

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 17.12.2010
KOM(2010) 776 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,
mis käsitleb menetlusi, millega Euroopa Parlament kontrollib koostöös liikmesriikide
parlamentidega Europoli tegevust**

SISUKORD

1.	Sissejuhatus: Europoli tegevuse parlamentaarse kontrolli küsimus.....	3
2.	Europoli tegevuse parlamentaarne kontroll praeguses raamistikus	5
2.1.	Euroopa Parlament	5
2.2.	Liikmesriikide parlamendid	6
3.	Europoli tegevuse parlamentaarset kontrolli käsitlev arutelu	8
3.1.	Euroopa Parlamendi seisukoht.....	8
3.2.	Liikmesriikide parlamentide seisukohad.....	11
4.	Tulevikuväljavaated: Europol osana uuest institutsioonilisest raamistikust.....	14
4.1.	Sunnimeetmete kohaldamise küsimus – ELi toimimise lepingu artikli 88 lõige 3....	14
4.2.	Liikmesriikide parlamentide roll vastavalt Lissaboni lepingule	14
5.	Järeldused ja soovitused.....	16
5.1.	Alalise ühis- või parlamentidevahelise foorumi asutamine	17
5.2.	Suurendatud läbipaistvus: Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide uus teavitamisstrateegia	17
5.3.	Rollide lahushoidmine	18

1. SISSEJUHATUS: EUROPOLI TEGEVUSE PARLAMENTAARSE KONTROLLI KÜSIMUS

Europol asutati 6. aprilli 2009. aasta nõukogu otsusega¹. Sellega tunnistatakse kehtetuks varem õiguslikuks raamistikuks olnud konventsioon, mis jõustus 1998. aastal² ning mida muudeti 2007. aastal kolme protokolliga³ jõustamisega.

Nõukogu otsuse eesmärk oli eelkõige asendada Europoli õiguslik alus rahvusvahelisest lepingust paindlikuma õigusaktiga. Lisaks sellele asendas nõukogu otsus valitsustevahelise rahastamismudeli liidu eelarvest eraldatava subsiidiumiga, andes sellega Europolile ELi ameti staatuse. Otsusega ei muudetud organisatsiooni põhiolemust. Tegemist on Euroopa korrapärase tugikeskusega, kus kogutakse, vahetatakse ja analüüsitakse teavet piiriülese iseloomuga kuritegevuse kohta, mis hõlmab kahte või enamat liikmesriiki. Siiski laiendati Europoli volitusi, et hõlmata lisaks organiseeritud kuritegevusele ka rasked kuriteod. Tehti ka muid muudatusi, kuid need ei mõjuta Europoli põhiülesannet, milleks on endiselt olla Euroopa korrapärase tugikeskus, mille pädevuses ei ole sunnimeetmete kohaldamine.

Nõukogu otsus jõustus 1. jaanuaril 2010, üks kuu pärast Euroopa Liidu toimimise lepingu jõustumist.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 88 sätestatakse Europoli uus õiguskord. Artiklis sätestatakse, et Europoli juhitakse määrus(t)e alusel, mis võetakse vastu vastavalt seadusandlikule tavamenetlusele ehk kaasotsustamismenetlusele. Sellis(t)e Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus(t)ega sätestatakse muu hulgas Europoli struktuur ja ülesanded. Lisaks sellele sätestatakse menetlused, mis on seotud Europoli tegevuse **kontrollimisega**, mida Euroopa Parlament teostab koostöös liikmesriikide parlamentidega. Stockholmi programmis⁴ kutsutakse komisjoni üles esitama kõnealuseid menetlusi käsitlev aruteludokument.

Europoli tulevane õiguslik raamistik on komisjoni juhitava käimasoleva arutelu objekt. Arutellu on kaasatud kõik peamised institutsioonid ja sidusrühmad, eelkõige Euroopa Parlament ja nõukogu. Arutelu käigus palutakse institutsioonidel esitada konkreetset ettepanekud, kuidas tuleks parlamentaarset kontrolli vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 88 korraldada ning praktikas tõhusalt rakendada.

Euroopa Parlament ja eelkõige kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon on viimase kümne aasta jooksul esitanud mitmeid demokraatlikku kontrolli käsitlevad resolutsioonid ning muid aruteludokumente.

¹ Nõukogu otsus 2009/371/JSK, 6. aprill, 2009, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol), (ELT L 121, 15.5.2009, lk 37), edaspidi „nõukogu otsus“.

² EÜT C 316, 27.11.1995, lk 1.

³ 1. Europoli konventsiooni artikli 43 lõike 1 alusel koostatud protokoll, millega muudetakse kõnealuse konventsiooni artiklit 2 ja lisa – (rahapesuprotokoll), EÜT C 358, 13.12.2000, lk 2.

2. Protokoll, millega muudetakse Europoli konventsiooni ning Europoli, selle organite liikmete ning Europoli asedirektorite ja töötajate privileege ja immunitete käsitlevat protokoll – (JIT protokoll), EÜT C 312, 16.12.2002, lk 2.

3. Europoli konventsiooni artikli 43 lõike 1 alusel koostatud protokoll, millega muudetakse kõnealust konventsiooni – (Taani protokoll), ELT C 002, 6.1.2004, lk 3.

⁴ Stockholmi programm — avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses ja nende kaitsel, ELT C 115, 4.5.2010, lk 1.

Lisaks sellele esitas eesistujariik Rootsi 2001. aastal üksikasjaliku ülevaate parlamentaarset kontrolli käsitlevatest kehtivatest õiguslikest sätetest ning ettepanekud selle kohta, kuidas Europoliga seotud küsimustes Euroopa Parlamendi rolli laiendada⁵.

Nende dokumentide aluseks olid Europoli konventsiooni sätted ning ettepanekud selliste nõukogu õigusaktide kohta, millega koostati konventsiooni muutvad kolm protokoll, millele osutati eespool. Käesolevas teatises käsitletakse ka Euroopa Parlamendi väljendatud seisukohta Europoli asutamist käsitleva nõukogu otsuse ettepaneku kohta.

Europol on esimene ELi asutus, mis tegutseb politseikoostöö valdkonnas. Kõnealuse arutelu alates⁶ oli tegemist valdkonnaga, mis jäi suures osas valitsustevahelise otsustusprotsessi raamesse, kuuludes ühenduse õiguskorra äärealadele, kus Euroopa Parlamendi volitused olid väga piiratud. Esialgse konventsiooni kohaselt oli parlamentaarne kontroll piiratud sellega, et nõukogu eesistuja esitab Europoli tegevust käsitleva iga-aastase eriaruande ning konventsiooni muutmise korral toimub konsulteerimine. Arutelu käigus leiti, et kuna Europol osaleb politseitöös ning tal on liikmesriikide korrakaitseasutuste vahelises teabevahetuses tähtis roll, siis nõuab tema tegevus parlamentaarset kontrolli, mis läheb konventsiooni sätetega ettenähtust kaugemale. Isikuandmete ja muude andmete töötlemine, mis on Europoli põhitegevus, võib mõjutada üksikisikute põhiõigusi ning eelkõige õigust isikuandmete kaitsele. Kõnealuse valdkonna demokraatliku legitiimsuse parandamise parimaks võimaluseks peeti tugevama parlamentaarset kontrollisüsteemi loomist.

