



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2009 - 2014

Έγγραφο συνόδου

A7-0144/2012

24.4.2012

ΕΚΘΕΣΗ

σχετικά με την προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά το ποινικό δίκαιο
(2010/2310(INI))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγητής: Cornelis de Jong

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελίδα
ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ.....	3
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	9
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΤΗΣ ΤΕΛΙΚΗΣ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	13

ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά το ποινικό δίκαιο

(2010/2310 (INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), και ιδίως το τρίτο μέρος, τίτλος V, κεφάλαιο 4 αυτής, με τίτλο «Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις»,
 - έχοντας υπόψη τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως τον τίτλο του VI περί δικαιοσύνης,
 - έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 20ης Σεπτεμβρίου 2011 με θέμα «Προς μια πολιτική ποινικού δικαίου της ΕΕ: Κατοχύρωση της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών της ΕΕ μέσω του ποινικού δικαίου (COM(2011)(0573),
 - έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 30ής Νοεμβρίου 2009 σχετικά με τις πρότυπες διατάξεις, που καθοδηγούν τις εργασίες του στον τομέα του ποινικού δικαίου,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 25ης Οκτωβρίου 2011 σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση¹,
 - έχοντας υπόψη τη σύστασή του προς το Συμβούλιο, της 7ης Μαΐου 2009, σχετικά με την ανάπτυξη ευρωπαϊκού χώρου ποινικής δικαιοσύνης²,
 - έχοντας υπόψη τις μελέτες του «Εναρμόνιση του ποινικού δικαίου στην ΕΕ»³ και «Ανάπτυξη ενός χώρου ποινικής δικαιοσύνης της ΕΕ»,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 48 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (A7-0144/2012),
- A. λαμβάνοντας υπόψη ότι σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η Ένωση θα παρέχει στους πολίτες της ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με τα κατάλληλα μέτρα, με στόχο, μεταξύ άλλων, την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας·
- B. λαμβάνοντας υπόψη ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν, σύμφωνα με το άρθρο 83 ΣΛΕΕ, να θεσπίσουν ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών

¹ Κείμενα που εγκρίθηκαν, P7_TA(2011)0459.

² ΕΕ C 212 Ε, 5.8.2010, σ. 116.

³ <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=30499>

αδικημάτων και κυρώσεων·

- Γ. λαμβάνοντας επίσης υπόψη ότι το άρθρο 83 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ προβλέπει διαδικασία αναστολής της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας σε περίπτωση που ένα μέλος του Συμβουλίου εκτιμά ότι η προτεινόμενη νομοθετική πράξη θα έθιγε θεμελιώδεις πτυχές του συστήματός του ποινικής δικαιοσύνης, αναγνωρίζοντας έτσι ότι το ποινικό δίκαιο αντικατοπτρίζει συχνά τις βασικές αξίες, επιλογές και τα βασικά ήθη της εκάστοτε κοινωνίας, σε πλήρη συμμόρφωση όμως με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο·
- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, όπως αναφέρονται στο άρθρο 5 ΣΕΕ, έχουν ως εκ τούτου μεγάλη σημασία για τις νομοθετικές προτάσεις που αφορούν το ποινικό δίκαιο·
- Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι τα συστήματα ποινικού δικαίου και ποινικής δικονομίας των κρατών μελών έχουν δημιουργηθεί εδώ και αιώνες, ότι κάθε κράτος μέλος έχει τις δικές του εκφάνσεις και ιδιαιτερότητες και ότι, συνεπώς, οι βασικοί τομείς του ποινικού δικαίου πρέπει να παραμείνουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών·
- ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης γίνεται αποδεκτή σε ολόένα και περισσότερους πολιτικούς τομείς, ιδίως όσον αφορά δικαστικές αποφάσεις και διαταγές, και ότι αυτή η αρχή προϋποθέτει αμοιβαία εμπιστοσύνη, η οποία απαιτεί τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων προστασίας στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο·
- Ζ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η εναρμόνιση του ποινικού δικαίου στην ΕΕ πρέπει να συμβάλλει στη δημιουργία μιας κοινής νομικής κουλτούρας της ΕΕ σχετικά με την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, η οποία προστίθεται στις εθνικές νομικές παραδόσεις αλλά δεν τις υποκαθιστά και επηρεάζει θετικά την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των νομικών συστημάτων των κρατών μελών·
- Η. λαμβάνοντας υπόψη ότι το ποινικό δίκαιο πρέπει να αποτελεί συνεκτικό νομοθετικό σύστημα που διέπεται από σειρά θεμελιωδών αρχών και προτύπων καλής διακυβέρνησης και σέβεται πλήρως τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και άλλες διεθνείς συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα που έχουν υπογράψει τα κράτη μέλη·
- Θ. λαμβάνοντας υπόψη ότι το ποινικό δίκαιο είναι σε θέση, από την ίδια τη φύση του, να περιορίσει ορισμένα ανθρώπινα δικαιώματα και θεμελιώδεις ελευθερίες υπόπτων, κατηγορουμένων ή καταδικασθέντων προσώπων, πέρα από τον πιθανό στιγματισμό που μπορούν να προκαλέσουν οι ποινικές έρευνες, και λαμβάνοντας υπόψη ότι η υπερβολική χρήση της ποινικής νομοθεσίας οδηγεί σε υποβάθμιση της αποτελεσματικότητάς της, το ποινικό δίκαιο πρέπει να εφαρμόζεται ως μέτρο έσχατης ανάγκης (*ultima ratio*) για την αντιμετώπιση σαφώς καθορισμένης και οριοθετημένης συμπεριφοράς η οποία δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά με λιγότερο αυστηρά μέτρα και η οποία προκαλεί σημαντική ζημία στην κοινωνία ή σε άτομα·
- Ι. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ποινική νομοθεσία της ΕΕ θα έπρεπε, κατά γενικό κανόνα, να προβλέπει ποινές μόνο για πράξεις που τελέστηκαν εκ προθέσεως ή, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εκ βαρείας αμελείας, και πρέπει να βασίζεται στην αρχή της προσωπικής ενοχής (*nulla poena sine culpa*), αν και σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να είναι εύλογη

