

EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

PRELIMINÄR VERSION
2005/0232(CNS)

10.3.2006

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till rådets beslut om möjlighet till sökningar i informationssystemet för viseringar (VIS) för medlemsstatsmyndigheter med ansvar för intern säkerhet och för Europol för att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott
(KOM(2005)0600 – C6-0053/2006 – 2005/0232(CNS))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Sarah Ludford

Teckenförklaring

- * Samrådsförfarandet
majoritet av de avgivna rösterna
- **I Samarbetsförfarandet (första behandlingen)
majoritet av de avgivna rösterna
- **II Samarbetsförfarandet (andra behandlingen)
majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten
majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten
- *** Samtyckesförfarandet
majoritet av parlamentets samtliga ledamöter utom i de fall som avses i artiklarna 105, 107, 161 och 300 i EG-fördraget och artikel 7 i EU-fördraget
- ***I Medbeslutandeförfarandet (första behandlingen)
majoritet av de avgivna rösterna
- ***II Medbeslutandeförfarandet (andra behandlingen)
majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten
majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten
- ***III Medbeslutandeförfarandet (tredje behandlingen)
majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna det gemensamma utkastet

(Angivet förfarande baseras på den rättsliga grund som kommissionen föreslagit.)

Ändringsförslag till lagtexter

Parlamentets ändringar markeras med ***fetkursiv stil***. *Kursiv stil* används för att uppmärksamma berörda avdelningar på eventuella problem i texten. Kursivering används för att markera ord eller textavsnitt som det finns skäl att korrigera innan den slutliga texten produceras (exempelvis om en språkversion innehåller uppenbara fel eller saknar textavsnitt). Dessa förslag underställs berörda avdelningar för godkännande.

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION	5
MOTIVERING	18

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSPÅSLÖSUNG

om förslaget till rådets beslut om möjlighet till sökningar i informationssystemet för viseringar (VIS) för medlemsstatsmyndigheter med ansvar för intern säkerhet och för Europol för att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott (KOM(2005)0600 – C6-0053/2006 – 2005/0232(CNS))

(Samrådsförfarandet)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens förslag (KOM(2005)0600)¹,
 - med beaktande av artiklarna 30.1 b och artikel 34.2 c i EU-fördraget,
 - med beaktande av artikel 39.1 i EU-fördraget, i enlighet med vilken rådet har hört parlamentet (C6-0053/2006),
 - med beaktande av protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar, i enlighet med vilket rådet har hört parlamentet,
 - med beaktande av artiklarna 93 och 51 i arbetsordningen,
 - med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-.../2006).
1. Europaparlamentet godkänner förslaget såsom ändrat av parlamentet.
 2. Kommissionen uppmanas att ändra sitt förslag i överensstämmelse härmed i enlighet med artikel 250.2 i EG-fördraget.
 3. Rådet uppmanas att underrätta Europaparlamentet om rådet har för avsikt att avvika från den text som parlamentet har godkänt.
 4. Rådet uppmanas att på nytt höra Europaparlamentet om rådet har för avsikt att väsentligt ändra förslaget.
 5. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att delge rådet och kommissionen.

Kommissionens förslag

Parlamentets ändringar

Ändringsförslag 1
Skäl 1

¹ Ännu ej offentliggjort i EUT.

(1) Genom rådets beslut 2004/512/EG av den 8 juni 2004 om inrättande av informationssystemet för viseringar (VIS) skapades VIS som ett system för utbyte av uppgifter mellan medlemsstaterna. Inrättandet av VIS utgör ett av de centrala initiativen i Europeiska unionen politik på området rättvisa, frihet och säkerhet. **En av målen för VIS är att bidra till en förbättring av förvaltningen av den gemensamma viseringspolitiken samt till inre säkerhet och kampen mot terrorism.**

(1) Genom rådets beslut 2004/512/EG av den 8 juni 2004 om inrättande av informationssystemet för viseringar (VIS) skapades VIS som ett system för utbyte av uppgifter mellan medlemsstaterna. Inrättandet av VIS utgör ett av de centrala initiativen i Europeiska unionen politik på området rättvisa, frihet och säkerhet. **Syftet med VIS bör vara att förbättra förvaltningen av den gemensamma viseringspolitiken samt bidra till inre säkerhet och kampen mot terrorism.**

Motivering

Det bör klargöras att huvudsyftet med VIS är att förbättra den gemensamma viseringspolitiken. Tillgång för myndigheter med ansvar för inre säkerhet och Europol bör endast beviljas undantagsvis.