Käesolevas teatises vaadeldakse Europoli parlamentaarset järelevalve kohta varem väljendatud arvamusi ja seisukohti ning selgitatakse, kuidas organisatsiooni tegevust praegu kontrollitakse. Selle alusel tehakse teatises järeldusi ning esitatakse soovitusi, mille eesmärk on anda ainekst tulevasteks aruteludeks. Esitatud ettepanekute hulgas on selliseid, mida on võimalik rakendada Europoli kehtiva õigusliku aluse raames. Ülejäänud ettepanekuid tuleks veel täiendavalt arutada ning neid võiks kaasata Europoli käsitleva määruse ettepanekusse, millega kavatakse muuta ka õiguslikku alust vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 88. Komisjon kavatab kõnealuse ettepaneku esitada 2013. aastaks, kui on tehtud praeguse nõukogu otsuse hindamine ning on teostatud muudatuste mõjuhinnang.

⁵ Vt nõukogu dokument 8677/01 Europol 39, eesistujariik Rootsi teatis artikli 36 komiteele, Europoli demokraatlik kontroll.

⁶ Europoli konventsiooni vastuvõtmisele eelnenud arutelud tõid kaasa demokraatlikku kontrolli käsitletud arutelu. Raportöör Hartmut Nassauer toetas Europoli loomist, kuid soovitas konventsiooni uuesti läbi vaadata, et suurendada parlamentaarset kontrolli. (Kokkuvõte 14. mai 1996. aasta täiskogu istungjärgul aset leidnud arutelust – menetluse viide: INI/1994/2221).

2. EUROPOLI TEGEVUSE PARLAMENTAARNE KONTROLL PRAEGUSES RAAMISTIKUS

Europoli asutamist käsitleva nõukogu otsusega antakse Euroopa Parlamendile täiendavad volitused. Otsusega muudetakse oluliselt Europoli ja Euroopa Parlamendi vahelist suhet. Kuna Europol inkorporeeriti ELi õiguslikku raamistikku, on Euroopa Parlament nüüd teise eelarvepädeva institutsioonina äsja loodud ameti tegevuse juhtimisse otseselt kaasatud.

2.1. Euroopa Parlament

Eelarvemenetlus

Parlamendi mõjuvõimu seisukohast on Europoli asutamist käsitleva nõukogu otsusega vastu võetud kõige märkimisväärsimaks uuenduseks Europoli staatuse muutmine valitsustevahelisest organisatsioonist ELi ametiks, mida rahastatakse otse liidu eelarvest. See tähendab ka seda, et Europoli suhtes kohaldatakse ELi finantsmääruseid. Eelarvepädeva institutsioonina saab Euroopa Parlament uue ameti tegevust otseselt mõjutada⁷.

Lisaks sellele vastutab Euroopa Parlament eelarve täitmise kontrolli eest⁸. Võttes arvesse nõukogu soovitusi, kinnitab Euroopa Parlament direktori tegevuse eelarve täitmisel. Euroopa Parlamendi taotluse korral on Europol kohustatud esitama viimasele kogu teabe, mis on vajalik kõnealuse eelarveaasta eelarve täitmise aruande kinnitamismenetluse tõrgeteta rakendamiseks.

Otsekontakt Euroopa Parlamendiga

Otsuse uus säte võimaldab pidada Euroopa Parlamendi ja Europoli vahel ametlikku ja regulaarset teabevahetust. Sätte kohaselt on Euroopa Parlamendil õigus taotleda nõukogu eesistuja, haldusnõukogu esimehe ja direktori osalemist parlamendi istungil, et arutada Europoliga seotud küsimusi, võttes arvesse vaikimis- ja konfidentsiaalsuskohustust⁹. On oluline, et Euroopa Parlamendi taotluse täitmine on nüüd kohustuslik. Kõnealune uuendus on tähtis, kuna see võimaldab Euroopa Parlamendil direktorit eraldi küsitleda. Nii jõuliselt sõnastatud kohustus (inglise keeles „*shall appear*”, tõlkes „osalevad”) on oluline uuendus justiits- ja siseküsimuste valdkonnas.

Rakendusmeetmeid käsitlev konsulteerimine

Euroopa Parlamendiga tuleb konsulteerida praeguse õigusliku aluse (nõukogu otsuse) rakendusmeetmete üle.

Nõukogu otsus sisaldab mitmeid sätteid, mis käsitlevad Euroopa Parlamendile avaldatavat teavet. Need kujutavad endast parandusi, mis lisati konventsioonile 2003. aastal nn Taani protokolliga.

Euroopa Parlamendi teavitamine nõukogu vahendusel

Nõukogu kiidab heaks ja edastab igal aastal Euroopa Parlamendile teadmiseks järgmised dokumendid¹⁰:

- komisjonile esitatava tulude ja kulude eelarvestus, ametikohtade loetelu kava ning lõplik eelarve;
- Europoli edasise tegevuse tööprogramm;¹¹

⁷ Nõukogu otsuse artikli 42 lõige 1.

⁸ Nõukogu otsuse artikli 43 lõiked 6, 9 ja 10.

⁹ Nõukogu otsuse artikkel 48.

¹⁰ Nõukogu otsuse artikli 37 lõige 10.

- Europoli eelmise aasta tegevuse üldaruanne.

Euroopa Parlamendi teavitamine ühise järelevalveasutuse¹² vahendusel

Ühine järelevalveasutus edastab oma tegevusaruanded, mida koostatakse korrapäraste intervallide järel, mitte ainult nõukogule, vaid ka Euroopa Parlamendile¹³.

2.2. Liikmesriikide parlamendid

Liikmesriikide parlamendid teostavad Europoli tegevuse järelevalvet oma valitsuste järelevalve kaudu iga liikmesriigi põhiseaduses kehtestatud eeskirjade alusel.

Europoli tegevuse juhtimise ja järelevalve eest vastutab tema haldusnõukogu. Kõnealune haldusnõukogu, mis koosneb liikmesriikide esindajatest, annab omakorda aru nõukogule. Europoliga seotud küsimuste eest vastutavate nõukogu liikmete (sise- või justiitsministrid) tegevuse üle teostavad järelevalvet liikmesriikide parlamendid.

Iga nimetatud minister vastutab Europoli toimimist käsitleva adekvaatse teabe esitamise eest oma liikmesriigi parlamendile, kelle ees ta vastutab Europoli käsitleva poliitika kohaldamise eest. Seetõttu kontrollivad Europoli tegevust ka juba liikmesriikide parlamendid.

