

Regeringens proposition

2001/02:26

Godkännande av ett protokoll om utvidgning av
Europols behörighet

Prop.
2001/02:26

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 oktober 2001

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna ett protokoll om ändring av artikel 2 och av bilagan till konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen). Protokollet undertecknades av medlemsstaterna i Europeiska unionen den 30 november 2000. Genom protokollet utvidgas Europols behörighet till att omfatta penningtvätt i allmänhet, dvs. oberoende av vilken typ av brott som penningtvätten i ett enskilt fall härrör från.

Innehållsförteckning

Prop. 2001/02:26

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Sveriges tillträde till protokollet om ändring av artikel 2 och av bilagan till Europokonventionen	5
Bilaga	Protokoll om utvidgning av Europols behörighet	8
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 oktober 2001	15

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:26

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det protokoll om ändring av artikel 2 och av bilagan till konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen) som Europeiska unionens medlemsstater undertecknade den 30 november 2000.

2 Ärendet och dess beredning

Konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen) undertecknades av Europeiska unionens medlemsstater den 26 juli 1995 (EGT C 316, 27.11.1995, s. 1). Riksdagen godkände konventionen och ett protokoll om behörighet för EG-domstolen att lämna förhandsavgöranden om konventionens tolkning den 29 oktober 1997 (prop. 1996/97:164, bet. 1997/98:JuU2, rskr. 1997/98:22). Sedan konventionen ratificerats av samtliga medlemsstater trädde den i kraft den 1 oktober 1998. Europol, som har sitt säte i Haag i Nederländerna, startade sin verksamhet den 1 juli 1999 (EGT C 185, 1.7.1999, s. 1). Hos Europol tjänstgör för närvarande ca 200 personer, bl.a. nationella sambandsmän från medlemsstaternas polis- och tullmyndigheter.

Enligt artikel 43.1 kan ändringar göras i *konventionen* genom att ett förslag till ändringar utarbetas av rådet i form av ett protokoll, vilket medlemsstaterna uppmanas att anta i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser.

För ändringar som rör innehållet i *bilagan* till konventionen är ett förenklat förfarande föreskrivet enligt vilket det är tillräckligt med endast ett enhälligt beslut av rådet. Genom ett sådant beslut kan behörigheten för Europol utvidgas till att omfatta någon eller några av de brottstyper som är angivna i bilagan (artikel 2.2 tredje stycket) och de där intagna brottsdefinitionerna kan ändras eller kompletteras (artikel 43.3). Sedan konventionen trädde i kraft har två sådana beslut fattats. Det första den 6 december 1998 då definitionen av brottsformen människohandel ändrades (EGT C 26, 30.1.1999, s. 21) och det andra den 29 april 1999 då Europols mandat utökades till att omfatta också penningförfalskning och förfalskning av andra betalningsmedel (EGT C 149, 28.5.1999, s. 16).

Det nu aktuella ärendet avser ett protokoll om ändringar av artikel 2 och bilagan till konventionen som innebär att Europols behörighet utvidgas till att omfatta penningtvätt i allmänhet, oberoende av vilken typ av brott som penningtvätten härrör från. Syftet med ändringen är att ge Europol mer effektiva verktyg i kampen mot penningtvätt och på så sätt stärka Europols möjligheter att stödja medlemsstaterna i denna kamp. Protokollet undertecknades den 30 november 2000 i samband med att rådet dels beslutade upprätta ändringsprotokollet, dels rekommenderade medlemsstaterna att anta protokollet i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser (EGT C 358, 13.12.2000, s. 1–7). Rådsakten och protokollet finns i *bilagan* till denna proposition.

Under ärendets beredning har samråd skett med närmast berörda myndigheter, dvs. Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Tullverket.

3 Sveriges tillträde till protokollet om ändring av artikel 2 och av bilagan till Europokonventionen

Prop. 2001/02:26

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner protokollet om ändring av artikel 2 och av bilagan till Europokonventionen.

