EIROPAS PARLAMENTS

2004 *2009*

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

19.2.2007

DARBA DOKUMENTS

par Eiropas Policijas biroja (Eiropola) izveidi

Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja

Referents: *Agustín Díaz de Mera García Consuegra*

1. Eiropols – pašreizējais juridiskais konteksts

Eiropas Policijas birojs (Eiropols) tika izveidots pēc Vācijas mērķtiecīgas 1989. gadā radušās ierosmes izveidot policijas biroju ar plašām pilnvarām. Eiropolu izveidoja, pamatojoties uz Māstrihtas līguma K1. panta 9. punktu. Birojs sāka darboties 1994. gada 3. janvārī un sākumā tā nosaukums bija „Eiropola Narkotiku apkarošanas vienība" (EDU). Tās uzdevumos ietilpa vienīgi narkotiku apkarošana. Pakāpeniski tās darbības loku papildināja citas nozīmīgas ar noziedzību saistītas jomas. Eiropolu izveidoja ar Eiropola Konvenciju[1], kuru parakstīja 1995. gada 26. jūlijā, un oficiāli birojs darbību sāka 1999. gada 1. jūlijā. Tā mītne atrodas Hāgā, Nīderlandē. Eiropolam ir juridiskas personas statuss[2], un tā uzdevums ir uzlabot dalībvalstu atbildīgo iestāžu efektivitāti un sadarbību smagu starptautiskās organizētās noziedzības veidu un terorisma novēršanā un apkarošanā.

Ar Amsterdamas līgumu (30. panta 2. punkts) tam tika piešķirta priviliģēta loma policijas spēku informācijas apmaiņas jomā. Piecus gadus pēc Amsterdamas līguma bija nepieciešams ļaut Eiropolam vienkāršot atbildīgo iestāžu veikto izmeklēšanas darbību un palīdzēt koordinēt jaukto grupu operatīvos pasākumus, kuros Eiropolam ir atbalsta loma[3]. Eiropas Savienības līguma konsolidētajā versijā[4] Eiropols tiek uzskatīts par iestādi, kas ir iesaistīta policiju un tiesu iestāžu sadarbībā saistībā ar noziedzību.

Jau no paša sākuma Eiropola uzdevums bija sniegt informāciju, atbalstu un veikt analīzi. Kopš Konvencijas pieņemšanas Eiropola darbībā ir bijušas nepieciešamas izmaiņas, kuru rezultātā ir izstrādāti trīs papildu protokoli[5]. ES dalībvalstis šo protokolu ratifikāciju pabeidza tikai pēdējā mēnesī un šie protokoli stāsies spēkā ne vēlāk kā 2007. gada aprīlī[6]. Pārskatot Konvenciju ar protokolu palīdzību, tie ir jāratificē visām dalībvalstīm, tāpēc šī procedūra ir īpaši ilga un smagnēja. Lai veiktu kādu grozījumu Eiropola konvencijā, ir nepieciešami vismaz 4 gadi.

2. Eiropas Parlamenta nostāja Eiropola jautājumā – pētījumi kopš 1998. gada

Eiropas Parlaments uzskata, ka Eiropola izveide ir nozīmīgs solis, kas nepieciešams organizētās noziedzības apkarošanai ES, un EP vienmēr ir atbalstījis visus šīs iestādes uzlabošanas pasākumus. Tomēr tas vairākkārt ir arī uzsvēris, ka, pastāvot tiesiskai iekārtai, policijas darbībai ir jābūt pakļautai Parlamenta kontrolei, taču Eiropola Konvencijā ir paredzēts, ka EP tiek sniegts tikai gada ziņojums. Eiropas Parlaments vienmēr ir rosinājis, lai Eiropolam tiktu piešķirts ES iestādes statuss. Tas ir arī pieprasījis, lai Eiropols līdz ar to tiktu

