

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0107/2003
2002/0822(CNS)

26 maart 2003

*

VERSLAG

1. over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het besluit van de Raad van 3 november 1998 houdende vaststelling van de regeling ter bescherming van geheime Europol-informatie
(13875/2002 – C5-0553/2002 - 2002/0823(CNS))

2. over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het Statuut voor de personeelsleden van Europol
(13873/2002 – C5-0555/2002 - 2002/0822(CNS))

3. over het initiatief van de Helleense Republiek met het oog op de aanneming van het besluit van de Raad inzake de aanpassing van de salarissen en vergoedingen van personeelsleden van Europol
(6314/2003 – C5-0066/2003 – 2003/0806(CNS))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Maurizio Turco

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- *** Instemming
Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen
- ***I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- ***II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- ***III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markering in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
1. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	6
2. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	7
3. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	8
TOELICHTING	9

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 20 november 2002 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU -Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het besluit van de Raad van 3 november 1998 houdende vaststelling van de regeling ter bescherming van geheime Europol-informatie (13875/2002 - 2002/0823(CNS))

Bij schrijven van 20 november 2002 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU -Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het Statuut voor de personeelsleden van Europol (13873/2002 - 2002/0822(CNS))

Op 4 december 2002 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van deze initiatieven naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale (C5-0553/2002).

De commissie benoemde op haar vergadering van 10 december 2002 Maurizio Turco tot rapporteur.

Bij schrijven van 28 februari 2003 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU -Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van de Helleense Republiek met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad inzake de aanpassing van de salarissen en vergoedingen van personeelsleden van Europol (6314/2003 – 2003/0806(CNS)).

Op 10 maart 2003 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van deze initiatieven naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale en naar de Begrotingscommissie als medeadviserende commissie (C5-0066/2003).

De commissie benoemde op haar vergadering van 19 maart 2003 Maurizio Turco tot rapporteur en besloot deze procedure te combineren met het verslag over beide Deense initiatieven.

De commissie behandelde de initiatieven van het koninkrijk Denemarken, het initiatief van de Helleense Republiek en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 20 januari, 17 februari, 19 en 25 maart 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 30 stemmen voor en 1 tegen haar goedkeuring aan de ontwerpwetgevingsresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Jorge Salvador Hernández Mollar (voorzitter), Johanna L.A. Boogerd-Quaak en Giacomo Santini (ondervoorzitters), Maurizio Turco (rapporteur), Mary Elizabeth Banotti, Christian Ulrik von Boetticher, Alima Boumediene-Thiery, Kathalijne Maria Buitenweg (verving Pierre Jonckheer), Mogens N.J. Camre (verving Roberta Angelilli), Marco Cappato (verving Mario Borghezio), Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klant, Alain Krivine (verving Ole Krarup), Lucio Manisco (verving Fodé Sylla), Claude Moraes (verving Sérgio Sousa Pinto), Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Martine Roure, Heide

Rühle, Olle Schmidt (verving Baroness Sarah Ludford), Ilka Schröder, Patsy Sörensen, The Earl of Stockton (verving Hubert Pirker), Joke Swiebel en Anna Terrón i Cusí.

De Begrotingscommissie heeft op 24 maart 2003 besloten geen advies uit te brengen.

Het verslag werd ingediend op 26 maart 2003.

1. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het besluit van de Raad van 3 november 1998 houdende vaststelling van de regeling ter bescherming van geheime Europol-informatie (13875/2002 – C5-0553/2002 - 2002/0823(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van het Koninkrijk Denemarken (13875/2002)¹,
 - gelet op artikel 34, lid 2, letter c) van het EU –Verdrag,
 - gelet op artikel 39, lid 1 van het EU –Verdrag op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C5-0553/2002),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0107/2003),
1. verwerpt het initiatief van het Koninkrijk Denemarken;
 2. verzoekt het koninkrijk Denemarken zijn initiatief in te trekken en een nieuw initiatief in te dienen;
 3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie en aan de regering van het Koninkrijk Denemarken.

¹ PB C 286, 22.11.2002, blz. 19.

2. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad tot wijziging van het Statuut voor de personeelsleden van Europol (13873/2002 – C5-0555/2002 - 2002/0822(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van het Koninkrijk Denemarken (13873/2002)¹,
 - gelet op artikel 34, lid 2, letter c) van het EU –Verdrag,
 - gelet op artikel 39, lid 1 van het EU –Verdrag op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C5-0553/2002),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0107/2003),
1. verwerpt het initiatief van het Koninkrijk Denemarken;
 2. verzoekt het koninkrijk Denemarken zijn initiatief in te trekken en een nieuw initiatief in te dienen;
 3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie en aan de regering van het Koninkrijk Denemarken.