η πρόβλεψη απόδοσης εταιρικής ευθύνης για συγκεκριμένες αξιόποινες πράξεις·

- ΙΑ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, σύμφωνα με την απαίτηση της αρχής της ειδικότητας, τα στοιχεία ενός ποινικού αδικήματος πρέπει να διατυπώνονται με ακρίβεια, προκειμένου να διασφαλίζεται η προβλεψιμότητα όσον αφορά την εφαρμογή, το πεδίο και τη σημασία του·
- ΙΒ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, στην περίπτωση των οδηγιών, τα κράτη μέλη διατηρούν έναν βαθμό διακριτικής ευχέρειας για τον τρόπο μεταφοράς των διατάξεων στην εθνική τους νομοθεσία, πράγμα που σημαίνει ότι για την τήρηση της αρχής της ειδικότητας δεν πρέπει να είναι άριστης ποιότητας μόνο η νομοθεσία της ΕΕ καθεαυτή, αλλά και η μεταφορά της στην εθνική νομοθεσία·
- ΙΓ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η θέσπιση διατάξεων ποινικού δικαίου σε επίπεδο ΕΕ δεν αφορά αποκλειστικά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, αλλά μπορεί να σχετίζεται με πολλές διαφορετικές πολιτικές·
- ΙΔ. λαμβάνοντας υπόψη ότι μέχρι τώρα η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συχνά θεσπίσει διατάξεις ποινικού δικαίου ad hoc, δημιουργώντας, συνεπώς, ανάγκη για μεγαλύτερη συνεκτικότητα·
- ΙΕ. λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να αναπτύξει το Κοινοβούλιο τις δικές του διαδικασίες προκειμένου να εξασφαλίσει, μαζί με τον συννομοθέτη, ένα συνεκτικό σύστημα ποινικού δικαίου άριστης ποιότητας·
- ΙΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου στον τομέα του ποινικού δικαίου απαιτείται διοργανική συμφωνία·
- ΙΖ. λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρθρο 67 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η Ένωση συγκροτεί χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών μελών·
1. τονίζει ότι οι προτάσεις για διατάξεις ουσιαστικού ποινικού δικαίου της ΕΕ πρέπει να συμμορφώνονται πλήρως με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας·
 2. υπενθυμίζει ότι το ποινικό δίκαιο πρέπει να σέβεται πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα των υπόπτων, κατηγορουμένων ή καταδικασθέντων προσώπων·
 3. υπογραμμίζει ότι εν προκειμένω δεν αρκεί η αναφορά σε αφηρημένες έννοιες ή σε συμβολισμούς, αντίθετα, η απαίτηση νέων διατάξεων ουσιαστικού ποινικού δικαίου πρέπει να αποδεικνύεται με τα απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία που θα καθιστούν σαφές ότι:
 - οι ποινικές διατάξεις εστιάζουν σε συμπεριφορές που προκαλούν σημαντική χρηματική ή μη χρηματική ζημία στην κοινωνία, σε άτομα ή σε ομάδα ατόμων,
 - δεν υπάρχουν άλλα, λιγότερο παρεμβατικά μέτρα για την αντιμετώπιση τέτοιων

