IL-PARLAMENT EWROPEW

2004 *2009*

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Intern

19.2.2007

DOKUMENT GĦALL-ĦIDMA

dwar il-ħolqien ta' l-Uffiċċju Ewropew tal-Puliżija (EUROPOL)

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Intern

Rapporteur(s) Agustín Díaz de Mera García Consuegra

1. L-Europol: Il-kuntest ġuridiku attwali

Il-ħolqien ta' Uffiċċju Ewropew tal-Puliżija (Europol) ħareġ minn idea ambizzjuża tal-Ġermanja, imnedija fl-1989, li jitwaaqaf uffiċċju tal-puliżija b'awtorità wiesa'. L-Europol inħoloq permezz ta' l-Artikolu K1.9 tat-Trattat ta' Maastricht u l-Uffiċċju beda l-attivitajiet tiegħu fit-3 ta' Jannar 1994 u għall-ewwel kien magħruf bl-isem ta' l-Unità tad-Drogi ta' l-Ewropol (EDU). L-attività tiegħu kienet limitata għall-ġlieda kontra d-droga. Biż-żmien, oqsma oħra importanti tal-kriminalità kabbru l-firxa ta' l-attivtà tiegħu. L-Europol inħoloq mill-Konvenzjoni Ewropea dwar l-Europol[1] iffirmata fis-26 ta' Lulju, 1995 u l-uffiċċju beda uffiċjalment l-attività tiegħu fl-1 ta' Lulju 1999 u jinsab ibbażat f'Le Hague fl-Olanda. L-Europol, skond l-istejtus ġuridiku[2] tiegħu, għandu l-missjoni li jtejjeb l-effikaċja tas-servizzi kompetenti ta' l-Istati Membri u tal-koperazzjoni bejniethom f'dak li għandu x'jaqsam mal-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-forom serji tal-kriminalità organizzata internazzjonali u kontra t-terroriżmu.

It-Trattat ta' Amsterdam (l-Artikolu 30, para. 2) tah pożizzjoni privileġġjata rigward l-iskambju ta' informazzjoni bejn il-forzi tal-pulizija. Ħames snin wara t-Trattat ta' Amsterdam, inħasset il-ħtieġa li l-Europol jitħalla jiffaċilità u jappoġġja l-attività investigattiva ta' l-awtoritajiet kompetenti u biex jgħin fil-kollaborazzjoni ta' attivitajiet operazzjonali mwettqa minn gruppi konġunti li fihom ir-rappreżentanti ta' l-Europol għandhom rwol ta' appoġġ.[3] Il-verżjoni konsolidatata tat-Trattat ta' l-Unjoni Ewropea (TUE)[4] tqis l-irwol ta' l-Europol bħala wieħed li jagħmel parti mill-koperazzjoni rigward il-kriminalità bejn il-pulizija u l-ġudikatura.

Sa mill-bidu l-Europol kellu rwol f'dawk li huma informazzjoni, appoġġ u analiżi. Wara l-Konvenzjoni, l-Europol għadda minn bidliet meħtieġa li ġabu magħhom il-ħolqien ta' tliet protokolli addizzjonali.[5] Ir-ratifika ta' dawn il-protokolli mill-Istati Membri ta' l-UE ntemmet biss f'dawn l-aħħar ftit xhur u dawn il-protokolli se jidħlu fis-seħħ sa mhux aktar tard minn April 2007[6]. Il-proċedura ta' reviżjoni tal-Konvenzjoni permezz ta' protokolli teħtieġ ir-ratifika ta' l-Istati Membri kollha u għalhekk din hija proċedura partikularment twila u diffiċli. Kull bidla tal-Konvenzjoni ta' l-Europol tkun teħtieġ talanqas 4 snin.

2. Il-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew rigward l-Europol: ir-talbiet tiegħu sa mill-1998

Il-Parlament Ewropew iqis li l-ħolqien ta' l-Europol hija miżura neċessarja għall-ġlieda kontra l-kriminalità organizzata fl-UE u dejjem appoġġja kull miżura għat-titjib ta' din l-entità. Madankollu, huwa enfasizza bosta drabi li fil-proċeduri ta' l-istat tad-dritt, l-eżerċizzju tal-

[1] Att tal-Kunsill tas-26 ta' Lulju 1995, għat-twaqqif tal-konvenzjoni skond l-Artikolu K.3 tat-Trattat ta' l-Unjoni Ewropea li joħloq Uffiċċju Ewropew tal-Pulizija (Konvenzjoni Europol) ĠU C 316 tas-27.11.1995, p.2

[2] Artikolu 26, paragrafu 1 ibid.