Ändringsförslag 2 Artikel 3, punkt 2

2. Ändringar i bilagan skall göras enligt det förfarande som anges i artikel 11.

Kommissionen skall offentliggöra ändringarna i Europeiska unionens officiella tidning.

2. Medlemsstaterna skall omedelbart informera kommissionen om alla ändringar i bilagan.

Kommissionen skall offentliggöra ändringarna i Europeiska unionens officiella tidning **och upprätthålla en ständigt uppdaterad elektronisk version av förteckningen på sin webbplats.**

Kommissionen skall en gång vartannat år offentliggöra en uppdaterad konsoliderad förteckning i Europeiska unionens officiella tidning.

Motivering

Ändringar av bilagan bör inte beslutas genom kommittéförfarandet, utan det bör räcka med att medlemsstaterna informerar kommissionen som i förordningen om VIS. Dessutom är det tveksamt om kommittéförfarandet är lagligt i en åtgärd inom den tredje pelaren, se motiveringen till de föreslagna ändringarna av artikel 11.

Kraven på klarhet och öppenhet uppfylls inte fullt ut om enbart ändringarna offentliggörs. Att regelbundet offentliggöra konsoliderade uppdaterade versioner är ett viktigt instrument när det gäller tillsyn och kontroll.

Ändringsförslag 3
Artikel 4, punkt 2

2. Ändringar i bilagan **skall göras enligt det förfarande som anges i artikel 11.**

Kommissionen skall offentliggöra sådana ändringar i Europeiska unionens officiella tidning.

2. **Medlemsstaterna skall omedelbart informera kommissionen om alla ändringar i bilagan.**

Kommissionen skall offentliggöra sådana ändringar i Europeiska unionens officiella tidning **och upprätthålla en ständigt uppdaterad elektronisk version av förteckningen på sin webbplats.**

Kommissionen skall en gång vartannat år offentliggöra en uppdaterad konsoliderad förteckning i Europeiska unionens officiella tidning.

Motivering

Se motiveringen till de föreslagna ändringarna av artikel 3.2.

Ändringsförslag 4
Artikel 5, punkt 1, inledningen

1. Tillgång till VIS för sökningar för myndigheter med ansvar för inre säkerhet får äga rum inom deras behörighetsområde och om följande villkor uppfyllts:

1. Tillgång till VIS för sökningar för myndigheter med ansvar för inre säkerhet får äga rum inom deras behörighetsområde och om **samtliga** följande villkor uppfyllts:

Motivering

För att undvika missförstånd är det mycket viktigt att det uttryckligen anges att tillgång för myndigheter med ansvar för inre säkerhet och Europol endast får beviljas om samtliga fyra villkor uppfylls, dvs. dessa villkor är snarare kumulativa än alternativa.

Ändringsförslag 5
Artikel 5, punkt 1, led d

(d) Om det, på grundval av faktiska indikationer, finns rimliga skäl att anse att en sökning av VIS-uppgifter kommer att bidra till att brotten i fråga förebyggs,

(d) Om det, på grundval av faktiska indikationer, finns rimliga skäl att anse att en sökning av VIS-uppgifter **väsentligt** kommer att bidra till att brotten i fråga

upptäcks eller utreds.

förebyggs, upptäcks eller utreds.

Motivering

Föredraganden håller med Europeiska datatillsynsmannen om att tillgång till VIS i strid mot principen om begränsning av syftet endast kan berättigas om en sökning i väsentlig grad kommer att bidra till att de grova brotten i fråga förebyggs, upptäcks eller utreds (sidan 4 i yttrandet från Europeiska datatillsynsmannen om förslaget om VIS inom den tredje pelaren av den 20 januari 2006).

Ändringsförslag 6 Artikel 5, punkt 2a (ny)

2a. Den sökning som avses i punkt 2 skall ske på grundval av en kombination av minst två uppgiftsfält, såvida det inte finns ett tvingande skäl till att enbart ett kan användas.

Motivering

Med tanke på de specifika uppgifter som tilldelats myndigheterna med ansvar för inre säkerhet finns ett behov av mer flexibilitet vid valet av söknycklar för sökning i systemet än för gränsmyndigheter och andra myndigheter med tillgång inom ramen för förordningen om VIS. Riskerna för "profilering" vid användning av uppgifter som "syftet med resan" eller fel, som t.ex. fotografier som inte överensstämmer (se även yttrandet från Europeiska datatillsynsmannen, s. 4), kan emellertid minskas genom en riktad sökning på grundval av minst två uppgiftsfält.