συμπεριφορών,

- το εν λόγω ποινικό αδίκημα είναι ιδιαίζόντως σοβαρό, με διασυννοριακές διαστάσεις, ή έχει άμεσο αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματική εφαρμογή μιας πολιτικής της Ένωσης σε τομέα που διέπεται από μέτρα εναρμόνισης·
 - υπάρχει ανάγκη καταστολής του εν λόγω ποινικού αδικήματος σε κοινή βάση, π.χ. επειδή υπάρχει πρακτική προστιθέμενη αξία σε μια κοινή προσέγγιση της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, πόσο ευρέως διαδεδομένο και συχνό είναι το αδίκημα στα κράτη μέλη, και
 - σύμφωνα με το άρθρο 49, παράγραφος 3 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, η αυστηρότητα των προτεινόμενων κυρώσεων δεν είναι δυσανάλογη με το ποινικό αδίκημα·
4. αναγνωρίζει τη σημασία των άλλων γενικών αρχών που διέπουν το ποινικό δίκαιο, όπως:
- η αρχή της προσωπικής ενοχής (*nulla poena sine culpa*), συνεπώς πρόβλεψη κυρώσεων μόνο για πράξεις που τελέστηκαν εκ προθέσεως, ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για πράξεις όπου επιδείχθηκε βαρεία αμέλεια,
 - η αρχή της ειδικότητας (*lex certa*): η περιγραφή των στοιχείων ενός ποινικού αδικήματος πρέπει να διατυπώνεται με ακρίβεια, ώστε το άτομο να είναι σε θέση να προβλέψει τις πράξεις που θα το καταστήσουν ποινικά υπόλογο,
 - η αρχή της μη αναδρομικότητας και αρχή της ευμενέστερης ερμηνείας (*lex mitior*): εξαιρέσεις από την αρχή της μη αναδρομικότητας επιτρέπονται μόνο εάν είναι προς όφελος του δράστη,
 - η αρχή του ου δις δικάζειν (*ne bis in idem*), σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται σε ένα κράτος μέλος η ποινική δίωξη ή επιβολή κύρωσης σε άτομο το οποίο έχει ήδη καταδικαστεί ή αθωωθεί αμετάκλητα για το ίδιο αδίκημα σε άλλο κράτος μέλος·
 - η αρχή του τεκμηρίου της αθωότητας, σύμφωνα με την οποία κάθε άτομο που κατηγορείται για κάποιο αδίκημα, θεωρείται αθώο μέχρι τη νομική απόδειξη της ενοχής του·
5. επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει στην πρόσφατη ανακοίνωσή της σχετικά με μια πολιτική της ΕΕ για το ποινικό δίκαιο ότι το πρώτο βήμα στη νομοθεσία στον τομέα του ποινικού δικαίου θα πρέπει πάντα να είναι η απόφαση κατά πόσον χρειάζεται ή όχι έγκριση μέτρων ουσιαστικού ποινικού δικαίου·
6. ενθαρρύνει την Επιτροπή να δρομολογήσει μέτρα που θα διευκολύνουν την πιο συνεπή και συνεκτική εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο των υφιστάμενων διατάξεων του ουσιαστικού ποινικού δικαίου της ΕΕ, με την επιφύλαξη των αρχών της αναγκαιότητας και της επικουρικότητας·
7. τονίζει ότι τα προτεινόμενα μέτρα εναρμόνισης πρέπει να αποσκοπούν πρωτίστως στη στήριξη της εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στην πράξη και όχι απλώς

στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του εναρμονισμένου ποινικού δικαίου της ΕΕ·

