

PO Taavila Hannele

18.01.2011

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle menettelytavoista, joilla Euroopan parlamentti valvoo Europolin toimintaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission tiedonannosta koskien menettelytapoja, joilla Euroopan parlamentti valvoo Europolin toimintaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa.

Ylitarkastaja

Hannele Taavila

LIIITEET

Asiasanat	Europol
Hoitaa	SM
Tiedoksi	EUE, OM, PLM, STM, TH, TPK, VM, VNEUS

Sisäasiainministeriö

PERUSMUISTIO

SM2011-00022

PO Taavila Hannele

17.01.2011

Asia

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle menettelytavoista, joilla Euroopan parlamentti valvoo Europolin toimintaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

-

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komission 17.12.2010 antamassa tiedonannossa tarkastellaan Europolin parlamentaarista valvontaa koskevia aikaisempia pohdintoja ja kannanottoja ja luodaan katsaus nykyisiin valvontajärjestelyihin. Tämän perusteella komissio esittää päätelmiä ja suosituksia tulevan keskustelun pohjaksi.

Asiakirjat:

KOM(2010) 776 lopullinen

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

Erkki Hämäläinen, SM/poliisiosasto
Hannele Taavila, SM/poliisiosasto
Kari Rantama, SM/poliisihallitus
Esko Hirvonen, VM/tullihallitus

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää komission tiedonantoa hyvänä katsauksena Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien sekä Euroopan poliisiviraston (Europol) suhteiden kehittymisestä. Euroopan parlamentin eri aikoina tekemät ehdotukset kuvastavat ajoittain erittäin pitkälle meneviä tavoitteita, jotka äärimmillään hämärtäisivät lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan rajoja.

Europolin uusi oikeusperusta (neuvoston päätös) tuli voimaan 1.1.2010. Sen myötä Europolista tuli EU:n virasto, joka rahoitetaan EU:n budjetista. Tämän seurauksena Euroopan parlamentin valta Europoliin lisääntyi huomattavasti, koska parlamentti on mukana päätettäessä EU:n budjetista. Kansallisilla parlamenteilla on puolestaan koko ajan ollut mahdollisuus harjoittaa Europolin valvontaa kyseisen maan omien perustuslaillisten sääntöjen mukaisesti. Europolin ohjaus ja valvonta kuuluvat hallintoneuvostolle, jossa jokainen jäsenvaltio on edustettuna. Hallintoneuvosto raportoi oikeus- ja sisäasioiden neuvostolle, jossa kokoontuvat ministerit ovat vastuussa maansa parlamenteille. Suomi katsookin, että Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien mahdollisuudet Europolin valvontaan ovat nykyisellään asianmukaiset eikä suuria ongelmia ole tullut esille.

Euroopan parlamentti on halunnut tehostaa Europolin parlamentaarista valvontaa ennen kaikkea sen tilanteen varalta, että Europol saisi ylikansallisia pakkokeinovaltuuksia. Siinä vaiheessa kun Europolin oikeusperusta muutetaan neuvoston päätöksestä asetukseksi Lissabonin sopimuksen voimaantulon seurauksena, Euroopan parlamentti on mukana päätöksenteossa tasavertaisena lainsäätäjänä neuvoston kanssa. Lissabonin sopimuksen mukaan Europolille ei ole mahdollisuutta antaa itsenäisiä rikostutkintaoikeuksia tai pakkokeinovaltuuksia. Sen vuoksi näillä toimivaltuuksilla ei enää voida perustella Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien Europoliin kohdistuvan valvonnan lisäämistä.

Suomi pitää tärkeänä lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan erillisyyttä. Europolin parlamentaarinen valvonta tulee sen vuoksi toteuttaa siten, että poliittinen päätöksenteko pidetään erillään Europolin toiminnallisesta ohjauksesta.

Suomi voi kuitenkin tukea komission esitystä pysyvän yhteistyörakenteen tai kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin poliisiasioista vastaavien komiteoiden välisen foorumin perustamisesta siltä osin, kun tällaisessa yhteistyöelimessä keskusteltaisiin Europoliin liittyvistä kysymyksistä. Europolin johtaja ja/tai hallintoneuvoston puheenjohtaja voidaan tarvittaessa kutsua olemaan läsnä yhteistyöelimen keskusteluissa. Yhteistyöelin voisi perustaa erityisen alaryhmän, joka olisi suoraan yhteydessä Europoliin. Komissio suosittelee myös, että Europolin hallintoneuvoston puheenjohtaja voitaisiin kutsua alatyöryhmän kuultavaksi. Suomi suhtautuu varauksellisesti alaryhmään, jos sille annettaisiin toimivaltuuksia vaikuttaa Europolin toimintaan esimerkiksi eräänlaisen parlamentaarisen yhteyshenkilön sijoittamisella Europoliin. Parlamentin yhteyshenkilö Europolissa saisi aikaan epäilyn koko organisaation politisoitumisesta, mikä puolestaan heikentäisi Europolin asemaa ja luottamusta siihen kansainvälisessä poliisiyhteistyössä

Komissio esittää myös menettelyä, jossa Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasiain valiokunnassa järjestettäisiin säännölliset keskustelut Europolin vuosittaisesta työohjelmasta ja monivuotisista strategioista, jotta parlamentilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa Europolin tavoitteenasettamiseen ja prioriteetteihin. Suomi tuo esille, että tällaiset säännölliset keskustelut tulisi järjestää siten, että Euroopan parlamentin näkökulmat voitaisiin kytkeä Europolin budjettiasioiden käsittelyyn parlamentissa. Tämä voisi tapahtua siten, että parlamentilla olisi budjettia käsitellessään käytössään Europolin keskeiset strategiset suunnitelmat ja luonnos työohjelmaksi seuraavalle vuodelle. Ratkaisulla voidaan välttää ylimääräisen byrokratian lisääntyminen. Europolin hallintoa voidaan nyt jo pitää strategisen päätöksenteon osalta raskaana, kun sisäisen valmistelun lisäksi siihen osallistuvat jäsenvaltioiden kansallisten yksiköiden päälliköt neuvonantajina, hallintoneuvosto sekä lopulta ministerit neuvostossa.

Suomi kannattaa komission näkemystä siitä, ettei Euroopan parlamentin jäseniä tule nimetä Europolin hallintoneuvostoon. On tärkeää huolehtia siitä, että lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan tehtävät sekä eri viranomaisten roolit pidetään erillään.

Niin ikään Suomi tukee komission näkemystä siitä, että Europolin johtajan nimitystä ei tule antaa neuvostolle tai Euroopan parlamentille, vaan viraston hallintoneuvoston tulee se tehdä. Näin voidaan yrittää välttää johtajan nimityksen politisoituminen. Suomi tuo esille, että myös Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston Frontex:n pääjohtajan nimittää viraston hallintoneuvosto komission esityksestä. Niin ikään Eurojust-yksikön kollegio valitsee kansallisista jäsenistä puheenjohtajan ja nimittää Eurojustin hallinnollisen johtajan.

Pääasiallinen sisältö:

Europol perustettiin 6 päivänä heinäkuuta 2009 tehdyllä neuvoston päätöksellä. Neuvoston päätöksen ensisijaisena tavoitteena oli korvata Europolin oikeusperusta kansainvälistä sopimusta joustavammalla säädöksellä. Lisäksi neuvoston päätöksellä korvattiin hallitustenvälinen rahoitus EU:n talousarviosta maksettavalla avustuksella, mikä merkitsi sitä, että Europolista tehtiin EU:n virasto. Päätöksellä ei muutettu Europolin perusluonnetta. Neuvoston päätös tuli voimaan 1. tammikuuta 2010. Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (jäljempänä ”SEUT-sopimus”) tuli puolestaan voimaan jo kuukautta aikaisemmin. SEUT-sopimuksen 88 artiklassa määrätään Europolia koskevista uusista oikeudellisista järjestelyistä. Sen mukaan Europolia säännellään asetuksilla, joiden säätämisessä noudatetaan tavanomaista lainsäätämisyjärjestystä, siis yhteispäätösmenettelyä.

Komission tiedonannossa tarkastellaan Europolin parlamentaarista valvontaa koskevia aikaisempia pohdintoja ja kannanottoja ja luodaan katsaus nykyisiin valvontajärjestelyihin. Tämän perusteella siinä esitetään päätelmiä ja suosituksia tulevan keskustelun pohjaksi. Osa ehdotuksista voidaan toteuttaa Europolin nykyistä oikeusperustaa muuttamatta. Osa vaatii vielä pohdintaa, mutta niiden mukaan ottamista voitaisiin komission mukaan harkita Europolia koskevaan uuteen asetusehdotukseen, jonka oikeusperustaksi tulee SEUT-sopimuksen 88 artikla. Komissio aikoo esittää tällaisen ehdotuksen vuoteen 2013 mennessä, kun nykyisen neuvoston päätöksen arviointi on saatu päätökseen ja kun muutosten vaikutukset on arvioitu.