[1] Padomes Akts (1995. gada 26. jūlijs), ar ko izveido Konvenciju par Eiropas Policijas biroja izveidi (Eiropola Konvenciju), kura pamatojas uz K3. pantu Līgumā par Eiropas Savienību (95/C 316/01) OV C 316 27.11.1995., 2. lpp.
[2] Turpat, 26. panta 1. punkts.
[3] Padomes pamatlēmums (2002. gada 13. jūnijs) par kopējām izmeklēšanas grupām (2002/465/TI) OV L 162, 20.6.2002., 1. lpp.
[4] OV C 325, 24.12.2002., 1. lpp.
[5] Eiropola protokoli: 2000. gada novembra protokols, ar kuru groza Eiropola konvencijas 2. pantu un pielikumu, OV C 358, 13.12.2000., 1. lpp. 2002. gada 28. novembra Protokols par Eiropola, tā dienestu darbinieku, tā direktora vietnieku un locekļu privilēģijām un imunitāti, OV C 312, 16.12.2002., 1. lpp. un 2003. gada 27. novembra protokols, ar kuru groza Eiropola Konvenciju, OV C 2, 6.1.2004., 3. lpp.
[6] OV L 41, 13.02.07., 21. lpp.

pakļauts Parlamenta demokrātiskai kontrolei[1], Tiesas juridiskai kontrolei un finanšu un budžeta kontrolei saskaņā ar ES parastajiem nosacījumiem šajā jomā. Vairākās rezolūcijās Eiropas Parlaments ir ieteicis Eiropolu kopieniskot[2].

Eiropas Parlaments bieži ir paudis kritisku attieksmi pret Eiropola Konvencijas smagnējo grozīšanas procedūru, jo tajā ir paredzēta ratifikācija dalībvalstīs un līdz ar to tiek novilcināta jaunu noteikumu stāšanās spēkā. Vairākkārt viņš ir vērsies pie Padomes ar aicinājumu pieņemt lēmumu, pamatojoties uz ES līguma 34. panta 2. punktu[3]. Līdz ar to referents ļoti atzinīgi vērtēja Komisijas 2006. gada 20. decembra ierosinājumu par Eiropas Policijas biroja izveidi ar mērķi nodrošināt Eiropolam apstākļu attīstībai vieglāk piemērojamu tiesisko regulējumu. Tomēr referents uzskata, ka ir nepieciešams veikt grozījumus, lai nodrošinātu efektīvāku šīs pārstrukturētās iestādes demokrātisko kontroli. Nākamajā daļā ir sniegti precīzāki norādījumi.

3. Jaunais Eiropola scenārijs

Tā kā Eiropolam ir nepieciešams jauns tiesiskais pamats, bieži ir sniegti priekšlikumi un izrādīta iniciatīva, jo īpaši ar Eiropas Parlamenta līdzekļiem. 2002. gadā, līdz ar vienošanos par trijiem Eiropola Konvencijas grozījumu protokoliem, tika uzsākts pētījums par iespēju šo konvenciju aizstāt ar citu juridisku instrumentu. Austrijas Padomes prezidentūra organizēja plašas konsultācijas un tika izstrādāts orientējošs dokuments, kurā tika izklāstīti risinājumi Eiropola darbības uzlabošanai un to izstrādāja „Prezidentūras draugu" grupa 2006. gada maijā.[4]

Tieslietu un iekšlietu Padome 2006. gada jūnijā (secinājumi par Eiropola nākotni) secinājumos „izpētīt iespējas un kārtību, kādā vēlākais līdz 2008. gada 1. janvārim vai īsākā laika posmā pēc šā datuma varētu aizstāt Eiropola Konvenciju ar Padomes lēmumu, ko pieņem saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 34. panta 2. punkta b) apakšpunktu, ja iespējams, pamatojoties uz konkrētu iniciatīvu vai priekšlikumu."