8. ενθαρρύνει την Επιτροπή να συνεχίσει να περιλαμβάνει στις εκτιμήσεις επιπτώσεων της τη δοκιμή αναγκαιότητας και αναλογικότητας, να επωφελείται των βέλτιστων πρακτικών των κρατών μελών που παρέχουν εγγυήσεις υψηλού επιπέδου για τα δικονομικά δικαιώματα, να συμπεριλάβει μια αξιολόγηση που θα βασίζεται στον οικείο κατάλογο ελέγχου για τα θεμελιώδη δικαιώματα καθώς επίσης να καθιερώσει δοκιμή που να διευκρινίζει πώς οι προτάσεις της αντικατοπτρίζουν τις παραπάνω γενικές αρχές που διέπουν το ποινικό δίκαιο·
9. τονίζει την αναγκαιότητα της δημιουργίας στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο ενιαίων ελαχίστων προτύπων προστασίας υπόπτων και κατηγορουμένων στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας προκειμένου να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη·
10. ενθαρρύνει την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εξετάσουν επίσης το ενδεχόμενο θέσπισης μη νομοθετικών μέτρων που να παγιώνουν την εμπιστοσύνη μεταξύ των διαφορετικών νομικών συστημάτων στα κράτη μέλη, να ενισχύουν την συνοχή και να ενθαρρύνουν τη δημιουργία μιας κοινής νομικής κουλτούρας σχετικά με την καταπολέμηση της εγκληματικότητας σε επίπεδο ΕΕ·
11. τονίζει την ανάγκη για πιο συνεκτική και υψηλής ποιότητας προσέγγιση της ΕΕ στον τομέα του ποινικού δικαίου και εκφράζει τη λύπη του για την κατακερματισμένη προσέγγιση που έχει ακολουθηθεί μέχρι τώρα·
12. επικροτεί την ύπαρξη ομάδας διυπηρεσιακού συντονισμού στον τομέα του ποινικού δικαίου εντός της Επιτροπής και ζητεί από την Επιτροπή να παράσχει στο Κοινοβούλιο πιο συγκεκριμένες πληροφορίες όσον αφορά την εντολή και τη λειτουργία της εν λόγω ομάδας·
13. ζητεί να συσταθεί εντός της Επιτροπής μια ευδιάκριτη συντονιστική αρχή αρμόδια για όλες τις προτάσεις που περιέχουν διατάξεις ποινικού δικαίου, με σκοπό τη διασφάλιση συνεκτικής προσέγγισης·
14. επικροτεί την ύπαρξη της ομάδας εργασίας του Συμβουλίου «Ουσιαστικό Ποινικό Δίκαιο» και ζητεί από το Συμβούλιο να παράσχει στο Κοινοβούλιο συγκεκριμένες πληροφορίες για τον τρόπο που αυτή συνδέεται με άλλες ομάδες εργασίας του Συμβουλίου, οι οποίες ασχολούνται με διατάξεις ποινικού δικαίου σε τομείς πολιτικών εκτός της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων·
15. ζητεί διοργανική συμφωνία επί των αρχών και των μεθόδων εργασίας που θα διέπουν τις προτάσεις για μελλοντικές διατάξεις ουσιαστικού ποινικού δικαίου της ΕΕ και καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να συγκροτήσουν διοργανική ομάδα εργασίας, στην οποία τα εν λόγω θεσμικά όργανα και το Κοινοβούλιο θα μπορέσουν να καταρτίσουν την εν λόγω συμφωνία και να συζητήσουν επί γενικών θεμάτων, ζητώντας, ενδεχομένως, τη γνώμη ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, με σκοπό την εξασφάλιση συνεκτικότητας στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ·
16. φρονεί ότι η εν λόγω διοργανική ομάδα εργασίας πρέπει να συμβάλει στον καθορισμό του δέοντος πεδίου δράσης και στην κατάλληλη εφαρμογή των ποινικών κυρώσεων σε

επίπεδο ΕΕ καθώς και στην εξέταση της υφιστάμενης νομοθεσίας με στόχο τη μείωση του κατακερματισμού και των συγκρούσεων δικαιοδοσιών που χαρακτηρίζουν την τρέχουσα προσέγγιση·

