

PROGRAM

En europeisk polis

- "Europas FBI" viktigt komplement till de nationella polisstyrkorna

2004-05-14



Folkpartiet

Förord

Enligt polisens bedömningar verkar ungefär 4 000 organiserade, kriminella grupper i EU-länderna. Det rör sig om välorganiserade maffior, brottsyndikat, kriminella MC-gäng men också mindre, löst sammansatta grupper av brottslingar som under en tid arbetar tillsammans och ofta specialiserar sig på en viss brottstyp, till exempel värdetransportrån. Ungefär 40 000 människor bedöms nu tillhöra någon sådan grupp. Av allt att döma ökar antalet.

Dessa människor förorsakar sina medmänniskor stor skada. Tusentals unga människor fastnar i narkotikamissbruk. En halv miljon kvinnor säljs till sexhandlare runt om i EU varje år – så många slavar transporterades inte årligen över Atlantan när slavhandeln var som intensivast på 1800-talet. Med bilderna från Madrid den 11 mars i färskt minne vet vi också att Europa inte är förskonat från terrorism.

Det finns länder i östra Europa där brottsyndikaten, åtminstone periodvis, är starkare än regeringarna. I sådana samhällen uppstår lätt misstanken att regeringarna är korruperade och mer eller mindre tillsatta av den undre världen. Länder präglade av laglöshet blir lätt bas för omfattande, internationell brottslighet. En stor del av cigarettsmugglingen i världen organiseras exempelvis från Serbien och Montenegro.

Denna utveckling måste mötas med full kraft. De krafter som står för trygghet och humanism och bjuder motstånd mot profitörernas hänsynslöshet måste samarbeta mer och ges tillräckliga resurser och befogenheter.

De olika ländernas poliser och åklagare runt om i Europa kan inte med framgång bekämpa välorganiserade brottsyndikat var och en för sig. För att besegra en växande organiserad brottslighet krävs helt andra tag: ett kraftigt utökat samarbete i Europa och en harmonisering av de lagar som är mest avgörande i kampen mot brottsligheten.

Ett exempel: Om polisen i ett land vet att en långträdare innehåller narkotika på väg till ett annat land, kan det finnas anledning att genomföra det som kallas ”kontrollerad leverans”. Det innebär att bilen skuggas av polisen i de olika länderna och tullen avstår från att slå till. Syftet är att också kunna gripa de personer som tar emot lasten. Modern teknik innebär att långträdaren ibland förses med en radiosändare som underlättar för polisen att följa bilen. Exemplet visar vikten av samarbete. För det första måste polisen och tullen i varje land som berörs vara informerad. För det andra måste åklagare i varje land givit sitt samtycke till denna spaningsmetod. För det tredje måste lagstiftningen i varje berört land medge detta förfaringsätt. För det fjärde är det naturligtvis en fördel om lagstiftningen i åtminstone viss mån är samordnad – om det är så att långträdarföraren skulle dömas till fyra års fängelse i landet där färden börjar, men bara två års fängelse i landet där tillslaget till sist sker, kan det moraliska i att avstå från tidigt ingripande ifrågasättas.

Redan idag finns flera olika EU-myndigheter med ansvar för brottsbekämpning, och än fler byggs upp - men utan någon ordentlig samordning eller helhetsbild. Vi behöver ta ett samlat grepp om säkerheten i Europa, vare sig det gäller gränsskydd, kustbevakning, tull eller polisarbete. Därför behövs en gemensam europeisk polismyndighet med operativt ansvar över hela fältet – ett ”europeiskt FBI”.

Vår idé om en europeisk polisstyrka, ett ”europeiskt FBI”, är att dagens polissamarbete utvecklas i riktning mot en verklig europeisk polismyndighet som kan genomföra brottsutredningar, beordra samordnade tillslag runt om i Europa och ytterligare öka informationsutbytet mellan polisen i de olika EU-länderna.

Ytterst har naturligtvis varje medlemsland ansvaret för upprätthållandet av lag och ordning på sitt eget territorium. Det kan aldrig bli fråga om att ett medlemsland har polispersonal i ett annat medlemsland mot det andra landets vilja. De element av överstatlighet vi föreslår på detta område rubbar inte statsuveräniteten, men kommer att leda till en effektivare brottsbekämpning. Det är bara genom ett verkligt och fungerande samarbete som vi kan stoppa den växande internationella kriminaliteten.