[3] Id-deċiżjoni ta' qafas 2002/465/JHA tat-13 ta' Ġunju 2002 dwar timijiet ta' investigazzjoni komuni, ĠU L 162, 20.06.2002, p. 1

[4] ĠU C 325, 24.12.2002, p. 1.

[5] Il-protokolli dwar l-Europol: il-protokoll li jimmodifika l-Artikolu 2 u l-Anness tal-Konvenzjoni ta' l-Europol ta' Novembru 2000, ĠU C 358 13.12.2000, p.1; il-protokoll dwar il-privileġġi u l-immunitajiet ta l-Europol, ta' membri tas-servizzi tagħha, tas-sotto diretturi u tal-membri tagħhom tat-28 ta' Novembru 2002, ĠU C 312 16.12.2002, p.1; u l-protokoll li jemenda l-Konvenzjoni ta' l-Europol tas-27 ta' Novembru 2003, ĠU C 2 6.1.2004, p. 3

[6] ĠU C 41, 13.02.2007, p. 21.

funzjonijiet tal-pulizija jrid ikun sottomess għall-kontroll Parlamentari, waqt li l-Konvenzjoni ta' l-Europol tipprevedi biss li jinbagħtlu rapport annwali ta' l-attività. Il-Parlament Ewropew dejjem kien favur l-integrazzjoni ta' l-Europol fi ħdan l-istituzzjonijiet ta' l-UE. Huwa talab ukoll li l-Europol, bħal kull istituzzjoni, ikun sottomess għall-kontroll ġuridiku tal-Qorti tal-Ġustizzja u għall-kontroll finanzjarju u fiskali skond id-dispożizzjonijiet normali ta' l-UE rigward dan. F'bosta riżoluzzjonijiet tal-Parlament Ewropew kien ġie ssuġġerit li l-Europol għandu jkun komunitarizzat.[7]

Il-Parlament Ewropew kkundanna bosta drabi t-toqol tal-proċeduri biex tiġi emendata l-Konvenzjoni ta' l-Europol li jeħtieġu r-ratifika ta' l-Istati Membri u li ddewwem l-implimentazzjoni tad-dispożizzjonijiet ġodda. Huwa talab bosta drabi li jsir rikors għad-deċiżjonijiet tal-Kunsill skond l-Artikolu 34, paragrafu 2 tat-Trattat ta' l-UE[8]. Għalhekk, ir-rapporteur laqa' b'ħerqa kbira l-proposta tal-Kummissjoni Ewropea ta' l-20 ta' Diċembru 2006 dwar id-deċiżjoni tal-Kunsill li tipproponi l-ħolqien ta' Uffiċċju Europew tal-Pulizija bil-ħsieb li dan jagħti lill-Europol qafas ġuridiku aktar adattat għall-iżvilupp taċ-ċirkustanzi attwali. Madankollu, ir-rapporteur iqis li hu meħtieġ li jsiru xi emendi indispensabbli sabiex jiġi żgurat kontroll demokratiku effikaċi ta' din l-organizzazzjoni ristrutturata. Referenza aktar preċiża tinsab fil-paragrafu ta' wara dan.

3. Xenarju ġdid għall-Europol

Il-ħtieġa ta' bażi ġuridika ġdida għall-Europol kienet ta' spiss is-suġġett ta' proposti u inizjattivi, speċjalment min-naħa tal-Parlament Ewropew. Għalhekk, fl-okkażżjoni tal-ftehim dwar it-tliet protokolli li jemendaw il-Konvenzjoni ta' l-Europol, fl-2002 ġie mniedi studju dwar il-possibilità li din il-Konvenzjoni tinbidel ma' strument ieħor ġuridiku. Ġiet organizzata konsultazzjoni wiesa' mill-Presidenza Awstrijaka tal-Kunsill u f'Mejju 2006 ġie mfassal dokument ta' orjentazzjoni minn grupp ta' "Ħbieb tal-Presidenza"[9] li jesponi soluzzjonijiet għal titjib fil-funzjonament ta' l-Europol.

Il-Kunsill JHA ta' Ġunju 2006 (konklużjonijiet dwar il-ġejjieni ta' l-Europol) fil-konklużjonijiet tiegħu "isir studju dwar il-possibiltà li tinbidel il-Konvenzjoni ta' l-Europol, u l-kundizzjonijiet dwar kif isir dan sa mhux aktar tard mill-1 ta' Jannar 2008, jew fl-eqreb żmien possibbli wara din id-data, permezz ta' deċiżjoni tal-Kunsill meħuda skond l-Artikolu 34, paragrafu 2, punt b tat-Trattat ta' l-UE, jekk huwa possibbli bbażata fuq inizzjattiva jew proposta konkreta."

L-ewwel evalwazzjoni tal-kontenut tal-proposta tal-Kummissjoni.

