

# EUROOPAN PARLAMENTTI

2004



2009

---

*Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta*

VÄLIAIKAINEN  
2006/0804(CNS)

31.5.2006

\*

## MIETINTÖLUONNOS

Itävallan tasavallan aloitteesta neuvoston säädöksen antamiseksi Europolin työntekijöihin sovellettavien henkilöstösääntöjen muuttamisesta (5428/2006 – C6-0073/2006 – 2006/0804(CNS))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Claude Moraes

### ***Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit***

- \* Kuulemismenettely  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*I Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*II Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi  
parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai  
tarkistamiseksi*
- \*\*\* Hyväksyntämenettely  
*parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen  
105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa  
tarkoitettuja tapauksia*
- \*\*\*I Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*\*II Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi  
parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai  
tarkistamiseksi*
- \*\*\*III Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

### ***Tarkistukset säädösehdotukseen***

Parlamentin tarkistukset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

## SISÄLTÖ

### Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5	
PERUSTELUT.....	7



## LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

**Itävallan tasavallan aloitteesta neuvoston säädöksen antamiseksi Europolin työntekijöihin sovellettavien henkilöstösääntöjen muuttamisesta (5428/2006 – C6-0073/2006 – 2006/0804(CNS))**

### **(Kuulemismenettely)**

*Euroopan parlamentti*, joka

- ottaa huomioon Itävallan tasavallan aloitteen (5428/2006)<sup>1</sup>,
  - ottaa huomioon Europolin henkilöstöön sovellettavista henkilöstösäännöistä (jäljempänä ‘henkilöstösäännöt’) 3 päivänä joulukuuta 1998 annetun neuvoston säädöksen 44 artiklan,
  - ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 39 artiklan 1 kohdan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C6-0073/2006),
  - ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle Europolin demokraattisesta valvonnasta (KOM(2002)0095),
  - ottaa huomioon 30. toukokuuta 2002 päivätyn suosituksensa neuvostolle Europolin tulevasta kehittämisestä sekä sen sisällyttämisestä Euroopan unionin toimielinjärjestelmään ilman eri toimenpidettä<sup>2</sup>,
  - ottaa huomioon 10. huhtikuuta 2003 antamansa suosituksen neuvostolle Europolin tulevasta kehittämisestä<sup>3</sup>,
  - ottaa huomioon 7. heinäkuuta 2005 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman Luxemburgin suurherttuakunnan aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi Europolin henkilöstöön sovellettavien peruspalkkojen ja lisien mukauttamisesta<sup>4</sup>,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 93 ja 51 artiklan,
  - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A6-0000/2006),
- A. katsoo, että parlamenttia ei ole kuultu eikä sille ole ilmoitettu mistään Europolia koskevista operatiivisista ja organisatorisista toimenpiteistä eikä Europolin nykyisestä toiminnasta ja tulevasta ohjelmista, joilla vastataan EU:n ja jäsenvaltioiden tarpeisiin; katsoo, että tietojen puutteen vuoksi parlamentti ei voi arvioida ehdotetun päätöksen merkityksellisyyttä ja asianmukaisuutta,

1. hylkää Itävallan tasavallan aloitteen;

---

<sup>1</sup> Ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

<sup>2</sup> EUVL C 187 E, 7.8.2003, s. 144.

<sup>3</sup> EUVL C 64 E, 12.3.2004, s. 588.

<sup>4</sup> Hyväksytyt tekstit, P6\_TA(2005)0290.

2. pyytää Itävallan tasavaltaa peruuttamaan aloitteensa;
3. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä Itävallan tasavallan hallitukselle.

## PERUSTELUT

Euroopan parlamenttia on kuultu Itävallan tasavallan aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi Europolin työntekijöihin sovellettavien henkilöstösääntöjen muuttamisesta.

Itävallan aloitteella pyritään muuttamaan sopimusehtoja koskevia sääntöjä kaikkien työntekijöiden osalta. Lisäksi ehdotuksella, joka neuvoston on hyväksyttävä yksimielisesti, pyritään saattamaan ajan tasalle henkilöstösäännöt sekä etenkin varainhoidon valvojan toimiston ja hallintoneuvoston sihteeristön työsuhteet.