Nagu märgitakse punktis 3.2, kirjeldatakse Euroopa Liidu küsimustega tegelevate komisjonide konverentsi (edaspidi „COSAC”) sekretariaadi 41. COSACi konverentsi ettevalmistavas aruandes¹⁴ Europoli parlamentaarset kontrolli käsitlevaid kehtivaid tavasid.

Olukord on liikmesriigiti erinev. Mõnede liikmesriikide esinduskogude teostatav Europoli tegevuse kontrollimine on piiratud dokumendipõhise *ad hoc* kontrolliga, juhul kui õigusaktidega taotletakse nt Europoli volituste muutmist. Näiteks nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet, läbis liikmesriikide parlamentides eelkontrolli¹⁵.

Mõned teised parlamendid (Belgia *Chambre des Représentants* ja Prantsusmaa *Sénat*) kasutavad Europoli kohta teabe saamiseks õigust pidada oma valitsust vastutavaks ELiga seotud küsimustes. Europoliga seotud küsimuste lahendamiseks kasutatakse ka parlamentide otsekontakte oma riikide esindajatega Europoli haldusnõukogus või Europoli tegevust käsitlevaid aruandeid hõlmavaid iga-aastaseid arutelusid.

Taani ja Iirimaa valitsus peavad nõukogus justiits- ja siseasjade valdkonna meetmetes osalemiseks saama oma riigi parlamendi nõusoleku. Mõlema liikmesriigi parlament arutab Europoliga seotud küsimusi siis, kui teema on kantud justiits- ja siseküsimuste nõukogu päevakorda. Seega saavad kõnealused parlamendid Europoliga seotud otsuseid siiski otseselt mõjutada.

¹¹ Lisaks sellele peab Europol vastavalt komisjoni 9. juuli 2008. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 652/2008, (millega muudetakse määrust (EÜ, Euratom) nr 2343/2002 raamfinantsmääruse kohta asutustele, millele viidatakse Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 artiklis 185) (ELT L 181, 10.7.2008, lk 23–34) artikli 27 lõike 4 punktile a „saatma komisjonile ja eelarvepädevatele institutsioonidele hiljemalt iga aasta 31. märtsiks oma tööprogrammi eelnõu”.

¹² Europoli sõltumatu ja väline andmekaitse järelevalveasutus.

¹³ Nõukogu otsuse artikli 34 lõige 6.

¹⁴ Üheteistkümnes kaheaastane aruanne: *Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny*, mille on koostanud COSACi sekretariaat ja mis esitati Euroopa ühenduste küsimustega tegelevate Euroopa Liidu parlamentide komisjonide XLI konverentsil Prahast, 11.–12. mail 2009, www.cosac.eu.

¹⁵ Tulemuseks oli see, et Tšehhi Vabariigi parlament tegi nõukogu otsuse vastuvõtmise eel reservatsiooni, võttes vastu resolutsiooni, milles rõhutati, et kavandatud meetmed peavad täitma proportsionaalsuse põhimõtte tingimusi. Põhiseaduse ja õigusasjade komisjon soovitas, et valitsus võtaks esitatud ettepaneku vastu, juhul kui täidetakse teatavad tingimused.

Parlamentidevahelise tulevaste koostöövõimaluste kohta märgiti aruandes järgmist:
„Liikmesriikide parlamendid kontrollivad praegu Europolitegevust üldise justiits- ja siseasjade kontrollisüsteemi raames. Teatavatel juhtudel on kaasatud ELi küsimustega tegelevad komisjonid, muudel juhtudel erikomisjonid või mõlemad.”

3. EUROPOLI TEGEVUSE PARLAMENTAARSET KONTROLLI KÄSITLEV ARUTELU

2. jaos esitatud Europoli parlamentaarse kontrolli praegune raamistik peegeldab viimasel kümnendil Europoli tegevuse järelevalvet käsitletud arutelus toimunud ajaloolisi arenguid. Käesolevas teatises võetakse spetsiaalselt arvesse ka Europoli parlamentaarse kontrolli teostamiseks sobiva süsteemi leidmise kohta varem esitatud arvamusi.

3.1. Euroopa Parlamendi seisukoht

Euroopa Parlamendi kõnealust teemat käsitlevad varasemad seisukohad ja soovid on võimalik üldiselt kokku võtta järgmiselt¹⁶:

Lisamine ühenduse õigusse ja rahastamine EÜ eelarvest

Euroopa Parlament nõudis korduvalt, et Europoli juhtimise suhtes kohaldataks eelkõige, kuid mitte tingimata ühenduse õigust, kui talle antakse piiriülest tegevust võimaldavad volitused. Euroopa Parlament tegi ka ettepaneku inkorporeerida Europoli eelarve ühenduse eelarvesse. Võttes arvesse pikka ja keerukat konventsiooni muutmise menetlust, nõudis Euroopa Parlament selle asendamist nõukogu otsusega.

Euroopa Parlamendi teavitamine ja temaga konsulteerimine

Europoli tegevust käsitlevas iga-aastases eriaruandes esitatud teavet peeti ebapiisavaks.

¹⁶ a) Europoli käsitlev resolutsioon A4-0061/96, vastu võetud 14. märtsil 1996, mille aluseks on kodanikuvabaduste ja siseasjade komisjoni liikme Hartmut Nassaueri aruanne – edaspidi „1996. aasta resolutsioon”.

b) Europoli käsitlev soovitus nõukogule: parlamentaarse kontrolli tugevdamine ja volituste laiendamine; A4-0064/1999, 13. märtsil 1999 vastu võetud mitteseadusandlik resolutsioon, mille aluseks on Europoli käsitleva soovitus eettepanek: parlamentaarse kontrolli tugevdamine ja volituste laiendamine, kodanikuvabaduste ja siseasjade komisjon, raportöör: Hartmut Nassauer, 23. veebruar 1999, A4-0064/99 – edaspidi „1999. aasta soovitus”.

c) „Portugali algatus” käsitlev Euroopa Parlamendi resolutsioon A5-0312/2000, vastu võetud 14. novembril 2000, mille aluseks on kodanikuvabaduste ja siseasjade komisjoni raportööri Anna Karamanou raport – edaspidi „2000. aasta resolutsioon”.

d) „Belgia-Rootsi algatus” – Euroopa parlamendi resolutsioon koos muudatusega, vastu võetud 13. novembril 2001, mille aluseks on aruanne, mis käsitleb Belgia Kuningriigi ja Rootsi Kuningriigi algatust nõukogu akti vastuvõtmiseks, millega koostatakse Euroopa Politsei ameti loomist käsitlevat konventsiooni (Europoli konventsioon) muutev protokoll – kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon, raportöör: Maurizio Turco, 24. oktoober 2001, FINAL A5-0370/2001 – edaspidi „2001. aasta resolutsioon”.