Europolin toiminnan parlamentaarinen valvonta nykytilanteessa

Euroopan parlamentin vaikutusvallan kannalta Europolin perustamisesta tehdyssä neuvoston päätöksessä toteutettu merkittävin uudistus on Europolin aseman muuttaminen hallitustenvälisestä elimestä EU:n virastoksi, jota rahoitetaan suoraan unionin talousarviosta. Tämä tarkoittaa sitä, että Europoliin sovelletaan EU:n varainhoitosäännöksiä. Koska Euroopan parlamentti on toinen budjettivallan käyttäjä, se voi vaikuttaa suoraan Europolin toimintaan.

Neuvoston päätöksen uusi säännös mahdollistaa myös virallisen, säännöllisen tietojenvaihdon Euroopan parlamentin ja Europolin välillä. Euroopan parlamentilla on oikeus milloin tahansa pyytää neuvoston puheenjohtajaa, Europolin hallintoneuvoston puheenjohtajaa ja Europolin johtajaa osallistumaan parlamentin istunnossa käytäviin keskusteluihin, joissa käsitellään Europoliin liittyviä kysymyksiä.

Lisäksi Euroopan parlamenttia on kuultava nykyisen oikeusperustan täytäntöönpanotoimenpiteistä, jotka annetaan neuvoston päätöksinä ja parlamentilla on oikeus saada tiettyjä Europolia koskevia asiakirjoja.

Kansalliset parlamentit valvovat Europolin toimintaa omien hallitustensa valvonnan kautta kunkin jäsenvaltion valtiosäännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Lissabonin sopimuksessa laajennetaan kansallisten parlamenttien oikeuksia ja velvollisuuksia siltä osin kuin ne edistävät aktiivisesti unionin moitteetonta toimintaa. Niillä on muun muassa seuraavat uudet tehtävät EU:n päätöksenteossa:

- komissio toimittaa kansallisille parlamenteille (samaa aikaan kuin Euroopan parlamentille ja neuvostolle) kaikki esitykset lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi unionin säädöksiksi
- kansalliset parlamentit huolehtivat siitä, että näissä säädösesityksissä noudatetaan toissijaisuusperiaatetta.

Kansallisilla parlamenteilla on Lissabonin sopimuksen mukaisesti oikeus saada tietoa säädösesityksistä ja mahdollisuus antaa niistä lausunto. Niinpä kansalliset parlamentit voivat vaikuttaa myös tulevaisuudessa Europolista annettavan asetuksen muotoiluun.

Europolin parlamentaarista valvontaa koskeva keskustelu

Euroopan parlamentti on toistuvasti pyytänyt, että Europoliin sovellettaisiin yhteisönlainsäädäntöä erityisesti, jos sille annetaan rajat ylittäviä toimivaltuuksia. Europolilla ei ole koskaan ollut tällaisia toimivaltuuksia ja myös Lissabonin sopimus sulkee yksiselitteisesti pois mahdollisuuden antaa Europolille pakkokeinotoimivaltuuksia. Europolilla ei ole mitään niistä valtuuksista, jotka kuuluvat yleensä kansallisille poliisivoimille, kuten kiinniotto-, kotietsintä- ja salakuuntelu-oikeus. Euroopan parlamentti on myös ehdottanut Europolin talousarvion sisällyttämistä yhteisön talousarvioon. Koska yleissopimuksen muuttamismenettely on hidas ja raskas prosessi, parlamentti on vaatinut, että yleissopimus korvataan neuvoston päätöksellä. Nämä ehdotukset ovat toteutuneet. Euroopan parlamentti on myös pyytänyt, että sille tiedotettaisiin Europolin toiminnasta säännöllisesti.

Euroopan parlamentti on myös esittänyt useita ehdotuksia Europoliin liittyen. Tällaisia ehdotuksia ovat esimerkiksi se, että Euroopan parlamentin tulisi voida perustaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa sekakomitean keskustelemaan Europoliin liittyvistä kysymyksistä. Neuvoston puheenjohtajavaltio tai sen edustaja olisi velvoitettava osallistumaan sekakomitean kokouksiin. Parlamentti on esittänyt myös, että se osallistuisi yhdessä neuvoston kanssa Europolin johtajan ja apulaisjohtajien nimittämisen- ja erottamismenettelyihin ja että se saisi kaksi edustajaa Europolin hallintoneuvostoon. Ehdotuksia ei ole hyväksytty.

Europolin demokraattista valvontaa on käsitelty myös tätä varten järjestetyssä parlamenttien välisessä konferenssissa Haagissa vuonna 2001. Konferenssin päätöslauselmaluonnoksessa esitettiin ensimmäisen kerran konkreettisia ehdotuksia Europolin kansallisesta parlamentaarista valvonnasta. Keskeinen suositus koski ns. Parlopol-komitean perustamista. Parlopol oli tarkoitettu verkostoksi, jossa tietojenvaihto ja aloitteiden tekeminen toteutettaisiin koordinoitusti. Sen oli määrä koostua kansanedustajista ja europarlamentaarikoista, jotka käsittelevät sellaisia poliisi- ja oikeusasioita, jotka kuuluvat ministerineuvostossa tai Europolin hallintoelimissä tehdyn EU-yhteistyön tai integraation piiriin.

Komission johtopäätökset ja suositukset

Komissio toteaa, että Europolin toimivaltuuksien luonteen vuoksi nykyiset valvontajärjestelyt on yleensä katsottu oikeudellisesti asianmukaisiksi. Yhdessä nämä järjestelyt menevät pitemmälle kuin jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten tavanomainen parlamentaarinen valvonta. Parlamentaariseen valvontaan liittyi kuitenkin vielä ratkaisemattomia kysymyksiä.

Ensinnäkin kansallisten tietosuojaviranomaisten sekä Europolin yhteisen valvontaelimen ja hallintoneuvoston välityksellä tapahtuva nykyinen parlamentaarinen valvonta koetaan epäsuoraksi, hajanaiseksi ja vaikeaselkoiseksi. Varsinkin kansalliset parlamentit pitävät hankalana nykyistä

järjestelmää, joka perustuu hallintoneuvostossa tai ministerineuvostossa olevan hallituksen edustajan valvomiseen.

Toiseksi Euroopan parlamentti on selvän lainsäädännöllisen roolin puuttuessa jo jonkin aikaa halunnut tiivistää ja syventää Europolin toimintaa koskevaa valvontaansa.

Komissio esittää uuden yhteistyörakenteen perustamista. Tähän parlamenttien väliseen foorumiin voisivat muodostaa poliisiasioista vastaavat valiokunnat sekä kansallisista parlamenteista että Euroopan parlamentista. Tämä yhteistyöelin voisi kokoontua säännöllisesti ja kutsua Europolin johtajan kokouksiinsa keskustelemaan viraston työstä. Se voisi perustaa myös esimerkiksi erityisen alaryhmän, joka olisi suoraan yhteydessä Europoliin. Komissio suosittaa, että myös hallintoneuvoston puheenjohtaja kutsuttaisiin osallistumaan tämän elimen kokouksiin. Näin saataisiin aikaan virallinen foorumi kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välistä tietojenvaihtoa ja koordinoitua varten, ja yhtenäistettäisiin EU-tason parlamentaarista valvontaa (vaikuttamatta kansallisiin parlamentaarisiin menettelytapoihin).

Lisäksi komissio esittää, että Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa olisi syytä keskustella Europolin monivuotisesta strategiasta ja vuotuisesta toimintasuunnitelmasta. Näin Euroopan parlamentti voisi osallistua Europolin toimintaa koskevien strategisten suuntaviivojen laadintaan ja tavoitteiden asettamiseen. Europolin olisi myös järjestelmällisesti toimitettava Euroopan parlamentille ja nimettyjen yhteyspisteiden kautta myös kansallisille parlamenteille säännöllinen katsaus viraston toiminnan tuloksista sekä ”asiakaskyselyn” tulokset (joka toinen vuosi).

Komissio toteaa vielä, että tulevaa Europol-asetusta ajatellen on tärkeää huolehtia siitä, että lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan tehtävät sekä eri viranomaisten roolit pidetään erillään. Siksi komissio ei pidä suotavana, että Euroopan parlamentti nimittäisi jäseniä hallintoneuvostoon. Vastaavasti Europolin johtajan nimityksen politisoitumisen välttämiseksi komissio pitää suotavana, että johtajan nimittää viraston hallintoneuvosto, ei neuvosto tai Euroopan parlamentti.

Kansallinen käsittely:

SM

Eduskuntakäsittely:

-

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, Europol
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, PLM, STM, TH, TPK, VM, VNEUS

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 17.12.2010
KOM(2010) 776 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

menettelytavoista, joilla Euroopan parlamentti valvoo Europolin toimintaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto: Kysymys Europolin toiminnan parlamentaarista valvonnasta.....	3
2.	Europolin toiminnan parlamentaarinen valvonta nykytilanteessa	5
2.1.	Euroopan parlamentti	5
2.2.	Kansalliset parlamentit.....	6
3.	Europolin parlamentaarista valvontaa koskeva keskustelu.....	8
3.1.	Euroopan parlamentin kanta	8
3.2.	Kansallisten parlamenttien näkemykset.....	12
4.	Tulevaisuudennäkymät: Europolin asema uudessa toimielinrakenteessa.....	14
4.1.	Kysymys pakkokeinovaltuuksien myöntämisestä — SEUT-sopimuksen 88 artiklan 3 kohta.....	14
4.2.	Kansallisten parlamenttien rooli Lissabonin sopimuksen mukaan	15
5.	Päätelmät ja suositukset	16
5.1.	Pysyvän yhteistyörakenteen tai parlamenttien välisen foorumin perustaminen	17
5.2.	Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien uusi, entistä avoimempi viestintästrategia.....	18
5.3.	Roolien eriyttäminen.....	18

1. JOHDANTO: KYSYMYS EUROPOLIN TOIMINNAN PARLAMENTAARISESTA VALVONNASTA

Europol perustettiin 6 päivänä heinäkuuta 2009 tehdyllä neuvoston päätöksellä.¹ Sillä kumottiin yleissopimus², joka tuli voimaan vuonna 1998 ja jota muutettiin kolmella vuonna 2007 voimaan tulleella pöytäkirjalla³.