17. αποφασίζει να εξετάσει με ποιο τρόπο μπορεί να εξασφαλιστεί με τον καλύτερο τρόπο εντός του Κοινοβουλίου μια συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη νομοθεσία της ΕΕ στον τομέα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου, και επισημαίνει εν προκειμένω τη σημερινή απουσία επιτροπής συντονισμού και τον σημαντικό ρόλο που δυνητικά μπορεί να διαδραματίσει η Νομική του Υπηρεσία·
18. τονίζει τη σημασία της δημιουργίας μιας επιστημονικής υπηρεσίας του Κοινοβουλίου, η οποία θα μπορεί να υποστηρίζει τους μεμονωμένους βουλευτές στο καθημερινό έργο τους και, συνεπώς, θα διασφαλίζει την ποιότητα του έργου του Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη·
19. υπογραμμίζει ότι μια συνεκτική προσέγγιση απαιτεί να έχει το Κοινοβούλιο, πριν εγκρίνει οποιαδήποτε νομοθετική πρόταση στον τομέα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου, στη διάθεσή του νομική ανάλυση της πρότασης, η οποία να καταδεικνύει κατά πόσον η πρόταση συμμορφώνεται πλήρως με όλες τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο παρόν ψήφισμα, ή ποιες βελτιώσεις είναι ακόμα αναγκαίες·
20. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών και στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας εγκαταλείφθηκε η δομή σε πυλώνες και δημιουργήθηκε η βάση για την ανάπτυξη του ποινικού δικαίου ως μέρους του κοινοτικού δικαίου της ΕΕ. Λαμβάνοντας υπόψη ότι στο παρελθόν το ποινικό δίκαιο θεωρούνταν για μεγάλο διάστημα αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, και μόλις με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ έγινε, το 1992, το πρώτο βήμα προς τη δημιουργία ποινικού δικαίου της ΕΕ, μπορούμε να μιλήσουμε για μια πολύ σημαντική απόφαση.

Μολονότι επισήμως η Συνθήκη περιλαμβάνει τώρα τη βάση για νέες διατάξεις ποινικού δικαίου της ΕΕ, αυτό δεν σημαίνει ότι ποινικό δίκαιο έγινε λιγότερο ευαίσθητη υπόθεση. Έτσι, η Συνθήκη προβλέπει διαδικασία αναστολής της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, εάν ένα κράτος μέλος πιστεύει ότι η προτεινόμενη νομοθεσία θίγει θεμελιώδεις πτυχές του συστήματός του ποινικής δικαιοσύνης. Πρόκειται για έκτακτη διαδικασία που προβλέπει η Συνθήκη.

Επιπλέον, το ποινικό δίκαιο διαφέρει από άλλα νομικά πεδία ως προς το ότι, εξ ορισμού, περιορίζει ορισμένα ανθρώπινα δικαιώματα ή θεμελιώδεις ελευθερίες του κατηγορούμενου και/ή καταδικασθέντος προσώπου. Σε πολλές περιπτώσεις περιορίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία, όμως ακόμη και εάν το αδίκημα τιμωρείται μόνο με πρόστιμα, περιορίζεται, τουλάχιστον, το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Αυτοί οι περιορισμοί είναι καταρχήν νόμιμοι και θεμιτοί, αλλά απαιτούν παρ' όλα αυτά μια «δοκιμή αναγκαιότητας». Ακόμη και εάν ένα πρόσωπο δεν καταδικαστεί, οι ποινικές έρευνες από μόνες τους μπορεί να στιγματίσουν: οι άλλοι μπορεί να σκεφτούν ότι δεν υπάρχει καπνός χωρίς φωτιά.

Επιπροσθέτως, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και πρακτικά θέματα. Σωρεία νέων πρωτοβουλιών της ΕΕ στον τομέα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου μπορεί εύκολα να υπερφορτώσει τις εθνικές διοικήσεις. Οι προτάσεις πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να μπορούν να εφαρμόζονται και να εκτελούνται πλήρως. Οι πόροι των αρμόδιων εθνικών αρχών είναι περιορισμένοι, ειδικά στην παρούσα οικονομική κρίση. Υπάρχει ο κίνδυνος η έγκριση νέας νομοθεσίας να μην οδηγήσει σε αναβάθμιση της επιβολής του νόμου, υπονομεύοντας, επομένως, τόσο την αξιοπιστία όσο και την αποτελεσματικότητα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου της ΕΕ.

Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΕ πρέπει να υιοθετήσει πολύ προσεκτική προσέγγιση όταν θα καταρτίζει επιπρόσθετες ή θα αναθεωρεί υφιστάμενες διατάξεις ποινικού δικαίου. Οι επιδόσεις της δεν είναι τέλειες, όπως κατέδειξε εύστοχα μια ομάδα ακαδημαϊκών που αποτελεί την «Πρωτοβουλία για μια ευρωπαϊκή αντεγκληματική πολιτική» (European Criminal Policy Initiative). Μεταξύ άλλων, ανέφεραν τη χρήση πολλών διασταυρούμενων παραπομπών στα νομικά κείμενα ως παραβίαση της αρχής της ειδικότητας: η νομοθεσία πρέπει να είναι σαφής και εύληπτη, ώστε να είναι κοινώς προβλέψιμο το κατά πόσον μια πράξη αποτελεί ποινικό αδίκημα ή όχι. Αυτό ισχύει ακόμα περισσότερο για τις οδηγίες, εφόσον αυτές πρέπει να μεταφερθούν στο εθνικό δίκαιο και οποιαδήποτε έλλειψη σαφήνειας μπορεί να οδηγήσει σε αποκλίνουσες ερμηνείες, οι οποίες εύκολα μπορούν να αυξήσουν τη σύγχυση αντί να την μειώσουν.

Η ΕΕ δεν έχει αναπτύξει ειδικό χώρο για διατάξεις του ποινικού δικαίου. Αυτές απαντώνται σε πράξεις που αφορούν τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, αλλά και σε πολλούς άλλους τομείς πολιτικών της ΕΕ. Η Επιτροπή, στην πρόσφατη ανακοίνωσή της για την πολιτική ποινικού δικαίου της ΕΕ, αναφέρει για παράδειγμα: τον χρηματοπιστωτικό τομέα (χειραγώγηση των αγορών ή πράξεις ατόμων που διαθέτουν εμπιστευτικές πληροφορίες), την απάτη, την παραποίηση/απομίμηση, τις σοβαρές παραβάσεις των κανόνων της ΕΕ για τις επαγγελματικές μεταφορές οι οποίοι αφορούν θέματα κοινωνικής νομοθεσίας, τεχνικά θέματα ή θέματα ασφάλειας και θέματα λειτουργίας των αγορών, τις σοβαρές παραβάσεις των κανόνων της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων, τις τελωνειακές παραβάσεις, τις περιβαλλοντικές παραβάσεις, την παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία και πτυχές πολιτικών για την εσωτερική αγορά.

Τίθεται το θέμα πώς θα διασφαλιστεί συνεκτικότητα και υψηλή ποιότητα σε έναν τομέα δικαίου που, όπως φαίνεται, εμφανίζεται σε τόσο πολλούς και διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Σε εθνικό επίπεδο, συχνά βλέπουμε ότι μια υπηρεσία εντός του Υπουργείου Δικαιοσύνης είναι αρμόδια για τον γενικό συντονισμό του ποινικού δικαίου. Αυτό σημαίνει ότι, ασχέτως του ποιο υπουργείο αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για την προτεινόμενη νομοθεσία, γίνεται πάντα ένας τελικός έλεγχος από αυτήν την κεντρική υπηρεσία, πριν να εγκριθεί το νομοσχέδιο από την εθνική κυβέρνηση.

Η κατάσταση είναι διαφορετική στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Η Επιτροπή δημιούργησε μια διυπηρεσιακή ομάδα συντονισμού για το ποινικό δίκαιο, η οποία υποτίθεται ότι θα διαδραματίζει παρόμοιο ρόλο με την προαναφερθείσα κεντρική υπηρεσία εντός του Υπουργείου Δικαιοσύνης σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, δεν είναι ακόμα σαφές ποια είναι η εντολή της ομάδας και τι συμβαίνει εφόσον προκύψει διαφωνία. Σίγουρα, πολλοί Επίτροποι φέρουν μερική ευθύνη, αλλά δεν υπάρχει Επίτροπος για τον συντονισμό.