¹ PB C 286, 22.11.2002, blz. 20

3. ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het initiatief van Helleense Republiek met het oog op de aanneming van het besluit van de Raad inzake de aanpassing van de salarissen en vergoedingen van personeelsleden van Europol (6314/2003 – C5-0066/2003 - 2003/0806(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van de Helleense Republiek (6314/2003)¹,
 - gelet op artikel 34, lid 2, letter c) van het EU –Verdrag,
 - gelet op artikel 39, lid 1 van het EU –Verdrag op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C5-0066/2003),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0107/2003),
1. verwerpt het initiatief van de Helleense Republiek;
 2. verzoekt de Helleense Republiek zijn initiatief in te trekken en een nieuw initiatief in te dienen;
 3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie en aan de regering van de Helleense Republiek.

¹ PB C 52 van 6.3.2003, blz. 17.

TOELICHTING¹

Het Europees Parlement is geraadpleegd over vier Deense voorstellen over Europol: een besluit tot aanpassing van de regeling ter bescherming van geheime Europol-informatie; een besluit tot wijziging van het Statuut van Europol-personeel; een besluit inzake de aanpassing van de basissalarissen en vergoedingen van personeelsleden van Europol en een protocol tot wijziging van het Europol-verdrag.

Als rapporteur van het EP voor de eerste drie onderwerpen stel ik mijn collega-EP-leden voor deze drie initiatieven om onderstaande redenen te verwerpen.

1. Vertrouwelijkheid en indeling van Europol-documenten

Het voorstel van de Raad inzake de vertrouwelijkheid van Europol-gegevens is erop gericht dat de classificatiestelsels van Europol in overeenstemming worden gebracht met die van de Commissie en de Raad. In dit kader is er sprake van drie classificatieniveaus: "uiterst geheim", "geheim" en "vertrouwelijk", die eveneens worden genoemd in de verordening 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten.

Ook aan een volgend niveau van "classificatie" is in het voorstel van de Raad gedacht, te weten "**beperkt toegankelijk**". Eveneens deel van het initiatief is een algemeen beginsel dat alle Europol-documenten met uitzondering van die welke duidelijk openbaar zijn, worden voorzien van het etiket "**Europol Niet geclassificeerd, niet voor algemene verspreiding**".

De andere kant van de medaille wat betreft vertrouwelijkheid van gegevens en documenten is de **toegang tot documenten**. Ter zake heeft Europol ten aanzien van de toegang tot documenten nog geen voorschriften bepaald overeenkomstig verordening 1049/2001, hoewel het voorgestelde protocol bij het Europol-verdrag een procedure bevat uit hoofde waarvan Europol verplicht is *rekening te houden met de beginselen in verordening 1049/2001*; in raadpleging van het EP is niet voorzien.

Uw rapporteur stelt vast dat de voorgestelde voorschriften inzake vertrouwelijkheid en classificatie van Europol-documenten haaks staan op de beginselen in verordening 1049/2001: de code "beperkt toegankelijk" komt in de verordening niet voor, terwijl "Europol Niet geclassificeerd, niet voor algemene verspreiding", indruist tegen de beginselen van toegang tot documenten die bepalen dat alle documenten algemeen toegankelijk zijn tenzij hiervoor bijzondere uitzonderingsregelingen gelden. Bovendien heeft Europol de voorschriften tot tenuitvoerlegging van verordening 1049/2001 nog niet aangenomen. Uw rapporteur beseft dat de gegevens die Europol verwerkt gevoelig van aard zijn, maar hij wijst er nogmaals op dat het wettigheidsbeginsel ten volle moet worden geëerbiedigd: de interne voorschriften inzake de vertrouwelijkheid van EU-organen moeten stroken met verordening 1049/2001. **Het Deense voorstel vertoont duidelijk te veel tekortkomingen en moet – naar de mening van uw rapporteur – worden verworpen, in het kader waarvan eveneens naar behoren rekening moet worden gehouden met onderstaande overwegingen.**

2. Wijzigingen op het Statuut dat van toepassing is op personeel van Europol

Hoewel het EP herhaaldelijk heeft verzocht te worden betrokken bij de procedure voor de

¹ Uw rapporteur dankt Ottavio Marzocchi, adviseur van Radicale EP-leden voor zijn bijdrage tot dit verslag.