Euroopan parlamentti on tietoinen Europolin merkityksestä hyvin tärkeänä osana EU:n turvallisuusrakennetta. Rikostutkintaa ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevassa yhteistyössä ja tiedonvaihdossa on tapahtunut edistymistä. Esittelijä uskoo, että EU:n turvallisuusyhteistyön edistyminen edellyttää yhteisten normien soveltamista jäsenvaltioissa, mikä on mahdollista vain, jos Europolista tulee itsenäinen EU:n virasto. Europolin kehittäminen on Euroopan komission ohjelmassa<sup>1</sup>, mikä saattaa johtaa vuoden 2006 jälkipuoliskolla ehdotukseen tämän hallitustenvälisen elimen muuttamisesta EU:n elimeksi. Europolin uudelleenjärjestely näyttää olevan yksi tärkeimmistä asioista myös EU:n oikeus- ja sisäministerien kokouksissa. Uudistusvaihtoehtoja valmistellaan neuvoston työryhmässä ja ne esitetään viimeistään EU:n oikeus- ja sisäministerien kokouksessa 1. kesäkuuta 2006<sup>2</sup>. Europolin toimeksianto on tarkistettava sen toiminnan tehostamiseksi ja rajatylittävän poliisiyhteistyön kehittämiseksi.

Organisaation vakauden kannalta on luonnollisesti hyvin tärkeää kehittää henkilöstösääntöjä ja saattaa ne ajan tasalle, koska se osaltaan edistää parempaa työskentelyilmapiiriä. Esittelijän mielestä tätä ehdotusta on kuitenkin arvioitava osana laajempaa Europolin viimeaikaisen kehityksen kokonaisuutta. Kuten edellä jo mainittiin Europolia uudistetaan parhaillaan, ja siihen on syytäkin.

Euroopan parlamentti on esittänyt toistuvasti vaatimuksen Europolin demokraattisesta valvonnasta, tietosuojasta, avoimuudesta (oikeudesta tutustua asiakirjoihin) ja selontekovelvollisuudesta. Toistaiseksi näitä asioita ei ole vielä käsitelty neuvostossa. Esittelijä kannattaa voimakkaasti Europolin yleisreformia, jos se kohdistuu edellä esitettyihin näkökohtiin. Lausunnon laatiminen aloitteesta, josta parlamentti on tässä tapauksessa kuultavana, ei tunnu kuitenkaan tällä hetkellä asianmukaiselta ottaen huomioon parlamentin esittämät vaatimukset.

Avoimuutta on lisättävä, jotta Europol voi kehittyä tehtävässään EU:n poliisiyhteistyön virastona. Seuraavien kohtien on sisällyttävä kaikkiin Europolin tulevaisuutta koskeviin ehdotuksiin. Vasta silloin Euroopan parlamentti voi antaa lausuntonsa. Seuraavia asioita, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä parlamentille, on hyvä pohdiskella:

### ***1 Europol-yleissopimuksen muuttamisesta tehdyt pöytäkirjat:***

---

<sup>1</sup> Neuvoston ja komission toimintaohjelma vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittamiseen Euroopan unionissa tähtäävän Haagin ohjelman toteuttamiseksi, Bryssel 10. kesäkuuta 2005, 9778/2/05 REV 2 JAI 207, s.18.

<sup>2</sup> Europolin tulevaisuus, raportti Europolin kehittämismuutoksista, Europolin tulevaisuudesta Itävallan puheenjohtajakaudella käydyn keskustelun tuloksia, toukokuu 2006.

On tärkeää ottaa huomioon, että alkuperäistä 26. heinäkuuta 1995 allekirjoitettua Europol-yleissopimusta on muutettu kolmella pöytäkirjalla<sup>1</sup>, joita kaikki jäsenvaltiot eivät vielä ole ratifioineet ja jotka siksi eivät ole voineet tulla voimaan. Pöytäkirjojen tarkoituksena on vahvistaa Europolin asemaa keskeisenä eurooppalaisena laintäytäntöönpanoelimenä. Niissä käsitellään ongelmia, joita jäsenvaltiot ovat havainneet päivittäisessä yhteistyössä Europolin kanssa sekä Europolin ja kolmansien osapuolien välisessä yhteistyössä<sup>2</sup>. Siksi on yllättävää, että jäsenvaltiot, jotka neuvottelujen aikana ja neuvoston hyväksyessä pöytäkirjan osoittivat poliittista päättävyyttä ja halua sopimuksen muuttamiseen, ovat nyt haluttomia ratifioimaan sopimusta. EU:n perustuslakisopimuksen hyväksyessään jäsenvaltiot antoivat lisäksi selvän suostumuksensa Europolin aseman vahvistamiselle tulevaisuudessa, mutta vaikuttavat nyt haluttomilta ryhtymään tarpeellisiin toimiin niiden muutosten täytäntöön panemiseksi, joista ne jo ovat päättäneet. Vaikka Eurooppa-neuvosto esitti jäsenvaltioille pyynnön kaikkien pöytäkirjojen ratifioinnista vuoden 2004 loppuun mennessä, asiassa ei toistaiseksi ole lainkaan edistytty<sup>3</sup>.

