EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Mødedokument

ENDELIG
A6-0139/2005

10.5.2005

*

BETÆNKNING

om initiativ fra Storhertugdømmet Luxembourg med henblik på vedtagelse af Rådets afgørelse om tilpasning af Europol-ansattes vederlag og tillæg (5429/2005 – C6–0037/2005 – 2005/0803(CNS))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Claude Moraes

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med fede typer og kursiv. Kursivering uden fede typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene om elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING4

BEGRUNDELSE 5

PROCEDURE 9

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om initiativ fra Storhertugdømmet Luxembourg med henblik på Rådets afgørelse om tilpasning af Europol-ansattes vederlag og tillæg
(5429/2005 – C6–0037/2005 – 2005/0803(CNS))

(Høringsprocedure)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til initiativet fra Storhertugdømmet Luxembourg (5429/2005)[1],

– der henviser til artikel 44 i Rådets afgørelse af 3. december 1998 om vedtagelse af vedtægten for Europols personale (i det følgende benævnt "vedtægten"),

– der henviser til EF-traktatens artikel 39, stk. 1, der danner grundlag for Rådets høring af Parlamentet (C6–0037/2005),

– der henviser til forretningsordenens artikel 93 og 51,

– der henviser til Kommissionens meddelelse til Parlamentet og Rådet - Den demokratiske kontrol med Europol (KOM(2002)0095),

– der henviser til sin henstilling til Rådet af 30. maj 2002 om Europols fremtidige udvikling og fulde integration i Den Europæiske Unions institutionelle system[2],

– der henviser til sin henstilling til Rådet af 10. april 2003 om Europols fremtidige udvikling[3],

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6–0139/2005),

A. der henviser til, at Parlamentet hverken er blevet hørt eller informeret om nogen af de driftsmæssige og organisatoriske foranstaltninger, som vedrører Europol, eller Europols nuværende aktiviteter og fremtidige programmer som reaktion på EU's og medlemsstaternes behov; der henviser til, at denne mangel på information gør det umuligt for Parlamentet at vurdere den foreslåede beslutnings relevans og tilstrækkelighed,

1. forkaster Storhertugdømmet Luxembourgs initiativ,

2. opfordrer Storhertugdømmet Luxembourg til at trække sit initiativ tilbage,

3. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen samt til Storhertugdømmet Luxembourgs regering.

[1] EUT C 51 af 1.3.2005, s. 15.
[2] Vedtagne tekster, P5_TA(2002)0269.
[3] EFT C 64 E af 12.3.2004, s. 588.

BEGRUNDELSE

Europa-Parlamentet er blevet hørt om initiativet fra Storhertugdømmet Luxembourg med henblik på vedtagelse af Rådets beslutning om at tilpasse vederlag og tillæg for Europol-ansatte. Som sine forgængere mener ordføreren, at dette forslag bør vurderes i den mere generelle kontekst af udviklingen på Europol-området, og i særdeleshed bør det kontrolleres, om Rådet tager hensyn til Parlamentets gentagne anmodninger om fornøden demokratisk kontrol af Europol og om databeskyttelse og adgangen til dokumenter.

1. Europol: et EU-sikkerhedsorgan, som mangler gennemsigtighed og ansvarlighed

Sidste år præsenterede ordføreren Turco, da han behandlede lignende initiativer fra Italien og Irland, en evaluering af en protokol om ændring af Europol-konventionen[1], som indeholdt en række ændringsforslag, der først og fremmest havde til formål at øge Europols beføjelser og funktionsområde, og samtidig indeholdt visse regler vedrørende forbedring af tilførslen af oplysninger til Parlamentet samt høring af denne institution om Europols aktiviteter. Parlamentet havde fremsat en række anmodninger - allerede i en tidligere henstilling[2] vedrørende visse problematiske aspekter ved Europol, hvortil det krævede øjeblikkelig handling fra Rådets side særligt med hensyn til mere demokratisk, retlig og budgetmæssig kontrol over Europol.