Neuvoston päätöksen ensisijaisena tavoitteena oli korvata Europolin oikeusperusta kansainvälistä sopimusta joustavammalla säädöksellä. Lisäksi neuvoston päätöksellä korvattiin hallitustenvälinen rahoitus EU:n talousarviosta maksettavalla avustuksella, mikä merkitsi sitä, että Europolista tehtiin EU:n virasto. Päätöksellä ei muutettu Europolin perusuunnetta. Se on eurooppalaisen lainvalvonnan tukikeskus, joka kerää, vaihtaa ja analysoi tietoja sellaisista rajat ylittävistä rikollisuuksista, jotka vaikuttavat vähintään kahteen jäsenvaltioon. Päätöksellä kuitenkin laajennettiin Europolin tehtävämäärittystä 'järjestäytyneen' rikollisuuden torjunnasta 'vakavan' rikollisuuden torjuntaan. Päätöksellä toteutettiin myös muita muutoksia, mutta niillä ei ollut vaikutusta Europolin perustehtävään: se on lainvalvojen tukielin, jolla ei ole valtuuksia käyttää pakkokeinoja.

Neuvoston päätös tuli voimaan 1. tammikuuta 2010, kuukautta myöhemmin kuin Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (jäljempänä 'SEUT-sopimus').

SEUT-sopimuksen 88 artiklassa määrätään Europolia koskevista uusista oikeudellisista järjestelyistä. Sen mukaan Europolia säännellään asetuksilla (tai asetuksella), joiden säätämässä noudatetaan tavanomaista lainsäätämisyjärjestystä, siis yhteispäätösmenettelyä. Näissä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksissa säädetään muun muassa Europolin rakenteesta ja tehtävistä. Lisäksi niissä säädetään menettelytavoista, joilla Euroopan parlamentti **valvoo** Europolin toimintaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa. Tukholman ohjelmassa⁴ kehoitetaan komissiota laatimaan tausta-asiakirja näistä menettelytavoista.

Europolin tulevaa säädöskehystä pohditaan parhaillaan komission johtamassa työryhmässä, jossa ovat edustettuina kaikki keskeiset sidosryhmät ja toimielimet, etenkin Euroopan parlamentti ja neuvosto. Pohdinnan yhteydessä toimielimiä pyydetään esittämään konkreettisia ehdotuksia siitä, miten parlamentaarinen valvonta voitaisiin järjestää ja toteuttaa tehokkaasti SEUT-sopimuksen 88 artiklan mukaisesti.

¹ Neuvoston päätös 2009/371/YOS, tehty 6 päivänä huhtikuuta 2009, Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta (EUVL L 121, 15.5.2009, s. 37), jäljempänä 'neuvoston päätös'.

² EUVL C 316, 27.11.1995, s. 1.

³ 1. Europol-yleissopimuksen 43 artiklan 1 kohdan perusteella laadittu pöytäkirja kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta (ns. rahanpesupöytäkirja), EYVL C 358, 13.12.2000, s. 3).

2. Pöytäkirja Europol-yleissopimuksen ja Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan muuttamisesta (ns. JIT-pöytäkirja), EYVL C 312, 16.12.2002, s. 2.

3. Europol-yleissopimuksen 43 artiklan 1 kohdan perusteella tehty pöytäkirja kyseisen yleissopimuksen muuttamisesta (ns. Tanska- pöytäkirja), EUVL C 2, 6.1.2004, s. 3).

⁴ Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten, EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

Euroopan parlamentti ja erityisesti sen kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasiain valiokunta antoi viime vuosikymmenellä useita demokraattista valvontaa käsitteleviä päätöslauselmia ja tausta-asiakirjoja.

Lisäksi Ruotsi esitti puheenjohtajakaudellaan vuonna 2001 yksityiskohtaisen luettelon voimassa olevista, parlamentaarista valvontaa koskevista säännöksistä, ja ehdotti Euroopan parlamentin tehtävien laajentamista Europolia koskevista asioista.⁵

Näiden tekstien lähtökohtana olivat Europol-yleissopimuksen määräykset sekä ehdotukset neuvoston säädöksiksi yleissopimusta muuttavien kolmen pöytäkirjan tekemisestä. Tässä tiedonannossa käsitellään myös Euroopan parlamentin kantaa neuvoston päätösehdotukseen Europolin perustamisesta.

Europol on ensimmäinen poliisiyhteistyötä varten perustettu EU:n elin. Sen toimintaa koskevan keskustelun alkaessa⁶ poliisiyhteistyö kuului pääasiassa hallitustenvälisen päätöksenteon piiriin ja jäi yhteisön oikeusjärjestyksen katvealueelle, jossa Euroopan parlamentin toimivalta oli varsin vähäistä. Alkuperäisen yleissopimuksen mukaan Europolin parlamentaarinen valvonta rajoittui siihen, että neuvoston puheenjohtajana toimiva valtio toimitti vuosittain Euroopan parlamentille erityiskertomuksen Europolin työskentelystä ja että Euroopan parlamenttia kuultiin yleissopimuksen muuttamisesta. Koska Europol osallistuu poliisitoimintaan ja koska sillä on keskeinen rooli kansallisten lainvalvontaviranomaisten välisessä tietojenvaihdossa, sen toiminnan katsottiin kuitenkin edellyttävän yleissopimuksen määräyksiä pidemmälle menevää parlamentaarista valvontaa. Henkilötietojen ja muiden tietojen käsittely, joka on Europolin ydintoimintaa, saattaa vaikuttaa yksilön perusoikeuksiin, erityisesti henkilötietojen suojaan. Parlamentaarinen valvontajärjestelmä nähtiin keinona edistää toiminnan demokraattista oikeutusta.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan Europolin parlamentaarista valvontaa koskevia aikaisempia pohdintoja ja kannanottoja ja luodaan katsaus nykyisiin valvontajärjestelyihin. Tämän perusteella esitetään päätelmiä ja suosituksia tulevan keskustelun pohjaksi. Osa ehdotuksista voidaan toteuttaa Europolin nykyistä oikeusperustaa muuttamatta. Osa vaatii vielä pohdintaa, mutta voitaisiin harkita niiden mukaan ottamista Europolia koskevaan uuteen asetusehdotukseen, jonka oikeusperustaksi tulee SEUT-sopimuksen 88 artikla. Komissio aikoo esittää tällaisen ehdotuksen vuoteen 2013 mennessä, kun nykyisen neuvoston päätöksen arviointi on saatu päätökseen ja kun muutosten vaikutukset on arvioitu.

⁵ Ks. neuvoston asiakirja 8677/01 Europol 39, puheenjohtajavaltio Ruotsin muistio 36 artiklan komitealle, Europolin demokraattinen valvonta.

⁶ Kysymys demokraattisesta valvonnasta nousi esiin jo Europol-yleissopimuksen hyväksymistä koskevista keskusteluissa. Parlamentin esittelijä Hartmut Nassauer antoi tukensa Europolin perustamiselle, mutta vaati yleissopimuksen muuttamista parlamentaarisen valvonnan lisäämiseksi. (Tiivistelmä keskusteluista täysistunnossa 14. maaliskuuta 1996 — asiakirjaviite INI/1994/2221).

2. EUROPOLIN TOIMINNAN PARLAMENTAARINEN VALVONTA NYKYTILANTEESSA

Europolin perustamisesta tehdyssä neuvoston päätöksessä lisätään Euroopan parlamentin valtuuksia. Itse asiassa sillä muutetaan ratkaisevasti Europolin ja Euroopan parlamentin välistä suhdetta. Koska asetuksella sisällytetään Europol EU:n säännöstöön, Euroopan parlamentti osallistuu erityisesti toisena budjettivallan käyttäjänä suoraan uudelleen perustetun viraston toiminnan ohjaukseen.

2.1. Euroopan parlamentti

Talousarviomenettely

Parlamentin vaikutusvallan kannalta Europolin perustamisesta tehdyssä neuvoston päätöksessä toteutettu merkittävin uudistus on Europolin aseman muuttaminen hallitustenvälisestä elimestä EU:n virastoksi, jota rahoitetaan suoraan unionin talousarviosta. Tämä tarkoittaa sitä, että Europoliin sovelletaan EU:n varainhoitosäännöksiä. Koska Euroopan parlamentti on toinen budjettivallan käyttäjä, se voi vaikuttaa suoraan uuden viraston toimintaan.⁷

Lisäksi Euroopan parlamentti vastaa Europolin varainhoidon valvonnasta.⁸ Parlamentti myöntää, ottaen huomioon neuvoston määräenemmistöllä antaman suosituksen, Europolin johtajalle vastuuvapauden talousarvion toteuttamisesta. Europolin on myös annettava parlamentille tämän pyynnöstä kaikki kyseistä varainhoitovuotta koskevan vastuuvapausmenettelyn moitteetonta toteuttamista varten tarvittavat tiedot.

