



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 24. februar 2016
(OR. en)

Interinstitutionel sag:
2013/0091 (COD)

14957/15
ADD 1

ENFOPOL 403
CSC 305
CODEC 1655

UDKAST TIL RÅDETS BEGRUNDELSE

Vedr.: Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA
– Udkast til Rådets begrundelse

I. INDLEDNING

Kommissionen fremsatte den 27. marts 2013 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-Agenturet for samarbejde og uddannelse på retshåndhævelsesområdet (Europol) samt om ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA og 2005/681/RIA¹.

Den 24. februar 2014 stemte Europa-Parlamentets plenarforsamling om ændringsforslagene til Kommissionens forslag, jf. dok. 6745/1/14 REV 1, og om mandatet til at indlede forhandlinger med Rådet.

Den 5.-6. juni 2014 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) den generelle indstilling, jf. dok. 10033/14.

Ved samme lejlighed gav Rådet formandskabet mandat til at indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet for at opnå enighed om udkastet til forordning om Europol ved førstebehandlingen.

Der blev afholdt ti triloger under det italienske, det lettiske og det luxembourgske formandskab. Der blev fundet et endeligt kompromis på den tiende trilog den 26. november 2015, og teksten til udkastet til forordning, som den forelå efter de interinstitutionelle forhandlinger, jf. dok. 14679/15, blev forelagt Coreper samme dag.

Den 30. november 2015 stemte LIBE-udvalget om teksten til udkastet til forordning, som den forelå efter de interinstitutionelle forhandlinger, og godkendte den. Formanden for LIBE-udvalget, Claude MORAES, sendte formanden for De Faste Repræsentanters Komité en skrivelse, hvori han anførte, at han, såfremt teksten formelt blev videresendt til Europa-Parlamentet som Rådets førstebehandlingsholdning til dette lovgivningsforslag, ville henstille til medlemmerne af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og efterfølgende til plenarforsamlingen, at de godkendte Rådets førstebehandlingsholdning uden ændringer ved Parlamentets andenbehandling, idet de to institutioners jurist-lingvister dog skulle gennemgå teksten og tilpasse de relevante definitioner til dem, der er fastlagt i databeskyttelsesdirektivet.

¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-agenturet for samarbejde og uddannelse inden for retshåndhævelse (Europol) samt om ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA og 2005/681/RIA, dok. 8229/13 – COM(2013) 173 final.

Der blev opnået politisk enighed i Coreper/Rådet den 2. og den 4. december 2015 om teksten til Europolforordningen i dok. 14713/15.

Teksten er efterfølgende blevet gennemgået af jurist-lingvisterne.

II. FORMÅL

Formålet med forslaget var at erstatte Rådets afgørelse 2009/371/RIA om oprettelse af Europol² med en ny forordning baseret på artikel 88 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der blev tilføjet ved Lissabontraktaten, og gøre Europol mere effektivt og ansvarligt og enhedens databeskyttelsesordning mere robust, således at Europol kan tilbyde den bedst mulige støtte til medlemsstaterne i deres bestræbelser på at bekæmpe kriminalitet.

III. ANALYSE AF RÅDETS FØRSTEBEHANDLINGSHOLDNING

Flere elementer i forordningen krævede indgående drøftelser, for at der kunne opnås enighed: parlamentarisk kontrol, udnævnelsen af Europols eksekutivdirektør, forskellige aspekter vedrørende behandling af oplysninger og databeskyttelse, internetindberetningsenheden (IRU) og Europols forbindelser med partnere.

Pakke om styring og den interinstitutionelle balance

Efter langvarige forhandlinger afspejler teksten til Europolforordningen en stærkere rolle til Europa-Parlamentet i nøje afstemt balance med Rådet og Kommissionen.

Europols aktiviteter vil blive overvåget politisk af Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol, der er oprettet i fællesskab af de nationale parlamenter og Europa-Parlamentets kompetente udvalg (artikel 51).

² Rådets afgørelse 2009/371/RIA af 6. april 2009 om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol) (EUT L 121 af 15.5.2009, s. 37).

Eksekutivdirektøren vil blive udnævnt af Rådet på grundlag af en endelig liste over kandidater, der udarbejdes af en udvælgelseskomité bestående af medlemmer udpeget af medlemsstaterne og en repræsentant for Kommissionen. Den valgte kandidat kan blive anmodet om at møde for det kompetente udvalg i Europa-Parlamentet, der skal afgive en ikkebindende udtalelse til Rådet (artikel 54).

Desuden kan bestyrelsen indbyde enhver, hvis synspunkter kan være relevante for diskussionen, herunder, hvis det er relevant, en repræsentant fra Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol, til at deltage i sine møder som observatør uden stemmeret (artikel 14, stk. 4).

Endelig, hvad angår Europols forbindelser med partnere og samarbejdsaftaler, er Kommissionens (vurdering af sådanne aftaler) såvel som Europa-Parlamentets rolle blevet styrket (artikel 25).

Disse bestemmelser bidrager til at øge Europols gennemsigtighed og ansvarlighed, samtidig med at de på en afbalanceret måde afspejler holdningerne i Rådet og Europa-Parlamentet.