Parlamentet bad om:

- en årlig aktivitetsrapport, som skulle sendes til Rådet og Parlamentet; den formelle ret til at have en drøftelse med Rådets formandskab om den årlige aktivitetsrapport; formel ret til at anmode Europols direktør om at give fremmøde i det kompetente parlamentariske udvalg;
- en forpligtelse fra Den Fælles Kontrolinstans for Europol, som har ansvaret for databeskyttelse, til at udarbejde en årlig aktivitetsrapport, sende den til Parlamentet og præsentere den for det kompetente parlamentariske udvalg;

Protokollen behandlede kun delvist disse spørgsmål[3], men den levede ikke op til andre forventninger:

- reform af Europols styrelsesråd for at sikre, at der udover en repræsentant fra hver medlemsstat også skulle være to repræsentanter fra henholdsvis Kommissionen og Parlamentet;
- Parlamentet skulle på lige fod med Rådet deltage i udnævnelse og afskedigelse af

[1] Rådets retsakt af 27. november 2003 om udarbejdelse, på grundlag af artikel 43 stk. 1 i konventionen om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen), af en protokol om ændring af denne konvention. EUT C 2 af 6.1.2004, s. 1-12

[2] Europa-Parlamentets henstilling (Turco-Von Boetticher-betænkningen) til Rådet af 30. maj 2002, P5_TA(2002)0269

[3] Ny artikel 34 "Underretning af Europa-Parlamentet" (nr. 18.2 i protokollen): "Rådets formandsskab eller dets repræsentant kan give fremmøde i Europa-Parlamentet for at drøfte generelle spørgsmål i forbindelse med Europol. Rådets formandsskab eller dets repræsentant kan bistås af Europols direktør. Rådets formandsskab eller dets repræsentant tager i forholdet til Europa-Parlamentet hensyn til tavshedspligten og behovet for beskyttelse af klassificerede oplysninger."

Europols direktør.

Europol-konventionen, som er af mellemstatslig karakter, omtaler ikke på nogen måde underretning eller høring af Europa-Parlamentet (bortset fra artikel 34), når det drejer sig om budgettet (artikel 35), Europols årsberetning eller aktivitetsprogram (artikel 28 stk. 10).

I lyset af dette er ingen af de følgende dokumenter - af en vis relevans og vigtighed - blevet sendt til Parlamentet:
– Europols årsberetning for 2004;
– Europols aktivitetsprogram for 2006;
– Europols budgetforslag for 2006.

Dette er tydeligvis en utilfredsstillende situation. Hvordan kan det være, at der i det såkaldte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed er en så stor uligevægt mellem sikkerhedsmålsætningen og kravet om gennemsigtighed?

Det eneste dokument, som udvalget har modtaget, er den anden aktivitetsrapport fra Den Fælles Kontrolinstans for Europol (november 2002 - oktober 2004). Ordføreren ønsker at fremhæve, at dette kun er sket på foranledning af Emilio Aced Feléz, formand for Den Fælles Kontrolinstans, og ikke af Rådet.

I sine tidligere henstillinger til Rådet har Parlamentet krævet, at Rådet skulle vedtage en bestemmelse, der garanterer beskyttelse af personoplysninger og kontrol med overholdelsen af disse regler på samme niveau, som er garanteret i den første søjle (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF), og indsamlingen af data om udviklingen af organiseret kriminalitet, som skulle inkluderes i årsberetningerne, der skulle sendes til Parlamentet.

Problemet med beskyttelse af privatlivets fred og personlige data er blevet kronisk i den tredje søjle, særligt i forbindelse med udveksling af data (personlige eller ej) med tredjelande (dvs. USA) og med europæiske institutioner eller organer (for eksempel forslaget til aftale mellem Europol og Eurojust).

Kommissionen har adskillige gange annonceret, at den ville forelægge en retsakt i denne forbindelse, men indtil videre uden konkrete resultater.

Ordføreren ser positivt på Den Fælles Kontrolinstans' fremgangsmåde, som sigter mod at undersøge alle de aftaler, Europol har indgået med tredjelande og eksterne organisationer og kritisk gennemgå ordrer om at åbne analysefiler, og også dens forpligtelse til at sikre at der bliver taget hensyn til spørgsmål om databeskyttelse, når der bliver udarbejdet nye initiativer, som vedrører Europol[1]. Dette er særlig relevant, for så vidt som udvekslingen af data mellem Europol og tredjelande øges i forbindelse med bekæmpelsen af den internationale organiserede kriminalitet og terrorisme. Sådanne aftaler bør ikke reducere graden af beskyttelse af privatlivets fred for EU-borgere.