Suora yhteydenpito Euroopan parlamenttiin

Neuvoston päätöksen uusi säännös mahdollistaa virallisen, säännöllisen tietojenvaihdon Euroopan parlamentin ja Europolin välillä. Sen mukaisesti Euroopan parlamentilla on oikeus milloin tahansa pyytää neuvoston puheenjohtajaa, Europolin hallituseuoston puheenjohtajaa ja Europolin johtajaa osallistumaan, pidättymistä ja luottamuksellisuutta koskevat velvollisuudet huomioon ottaen, parlamentin istunnossa käytäviin keskusteluihin, joissa käsitellään Europoliin liittyviä kysymyksiä.⁹ Mikä merkittävintä, nämä tahot velvoitetaan uudessa säännöksessä suostumaan parlamentin pyyntöön. Säännöksen nojalla Euroopan parlamentti voi kuulla Europolin johtajaa myös yksin. Näin voimakas velvoite on merkittävä uudistus oikeus- ja sisäasioiden alalla.

Täytäntöönpanotoimia koskeva kuuleminen

Euroopan parlamenttia on kuultava nykyisen oikeusperustan täytäntöönpanotoimenpiteistä, jotka annetaan neuvoston päätöksinä.

Neuvoston päätöksessä on useita säännöksiä tietojen antamisesta Euroopan parlamentille. Nämä ovat parannuksia määräyksiin, jotka lisättiin yleissopimukseen vuonna 2003 tehdyllä ns. Tanska-pöytäkirjalla.

⁷ Neuvoston päätöksen 42 artiklan 1 kohta.

⁸ Neuvoston päätöksen 43 artiklan 6, 9 ja 10 kohta.

⁹ Neuvoston päätöksen 48 artikla.

Tiedottaminen Euroopan parlamentille neuvoston välityksellä

Neuvosto hyväksyy vuosittain ja toimittaa tiedoksi Euroopan parlamentille seuraavat asiakirjat:¹⁰

- tuloja ja menoja koskevan ennakoarvion, henkilöstötaulukon ja lopullisen talousarvion
- Europolin toimintasuunnitelman¹¹
- kulunutta vuotta koskevan yleiskertomuksen Europolin toiminnasta.

Tiedottaminen Euroopan parlamentille yhteisen valvontaviranomaisen¹² välityksellä

Yhteinen valvontaviranomainen laatii säännöllisin väliajoin toimintakertomuksia ja toimittaa ne sekä neuvostolle että Euroopan parlamentille.¹³

2.2. Kansalliset parlamentit

Kansalliset parlamentit valvovat Europolin toimintaa omien hallitustensa valvonnan kautta kunkin jäsenvaltion valtiosäännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Vastuu Europolin toiminnan ohjaamisesta ja valvonnasta kuuluu sen hallintoneuvostolle. Hallintoneuvosto, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista, on puolestaan vastuussa toiminnastaan EU:n neuvostolle. Europol-asioista vastaavat neuvoston jäsenet – sisä- tai oikeusministerit – ovat puolestaan kansallisen parlamenttinsa valvonnan alaisia.

Ministerit vastaavat Europolin toimintaa koskevien riittävien tietojen toimittamisesta maansa parlamentille, jolle kukin heistä vastaa oman ministeriönsä Europol-politiikasta. Näin ollen Europol on jo kansallisten parlamenttien valvonnan alainen.

Kuten kohdassa 3.2. todetaan, Europolin parlamentaariseen valvontaan liittyviä nykykäytäntöjä valotetaan EU-asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten 41. konferenssin (COSAC) sihteeristön laatimassa raportissa.¹⁴

Kansallisissa käytännöissä on eroja. Joissakin kansallisissa parlamenteissa Europolin valvonta rajoittuu tapauskohtaiseen asiakirjojen tarkastamiseen lainsäädäntökäsittelyn yhteydessä, esimerkiksi kun niissä käsitellään ehdotuksia Europolin toimivaltuuksien muuttamisesta.

¹⁰ Neuvoston päätöksen 37 artiklan 10 kohta.

¹¹ Lisäksi Europolin on toimitettava komissiolle ja budjettivallan käyttäjälle vuosittain viimeistään 31 päivänä maaliskuuta ehdotus työohjelmakseen Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 185 artiklassa tarkoitettuja elimiä koskevasta varainhoidon puiteasetuksesta annetun komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 2343/2002 muuttamisesta 9 päivänä heinäkuuta 2008 annetun komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 652/2008 (EUVL L 181, 10.7.2008, s. 23-34) 27 artiklan 4 kohdan a alakohdan nojalla.

¹² Europolin ulkopuolinen ja riippumaton tietosuojan valvontaviranomainen.

¹³ Neuvoston päätöksen 34 artiklan 6 kohta.

¹⁴ Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny, COSAC-sihteeristön laatima yhdestoista kaksivuotisraportti, joka on esitetty yhteisöasioita käsittelevien Euroopan unionin parlamentaaristen elinten 41. konferenssissa Prahassa 11. ja 12. toukokuuta 2009, www.cosac.eu.

Esimerkiksi neuvoston päätöstä Europolin perustamisesta käsiteltiin ennakkoon kansallisissa parlamenteissa.¹⁵

Jotkut toiset parlamentit (Belgian edustajainhuone ja Ranskan senaatti) taas käyttävät milloin tahansa niin halutessaan oikeuttaan valvoa maansa hallituksen toimintaa EU-asioissa hankkiakseen tietoa Europolista. Muita käytäntöjä ovat kansallisten parlamenttien suorat yhteydet oman maansa edustajaan Europolin hallintoneuvostossa tai Europol-kertomusten vuosittainen käsittely.

Tanskan ja Irlannin hallitukset tarvitsevat maansa parlamentin hyväksynnän ennen kuin ne voivat sopia neuvostossa maansa osallistumisesta oikeus- ja sisäasioiden alan toimiin. Kummankin maan parlamentit käsittelevät Europol-asioita silloin kun ne ovat oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksen asialistalla. Näin ne pystyvät suoraan vaikuttamaan Europolia koskeviin päätöksiin.

Mahdollisuuksista parlamenttien väliseen yhteistyöhön todetaan raportissa seuraavaa: ”Kansalliset parlamentit käsittelevät nykyään Europolia yleisen oikeus- ja sisäasioiden valvontajärjestelmänsä yhteydessä. Joissakin tapauksissa työhön osallistuu joko EU-asioiden valiokunta tai erityisvaliokunnat tai molemmat.”

¹⁵ Tämä johti muun muassa siihen, että Tšekin parlamentti teki neuvoston päätöksen hyväksymistä edeltäneessä menettelyssä varauman hyväksymällä päätöslauselman, jossa korostettiin, että ehdotettujen toimien oli täytettävä oikeasuhteisuuden vaatimukset. Parlamentin perustuslaki- ja oikeusvaliokunta suositti, että Tšekin hallitus hyväksyisi ehdotuksen, kunhan tietyt vaatimukset täytettäisiin.

3. EUROPOLIN PARLAMENTAARISTA VALVONTAA KOSKEVA KESKUSTELU

Edellä osassa 2 kuvailtu Europolin parlamentaarinen valvontajärjestelmä kuvastaa Europolin valvontaa koskevan keskustelun historiallista kehitystä. Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin aiempia kannanottoja siitä, miten Europolin parlamentaarinen valvonta tulisi järjestää.

3.1. Euroopan parlamentin kanta

► Euroopan parlamentin aiemmat näkemykset ja toiveet voidaan tiivistää pääpiirteittäin seuraavasti.¹⁶

Sisällyttäminen yhteisön lainsäädäntöön ja rahoitus yhteisön talousarviosta

Euroopan parlamentti on toistuvasti pyytänyt, että Europoliin sovellettaisiin yhteisön lainsäädäntöä erityisesti, mutta ei ainoastaan, jos sille annetaan rajat ylittäviä toimivaltuuksia. Euroopan parlamentti on myös ehdottanut Europolin talousarvion sisällyttämistä yhteisön talousarvioon. Koska yleissopimuksen muuttamismenettely on hidas ja raskas prosessi, parlamentti on vaatinut, että yleissopimus korvataan neuvoston päätöksellä.