Internetindberetningsenheden (IRU)

I begyndelsen af 2015 i kølvandet på terrorhandlingerne i Paris og andre steder blev Europols aktiviteter inden for bekæmpelse af radikal propaganda på internettet udvidet, da Rådet bad Europol om at udvikle sit kontaktpunkt "Check the Web" til en EU-internetindberetningsenhed (IRU). De relevante bestemmelser i den eksisterende rådsafgørelse 2009/371/RIA var et passende retsgrundlag for en sådan aktivitet.

Den nye forordnings tekst indeholdt dog ikke tilsvarende bestemmelser vedrørende indberetning af internetindhold. I henhold til teksten til det oprindelige forslag og til Rådets generelle indstilling var det endvidere udtrykkeligt forbudt for Europol at sende personoplysninger til private parter med nogle få undtagelser, der ikke var egnet til EU IRU's formål.

Med henblik på i fremtiden at give Europol mulighed for at udføre opgaver vedrørende indberetning af internetindhold er forordningens tekst efter langvarige drøftelser under de interinstitutionelle forhandlinger blevet ændret som følger:

– Der er blevet tilføjet et nyt litra m) i artikel 4, stk. 1, der giver et udtrykkeligt retsgrundlag for indberetning af internetindhold. Endvidere forklares baggrunden for og nødvendigheden af, at Europol udfører sådanne opgaver, i en ny betragtning (38).

– Artikel 26, stk. 5, litra c), giver Europol mulighed for under meget strenge betingelser at videregive personoplysninger, der er offentligt tilgængelige, til private parter. Videregivelsen skal være strengt nødvendig for udførelsen af opgaven i artikel 4, stk. 1, litra m), vedrøre individuelle og særlige tilfælde, og ingen af de berørte registreredes grundlæggende rettigheder eller frihedsrettigheder må vægtes højere end den offentlige interesse, der nødvendiggør videregivelse i den konkrete sag.

– Endelig kan Europol nu som noget helt nyt i henhold til artikel 26, stk. 3, modtage personoplysninger direkte fra private parter efter videregivelse på grundlag af artikel 26, stk. 5, litra c), og i forbindelse hermed.

Behandling af oplysninger og databeskyttelse

Den nuværende afgørelse indeholder meget strenge bestemmelser, der kun giver Europol mulighed for at analysere oplysninger i analysedatabaser. Dette betyder, at Europol ikke har kunnet foretage analyser på tværs af disse databaser og derfor f.eks. ikke har kunnet påvise forbindelser eller mulige sammenhænge mellem organiseret kriminalitet og terrorisme. Dette fører ofte til overlappning af data, der er relevante for flere analysedatabaser.

Det nye system i forordningen³, som fik kraftig opbakning fra Rådet, udgør et grundlæggende anderledes databehandlingsmiljø, der fra Europols perspektiv afspejler et integreret datastyringskoncept (Integrated Data Management Concept (IDMC)). Dette vil give Europol mulighed for at finde forbindelser og sammenhænge mellem forskellige efterforskninger og påvise nye tendenser og mønstre inden for organiseret kriminalitet (øget operationel støttekapacitet). Overlapninger undgås, da oplysninger kan krydstjekkes (fleksibilitet og retssikkerhed). Ud fra et teknologisk synspunkt er den nuværende struktur i Europols informationssystem fuldt ud kompatibel med implementeringen af det nye databehandlingssystem. Enhver tilpasning af behandlings- og analysestrukturen kan foretages på et senere tidspunkt uden yderligere tilpasning af forordningen ("teknologineutrale" retlige rammer). Det er bestyrelsen, der vedtager retningslinjer med nærmere angivelse af procedurerne for Europols behandling af oplysninger i henhold til artikel 18 efter at have hørt EDPS.

³ Jf. kapitel IV (Behandling af oplysninger), kapitel V (Forbindelser med partnere), kapitel VI (Databeskyttelsesgarantier) og kapitel VII (Retsmidler og ansvar).

Efter konstruktive forhandlinger med Europa-Parlamentet er der opnået enighed om en ordning med et højt databeskyttelsesniveau. Denne ordning vil endvidere blive overvåget både internt (den databeskyttelsesansvarlige) og eksternt (Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS)). I denne forstand styrkes databeskyttelsen gennem bl.a. strenge begrænsninger for databehandling af særlige kategorier af registrerede, rapporter til EDPS om særlige kategorier af oplysninger, strenge formålsbegrænsninger og en diversificeret adgangsordning. Slutresultatet er et system, som tager hensyn til de bekymringer, der er givet udtryk for vedrørende databeskyttelse, samtidig med at Europol forbliver effektivt.

Forordningens tekst er i videst muligt omfang blevet tilpasset databeskyttelsespakken.

IV. KONKLUSION

Rådets førstebehandlingsholdning afspejler det kompromis, der blev opnået i forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet med støtte fra Kommissionen. Når forordningen er vedtaget, vil den erstatte den nuværende afgørelse og finde anvendelse fra den 1. maj 2017. Den heri fastsatte nye ordning vil gøre det muligt for Europol at drage fordel af et forbedret databehandlings- og databeskyttelsessystem og øget operationel fleksibilitet.