Lars Leijonborg

Folkpartiet liberalernas tio åtgärdsförslag:

- Att EU:s polisbyrå Europol utvecklas till en verklig europeisk polisstyrka med operativa befogenheter och större resurser- ett ”Europas FBI”.
- Att EU:s polismyndighet ska kunna ha det yttersta polisiära ansvaret för brottsutredningar när fler länder är inblandade. Via åklagarsamarbetet Eurojust ska myndigheten kunna beordra spaningsåtgärder, samtidiga tillslag och husrannsakingar i flera länder – åtgärder som ett medlemsland får neka bara om särskilda skäl kan åberopas.
- Att en gemensam europeisk polisiär insatsstyrka sätts upp, som ska kunna hjälpa den nationella polisen i extrema fall och där sådan hjälp avropas.
- Att den nuvarande europeiska polisakademien CEPOL utvecklas till ett gemensamt polisuniversitet för poliser från alla unionsländer – en gemensam studietid för blivande polisbefäl skulle på sikt underlätta internationell samverkan.
- Att det nuvarande Europol under tiden snabbt får kraftigt utökade resurser för att kunna anställa fler analytiker och personer med specialistkompetens till de olika avdelningarna. Europol måste kunna arbeta med att skärpa kampen både mot terrorismen och den organiserade brottsligheten.
- Att reglerna för det nuvarande Europol gällande lagringstider av viktig information förlängs – den treåriga preskriptionstiden för analysfilerna är alldeles för kort och medför orimliga konsekvenser i det brottsbekämpande arbetet.
- Att åklagarsamarbetet Eurojust utvecklas parallellt med utbyggnaden av den europeiska polismyndigheten och att Eurojust ska kunna beordra åtgärder i ett medlemsland, t ex tillstånd för kontrollerad leverans. I de fall där den europeiska polisen samordnar en utredning ska Eurojust kunna beordra och koordinera förundersökningar - åtgärder som ett medlemsland får neka bara om särskilda skäl kan åberopas.
- Att EU:s nuvarande anti-bedrägeribyrå OLAF utvecklar ett långtgående samarbete med Eurojust och den europeiska polismyndigheten med ansvar för bekämpning av ekonomisk brottslighet riktad mot EU och inom EU-institutionerna.
- Att harmoniseringen av medlemsländernas lagstiftning på det brottsbekämpande området fortgår och att användningen av ömsesidigt erkännande av nationella domar ökar.
- Att medlemsstaterna har ett tydligare nationellt ansvar för att snabbt och effektivt implementera och verkställa gemensamt fattade beslut samt för att inrätta nödvändiga nationella enheter för ett effektivt brottsbekämpande samarbete.

Den organiserade brottsligheten

Den organiserade brottsligheten känner inga gränser och medför rubbad tilltro till demokratiska rättssystem. I takt med att det blir lättare att resa och verka i olika medlemsländer och i takt med att den elektroniska utvecklingen underlättar kommunikationen mellan människor runt om i hela världen, ökar också den internationella, organiserade kriminalitetens möjligheter att begå brott.

Vad avses med organiserad brottslighet? Alla medlemsländer i EU använder samma kriterier för att definiera ”organiserad brottslighet”. Några av kriterierna måste alltid föreligga, bl a samarbete mellan fler än två personer, verksamhet över en längre tid samt att motivet för kriminaliteten är strävan efter vinning och/eller makt. Därutöver finns det ett antal kriterier som kan, men inte behöver, präglade brottsligheten, t ex verksamhet på internationell nivå, användande av våld eller andra metoder för hot, någon form av disciplin och kontroll. Människohandel, narkotikasmuggling, handel med mänskliga organ, vapenhandel, penningtvätt och terrorism är exempel på internationell, organiserad brottslighet.

EU:s polisbyrå Europol uppskattar att den organiserade brottsligheten i EU ökar (European Union Organised Crime Report 2003). 2002 rapporterade medlemsländerna in 3 000 kända grupper med ca 30 000 medlemmar. 2003 rapporterades minst 4 000 kända kriminella grupper med nästan 40 000 medlemmar in till Europol. Det finns en hög grad av internationellt samarbete mellan den organiserade kriminaliteten och som fortsätter att växa. Den geografiska spridningen verkar även vidgas. Det finns ett flertal länkar mellan kriminella grupper inom EU men även till resten av världen, t ex Kanada, USA, Kina, Colombia, Iran, Nigeria, Turkiet, Vietnam m.fl.

Dagens organiserade brottslighet är enligt Europol allt mer flexibel och engagerar sig i en rad kriminella handlingar - beroende av vilka möjligheter som finns och utefter balansen mellan risktagande och lönsamhet, ”high-profit low risk”. Människohandel är ett exempel på brottslighet som kan vara mycket lönsam till en låg risk. Den organiserade kriminaliteten rör sig också bort från endast en typ av brottslighet och ägnar sig i stället mer åt ”multi-crime activities”. Av Europols rapport om trafficking (delrapport från januari 2004), framgår att de kriminella grupper och nätverk som är inblandade i människohandel ofta uppfyller de flesta av EU:s kriterier för organiserad brottslighet. Ett ökat användande av hot och våld mot offren och deras anhöriga i hemlandet har rapporterats från NGO:s. Trafficking ses idag på samma sätt som handel med vapen och droger.

