



Gemensamt parlamentarikermöte (JPM) "Att bygga medborgarnas Europa" 16-17 november 2009

Arbetsgrupp 3 Protecting Citizens – A European domestic security strategy

I. Ett mer effektivt europeiskt polissamarbete

Avskaffandet av den inre gränskontrollen inom ramen för Schengensamarbetet har gjort det lättare för personer att resa mellan länderna. Utvecklingen går också i övrigt mot en mer internationaliserad och globaliserad värld. Detta har samtidigt gjort det lättare för kriminella att röra sig över gränserna och medfört att förutsättningarna för gränsöverskridande brottslighet har förändrats. Det främsta syftet med polissamarbetet inom EU är att bekämpa former av brottslighet som typiskt sett är gränsöverskridande till sin natur. Under senare år har det polisiära samarbetet mellan länderna inom EU utvecklats snabbt. Polissamarbetet bedrivs till stor del genom direktkontakter mellan myndigheterna, men också via det polisiära samarbetsorganet inom EU, Europol.

I ordförandeskapets utkast till Stockholmsprogram anges att Europol ska vara ett nav i informationsutbytet och en plattform för nätverk för polis- och tullväsendena i medlemsstaterna. Europol och Eurojust bör systematiskt bli involverade i större gränsöverskridande operationer och informeras när gemensamma utredningsgrupper bildas.

EU:s inrikesministrar samlades i Haag den 1 oktober 2009 för att diskutera hur EU:s polissamarbete mot gränsöverskridande brottslighet kan förbättras. Diskussionerna fokuserade bl.a. på hur Europol kan bidra till bättre brottsbekämpning och på hur samarbetet mellan Europol och andra EU-myndigheter, t.ex. gränsbyrå Frontex och åklagarsamarbetet Eurojust, kan stärkas. Inrikesministrarna var överens om ett närmare samarbete mellan EU-myndigheterna. Europol, Eurojust och Frontex uppmanades därför att tillsammans ta fram en rapport om hur de skulle kunna stärka sitt samarbete.

I ordförandeskapets utkast till Stockholmsprogram betonas även vikten av att en genuin europeisk rättstillämpande kultur skapas. Kommissionen får därför bl.a. i uppdrag att ansvara för att utbytet av erfarenheter och "bästa metoder" intensifieras och att antalet gemensamma utbildningar och övningar ökas med ambitionen att en tredjedel av Europas rättstillämpande personal ska få utbildning i europeiska förhållanden inom de närmaste fem åren. Sådan träning kommer att organiseras på både nationell nivå och EU-nivå. Cefol ska intensifiera sina utbildningsaktiviteter i syfte att tillföra ett konkret mervärde och att tillförsäkra att utbildningen får en europeisk dimension. Vidare får kommissionen i uppdrag att upprätta särskilda Erasmusliknande utbytesprogram som kan involvera länder utanför EU, i synnerhet kandidatländerna och länder med vilka EU har partnerskap och samarbetsavtal, och att ansvara för att deltagande i gemensamma utbildningar, övningar och utbytesprogram beslutas på basis av uppgifter och inte är beroende av sektorer. Kommissionen ska också ansvara för gemensamma kvalitetsstandarder inom rättsmedicin och att "bästa metoder" för brottsplatsutredningar utvecklas. Ordförandeskapet anser också att EU och aspekter på internationellt samarbete bör vara en del av den nationella utbildningen. Medlemsstaterna uppmanas att inrätta nationella karriärmekanismer för att belöna poliser som åtar sig uppdrag som är relaterade till det gränsöverskridande samarbete och som på så sätt gynnar att EU-samarbetet utvidgas på alla nivåer.

Diskussioner pågår om hur samarbetet mellan polismyndigheterna inom EU ska utvecklas. Oavsett vilken ståndpunkt man intar skulle deltagarna kunna reflektera över följande fråga:

- På vilka områden kan samarbetet mellan unionens polismyndigheter förbättras?

2. Informationsutbyte

Inom ramen för Haagprogrammet antog Europeiska rådet i november 2004 en ny agenda för det polisiära samarbetet. Den ligger till grund för ett mer allmänt utvecklingsarbete. I agendan framhålls bl.a. att en förstärkning av frihet, säkerhet och rättvisa kräver en innovativ strategi i fråga om gränsöverskridande utbyte av information om brottsbekämpning.

Medlemsstaternas informationsutbyte i sådana frågor bör enligt Haagprogrammet styras av en s.k. tillgänglighetsprincip (principle of availability). Av tillgänglighetsprincipen följer att en tjänsteman vid en brottsbekämpande myndighet i en medlemsstat ska göra befintlig information tillgänglig för motsvarande befattningshavare i en annan stat, om vederbörande behöver informationen för att utföra sina uppgifter.