¹⁶ a) Päätöslauselma Europolista A4-0061/96, hyväksytty 14. maaliskuuta 1996 Hartmut Nassauerin kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä sisäasioiden valiokunnalle laatiman mietinnön perusteella – jäljempänä ’vuoden 1996 päätöslauselma’.

b) Suositus neuvostolle Europolista: parlamentaarisen valvonnan vahvistaminen ja toimivaltuuksien laajentaminen. Asiakirjan ”suositus neuvostolle Europolista: parlamentaarisen valvonnan vahvistaminen ja toimivaltuuksien laajentaminen” perusteella 13. huhtikuuta 1999 hyväksytty muu kuin lainsäädäntöpäätöslauselma A4-0064/1999, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä sisäasioiden valiokunta, esittelijä: Hartmut Nassauer, 23. helmikuuta 1999 – jäljempänä ’vuoden 1999 päätöslauselma’.

c) Euroopan parlamentin päätöslauselma Portugalin Europol-aloitteesta A5-0312/2000, hyväksytty 14. marraskuuta 2000 kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä sisäasioiden valiokunnan esittelijän Anna Karamanoun mietinnön perusteella, jäljempänä ’vuoden 2000 päätöslauselma’.

d) Belgian ja Ruotsin aloite – Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma tarkistuksineen, hyväksytty 13. marraskuuta 2001, Belgian kuningaskunnan ja Ruotsin kuningaskunnan aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi Europolin toimeksiannon laajentamisesta Europol-yleissopimuksen liitteessä lueteltujen törkeiden kansainvälisen rikollisuuden muotojen käsittelyyn, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, esittelijä Maurizio Turco, 24. lokakuuta 2001, LOPULLINEN A5-0370/2001 – jäljempänä ’vuoden 2001 päätöslauselma’.

e) Belgian ja Espanjan aloite – 30. toukokuuta 2002 hyväksytty muu kuin lainsäädäntöpäätöslauselma (P5-TA(2002)0269) Belgian kuningaskunnan ja Espanjan kuningaskunnan aloitteesta neuvoston säädöksen antamiseksi Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehdyn yleissopimuksen (Europol-yleissopimus) jne. muuttamisesta tehtävästä pöytäkirjasta ja Euroopan parlamentin suositus neuvostolle Europolin tulevasta kehittämisestä sekä sen sisällyttämisestä Euroopan unionin toimielinjärjestelmään ilman eri toimenpidettä, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, esittelijä Gérard M.J. Deprez, 16. toukokuuta 2002, LOPULLINEN A5-0173/2002 – jäljempänä ’vuoden 2002 päätöslauselma’.

f) Suositus neuvostolle Europolin tulevasta kehittämisestä (2003/2070 (INI) — muu kuin lainsäädäntöpäätöslauselma, hyväksytty 10. huhtikuuta 2003 (P5_TA(2003)0186) esittelijöiden Christian Ulrik von Boetticher ja Maurizio Turco mietinnön perusteella, 7. huhtikuuta 2003, A5-0116/2003 – jäljempänä ’vuoden 2003 päätöslauselma’.

g) Lainsäädäntöpäätöslauselma 17. tammikuuta 2008 ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan poliisiviraston (EUROPOL) perustamisesta, P6_TA (2008)0015, perustuu mietintöön Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, esittelijä Agustín Díaz de Mera García Consuegra, 15.11.2007, A6-0447/2007 – jäljempänä ’vuoden 2008 päätöslauselma’.

Tiedottaminen Euroopan parlamentille ja sen kuuleminen

Eräässä Europolin toiminnasta laaditussa vuotuisessa erityiskertomuksessa pidettiin (pelkän) tiedon toimittamista riittämättömänä.

Euroopan parlamentti pyysi, että sille tiedotettaisiin Europolin toiminnasta säännöllisesti (neljännesvuosittain). Lisäksi se kehotti neuvostoa ottamaan huomioon Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen kirjattu Euroopan parlamentin oikeus saada tietoa ja tulla kuulluksi. Parlamentti toivoi erityisesti, että sitä kuultaisiin Europolin toimintaan liittyvistä monista asioista, ja pyysi, että sen kanta otettaisiin asianmukaisesti huomioon.

Vuonna 2001 Euroopan parlamentti toivoi, että sitä kuultaisiin Europolin toiminnan painopisteitä määriteltäessä.

Jäsenvaltioiden ja EU:n parlamentaaristen valvontamenettelyjen tehostaminen

Voimassa olevia kansallisia parlamentaarisia valvontajärjestelyjä pidettiin raskaina ja tehottomina Europolin hallitustenvälisen luonteen vuoksi. Euroopan parlamentti kehottikin neuvostoa sisällyttämään uuteen EU-sopimukseen määräykset Europolin täysimittaisesta parlamentaarisesta valvonnasta EU-tasolla. Vuonna 2001 parlamentti pyysi komissiota esittämään ehdotuksen Europol-yleissopimuksen muuttamisesta siten, että se vastaisi jäsenvaltioiden poliisivoimien demokraattiseen valvontaan sovellettavia tiukempia vaatimuksia.

Neuvoston päätöksen hyväksymistä ennakoiden Euroopan parlamentti vaati, että päätökseen kohdistuva, kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin harjoittama valvonta ei saisi olla vähäisempää kuin Europol-yleissopimuksen tarkistuksiin (ratifiointiprosessiin) kohdistuva valvonta. Jäsenvaltioita kehoitettiin keskustelemaan tavasta, jolla kansalliset parlamentit otetaan mukaan aina, kun Europolia koskevaan neuvoston päätökseen tehtäviä tarkistuksia hyväksytään.¹⁷

Parlamenttien välinen koordinointi ja kansallisten parlamenttien nykyisten oikeuksien käyttö

Kansallisia parlamenteja kehoitettiin ottamaan johdonmukaisesti huomioon oikeutensa ja velvollisuutensa valvoa sekä Europolista vastaavaa maansa edustajaa neuvostossa että Europolin hallitustenväliseen nimitettyjä maansa edustajia. Tätä varten heitä kannustettiin toimimaan tiiviissä yhteistyössä Euroopan parlamentin kanssa.

Europolin toimivaltuuksien laajentaminen

Euroopan parlamentti vaati vuoden 1996 päätöslauselmassaan, että Europol-yleissopimusta tarkasteltaisiin myöhemmin sen arvioimiseksi, voitaisiinko Europolille antaa sen tehtävämäärityksen mukaiset tutkintavaltuudet. Lisäksi parlamentti puolsi toiminnallisten valtuuksien (tämän tulkitaan tarkoittavan 'pakkokeinovaltuuksia') myöntämistä Europolille "vain jos tällainen Euroopan poliisivirasto on Euroopan komission ohjauksessa ja se vastaa toiminnastaan sekä Euroopan parlamentille että kansallisille parlamenteille."¹⁸

¹⁷ Vuoden 2008 päätöslauselmaa valmisteleva työasiakirja Euroopan poliisiviraston (EUROPOL) perustamisesta, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä sisäasioiden valiokunta, esittelijä: Agustín Díaz de Mera García Consuegra, 19. helmikuuta 2007, PE 384.589v01-00.

¹⁸ Vuoden 1996 päätöslauselma, 15 kohta.

Euroopan parlamentti vetosi myöhemmin neuvostoon, jotta se ei myöntäisi Europolille rajat ylittäviä valtuuksia säätämättä yhteisön lainsäädäntöön perustuvasta riittävästä valvontajärjestelmästä, jossa Euroopan parlamentti on mukana. Vuonna 2007 parlamentti muistutti, että riittävien toiminnallisten valtuuksien myöntäminen ja demokraattisen valvonnan parantaminen liittyvät kiinteästi toisiinsa.

► Parlamentti on esittänyt myös useita konkreettisia ehdotuksia:

Parlamentaarisen sekakomitean rooli

Euroopan parlamentti voi perustaa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa sekakomitean keskustelemaan Europoliin liittyvistä kysymyksistä. Neuvoston puheenjohtajavaltio tai sen edustaja olisi velvoitettava osallistumaan sekakomitean kokouksiin.

Avoimuuden lisääminen paremman tiedottamisen avulla

Euroopan parlamentti on esittänyt myös, että sillä olisi oltava oikeus vaatia Europolin johtajan tai neuvoston puheenjohtajavaltion kanssa käytävää keskustelua vuotuisesta erityiskertomuksesta ja tietosuojakertomuksesta. Lisäksi se on ehdottanut itselleen muodollista oikeutta kutsua Europolin johtaja toimivaltaisen valiokunnan kuultavaksi tai johtajalle mahdollisuutta saapua omasta aloitteestaan valiokunnan kuultavaksi.

Osallistuminen johtajan nimittämis- ja erottamismenettelyihin

Euroopan parlamentti on ehdottanut, että se osallistuisi yhdessä neuvoston kanssa Europolin johtajan ja apulaisjohtajien nimittämis- ja erottamismenettelyihin.¹⁹ Vuoden 1996 päätöslauselman mukaan Euroopan parlamentin näkemykset ”olisi otettava asianmukaisesti huomioon”.

Euroopan parlamentin edustajat Europolin hallintoneuvostossa

Hallintoneuvostossa olisi Euroopan parlamentin mielestä oltava yksi jäsen kustakin jäsenvaltiosta, kaksi komissiosta ja kaksi Euroopan parlamentista, ja kullakin heistä olisi oltava yksi ääni.²⁰

On syytä huomata, että Europol-yleissopimuksen kolmannessa pöytäkirjassa, joka tuli voimaan huhtikuussa 2007, tehtiin muutamia parannuksia Euroopan parlamentin oikeuteen saada tietoja ja tulla kuulluksi. Pöytäkirjan mukaan neuvosto kuulee Euroopan parlamenttia Europolin toiminnan eri osa-alueita koskevien toimenpiteiden toteuttamisesta.²¹ Lisäksi siinä määrätään, että neuvoston puheenjohtajavaltio voi osallistua Euroopan parlamentin kokouksiin joko Europolin johtajan avustamana tai ilman häntä keskustellakseen Europoliin liittyvistä yleisistä kysymyksistä.²²

¹⁹ a) Vuoden 1996 päätöslauselma, 11 kohta.
b) Vuoden 2000 päätöslauselma, tarkistus 8.
c) Vuoden 2002 suositus, suositus 4.
c) Vuoden 2003 suositus, suositus 4.

