



Justitiedepartementet

Åklagarenheten

Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 8–9 oktober 2015

Dagordningspunkt 17

Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (första behandlingen)
– Partiell allmän inriktning

Dokument: Det har ännu inte presenterats något dokument för behandlingen i rådet.

Tidigare dokument:

- KOM (2013) 534 Förslag till förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten, och
- Faktapromemoria 2013/14:FPM10.

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 4 oktober 2013, 28 februari 2014, 28 maj 2014, 3 oktober 2014, 6 mars 2015, och 12 juni 2015.

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: 14 februari 2013 (information JuU), 3 oktober 2013 (information JuU), 27 februari 2014 (information JuU), 25 mars 2014 (överläggning JuU), 25 maj 2014 (information JuU), oktober 2014 (skriftlig information JuU), 12 februari 2015 (information JuU), 7 maj 2015 (överläggning JuU), 9 juni 2015 (information KU), och 11 juni 2015 (information JuU).

Bakgrund

Ordförandeskapet avser att vid RIF-rådet den 8–9 oktober diskutera om medlemsstaterna kan komma överens om artiklarna 24–33, 35 och 37 i förslaget om inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet (Eppo). Den politiska debatten förutses inte omfatta någon omröstning utan syftar

till att ge ledning till om man kan gå vidare med förhandling rörande övriga delar av förordningen. I juni 2015 kom ministrarna i rådet i princip överens om den huvudsakliga utformningen av artiklarna 1–16. Nu föreslås en liknande delöverenskommelse.

Regeringen har under förhandlingarna fått till stånd justeringar av förslaget i linje med den svenska inriktningen i flera avseenden. Ett exempel på det är att bestämmelserna om bevisning numera har preciserats på ett sätt som Sverige kan godta.

Ordförandeskapet avser att vid nästa ministerrådsmöte i december 2015 presentera ytterligare ett antal artiklar för en liknande delöverenskommelse. Förhandlingarna om förslaget förväntas sedan fortsätta nästa år under ledning av inkommande ordförandeland Nederländerna.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Enligt artikel 86 i EUF-fördraget får rådet genom förordning inrätta en europeisk åklagarmyndighet som beslutas enligt ett särskilt lagstiftningsförfarande. Det innebär att rådet ska besluta med enhällighet efter Europaparlamentets godkännande. Med enhällighet avses i detta sammanhang samtliga medlemsstater (förutom Storbritannien, Irland och Danmark).

Om någon medlemsstat så småningom, när förhandlingarna väl har avslutats, väljer att rösta nej vid rådet kan frågan hänskjutas till Europeiska rådet. Om enighet inte kan nås i Europeiska rådet kan minst nio medlemsstater inrätta Eppo genom s.k. fördjupat samarbete. Medlemsstater utanför samarbetet har möjlighet att ansluta sig till det i efterhand.

Svensk ståndpunkt

Det är av stor vikt att effektivt bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen. Förslaget är dock mycket långtgående eftersom det innebär inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet med särskilda befogenheter till vilken medlemsstaterna ska överlåta sin åklagarbehörighet för vissa brott.

Diskussionen pågår fortfarande om den exakta utformningen av de aktuella artiklarna och något slutligt underlag har ännu inte presenterats.

Det är inför RIF-rådet den 8–9 oktober inte aktuellt med något slutligt politiskt ställningstagande i fråga om huruvida Sverige bör delta i Eppo eller inte.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har antagit två resolutioner om Eppo, den 12 mars 2014 och den 29 april 2015. Europaparlamentet har särskilt pekat på att

stora summor ur EU:s budget beräknas försvinna genom bedrägerier, att mycket få brott mot EU:s finansiella intressen blir föremål för lagföring och att de europeiska skattebetalarnas intressen måste skyddas i samtliga medlemsstater. Eppo skulle enligt parlamentet kunna ge ett särskilt mervärde om alla medlemsstater deltar. Europaparlamentet har även synpunkter på vissa bestämmelser i sak, bl.a. värnas Eppo:s självständighet.

Förslaget

Övergripande om förslaget

Eppo:s uppgift är att bekämpa vissa brott mot EU:s finansiella intressen och ska vid utövandet av sin uppgift enbart agera utifrån EU:s intressen. Eppo ska vara en EU-myndighet med ett centralt huvudkontor som föreslås ligga i Luxemburg och en lokal närvaro i medlemsstaterna genom s.k. delegerade åklagare. Den centrala delen ska bestå av en chefsåklagare, biträdande chefsåklagare och europeiska åklagare. De ska verka inom kollegiet och ett antal permanenta kammare. Kollegiet ska bestå av alla europeiska åklagare (en för varje medlemsstat) och ha ett övergripande ansvar för verksamheten. Varje kammare ska bestå av några europeiska åklagare och ansvara för den operativa verksamheten. De delegerade åklagarna ansvarar för att verkställa direktiv och beslut från ansvarig kammare och för att genomföra förundersökningar och åtal i sina stater.