I Sverige konstaterade Rikskriminalpolisen 2002 (KUT-rapport 2002:12, Organiserad brottslighet i Sverige 2001) att ett ökande antal kriminella nätverk breddar sin verksamhet till fler brottsområden. Verksamheten byter även brottsområde om balansen mellan risk och vinst förskjuts mot högre risk och/eller lägre vinst. I Sverige är narkotikabrottsligheten fortfarande ett centralt område för den organiserade brottsligheten, men även ekonomisk brottslighet, cigarett- och alkoholsmuggling och människohandel ökar. Rikskriminalpolisen uppskattar (KUT-rapport 2004:2, Människohandel för sexuella ändamål, lägesrapport 6, 1 januari - 31 december 2003) att mellan 400-600 kvinnor blivit offer för människohandel i Sverige under 2003.

Brottsbekämpningen inom EU

För att bekämpa den internationella brottsligheten i alla dess former behövs mer samarbete mellan Europas polis, åklagare, tull och kustbevakning. Ett embryo till gemensam europeisk brottsbekämpning finns redan idag där polissamarbetet Europol, åklagarsamarbetet Eurojust och EU:s anti-bedrägeribyrå OLAF utgör viktiga delar. Den gemensamma gränskontrollen och det polisiära samarbetet inom Schengen är andra exempel där Europas länder redan idag samarbetar för att upptäcka och bekämpa brottslighet. Just nu är en europeisk byrå för gränskontrollssamarbete under uppbyggnad och sedan något år etableras olika centra med uppgift att samordna gränskontroll till land, sjöss och på flygplatser.

Folkpartiet ser positivt på en gemensam, europeisk brottsbekämpning. Men att bygga upp ett fragmenterat system av myndigheter utan inbördes samordning och otydliga mandat kommer inte att lösa problemen med den internationella brottsligheten. För att inte vinsterna med samarbetet ska gå förlorade, krävs ett helhetsgrepp när det gäller polissamarbete och åklagarverksamhet. Folkpartiet anser att utvecklingen av EU:s brottsbekämpning bör ske inom tre huvudsakliga områden:

1) utveckling av EU:s brottsbekämpande organ genom ökade befogenheter och resurser. Vi vill inrätta en europeisk polismyndighet med tydliga och operativa uppgifter när det gäller alla former av gränsöverskridande brottslighet – ett europeiskt FBI. För att kunna koordinera och genomföra brottsutredningar i hela EU, behöver åklagarsamarbetet Eurojust förstärka sitt mandat. Genom att det ingår en representant från det som motsvarar Riksåklagarämbetet i varje land, kan Eurojust ges utökad kompetens för att

bl a se till att berörda länder genomför koordinerade förundersökningar med hjälp av den europeiska polismyndigheten.

2) viss fortsatt harmonisering av medlemsländernas straff- och processrätt samt ökad användning av ömsesidigt erkännande av nationella domar måste ske. Gemensamma definitioner av allvarliga brott samt harmonisering av befogenheter för polis och åklagare, te x gällande infiltration och bevisprovokation, är förutsättningar för en effektiv brottsbekämpning.

3) tydligare nationellt ansvar för att på ett snabbt och effektivt sätt implementera och realisera gemensamt fattade beslut samt för att inrätta nödvändiga nationella organ för ett effektivt brottsbekämpande samarbete.

Grunden för EU:s brottsbekämpande samarbete ska vara medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet. Alla åtgärder ska ske inom demokratins och rättsstatens ramar med en tydlig kontroll både på nationell och gemenskapsnivå. EU-kommissionen bör ges rollen som motor i samarbetet för brottsbekämpning. Beslut bör fattas med medbeslutande i Europaparlamentet och kvalificerad majoritet i rådet med endast ett smalt undantag för särskilda nationella intressen.