e) „Belgia-Hispaania algatus” – mitteseadusandlik resolutsioon P5-TA(2002)0269, vastu võetud 30. mail 2002, mille aluseks on aruanne, mis käsitleb Belgia Kuningriigi ja Hispaania Kuningriigi algatust nõukogu akti vastuvõtmiseks, millega koostatakse Euroopa Politsei ameti loomist käsitlevat konventsiooni (Europoli konventsioon) muutev protokoll jne ning Euroopa Parlamendi soovitus nõukogule Europoli edasise arengu ning selle automaatse liitmise kohta Euroopa Liidu institutsioonide süsteemiga – kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon, raportöör: Gérard M.J. Deprez, 16. mai 2002, FINAL A5-0173/2002 – edaspidi „2002. aasta soovitus”.

f) Soovitus nõukogule Europoli edasise arengu kohta (2003/2070 (INI)) – mitteseadusandlik resolutsioon P5_TA(2003)0186, vastu võetud 10. aprillil 2003, mille aluseks on kaasraportööride raport: Christian Ulrik von Boetticher, Maurizio Turco, 7. aprill 2003, A5-0116/2003 – edaspidi „2003. aasta soovitus”.

g) 17. jaanuari 2008. aasta õigusloomega seotud resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politsei amet (EUROPOL), P6_TA (2008)0015, mille aluseks on Euroopa Politsei ameti (EUROPOL) loomist käsitlev aruanne – kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon, raportöör: Agustin Diaz de Mera Garcia Consuegra, A6-0447/2007, 15. november 2007 – edaspidi „2008. aasta resolutsioon”.

Euroopa Parlament soovis saada Europoli tegevuse kohta teavet regulaarselt (kvartalipõhiselt). Lisaks sellele kutsus Euroopa Parlament nõukogu üles arvestama endises Euroopa Liidu lepingus sätestatud õigust olla teavitatud ja ära kuulatud. Eelkõige ootab Euroopa Parlament konsulteerimist teemadel, mis on seotud Europoli toimimisega ning Euroopa Parlament palus oma arvamust nõuetekohaselt arvesse võtta.

Euroopa Parlament väljendas 2001. aastal soovi, et temaga konsulteeritaks Europoli prioriteetsete valdkondade määratlemise küsimuses.

Siseriiklike ja ELi parlamentaarsete kontrollimenetluste tõhustamine

Olemasolevaid liikmesriikide parlamentaarset kontrollmenetlusi peetakse Europoli valitsustevahelise iseloomu tõttu keerukateks ja ebatõhusateks. Euroopa Parlament kutsus nõukogu üles inkorporeerima tulevase ELi lepingusse kogu ELi tasandil hõlmavat Europoli parlamentaarset kontrolli käsitlevad sätted. Euroopa Parlament palus 2001. aastal nõukogul esitada ettepanek Europoli konventsiooni läbivaatamise kohta, et viia see kooskõlla liikmesriikide poliitsei jõudude demokraatliku kontrolli suhtes kohaldatavate kõrgemate standarditega.

Nõukogu otsuse vastuvõtmist oodates nõudis Euroopa Parlament, et liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi kasutatavad kontrollimenetlused peaksid olema sama ranged kui konventsiooni muudatuste (ratifitseerimisprotsessi) suhtes kohaldatavad meetmed. Liikmesriike kutsuti üles arutama võimalusi, kuidas kaasata Europoli käsitleva nõukogu otsuse muudatuste vastu võtmisse oma parlamente¹⁷.

Parlamentide vaheline koordineerimine ja olemasolevate õiguste kasutamine liikmesriikide parlamentide poolt

Liikmesriikide parlamente kutsuti üles võtma järjepidevalt arvesse oma õigust ja kohustust kontrollida nii enda liikmesriiki nõukogus esindava, Europoliga seonduva eest vastutava liikme tegevust kui ka liikmesriigi poolt haldusnõukogusse nimetatud esindajate tegevust. See peaks toimuma tihedas koostöös Euroopa Parlamendiga.

Europoli volituste laiendamine

Euroopa Parlament nõudis 1996. aasta resolutsioonis, et Europoli konventsiooni tulevase läbivaatamise raames hinnataks võimalust anda Europolile tema pädevuse piires uurimisvolitused. Lisaks sellele pooldas parlament Europolile ka tegevusvolituste (seda tuleks tõlgendada kui sunnimeetmete kohaldamise õigus) andmist juhul, „kui Euroopa Politseiamet tegutseb Euroopa Komisjoni suuniste alusel ning on vastutav nii Euroopa Parlamendi kui ka liikmesriikide parlamentide ees”¹⁸.

Euroopa Parlament kutsus hiljem nõukogu üles Europolile ilma ühenduse õigusel põhinevaid pädevaid kontrollimehhanisme sätestamata ning Euroopa Parlamenti kaasamata piiriüleseid tegevusvolitusi mitte andma. Euroopa Parlament kordas 2007. aastal, et asjaomaste tegevusvolituste andmine ning demokraatliku kontrolli tõhustamine on omavahel tihedalt seotud.

► Esitati ka mitmeid konkreetseid soovitusi:

Parlamentidevahelise komisjoni roll

¹⁷ 2008. aasta resolutsioonile eelnev töödokument, mis käsitleb Euroopa Politseiameti (Europol) loomist – kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon, raportöör: Agustin Diaz de Mera Garcia Consuegra, 19. veebruar 2007, PE 384.589v01-00.

¹⁸ 1996. aasta resolutsiooni punkt 15.

Nõukogu eesistuja või tema esindaja peaks olema kohustatud osalema Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide koostöös moodustatud ühiskomisjonide kohtumistel, et arutada Europoliga seotud küsimusi.

Suurem läbipaistvus parema teavitamise kaudu

Soovitused hõlmasid õigust nõuda iga-aastase eriaruande ja andmekaitsearuande alusel arvamuste vahetust direktori või nõukogu eesistujaga. Tehti ka ettepanek kehtestada formaalne õigus kutsuda Europoli direktor Euroopa Parlamendi pädeva komisjoni ette või õigus, mille kohaselt direktor võiks komisjoni ette ilmuda enda initsiatiivil.

Osalemise direktori ametisse nimetamise ja vallandamise menetlustes

Euroopa Parlament osaleks koos nõukoguga direktori ja asedirektorite ametisse nimetamise ning vallandamise menetlustes¹⁹. Vastavalt 1996. aasta resolutsioonile tuleks Euroopa Parlamendi seisukohad „nõuetekohaselt arvesse võtta”.

Euroopa Parlamendi esindajad Europoli haldusnõukogus

Haldusnõukogus esindab igat liikmesriiki üks esindaja ning lisaks sellele on kahe esindajaga esindatud nii komisjon kui ka Euroopa Parlament, kellel mõlemal on üks hääl²⁰.