Europol-begroting, voor benoeming en ontslag van de Raad van Bestuur van Europol en voor de financiering van Europol via de Gemeenschapsbegroting, is alles bij het oude gebleven. Andermaal wordt het EP verzocht automatisch akkoord te gaan met wijzigingen van het Statuut dat van toepassing is op Europol-personeel.

3. Het niet opgeloste probleem: Democratisch toezicht op Europol

Sinds de oprichting van Europol wordt de noodzaak van **uitbreiding van het democratisch toezicht** door middel van **meer toezicht door Parlement en Justitie** alom besproken, en hier is herhaaldelijk op aangedrongen. In feite staat Europol onder versnipperd en niet-rechtstreeks toezicht van de nationale parlementen die hoe dan ook niet in staat zijn ieder voor zich te zorgen dat de Raad in politieaangelegenheden en wat betreft Europol in voldoende mate parlementair wordt gecontroleerd.

Bij beschouwing van de **soorten democratische controle** op politie en *inlichtingendiensten* in democratieën blijkt dat parlementen – met name hun bijzondere commissies die belast zijn met het toezicht op politie en inlichtingendiensten – veelal vergaande **bevoegdheden** bezitten: benoeming en ontslag van leidinggevende organen (VS); begroting (VS, Spanje) en begrotingscontrole (VS, Spanje, VK); bepaling van actieprioriteiten, bevordering van wetgevende initiatieven en voorstellen (VS, Italië); verzoeken om hoorzittingen en de verwerving van documenten (Duitsland); controles en onderzoeken ter plaatse (België, Duitsland); verwerving van documenten (Duitsland, België, VS).

Het **Europees Parlement** daarentegen beschikt ten aanzien van Europol over geen van bovengenoemde bevoegdheden – afgezien van een beperkt toezicht, zoals een onbeduidend recht op de hoogte te worden gehouden en te worden geraadpleegd. Daarom heeft het EP de Raad, met name in de **verslagen Nassauer, Karamanou, Turco en Deprez**, herhaaldelijk verzocht het Europol-verdrag te herzien om concrete democratische controle – en bevoegdheden – ten aanzien van Europol mogelijk te maken. In deze verslagen is aangedrongen op:

- begrotingsbevoegdheden: inspraak van het EP in de begrotingsprocedure van Europol; financiering van Europol via de Gemeenschapsbegroting
- aanstellingsbevoegdheden: inspraak van het EP in de benoeming en het ontslag van de directeur en de adjunct-directeuren van Europol; twee EP-leden moeten aanwezig zijn bij de vergaderingen van de Raad van Bestuur van Europol
- recht op informatie en raadpleging: de rechten van het EP te worden geïnformeerd en geraadpleegd dienen ten volle te worden nageleefd; een interinstitutionele overeenkomst ter zake; uitbreiding van het aantal documenten ten aanzien waarvan het EP moet worden geraadpleegd
- herziening van het Europolverdrag zodat dit aansluit op de strengere normen en methoden van democratisch toezicht
- uitbreiding van het gerechtelijk toezicht door het Europees Hof van Justitie
- en uiteindelijk moet Europol in een communautair kader worden geplaatst

De **Europese Commissie** heeft ter zake haar mening gegeven in een mededeling over *Democratisch toezicht op Europol*, waarin de oprichting werd voorgesteld van een **paritaire commissie** samengesteld uit leden van de voor politieaangelegenheden verantwoordelijke commissies van de nationale parlementen en van het Europees Parlement.

In oktober 2002 heeft het EP zijn meest recente, opnieuw door de heer **Deprez** opgestelde, verslag over Europol aangenomen, waarin een onomstreden voorstel van de Raad inzake het Europol-personeel werd **verworpen**. De rapporteur heeft de redenen voor de verwerping in zijn toelichting uiteengezet: *1. De laconieke benadering van de Raad (een toelichting ontbreekt) enz. 2. Namaakraadpleging: de ervaring leert dat de Raad zich waarschijnlijk niets gelegen zal laten liggen aan eventuele amendementen van het Parlement enz. Het is geenszins in het belang van het Parlement, dat immers een democratische instelling is die de Europese burgers vertegenwoordigt, mee te doen aan in wezen zinledige bezigheden. 3. Verwerping – een politiek standpunt innemen.* Hij legt uit wat het EP verlangt qua hervorming van Europol en verklaart dat de Raad tot op heden voor zover bekend geen maatregelen heeft genomen naar aanleiding van aanbevelingen van het Parlement. *Naar de mening van uw rapporteur is het niet in het belang van het Parlement, dat in dergelijke aangelegenheden tot op heden slechts een wetgevende dwerg is, zich ook als een politieke dwerg te gedragen.*