Näiden kolmen pöytäkirjan ratifiointia pidetään ensisijaisen tärkeänä, kuten puheenjohtajavaltio Itävalta korosti Europolin tulevaisuutta käsitelleessä korkean tason konferenssissa, koska " muutoin syntyisi poliittisen tahdon ja käytännön täytäntöönpanon välinen kuilu". Nyt olisi mahdollisesti oikea aika korvata eurooppalainen yleissopimus neuvoston päätöksellä<sup>4</sup>.

## **2. Europolin asiakirjojen saatavuus**

Europolin luominen alkoi aikaisin 1990-luvulla ja sitä voidaan pitää vanhimpana EU:n laintäytäntöönpanoviranomaisten yhteistyön tuloksena. Viime vuosina on ilmennyt ongelmia erityisesti Europolin asiakirjojen saatavuudessa. Keskinäinen tietojenvaihto kuuluu jo Europolin tehtäviin<sup>5</sup>. On kuitenkin vahinko, että jäsenvaltioilla Europol-yleissopimuksen mukaan on vain moraalinen velvollisuus toimittaa tietoja Europolille. Määräys olisi tehokkaampi, jos se olisi oikeudellisesti sitova<sup>6</sup>. Tämä vaatimus voitaisiin täyttää, jos Europolista tulisi EU:n virasto, koska tällöin voitaisiin soveltaa yhteisiä eurooppalaisia normeja.

Jotta Europol olisi vastuuvollinen, Euroopan parlamentin olisi valvottava sen toimintaa. Parlamentti on usein pyytänyt, että Europolin vuosittaisen toimintakertomuksen ja tietosuojaa koskevan kertomuksen laatii tietosuojasta vastaava yhteinen valvontaviranomainen, mutta

---

<sup>1</sup> Europol-yleissopimuksen 43 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ratifioitava sopimus perustuslaillisten säännöstensä mukaisesti.

<sup>2</sup> Toisessa pöytäkirjassa (neuvoston päätös 28. marraskuuta 2002) esimerkiksi annetaan Europolille valtuudet osallistua jäsenvaltioiden yhteisiin tutkintaryhmiin ja painotetaan ja vahvistetaan sen asemaa keskeisenä jäsenvaltioiden tutkimusten koordinoitielimenä. Kolmannessa pöytäkirjassa ("tanskalainen pöytäkirja", neuvoston päätös 27. marraskuuta 2003) tehostetaan muun muassa sisäisiä menettelyjä, jotka aiemmin viivästyttivät Europolin toimintaa, ja annetaan Europolille mahdollisuus perustaa uusia tietokantoja tutkintatyönsä helpottamiseksi, helpotetaan kolmansien osapuolien osallistumista Europolin tutkintatyöhön ja laajennetaan Euroopan parlamentin oikeuksia.

<sup>3</sup> Terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta; poliisiyhteistyö Euroopassa: Europolin rooli. Europolin apulaisjohtajan Jens Henrik Højbergin alustus yhteisessä parlamentaarisisessa kokouksessa 18. lokakuuta 2005, s.2.

<sup>4</sup> Puheenjohtajan yhteenveto Europolin tulevaisuutta käsitelleen korkean tason konferenssista (23.–24. helmikuuta 2006), Europol 20 CATS 63, Bryssel 29. maaliskuuta 2006, 7868/06, s. 3.

<sup>5</sup> Europol-yleissopimus, neuvoston säädös, 26. heinäkuuta 1995, luku II.