Komisijas ierosinājuma pirmais novērtējums

Ierosinājumā, ko Eiropas Komisija iesniedza 2006. gada decembrī[5], ir paredzēts dibināt Eiropolu uz Padomes lēmuma pamata, kas ietvertu trijos protokolos paredzētos grozījumus, kā arī jaunus uzlabojumus, kuri Eiropolam dotu iespējas risināt jaunās problēmas un palielinātu dalībvalstu tiesībaizsardzības iestādēm sniegtā atbalsta efektivitāti. Līguma par Eiropas Savienību 34. panta 2. punkta c) apakšpunkts ir šā Padomes lēmuma juridiskais pamats. Līguma par Eiropas Savienību 34. pantā 2. punkta c) apakšpunkts liecina, ka Padomes lēmumi nav piemērojami tieši. Dalībvalstīm ir jālemj, vai Padomes lēmumu piemērošanai ir nepieciešami īstenošanas papildu likumi. Turpmāk šāda lēmuma grozījumu

[1] Skatīt Eiropas Parlamenta ieteikumu Padomei par Eiropolu – parlamentārās kontroles pastiprināšana un pilnvaru paplašināšana (OV C 219, 30.07.1999., 101. lpp.)
[2] Skatīt EP 2002. gada 30. maija ieteikumu par turpmāko Eiropola attīstību un tā pilntiesīgu iekļaušanu ES iestāžu sistēmā (OV C 187 E, 7.8.2003., 144. lpp.) un EP 2003. gada 10. aprīļa ieteikumu par turpmāko Eiropola attīstību (OV C 64 E, 12.3.2004., 588. lpp.)
[3] Skatīt EP 2002. gada 30. maija ieteikumu par turpmāko Eiropola attīstību un tā pilntiesīgu iekļaušanu ES iestāžu sistēmā (OV C 187 E, 7.8.2003., 144. lpp.)
[4] Friends of the Presidency's report to the Future of Europol, CS_2006_09184_Option Paper AT
[5] Padomes lēmums, ar ko izveido Eiropas Policijas biroju (Eiropolu) (COM(2006)0817)

gadījumā ir jāparedz laiks, lai dalībvalstis varētu grozīt valsts tiesību aktus (skatīt Padomes lēmumu par *Eurojust*[1]). Līguma par Eiropas Savienību 34. pantā ir noteikts, ka lēmumus Padomes lēmumu īstenošanai pieņem Padome ar kvalificētu balsu vairākumu. Līguma par Eiropas Savienību 35. pantā ir izklāstīti noteikumi par Eiropas Kopienu Tiesas pilnvarām, kurus automātiski piemēro visiem Padomes lēmumiem, kas pieņemti uz šā līguma 34. panta pamata un tātad arī Eiropola Konvencijai, ja to aizstās ar Padomes lēmumu[2].

Saskaņā ar šo lēmumu Eiropols iegūs Eiropas Savienības aģentūras statusu[3]. Tas rada divas ļoti būtiskas sekas – Eiropolu finansē no Kopienas budžeta[4] un Eiropola personālam piemēro Eiropas Kopienu civildienesta nolikumu[5]. Biroja darbība vairs nav atkarīga no tā, vai pastāv organizēta noziedzīga struktūra[6], kā arī Eiropola pilnvaru paplašināšana[7] ļoti pozitīvi ietekmē Eiropola darbības efektivitāti. Pašreizējā Padomes lēmuma priekšlikumā ir paredzēti noteikumi saistībā ar jauktajām grupām, ar izmeklēšanas ierosināšanu, naudas atmazgāšanu[8]. Pozitīvi vērtējams arī fakts, ka ir pievienots noteikums par piekļuvi Eiropola dokumentiem, kurš atbilst Eiropas Parlamenta un Padomes regulai (EK) nr. 1049/2001[9]. Saistībā ar datu aizsardzību atzinību pelna arī tas, ka pašreizējā lēmumā ir paredzēts iecelt neatkarīgu Eiropola datu aizsardzības inspektoru[10]. Tā rezultātā iespējams vienīgi nostiprināt dalībvalstu uzticību Eiropolam. Turklāt arī subsidiaritātes (Līguma par Eiropas Savienību 2. pants un EK līguma 5. pants) un proporcionalitātes princips ir ievērots, izstrādājot šo lēmumu[11].