De democratische controle op Europol is onlangs eveneens behandeld in **Werkgroep X "Vrijheid, veiligheid en gerechtigheid" van de Conventie** voor de herziening van de EU – Verdragen. Volgens de notulen van de WG heeft de heer **Storbeck, directeur van Europol**, tijdens een hoorzitting verklaard dat *het parlementair toezicht op Europol momenteel niet helder is*; hij vermeldt de problemen die worden veroorzaakt doordat verantwoording moet worden afgelegd aan een te groot aantal nationale parlementen en dat strenger en efficiënter toezicht in het belang van Europol zelf zou zijn. Hij vermeldt het vooruitzicht **toezicht door het Europees Parlement** als een mogelijke oplossing. Bovengenoemde werkgroep heeft vervolgens een **eindverslag** opgesteld waarin de verzoeken van het EP worden gesteund. Gesteld wordt dat *de activiteiten van Europol voortaan door het Europees Parlement en door de Raad democratisch zullen moeten worden gecontroleerd, alsook, overeenkomstig de gewone Verdragsbepalingen in gerechtelijk opzicht door het Europees Hof van Justitie.*

Ondanks de hierboven genoemde herhaalde verzoeken en specifieke voorstellen van het EP, de Commissie en de directeur van Europol (en thans eveneens WG X van de Conventie) voor uitbreiding van het democratisch toezicht en de bevoegdheden ten aanzien van Europol, lost het voorstel van de Raad voor een protocol bij de Europese Conventie ten aanzien waarvan het EP wordt geraadpleegd, deze problemen niet allemaal op. De resultaten van een vergelijking tussen de huidige bevoegdheden tot democratische controle van het Europees Parlement (of van nationale parlementen) van Europol en de voorgestelde hervormingen in het Protocol zijn **uiterst teleurstellend**: het EP zou het "voorrecht" krijgen te worden geïnformeerd over de verslagen van het Gezamenlijk Toezichtorgaan over bescherming van gegevens (nieuw art. 24, lid 6), over de verslagen van de Raad van Bestuur over werkzaamheden in het verleden en geplande toekomstige werkzaamheden (nieuw art. 28, lid 10), en over het financiële vijfjarenprogramma van Europol (nieuw art. 35, lid 4). Het zou worden geraadpleegd (zie nieuw art. 34) over een reeks uitdrukkelijk vermelde nieuwe besluiten – waarover het EP thans echter als regel wordt geraadpleegd overeenkomstig de huidige Verdragsbepalingen inzake de plicht van de Raad het EP op de hoogte te stellen van de voornaamste besluiten op het gebied van justitie en binnenlandse aangelegenheden. In een verdere bepaling is uitdrukkelijk de mogelijkheid vastgelegd dat de voorzitter van de Raad of een vertegenwoordiger voor het EP verschijnt, eventueel bijgestaan door de directeur van Europol.

In het verslag wordt vastgesteld dat is voorbij gegaan aan herhaalde verzoeken en voorstellen met het oog op werkelijke, betere democratische controle en bevoegdheden

inzake Europol, en dat de voorgestelde wijzigingen voornamelijk cosmetisch van aard zijn en het Europees Parlement en de Europese burger belachelijk maken. **De Raad is niet ingegaan op verzoeken van het EP om meer bevoegdheden** ten aanzien van de Europol-begroting, de aanstellings- en ontslagprocedures, aanwezigheid van vertegenwoordigers van het EP in de Raad van Bestuur, om lessen te leren van hogere normen en betere methoden voor democratische controle die zijn ontleend aan de gang van zaken op nationaal niveau – en deze toe te passen. **Evenmin is hij ingegaan op het voorstel van de Commissie voor een paritaire commissie van EP en nationale parlementen, of het standpunt van de directeur van Europol met het oog op meer democratische controle.**

In deze omstandigheden behoudt het EP zijn huidige rol met betrekking tot Europol: praten zonder dat er iemand luistert en verslagen opstellen die door niemand worden uitgevoerd. **De bittere overwegingen die de heer Deprez heeft aangevoerd om de zinloze bezigheden van de Raad te verwerpen zijn nog steeds volledig van toepassing. Uw rapporteur is van mening dat de Raad tot het besef moet worden gebracht dat meer democratisch toezicht en uitgebreidere bevoegdheden inzake Europol de enige waarborg zijn voor correct functioneren en bestuur van dit lichaam in het belang van eenieder: Europol, de EU – instellingen en de burgers.**