<sup>6</sup> Puheenjohtajan yhteenveto Europolin tulevaisuutta käsitelleen korkean tason konferenssista (23.–24. helmikuuta 2006) Europol 20 CATS 63, Bryssel 29. maaliskuuta 2006, 7868/06, s. 6–7.



näitä vaatimuksia ei tähän mennessä ole täytetty<sup>1</sup>. Pöytäkirjassa<sup>2</sup> käsiteltiin joitakin näistä kysymyksistä<sup>3</sup>, kuten määräyksiä Europolin asiakirjojen saatavuudesta<sup>4</sup>, Euroopan parlamentille tiedottamista kuulemismenettelyn mukaisesti ja puheenjohtajiston tai sen edustajan ja Europolin johtajan mahdollisuutta tulla Euroopan parlamenttiin keskustelemaan yleisistä Eurooppaa koskevista kysymyksistä. Huolimatta joidenkin avoimuutta koskevien kohtien sisällyttämisestä pöytäkirjaan, vaikka sitä ei olekaan vielä ratifioitu, on selvää, että se että Euroopan parlamentti ei voi nykyisin osallistua Europolin johtajan nimittämisen ja erottamisprosesseihin yhdenvertaisena neuvoston kanssa, osoittaa selvästi että Europolin parlamentaarinen valvonta ei ole riittävää. Europolin sitoumusta toimittaa Euroopan parlamentille tietoja, kuten Europolin toimintaa koskevan yleiskertomuksen edelliseltä vuodelta, Europolin tulevaa toimintaa koskevan suunnitelman ja viisivuotisen rahoitussuunnitelman, ei ole vielä täytetty<sup>5</sup>.

Tilanne ei ole tyydyttävä. Voitaisiin väittää, että Europol on eurooppalainen tiedustelupalvelu<sup>6</sup>, ja että sen toiminnassa olisi siksi priorisoitava pikemminkin turvallisuutta kuin avoimuutta. Jos kuitenkin tutkitaan sen tehtäviä, käy selvästi ilmi, että Europolin tehtävänä on tieto- ja analysointijärjestelmän ylläpito ilman täytäntöönpanovaltuuksia. Niin kutsutulla vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella tällaista turvallisuustavoitteiden ja avoimuusvaatimusten välistä epätasapainoa ei voida enää hyväksyä.

### ***Johtopäätökset***

Europol voi antaa hyvin tärkeää tukea jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisille kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vakavien muotojen ehkäisemisessä ja torjumisessa. Yllä mainituista syistä Euroopan parlamentti arvostelee kuitenkin tämän elimen demokraattisen valvonnan, avoimuuden ja vastuuvollisuuden riittämättömyyttä sekä kansallisella että EU:n tasolla.

Esittelijä puoltaa painokkaasti Europolin organisaation ja työskentelymenetelmien uudistamista siten, että Euroopan parlamentti saa tarvittavat välineet Europolin toiminnan valvomiseen, niin että parlamentti voi taata tehtävänänsä olevan demokraattisen valvonnan.

Tästä syystä ja parlamentin vakiintuneen käytännön mukaisesti esittelijä ehdottaa, että aloite, josta parlamenttia tässä tapauksessa kuullaan, hylätään.

---

<sup>1</sup> Moraesin mietintö Luxemburgin suurherttuakunnan aloitteesta neuvoston päätöksen tekemiseksi Europolin henkilöstöön sovellettavien peruspalkkojen ja lisien mukauttamisesta (5429/2005-CC6-0037/2005–2005/0803(CNS)), A6-0139/2005, s.6.

<sup>2</sup> Pöytäkirja, jolla muutetaan Euroopan poliisiviraston perustamisesta tehtyä sopimusta (Europol-yleissopimusta), neuvoston säädös, 27. marraskuuta 2003, EUVL C 002, 6.1.2004, s. 1–12.

<sup>3</sup> Ibid., 32 a artiklan 17 kohta, s. 7.

<sup>4</sup> Ibid., 34 artiklan 18 kohta, s. 7.

<sup>5</sup> Ibid., 28 artiklan 10 kohta ja 35 artiklan 4 kohta.

<sup>6</sup> Työohjelman 2007, Europol, Haag, 31. maaliskuuta 2006, s. 3.