



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

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

2010/2308(INI)

10.1.2012

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om Europeiska unionens strategi för inre säkerhet
(2010/2308(INI))

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

Föredragande: Rita Borsellino

PR_INI

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om Europeiska unionens strategi för inre säkerhet (2010/2308(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av i synnerhet artiklarna 6, 7, 8, 11, 21, 47–50 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av i synnerhet artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen och kapitlen 1, 2, 4 och 5 i avdelning V (Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av rådets beslut av den 25 februari 2010 om inrättande av ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten,
- med beaktande av ”Stockholmsprogrammet – Ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd” och kommissionens meddelande ”Att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna – Handlingsplan för att genomföra Stockholmsprogrammet” (COM(2010)0171),
- med beaktande av strategin för inre säkerhet i Europeiska unionen (”Mot en europeisk säkerhetsmodell”), som antogs av rådet den 25 och 26 februari 2010,
- med beaktande av meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet ”EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken: Fem steg mot ett säkrare Europa” (COM(2010)0673),
- med beaktande av meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet ”Första årsrapporten om genomförandet av strategin för inre säkerhet i Europeiska unionen” (COM(2011)0790),
- med beaktande av rådets slutsatser av den 24 och 25 februari 2011 om kommissionens meddelande om EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken,
- med beaktande av rådets slutsatser av den 8 och 9 november 2010 om inrättande och genomförande av en policycykel för EU avseende organiserad och grov internationell brottslighet,
- med beaktande av rådets slutsatser om fastställande av EU:s prioriteringar i kampen mot organiserad brottslighet 2011–2013,
- med beaktande av yttrandet från Europeiska datatillsynsmannen av den 17 december 2010 om kommissionens meddelande ”EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken: Fem steg mot ett säkrare Europa”,

- med beaktande av 2003 års europeiska säkerhetsstrategi¹ och 2008 års rapport om genomförandet av denna²,
- med beaktande av sin resolution av den 25 november 2009 ”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet – Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst – Stockholmsprogrammet”³,
- med beaktande av sin resolution av den 25 oktober 2011 om organiserad brottslighet i Europeiska unionen⁴,
- med beaktande av sin resolution av den 14 december 2011 ”EU:s strategi för terrorismbekämpning: viktiga framsteg och kommande utmaningar”⁵,
- med beaktande av relevant rättspraxis från europeiska domstolar och nationella författningsdomstolar om proportionalitetskriteriet och vikten av att detta respekteras av de offentliga förvaltningarna i demokratiska samhällen,
- med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A7-0000/2012), och av följande skäl:
 - A. Ikraftträdandet av Lissabonfördraget har konsoliderat säkerheten än mer som ett nödvändigt villkor för att kunna säkerställa utövandet av de grundläggande rättigheterna och skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, inklusive i samband med de yttre åtgärderna, där dessa tre begrepp är nära sammanlänkade.
 - B. Lissabonfördraget har således gett EU:s säkerhetspolitik en stark förankring i en särskild rättsstatsprincip på EU-nivå, och därmed lagt grunden för utvecklingen av en gemensam säkerhetsagenda för EU och medlemsstaterna som är föremål för demokratisk tillsyn på EU-nivå och på nationell nivå.
 - C. I Stockholmsprogrammet framhålls att en EU-strategi för inre säkerhet bör utvecklas för att ytterligare förbättra säkerheten inom unionen och på så sätt skydda unionsmedborgarnas liv och säkerhet och effektivt bekämpa organiserad brottslighet, terrorism och andra hot.
 - D. Varken medlemsstaterna eller kommissionen har hittills uttalat sig om parlamentets roll i denna process, trots att Lissabonfördraget har trätt i kraft.
 - E. I kommissionens meddelande om strategin för inre säkerhet för perioden 2010–2014 fastställdes fem prioriterade områden där EU kan förstärka sina insatser: kämpa mot och förebygga allvarlig och organiserad brottslighet, terrorism och it-brottslighet, stärka

¹ ”Ett säkert Europa i en bättre värld – En europeisk säkerhetsstrategi”, som godkändes vid Europeiska rådets möte i Bryssel den 12 december 2003 och som utarbetats på EU:s höge representant Javier Solanas ansvar.

² ”Rapport om genomförandet av EU:s säkerhetsstrategi – Att skapa säkerhet i en värld i förändring”, S407/08.

³ EUT C 285 E, 21.10.2010, s. 12.

⁴ Antagna texter, P7_TA(2011)0459.

⁵ Antagna texter, P7_TA(2011)0577.

förvaltningen av de yttre gränserna och bygga upp tålighet mot naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan.

