

Notatka ze posiedzenia inauguracyjnego Grupy ds. Wspólnej Kontroli Parlamentarnej Europolu

W dniach 9-10 października 2017 r. w Parlamencie Europejskim (PE) w Brukseli odbyło się spotkanie inauguracyjne Grupy ds. Wspólnej Kontroli Parlamentarnej Europolu (GWKP), w którym wzięli udział senatorowie: **Łukasz MIKOŁAJCZYK** - wiceprzewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz **Andrzej MIODUSZEWSKI** - członek Komisji. W spotkaniu wzięło 71 parlamentarzystów, reprezentujących 35 izb z 26 państw członkowskich, w tym poseł Piotr APEL, zastępca przewodniczącego Komisji do spraw Unii Europejskiej. W spotkaniu nie wzięli udziału parlamentarzyści z Holandii.

Współprowadzący obrady, Claude MORAES, przewodniczący Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych PE, zwrócił uwagę, że posiedzenie inauguracyjne Grupy jest poświęcone przede wszystkim:

- uchwaleniu regulaminu Grupy;
- stosowaniu art. 51 rozporządzenia ws. Europolu;
- cyklu polityki UE na lata 2014-2017 oraz 2018 -2022;
- programowi wieloletniemu Europolu.

Wystąpienia wstępne

Raivo AEG, przewodniczący komisji ds. prawnych estońskiego Riigikogu, zwrócił uwagę na pilną potrzebę kontroli parlamentarnej działań Europolu wobec nowych wyzwań takich jak np. cyberterrorizm, które wpływają na zwiększenie wolumenu spraw, którymi zajmuje się agencja. Dodał, że konieczne jest zwiększenie interoperacyjności systemów wymiany informacji i przyspieszenie wymiany informacji pod kątem uniknięcia powielania działań przez państwa członkowskie.

Julian KING, komisarz ds. Unii bezpieczeństwa, występując telekonferencyjnie zwrócił uwagę, że chociaż sprawy bezpieczeństwa pozostają w kompetencjach państw członkowskich to konieczna jest współpraca europejska w tej dziedzinie pod kątem walki ze wspólnymi zagrożeniami, takimi jak terroryzm czy cyberprzestępczość, które nie mają granic.

Powiedział, że [rozporządzenie ws. Europolu](#) daje władzę parlamentom narodowym, które poprzez WGKP powinny zwiększyć transparentność agencji i nadawać jej kierunek polityczny. Andres ANVELT, estoński minister spraw wewnętrznych, podkreślił potrzebę wspólnego działania w obszarze bezpieczeństwa pod kątem walki zarówno z przestępczością zorganizowaną, która szybko znajduje nowe sposoby działania, jak również terroryzmem i innymi zagrożeniami, w tym hybrydowymi. Dodał, że mimo Brexitu Wielka Brytania chce utrzymać współpracę z Europolem, natomiast Dania wypracowała pewien sposób współpracy. Zwrócił uwagę na korzyści z korzystania z baz danych, takich jak Eurodac i Schengen oraz w przyszłości z projektowanego systemu pozwoleń na podróż (*ETIAS*).

Agustín DÍAZ DE MERA, poseł do PE z Europejskiej Partii Ludowej, sprawozdawca rozporządzenia ws. Europolu, opisał przebieg prac związanych z powstaniem Grupy. We wrześniu 2016 r. grupa robocza ds. WGKP w skład, której wchodziły Luksemburg, Słowacja, Estonia i Parlament Europejski, rozesała kwestionariusz, na który odpowiedziało 34 izby z 25 państw członkowskich oraz Parlament Europejski. Jego wyniki był przedmiotem debaty międzyparlamentarnego spotkania Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych PE w dniu 28 listopada 2016 r. Następnie Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE w Bratysławie w kwietniu 2017 r. przyjęła Konkluzje nt. ustanowienia Wspólnej Grupy Kontroli Parlamentarnej Europolu, w której określa jej skład, główne zadania i powierza opracowanie regulaminu.

