



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 24. helmikuuta 2016
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2013/0091 (COD)

14957/15
ADD 1

ENFOPOL 403
CSC 305
CODEC 1655

EHDOTUS NEUVOSTON PERUSTELUIKSI

Asia: Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN antamiseksi Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta
– Ehdotus neuvoston perusteluiksi

I JOHDANTO

Komissio toimitti 27. maaliskuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin lainvalvontayhteistyö- ja -koulutusvirastosta (Europol) sekä päätösten 2009/371/YOS ja 2005/681/YOS kumoamisesta¹.

Euroopan parlamentti äänesti täysistunnossa 24. helmikuuta 2014 asiakirjassa 6745/1/14 REV 1 esitetyistä tarkistuksista komission ehdotukseen ja toimeksiannosta aloittaa neuvottelut neuvoston kanssa.

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto muodosti 5. ja 6. kesäkuuta 2014 yleisnäkemyksen, joka on esitetty asiakirjassa 10033/14.

Neuvosto antoi samassa yhteydessä puheenjohtajavaltiolle toimeksiannon aloittaa Euroopan parlamentin kanssa neuvottelut, jotta Europol-asetusehdotuksesta päästäisiin sopimukseen ensimmäisessä käsittelyssä.

Italian, Latvian ja Luxemburgin puheenjohtajakausilla käytiin kymmenen kolmikantakokousta. Kymmenennessä kolmikantakokouksessa 26. marraskuuta 2015 päästiin lopulliseen kompromissiin, ja asetusehdotuksen teksti, joka on asiakirjassa 14679/15 siinä muodossa, jossa se esitettiin toimielinten välisten neuvottelujen päätteeksi, toimitettiin samana päivänä pysyvien edustajien komitealle.

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta äänesti tekstistä 30. marraskuuta 2015 ja hyväksyi asetusehdotuksen siinä muodossa kuin se oli toimielinten välisten neuvottelujen päätteeksi. Valiokunnan puheenjohtaja Claude MORAES osoitti pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle kirjeen, jossa todetaan, että jos teksti toimitetaan virallisesti Euroopan parlamentille neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantana säädösehdotukseen, hän suosittelee kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan jäsenille ja sen jälkeen täysistunnolle, että neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta hyväksyttäisiin tarkistuksitta parlamentin toisessa käsittelyssä sen jälkeen, kun kummankin toimielimen lingvistijuristit ovat tarkistaneet tekstin ja asiaan kuuluvat määritelmät on yhdenmukaistettu tietosuojadirektiivissä hyväksytyjen määritelmien kanssa.

¹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin lainvalvontayhteistyö- ja -koulutusvirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS ja 2005/681/YOS kumoamisesta, asiak. 8229/13 – COM(2013) 173 final.

Pysyvien edustajien komitea ja neuvosto pääsivät poliittiseen yhteisymmärrykseen 2. ja 4. joulukuuta 2015 asiakirjassa 14713/15 olevasta Europol-asetuksen tekstistä.

Lingvistijuristit ovat tämän jälkeen viimeistelleet tekstin.

II TAVOITE

Ehdotuksen tavoitteena oli korvata Europolin perustamisesta tehty neuvoston päätös 2009/371/YOS² uudella asetuksella, jonka oikeusperusta on Lissabonin sopimuksella käyttöön otettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 88 artikla, ja lisätä Europolin tehokkuutta ja vastuuvollisuutta sekä vahvistaa sen tietosuojajärjestelmää, niin että se voi tukea parhaalla mahdollisella tavalla jäsenvaltioita niiden rikostentorjuntatoimissa.

III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ERITTELY

Sopimukseen pääseminen edellytti asetuksen useiden osien perusteellista tarkastelua: parlamentaarinen valvonta, Europolin pääjohtajan nimittäminen, tietojenkäsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät eri näkökohdat, internetsisällöstä ilmoittamista käsittelevä yksikkö (IRU) ja Europolin suhteet kumppaneihin.