On oluline märkida, et Europoli konventsiooni kolmanda protokolliga, mis jõustus 2007. aasta aprillis, tehti teatavad muudatused, mis käsitlevad Euroopa Parlamendi õigust olla teavitatud ja ära kuulatud. Muudatuste kohaselt pidi nõukogu Euroopa Parlamendiga konsulteerima Europoli tegevuse erinevaid aspekte käsitlevate meetmete võtmise küsimuses²¹. Lisaks sellele anti muudatustega nõukogu eesistujale võimalus osaleda koos Europoli direktoriga või ilma temata Euroopa Parlamendi istungil, et arutada Europoliga seotud üldisi küsimusi²².

Kõnealuste muudatustega esialgses konventsioonis kõrvaldati vähemalt mõned Euroopa Parlamendi poolt Europoli tegevuse esimestel aastatel tuvastatud kitsaskohad.

►Pärast seda, kui Euroopa Parlamendiga konsulteeriti komisjoni ettepaneku üle võtta vastu nõukogu otsus, millega asutatakse Europol, esitas parlament oma arvamuse 17. jaanuari 2008. aasta õigusloomega seotud resolutsioonis²³.

Ettepanekut esitades võttis komisjon arvesse mõningaid varasemaid Euroopa Parlamendi esitatud olulisi soovitusi. Nõukogu otsusega lülitatakse Europol õigusliku aluse ja rahastamise osas ELi institutsioonilisse raamistikku. Organisatsiooni ühenduse pädevusse üleviimine parandab parlamentaarse kontrolli võimalusi, kuna Euroopa Parlament osaleb kohustusliku konsulteerimise kaudu rakendusotsuste vastuvõtmise menetlustes, ning mis veelgi olulisem, kuna Euroopa Parlamendil on keskne roll eelarve, sealhulgas ametikohtade loetelu vastuvõtmisel ning heakskiidu andmise menetluse läbiviimisel.

On märkimisväärne, et nõue, mille kohaselt nõukogu eesistuja, haldusnõukogu esimees ja direktor peavad osalema Euroopa Parlamendi istungil, „et arutada Europoliga seotud küsimusi”, inkorporeeriti nõukogu otsuse teksti²⁴.

¹⁹ a) 1996. aasta resolutsiooni punkt 11.
b) 2000. aasta resolutsiooni muudatus nr 8.
c) 2002. aasta soovitusel soovitus nr 4.
d) 2003. aasta soovitusel soovitus nr 4.

²⁰ a) 2000. aasta resolutsiooni muudatus nr 7.
b) 2002. aasta soovitusel soovitus nr 4,
c) 2003. aasta soovitusel soovitus nr 4.

²¹ Konventsiooni artikli 34 lõige 1.

²² Konventsiooni artikli 34 lõige 2.

²³ 2008. aasta resolutsioon.

Euroopa Parlament esitas kokku 55 muudatusettepanekut, mis käsitlesid kavandatava otsuse erinevaid aspekte. Silma torkas kolm peamist soovitude rühma, mis hõlmasid tõhustatud demokraatlikku vastutust ja valitsemistava:

Parlamentaarsete kontrolli tõhustamine, eelkõige parlamentidevahelise komisjoni abil

Euroopa Parlament märkis, et Europoli tegevusvolituste laiendamise tõttu tuleb teatavaid parandusi teha ka tema demokraatlikus vastutuses. Seetõttu palus Euroopa Parlament, et Europoli haldusnõukogu esimees või Europoli direktor esitleksid Europoli järgmise aasta prioriteete „ühiskomisjonile, mis koosneb Euroopa Parlamendi liikmetest ja liikmesriikide parlamentide liikmetest, et oleks tagatud demokraatlik arutelu kodanikuühiskonnaga ning parem kontroll Europoli tegevuse üle”²⁵.

Kui 1) eelarvestuse projekt, esialgne eelarveprojekt, sealhulgas ametikohtade loetelu, ja lõplik eelarve, 2) Europoli tulevase tegevuse töökava ning 3) Europoli tegevust käsitlev üldaruanne esitatakse Euroopa Parlamendile „asjakohaseks tutvumiseks, mida võib vajaduse korral teha koos liikmesriikide parlamentidega”,²⁶ on Euroopa Parlamendi osalemine võimalik juba kavandamisetapis.

Iga-aastaste kavandamisdokumentide eelnõude edastamine Euroopa Parlamendile (mitte liikmesriikide parlamentidele) kiideti küll heaks, kuid nenditi, et seda tuleks teha ainult teavitamise eesmärgil ja mitte konsulteerimiseks. See võimaldab Euroopa Parlamendil eelarvemenetlust otsustavalt mõjutada.

Nõukogu ei toetanud kohustust osaleda parlamentidevahelise komisjoni kohtumistel ning seetõttu ei lisatud seda otsuse teksti. Nimetatud komisjon jäigi Euroopa Parlamendil liikmesriikide parlamentidega moodustamata.

Direktori ametisse nimetamise menetluses osalemine

Euroopa Parlamendil oleks õigus kandidaate küsitleda, esitada oma arvamus ning panna kandidaadid paremusjärjestusse. Haldusnõukogu peaks direktorit ametisse nimetades neid arvamusi arvestama. Seda ettepanekut ei toetatud.

Andmekaitset käsitlevad rangemad sätted

Euroopa Parlament peab andmekaitset käsitlevate sätete rangemaks muutmist ning täiendavaid kaitsemeetmeid väga tähtsaks. See tähendab „inimõiguste, demokraatia ja õigusriigi põhimõtete austamise”²⁷ arvestamist Europoli suhetes kolmandate riikidega.

Toetuseta jäi ka idee kaasata Euroopa Parlament otseselt andmekaitse tagamisse.

3.2. Liikmesriikide parlamentide seisukohad

► Liikmesriikide parlamendid kasutavad Europoli tegevuse siseriikliku parlamentaarset kontrolliga seonduvate seisukohtade väljendamiseks peamiselt COSACi foorumit.

COSAC kutsus Euroopa Parlamenti ja liikmesriikide parlamente üles Europoli tegevust ühiselt kontrollima. COSAC siiski ei täpsustanud, kuidas tuleks kehtestada toimivad

²⁴ Europoli asutamist käsitleva nõukogu otsuse artikkel 48.

²⁵ Muudatus nr 50.

²⁶ Muudatus nr 39.

²⁷ Muudatus nr 58.

menetlused, kuid kutsus üles konsulteerima liikmesriikide parlamentidega ning kaasama neid demokraatliku kontrolli²⁸ rakendamist käsitlevatesse aruteludesse.

Valmistudes 2009. aastal 41. konverentsiks, koostas COSACi sekretariaat huvitava aruande, mille aluseks oli kõigi ELi liikmesriikide parlamentidele saadetud küsimustik. Kuna üks osa aruandest käsitleb Europoli parlamentaarset kontrolli, antakse selles ka ülevaade olukorrast liikmesriikide tasandil ning esitatakse liikmesriikide parlamentide soovitus²⁹.