Bakgrund: I enlighet med den nuvarande lydelsen av artikel 2.2 i konventionen omfattar Europols behörighet följande brottstyper: olaglig narkotikahandel, olaglig handel med nukleära och radioaktiva ämnen samt illegala nätverk för invandring, människosmuggling och handel med stulna fordon. Också penningförfalskning och förfalskning av betalningsmedel ingår i den nuvarande behörigheten, liksom terroristaktiviteter som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom, se EGT C 149, 28.5.1999, s. 16 och EGT C 26, 30.1.1999, s. 22.

Av artikel 2.3 första stycket framgår att Europols behörighet när det gäller en viss typ av brottslighet eller särskilda former av en typ av brottslighet dessutom innefattar: 1) penningtvätt som har samband med dessa typer av brottslighet eller deras särskilda former och 2) brott som hör samman med sådan brottslighet. Detta innebär att behörigheten för Europol när det gäller penningtvätt inskränker sig till sådan penningtvätt som härrör från brottstyper för vilka Europol är behörigt. Med andra ord är Europol – med nuvarande lydelse av konventionen – behörigt i fråga om exempelvis penningtvätt som har sin grund i narkotikahandel men inte om den har sin grund i bedrägeri. I sist nämnda hänseende får Europol behörighet för penningtvätt endast om dess behörighet utvidgas till att omfatta också detta brott som sådant. En definition av begreppet illegal penningtvätt finns i bilagan till konventionen. I den hänvisas det till de brott som räknas upp i artikel 6.1–3 i 1990 års Europarådskonvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av utbyte av brott (förverkandekonventionen).

I artikel 2.3 andra stycket i Europokonventionen föreskrivs att även vissa former av medhjälp och medverkan till sådana brott som Europol är behörigt för faller inom ramen för Europols behörighet.

Rådet antog den 3 december 1998 en gemensam åtgärd om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (EGT L 333, 9.12.1998, s. 1) som antogs av regeringen den 26 november 1998 (Ju98/3958). Vid Europeiska rådets särskilda möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 om skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU framhölls att nationella insatser på straffrättens område bl.a. bör koncentreras till ekonomisk brottslighet och penningtvätt (slutsats nr 48) och att konkreta åtgärder skall vidtas för spårande, spärrande, beslag och förverkande av vinning av brott (slutsats nr 51). I linje härmed presenterade Frankrike i juli 2000 ett förslag till rambeslut som i tillämpliga delar skall ersätta och skärpa den ovan nämnda gemensamma åtgärden om penningtvätt. Rambeslutet, som är bindande för medlemsstaterna, antogs av rådet den 29 maj 2001

(EGT L 182, 5.7.2001, s. 1). Riksdagen har godkänt rambeslutet (prop. 2000/01:58, bet. 2000/01:JuU17, rskr. 2000/01:156). Prop. 2001/02:26

Protokollets innehåll: Protokollet inleds på sedvanligt sätt med en rubrik och en ingress (preamble). I övrigt innehåller det fyra artiklar. Den första berör de sakliga ändringar som görs i konventionen och bilagan. De övriga artiklarna reglerar vissa procedur- och övergångsfrågor.

I *ingressen* hänvisas till den radsakt i vilken rådet antog protokollet och uppmanade medlemsstaterna att godkänna protokollet. När akten antogs gjorde rådet ett uttalande om att definitionen av penningtvätt i bilagan till konventionen bör analyseras mot bakgrund av konsekvenserna av pågående diskussioner i rådet i fråga om direktivet om penningtvätt och det tidigare nämnda rambeslutet. Detta innebär att det, när resultatet av dessa diskussioner föreligger, kan bli aktuellt att ändra den nuvarande definitionen av illegal penningtvätt i bilagan till konventionen. En sådan ändring kan göras genom ett radsbeslut i enlighet med artikel 43.3.

Artikel 1.1 a) innebär att artikel 2.2 första stycket i konventionen ändras på så sätt att illegal penningtvätt införs som en av de brottsformer för vilka Europol skall vara behörigt ”inledningsvis”. Detta medför att brottsformen illegal penningtvätt blir likställd med de övriga typer av brott som Europol har kompetens för redan i dag, dvs. olaglig narkotikahandel, olaglig handel med nukleära och radioaktiva ämnen, illegala nätverk för invandring, människohandel och handel med stulna fordon, penningförfalskning och förfalskning av betalningsmedel samt terroristaktiviteter som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom.