Hallintopaketti ja toimielinten välinen tasapaino

Pitkällisten neuvottelujen päätteeksi Europol-asetuksen tekstissä on otettu huomioon kasvanut rooli, joka Euroopan parlamentilla on sen, neuvoston ja komission välisessä tarkkaan määritellyssä toimielinten välisessä tasapainossa.

Europolin toiminnan poliittisesta valvonnasta vastaa yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä, jonka kansalliset parlamentit ja Euroopan parlamentin toimivaltainen valiokunta ovat yhdessä perustaneet (51 artikla).

² Neuvoston päätös 2009/371/YOS, tehty 6 päivänä huhtikuuta 2009, Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta (EUVL L 121, 15.5.2009, s. 37).

Neuvosto nimittää pääjohtajan jäsenvaltioiden ja komission edustajan nimeämistä jäsenistä koostuvan valintalautakunnan laatiman esivalintaluettelon perusteella. Valittu ehdokas voidaan pyytää Euroopan parlamentin toimivaltaiseen valiokuntaan, joka antaa neuvostolle ei-sitovan lausuntonsa (54 artikla).

Hallintoneuvosto voi myös kutsua kenet tahansa henkilön, jonka lausunnolla voi olla merkitystä keskustelussa, tarvittaessa myös yhteisparlamentaarisen valvontaryhmän edustajan, osallistumaan kokouksiinsa tarkkailijana ilman äänioikeutta (14 artiklan 4 kohta).

Lisäksi siltä osin kuin kyse on Europolin suhteista kumppaneihin ja yhteistyösopimuksista, sekä komission (sopimusten arviointi) että Euroopan parlamentin roolia on vahvistettu (25 artikla).

Näillä säännöksillä lisätään Europolin avoimuutta ja vastuuvollisuutta ottaen samalla tasapainoisella tavalla huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin kannat.

Internetsisällöstä ilmoittamista käsittelevä yksikkö (IRU)

Vuoden 2015 alussa Pariisissa ja muualla tehtyjen terroritekojen jälkeen Europolin toiminta internetissä levitetyn radikaalin propagandan torjunnan alalla laajeni, kun neuvosto pyysi Europolia kehittämään Check the Web -hankkeesta vastaavasta yhteyspisteestään internetsisällöstä ilmoittamista käsittelevän yksikön (IRU). Tällaisen toiminnan asianmukaisesta oikeusperustasta säädettiin nykyisen neuvoston päätöksen 2009/371/YOS asiaa koskevissa säännöksissä.

Uudessa asetuksessa ei kuitenkaan ollut vastaavia internetsisällöstä ilmoittamista koskevia säännöksiä. Lisäksi alkuperäisessä ehdotuksessa ja neuvoston yleisnäkemyksessä nimenomaisesti kiellettiin Europolia lähettämästä henkilötietoja yksityisille osapuolille, lukuun ottamatta muutamia poikkeuksia, joita ei voida soveltaa EU:n IRU:hun.

Jotta Europol voisi tulevaisuudessa hoitaa internetsisällöstä ilmoittamista koskevia tehtäviä, asetuksen tekstiä on toimielinten välisten neuvottelujen aikana käytyjen pitkällisten keskustelujen perusteella muutettu seuraavasti:

– 4 artiklan 1 kohtaan lisättiin uusi m alakohta, jossa säädetään internetsisällöstä ilmoittamista koskevasta nimenomaisesta oikeusperustasta. Lisäksi uudessa johdanto-osan 38 kappaleessa selitetään tarkemmin asian taustaa ja sitä, miksi Europolin täytyy hoitaa tällaisia tehtäviä;

- 26 artiklan 5 kohdan c alakohdassa annetaan Europolille, erittäin tiukoin edellytyksin, lupa siirtää julkisista lähteistä saatavia henkilötietoja yksityisille osapuolille. Siirtämisen tulisi olla ehdottoman tarpeellista 4 artiklan 1 kohdan m alakohdassa säädetyn tehtävän suorittamiseksi ja koskea yksittäisiä erityistapauksia, eivätkä asianomaisten rekisteröityjen perusoikeudet ja -vapaudet saisi syrjäyttää yleistä etua, jonka perusteella siirto käsiteltävänä olevassa tapauksessa on tarpeen; ja
- lisäksi kokonaan uutena asiana Europol saa nyt 26 artiklan 3 kohdan mukaisesti vastaanottaa henkilötietoja suoraan yksityisiltä osapuolilta 26 artiklan 5 kohdan c alakohdan perusteella tehtyjen siirtojen johdosta tai niiden yhteydessä.