Der kan sås nogen tvivl om Rådets handlinger i relation til Europol. Medlemsstaternes restriktive tilgang har været skyld i, at Europol fra starten har haft et for begrænset mandat,

[1] Anden aktivitetsrapport fra Den Fælles Kontrolinstans for Europol (november 2002-oktober 2004), s. 25 og 27.

som siden har måttet udvides for at effektivisere bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme. En række protokoller til Europol-konventionen er blevet vedtaget (Parlamentet blev kun hørt), men de fleste af dem er endnu ikke blevet ratificeret, hvilket gør Rådets afgørelser ineffektive og - endnu vigtigere - reducerer Europols effektivitet og nytteværdi. Som det fremgår af Haag-programmet er der stadig meget at gøre (Formandsskabets konklusioner, 4.-5. november 2004, punkt 2.3 om politisamarbejde):

> "Det Europæiske Råd opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at sætte Europol i stand til i samarbejde med Eurojust at spille en central rolle i bekæmpelsen af grov grænseoverskridende (organiseret) kriminalitet og terrorisme gennem:

- ratificering og effektiv gennemførelse af de nødvendige retlige instrumenter inden udgangen af 2004[1];

- levering af alle nødvendige oplysninger af høj kvalitet til Europol i god tid;

- tilskyndelse til et godt samarbejde mellem de kompetente nationale myndigheder og Europol."

Adskillige medlemsstater har navnlig endnu ikke ratificeret den protokol, der styrker Europols operative støttefunktion i forhold til de nationale politimyndigheder[2].

De modstridende holdninger fra medlemsstaterne er overraskende. På den ene side siger de, at de ønsker at benytte sig af Europol til blandt andet samarbejde med de nationale politistyrker, men på den anden side har de ikke etableret et tilstrækkeligt juridisk grundlag for Europol, selv om Eurojust fungerer i henhold til EU-traktatens artikel 30 (som det har været foreslået i årevis af Parlamentet og siden 2002 af Rådets Juridiske Tjeneste).

2. Forfatningstraktatens perspektiver

Aktivitetsrapporten fra Den Fælles Kontrolinstans for Europol henviser på diplomatisk vis til manglen på demokratisk kontrol: der er også det bredere spørgsmål om Parlamentets kontrol med Europol. I 2002 konkluderede Kommissionen, at de eksisterende kontrolforanstaltninger til overvågning af Europols arbejde, som udføres af de nationale parlamenter, Europa-Parlamentet, nationale databeskyttelsesmyndigheder, Den Fælles Kontrolinstans og Europols Styrelsesråd, ikke er utilstrækkelige. Det blev dog bemærket, at meget af denne kontrol er indirekte og fragmenteret, hvilket synes at indikere, at der er behov for mere klarhed og gennemskuelighed. Sådanne spørgsmål falder udenfor Den Fælles Kontrolinstans' ansvarsområde, men det er tydeligt, at efterhånden som Europols opgaver bliver mere

[1] Europol-protokoller: protokollen af 30. november 2000 om ændring af artikel 2 og bilaget til Europol-konventionen, EFT C 358 af 13.12.2000, s. 1, protokollen af 28. november 2002 om privilegier og immuniteter for Europol, medlemmerne af Europols organer samt Europols vicedirektører og personale, EFT C 312 af 16.12.2002, s. 1, og protokol af 27. november 2003 om ændring af Europol-konventionen, EUT C 2 af 6.1.2004, s. 3. Konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem medlemsstaterne, EFT C 197, 12.7.2000, s. 1, med tilhørende protokol af 16. oktober 2001, EFT C 326, 21.11.2001, s. 2, samt rammeafgørelse 2002/465/RIA af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold, EFT L 162 af 20.6.2002, s. 1.

[2] Protokol om ændring af Europol-konventionen af 27. november 2003, EUT C 2 af 6.1.2004, s. 3

operative, er kontrollen og granskelsen af Europols arbejde nødt til at tilpasse sig dette[1].