I *artikel 1.1 b)* ändras artikel 2.3 första stycket i konventionen. Genom den ändringen – i förening med övriga justeringar – görs det klart att Europol blir behörigt för illegal penningtvätt, oberoende av vilken typ av brott som penningtvätten härrör från. Dock med den begränsningen att det måste vara fråga om ett förbrott för vilket Europol är behörigt enligt artikel 2.2. Som en följd av att Europols behörighet, enligt artikel 2.3 första stycket i sin nya lydelse, omfattar inte bara vissa typer av brottslighet, eller särskilda former av sådan brottslighet, utan också ”brott som hör samman med sådan brottslighet” skulle Europol – utan den begränsning som nu görs – få kompetens att arbeta med alla brott över huvud taget, eftersom illegal penningtvätt alltid föregås av någon typ av brott. Och ett sådant förbrott skulle därmed ha kunnat anses ”höra samman med” själva penningtvättsbrottet, något som skulle ha inneburit en inte avsedd eller önskvärd utvidgning av Europols behörighet.

Den ändring som *artikel 2.2* i protokollet innehåller är en konsekvens av att illegal penningtvätt förs in som en egen brottstyp i uppräknningen i artikel 2.2 i konventionen. Därmed behöver illegal penningtvätt inte längre omnämnas i artikel 2.3 första stycket.

I *artikel 2* finns föreskrifter om ratificering och ikraftträdande. Enligt *artikel 3* kan också nya medlemsstater i EU ansluta sig till protokollet. Att regleringen härav är relativt utförlig beror på att den måste kunna tillämpas oavsett om en anslutning sker före eller efter det att protokollet har trätt i kraft.

Artikel 4 innehåller sedvanliga bestämmelser om depositarie (rådets generalsekreterare) och om offentliggörande av vissa uppgifter i Europeiska gemenskapernas tidning.

Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den ökade rörligheten mellan olika länder har tillsammans med den moderna informationsteknologin lett till att särskilt den ekonomiska brottsligheten i betydligt större omfattning än tidigare är gränsöverskridande. Denna utveckling ställer ökade krav på det internationella samarbetet.

Sverige har också under lång tid prioriterat åtgärder mot ekonomisk brottslighet. Det finns också ett starkt svenskt intresse av att det internationella samarbetet när det gäller möjligheterna att ingripa mot illegal penningtvätt – bl.a. inom ramen för Europol – görs så omfattande som möjligt. Detta har senast kommit till uttryck i att Sverige – efter riksdagens godkännande (prop. 2000/01:58, bet. JuU17, rskr. 156) – vid rådsmötet den 29 maj 2001 tillsammans med övriga medlemsstater antog ett rambeslut om penningtvätt m.m. (EGT L 182, 5.7.2001, s. 1).

Genom det av EU:s medlemsstater undertecknade protokollet förstärks Europolns möjligheter att understödja medlemsstaterna i kampen mot den illegala penningtvätten och därmed mot den ekonomiska brottsligheten i stort. Protokollet bör därför godkännas.

Protokollet föranleder ingen ny eller ändrad lagstiftning. Innehållet är dock sådant att protokollet enligt regeringens uppfattning bör föreläggas riksdagen för godkännande.

(Rättsakter som antagits med tillämpning av avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen)

RÅDETS AKT

av den 30 november 2000

om utarbetandet på grundval av artikel 43.1 i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen) av ett protokoll om ändring av artikel 2 och av bilagan till konventionen

(2000/C 358/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA AKT

med beaktande av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå⁽¹⁾, särskilt artikel 43.1 i denna,

med beaktande av Portugals initiativ⁽²⁾,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,

med beaktande av yttrandet från styrelsen, och

av följande skäl:

Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Tammerfors rådet att utvidga Europolns behörighet till att omfatta penningtvätt i allmänhet, oberoende av vilken typ av brott som vinningen av penningtvätt härrör från.