Στο Συμβούλιο, οι υπουργοί Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων προσπαθούν να εξασφαλίσουν τον συντονισμό των νομοθετικών προτάσεων που περιέχουν ποινικές διατάξεις. Δημιούργησαν ειδική ομάδα εργασίας για το ουσιαστικό ποινικό δίκαιο, η οποία δεν συζητά μόνο κλασικές προτάσεις του τομέα ΔΕΥ, αλλά, στην ουσία, διεκδικεί αρμοδιότητα για κάθε ποινική διάταξη, ανεξάρτητα από το αντικείμενο. Εντούτοις, αυτή η δομή δεν ήταν σε θέση να αποτρέψει τον παρόντα κατακερματισμό καθώς και, ορισμένες φορές, την εκπόνηση προτάσεων ποινικού δικαίου χαμηλής ποιότητας.

Δυστυχώς, το ίδιο το Κοινοβούλιο φαίνεται ότι έχει το λιγότερο προηγμένο σύστημα. Ομολογουμένως, το Κοινοβούλιο έχει ειδική επιτροπή που ασχολείται με θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, συγκεκριμένα την Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, αλλά δεν είναι επιτροπή συντονισμού και δεν διαθέτει αρμοδιότητα για όλες τις νομοθετικές προτάσεις που περιλαμβάνουν διατάξεις ποινικού δικαίου.

Κατά την ακρόαση για μια ενωσιακή προσέγγιση όσον αφορά το ποινικό δίκαιο, στις 8 Δεκεμβρίου 2011, η Νομική Υπηρεσία του Κοινοβουλίου δήλωσε ότι θεωρητικά θα μπορούσε να προσφέρει τις υπηρεσίες της προκειμένου να παρέχει στο Κοινοβούλιο νομικές συμβουλές για την ποιότητα και τη συνεκτικότητα της προτεινόμενης νομοθεσίας που άπτεται του ποινικού δικαίου. Ωστόσο, αυτό θα σήμαινε ότι αναλαμβάνει ένα πρόσθετο, δηλαδή νέο καθήκον, εφόσον αυτήν τη στιγμή η Νομική Υπηρεσία δεν είναι

διαρθρωμένη έτσι ώστε να αναλαμβάνει τέτοιου είδους εργασίες. Η ανάθεση αυτού του καθήκοντος στη Νομική Υπηρεσία θα δημιουργήσει, επομένως, την ανάγκη για επιπλέον πόρους.

Προκειμένου να διασφαλίζεται υψηλή ποιότητα και συνεκτική προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ στον τομέα του ποινικού δικαίου, δεν χρειάζεται μόνο να βελτιωθούν οι δομές στα τρία προαναφερθέντα θεσμικά όργανα της ΕΕ, αλλά θα πρέπει και να υπάρξει συμφωνία μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων όσον αφορά τις σχετικές αρχές και μεθόδους εργασίας.

Το 2009, το Συμβούλιο ενέκρινε συμπεράσματα για πρότυπες διατάξεις που θα καθοδηγούν τις εργασίες του στον τομέα του ποινικού δικαίου. Το 2011, η Επιτροπή παρουσίασε τις απόψεις της σε ανακοίνωση. Στο παρόν ψήφισμα, το Κοινοβούλιο θα διευκρινίσει ποιες αρχές είναι σημαντικές για τη διεξαγωγή των δικών του εργασιών. Έτσι, τώρα, φτάνουμε σύντομα σε μια κατάσταση όπου και τα τρία θεσμικά όργανα έχουν αποσαφηνίσει τις θέσεις τους, αλλά μόνο στον βαθμό που αφορούν τις δικές τους εσωτερικές νομοθετικές διαδικασίες.

Για τη διευκόλυνση της συνεργασίας στο μέλλον, είναι σημαντικό τα θεσμικά όργανα να συμφωνήσουν σε ένα είδος κοινού πλαισίου. Αυτό το πλαίσιο θα ήταν σκόπιμο να περιλαμβάνει μια σειρά αρχών που θα διέπουν κάθε πράξη ποινικού δικαίου. Επίσης, θα μπορούσαν να προστεθούν πρότυπες διατάξεις, όπως αυτές που περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Νοεμβρίου του 2009. Αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως βάση των εκτιμήσεων επιπτώσεων, τις οποίες οφείλει να προετοιμάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και θα μπορούσε να βοηθήσει στη σύνταξη των κατάλληλων νομικών αναλύσεων για το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Επιπλέον, ένα πλαίσιο θα μπορούσε να περιλαμβάνει ακριβείς κατευθυντήριες γραμμές για τις εσωτερικές διεργασίες κάθε θεσμικού οργάνου, με στόχο τη διασφάλιση συνεκτικής προσέγγισης.