Udkastet til forfatningstraktaten forventes at forbedre situationen væsentligt, som det fremgår af artikel III-276[2]. Det vil da være muligt for Parlamentet i samarbejde med Rådet, at "fastlægge Europols struktur, funktionsmåde, indsatsområde og opgaver," og samtidig "fastlægge de nærmere bestemmelser for Europa-Parlamentets kontrol af Europols aktiviteter sammen med de nationale parlamenter."

Ordføreren ser positivt på Haag-programmets henstilling. Rådet bør vedtage den europæiske lov om Europol, som foreskrives i artikel III-276, hurtigst muligt efter forfatningstraktatens ikrafttræden og senest 1. januar 2008 under hensyntagen til alle de opgaver, som Europol pålægges.

I lyset af forfatningstraktatens ikrafttræden bør Rådet i det mindste vælge en mere positiv indstilling og sende al relevant information til Parlamentet.

3. Konklusion

Europol er tydeligvis en vigtig brik i EU´s politik mod international kriminalitet. Det er derfor, at Parlamentet støtter udviklingen af Europol, men samtidig kræver, at det bliver fuldt ud integreret i EU-systemet. Dette opnås når forfatningstraktaten træder i kraft.

Imens arbejder Europol fortsat uden den fornødne demokratiske kontrol både på nationalt plan og EU-plan. Ordføreren foreslår derfor og i overensstemmelse med Parlamentets fastsatte praksis at afvise det initiativ, som Parlamentet her er blevet hørt om.

---

[1] Ibid., s. 26

[2] Artikel III-267 indeholder følgende:
"1. Europols opgave er at støtte og styrke indsatsen hos medlemsstaternes politimyndigheder og andre retshåndhævende myndigheder og deres indbyrdes samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af grov kriminalitet, der berører to eller flere medlemsstater, terrorisme og de former for kriminalitet, der skader en fælles interesse, som er omfattet af en EU-politik.
2. Ved europæiske love fastlægges Europols struktur, funktionsmåde, indsatsområde og opgaver. Disse opgaver kan omfatte:
(a) indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af oplysninger, der fremsendes af bl.a. medlemsstaternes og tredjelandes myndigheder eller eksterne organisationer
(b) samordning, tilrettelæggelse og udførelse af efterforskning og operative aktioner, der gennemføres sammen med medlemsstaternes kompetente myndigheder eller inden for rammerne af fælles efterforskningshold, eventuelt i samarbejde med Eurojust.
Ved europæiske love fastlægges ligeledes de nærmere bestemmelser for Europa-Parlamentets kontrol af Europols aktiviteter sammen med de nationale parlamenter.
3. Alle Europols operative aktioner skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i den eller de medlemsstater, hvis område er berørt. Anvendelse af tvangsindgreb hører udelukkende ind under de kompetente nationale myndigheder."

PROCEDURE

Titel	Initiativ fra Storhertugdømmet Luxembourg med henblik på vedtagelse af Rådets afgørelse om tilpasning af Europol-ansattes vederlag og tillæg
Referencer	5429/2005 - C6-0037/2005 - 2005/0803(CNS)
Retsgrundlag	art.39 , stk. 1, EU
Hjemmel i forretningsordenen	art. 93 og 51
Korresponderende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet om tilladelse	LIBE 22.2.2005
Rådgivende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet	BUDG 22.2.2005
Ingen udtalelse(r) Dato for afgørelse	BUDG 20.4.2005
Udvidet samarbejde Dato for meddelelse på plenarmødet	
Ordfører(e) Dato for valg	Claude Moraes 21.2.2005
Oprindelig(e) ordfører(e)	
Behandling i udvalg	26.4.2005
Dato for vedtagelse	26.4.2005
Resultat af den endelige afstemning	for: 26 imod: 0 hverken/eller: 0
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Edit Bauer, Mihael Brejc, Maria Carlshamre, Michael Cashman, Giusto Catania, Charlotte Cederschiöld, Fausto Correia, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Elly de Groen-Kouwenhoven, Ewa Klamt, Barbara Kudrycka, Henrik Lax, Edith Mastenbroek, Cristobal Claude Moraes, Martine Roure, Inger Segelström, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Jeanine Hennis-Plasschaert, Sophia in 't Veld, Antonio Masip Hidalgo, Vincent Peillon, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 178, stk. 2	
Dato for indgivelse - A6	10.5.2005 A6-0139/2005