*Ettepanekud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 88 sätestatud parlamentaarse koostöö teostamiseks*³⁰

Märkimisväärne arv liikmesriikide parlamente väljendas seisukohta, et parlamentidevahelise tõhusa koostöö saavutamiseks tuleks kaaluda kas ühiskomisjoni kohtumiste või parlamentaarsete ühiskohtumiste korraldamist. Kohtumistel osalejaid käsitlevad ettepanekud ulatusid juba praktiseeritavatest parlamentidevahelistest kohtumistest liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi liikmetest koosneva spetsiaalse komisjoni loomiseni ning COSACi praeguse rolli laiendamiseni. Üheks võimaluseks oli ka kõigi eespool nimetatud variantide kombinatsioon.

Kõnealune aruanne hõlmab erinevaid seisukohti, mis käsitlevad võimalikku COSACi rolli Europoli tegevuse kontrollimisel. Mitu parlamenti väljendas seisukohta, et COSAC võiks olla foorumiks, kus peetakse arutelusid, jagatakse ideesid ning vahetatakse teavet ning parimaid tavasid Europoli demokraatliku kontrollimise kohta. Mõned parlamendid tegid ettepaneku, et Europoli direktorit tuleks kutsuda osalema kõnealustel aruteludel, et anda regulaarselt teavet Europoli tegevuse kohta ning et Europoli tegevuse kontrollimine peaks kuuluma regulaarselt COSACi kohtumiste päevakorda. Teised esinduskogud koos Euroopa Parlamendiga väljendasid muret, et kõnealused punktid ei sobi kokku COSACi praeguse rolliga ning kuuluvad pigem mõne Euroopa Parlamendi erikomisjoni töövaldkonda.

*Parlamentaarsete kontrolli tõhustamine liikmesriikide tasandil pärast Lissaboni lepingu jõustumist*³¹

Tundub, et enamik parlamentidest ei ole kõnealust küsimust tõsiselt arutanud ning seetõttu esitati väga vähe konkreetseid muudatusettepanekuid. Mõned parlamendid on aga juba kindlaks määranud oma tulevase osalemise üksikasjad, nt haldusega tegeleva spetsiaalse töörühma loomine, kohtumised pädevate parlamendiliikmete ja valitsuse esindajatega või praeguse kontrollisüsteemi hindamine.

► Europoli tegevuse demokraatliku kontrolli küsimust arutati ka spetsiaalselt selleks otstarbeks 2001. aastal Haagis korraldatud Europoli parlamentaarset kontrolli käsitleval parlamentidevahelisel konverentsil.

²⁸ Viimased seisukohavõtud: COSACi XLIV konverentsi järelused, Brüssel, 24.–26. oktoober 2010, COSACi XLII konverentsi järelused, Stockholm, 4.–6. oktoober 2009 ja COSACi XLI konverentsi järelused, Praha, 10.–12. mai 2009 www.cosac.eu.

²⁹ Üheteistkümnes kaheaastane aruanne: *Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny*, mille on koostanud COSACi sekretariaat ning mis esitati Euroopa ühenduste küsimustega tegelevate Euroopa Liidu parlamentide komisjonide CLI konverentsil Prahast, 11.–12. mail 2009, osad 1.4 ja 1.5, www.cosac.eu.

³⁰ Hõlmab ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 85 sätestatud Eurojusti tegevuse hindamist.

³¹ Üheteistkümnes kaheaastane aruanne: *Developments in the European Union — procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny*, mille on koostanud COSACi sekretariaat ja mis esitati Euroopa ühenduste küsimustega tegelevate Euroopa Liidu parlamentide komisjonide CLI konverentsil, osa 1.2.

Eespool nimetatud konverentsi resolutsiooni eelnõus esitati esimest korda konkreetsed soovitused, mis käsitlesid Europoli siseriiklikku parlamentaarset kontrolli³².

Keskne soovitus käsitles „Parlopoli komitee” loomist. „Parlopol” oleks teabevahetuse ja kooskõlastatud algatuste tegemise võrgustik. Võrgustik koosneks „liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi liikmetest, kes tegelevad selliste politsei- ja õigusküsimustega, mida käsitletakse ministrite nõukogus või Europoli juhtivorganites tehtava ELi koostöö või integratsiooni raames”.

Selline võrgustik lihtsustaks ka liikmesriikide erinevate parlamentaarsete kontrollimehhanismide kasutamist liikmesriikide valitsusesindajate kaudu. Eespool osutatud COSACi 2009. aasta aruandest selgub, et liikmesriikide parlamentidel oli raske üksi ministrite nõukogu ja Europoli haldusnõukogu asjaomaste otsuste kohta piisavat teavet koguda.

³² Europoli parlamentaarset kontrolli käsitleva parlamentidevahelise konverentsi resolutsiooni eelnõu, 8. juuni 2001, Haag.

4. TULEVIKUVÄLJAVAATED: EUROPOL OSANA UUEST INSTITUTSIOONILISEST RAAMISTIKUST

Lissaboni lepinguga kaasneb mitu uuendust, millel on otsene mõju Europoli edasisele arengule ja selle parlamentaarsele kontrollile.

4.1. Sunnimeetmete kohaldamise küsimus – ELi toimimise lepingu artikli 88 lõige 3

Viimasel kümnel aastal on Europoli ülesannetele sunnimeetmete kohaldamise õiguse lisamise küsimus jäänud lõpliku lahenduseeta. Teemat käsitlevates aruteludes seostati sunnimeetmete hüpoteetiline kasutuselevõtmine eeltingimusega, et Europoli tegevust käsitlev parlamentaarne ja õiguslik järelevalve suureneb. Komisjon märkis 2002. aasta teatises,³³ et kaugeleulatuvad parlamentaarse kontrolli meetmed muutuvad vajalikuks siis, kui Europolile antakse tulevikus uurimisvolitused. Sarnase järelduse tegi LIBE-komisjoni raportöör oma töödokumendis 2007. aasta veebruaris³⁴.

Selline areng ei ole enam võimalik. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 88 lõikes 3 välistatakse Europolile tulevikus sunnimeetmete kohaldamise õiguse andmine: „Europoli mis tahes operatiivtegevust tuleb korraldada koostöös selle liikmesriigi asutustega, kelle territooriumil nimetatud tegevus toimub, ning nende nõusolekul. Sunnimeetmete kohaldamine on pädevate riiklike asutuste ainupädevuses”.