RÅDET HAR BESLUTAT om utarbetande av ett protokoll, vars text återfinns i bilagan, om ändring av konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå, vilket denna dag har undertecknats av företrädarna för regeringarna i Europeiska unionens medlemsstater,

RÅDET REKOMMENDERAR att protokollet antas av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser.

Utfärdad i Bryssel den 30 november 2000.

På rådets vägnar

M. LEBRANCHU

Ordförande

⁽¹⁾ EGT C 316, 27.11.1995, s. 2.

⁽²⁾ EGT C 200, 13.7.2000, s. 1.

PROTOKOLL

utarbetat på grundval av artikel 43.1 i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen) om ändring av artikel 2 och av bilagan till konventionen

DE HÖGA FÖRDRAGSSLUTANDE PARTERNA i detta protokoll och fördragsslutande parter i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå, medlemsstater i Europeiska unionen,

SOM HÄNVISAR till Europeiska unionens råds akt av den 30 november 2000, och

som beaktar att

- (1) Europol behöver ges mer effektiva verktyg i kampen mot penningtvätt för att stärka Europolns möjligheter att understödja medlemsstaterna i denna kamp,
- (2) Europeiska rådet har uppmanat Europeiska unionens råd att utvidga Europolns behörighet till att omfatta penningtvätt i allmänhet, oberoende av vilken typ av brott som vinningen av penningtvätten härrör från,

HAR ENATS OM FÖLJANDE BESTÄMMELSER.

Artikel 1

Europolkonventionen ändras enligt följande:

- 1) Artikel 2 skall ändras på följande sätt:

- a) Artikel 2.2 första stycket skall ersättas med följande:

”2. För att gradvis kunna förverkliga den målsättning som anges i punkt 1, skall Europol inledningsvis förebygga och bekämpa den olagliga narkotikahandeln, den illegala penningtvätten, den olagliga handeln med nukleära och radioaktiva ämnen, de illegala nätverken för invandring, människohandeln och handeln med stulna fordon.”

- b) Artikel 2.3 första stycket skall ersättas med följande:

”3. Europolns behörighet när det gäller en viss typ av brottslighet eller särskilda former av en typ av brottslighet skall innefatta brott som hör samman med sådan brottslighet. Den skall dock inte innefatta förbrott till illegal penningtvätt, som är typer av brottslighet angående vilka Europol saknar behörighet enligt punkt 2.”

- 2) I bilagan ska

den mening som inleds med orden ”Dessutom innebär det faktum att Europol i enlighet med artikel 2.2” ersättas med följande:

”Dessutom innebär det faktum att Europol i enlighet med artikel 2.2 får ansvaret för någon av de former av brottslighet som räknas upp ovan att Europol också är behörigt att behandla andra brott som hör samman med sådan brottslighet.”

Artikel 2

1. Detta protokoll skall antas av medlemsstaterna i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

2. Medlemsstaterna skall till generalsekreteraren för Europeiska unionens råd anmäla att de har genomfört vad som enligt deras konstitutionella bestämmelser krävs för att detta protokoll skall kunna antas.

3. Detta protokoll träder i kraft 90 dagar efter det att anmälan enligt punkt 2 har gjorts av den medlemsstat, som är medlem av Europeiska unionen vid tidpunkten för rådets antagande av den akt genom vilken detta protokoll upprättas, som sist fullgör denna formalitet.

Artikel 3

1. Detta protokoll står öppet för anslutning för varje stat som blir medlem i Europeiska unionen om det inte redan har trätt i kraft den dag då instrumenten för anslutning till Europolkonventionen deponeras i enlighet med artikel 46 i Europolkonventionen.

2. Instrumenten för anslutning till detta protokoll skall deponeras samtidigt med instrumenten för anslutning till Europolkonventionen i enlighet med artikel 46 i denna.

3. Texten till detta protokoll, avfattad på den anslutande statens språk och utarbetad av Europeiska unionens råd, skall vara giltig.

4. Om detta protokoll inte har trätt i kraft vid utgången av den period som anges i artikel 46.4 i Europolkonventionen, kommer det att träda i kraft för den anslutande medlemsstaten den dag det träder i kraft i enlighet med artikel 2.3.