Regulamin Grupy ds. Wspólnej Kontroli Parlamentarnej Europolu

Przedstawiony projekt regulaminu przewidywał, że każde państwo członkowskie stosujące rozporządzenie o Europolu będzie reprezentowane w Grupie przez maksymalnie czterech członków, przy czym parlamenty dwuizbowe miałyby prawo mianować maksymalnie po dwóch członków. Parlament Europejski byłby reprezentowany przez maksymalnie szesnastu członków. Prezydencję Grupy pełniliby wspólnie Parlament państwa sprawującego prezydencję w Radzie UE i Parlament Europejski (poprzez przewodniczącego Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych), natomiast spotkania odbywałyby się dwa razy do roku: w pierwszym półroczu w państwie prezydencji, a w drugim

w Parlamencie Europejskim w Brukseli. Zaproponowano, aby decyzje zapadały na drodze konsensusu.

Parlamenty Cypru, Chorwacji, Hiszpanii, Irlandii, Węgier, francuski Senat i niemiecki Bundestag zgłosiły poprawki do projektu regulaminu. Dotyczyły one m.in. stworzenia sekretariatu Grupy, reżimu językowego, powołania trojki prezydencji i jej kompetencji, kierowania pytań do Europolu oraz trybu głosowania.

W czasie wstępnej debaty nad projektem regulaminu poszczególne delegacje przedstawiły swoje stanowisko.

Zdaniem delegacji **niemieckiej** we wspólnym interesie leży taka kontrola nad Europolem, która wykracza poza wymianę dobrych praktyk. Boris PISTORIUS z Bundesratu zwracał uwagę, że kontrola ta może być skuteczna tylko wtedy, gdy zapewnione zostaną odpowiednie struktury, takie jak sekretariat i Trojka, która w formacie podobnym do COSAC byłaby odpowiedzialna za program prac Grupy. Stały sekretariat składałby się z pracowników Parlamentu Europejskiego oraz pracowników parlamentów Trojki, ewentualnie oddelegowanych do Brukseli. Innym postulatem było powołanie podgrup zajmujących się określonymi aspektami działalności Europolu oraz kwestia uzyskiwania od Europolu odpowiedzi na piśmie na kierowane pytania.

Delegacja **irländzka** proponowała wydłużenie czasu dla mówców do pięciu minut, pełen reżim językowy oraz przegląd regulaminu co dwa lata.

Delegacja **hiszpańska** postulowała umożliwienie wszystkim delegatom wypowiedzenie się w języku ojczystym.

Delegacja **francuskiego** Senatu opowiadała się za powołaniem stałego sekretariatu, który zapewniałby odpowiedni poziom współpracy.

Delegacja **cypryjska** chciała wprowadzenia m.in. wyraźnego rozróżnienia między pełnymi członkami Grupy a obserwatorami bez prawa głosu.

Delegacja **duńska** poruszyła kwestię swojego członkostwa w Grupie. Zgodnie z Deklaracją Edynburską z 1992 r. UE przyznała Danii cztery wyłączenia (*opt-out*) w odniesieniu do wspólnej waluty, wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, sądownictwa i spraw wewnętrznych.

Z uwagi na reformę Europolu, który w jej wyniku w maju 2017 r. miał przekształcić się z agencji międzyrządowej w ponadpaństwową, w 2015 r. zorganizowano w Danii referendum

ws. rezygnacji z przyznanego w 1992 r. wyłączenia ws. spraw wewnętrznych pod kątem dalszego członkostwa w Eurpolu. Finn SØRENSEN, z Folketingetu zaznaczył, że mimo negatywnego wyniku referendum z 2015 r. Dania ma zatwierdzone przez Radę porozumienie z Europolem, wspiera go finansowo, oddelegowała swoich oficerów łącznikowych do pracy w jego siedzibie i jest członkiem strefy Schengen. Z uwagi na to prosił o przyznanie Danii statusu pełnego członka Grupy.