Ändringsförslag 7 Artikel 5, punkt 2b (ny)

2b. Hänsyn skall tas till sökuppgifternas kvalitet och tillförlitlighet.

Motivering

För att sökningen i systemet skall vara effektiv och för att man skall kunna undvika felaktiga identifieringar med allvarliga konsekvenser för den person som berörs måste vederbörlig hänsyn tas till sökuppgifternas kvalitet och tillförlitlighet. Detta möjliggör också tekniska förbättringar med exempelvis teknik för ansiktsgenkänning.

Ändringsförslag 8

Artikel 6, punkt 1, inledningen

1. Tillgång till sökningar i VIS för myndigheter med ansvar för inre säkerhet i en medlemsstat på vilken VIS-förordningen inte är tillämplig skall ske inom dessas behörighetsområde, och

1. Tillgång till sökningar i VIS för myndigheter med ansvar för inre säkerhet i en medlemsstat på vilken VIS-förordningen inte är tillämplig skall ske inom dessas behörighetsområde **med full respekt för bestämmelserna i detta beslut**, och

Motivering

Det bör klargöras att tillgång för myndigheter med ansvar för inre säkerhet i en medlemsstat på vilken VIS-förordningen inte är tillämplig skall ske med full respekt för bestämmelserna i detta beslut.

Ändringsförslag 9

Artikel 8, punkt 1

1. Rådets rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (2005/XX/JI) skall vara tillämpligt på personuppgifter som hanteras med anledning av detta beslut. **Hanteringen av personuppgifter skall övervakas av den oberoende nationella datatillsynsmyndigheten eller andra myndigheter** enligt artikel 30 i rådets rambeslut.

1. Rådets rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (2005/XX/JI) skall vara tillämpligt på personuppgifter som hanteras med anledning av detta beslut. **Den eller de myndigheter som utses i varje enskild medlemsstat och ges de befogenheter som avses i artikel 30 i rådets rambeslut skall på ett oberoende sätt övervaka om behandlingen av personuppgifter i VIS är laglig i enlighet med detta beslut.**

Motivering

De föreslagna ändringarna av artikel 8 överensstämmer med ändringsförslagen från Coelho som föredraganden kommer att godkänna till sitt första betänkande om VIS inom den första pelaren. Ändringarna görs även här för att säkra att tillsynen för åtgärden inom den tredje pelaren sammanfaller med dem inom den första pelaren. Detta är viktigt eftersom det rör sig om samma system och det enda som skiljer sig är de myndigheter som har tillgång till systemet.

Detta ändringsförslag till artikel 8.1 är en anpassning av ändringsförslag 285 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 10
Artikel 8, punkt 1a (ny)

1a. Den eller de myndigheter som avses i punkt 1 skall se till att det minst vart fjärde år genomförs en revision enligt internationella redovisningsstandarder av den nationella uppgiftsbehandling som förekommit i den nationella delen av VIS.

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 8.1. Detta ändringsförslag motsvarar ändringsförslag 286 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 11
Artikel 8, punkt 1b (ny)

1b. Medlemsstaterna skall se till att den eller de myndigheter som avses i punkt 1 har de resurser som krävs för att kunna utföra sina uppgifter enligt detta beslut.

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 8.1. Detta ändringsförslag motsvarar ändringsförslag 287 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 12
Artikel 8, punkt 3

3. Europeiska kommissionens hantering av personuppgifter med anledning av detta beslut skall överensstämma med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter ***och övervakas av Europeiska data-tillsynsmannen i enlighet med vad som***

3. Europeiska kommissionens hantering av personuppgifter med anledning av detta beslut skall överensstämma med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter.

föreskrivs i artikel 41 i den förordningen.

Europeiska datatillsynsmannen skall övervaka om kommissionens behandling av personuppgifter är förenlig med detta beslut. De uppgifter och befogenheter som avses i artiklarna 46 och 47 i förordning (EG) nr 45/2001 skall tillämpas i överensstämmelse härmed.

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 8.1. Detta ändringsförslag är en anpassning av ändringsförslag 290 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 13 Artikel 8, punkt 3a (ny)

3a. Europeiska datatillsynsmannen skall se till att en revision av kommissionens uppgiftsbehandling genomförs minst vart fjärde år i överensstämmelse med internationella redovisningsstandarder. Revisorns rapport skall lämnas till Europaparlamentet, rådet, kommissionen och de nationella tillsynsmyndigheter som avses i punkt 1. Kommissionen skall ges tillfälle att yttra sig innan rapporten antas.