Europolile ei ole antud selliseid volitusi, mis tavaliselt kuuluvad politseijõudude ülesannete hulka – kinnipidamise õigus, õigus teostada läbiotsimisi või õigus telefonikõnesid salaja pealt kuulata. Säte, millega antakse Europolile õigus nõuda liikmesriikidelt kriminaaluurimise algatamist,³⁵ võimaldab algatada meetmete võtmist ainult teatavatel juhtudel ning liikmesriiki ei ole võimalik sundida seda tegema. Europol ei saa liikmesriikides iseseisvalt uurimisi läbi viia. Sama kehtib juhul, kui Europoli töötajad osalevad toetajatena ühistes uurimiserühmades³⁶. Sunnimeetmete kohaldamine kuulub ainult liikmesriigi pädevate ametiasutuste ülesannete hulka³⁷.

4.2. Liikmesriikide parlamentide roll vastavalt Lissaboni lepingule

Lissaboni lepinguga suurendatakse liikmesriikide parlamentide õigusi ja kohustusi selliselt, et parlamendid aitavad aktiivselt kaasa liidu edukale toimimisele³⁸. Liikmesriikide parlamentide uued ülesanded poliitilise protsessi raames on järgmised:

³³ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Europoli demokraatlik kontroll, 26. veebruar 2010, KOM(2002) 95 (lõplik).

³⁴ Töödokument, mis käsitleb Euroopa Politseiameti (Europol) loomist – kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon, raportöör: Agustin Diaz de Mera Garcia Consuegra, 19. veebruar 2007, PE 384.589v01-00.

³⁵ Nõukogu otsuse artikkel 7. Õigus nõuda uurimise algatamist lisati juba Europoli konventsiooni artiklisse 3. Nüüd peavad liikmesriigid Europoli taotlusele reageerima (inglise keeles „shall”), varem oli see kohustus pigem soovituslik (inglise keeles „should”), kuid liikmesriik võib siiski otsustada uurimist mitte algatada.

³⁶ Nõukogu otsuse artikkel 6.

³⁷ Nõukogu 27. novembri 2008. aasta määruses (EÜ) nr 371/2009, millega muudetakse määrust (Euratom, ESTÜ, EMÜ) nr 549/69, millega määratakse kindlaks Euroopa ühenduste ametnike ja muude teenistujate kategooriad, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa ühenduste privileegide ja immunitetide protokollit 12, artikli 13 teist lõiku ja artiklit 14 (ELT L 121, 15.5.2009, lk 1) selgitatakse, et kohtulikku puutumatust ei kohaldata Europoli töötajate suhtes, kes osalevad ühistes uurimiserühmades.

³⁸ Euroopa Liidu lepingu artikkel 12.

- komisjon saadab neile (samaaegselt Euroopa Parlamendi ja nõukoguga) kõigi õigusaktide eelnõud;
- parlamendid kontrollivad, et eelnõud on subsidiaarsuse põhimõttega kooskõlas.

Seega on liikmesriikide parlamendid nüüd ELi poliitika kavandamise algetapis olulised osalised.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 88 lõike 2 kohaselt võetakse Europoli kohta vastu määrus. Selles tuleb arvesse võtta, et ELi tasandi õigusaktide eelnõude kontrollimine liikmesriikide parlamentides mõjutab ka Europoli parlamentaarse kontrolli küsimust.

Lissaboni raamistikus on liikmesriikide parlamentidel õigus olla õigusaktide ettepanekutest teavitatud ning neil on võimalus väljendada arvamust. Liikmesriikide parlamendid võivad oma põhiseadusest tuleneva menetluse alusel väljendada arvamust ELi seadusandja iga õigusakti ettepaneku kohta. Sõltuvalt siseriiklikest õigusaktidest võib parlamendi arvamus olla nõukogus tema riigi valitsuse seisukoha suhtes siduv.

Seega saavad liikmesriikide parlamendid mõjutada ka Europoli käsitleva tulevase määruse koostamist.

5. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

On selge, et õiguskaitsega seotud tegevus nõuab järelevalvet eelkõige siis, kui see puudutab inimeste põhiõigusi ja -vabadusi. Europoli puhul sätestatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 88 Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide kontrollimehhanismide loomine. Europoli missioon ja ülesanded võivad mõjutada üksikisikute õigust eraelu puutumatusel³⁹. Euroopa Parlament ja liikmesriikide parlamendid peavad Europoli tegevust ühiselt kontrollima, et edendada riikidevahelise ELi koostöö demokraatlikku legitiimsust.

Viimastel aastatel on arutelud Europoli tuleviku üle sageli keskendunud tema ülesannete võimalikule laiendamisele, et need hõlmaksid sarnaseid sunnimeetmete kohaldamise volitusi nagu on olemas liikmesriikide politseijõududel. Üldine arusaam on, et selline volituste laiendamine peaks käima käsikäes parlamentaarse järelevalve tugevdamisega.

Vaatamata Europoli ülesannete arvu järkjärgulisele kasvule, puuduvad tal igasugused võimalused sunnimeetmete kohaldamiseks või iseseisva uurimise läbiviimiseks⁴⁰ ning ELi toimimise leping takistab ametil sunnimeetmete kohaldamise õiguse saamist ka tulevikus.

Arvestades Europoli volituste iseloomu, on olemasolevaid kontrollimehhanisme peetud üldiselt õiguslikult asjakohasteks. Ühiselt võttes on kõnealused mehhanismid ulatuslikumad kui seda on liikmesriikide politseiasutuste parlamentaarne kontroll. Parlamentaarne kontrolliga on seotud siiski ka mõned lahendamist vajavad küsimused. Mõnda neist käsitleti parlamentidevahelise komisjoni hiljutisel kohtumisel⁴¹.

Esiteks peetakse liikmesriikide parlamentide, andmekaitseasutuste ning Europoli ühise järelevalveasutuse ja haldusnõukogu vahendusel praegu teostatavat kontrolli kaudseks, killustatuks ja raskesti mõistetavaks. Eelkõige liikmesriikide parlamendid peavad keerukaks järelevalvemehhanismi, mis toimib haldusnõukogus või nõukogus vastavat riiki esindava valitsusesindaja vahendusel. Lisaks sellele on neil olnud raskusi jõupingutuste omavahelisel koordineerimisel. Liikmesriikide parlamentidele võib siiani tunduda, et neil ei ole Europoli töö kohta piisavalt teavet.

Teiseks on Euroopa Parlament, kellel puudub selge õigusloomeroll, juba mõnda aega soovinud Europoli tegevust põhjalikumalt ja sügavamalt kontrollida.

2009. aasta nõukogu otsusega võeti kasutusele uuendused, millega oluliselt laiendati Euroopa Parlamendi Europoliga seotud rolli ning loodi ka võimalused regulaarseks teabevahetuseks.

Kõnealused uued järelevalvevahendid ei hõlma siiski seire koordineerimist Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vahel. Ka liikmesriikide parlamentide omavahelist koordineerimist tuleks tõhustada, kuna politseivaldkonna teemasid käsitlevatel siseriiklikel parlamendikomisjonidel puudub oma COSACi-laadne foorum.

