfälskning av betalningsmedel, olaglig handel med vapen, ammunition och sprängämnen, miljöbrott, däribland förorening från fartyg, sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande, inbegripet material med övergrepp mot underåriga eller utnyttjande av underåriga eller barn i sexuellt syfte, samt folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

4.4 I linje med detta och för att klargöra rättsaktens syfte och säkerställa dess överensstämmelse med de angivna allmänpolitiska målen bör åtkomst till de centraliserade registren över bankkonton i förebyggande syfte endast beviljas vid brotten terrorism, narkotikahandel och människohandel, medan åtkomst bör beviljas vid ovan nämnda brott och alla andra brott som definieras i det föreslagna direktivet när syftet är identifiering, utredning, lagföring, bestraffning och återvinning av förluster.

4.5 Artikel 5 i förslaget till direktiv bör kompletteras med en ny punkt 3, genom vilken det införs garantier för att brottsbekämpande myndigheters åtkomst till uppgifter, inbegripet finansiella uppgifter, som rör privatlivet sker på ett legitimt och proportionellt sätt. I detta sammanhang är det nödvändigt att i punkt 3 införa en skyldighet att pröva ansökningar om åtkomst från fall till fall, på grundval av principen om det vederbörligen motiverade ärendet, så att denna åtkomst, i den mån uppgifterna därefter omvandlas till bevisning i en rättsprocess, uppfyller kraven på laglighet när det gäller upptagande och användning av bevisning och iakttar de grundläggande fri- och rättigheterna, inbegripet rätten till en rättvis rättegång, såsom följer av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i Strasbourg, och så att nationella myndigheter med framgång kan använda uppgifterna för att bestraffa brott.

4.6 I detta avseende räcker det inte att föreskriva att åtkomsten till fysiska personers finansiella uppgifter ska vara föremål för de nationella garantier som avses i artiklarna 7 och 8, med tanke på att dessa uppgifter i enlighet med artikel 10 också är tillgängliga för strukturer som inte har några egna utredningsbefogenheter, såsom Europol.

4.7 Artikel 7.1 bör kopplas samman med de iakttagelser som gjorts ovan i punkt 4.1 avseende artikel 2 e i förslaget till direktiv. Det föreslås således att artikeln ändras enligt följande: "[...] är nödvändig i varje enskilt fall för att förebygga brotten **terrorism, människohandel och narkotikahandel** och för att upptäcka, utreda eller lagföra  **dessa brott och andra allvarliga brott**". För att uppnå enhetlighet och symmetri föreslås det att artikel 7.2 ändras på samma sätt.

4.8 EESK välkomnar att det i artikel 9.4 i förslaget till direktiv fastställs att, om FIU.net drabbas av tekniska problem, de alternativa mekanismerna för överföring av uppgifter måste uppfylla samma säkerhetskrav som nätverket FIU.net. EESK anser att de alternativa mekanismerna för överföring av finansiella uppgifter, på motsvarande sätt, också bör ha kapacitet att ta fram ett skriftligt dokument under förhållanden som gör det möjligt att fastställa äktheten, såsom är fallet för nätverket FIU.net.

4.9 När det gäller artikel 10, där Europol's åtkomst fastställs parallellt med åtkomsten för de behöriga myndigheter som avses i artikel 3, efterlyser EESK att denna åtkomsträtt fastställs i förhållande till Europol's egna utredningsbefogenheter och med erforderliga garantier i fråga om analys av metadata.

Bryssel, den 12 juli 2018.

Luca JAHIER  
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande

<sup>(9)</sup> Se fotnot 2.