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 8.1. Detta ändringsförslag är en anpassning av ändringsförslag 291 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 14 Artikel 8, punkt 3b (ny)

3b. De nationella tillsynsmyndigheter som avses i punkt 1, den gemensamma tillsynsmyndigheten för Europol som avses i punkt 2 och Europeiska datatillsynsmannen skall aktivt samarbeta

med varandra och gemensamt ansvara för att övervaka VIS.

(a) De skall utbyta relevant information, genomföra gemensamma undersökningar, bl.a. gemensamma revisioner och inspektioner, undersöka svårigheter med att tolka eller tillämpa detta beslut, studera problem i samband med utövandet av självständig tillsyn eller med utövandet av den registrerades rättigheter, utarbeta harmoniserade förslag till gemensamma lösningar av alla problem och vid behov främja medvetenhet om rättigheterna till uppgiftsskydd.

(b) Europeiska datatillsynsmannen, de nationella tillsynsmyndigheterna och den gemensamma tillsynsmyndigheten för Europol skall i detta syfte sammanträffa minst två gånger om året. Kostnaderna för dessa sammanträden skall betalas av Europeiska datatillsynsmannen. En arbetsordning skall antas vid det första sammanträdet. Dessutom skall arbetsmetoder gemensamt utvecklas alltefter behov. En gemensam verksamhetsrapport skall skickas till Europaparlamentet, rådet och kommissionen vartannat år.

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 8.1. Detta ändringsförslag är en anpassning av ändringsförslag 294 från Coelho till förslaget till betänkande om VIS inom den första pelaren.

Ändringsförslag 15 Artikel 10, punkt 1

1. Varje medlemsstat, Europol samt kommissionen, i egenskap av ansvarigt organ för inrättande och drift av det centrala informationssystemet för viseringar, skall föra register över all uppgiftsbehandling som härrör från

1. Varje medlemsstat, Europol samt kommissionen, i egenskap av ansvarigt organ för inrättande och drift av det centrala informationssystemet för viseringar, skall föra register över all uppgiftsbehandling som härrör från

sökningar i VIS som grundar sig på detta beslut. I dessa register skall det exakta ändamålet med sökningen anges, liksom datum och klockslag när den skedde, de uppgifter som användes för sökningen och typ av uppgifter som man tog del av i registret samt namnet på den myndighet som fick tillgång till och tog del av uppgifterna. Dessutom skall samtliga medlemsstater och Europol föra register över de personer som **ansvarar för sökningarna** bland uppgifterna.

sökningar i VIS som grundar sig på detta beslut. I dessa register skall det exakta ändamålet **i enlighet med artikel 5.1 b, c och d** med sökningen anges, liksom datum och klockslag när den skedde, de uppgifter som användes för sökningen och typ av uppgifter som man tog del av i registret samt namnet på den myndighet som fick tillgång till och tog del av uppgifterna. Dessutom skall samtliga medlemsstater och Europol föra register över de personer som **är vederbörligen bemyndigade att göra sökningar** bland uppgifterna.

Motivering

För att se till att det görs en kontroll av om en sökning i VIS är nödvändig och minska risken för rutinmässig tillgång är det viktigt att ange att det exakta ändamålet med sökningen bör hänvisa till de element som gör att sökningen i VIS är nödvändig, t.ex. i artikel 5 b, c och d (se även yttrandet från Europeiska datatillsynsmannen, s. 4).

Genom att använda begreppet "vederbörligen bemyndigad" personal som i andra delar av beslutet undviker man förvirring. Det intressanta är register över den person som faktiskt söker bland uppgifterna, eftersom "den person som ansvarar för sökningen" kan avse en överordnad tjänsteman.

Ändringsförslag 16 Artikel 10, punkt 2

2. Register **innehållande personuppgifter** får endast användas för dataskyddsovervakning av att uppgiftshanteringen är laglig och för att trygga datasäkerheten. **Endast register som innehåller icke-personliga uppgifter får användas** för den övervakning och utvärdering som omnämns i artikel 12.

2. Register får endast användas för dataskyddsovervakning av att uppgiftshanteringen är laglig och för att trygga datasäkerheten, **för att genomföra egenkontroll i enlighet med artikel 10a och** för den övervakning och utvärdering som omnämns i artikel 12.

