



Justitiedepartementet

Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 13 och 14 oktober 2016

Dagordningspunkt 12

Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten

– Riktlinjedebatt/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, 12 juni 2015, 2 oktober 2015, 27 november 2015, 4 mars 2016 och 3 juni 2016.

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: 14 februari 2013 (info. JuU), 3 oktober 2013 (info. JuU), 27 februari 2014 (info. JuU), 25 mars 2014 (överläggning JuU), 25 maj 2014 (info. JuU), oktober 2014 (skriftlig info. JuU), 12 februari 2015 (info. JuU), 7 maj 2015 (överläggning JuU), 9 juni 2015 (info. KU), 11 juni 2015 (info. JuU), 1 oktober 2015 (info. JuU), 26 november 2015 (info. JuU), 2 februari 2016 (info. JuU) och 3 mars 2016 (info. JuU).

Bakgrund

Enligt dagordningen ska RIF-rådet dels föra en riktlinjedebatt om förslaget om inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet (Eppo), dels besluta om en partiell allmän inriktning. Förhandlingar pågår fortfarande

i rådet och det är ännu inte känt vilka frågor och artiklar som ska bli föremål för behandling på rådsmötet.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Enligt artikel 86 i EUF-fördraget kräver inrättandet av Eppo enhällighet i rådet efter Europaparlamentets godkännande. Med enhällighet avses i detta sammanhang samtliga medlemsstater förutom Storbritannien, Irland och Danmark. Om någon medlemsstat röstar nej kan frågan hänskjutas till Europeiska rådet. Om enighet inte kan nås där 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

Eftersom ordförandeskapet ännu inte har presenterat vad som ska behandlas på rådsmötet så är ståndpunkten för närvarande oförändrad.

Sveriges övergripande inställning till förslaget har genomgående varit att det är av stor vikt att effektivt bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen, men att det finns invändningar mot förslaget. Invändningarna handlar främst om att förslaget är mycket långtgående eftersom det innebär att medlemsstaterna ska överlåta sin åklagarbehörighet för vissa brott till en europeisk åklagarmyndighet med särskilda befogenheter. Det kan vidare ifrågasättas om förslaget uppfyller kraven på subsidiaritet och proportionalitet.

Förhandlingarna närmar sig sitt slutskede och Sverige bör inom kort ta ställning till frågan om Sverige bör rösta JA till förslaget och därmed delta i Eppo-samarbetet, eller inte.

Enligt det nu liggande förslaget ska den s.k. Öppenhetsförordningen endast vara tillämplig på Eppos administrativa verksamhet, något som Sverige reserverat sig emot (tillsammans med Finland, Nederländerna och kommissionen). Utöver detta finns det andra frågor som Sverige bevakar i de pågående förhandlingarna i rådet. Dessa handlar bl.a. om Eppos materiella kompetensområde (bl.a. frågan om momsbrottslighet ska omfattas av Eppos kompetens vilket Sverige tillsvidare motsatt sig), Eppos relation till Eurojust (Sverige bevakar att Eurojust inte utarmas av Eppo), EU-domstolens roll och inflytande (Sverige verkar, av bl.a. skyndsamhets- och rättssäkerhetsskäl, för att EU-domstolens jurisdiktionsrätt ska vara begränsad), att effektiviteten i brottsutredningarna upprätthålls (t.ex. att de delegerade åklagarna i största möjliga utsträckning självständigt ska kunna fatta beslut under förundersökningen utan att behöva stämma av uppåt i hierarkin inom Eppo) samt de delegerade åklagarnas anställningsvillkor (frågor om socialförsäkring m.m.).

Utöver detta inväntar Sverige kommissionens nya kostnadsberäkning avseende Eppo.

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 Europaparlamentet 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

Eppo ska ha primär behörighet, framför medlemsstaterna, att utreda och lagföra brott mot EU:s finansiella intressen. Vilka dessa brott är definieras i ett direktiv som också förhandlas just nu (det s.k. SEFI-direktivet, eller "PIF-direktivet"). Det handlar bl.a. om bedrägeri, mutbrott och förskingring.

Eppo ska vara en självständig EU-myndighet med ett centralt huvudkontor och med lokal närvaro i medlemsstaterna genom s.k. delegerade åklagare. Den centrala delen ska bestå av en chefsåklagare, biträdande chefsåklagare och europeiska åklagare, vilka utses av Europaparlamentet och rådet. Därutöver ska det finnas minst två delegerade åklagare i varje medlemsstat, vilka utses av den europeiska åklagaren efter förslag från medlemsstaterna. De delegerade åklagarna ska vara integrerade i medlemsstaternas åklagarväsenden och ha dubbla funktioner. Detta innebär att de dels ska kunna arbeta som svenska åklagare med nationella ärenden, dels som delegerade åklagare med Eppo-ärenden. När de hanterar den senare typen av ärenden ingår de i den europeiska åklagarmyndigheten och står helt under Eppos ledning och styrning.

Beslut som fattas av Eppo ska som huvudregel prövas av nationella domstolar i enlighet med nationell rätt i den medlemsstat där ett ärende handläggs av en delegerad åklagare. Åtal ska vidare som huvudregel väckas av en delegerad åklagare i den medlemsstat där ett ärende handläggs. Under förundersökningen ska de delegerade åklagarna ha samma rättigheter att anlita nationella myndigheter för olika utredningsåtgärder som en nationell åklagare. EU-domstolen föreslås få en viss överprövningsrätt avseende vissa beslut. Ett nära samarbete ska upprättas mellan Eppo och Eurojust.

Det är ännu inte känt vilka frågor som ska behandlas vid det aktuella rådsmötet.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Förordningen blir direkt tillämplig i Sverige om Sverige skulle rösta ja. 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. Lagändringar kommer sannolikt att behövas i bl.a. brottsbalken, rättegångsbalken, offentlighets- och sekretesslagen samt lagarna om JO:s och JK:s tillsyn. Det kan även komma att behövas ytterligare författningsbestämmelser, bl.a. för att reglera samarbetet mellan Eppo och svenska myndigheter.

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 egen-skap av nettobetalare arbetat för en effektiv och återhållsam EU-budget-politik och prioriterat frågor som rör uppföljning och kontroll av EU-medel. Utgångspunkten är att förslagets budgetkonsekvenser ska finansieras genom omprioriteringar inom befintliga ramar.

Kommissionen har tidigare beräknat att kostnaden för Eppo under perioden 2017–2020 kommer att uppgå till 37,7 miljoner euro. Kommissionen har ombetts presentera en ny kostnadsberäkning, vilket förväntas ske vid det aktuella rådsmötet.