- F. I kommissionens första årsrapport om genomförandet av strategin för inre säkerhet erkänns att samtliga fem mål från 2010 fortfarande är aktuella, och det beskrivs i korta drag hur situationen är nu, vilka framsteg som gjorts och hur man ska gå vidare.
- G. I Stockholmsprogrammet uppgavs det att "[a]tt utveckla, kontrollera och genomföra strategin för den inre säkerheten bör bli en av de prioriterade uppgifterna för Cosi".
1. Europaparlamentet välkomnar det arbete som utförts i samband med upprättandet av strategin för inre säkerhet och de huvudsakliga principer som stödjer den europeiska säkerhetsmodellen inom ramen för denna strategi, i synnerhet vad gäller den förstärkta kopplingen mellan säkerhet, frihet och integritet samt samarbete och solidaritet mellan medlemsstaterna.
 2. Europaparlamentet understryker att frihet, säkerhet och rättvisa är målsättningar och insatsområden som inte kan delas upp, med tanke på att "[f]rihet förlorar mycket av sin betydelse om den inte kan åtnjutas i en säker miljö och med fullt stöd av ett rättsväsende som alla unionens medborgare och invånare kan ha förtroende för".
 3. Europaparlamentet anser att genomförandet av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna måste utgöra kärnan i en fullt utvecklad strategi för den inre säkerheten. Parlamentet erinrar om att säkerheten alltid måste upprätthållas i enlighet med rättstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna för att frihet och rättvisa ska kunna uppnås.
 4. Europaparlamentet uppmärksammar de framsteg som medlemsstaterna och kommissionen har gjort i samband med EU:s policycykel i avsikt att genomföra de allmänna strategiska målen genom åtgärder som baseras på mellanstatligt samarbete på operativ nivå. Parlamentet anser dock att det krävs en tydlig uppdelning av uppgifterna på EU-nivå och nationell nivå, att parlamentet måste delta i processen och att en djupgående utvärdering av policycykeln bör utföras under 2013.
 5. Europaparlamentet erinrar om att den säkerhetspolitiska kompetensen delas mellan EU och medlemsstaterna och att detta är ett område där subsidiariteten måste respekteras. Parlamentet anser att ramen för strategin för inre säkerhet skulle kunna komplettera insatserna från samtliga EU-institutioner och medlemsstater på detta område med hjälp av ett omfattande och sammanhängande tillvägagångssätt.
 6. Europaparlamentet anser att en nödvändig förutsättning för att strategin för inre säkerhet ska bli effektiv är en omfattande evidens- och kunskapsbaserad analys på EU-nivå av framtida hot, och parlamentet är oroat över att en sådan EU-omfattande analys fortfarande inte har genomförts. Parlamentet framhåller behovet av ytterligare insatser för att förbättra samstämmigheten mellan den information och de uppgifter som utgör grunden för de

hotbedömningar som genomförs av EU:s organ, inklusive större ansträngningar för att garantera öppenheten med avseende på den metod som används.⁶

7. Europaparlamentet erinrar om att parlamentet nu är en fullfjädrad institutionell aktör på det säkerhetspolitiska området och därför har rätt till ett aktivt deltagande i fastställandet av särdragen och prioriteringarna när det gäller strategin för inre säkerhet och EU:s säkerhetsmodell, liksom vid utvärderingen av dessa instrument, inbegripet genom regelbundna övervakningsverksamheter av genomförandet av ovannämnda strategi som utförs gemensamt av parlamentet, de nationella parlamenten och rådet enligt artiklarna 70 och 71 i EUF-fördraget och artikel 6.2 i beslutet om upprättande av den ständiga kommittén för inre säkerhet.
8. Europaparlamentet stödjer i detta sammanhang, och på grundval av det befintliga samarbetet mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten, idén om en parlamentarisk policycykel som måste anpassas i detalj efter bland annat kommissionens årsrapporter på området och som avslutas med en årlig parlamentarisk rapport om det nuvarande läget för strategin för inre säkerhet.
9. Europaparlamentet anser att strategin för inre säkerhet borde inriktas mer på den odelbara kopplingen mellan de interna och externa aspekterna av säkerheten, och att de EU-institutioner och EU-myndigheter som är aktiva på området med frihet, säkerhet och rättvisa bör bedriva sin verksamhet vad gäller båda dessa aspekter helt i enlighet med unionslagstiftningen. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att även utvärdera vilka konsekvenser som strategin för inre säkerhet har för EU:s strategi för yttre säkerhet, inklusive med beaktande av skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna.
10. Europaparlamentet noterar fastställandet av de fem nyckelområden där olika konkreta åtgärder har föreslagits på EU- och medlemsstatsnivå. Parlamentet anser att dessa mål inte är uttömmande och att man hade kunnat strukturera prioriteringsordningen bättre. Parlamentet observerar att kampen mot terrorismen och organiserad brottslighet är, och måste förbli, en viktig prioritering, men att åtgärder på områden såsom katastrofer orsakade av människan och kontroll av efterlevnaden av upphovsrätten varken kan motiveras eller lämpas sig inom ramen för strategin för inre säkerhet.
11. Europaparlamentet anser att den organiserade brottsligheten i alla dess former utgör ett stort hot mot unionsmedborgarnas frihet, säkerhet och rättvisa och uppmanar kommissionen och rådet att ge detta område högre prioritet med tanke på rekommendationerna i parlamentets resolution av den 25 oktober 2011 om organiserad brottslighet i Europeiska unionen, på grundval av uppgifterna och informationen i denna om det befintliga samarbetet mellan EU och medlemsstaterna i kampen mot maffian, penningtvätt och andra typer av organiserad brottslighet.