Eiropas Parlamenta loma[12] ir noteikta saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 39. pantu. Tajā ir norādīts, ka Eiropas Parlaments tiek uzklausīts un tā viedokli ņem vērā saistībā ar visu, kas attiecas uz Padomes lēmumu īstenošanas pasākumiem, kuri ir jāpieņem Padomei. Šo noteikumu piemēro arī Padomes lēmumam par Eiropolu. Eiropas Parlamenta iesaistīšanās lēmumu pieņemšanas procedūrā attiecībā uz Eiropola budžetu veicina šīs organizācijas demokrātiskās kontroles nostiprināšanos.
Tomēr saistībā ar Eiropola parlamentāro kontroli rodas divi jautājumi, kuri nav izvirzīti jaunajā lēmumā:
– dalībvalstu un Eiropas Parlamenta nodrošinātā kontrole, pieņemot Padomes lēmumu un tā grozījumus, nākotnē nedrīkst būt mazāka nekā Konvencijas grozījumu gadījumā (protokolu ir nepieciešams ratificēt). Dalībvalstīm ir jāapspriež veids, kā iesaistīt valstu parlamentus Eiropola Konvencijas jebkura grozījuma pieņemšanā.
– atbilstīga iniciatīva varētu būt Eiropola darbības kontrolei izveidot dalībvalstu parlamentu /

[1] OV L 63, 6.3.2002.
[2] Padomes lēmuma (Eiropols) 22. apsvērums (COM(2006)0817)
[3] Turpat, 5. apsvērums.
[4] Turpat, 3. apsvērums un 41. pants. Kopienas budžets aizstās dalībvalstu tiešās iemaksas. Attiecīgs līdzekļu apjoms jau ir piešķirts 2007.–2013. gada finanšu shēmā – 82 miljoni eiro 2010. gadam un līdz 85 miljoni eiro 2013. gadā (COM_SEC(2006)1683). 5. lpp
[5] Padomes lēmuma (Eiropols) 38. pants (COM(2006)0817)
[6] Ir jāsalīdzina Eiropola Konvencijas 2. panta 1. punkts OV C 316, 27.11.1995. un Padomes lēmuma (Eiropols) 3.–4. pants COM(2006) 817.
[7] Padomes lēmuma (Eiropols) I pielikums (COM(2006)0817)
[8] Padomes lēmuma (Eiropols) 6.–7. pants un 9. apsvērums (COM(2006)0817)
[9] OV L 145, 31.5.2001., 43. lpp. Skatīt Padomes lēmuma (Eiropols) 45. pantu (COM(2006)0817)
[10] Padomes lēmuma (Eiropols) 27. pants (COM(2006)0817)
[11] Turpat, 24. apsvērums.
[12] Turpat, 21. apsvērums.

Eiropas Parlamenta apvienoto komiteju[1].
Pašreizējā lēmumā atsauce uz parlamentāro kontroli ir izdarīta tikai saistībā ar budžetu 47. pantā, kurā minēts, ka Eiropola valdes priekšsēdētājs un direktors var uzstāties Eiropas Parlamentā, lai apspriestu ar Eiropolu saistītus vispārējus jautājumus. Eiropas Parlamenta viedokli prasa tikai tad, ja Padome atsauc Eiropola direktoru vai direktora vietniekus[2].

Secinājumi

Eiropas Savienība turpina ticēt suverenitātes un spēcīgu partnerattiecību principiem, ko atbalsta jaunās organizācijas un iniciatīvas. Ticība un atbalsts topošajam Eiropolam joprojām ir spēcīgi, jo īpaši pašlaik, kad notiek šīs organizācijas juridiskā un darbības atjaunotne. Tomēr ir vēlami uzlabojumi attiecībā uz Eiropola demokrātisko kontroli, jo īpaši pēc tā darbības pilnvaru paplašināšanas. Atbilstīgu darbības pilnvaru piešķiršana nav šķirama no demokrātiskas kontroles uzlabojumiem.

[1] Skatīt A5-0108/2004 (5438/2004 – C5-0059/2004 – 2004/0806(CNS))
[2] Skatīt Padomes lēmuma (Eiropols) 37. panta 7. punktu (COM(2006)0817)