²⁰ b) Vuoden 2000 päätöslauselma, tarkistus 7.
b) Vuoden 2002 suositus, suositus 4.
c) Vuoden 2003 suositus, suositus 4.

²¹ Yleissopimuksen 34 artiklan 1 kohta.

²² Yleissopimuksen 34 artiklan 2 kohta.

Nämä muutokset alkuperäiseen yleissopimukseen vastasivat ainakin osaan niistä huolista, joita Euroopan parlamentti ilmaisi Europolin toiminnan alkuvuosina.

► Sen jälkeen kun Euroopan parlamenttia oli kuultu komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Europolin perustamisesta, parlamentti esitti kantansa 17. tammikuuta 2008 antamassaan lainsäädäntöpäätöslauselmassa.²³

Komissio oli jo ottanut ehdotukseensa osan tärkeimmistä Euroopan parlamentin aiemmin tekemistä ehdotuksista. Neuvoston päätöksellä Europol sisällytetään EU:n toimielinrakenteeseen oikeusperustansa ja rahoituksensa puolesta. Tämä rakennemuutos parantaa parlamentaarisen valvonnan edellytyksiä, koska Euroopan parlamentti osallistuu täytäntöpanopäätösten hyväksymismenettelyyn pakollisen kuulemisen kautta ja, mikä vielä merkittävämpää, koska parlamentilla on keskeinen rooli talousarvion ja sen myötä myös henkilöstötaulukon hyväksymisessä ja vastuuvapauden myöntämisessä.

On merkittävää, että Euroopan parlamentin vaatimus, jonka mukaan neuvoston puheenjohtajavaltion, hallintoneuvoston puheenjohtajan ja Europolin johtajan olisi osallistuttava parlamentin pyynnöstä sen istuntoihin ”keskustellakseen Europoliin liittyvistä kysymyksistä”, otettiin mukaan neuvoston päätöksen tekstiin.²⁴

Euroopan parlamentti esitti päätösehdotukseen yhteensä 55 tarkistusehdotusta. Näistä demokraattisen valvonnan ja hallinnon parantamista koskevat tarkistukset jakautuivat kolmeen eri ryhmään seuraavasti:

Parlamentaarisen valvonnan vahvistaminen erityisesti parlamentaarisen sekakomitean avulla

Euroopan parlamentti totesi, että ”Europolin operatiivisen toimivallan laajentamisen johdosta sen demokraattiseen vastuuseen on tehtävä tiettyjä parannuksia.” Tämän vuoksi se pyysi, että Europolin hallintoneuvoston puheenjohtaja tai Europolin johtaja esittelisi tulevaa vuotta koskevat Europolin prioriteetit ”sekavaliokunnalle, joka koostuu Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien jäsenistä, jotta voidaan taata demokraattinen keskustelu kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa ja Europolin toiminnan parempi valvonta.”²⁵

Jos 1) ennakoarvio tuloista ja menoista, alustava talousarvioesitys ja sen mukana henkilöstötaulukko sekä lopullinen talousarvio, 2) Europolin toimintasuunnitelma ja 3) yleiskertomus Europolin toiminnasta toimitetaan Euroopan parlamentille, joka voi halutessaan käsitellä niitä, tarvittaessa yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa, Euroopan parlamentti voi olla mukana jo suunnitteluvaiheessa.²⁶

Vuotuisten suunnitteluasiakirjojen toimittaminen tiedoksi Euroopan parlamentille (mutta ei kansallisille parlamenteille) hyväksyttiin. Sen sijaan ehdotus parlamentin kuulemisesta hylättiin. Näin Euroopan parlamentti sai kuitenkin ratkaisevan vaikutusvallan talousarviomenettelyn yhteydessä.

Ajatus pakollisista keskusteluista parlamentaarisen sekakomitean kanssa ei mennyt läpi neuvostossa, joten sitä ei otettu päätöstekstiin. Loppujen lopuksi Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien sekakomiteaa ei edes perustettu.

²³ Vuoden 2008 päätöslauselma.

²⁴ Neuvoston Europol-päätöksen 48 artikla.

²⁵ Tarkistus 50.

²⁶ Tarkistus 39.

Osallistuminen johtajan nimitykseen

Euroopan parlamentti ehdotti, että se saisi esittää ehdokkaille kysymyksiä, antaa lausunnon ja asettaa ehdokkaat paremmuusjärjestykseen. Hallintoneuvoston olisi otettava lausunnot huomioon johtajaa nimittäessään. Tätä ehdotusta ei hyväksytty.

Tietosuojaan vahvistaminen

Euroopan parlamentti piti tietosuojasäännösten lujittamista ja lisätakeiden antamista erittäin tärkeänä. Tämä merkitsisi, että ”ihmisoikeudet, demokratia ja oikeusvaltion kunnioittaminen”²⁷ otetaan huomioon Europolin suhteissa kolmansiin maihin.

Ajatusta Euroopan parlamentin suorasta osallistumisesta tietosuojaprosesseihin ei kuitenkaan toteutettu.

3.2. Kansallisten parlamenttien näkemykset

► Kansalliset parlamentit ovat ottaneet kantaa pääasiassa COSACin välityksellä Europolia koskevaan kansalliseen parlamentaariseen valvontaan.

COSAC on vaatinut, että Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit valvoisivat Europolia yhteisesti. Se ei kuitenkaan ole täsmentänyt, kuinka saataisiin aikaan toimivat menettelytavat. Sen sijaan se on peräänkuuluttanut kansallisten parlamenttien kuulemista ja osallistumista keskusteluihin demokraattisen valvonnan toteuttamisesta.²⁸

Valmistellessaan 41. konferenssia vuonna 2009 COSACin sihteeristö laati kuitenkin mielenkiintoisen selvityksen, joka perustui kaikille EU:n parlamenteille lähetettyyn kyselyyn. Koska selvityksen yhdessä osassa käsiteltiin Europolin parlamentaarista valvontaa, siitä saa yleiskäsityksen tilanteesta kansallisella tasolla ja kansallisten parlamenttien ehdotuksista.²⁹

*Ehdotukset SEUT-sopimuksen 88 artiklan mukaisen parlamentaarisen yhteistyön toteuttamiseksi*³⁰

Varsin monet parlamentit esittivät, että tehokkaan parlamenttien välisen yhteistyön toteuttamiseksi olisi harkittava joko valiokuntien yhteiskokouksia tai yhteisiä parlamentaarisia kokouksia. Kokousten osallistujia koskevat ehdotukset vaihtelivat parlamenttien välisen nykyisten kokousten hyödyntämisestä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin edustajista koostuvan erityisen sekakomitean perustamiseen ja COSACin nykyisen roolin vahvistamiseen. Myös näiden kaikkien järjestelyjen yhdistelmää pidettiin mahdollisena.

Selvityksessä esitellään monia erilaisia näkemyksiä siitä, miten COSAC voisi osallistua Europolin toiminnan valvomiseen. Useat parlamentit totesivat, että COSAC voisi toimia

²⁷ Tarkistus 58.

²⁸ Viimeisimmät kannanotot: COSACin 44. konferenssin päätelmät, Bryssel 24.-26. maaliskuuta 2010, 42. konferenssin päätelmät, Tukholma 4.–6. lokakuuta 2009 ja 41. konferenssin päätelmät, Praha, 10.–12. toukokuuta 2009, www.cosac.eu.

²⁹ Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny, COSAC-sihteeristön laatima yhdestoista kaksivuotisraportti, joka esiteltiin yhteisöasioita käsittelevien Euroopan unionin parlamentaaristen elinten 41. konferenssissa Prahassa 11. ja 12. toukokuuta 2009, osat 1.4. ja 1.5., www.cosac.eu.

³⁰ Ehdotuksissa käsitellään myös SEUT-sopimuksen 85 artiklan määräyksiä Eurojustin toiminnan arvioimisesta.

keskustelufoorumina ajatusten- ja tietojenvaihtoa sekä Europolin demokraattiseen valvontaan liittyvien hyvien käytäntöjen vaihtoa varten. Osa parlamenteista ehdotti, että Europolin johtaja kutsuttaisiin osallistumaan näihin keskusteluihin ja antamaan säännöllisesti tietoja Europolin toiminnasta, ja että Europolin toiminnan valvonta otettaisiin vakiokohdaksi COSACin kokousten asialistalle. Jotkin kansalliset parlamentit (ja Euroopan parlamentti) kantoivat kuitenkin huolta siitä, että tällainen toiminta ei sopisi COSACin nykyiseen tehtäväkuvaan, vaan se pitäisi pikemminkin antaa Euroopan parlamentin jonkin erityisvaliokunnan hoidettavaksi.