Motivering

Precis som när det gäller VIS inom den första pelaren bör dessa register inte bara användas för att övervaka dataskyddet och trygga datasäkerheten, utan även för att utöva en effektiv och regelbunden egenkontroll av tillgången till VIS. Det finns ingen anledning att göra skillnad mellan register som innehåller personuppgifter och register som innehåller andra uppgifter. Denna skillnad görs inte i förslaget inom den första pelaren. För att utföra övervakningen skulle kommissionen dessutom behöva använda alla register.

Ändringsförslag 17
Artikel 10a (ny)

Artikel 10a

Egenkontroll

Varje nationell myndighet som avses i artikel 4.1 och den specialenhet inom Europol som avses i artikel 7.3 som utsetts till centrala åtkomstpunkter för tillgång till VIS skall inrätta en intern tillsynsenhet, som skall ansvara för att övervaka efterlevnaden av detta beslut och direkt rapportera till myndighetens ledning. De skall var för sig regelbundet lämna in en rapport till sin respektive tillsynsmyndighet och samarbeta med den.

Motivering

Precis som när det gäller VIS inom den första pelaren är det mycket viktigt med egenkontroll (som är ett känt begrepp inom ekonomistyrning) eftersom det kommer att bidra till att tillsynsmyndigheterna utför sina uppgifter på ett effektivt sätt. De kommer att kunna identifiera problem och inrikta sig på dem under sitt eget kontrollförfarande.

Ändringsförslag 18
Artikel 11

Artikel 11

utgår

Rådgivande kommitté

1. När det hänvisas till denna artikel skall kommissionen biträdas av en rådgivande kommitté som skall bestå av företrädare för medlemsstaterna och ha kommissionens företrädare som ordförande.

2. Kommittén skall själv fastställa sin arbetsordning på förslag från ordföranden och på grundval av en standardiserad arbetsordning som har offentliggjorts i Europeiska unionens

officiella tidning. Varje medlemsstat skall utse en företrädare.

3. Kommissionens företrädare skall förelägga kommittén ett utkast till åtgärder som skall vidtas. Kommittén skall yttra sig över utkastet, om så behövs genom omröstning, inom den tid som ordföranden bestämmer med hänsyn till hur brådskande frågan är. Ordföranden får inte rösta.

4. Yttrandet skall protokollföras. Varje medlemsstat har rätt att begära att få sin uppfattning tagen till protokollet.

5. Kommissionen skall ta största hänsyn till det yttrande som kommittén avgett. Den skall underrätta kommittén om det sätt på vilket dess yttrande har beaktats.

Motivering

Det är tveksamt om rådets delegering av genomförandebefogenheter till kommissionen för åtgärder inom den tredje pelaren är laglig.

a) Till skillnad från EG-fördraget som har en rättslig grund för kommittéförfarandet (artikel 202.3) innehåller inte EU-fördraget någon bestämmelse som tillåter rådet att delegera genomförandebefogenheter till kommissionen. I artikel 34.2 c föreskrivs i själva verket att rådet "med kvalificerad majoritet [skall] besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra dessa beslut på unionsnivå".

b) Om kommittéförfarandet skulle användas skulle parlamentet förlora sin rätt att höras i enlighet med artikel 39.1 i EU-fördraget: "Rådet skall höra Europaparlamentet innan det beslutar om en sådan åtgärd som avses i artikel 34.2 b, 34.2 c och 34.2 d."

I en skrivelse av den 2 februari 2006 begärde utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor ett yttrande från parlamentets rättstjänst om dessa frågor. Utskottet väntar för närvarande på ett svar.

Ändringsförslag 19 Artikel 12, punkt 1

1. Kommissionen skall se till att system **skapas för uppföljning** av hur VIS fungerar med anledning av detta beslut mot bakgrund av mål uttryckt i produktivitet,

1. Kommissionen skall se till att **det skapas** system för **att övervaka att behandlingen sker på ett lagligt sätt och för att följa upp** hur VIS fungerar med anledning av detta

kostnadseffektivitet och tjänsternas kvalitet.

beslut mot bakgrund av mål uttryckt i produktivitet, kostnadseffektivitet och tjänsternas kvalitet.

Motivering

Som Europeiska datatillsynsmannen påpekat (s. 6 i yttrandet) bör övervakningen inte bara röra produktivitet, kostnadseffektivitet och tjänsternas kvalitet, utan även förenligheten med rättsliga krav, särskilt i fråga om dataskydd. Tillämpningsområdet för artikel 12 utökas därför till att omfatta denna aspekt.