I kommissionens meddelande Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst (KOM(2009) 262 slutlig) framhåller kommissionen att säkerheten i unionen förutsätter effektiva mekanismer för utbyte av information mellan de nationella myndigheterna och de europeiska aktörerna. Kommissionen och även ordförandeskapet i utkastet till Stockholmsprogram föreslår därför att det inom EU införs en europeisk informationsmodell som grundar sig på en förstärkt kapacitet att genomföra strategiska analyser och förbättrad insamling och behandling av operationell information. Enligt kommissionen behöver unionen även kraftigt förstärka sin förmåga att analysera och sammanställa de strategiska uppgifter som den har tillgång till. Det innebär att synergierna mellan Europol och Frontex behöver förbättras. Nätverken av sambandsmän behöver också samordnas och användas på ett bättre sätt. Detta kommer enligt kommissionen göra det möjligt att snabbare fatta operativa beslut.

Europeiska datatillsynsmannen framhåller i sitt yttrande över kommissionens meddelande att informationsutbytet inom EU har betonats eftersom det inte finns någon europeisk polisstyrka, ett europeiskt rättsligt system eller en europeisk gränsbevakning. Åtgärder för att utbyta information är därför värdefullt för unionens medlemsstater när det gäller att arbeta effektivt mot gränsöverskridande brottslighet och att bevaka yttre gränser.

Datatillsynsmannen välkomnar att kommissionens meddelande slår fast att en europeisk informationsmodell inte kan byggas enbart med utgångspunkt från tekniska lösningar utan att det är grundläggande att information bara får samlas in, delas och processas om det finns ett konkret behov av säkerhet och att man då ska beakta principer om dataskydd. När det gäller användandet av storskaliga datasystem hänvisar Datatillsynsmannen till tidigare uttalanden där han har lagt särskilt vikt vid behovet av starka och skräddarsydda garantier som måste finnas på plats liksom en proportionalitetsprövning och nödvändigheten av en konsekvensbeskrivning innan åtgärder vidtas på detta område.

För att stimulera en bra debatt skulle deltagarna kunna reflektera över följande fråga:

- Kan de gemensamma utbildningsinsatser som föreslås i ordförandeskapets utkast till Stockholmsprogram vara en väg till ett ökat informationsutbyte?

3. Processuella rättigheter

Frågan om processuella rättigheter började diskuteras redan 2004, sedan Europeiska kommissionen lagt fram ett förslag till rambeslut. Efter långdragna och komplicerade förhandlingar tvingades rådet 2007 konstatera att det inte gick att komma överens i frågan.

Kommissionen har i sitt meddelande Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst (KOM(2009) 262 slutlig) angett att rätten till försvar måste förstärkas. Både kommissionen och ordförandeskapet i sitt utkast till Stockholmsprogram har anfört att det krävs framsteg i frågan, inte bara för att upprätthålla individens rättigheter utan även för att säkerställa det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstater och EU-medborgarnas tilltro till unionen.

I början av juli lade det svenska ordförandeskapet fram ett förslag till färdplan för arbetet med processuella rättigheter och en resolution om praktiska åtgärder om tolkning och översättning. Därefter lade kommissionen fram ett förslag till rambeslut om tolkning och översättning. Vid RIF-rådet den 23 oktober 2009 ställde sig medlemsstaterna bakom dessa tre dokument.

I en färdplan för arbetet med processuella rättigheter har EU:s medlemsstater kommit överens om att åtgärder behövs på EU-nivå, att arbetet bör bedrivas i ett steg-för-steg-förfarande och att ett antal rättigheter som EU bör arbeta med i framtiden bör pekas ut. Vidare har medlemsstaterna enats om ett rambeslut som stärker rätten till tolkning och översättning i brottmål och en resolution med praktiska åtgärder om tolkning och översättning som ett första steg i arbetet enligt färdplanen. Åtgärderna avser

- misstänktas och tilltalades rätt till tolkning och översättning
- misstänktas och tilltalades rätt till information om dels rättigheter, dels brottsmisstanken samt rätt att ta del av uppgifter av betydelse för att förbereda sitt försvar
- misstänktas och tilltalades rätt till rättshjälp och rättslig rådgivning
- misstänktas och tilltalades rätt att anhöriga m.fl. underrättas om ett frihetsberövande
- skyddet för misstänkta och tilltalade med ett särskilt skyddsbehov
- en grönbok från kommissionen om frihetsberövanden på förundersökningsstadiet.

För att stimulera en bra debatt skulle deltagarna kunna reflektera över följande fråga:

- Finns det några processuella rättigheter bland de föreslagna åtgärderna som bör prioriteras framför andra?