W czasie debaty zarysowały się różnice poglądów, co do powołania **stałego sekretariatu, roli Trojki** oraz **statusu delegacji duńskiej** w Grupie.

Sprawę powołania sekretariatu i Trojki forsowała delegacja niemiecka, którą popierały m.in. delegacje francuskie, włoska, słoweńska i szwedzka. Armin SCHUSTER z Bundestagu podkreślił, że w perspektywie najbliższych lat i dekad, znaczenie Eurpolu będzie rosło, co powoduje, że skuteczna kontrola parlamentarna nad agencją będzie coraz ważniejsza. Zaznaczył, że temu celowi służy powołanie podgrup i Trojki. Dodał, że na sekretariacie nie należy oszczędzać.

Poseł Piotr APEL poparł powołanie sekretariatu w formie COSAC, argumentując, że zapewni on ciągłość prac Grupy.

Birgit SIPPEL, niemiecka poseł do PE z Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów, zdecydowanie opowiedziała się przeciwko pełnoprawnym statusowi Danii w Grupie. Jej stanowisko poparły Niemcy, Cypr, natomiast za pełnoprawnym statusem Danii opowiadali się przedstawiciele państw skandynawskich.

Kompromisowa wersja regulaminu przygotowana przez Parlament Europejski przewidywała powstanie sekretariatu Grupy, który mieściłby się w Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych PE oraz Trojkę. Agustín DÍAZ DE MERA GARCÍA CONSUEGRA, starał się przekonać zebranych, że Parlament Europejski jest w stanie zapewnić obsługę sekretariatu bez dodatkowych kosztów. Wersja nie uwzględniała kwestii statusu Danii.

Mimo długiej dyskusji, w której wzięło siedemnastu mówców nie udało się osiągnąć kompromisu co do regulaminu, a dyskusja na ten temat będzie kontynuowana podczas spotkania Grupy w Bułgarii w marcu przyszłego roku.

Stosowanie art. 51 rozporządzenia w sprawie Europolu

Priit PÄRKNA, przewodniczący zarządu Europolu, wyraził nadzieję, że współpraca z parlamentarzystami przyczyni się do lepszego działania agencji i jej wzmocnienia w obliczu narastających zagrożeń takich jak m.in. terroryzm, cyberprzestępczość czy handel ludźmi. Zwrócił uwagę, że nowe rozporządzenie ws. Europolu optymalizuje procedury pracy i zwiększa ich przejrzystość, a powstanie GWKP wzmocni demokratyczną legitymizację Agencji. Podkreślił, że chociaż rozporządzenie nie przewiduje udziału parlamentarzystów w pracach zarządu, który jest kontrolowany przez organ niezależny, to jego art. 14.4 pozwala zapraszać na posiedzenia zarządu osoby w charakterze obserwatora bez prawa głosu, których opinie mogą być istotne dla dyskusji. Z uwagi na to zaprosił do wzięcia udziału w najbliższym posiedzeniu zarządu w dniu 13 grudnia 2017 r. współprzewodniczących Grupy. Zwrócił uwagę, że należy dążyć do uniknięcia ryzyka spowolnienia działań aparatu ścigania i wymiaru sprawiedliwości z powodu kontroli parlamentarnej. Dodał, że w obliczu ogromu zagrożeń, potrzebna jest dobra współpraca Europolu z parlamentarzystami oraz urzędem Europejskiego Inspektora Ochrony Danych. Następnie przedstawił priorytety prezydencji estońskiej w Europolu, do których zaliczył zwiększenie tempa przetwarzania przez agencję i organy krajowe informacji, które są obecnie generowane na niewyobrażalną dotychczas skalę.