5. Om detta protokoll träder i kraft i enlighet med artikel 2.3 före utgången av den period som anges i artikel 46.4 i Europolkonventionen men efter deponering av det anslut-

ningsinstrument som avses i punkt 2, skall den anslutande medlemsstaten ansluta sig till Europolkonventionen i dess enligt detta protokoll ändrade lydelse i enlighet med artikel 46 i Europolkonventionen.

Artikel 4

1. Generalsekreteraren för Europeiska unionens råd skall vara depositarie för detta protokoll.

2. Depositarien skall i Officiella tidningen offentliggöra information om hur antagandena och anslutningarna fortskrider samt även andra anmälningar som rör detta protokoll.

Hecho en Bruselas, el treinta de noviembre del año dos mil.

Udfærdiget i Bruxelles, den tredivte november to tusind.

Geschehen zu Brüssel am dreißigsten November zweitausend.

Έγινε στις Βρυξέλλες, στις τριάντα Νοεμβρίου δύο χιλιάδες.

Done at Brussels on the thirtieth day of November in the year two thousand.

Fait à Bruxelles, le trente novembre deux mille.

Arna dhéanamh sa Bhruiséil, an tríochadú lá de Shamhain sa bhliain dhá mhíle.

Fatto a Bruxelles, addì trenta novembre duemila.

Gedaan te Brussel, de dertigste november tweeduizend.

Feito em Bruxelas, em trinta de Novembro de dois mil.

Tehty Brysselissä kolmantenakymmenentenä päivänä marraskuuta vuonna kaksituhatta.

Som skedde i Bryssel den trettionde november tjugohundra.

Pour le gouvernement du Royaume de Belgique
Voor de regering van het Koninkrijk België
Für die Regierung des Königreichs Belgien

A stylized, cursive handwritten signature in black ink, likely belonging to a Belgian official.

For regeringen for Kongeriget Danmark

A cursive handwritten signature in black ink, likely belonging to a Danish official.

Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland

A stylized, cursive handwritten signature in black ink, likely belonging to a German official.

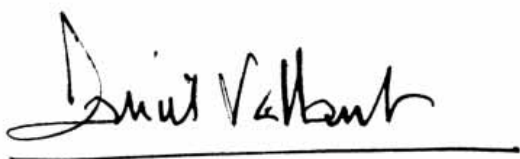
Για την κυβέρνηση της Ελληνικής Δημοκρατίας

A cursive handwritten signature in black ink, likely belonging to a Greek official.

Por el Gobierno del Reino de España

A cursive handwritten signature in black ink, likely belonging to a Spanish official.

Pour le gouvernement de la République française

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Valls', written over a horizontal line.

Thar ceann Rialtas na hÉireann

For the Government of Ireland

A stylized, handwritten signature in black ink, possibly reading 'Alan', written over a horizontal line.

Per il governo della Repubblica italiana

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luigi Brancaccio', written over a horizontal line.

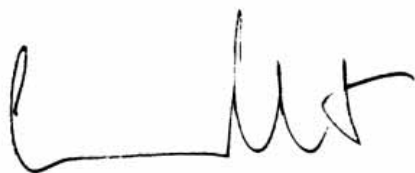
Pour le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'X', written over a horizontal line.

Voor de regering van het Koninkrijk der Nederlanden

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hans van den Broek', written over a horizontal line.

Für die Regierung der Republik Österreich



Pelo Governo da República Portuguesa



Suomen hallituksen puolesta
På finska regeringens vägnar



På svenska regeringens vägnar



For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland



Uttalande som antagits av Europeiska unionens råd vid antagandet av rådets akt om utarbetandet på grundval av artikel 43.1 i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (Europolkonventionen) av ett protokoll om ändring av artikel 2 och av bilagan till konventionen

Med anledning av slutsatserna 55 och 56 från Europeiska rådet i Tammerfors bör rådet analysera definitionen av penningtvätt i bilagan till Europolkonventionen mot bakgrund av konsekvenserna av de diskussioner som pågår i rådet när det gäller direktivet om penningtvätt och rambeslutet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 oktober 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden, Thalén, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2001/02:26 Godkännande av ett protokoll om utvidgning av Europols behörighet.