Tietojenkäsittely ja tietosuojat

Nykyisen päätöksen säännökset ovat hyvin tiukat ja antavat Europolille mahdollisuuden analysoida tietoja ainoastaan analyysitietokantojen sisällä. Tämä merkitsee, että Europol ei ole voinut suorittaa analyysijä tiedostojen välillä eikä näin ollen havaita esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismien välisiä mahdollisia yhteyksiä. Tämä johtaa monesti useisiin analyysitietokantoihin kuuluvien tietojen päällekkäisyyksiin.

Asetuksessa³ esitetty uusi järjestelmä, jota neuvosto kannatti voimakkaasti, edustaa käsitteellisesti erilaista tietojenkäsittely-ympäristöä, joka Europolin näkökulmasta vastaa yhdenmukaista tiedonhallintakonseptia (Integrated Data Management Concept). Europol voi näin havaita eri tutkintojen välisiä yhteyksiä ja tunnistaa uusia suuntauksia ja järjestäytyneen rikollisuuden muotoja (operatiivisten tukivalmiuksien lisääntyminen). Päällekkäisyyksiltä vältytään tietojen ristintarkistamisen ansiosta (joustavuus ja oikeusvarmuus). Teknisesti Europolin tietojärjestelmän nykyinen rakenne on täysin yhteensopiva uuden tietojenkäsittelyjärjestelmän toteuttamisen kanssa. Käsittely- ja analyysirakennetta on mahdollista mukauttaa myöhemmässä vaiheessa asetusta mukauttamatta ("teknologianeutraali" säädöskehys). Hallintoneuvosto hyväksyy suuntaviivat, joissa täsmennetään 18 artiklan mukaista Europolin tietojenkäsittelyä koskevat menettelyt, sen jälkeen kun Euroopan tietosuojavaltuutettua on kuultu.

³ Luvussa IV (tietojenkäsittely), luvussa V (suhteet yhteistyökumppaneihin), luvussa VI (tietosuojatakeet) ja luvussa VII (oikeussuojakeinot ja vastuu).

Euroopan parlamentin kanssa käytyjen rakentavien neuvottelujen päätteeksi päästiin sopimukseen korkeatasoisesta tietosuojajärjestelmästä. Lisäksi tätä järjestelmää valvotaan sekä sisäisesti (tietosuojavastaava) että ulkoisesti (Euroopan tietosuojavaltuutettu). Tältä osin tietosuojaa vahvistetaan muun muassa tiettyjä rekisteröityjen ryhmiä koskevien tietojen käsittelyyn sovellettavilla tiukoilla rajoituksilla, Euroopan tietosuojavaltuutetulle annettavilla kertomuksilla erityisistä tietoluokista, tarkoituksen tiukalla rajaamisella ja tietoihin pääsyyn sovellettavalla eriytettyllä järjestelyllä. Lopputuloksena on järjestelmä, jolla puututaan esitettyihin tietosuojaa koskeviin huolenaiheisiin ja turvataan samalla Europolin tehokkuus.

Asetuksen teksti on mukautettu mahdollisimman pitkälti tietosuojapakettiin.

IV PÄÄTELMÄ

Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa komission avustuksella aikaansaatu kompromissi. Kun asetus on annettu, se korvaa nykyisen päätöksen ja sitä aletaan soveltaa 1. toukokuuta 2017. Siinä säädetyn uuden järjestelmän ansiosta Europol saa käyttöönsä paremman tietojenkäsittely- ja tietosuojajärjestelmän ja sen operatiivinen joustavuus lisääntyy.