Den europeiska chefsåklagaren och de europeiska åklagarna ska utses av Europaparlamentet och rådet. De delegerade åklagarna utses av kollegiet. Kollegiet föreslås även att med kvalificerad majoritet anta interna regler för deras verksamhet.

Kort om artiklarna 1–37

De första 16 artiklarna behandlar frågor om inrättandet av Eppo, vissa definitioner, uppgifterna, självständigheten, strukturen inklusive uppgifterna för de olika delarna inom Eppo, tillsättande och avskedande av åklagarna och Eppo:s egna interna bestämmelser. Dessa artiklar behandlades vid ministerrådsmötet i juni 2015.

Artiklarna 17–23 förhandlas fortfarande och kan komma att lyftas till ministerrådet i december i år. Dessa bestämmelser innefattar bl.a. Eppo:s behörighet, jurisdiktion och rapportering av information till och från Eppo.

De nu aktuella artiklarna 24, 26–33, 35 och 37 innefattar följande. Artikel 24 reglerar hur immunitet och privilegier ska lyftas. Det gränsöverskridande samarbetet inom Eppo ska enligt förslaget regleras särskilt i artikel 26 och 27. I korthet innebär regleringen att en särskild ordning för samarbetet etableras i förordningen och att den stat som ska vara behjälplig med en åtgärd ska tillämpa sina nationella processregler för att vidta en sådan åtgärd. Artikel 28 behandlar frihetsberövande under förundersök-

ningen och överlämnande enligt den europeiska arresteringsordern. Regleringen utgår från nationell lagstiftning. I artikel 28 a finns bestämmelser om förfarandet när Eppo överlämnar ett ärende till nationella myndigheter. Artikel 29, som behandlar avslutande av förundersökning, föreskriver att den permanenta kammaren fattar, på förslag av den delegerade åklagaren, beslut om åtal ska väckas eller inte eller om ärendet ska utredas vidare. Enligt artikel 30 ska åtal väckas vid nationella myndigheter. Artikeln innehåller också regler för hur man kan sammanlägga eller dela upp mål. I artikel 31 finns regler om vilken bevisning som är tillåten. Regleringen tillåter fri bevisföring och bevisprövning. Artikel 32 reglerar dispositionen av förverkade tillgångar. Artiklarna 28–32 lutar sig till stor del mot nationell lagstiftning och utgör därmed inga problem för svensk del. I artikel 33 anges på vilka grunder Eppo får avskryva ett mål. Artikel 35 behandlar misstänkta och andras rättigheter. Förslaget hänvisar i allt väsentligt till EU-direktiv som redan har beslutats eller som är under förhandling. Dessutom föreskrivs att misstänkta och tilltalade alltid har de rättigheter som är tillförsäkrade dem enligt nationell rätt. I artikel 37 anges vilken rättslig prövning som ska finnas tillgänglig vid gränsöverskridande åtgärder. Utgångspunkten är att samma regler ska gälla som i motsvarande nationella utredningar.

Enligt artikel 25 ska Eppo få tillgång till samtliga de tvångsmedel och andra utredningsåtgärder som nationella åklagare har idag i respektive medlemsstat för motsvarande typer av mål. Därutöver föreslås att vissa tvångsmedel måste finnas tillgängliga. Flertalet av dessa bestämmelser motsvarar vad som redan gäller enligt svensk rätt. Det förslag som presenteras inför rådsmötet kan dock komma att medföra att Eppo får möjlighet att begära hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i större utsträckning än vad som i dag är tillåtet i Sverige, eftersom tröskeln föreslås bli brott som har fängelse 4 år *som straffmaximum*. Den svenska regleringen utgår från brott som har fängelse 2 år *som straffminimum*.

Förslagen om s.k. ”transactions”, artikel 34, och om EU-domstolens behörighet att pröva vissa beslut av Eppo, artikel 36, har för tillfället lyfts ur och finns inte med bland de artiklar som ska behandlas vid nu aktuellt ministerråd.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Till följd av att myndigheten regleras i en förordning blir regleringen direkt tillämplig i Sverige, om Sverige skulle delta i Eppo. Det kommer ändå att behövas lagändringar, dels för att reglera de delegerade åklagarnas roll och ge europeiska åklagare samma befogenheter som andra åklagare i Sverige, dels för att undanta de delegerade åklagarna från vissa regler när de utför uppgifter åt Eppo.

De aktuella artiklarna 24–33, 35 och 37 kan medföra behov av kompletterande författningsbestämmelser bl.a. för att reglera samarbetet mellan berörda svenska myndigheter och Eppo.

Ekonomiska konsekvenser

I dag är det inte möjligt att bedöma alla konsekvenser av förslaget för EU:s budget och Sveriges budget. Sverige har sedan EU-inträdet i egenkap av nettobetalare arbetat för en effektiv och återhållsam EU-budgetpolitik och prioriterat frågor som rör uppföljning och kontroll av EU-medel. Utgångspunkten är att förslagets budgetkonsekvenser ska finansieras genom omprioriteringar inom befintliga ramar.