Il-proposta mressqa mill-Kummissjoni Ewropea f'Diċembur 2006[10] bil-ħsieb li jitwaqqaf il-Europol fuq il-bażi ta' deċiżjoni tal-Kunsill li tkopri l-modifiki kollha li diġà ġew integrati fit-tliet protokolli kif ukoll titjib ġdid biex Europol tkun tista' taffaċċja sfidi ġodda u biex tikber l-

[7] Ara r-rakkomandazzjoni tal-PE tat-30 ta' Mejju 2003 dwar l-iżvilupp ġejjieni ta' l-Europol u l-integrazzjoni tiegħu b'jedd sħiħ fis-sistema istituzzjonali ta' l-UE (ĠU C 187 E tas-7.8.2003, p.144) u r-rakkomandazzjoni tiegħu ta' l-10 ta' April 2003 dwar l-iżvilupp ġejjieni ta' l-Europol (ĠU C 64 E tat-12.3.2004, p. 588)

[8] Ara punt E tar-rakkomandazzjoni tal-PE tat-30 ta' Mejju 2003 dwar l-iżvilupp ġejjieni ta' l-Europol u l-integrazzjoni tiegħu b'jedd sħiħ fis-sistema istituzzjonali ta' l-UE (ĠU C 187 E tas-7.8.2003, p.144)

[9] Friends of the Presidency's report to the Future of Europol, CS_2006_09184_Option Paper AT

[10] **Deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-ħolqien ta' l-Uffiċċju Ewropew tal-Pulizija (Europol) COM(2006)0817**

effikaċja ta' l-appoġġ tiegħu lejn l-awtoritajiet repressivi ta' l-Istati Membri. L-Artikolu 34 (2c) tat-TUE jirrappreżenta l-bażi legali li d-deċiżjoni tal-Kunsill hija bbażata fuqha. L-Artikolu 34 tat-TUE jeskludi li d-deċiżjonijiet tal-Kunsill jistgħu jkollhom effet dirett. L-Istati Membri jridu jiddeċiedu jekk humiex meħtieġa liġijiet supplementari ta' twettiq sabiex jagħtu effett lid-deċiżjoni tal-Kunsill. Fil-futur, l-emendi ta' deċiżjoni bħal din iridu jipprevedu li jħallu biżżejjed żmien għall-Istati sabiex dawn jemendaw il-leġiżlazzjonijiet nazzjonali tagħhom (dwar dan, ara d-deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-Eurojust[11]). L-Artikolu 34 tat-TUE jipprevedi li d-deċiżjonijiet li jwettqu d-deċiżjonijiet tal-Kunsill huma adottati b'maġġoranza kwalifikata fil-Kunsill. L-Artikolu 35 tat-TUE jistabbilixxi r-regoli ta' kompetenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li jiġu applikati awtomatikament għad-deċiżjonijiet kollha tal-Kunsill adottati fuq il-bażi ta' l-Artikolu 34 tat-TUE, u għalhekk għall-Konvenzjoni Europol ukoll jekk din tiġi sostitwiti minn deċiżjoni tal-Kunsill[12].

Din id-deċiżjoni tal-Kunsill se tagħti lill-Europol l-istatus ta' aġenzija ta' l-Unjoni Ewropea[13]. Din tinvolvi żewġ konsegwenzi importanti ħafna: il-finanzjament tal-Europol mill-baġit Komunitarju[14] u l-applikazzjoni ta' l-istatus ta' l-uffiċjali tal-Komunitajiet Ewropej fl-istaff tal-Europol[15]. Il-fatt li l-intervent ta' l-uffiċċju m'għadux sottomess għall-eżistenza ta' struttura ta' kriminalità organizzata kif ukoll l-estensjoni tal-mandat tal-Europol[16], jirrappreżentaw effetti li huma effettivi ħafna għall-attività tal-Europol. Il-Proposta attwali ta' deċiżjoni tal-Kunsill tipprevedi wkoll dispożizzjonijiet rigward timijiet imħallta, ir-rikjesta ta' twettiq ta' inkjesti, ir-riċiklaġġ ta' flus[17]. L-integrazzjoni tad-dispożizzjoni dwar l-aċċess għad-dokumenti tal-Europol b'konformità għar-regolament (KE) Nru 1049/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill[18] kienet pożittiva ħafna wkoll. F'dak li għandu x'jaqsam mal-protezzjoni tad-dejta, hija ħaġa pożittiva li d-deċiżjoni attwali tipprevedi wkoll il-ħatra ta' delegat indipendenti għall-ħarsien tad-dejta fi ħdan il-Europol[19]. Din twassal biex tqawwi l-fiduċja ta' l-awtoritajiet ta' l-Istati Membri fil-Europol. Fl-aħħarnett, il-prinċipji tas-sussidjarjetà (l-Artikolu 2 tat-TUE u l-Artikolu 5 tat-TKE) u tal-proporzjonalità kienu wkoll rispettati fil-preparamenti ta' din id-deċiżjoni[20].