Polissamarbete

Europol

Europol, som är förlagt till Haag och startade sin verksamhet 1999, är EU:s polisbyrå. Europol har till uppgift att förbättra samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter när det gäller förebyggande och bekämpning av internationell brottslighet som berör två eller flera medlemsstater där organiserad brottslighet är inblandad. Europol har mandat att arbeta med att bekämpa i stort sett all form av organiserad brottslighet, t ex:

- olaglig narkotikahandel
- handel med nukleära och radioaktiva ämnen
- brott som involverar de illegala nätverken för invandring
- handel med stulna fordon
- människohandel och barnpornografi
- terrorism
- falskmynteri och förfalskning av betalningsmedel
- illegal penningtvätt i samband med nämnda brott

Europol fungerar som koordinator genom att sammanställa och analysera information och underrättelser från de brottsbekämpande myndigheterna i varje medlemsland. Materialet kan sedan ligga till grund för det nationella, operativa arbetet och för övergripande analyser. Europol kan samordna insatser som omfattar flera medlemsländer samt tillhandahålla expertis och teknikstöd för brottsutredningar.

Medlemsstaterna har utskickade sambandsmän (European Liaison Officers) - Sverige har tre: två från polis och en från tull - som alla är stationerade vid Europol's högkvarter i Haag. Alla medlemsländer har upprättat nationella enheter till Europol, den svenska nationella enheten finns hos Rikskriminalpolisen i Stockholm. Europol har 391 anställda, varav drygt 60 sambandsmän. Europol finansieras av medlemsstaterna och hade 2003 en budget på 58,8 miljoner euro.

I polissamarbetet ingår även tull och kontroller vid de yttre gränserna. Samarbete sker också med åklagarna i Eurojust. Europol samarbetar även med icke-medlemsländer och internationella organisationer genom bilaterala avtal, t ex med Europeiska Centralbanken, Interpol och World Customs Organisation. Europol har även öppnat ett sambandskontor i Washington D.C.

Europol använder datasystem för att hantera information från medlemsländerna och personuppgifter. I det s k informationsregistret lagras uppgifter om bl a dömda och misstänkta brottslingar. Dessutom får Europol upprätta s k analysfiler till stöd för sin analysverksamhet. Dessa filer får innehålla personuppgifter även på andra personer än de som förekommer i informationssystemet, t ex vittnen och brottsoffer. Dataskyddet är starkt och omgärdas av strikta regler om dataskyddskriterier när det gäller lagringstiden för uppgifterna, hanteringen av personuppgifter och vem som har tillgång till uppgifterna.

Europol har idag inga egna operativa befogenheter och får således inte t ex gripa eller förhöra

enskilda människor eller spana på misstänkta brottslingar. Detta kan endast göras av polisen i varje enskilt medlemsland. Europol kan dock, med hjälp av de nationella sambandsmännen, samordna polisens operativa insatser med flera länder inblandade. Europol kan också be medlemsstaterna att genomföra eller samordna utredningar i särskilda fall. Europol kan även delta i gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar i stödjande funktion (gäller i Sverige sedan januari 2004 genom lagen om gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar).

Polisiärt Schengensamarbete

Reglerna i Schengenkonventionen innebär att den nationella polisen i ett medlemsland i vissa fall får skugga en person misstänkt för ett brott över gränsen till ett annat land. I juni 2002 utvidgades dessa regler till att omfatta även andra personer, ”om det är nödvändigt för den pågående brottsutredningen och det finns starka skäl att anta att åtgärden kan medverka till att identifiera eller spåra en misstänkt gärningsman”. Dessutom utvidgades listan över de brott, för vilka gränsöverskridande övervakning av en misstänkt gärningsman i brådskande fall får ske - utan samtycke från den nationella myndigheten (gäller i Sverige sedan december 2003 genom ändring i lagen om internationellt polisiärt samarbete). Dessa nya regler kommer att underlätta polisaktioner över gränserna och det polisiära samarbetet inom EU.

Den europeiska polisakademin

Den europeiska polisakademin, CEPOL (Collège européen de Police), inrättades i januari 2001 och ska ha formen av ett nätverk av nationella utbildningsinstitut. I februari 2004 inrättades akademiens säte i Storbritannien och till ny chef utsågs svensken Ulf Göransson. CEPOL ska, genom samarbete mellan de olika institut som den består av, bidra till utbildningen av högre tjänstemän för brottsbekämpning i medlemsstaterna samt stödja och utveckla ett europeiskt tillvägagångssätt när det gäller medlemsstaternas viktigaste problem med bl.a. brottsbekämpning och brottsförebyggande verksamhet.

Bland aktuella utbildningsområden finns främst icke-militär krishantering, människohandel, yttre gränskontroll och närpolisverksamhet.

Utveckla Europol till en verklig europeisk polis ("Europas FBI")

Europol har en mycket viktig funktion i arbetet mot den gränsöverskridande brottsligheten. Behovet av att bekämpa organiserad brottslighet genom planering och samordning av omfattande insatser är stort. Europol är det enda organ som kan samordna sådana insatser i flera medlemsländer och som redan har visat sig vara effektivt. Europas polisbyrå är dock liten och

saknar tillräckliga befogenheter och de resurser som behövs för att på ett mer verkningsfullt sätt kunna bekämpa den organiserade brottsligheten. För att kunna uppfylla kraven på ett tryggt och säkert EU menar folkpartiet liberalerna att ett antal reformer behövs.