Giovanni BUTTARELLI, Europejski Inspektor Ochrony Danych, zwrócił uwagę, że nowe rozporządzenie o Europolu dostosowuje Agencję do wymogów Traktatu z Lizbony, wzmocnia ochronę danych i zapewnia każdemu prawo do składania skargi do niezależnego urzędu ochrony danych, którego decyzje podlegają nadzorowi sądowemu. Z instytucjonalnego punktu widzenia unowocześnia ono procedurę wymiany informacji, a jego wejście w życie zbiega się przyjęciem rozporządzenia o ochronie danych oraz dyrektywy ws. policji i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. W wymiarze praktycznym od dnia 1 maja 2017 r. nadzór nad Europolem sprawuje urząd Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD).

Co ważne dla parlamentarzystów narodowych, krajowe organy ochrony danych będą również zaangażowane w nadzór nad Agencją poprzez udział w Radzie Współpracy, której EIOD jest członkiem i koordynatorem. Inspektor poinformował, że Rada spotkała się już na swoim inauguracyjnym posiedzeniu w dniu 14 czerwca 2017 r. i planuje kolejne w dniu 16 listopada 2017 r.

Pod kątem wykonywania uprawnień nadzorczych powołano w EIOD zespół ds. nadzoru Europolu, który zajmuje się m.in. skargami (do tej pory otrzymano dwie). Ponadto wydał opinię nt. Wytycznych dot. zintegrowanej koncepcji zarządzania danymi Europolu. Podstawą działania jest sprawozdawczość, ocena ryzyka, ocena wpływu na ochronę danych, konsultacje oraz współpraca z narodowymi urzędami ochrony danych.

W czasie debaty parlamentarzyści pytali o szczegóły dot. posiedzeń zarządu Europolu, wpływ nowego rozporządzenia na umowy z państwami trzecimi, współpracę z Eurojustem, możliwe reakcje EIOD na niezastosowanie się Europolu do zleceń pokontrolnych oraz dane PNR.

W odpowiedzi na pytania Europejski Inspektor Danych Osobowych powiedział, że w kontroli Europolu dopuszcza wykorzystanie wszystkich środków, które daje mu rozporządzenie, ale nie przewiduje korzystania z sankcji.

Cykl polityki UE na lata 2014-2017 oraz 2018 -2022.

Erkki KOORT, przewodniczący Stałego Komitetu Współpracy Operacyjnej w zakresie Bezpieczeństwa Wewnętrznego (*COSI*) działającego przy Radzie Europejskiej, zwrócił uwagę na transgraniczny charakter przestępczości i dodał, że siedem na dziesięć zidentyfikowanych grup przestępczych działa na obszarze, co najmniej trzech państw członkowskich. Podkreślił, że takie zagrożenia wymagają wspólnej odpowiedzi państw członkowskich. Działający w ramach Europolu zespół identyfikacji zagrożeń kryminalnych (*EMPACT*) za najważniejsze zagrożenia w cyklu polityki UE na lata 2014-2017 uznał zorganizowane grupy zajmujące się: organizacją nielegalnej imigracji, handlem ludźmi, przemytem towarów, karuzelami VAT-owskimi, produkcją narkotyków syntetycznych, przemytem i handlem kokainy i heroiny, handlem bronią oraz cyberprzestępczością. Na podstawie niejawnego raportu oceniającego mijający cykl polityki, w którym uznano, że należy się bardziej skoncentrować na zapobieganiu przestępczości, Rada wydała w marcu 2017 r. [Konkluzje](#) ws. cyklu polityki na lata 2018-2022. Za priorytetowe uznano w następującej kolejności walkę z: organizacją

nielegalnej imigracji, handlem ludźmi, produkcją narkotyków syntetycznych, przemytem i handlem kokainy i heroiny, handlem bronią, wykorzystywaniem seksualnym nieletnich, tzw. karuzelami VAT-owskimi, cyberprzestępczością, praniem pieniędzy oraz przestępstwom przeciwko środowisku. Najbardziej priorytetowe obszary działania, to te, które wymagają współpracy największej liczby państw członkowskich.