⁶ Se i detta sammanhang studien av A. Scherrer, J. Jeandesboz och E.-P. Guittet med titeln ”Developing an EU Internal Security Strategy, fighting terrorism and organised crime”, Europaparlamentets generaldirektorat för EU-intern politik, direktorat C (medborgarlaga rättigheter och konstitutionella frågor), 2011.

12. Europaparlamentet anser att kampen mot miljöbrott, ekonomisk brottslighet och företagsbrott bör ges större prioritet eftersom konsekvenserna av dessa i synnerhet försämrar EU-medborgarnas levnadsvillkor, särskild i kristider.
13. Europaparlamentet upprepar att det krävs en förstärkning av EU:s polissamarbete och straffrättsliga samarbete för att strategin för inre säkerhet ska få genomslag och att detta måste involvera såväl de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna som EU-institutionerna och EU-myndigheterna. Parlamentet uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att prioritera detta samarbete med anledning av ovannämnda strategi.
14. Europaparlamentet beklagar i detta sammanhang att strategin för inre säkerhet fortfarande saknar en faktisk ”rättviseaspekt” och anser att fastställandet av ett antal prioriteringar på området för straffrättsligt samarbete måste ses mot bakgrund av den nära kopplingen mellan alla aspekter inom det område som avses i avdelning V i EUF-fördraget, nämligen området med frihet, säkerhet och rättvisa.
15. Europaparlamentet understryker att kampen mot terrorismen prioriteras i strategin för inre säkerhet och att dess mål och verktyg måste utvärderas på det sätt som avses i parlamentets resolution av den 14 december ”EU:s strategi för terrorismbekämpning: viktiga framsteg och kommande utmaningar”. Parlamentet menar att strategierna för förebyggande och skydd måste ges högre prioritet, jämte åtal och insatser. Parlamentet konstaterar i detta sammanhang att man måste fokusera mer på riktad brottsbekämpning och underrättelsebaserade verksamheter.
16. Europaparlamentet ser arbetet med att förebygga våldsinriktad radikaliseringsområde som ett viktigt insatsområde inom ramen för strategin för inre säkerhet, men parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att omvärdera hur detta hot ser ut och på vilken nivå hotbilden ligger, inklusive mot bakgrund av nyligen inträffade händelser som visar på att den våldsamma politiska radikalismen ökar och särskilt riktar sig mot de värderingar om jämlikhet och icke-diskriminering som EU baseras på.
17. Europaparlamentet välkomnar den förstärkta gränsbevakningen i strategin för inre säkerhet. Parlamentet anser dock att gränsförvaltningen och människors rörlighet inte är rena säkerhetsfrågor utan utgör huvuddragen i en bredare politisk strategi som inte bara inbegriper säkerhetsaspekten, utan i första hand invandrings-, asyl-, utvecklings- och sysselsättningspolitiken på EU-nivå.
18. Europaparlamentet anser därför att strategin för inre säkerhet borde återspegla visionen i Stockholmsprogrammet på ett bättre sätt och anser att en parlamentarisk halvtidsgranskning av Stockholmsprogrammet före slutet av 2013 vore lämplig för att bedöma dess strategiska, reglerande och finansiella prioriteringar. Parlamentet anser även att det behövs en kompletterande bedömning med tanke på att de berörda europeiska myndigheterna just nu håller på att ”Lissabonifieras” (Europol, Eurojust och det europeiska rättsliga nätverket), tillsammans med andra myndigheter och organ.
19. Europaparlamentet påminner om att behandlingen och insamlingen av data inom ramen för strategin för inre säkerhet måste respektera EU:s regler om dataskydd, i synnerhet de regler som rör nödvändighet, proportionalitet och laglighet, liksom relevant EU-lagstiftning på området.

20. I detta sammanhang påminner Europaparlamentet om behovet av en faktisk demokratisk tillsyn över myndigheterna på området med frihet, säkerhet och rättvisa för att undvika att man blandar ihop uppdelningen mellan politisk rådgivning och den faktiska uppläggningsen av politiken⁷ när det gäller dessa myndigheter.
21. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och medlemsstaternas parlament.

⁷ Se studien av M. Busuioc och D. Curtin med titeln ”The EU Internal Security Strategy, the EU Policy Cycle and the Role of (AFSJ) Agencies: Promise, perils and pre-requisites”, Europaparlamentets generaldirektorat för EU-intern politik, direktorat C (medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor), s. 7.