*Parlamentaarisen valvonnan parantaminen kansallisella tasolla Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen*³¹

Useimmissa parlamenteissa ei liene keskusteltu asiasta yksityiskohtaisesti, ja konkreettisista muutosehdotuksista on vain satunnaisia mainintoja. Muutamissa parlamenteissa on kuitenkin jo lyöty lukkoon tulevan osallistumisen yksityiskohtia, kuten erityisen hallintoyöryhmän perustaminen, asiasta vastaavien kansanedustajien ja hallitusten jäsenten tapaamiset sekä nykyisen valvontajärjestelmän arviointi.

► Europolin demokraattista valvontaa käsiteltiin myös tätä varten järjestetyssä parlamenttien välisessä konferenssissa Haagissa vuonna 2001.

Konferenssin päätöslauselmaluonnoksessa esitettiin ensimmäisen kerran konkreettisia ehdotuksia Europolin kansallisesta parlamentaarista valvonnasta.³²

Keskeinen suositus koski ns. Parlopol-komitean perustamista. Parlopol oli tarkoitettu verkostoksi, jossa tietojenvaihto ja aloitteiden tekeminen toteutettaisiin koordinoitusti. Sen oli määrä koostua kansanedustajista ja europarlamentaarikoista, jotka käsittelevät sellaisia poliisi- ja oikeusasioita, jotka kuuluvat ministerineuvostossa tai Europolin hallintoelimissä tehdyn EU-yhteistyön tai -integraation piiriin.

Tällainen verkosto helpottaisi myös erilaisten kansallisten parlamentaaristen valvontajärjestelmien koordinoitua jäsenvaltioiden hallitusten edustajien välityksellä. Edellä mainitusta vuoden 2009 COSAC-raportista käy ilmi, että kansallisilla parlamenteilla on ollut vaikeuksia hankkia yksin riittävästi tietoa ministerineuvoston ja Europolin hallintoneuvoston päätöksistä.

³¹ Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny, COSAC-sihteeristön laatima yhdestoista kaksivuotisraportti, joka esiteltiin yhteisöasioita käsittelevien Euroopan unionin parlamentaaristen elinten 41. konferenssissa, osa 1.2.

³² Haagissa 8. kesäkuuta 2001 järjestetyn, Europolin parlamentaarista valvontaa käsittelevän parlamenttien välisen konferenssin päätöslauselmaluonnos.

4. TULEVAISUUDENNÄKYMÄT: EUROPOLIN ASEMA UUDESSA TOIMIELINRAKENTEES SA

Lissabonin sopimus on tuonut mukanaan useita uudistuksia, jotka vaikuttavat suoraan Europolin tulevaan kehitykseen ja sen parlamentaariseen valvontaan.

4.1. Kysymys pakkokeinovaltuuksien myöntämisestä — SEUT-sopimuksen 88 artiklan 3 kohta

Kysymys siitä, pitäisikö Europolin tehtäviä laajentaa myöntämällä sille pakkokeinovaltuudet, jäi avoimeksi viime vuosikymmenellä. Asiaa koskevilla keskusteluilla katsottiin, että pakkokeinovaltuuksien myöntämisen edellytyksenä oli Europolin parlamentaarisen valvonnan ja tuomioistuINVALVONNAN lisääminen. Komissio totesi vuonna 2002 antamassaan tiedonannossa³³, että jos Europolille uskottaisiin tutkintavaltuudet, tarvittaisiin kauaskantoisempia [parlamentaarista valvontaa koskevia] toimenpiteitä. Samantapainen päätelmä esitettiin viimeksi myös helmikuussa 2007 julkistetussa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan esittelijän työasiakirjassa.³⁴

Tällainen muutos ei enää ole mahdollinen. SEUT-sopimuksen 88 artiklan 3 kohdassa suljetaan pois pakkokeinovaltuuksien myöntäminen Europolille: ”*Europolin operatiivinen toiminta on aina toteutettava olemalla yhteydessä sen jäsenvaltion tai niiden jäsenvaltioiden viranomaisiin, joiden alueella toimitaan, ja näiden viranomaisten suostumuksella. Pakkokeinojen käyttö kuuluu yksinomaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.*”

Europolilla ei ole mitään niistä valtuuksista, jotka kuuluvat yleensä kansallisille poliisivoimille, kuten kiinniotto-, kotietsintä- ja salakuuntelu-oikeus. Säännös, jonka nojalla Europolilla on oikeus pyytää jäsenvaltioita aloittamaan rikostutkinta,³⁵ mahdollistaa aloitteen tekemisen vain yksittäisissä asioissa. Se ei voi pakottaa jäsenvaltiota aloittamaan tutkintaa Europol ei voi tehdä rikostutkintaa jäsenvaltioissa omin päin. Sama koskee Europolin henkilöstön osallistumista yhteisiin tutkintaryhmiin avustustehtävissä.³⁶ Pakkokeinojen käyttö puolestaan kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille.³⁷

³³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle — Europolin demokraattinen valvonta, 26.2.2010, KOM(2002) 95 lopullinen.

³⁴ Työasiakirja Euroopan poliisiviraston (EUROPOL) perustamisesta, kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta, esittelijä: Agustín Díaz de Mera García Consuegra, 19. helmikuuta 2007, PE 384.589v01-00.

³⁵ Neuvoston päätöksen 7 artikla. Oikeus pyytää tutkinnan aloittamista sisällytettiin jo Europol-yleissopimuksen 3 artiklaan. Uuden säännöksen mukaan jäsenvaltion ”**on** käsiteltävä” Europolin pyyntö, kun aiemmin siihen vain kehoitettiin (”**olisi** käsiteltävä”), mutta se voi silti päättää olla noudattamatta pyyntöä.

³⁶ Neuvoston päätöksen 6 artikla.

³⁷ Niiden Euroopan yhteisöjen virkamiesten ja muun henkilöstön ryhmien määräämisestä, joihin sovelletaan Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan (EUVL L 121, 15.5.2009, s. 1) 12 artiklan, 13 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan määräyksiä, annetun asetuksen (Euratom, EHTY, ETY) N:o 549/69 muuttamisesta 27 päivänä marraskuuta 2008 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 371/2009 täsmennetään, että lainkäytöllistä koskemattomuutta ei sovelleta yhteisiin tutkintaryhmiin osallistuvaan Europolin henkilöstöön.

4.2. Kansallisten parlamenttien rooli Lissabonin sopimuksen mukaan

Lissabonin sopimuksessa laajennetaan kansallisten parlamenttien oikeuksia ja velvollisuuksia siltä osin kuin ne edistävät aktiivisesti unionin moitteetonta toimintaa.³⁸ Niillä on muun muassa seuraavat uudet tehtävät EU:n päätöksenteossa:

- komissio toimittaa kansallisille parlamenteille (samaan aikaan kuin Euroopan parlamentille ja neuvostolle) kaikki esitykset lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi unionin säädöksiksi
- kansalliset parlamentit huolehtivat siitä, että näissä säädösesityksissä noudatetaan toissijaisuusperiaatetta.

Näin ollen parlamentit ovat nyt merkittäviä toimijoita EU:n politiikkojen valmistelussa.

SEUT-sopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti Europolista on säädettävä asetuksella. Asetuksessa on otettava huomioon, että kansallisten parlamenttien osallistuminen EU:n säädösesitysten tarkastamiseen vaikuttaa myös kysymykseen Europolin parlamentaarista valvonnasta.

Kansallisilla parlamenteilla on Lissabonin sopimuksen mukaisesti oikeus saada tietoa säädösesityksistä ja mahdollisuus antaa niistä lausunto. Kansalliset parlamentit voivat antaa lausunnon mistä tahansa EU:n lainsäätäjän säädösesityksestä maansa valtiosäännössä edellytetyn menettelyn mukaisesti. Kansallisesta lainsäädännöstä riippuu, sitooko parlamentin lausunto maan hallitusta neuvostossa.

Niinpä kansalliset parlamentit voivat vaikuttaa myös Europolista annettavan asetuksen muotoiluun.

³⁸ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 12 artikla.

5. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

On selvää, että lainvalvontatoimintaa on valvottava, varsinkin silloin, kun tällä toiminnalla puututaan kansalaisten perusoikeuksiin ja -vapauksiin. Europolin osalta Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien valvontatehtävästä määrätään SEUT-sopimuksen 88 artiklassa. Europolin tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne saattavat vaikuttaa yksityisyyden suojaan.³⁹ Siksi Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien on yhdessä valvottava Europolin toimintaa tämän rajat ylittävän EU-yhteistyön muodon demokraattisen oikeutuksen vahvistamiseksi.

Europolin tulevaisuutta koskevassa keskustelussa on viime vuosina usein keskitytty pohtimaan sen tehtävien laajentamista siten, että sillä olisi samanlaiset pakkokeinovaltuudet kuin kansallisilla poliisiviranomaisilla. Yleisesti on katsottu, että toimivaltuuksien laajentamisen olisi käytävä käsi kädessä parlamentaarisen valvonnan vahvistamisen kanssa.

Kuten edellä on todettu, Europolin tehtävien vähittäisestä lisääntymisestä huolimatta sille ei ole myönnetty minkäänlaisia mahdollisuuksia käyttää pakkokeinoja tai tehdä itsenäistä tutkintaa,⁴⁰ ja SEUT-sopimus estää sitä saamasta pakkokeinovaltuuksia tulevaisuudessakaan.