Ändringsförslag 20 Artikel 12, punkt 2

2. Två år efter det att VIS har inlett sin verksamhet, och därefter vartannat år, skall kommissionen lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om hur VIS fungerat i tekniskt hänseende med anledning av detta beslut. Denna rapport skall innefatta uppgifter om hur effektivt VIS har fungerat i förhållande till kvantitativa indikatorer som fastställts på förhand av kommissionen.

2. Två år efter det att VIS har inlett sin verksamhet, och därefter vartannat år, skall kommissionen lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet **om huruvida behandlingen sker på ett lagligt sätt** och om hur VIS fungerat i tekniskt hänseende med anledning av detta beslut. Denna rapport skall innefatta **en utvärdering av de register som avses i artikel 10 och** uppgifter om hur effektivt VIS har fungerat i förhållande till kvantitativa indikatorer som fastställts på förhand av kommissionen. **Rapporten skall granskas av Europaparlamentet och rådet. Medlemsstaterna skall svara på alla de frågor som ställs av institutionerna i detta sammanhang.**

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 12.1.

Ändringsförslag 21 Artikel 12, punkt 3

3. Fyra år efter det att VIS tagits i drift och vart fjärde år därefter skall kommissionen utarbeta en samlad utvärdering av VIS som grundar sig på detta beslut. Utvärderingen skall innehålla en undersökning av de

3. Fyra år efter det att VIS tagits i drift och vart fjärde år därefter skall kommissionen utarbeta en samlad utvärdering av VIS som grundar sig på detta beslut. Utvärderingen skall innehålla en undersökning av de

resultat som uppnåtts mot bakgrund av målen och en bedömning av om skälen till detta beslut fortsatt är giltiga och eventuella konsekvenser för den framtida användningen. Kommissionen skall överlämna utvärderingsrapporterna till Europaparlamentet och rådet.

resultat som uppnåtts mot bakgrund av målen och en bedömning av om skälen till detta beslut fortsatt är giltiga, **om behandlingen sker på ett lagligt sätt** och eventuella konsekvenser för den framtida användningen. Kommissionen skall överlämna utvärderingsrapporterna till Europaparlamentet och rådet. **Rapporterna skall granskas av Europaparlamentet och rådet. Medlemsstaterna och Europol skall svara på alla de frågor som ställs av institutionerna i detta sammanhang.**

Motivering

Se motiveringen till den föreslagna ändringen av artikel 12.1.

MOTIVERING

I. Inledning

För att höja nivån på den inre säkerheten i EU antog kommissionen den 24 november 2005 på begäran av rådet¹ detta förslag inom den tredje pelaren, vilket kommer att ge medlemsstatsmyndigheter med ansvar för inre säkerhet och Europol tillgång till VIS-databasen.

Dessa myndigheter definieras som myndigheter med ansvar för att förebygga, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott, vilket innebär att både underrättelse- och polismyndigheter omfattas.

VIS är ett informationssystem för gemenskapen (första pelaren) som utvecklats främst för att förbättra den gemensamma viseringspolitiken genom att säkra effektivt utbyte av viseringsuppgifter mellan medlemsstaterna. Riktlinjer för den grundläggande strukturen och innehållet hos VIS fastställdes först genom rådets slutsatser av den 19 februari 2004², följt av rådets beslut från juni 2004³, där den rättsliga grunden för VIS fastställs tillsammans med finansieringen via EU:s budget. Där anges även hur VIS skall vara uppbyggt samtidigt som kommissionen ges mandat att utveckla systemets tekniska aspekter. Inom ramen för medbeslutandeförfarandet granskar parlamentet för närvarande kommissionens förslag till förordning där de viktigaste bestämmelserna för VIS fastställs⁴. Föredraganden hänvisar här till det betänkande som hon lade fram för utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor den 24 november 2005.

II. Omfattande tillgång till gemenskapens informationsdatabaser för myndigheter med ansvar för inre säkerhet

Detta förslag måste bedömas utifrån ett bredare perspektiv. För det första finns det planer på att ge myndigheter med ansvar för inre säkerhet tillgång inte bara till VIS utan också till databaser som Eurodac. Behovet av denna tillgång betonades av rådet 2002⁵ och senare i kommissionens meddelande om interoperabilitet⁶. Enligt meddelandet kommer tillgången till dessa system att utgöra ett viktigt bidrag i kampen mot terrorism och grov brottslighet genom att åtgärda den nuvarande allvarliga brist som drabbar möjligheterna att identifiera misstänkta grova brottslingar.

För det andra eftersträvas förbättrad interoperabilitet och synergieffekter mellan dessa databaser, och i kommissionens senaste meddelande om interoperabilitet anges också en

¹ Se rådets slutsatser av den 7 mars 2005 (dok. 6811/05).