Folkpartiets vision om en europeisk polis (Europas FBI)

Vi anser att det är nödvändigt att Europol på sikt utvecklas till att bli en gemensam polisstyrka med större resurser och befogenheter, ett "Europas FBI". Polismyndigheten ska ansvara för bekämpning av all typ av grov, organiserad brottslighet. Myndigheten ska ha det yttersta polisiära ansvaret för brottsutredningar när fler länder är inblandade. EU:s polismyndighet ska också kunna beordra spaningsåtgärder och ansvara för tillslag i flera länder samt arbeta tillsammans med Eurojust i koordinerade förundersökningar.

När insatser behövs i ett eller flera medlemsländer, skulle detta t ex kunna ske med hjälp av "International Task Forces", utredningsgrupper bestående av Europol's expertis och nationella grupper som arbetar tillsammans. Ytterst ska naturligtvis varje medlemsland behålla ansvaret för upprätthållandet av lag och ordning på sitt eget territorium samt behålla den exekutiva lagförande makten.

En annan viktig uppgift för framtidens Europol är att samordna de nationella insatsstyrkorna och andra polisiära resurser vid allvarliga dåd i ett medlemsland. Vid extrema situationer, exempelvis terrordåd, ska myndigheten kunna samordna den specialistkompetens samt de särskilda resurser, t ex i form av teknisk utrustning och materiel, som ett medlemsland kan ha och ställa dem till förfogande för den utsatta medlemsstaten. På detta sätt skulle medlemsländerna kunna ta tillvara varandras resurser och stärkas i kampen mot terrorismen och den organiserade brottsligheten.

CEPOL bör utvecklas till EU:s ett fasta gemensamma utbildningsforum – ett europeiskt polisuniversitet med kurser och utbildningsinsatser för högre polistjänstemän i de nationella polisstyrkorna samt för de poliser och experter som tjänstgör hos EU:s polismyndighet. Redan idag deltar representanter från Europol i utbildningar vid CEPOL och denna verksamhet måste utvecklas. Poliser från länder utanför EU bör också kunna delta i EU:s polisuniversitets särskilt anordnade kurser där även Interpol bör medverka. Erfarenheter från andra områden säger att de personliga band som knyts mellan personer som går på internationella utbildningar har stor betydelse som "smörjmedel" i framtida samarbete mellan länder.

Folkpartiet vill att Europol får kraftigt utökade resurser

Det nuvarande Europol behöver snabbt få kraftigt utökade resurser för att kunna anställa fler analytiker och personer med specialistkompetens till de olika avdelningarna, exempelvis de som arbetar med terrorism, människohandel och barnpornografi.

2003 fanns det 4 000 *kända* kriminella grupper med 40 000 medlemmar i EU:s 15 medlemsstater.

EU har numera 25 medlemsstater som Europols 391 anställda ska kunna bistå med samordning, informationsutbyte och analyser. Det säger sig självt att dagens resurser inte räcker till.

Europol har en mycket viktig funktion i terroristbekämpningen men måste även kunna fortsätta fokusera på kampen mot den organiserade brottsligheten, och därför vore det olyckligt om resurserna till annan internationell brottslighet skars ned till förmån för terrorbekämpning. Vi vill säkra Europas kamp mot alla typer av allvarlig brottslighet och anser att kraftigt utökade resurser till Europol är nödvändiga.

Folkpartiet vill underlätta informationsutbytet och förlänga preskriptionstiden

Europols viktigaste funktion ligger i informationsutväxling som bl a kan ligga till grund för samordnade operativa insatser. Systemet och reglerna för inhämtning, lagring och hantering samt behörighet gällande viktig information, är därför av central betydelse för Europol. Denna hantering måste dock naturligtvis ske inom ramen för strikta regler om datasäkerhet och skydd för personlig integritet.

Dataskyddet inom Europol är idag mycket högt och ska så förbli. Det finns dock regleringar som orsakar onödig ineffektivitet, tidsförlust och att viktig information hinner bli inaktuell. Informationsutbyte med andra brottsbekämpande organ som t ex Eurojust och OLAF, försvåras och försenas. Därför måste tidsgränsen på tre år när det gäller analysfilerna bli längre och utbytet av information underlättas. Det är orimligt att dagens system medför att viktig insamlad information måste raderas så att effektiv brottsbekämpning förhindras.