Rigward is-sehem tal-Parlament Ewropew[21], huwa l-Artikolu 39 tat-TUE li jagħmel referenza. Jipprevedi fil-fatt li l-Parlament Ewropew ikun mismugħ u mifhum f'dak kollu li għandu x'jaqsam mal-miżuri ta' twettiq ta' deċiżjoni tal-Kunsill meta dawn iridu jiġu adottati mill-Kunsill. Din ir-regola tapplika wkoll għal deċiżjoni tal-Kunsill tal-Europol. Il-parteċipazzjoni tal-Parlament Ewropew fil-proċedura deċiżiva li tistabbilixxi l-baġit tal-Europol tikkontribwixxi fit-tisħiħ tal-kontroll demokratiku ta' din l-organizzazzjoni.

---

[11] ĠU L 63 tas-6.3.2002

[12] **Premessa 22, Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006)0817**

[13] Premessa 5, ibid.

[14] Premessa 3 u l-Artikolu 41, ibid. Il-baġit Komunitarju se jissostitwixxi l-kontribuzzjonijiet diretti ta' l-Istati Membri. L-ammonti korrispondenti diġà kienu allokati fil-qafas finanzjarju 2007-2013: 82 milljun EUR għall-2010 u sa 85 milljun EUR fl-2013; COM_SEC(2006)1683, p. 5

[15] Artikolu 38, Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006)0817

[16] Ta' min jikkumpara l-Artikolu 2(1) tal-Konvenzjoni Europol ĠU C 316 tas-27.11.1995 u l-Artikoli 3-4 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006) 817

[17] L-Artikoli 6-7 u l-Premessa 9 rispettivi tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol) COM(2006)0817

[18] ĠU L 145 tal-31.5.2001, p. 43. Ara l-Artikolu 45 tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006)0817

[19] Artikolu 27, Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006)0817

[20] Premessa 24, ibid.

[21] Premessa 21, ibid.

Madankollu, l-kontroll parlamentari fuq il-Europol iqajjem żewġ kwistjonijiet li ma ġewx indirizzati mid-deċiżjoni l-ġdida:
- il-kontroll mill-parlamenti nazzjonali u l-Parlament Ewropew ta' l-adozzjoni ta' deċiżjoni tal-Kunsill u ta' l-emendi futuri tagħha m'għandux ikun inferjuri għall-kontroll ta' l-emendi tal-Konvenzjoni (protokoll jeħtieġ ratifika). L-Istati Membri għandhom jiddiskutu l-mod kif jimplikaw lill-parlamenti nazzjonali tagħhom fl-adozzjoni ta' l-emendi kollha ta' deċiżjoni tal-Kunsill tal-Europol.
- it-twaqqif ta' kumitat imħallat ta' parlamenti nazzjonali/Parlament Ewropew[22] għall-kontroll ta' l-attivitajiet tal-Europol jista' jkun inizjattiva adegwata.
Fid-deċiżjoni attwali, ir-referenza għall-kontroll parlamentari, ħlief għall-baġit, hija limitata għall-Artikolu 47 li huwa dwar il-possibiltà tal-president tal-kunsill ta' amministrazzjoni u d-direttur tal-Europol li jippreżentaw ruħhom quddiem il-Parlament Ewropew biex jeżaminaw kwistjonijiet ġenerali relatati mal-Europol. Il-Parlament Ewropew jkun konsultat biss fil-każ ta' revoka tad-Direttur u l-assistenti diretturi tal-Europol mill-Kunsill[23].

Konklużjoni

L-Unjoni Ewropea tkompli temmen fil-prinċipju ta' sovranità u ta' sħubiji b'saħħithom, appoġġjati minn organizzazzjonijiet u inizjattivi ġodda. It-twemmin u l-appoġġ rigward il-futur tal-Europol jibqgħu b'saħħithom speċjalment issa li hemm xhieda ta' tiġdid ġuridiku u operattiv ta' din l-organizzazzjoni. Madankollu, dejjem huwa mixtieq it-titjib fir-rigward tar-responsabiltà demokratika tal-Europol b'mod partikulari wara t-tkabbir tas-setgħat operattivi tiegħu. L-għoti tas-setgħat operattivi adegwati u t-titjib tal-kontroll demokratiku huma marbuta b'mod intrinsiku.

[22] **Ara A5-0108/2004 (5438/2004 – C5-0059/2004 – 2004/0806(CNS))**
[23] L-Artikolu 37 (7) tad-Deċiżjoni tal-Kunsill (Europol), COM(2006)0817