² Se rådets dok. 5831/04.

³ Rådets beslut 2004/512/EG.

⁴ KOM(2004)0835.

⁵ Se rådets dok. 5968/02, s. 2 och 8784/02, s. 5 e).

⁶ KOM(2005)0597, särskilt 4.6 och 5.2.3.

mängd olika scenarier för databaser inom rättsliga och inrikes frågor i framtiden. Parlamentet har nu möjlighet att delta i EU:s framtida IT-utveckling när det gäller rättsliga och inrikes frågor, en möjlighet som måste tillvaratas genom att man noggrant undersöker de olika scenarier som föreslås i meddelandet¹.

För det tredje måste man komma ihåg att myndigheter med ansvar för inre säkerhet kommer att få tillgång till de av (gemenskapens) databaser som inte avser brottslighet utan som har inrättats för ett särskilt syfte. Därför måste särskild uppmärksamhet ägnas risker i samband med de mänskliga rättigheterna, särskilt medborgarnas rätt till privatliv.

Eftersom frågan är känslig och utformningen av VIS sannolikt kommer att upprepas i SIS II och Eurodac är det mycket viktigt att förslaget innehåller tydliga principer och tillräckliga åtgärder för uppgiftsskydd. Från första början måste det framför allt tydligt anges att tillgång till gemenskapens databaser för myndigheter med ansvar för inre säkerhet måste ske i enlighet med principen om begränsning av syftet, och tillgång kan därför endast beviljas under särskilda omständigheter och måste åtföljas av särskilda skyddsåtgärder.²

III. Fördelarna med kommissionens förslag

Föredraganden anser att kommissionens förslag tillgodoser dessa viktiga krav på ett i stort sett tillfredsställande sätt. Hon välkomnar framför allt följande positiva faktorer:

- Principen om begränsning av syftet respekteras genom uttalat förbud mot rutinmässig tillgång till VIS för myndigheter med ansvar för inre säkerhet, eftersom huvudsyftet med VIS är att underlätta viseringspolitiken. Både i artikel 5, skäl 5 och motiveringen i förslaget anges tydligt att tillgång endast kommer att beviljas från fall till fall.
- Proportionalitetsprincipen respekteras eftersom tillgång endast kan begäras när det handlar om att förebygga, upptäcka och utreda terroristbrott, i enlighet med rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism, och andra grova brott i enlighet med Europakonventionen.
- Det finns en effektiv kontroll av systemet eftersom det inte finns någon direkt tillgång till VIS för myndigheter med ansvar för inre säkerhet, utan endast via nationella centrala åtkomstpunkter och en specialenhet för Europol. Det finns även krav på offentliggörande av dessa centrala åtkomstpunkter och av den förteckning över myndigheter med ansvar för inre säkerhet som kan ansöka om tillgång.
- Uppgiftsskyddets nivå är hög eftersom beslutet inte kan tillämpas förrän rambeslutet om skydd av personuppgifter i samband med den tredje pelaren har trätt i kraft. Det är också förbjudet att överföra uppgifter. Även om underrättelsemyndigheter tydligen inte generellt omfattas av rambeslutet (en fråga som otvivelaktigt kommer att beaktas vid granskningen av förslaget) har kommissionen i artikel 8.1 i detta beslut föreslagit att rambeslutet skall

¹ Informationsdokument av Peter Hobbing (IP/C/LIBE/FWC/2005-8).

² Se Europeiska datatillsynsmannens yttrande om förslaget, 20.1.2006, s. 2–3.

tillämpas på hanteringen av VIS-uppgifter av myndigheter med ansvar för inre säkerhet. Detta välkomnas varmt av föredraganden.

Föredraganden anser att dessa grundläggande villkor måste finnas med i rådets slutliga beslut och har därför föreslagit att de skall infogas i den övergångsklausul som skall koppla samman förslaget inom den första pelaren med detta förslag. Endast om ovannämnda faktorer beaktas kan tillgång till VIS för myndigheter inom den tredje pelaren anses motiverad och lämplig.

IV. Möjliga förbättringar

Flera ändringsförslag har lagts fram inom områden där föredraganden anser att ytterligare klargöranden eller förbättringar krävs.

Eftersom VIS är ett enda system och det bara är de myndigheter som har tillgång till det som kommer att vara olika finns det områden där bestämmelser inom den tredje pelaren måste överensstämma med bestämmelser inom den första pelaren. Detta gäller framför allt bestämmelser om övervakning och kontroll, och flera ändringsförslag har lagts fram (särskilt för artiklarna 8, 10 och 12) för att hantera denna situation.