Folkpartiet vill ha ett europeiskt underrättelsesamarbete

En stor utmaning gäller Europols terroristbekämpning, dess ”Counter Terrorism Task Force” behöver fungera bättre. Samarbetet gällande informationsutväxling måste stärkas. Det är dock svårt att få medlemsländerna att samarbeta inom detta område eftersom det ofta rör sig om hemlig säkerhetstjänstinformation. Medlemsländerna måste internt komma till rätta med hur de ska hantera frågan om bättre samarbete med Europol gällande sådan typ av information.

Flera medlemsländer har föreslagit att EU ska bygga upp en särskild europeisk underrättelsetjänst, för att underlätta just utväxling av information mellan militära och civila underrättelsetjänster. Folkpartiet stödjer idén om att underrättelseverksamhet ska prioriteras i EU:s brottsbekämpning, men den bör istället bli en central del i ett framtida Europas FBI.

Folkpartiet vill stärka Europols samarbete Interpol och med tredje land

Inte minst när det gäller terroristbekämpning, människohandel och barnpornografibrott behövs ett utökat samarbete mellan Europol och länder utanför EU, samt med den internationella polisorganisationen Interpol. Detta innebär idag vissa problem på grund av säkerhetsrisker och olika strikta bestämmelser gällande informationshantering. Med beaktande av dessa begränsningar måste dock samarbetet öka. Europol behöver även stärka det egna nätverket med EU-medlemsstaternas sambandsmän i tredje land, särskilt de som är stationerade på Balkan och i

internationella organisationer.

Folkpartiet vill skärpa de nationella rättsliga myndigheternas samarbete med Europol

Internt revirtänkande mellan de nationella, rättsvårdande myndigheterna i medlemsländerna förekommer på många håll. Det vållar problem och kan innebära stora tidsförluster. Det är därför av avgörande vikt att medlemsländernas har förtroende för sina sambandsmän och ger dem ett tydligt mandat att verka. De nationella rättsliga myndigheterna måste kunna känna trygghet i att vända sig till Europol samt ha tillräcklig kunskap om att denna möjlighet finns. Medvetenheten om Europol och dess verksamhet är idag låg hos många nationella rättsliga organ, även i Sverige. Av lika stor betydelse är det därför att den nationella enheten, ”Europol national unit”, i varje medlemsland inrättas i tydlig och utvecklad form samt att den fungerar väl och uppnår en viss status i varje medlemsland. Det är mycket viktigt att sådana enheter nu upprättas i de nya medlemsländerna.

Åklagarsamarbete

Eurojust

EU:s åklagarsamarbete Eurojust inrättades 2002 med syftet att underlätta och förbättra medlemsländernas samarbete när det gäller utredning av och åtal för grov, organiserad brottslighet. Eurojust ska underlätta informationsutbytet och internationell rättslig hjälp mellan medlemsstaterna. Varje medlemsland inom EU ska skicka en åklagare, domare eller polistjänsteman med motsvarande behörighet till Eurojust. Sverige har valt en åklagare. Den utsände kallas nationell medlem och är stationerad vid Eurojusts huvudkontor i Haag. Eurojust har alltså inga egna åklagare, utan består av de nationella medlemmarna.

Eurojust har inga egna judiciella befogenheter, beslut i brottsutredningar fattas alltid på nationell nivå med tillämpning av nationell lag. Eurojust kan endast uppmana rättsliga myndigheter i medlemsstaterna som berörs av ett ärende att genomföra brottsutredningar eller rättsliga åtgärder, eller att låta bli att göra det. Eurojust kan också uppmana de berörda myndigheterna att samordna utredningar och rättsliga åtgärder.

Värdet med Eurojust ligger främst i en överblick över utredningsläget i ett ärende som en nationell åklagare svårigen skulle kunna skaffa sig. Genom information och rekommendationer till de rättsvårdande myndigheterna i medlemsstaterna kan utredningsresurser snabbt styras och effektivitet uppnås. En nationell åklagare som utreder brottslighet med internationella förgreningar kan få hjälp av Eurojust med att snabbt komma i kontakt med och få hjälp av kolleger i andra medlemsstater. Eurojust har varit inkopplat i fall av grova bedrägerier, penningtvätt, terrorism, narkotikabrott, vapensmuggling, människohandel och miljöbrott. När det gäller narkotikabrott är åklagarsamarbetet ofta mycket värdefullt för att kunna få igenom en sk kontrollerad leverans. Metoden med kontrollerad leverans innebär att de brottsutredande myndigheterna vid misstanke om en transport av t ex narkotika, inte omedelbart ingriper utan i

stället på olika sätt bevakar transporten och dess fortsatta väg. Syftet är att kunna komma åt personer som är inblandade i brottet och att kunna slå till mot leveransens huvudmål, destinationsland. Att ”släppa igenom” en narkotikaleverans i olika länder kräver tillstånd från varje lands behöriga myndighet, oftast åklagaren. Här har Eurojust en viktig samordnande funktion och spelar allt större roll.