Olivier ONIDI, zastępca dyrektora generalnego ds. bezpieczeństwa w departamencie migracji i spraw wewnętrznych Komisji Europejskiej (*DG HOME*), zwrócił uwagę, że w nadchodzącym cyklu polityki większy nacisk zostanie położony na prewencję przestępczości oraz wyniki. Podkreślił, że obecnie przedmiotem dochodzenia w UE jest kilka tysięcy zorganizowanych grup przestępczych, obejmujących działaniem kilka państw członkowskich, które wykazują się dużą mobilnością i potrafią przy pomocy zaawansowanych, nowych technologii wykorzystać luki w interoperacyjności ponadnarodowych organów porządkowych. Ich działalność jest głównym polem działania Europolu, który stał się liderem w ściganiu przestępczości w tzw. „ciemnej sieci” - części Internetu wykorzystywanej do wymiany nielegalnych treści.

W czasie krótkiej debaty parlamentarzyści pytali o dostępność raportu oceniającego poprzedni cykl polityki oraz daleką pozycję walki z cyberprzestępczością na liście priorytetów.

Program wieloletni Europolu

Rob WAINWRIGHT, dyrektor wykonawczy Europolu, wyraził nadzieję, że powstanie GWKP zapewni Europolowi większą legitymizację i rozliczalność demokratyczną. Zwrócił uwagę, że zgodnie z rozporządzeniem zarząd Europolu przyjmuje program wieloletni w oparciu o projekt przedstawiony przez dyrektora Europolu po zasięgnięciu opinii GWKP. Program opisuje ogólny program strategiczny, cele i wyniki, strategie stosunków z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi. Jest on realizowany przez roczne programy prac, określające cele, oczekiwane wyniki, wskaźniki skuteczności oraz środki finansowe i zasoby ludzkie, które mają być wykorzystane. Wnioski powinny znaleźć odbicie w programach rocznych na kolejny rok.

Zwrócił uwagę, że Europol nie jest siłą policyjną, ani europejskim odpowiednikiem FBI, bo kompetencje te należą do państw członkowskich. Dodał, że głównym celem kierowanej przez niego agencji jest przetwarzanie danych kryminalnych pod kątem identyfikacji przestępców, ułatwianie wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi oraz wykonywanie strategicznych analiz i raportów. Podkreślił, że jedną z kluczowych platform wymiany informacji jest aplikacja sieci bezpiecznej wymiany informacji SIENA za pomocą, której państwa członkowskie mogą wymieniać wrażliwe informacje dot. śledztw, finansów grup przestępczych, prania brudnych pieniędzy, laboratoriów narkotyków itp.

W ramach wieloletnich Europol współpracuje z innymi agencjami UE, takimi jak FRONTEX czy EU-LISA (Europejska Agencja ds. zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości), jak również z państwami trzecimi. Dyrektor zaznaczył, że najwięcej pracy Europol poświęca na walkę z przemytem imigrantów, zorganizowaną przestępczością oraz produkcją i dystrybucją narkotyków. Innym narastającym zagrożeniem jest cyberprzestępczość, która przenosi się do „ciemnej sieci”. Wainwright poinformował, że w ostatnich operacjach przeprowadzonych w trzydziestu państwach wykryto, że w trzech obszarach „ciemnej sieci” dokonano 350 tys. transakcji sprzedaży narkotyków, broni, kradzionych danych oraz danych związanych z wykorzystywaniem nieletnich. Poinformował również o wsparciu walki z terroryzmem i dodał, że Europol prowadzi w tych sprawach 25 śledztw.

Zwrócił uwagę, że Europol, jako agencja UE podlega nadzorowi ze strony Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz Parlamentu Europejskiego. Współpracuje również z Komisją Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych PE oraz komisjami parlamentów narodowych.

Oprac. W. Kuźma