Θεωρητικά, ιδίως οι αρχές θα μπορούσαν επίσης να κωδικοποιηθούν με πιο επίσημη νομοθετική μέθοδο, βάσει πρότασης της Επιτροπής, την οποία θα ακολουθήσει επίσημη έγκριση από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Εντούτοις, εφόσον οι συμφωνίες για εσωτερικές μεθόδους εργασίας δεν προσφέρονται για ένα τέτοιο πιο επίσημο μέσο, κάτι τέτοιο θα ενείχε τον κίνδυνο του κατακερματισμού του πλαισίου σε πολλά τμήματα. Για πρακτικούς λόγους και μόνο, η καλύτερη επεξεργασία ενός τέτοιου διοργανικού πλαισίου θα γινόταν, συνεπώς, σε μια λιγότερο επίσημη βάση, από μια διοργανική ομάδα εργασίας.

Ο εισηγητής υιοθετεί την άποψη ότι προτείνονται με πολύ μεγάλη ευκολία διατάξεις ποινικού δικαίου για την υποτιθέμενη συμβολική τους αξία και τον αποτρεπτικό τους χαρακτήρα: τότε έχουν ως στόχο να καθησυχάσουν τους ευρωπαίους πολίτες ότι η ΕΕ λαμβάνει σοβαρά υπόψη την ασφάλειά τους και να καταστήσουν σαφές στους επίδοξους εγκληματίες ότι θα υποστούν σοβαρές κυρώσεις. Ωστόσο, στην πραγματικότητα, οι διατάξεις ποινικού δικαίου δεν οδηγούν, από μόνες τους, σε μείωση της εγκληματικότητας στην ΕΕ. Η επιβολή του νόμου όσον αφορά τα ποινικά αδικήματα είναι εξίσου σημαντική, εάν όχι σημαντικότερη: μόνο και μόνο το γεγονός ότι η ΕΕ έχει εγκρίνει νέα νομοθεσία δεν συνεπάγεται μείωση της εγκληματικότητας. Η επιβολή του νόμου μπορεί να καταστεί αποτελεσματική μόνο εφόσον οι νομικές διατάξεις είναι

απόλυτα σαφείς και συμβαδίζουν με τα υπάρχοντα εθνικά συστήματα. Ο συνδυασμός της ύπαρξης διατάξεων ποινικού δικαίου και της επιβολής τους έχει πράγματι, υπό κανονικές συνθήκες, αντίκτυπο στην εγκληματικότητα.

Τέλος, πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερος η σημασία της πλήρους συμμόρφωσης με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και με άλλα διεθνή μέσα για τα ανθρώπινα δικαιώματα, κατά τη σύνταξη νέων διατάξεων ποινικού δικαίου. Απαιτείται πάντα έλεγχος όσον αφορά τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς πρόκειται για ένα από τα πιο παρεμβατικά μέτρα, τα οποία μπορεί να επιβάλει στους πολίτες της μια κυβέρνηση. Σε ολόκληρη την έκθεση δεν αναφέρεται ρητώς η ανάγκη για έναν τέτοιο έλεγχο, αλλά θεωρήθηκε αυτονόητο ότι, στο πλαίσιο των αρχών που αναφέρθηκαν, ένας τέτοιος έλεγχος θα πρέπει να διενεργείται με συνέπεια.

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΤΗΣ ΤΕΛΙΚΗΣ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ημερομηνία της έγκρισης	12.4.2012
Αποτέλεσμα της τελικής ψηφοφορίας	+ : 49 - : 4 0 : 0
Βουλευτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Jan Philipp Albrecht, Sonia Alfano, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Simon Busuttill, Philip Claeys, Carlos Coelho, Rosario Crocetta, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Ioan Enciu, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Juan Fernando López Aguilar, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu, Nuno Melo, Louis Michel, Claude Moraes, Jan Mulder, Γεώργιος Παπανικολάου, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Αναπληρωτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Alexander Alvaro, Vilija Blinkevičiūtė, Birgit Collin-Langen, Cornelis de Jong, Franziska Keller, Ádám Kósa, Antonio Masip Hidalgo, Hubert Pirker, Kārlis Šadurskis, Carl Schlyter, Bogusław Sonik
Αναπληρωτές (άρθρο 187, παρ. 2) παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Giles Chichester, Zita Gurmai