Under 2003 hänvisades sammanlagt ca 300 ärenden till Eurojust. Enligt Eurojust har nu många myndigheter upptäckt dess förmåga att se till att framställningar om rättslig hjälp, bl a bevisupptagning, snabbt kan verkställas i det internationella rättsliga samarbetet. Under 2003 pågick förhandlingar om ett avtal mellan Eurojust och Europol i syfte att öka och underlätta samarbete mellan dessa organ. Ett beslut om avtal fattades nyligen av rådet den 29-30 april 2004. Avtalet blev dock inte så långtgående som det finns behov av.

OLAF

Det övergripande ansvaret för att bekämpa bedrägerier inom EU ligger hos kommissionen. För att stärka detta arbete bildades 1999 den oberoende europeiska byrån för bedrägeribekämpning, OLAF (Office européen de lutte anti-fraude). OLAF har i uppdrag att skydda EU mot ekonomisk brottslighet genom att bekämpa bedrägerier, korruption och oegentligheter, även de som begås inom EU:s institutioner och organ. Skyddet av EU:s budget är prioriterat.

OLAF arbetar med underrättelseverksamhet, analyser, operativ strategi och samarbetar med medlemsländernas rättsliga myndigheter såsom nationella åklagar- och polisväsenden och förvaltningar. I Sverige är det Ekobrottsmyndighetens EU-bedrägeriråd som har det nationella ansvaret för att samordna åtgärder mot bedrägerier och ineffektiv hantering av EU-relaterade medel. OLAF har befogenhet gällande både interna och externa utredningar, vilket innebär att byrån kan utföra kontroller och inspektioner på plats i medlemsländerna, i nära samarbete med nationella utredningsgrupper på fältet. Det är dock endast medlemsländerna som kan göra ingripanden, inleda förundersökningar och väcka åtal för brott. OLAF samordnar även insatser från medlemsländernas behöriga myndigheter samt skapar och utvecklar metoder för brottsbekämpningen inom de nämnda områdena. 2002 hade OLAF 350 anställda och en budget på cirka 46 miljoner euro.

De flesta ärenden hos OLAF är externa utredningar och kan gälla t ex direkta utgifter och bistånd till tredje land, strukturfonderna, tull, jordbruk, cigarett- och alkoholsmuggling samt momsbedrägerier (Rapport från OLAF, Fjärde verksamhetsrapporten fram till juni 2003). Som exempel på verksamheter där OLAF har varit inkopplad kan nämnas samarbetet mellan den finländska tullen och OLAF:s vid gränskontroller gällande spritsmuggling från Ryssland och Norge till Finland. I Italien har kontroller gjorts av cigarettsmuggling vid italienska hamnar och vid gränsen till Schweiz i samarbete mellan den italienska finanspolisen och OLAF:s inspektörer.

Nyligen, i april 2004, undertecknade OLAF och Europol ett administrativt avtal angående

bekämpade av bedrägerier, korruption och andra kriminella handlingar eller illegala aktiviteter av organiserad brottslighet som berör den europeiska gemenskapens ekonomiska intressen. Även mellan OLAF och Eurojust finns ett samförståndsavtal (sedan 2003) med förtydligande av de olika organens roller samt med praktiska arrangemang för samarbete och informationsutbyte.

Utveckla åklagarsamarbetet

Eurojust och OLAF fyller mycket viktiga funktioner i arbetet mot organiserad brottslighet och bedrägerier. De har dock vitt skilda befogenheter men verksamhetsområden som delvis sammanfaller. Eurojust är en nyligen inrättad och liten, mer eller mindre informell organisation medan OLAF är ett ganska väl utvecklat organ med strikta ramar och långtgående operativa möjligheter. OLAF:s ansvarsområde är EU-organen men också brottslighet som direkt drabbar EU:s ekonomiska intressen – cigarettsmuggling är ett sådant brott, då sådan smuggling innebär att avgifter som skulle gå till unionen undanhålls.

EU-ländernas straffrätt skiljer sig åt på många punkter. Det är en realitet som vi kommer att få leva med i många år framåt även om ambitionen bör vara att åstadkomma en harmonisering. Det är olyckligt om ett land blir något av en fristad för en viss typ av brottslighet. Men om straffrätten och upprätthållandet av lag och ordning i allt väsentligt är en nationell angelägenhet finns naturligtvis begränsningar för vilka befogenheter som kan läggas på en gemensam åklagarmyndighet. Om en person ska dömas enligt svensk lag av en svensk domstol är det naturliga att åtalet väcks av en svensk åklagare. Nackdelen med det systemet är att brottslingar kan utnyttja trögheter och nationella olikheter. Folkpartiet vill därför utveckla Eurojust och ge det ett starkare mandat.