Det är mycket viktigt att utforma tydliga förslag för att undvika missförstånd och se till att bestämmelserna följs. Detta är särskilt viktigt när det gäller tillgångens syfte. Det bör tydligt anges att de villkor för tillgång till VIS som anges i artikel 5.1 är kumulativa (snarare än alternativa) och att det register som anges i artikel 10 måste innehålla de exakta skälen till att VIS-sökningen var nödvändig i enlighet med dessa villkor. Dessutom har artikel 5 ändrats så att den omfattar ett krav på att VIS-sökningen **väsentligt** måste bidra till att förebygga, upptäcka eller utreda ett grovt brott, för att förhindra rutinmässig tillgång.¹

När det gäller söknycklar erkänner föredraganden att myndigheter med ansvar för inre säkerhet behöver stor flexibilitet i valet av rätt söknyckel för att söka i systemet, med tanke på dessa myndigheters specifika arbetsuppgifter. Föredragandens strängare syn på begränsningen av söknycklar för myndigheter inom den första pelaren är därför inte lämplig. Det kan till och med finnas tillfällen när det är befogat att bara använda ett fotografi vid sökningen, trots att detta inte är en pålitlig identifieringsmetod i en stor databas. Föredraganden tänker på händelsen i London den 22 juli 2005 då polismän sköt ihjäl den helt oskyldige Jean-Charles de Menezes, som misstänktes vara självmordsbombare. Kanske hade det varit möjligt att undvika att ta fel på person om en databassökning på hans fotografi hade genomförts.

Föredraganden föreslår dock att sökningar skall göras genom en kombination av minst två uppgiftsfält, om det inte finns mycket starka skäl till att enbart använda ett fält. Detta ger en riktad och effektiv sökning och kommer att minska risken för ”profilsökning” och slumpmässigt letande. För att undvika felaktiga identifieringar med allvarliga följder för berörda personer måste hänsyn samtidigt tas till sökuppgifternas kvalitet och tillförlitlighet då de används.

¹ Se även Europeiska datatillsynsmannens yttrande om förslaget, 20.1.2006, s. 4.

Föredraganden tar slutligen upp kommittéförfarandet. Det är tveksamt om det är lagligt att delegera genomförandebefogenheter från rådet till kommissionen vid åtgärder inom den tredje pelaren. Föredraganden föreslår därför att kommittébestämmelserna stryks och att ett anmälningsförfarande införs i bilagan (närmare motivering finns i ändringsförslaget till artikel 11).

V. Slutsats

Tillgång till VIS-databasen för myndigheter med ansvar för inre säkerhet kan vara nödvändig, och föredraganden anser att myndigheternas tillgång bör regleras inom ramen för ett rättsligt EU-instrument i stället för att denna fråga helt skall överlämnas till nationell lagstiftning och praxis.

Föredraganden upprepar dock att VIS är ett informationssystem som har utvecklats för EU:s viseringspolitik, och inte ett brottsbekämpningsmedel. Tillgång till VIS för myndigheter med ansvar för inre säkerhet bör även i fortsättningen endast beviljas undantagsvis och måste omfattas av stränga skyddsåtgärder. Detta har varit kommissionens förhållningssätt i detta förslag, vilket föredraganden välkomnar.

Rådet får dock inte försvaga de stränga skyddsåtgärder som kommissionen har fastställt i förslaget och måste även ta hänsyn till parlamentets rekommendationer. Samtidigt är det mycket viktigt att rådet behandlar förslagen inom den första och den tredje pelaren tillsammans, eftersom de avser samma system.

Man får heller inte bortse från parlamentets behov av en samlad strategi för alla förslag som rör databaser inom rättsliga och inrikes frågor, t.ex. SIS II. Parlamentet måste noggrant analysera kommissionens meddelande om interoperabilitet och fastställa sina önskemål om synergieffekter mellan databaser inom rättsliga och inrikes frågor i dag och i framtiden.

Föredraganden vill slutligen återigen betona att eftersom det konstitutionella fördraget inte har antagits måste det demokratiska underskottet i den tredje pelaren åtgärdas genom att aktivera ”passerelle-förfarandet” i artikel 42 i EU-fördraget, som gör det möjligt att göra dessa frågor till en gemenskapsangelägenhet genom att överföra dem till den första pelaren.

Föredraganden stöder detta förslag utifrån dessa synpunkter och med de ändringar som föreslagits.