Europolin toimivaltuuksien luonteen vuoksi nykyiset valvontajärjestelyt on yleensä katsottu oikeudellisesti asianmukaisiksi. Yhdessä nämä järjestelyt menevät pitemmälle kuin jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten tavanomainen parlamentaarinen valvonta. Parlamentaariseen valvontaan liittyy kuitenkin vielä ratkaisemattomia kysymyksiä. Joitakin niistä käsiteltiin äskettäin pidetyssä parlamenttien välisessä valiokuntakokouksessa.⁴¹

Ensinnäkin kansallisten tietosuojaviranomaisten sekä Europolin yhteisen valvontaelimen ja hallintoneuvoston välityksellä tapahtuva nykyinen parlamentaarinen valvonta koetaan epäsuoraksi, hajanaiseksi ja vaikeaselkoiseksi. Varsinkin kansalliset parlamentit pitävät hankalana nykyistä järjestelmää, joka perustuu hallintoneuvostossa tai ministerineuvostossa olevan hallituksen edustajan valvomiseen. Sen lisäksi niillä on ollut vaikeuksia toimintansa keskinäisessä koordinoinnissa. Kansalliset parlamentit saattavat edelleenkin kokea, etteivät ne saa tarpeeksi tietoa Europolin toiminnasta.

Toiseksi Euroopan parlamentti on selvän lainsäädännöllisen roolin puuttuessa jo jonkin aikaa halunnut tiivistää ja syventää Europolin toimintaa koskevaa valvontaansa.

Vuoden 2009 neuvoston päätöksessä laajennetaan huomattavasti Euroopan parlamentin roolia suhteessa Europoliin ja lisätään mahdollisuuksia säännölliseen tietojenvaihtoon.

Uudet valvontavälineet eivät kuitenkaan koske seurannan koordinointia Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välillä. Myös kansallisten parlamenttien

³⁹ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artikla.

⁴⁰ Edes Europolille äskettäin uskottu tehtävä, joka liittyy terroristien rahoituksen jäljittämiseen EU:n ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen täytäntöönpanoon (saapuvien tietopyyntöjen varmentaminen), ei täytä pakkokeinon tunnusmerkkejä.

⁴¹ Parlamenttien välinen valiokuntakokous demokraattisesta vastuusta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla sekä Europolin, Eurojustin, Frontexin ja Schengenin arvioinnista, 4.–5. lokakuuta 2010, Bryssel.

keskinäisessä koordinoinnissa on parantamisen varaa, koska poliisiasioita käsitteleviltä kansallisilta parlamenttivaliokunnilta puuttuu COSACin tyyppinen kokoontumisfoorumi.

Näitä kysymyksiä käsitellään seuraavissa kohdissa esitetyissä suosituksissa, joiden avulla pyritään virittämään keskustelua toimielinten välillä parlamentaarisen valvonnan järjestämisestä. Kohdissa 5.1. ja 5.2. esitetyt suositukset voitaisiin toteuttaa jo ennen uuden Europol-asetuksen antamista, minkä olisi syytä tapahtua vuonna 2013. Sitä ennen on vielä arvioitava nykyistä neuvoston päätöstä ja sen vaikutuksia.

Europolin demokraattisen valvontamenettelyn tuleva muoto ja sisältö määräytyvät niiden kannanottojen perusteella, joita toimielimet ja muut sidosryhmät esittävät Europolin tulevaa säädöskehystä koskevan pohdinnan tuloksena. Tähän pohdintaan, jonka komissio käynnisti huhtikuussa 2010, osallistuvat kaikki keskeiset viranomaistahot. Ne pitivät ensimmäisen kokouksensa heinäkuussa 2010.

Sääntelyvirastoja käsittelevä toimielinten yhteistyöryhmä⁴² antaa myös arvokkaan panoksen keskusteluun. Tällä tiedonannolla pyritään näyttämään suuntaa kokonaisvaltaiselle pohdinnalle, jota tarvitaan, jotta saadaan aikaan perusteltu ja punnittu ehdotus.

5.1. Pysyvän yhteistyörakenteen tai parlamenttien välisen foorumin perustaminen

Komissio kannattaa yhteistyörakenteen perustamista, jota on ehdotettu useissa eri yhteyksissä. Myös sekä parlamentit että tutkijat puoltavat tätä ajatusta. Lissabonin sopimuksen mukaiset toimielimiä koskevat määräykset tarjoavat uuden tilaisuuden tämän idean toteuttamiseksi.⁴³

Parlamenttien väliseen foorumiin voisivat muodostaa poliisiasioista vastaavat valiokunnat sekä kansallisista parlamenteista että Euroopan parlamentista. Tämä yhteistyöelin voisi kokoontua säännöllisesti ja kutsua Europolin johtajan kokouksiinsa keskustelemaan viraston työstä. Se voisi perustaa myös esimerkiksi erityisen alaryhmän, joka olisi suoraan yhteydessä Europoliin.⁴⁴ Komissio suosittaa, että myös hallintoneuvoston puheenjohtaja kutsuttaisiin osallistumaan tämän elimen kokouksiin.

Näin saataisiin aikaan virallinen foorumi kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välistä tietojenvaihtoa ja koordinoitua varten, ja yhtenäistettäisiin EU-tason parlamentaarista valvontaa (vaikuttamatta kansallisiin parlamentaarisiiin menettelytapoihin). Komissio olisi tyytyväinen voidessaan osallistua aktiivisesti foorumin toimintaan.

Yhteistyöfoorumin olisi oltava riittävän joustava, jotta se toimisi tehokkaasti. Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien työn koordinoiminen ja yhteistyön lisääminen

⁴² Perustettu jatkotoimena komission tiedonannolle Euroopan unionin virastot – tulevaisuuden näkymiä, KOM(2008) 135 lopullinen.

⁴³ SEUT-sopimukseen liitetyn, kansallisten kansanedustuslaitosten asemaa Euroopan unionissa koskevan pöytäkirjan (N:o 1) 9 artiklan mukaan ”Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit päättävät yhdessä parlamenttien välisen tehokkaan ja säännöllisen yhteistyön järjestämisestä ja edistämisestä unionissa.”

Pöytäkirjan (N:o 1) 10 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi voi saattaa aiheellisina pitämänsä näkemykset Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission tietoon. Konferenssi edistää muun muassa kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välistä tietojen ja parhaiden toimintatapojen vaihtoa, myös niiden erityisvaliokuntien välillä.”

⁴⁴ Kuten ehdotettiin vuoden 2002 komission tiedonannossa.

riippuu niistä itsestään. Siksi niitä olisi rohkaistava toimimaan aloitteellisesti ja ottamaan vastuuta omista menettelytavoistaan.

5.2. Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien uusi, entistä avoimempi viestintästrategia

Jotta Euroopan parlamentti voisi osallistua viraston toimintaa koskevien strategisten suuntaviivojen laadintaan ja tavoitteiden asettamiseen, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa olisi syytä keskustella Europolin monivuotisesta strategiasta ja vuotuisesta toimintasuunnitelmasta.

Viime vuosina Europol on tehnyt paljon parantaakseen toimintansa vastuullisuutta muun muassa kehittämällä tulosmittausta. Se tuottaa aika ajoin raportteja ja muita asiakirjoja, joissa arvioidaan sen toimintaa.

Avoimuuden lisääminen Euroopan parlamenttiin ja kansallisiin parlamenteihin päin vahvistaa Europolin demokraattista oikeutusta. Siksi sen olisi järjestelmällisesti toimitettava Euroopan parlamentille ja nimettyjen yhteispisteiden kautta myös kansallisille parlamenteille seuraavat asiakirjat:

- säännöllinen katsaus toiminnan tuloksista
- ”asiakaskyselyn”⁴⁵ tulokset (joka toinen vuosi).

Tulevan parlamenttien foorumin ja Europolin hallintoelinten välisen tiedonkulun vakiinnuttamiseksi voitaisiin myös harkita säännöllistä ajatustenvaihtoa samassa yhteydessä kuin Europolin johtaja ja/tai hallintoneuvoston puheenjohtaja luovuttaa parlamenteille viraston strategisia asiakirjoja tai edellä mainitut raportit. Foorumin muodostamaa verkostoa voitaisiin hyödyntää myös väylänä, jonka kautta Europolin asiakirjat saataisiin toimitettua kansallisille parlamenteille ripeästi.

Komissio pitää kansalliset parlamentit ajan tasalla neuvoston Europol-päätöksen arvioinnin edistymisestä.

5.3. Roolien eriyttäminen

Tulevaa asetusta ajatellen on tärkeää huolehtia siitä, että lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan tehtävät sekä eri viranomaisten roolit pidetään erillään. Siksi komissio ei pidä suotavana, että Euroopan parlamentti nimittäisi jäseniä hallintoneuvostoon.

Vastaavasti Europolin johtajan nimityksen politisoitumisen välttämiseksi komissio pitää suotavana, että johtajan nimittää viraston hallintoneuvosto, ei neuvosto tai Euroopan parlamentti.

⁴⁵ Europol tekee joka toinen vuosi kyselyn, jolla mitataan sen asiakkaiden tyytyväisyyttä Europolin yleiseen suoritustasoon ja osaan sen tuotteista ja palveluista. Kysely lähetetään sähköpostitse valikoiduille käyttäjille ja yhteistyökumppaneille jäsenvaltioissa.