Järgmistes punktides esitatud soovitustega üritatakse leida kõnealustele probleemidele lahendus ja elavdada institutsioonidevahelist arutelu parlamentaarne kontrolli teemadel. Punktides 5.1 ja 5.2 sisalduvaid soovitusi on võimalik praktikas rakendada juba enne Europoli

³⁹ Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 8.

⁴⁰ Isegi Europolile hiljuti ELi ja USA vahelise terroristide rahastamise jälgimist käsitleva lepingu raames usaldatud ülesanne kontrollida sissetulevaid teabetaotlusi ei hõlma sunnimeetmete kohaldamist.

⁴¹ Parlamentidevahelise komisjoni kohtumine, millel käsitleti demokraatlikku vastutust vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev alal ning Europoli, Eurojusti, Frontexi ja Schengeni hindamist, 4.–5. oktoober 2010, Brüssel.

käsitleva uue määruse vastuvõtmist, mis peaks toimuma 2013. aastal. Enne määruse vastuvõtmist tuleb hinnata praegust nõukogu otsust ja kavandatava määruse mõju.

Europoli demokraatliku kontrolli tulevase menetluse vorm ja sisu sõltub institutsioonide ja teiste sidusrühmade seisukohtadest, mida need Europoli tulevast õiguslikku raamistikku käsitleva arutelu raames esitavad. Komisjoni poolt 2010. aasta aprillis algatatud menetlus hõlmab kõiki institutsioonilisi sidusrühmi. Esimene kohtumine toimus 2010. aasta juulis.

Reguleerivaid ameteid käsitleva institutsioonidevahelise rühma⁴² praeguse töö tulemused annavad arutellusele samuti väärtusliku panuse. Põhjustatud ja hästi läbimõeldud ettepaneku koostamise seisukohast on väga tähtis üldine arutelu.

Käesolev teatis on esimeseks sammuks selles suunas.

5.1. Alalise ühis- või parlamentidevahelise foorumi asutamine

Komisjon toetab kõnealust mõtet, mida on avaldatud mitmel korral ning mida toetavad ka parlamendid ning teadlased. Lissaboni lepingu institutsioonilises raamistikus pakutakse kõnealuse idee teostamiseks välja uus võimalus⁴³.

Parlamentidevaheline forum võiks koosneda nii liikmesriikide parlamentide kui ka Euroopa Parlamendi komisjonidest, mis tegelevad politseivaldkonnaga. Kõnealune ühisfoorum võiks kohtuda regulaarselt ning kutsuda Europoli direktorit oma kohtumistele arutama ameti tööga seotud küsimusi. Foorumi raames võiks moodustada Europoliga kontakti pidamiseks spetsiaalse alamrühma⁴⁴. Komisjon soovib, et haldusnõukogu esimees tuleks samuti foorumi kohtumistele kutsuda.

Kõnealuse foorumi asutamisega loodaks liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vaheline teabevahetuse ja koordineerimise ametlik mehhanism, mille eesmärk on parlamentaarse kontrolli ühtlustamine Euroopa Liidu tasandil (ilma et see piiraks siseriiklike parlamentaarsete menetluste kohaldamist). Komisjon osaleks hea meelega aktiivselt kõnealuse foorumi töös.

Kõnealune ühisfoorum peaks tõhusalt töötamiseks olema piisavalt paindlik. Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide töö koordineerimine ja koostöö tõhustamine on mõlema osapoole teha, neid tuleks julgustada haarama initsiatiivi ning võtma vastutust oma menetluste eest.

5.2. Suurendatud läbipaistvus: Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide uus teavitamisstrateegia

Et Euroopa Parlamendil oleks võimalik osaleda ameti tegevust käsitlevate strateegiliste suuniste koostamisel ning eesmärkide seadmisel, oleks kasulik korraldada LIBE komisjonis arutelu, mis käsitleks Europoli mitmeaastast strateegiat ning iga-aastast töökava.

⁴² Loodud dokumendi „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Euroopa ametid – edasised sammud”, KOM(2008)135(lõplik) järelemeetmena.

⁴³ ELi toimimise lepingu protokoll nr 1 artiklis 9 sätestatakse riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus järgmist: „Euroopa Parlament ja riikide parlamendid määravad üheskoos kindlaks parlamentidevahelise koostöö tulemusliku ja regulaarse korralduse ja edendamise liidus”.

Protokoll nr 1 artiklis 10 sätestatakse: „Euroopa Liidu asjade komisjonide konverents võib esitada Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile läbivaatamiseks iga seisukoha, mida konverents peab asjakohaseks. Lisaks sellele edendab konverents riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi, sealhulgas nende valdkondlike komisjonide vahelist teabe ja kogemuste vahetamist”.

⁴⁴ Vastavalt komisjoni soovitusetele 2002. aasta teatistes.

Viimastel aastatel on Europol teinud olulisi jõupingutusi oma vastutuse parandamiseks, töötades muu hulgas välja tulemuste hindamise menetlused. Europol koostab erineva pikkusega ajavahemike järel hindamisaruandeid ning muid dokumente, milles hindab oma tegevust.

Läbipaistvuse suurendamine Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide suhtes aitab kaasa Europoli demokraatliku legitiimsuse tõhustamisele. Sellest tulenevalt peaks Europol edastama Euroopa Parlamendile ning määratud kontaktpunktide kaudu ka liikmesriikide parlamentidele süstemaatiliselt:

- tegevustulemuste regulaarseid ülevaateid ning
- „kasutajauuringu”⁴⁵ tulemusi (iga kahe aasta tagant).

Tulevase parlamentidevahelise foorumi ja Europoli juhtkonna vahelise teavitamise ühtlustamiseks võiks ette näha ka regulaarse seisukohtade vahetuse, mis toimuks samal ajal kui Europoli direktor ja/või haldusnõukogu esimees edastab parlamentidele ameti strateegilised dokumendid või eespool nimetatud aruanded. Parlamentidevahelise foorumi võrgustikku võiks kasutada ka teabekanalina, mille kaudu edastatakse liikmesriikide parlamentidele Europoliga seotud dokumente.

Komisjon hoiab liikmesriikide parlamente kursis Europoli käsitleva nõukogu otsuse hindamise edenemisega.

5.3. Rollide lahushoidmine

Uue määrusega seoses on oluline tagada, et õigusloomega seotud volitused ja täitevvolitused ning ametiasutuste rollid hoitakse üksteisest lahus. Seega soovib komisjon, et Euroopa Parlament ei nimetaks ametisse haldusnõukogu liikmeid.

Selleks et vältida Europoli direktori ametisse nimetamise politiseerimist, peaks komisjoni arvates direktori ametisse nimetama haldusnõukogu ning mitte nõukogu või Euroopa Parlament.

⁴⁵ Europoli kasutajauuringu raames mõõdetakse klientide rahulolu Europoli üldise tegevuse ning valitud toodete ja teenustega. Uuring saadetakse elektrooniliselt valitud kasutajatele liikmesriikides ja partneritele iga kahe aasta tagant.