Folkpartiet vill bygga ut åklagarsamarbetet Eurojust

Det gemensamma åklagarsamarbete Eurojust måste enligt vår mening utvecklas. Det ska även fortsättningsvis bestå av representanter för motsvarigheten till Riksåklagaren i varje medlemsland. Dessa åklagare ska ha ett långtgående och likartat mandat från sina hemländer – så är det inte idag. Ett beslut i Eurojust som den svenske representanten biträder ska alltså i praktiken vara koordinerat med den svenska riksåklagaren och ha samma rättsverkan i Sverige som ett beslut av riksåklagaren. Vi vill att Eurojust ska kunna beordra – inte bara uppmana – medlemsländerna att vidta åtgärder som tillstånd till kontrollerad leverans och att se till att berörda länder genomför koordinerade förundersökningar med hjälp av den europeiska polismyndigheten – åtgärder som ett medlemsland får neka bara om särskilda skäl saknas.

Anti-bedrägeribyrån OLAF måste utveckla ett långtgående samarbete med Eurojust och den europeiska polismyndigheten med ansvar för bekämpning av ekonomisk brottslighet riktad mot EU och inom EU-institutionerna.

Harmonisering av medlemsländernas lagstiftning och ömsesidigt erkännande av nationella domar

I viss mån har man inom EU samordnat, d v s harmoniserat medlemsländernas straff- och processrättsliga lagstiftning, t ex gällande en europeisk arresteringsorder, terrorism, narkotikahandel, och gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar. Det är nödvändigt att ytterligare harmonisera nationell lagstiftning gällande framför allt penningtvätt, illegal invandring och människohandel – något som till viss del redan har skett. Olika nationell lagstiftning inom dessa områden skapar stora hinder för ett effektivt europeiskt samarbete och kommer sannolikt öka i och med EU:s utvidgning.

Vikten av att harmonisera befogenheterna för polis- och åklagarmyndigheterna samt för tullen får inte underskattas. Möjligheter gällande bl a hemlig rumsavlyssning (s k buggning), infiltration, bevisprovokation och åtalsförhandling är viktiga brottsbekämpande verktyg som t ex Sverige saknar. Folkpartiet anser att det är viktigt att även Sveriges rättsliga myndigheter får tillgång bättre brottsbekämpande verktyg och vill därför att förslagen i betänkandet från 2003 i stort sett realiseras (SOU 2003:74 Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen).

Ett alternativ till harmonisering är att behålla nationella regler men erkänna varandras system så att man ändå kan samarbeta fullt ut. Ett annat medlemsland kan t ex erkänna det svenska rättssystemet och därmed acceptera att svenska domslut, åtal eller ingripanden verkställs i det egna landet. Detta kallas för ömsesidigt erkännande och blir allt vanligare mellan EU:s medlemsländer. Folkpartiet menar att denna form utgör ett bra komplement inom de områden som inte har harmoniserats genom gemensamma regler.

Snabbare implementering av besluten i medlemsländerna

För den gemensamma brottsbekämpningen inom EU är det av central vikt att medlemsstaterna snabbt ratificerar och genomför de beslut som redan har fattats. Det är avgörande för bekämpandet av den organiserade brottsligheten. Rådets beslut om gemensamma utredningsgrupper, ”Joint investigation teams”(gäller i Sverige sedan januari 2004), är t ex en första bra reglering för fastställande av ett strukturerat arbetssätt mellan personalen i de rättsliga myndigheterna från olika medlemsstater samt medverkan av representanter från Europol, Eurojust och OLAF. Den nya konventionen om rättslig hjälp i brottmål, Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (MLA Convention), kommer också att förstärka de gemensamma utredningsgruppernas arbete.

Det är nu mycket viktigt att alla medlemsländer snabbt stiftar nödvändiga lagar om detta – något som kan dröja lång tid för många länder. Medlemsländerna måste åläggas ett större ansvar för att

verkligen snabbt börja tillämpa både nya bestämmelser och de som redan finns. Detsamma gäller medlemsländernas inrättande av nationella enheter och förankringen av dessa samt information och utbildning om deras verksamhet och samordnande funktion. Här är det även av största vikt att medlemsländerna verkligen satsar resurser så att de nationella rättsliga myndigheterna inte försenar eller försvårar arbetet på den gemensamma nivån.