PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

WERSJA TYMCZASOWA
2006/2007(INI)

13.2.2006

PROJEKT OPINII

Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

dla Komisji Prawnej

w sprawie konsekwencji wyroku Trybunału z dnia 13.9.2005 r. (C-176/03 Komisja przeciwko Radzie)
(2006/2007(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Jean-Marie Cavada (*)

(*) Ściślejsza współpraca między komisjami – art. 47 Regulaminu

PA_NonLeg

WSKAZÓWKI

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zwraca się do Komisji Prawnej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących sugestii:

A. świadomy faktu, że trwająca od dziesięcioleci realizacja projektu europejskiego pociągnęła za sobą utworzenie wspólnego systemu prawnego, w którym krajowe i europejskie porządki prawne stopniowo połączyły się w oryginalny twór, oparty nie tylko na wspólnych wartościach, ale także na zasadach nadrzędności prawa wspólnotowego i lojalnej współpracy między państwami członkowskimi i instytucjami europejskimi (art. 10 Traktatu WE),

B. przypominając, że zasady nadrzędności prawa wspólnotowego i lojalnej współpracy mogą mieć wpływ na krajowe ustawodawstwo karne państw członkowskich ze względu na to, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości państwa członkowskie są zobowiązane:

   - do zniesienia wszelkich przepisów karnych niezgodnych z prawem wspólnotowym (wyrok z dnia 19.1.1999 w sprawie C-348/96 Donatella Calfa, pkt 17: „chociaż co do zasady ustawodawstwo karne należy do kompetencji państw członkowskich, to zgodnie z ustalonym orzecznictwem prawo wspólnotowe nakłada na te kompetencje ograniczenia, ustawodawstwo takie nie może bowiem ograniczać podstawowych wolności gwarantowanych w prawie wspólnotowym”[1]),

   - do wprowadzania „skutecznych, odstraszających i proporcjonalnych” sankcji, w tym również karnych, jeżeli zachodzi taka konieczność, w celu wykonania prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 21.9.1989 w sprawie 68/88 Komisja przeciwko Grecji[2]; wyrok z dnia 12.9.1996 w sprawie C-58/95 Gallotti[3]; wyrok z dnia 21.9.1999 w sprawie C-378/97 Wisjenbeek[4]; wyrok z dnia 28.1.1999 w sprawie C-77/97 Unilever, pkt 36 „…przepisy, które … państwa członkowskie przyjmują w celu uniknięcia … powinny stanowić, że taka forma reklamy stanowi naruszenie przepisów, w szczególności karnych, w połączeniu z sankcjami o skutku odstraszającym”[5]),

C. przypominając, że współzależność wspólnotowego porządku prawnego i ustawodawstwa karnego państw członkowskich stała się zjawiskiem oczywistym, którym zajmuje się zarówno doktryna, jak i orzecznictwo, ale wobec braku jednoznacznych ustaleń w Traktacie Trybunał Sprawiedliwości ograniczał się jak dotąd do stwierdzania istnienia kompetencji Wspólnoty do ustanawiania sankcji administracyjnych, nie wypowiadając się w kwestii sankcji karnych (wyrok z dnia 27.3.1990 w sprawie C-9/89 Królestwo Hiszpanii przeciwko Radzie[6]),

---

[1] Zb.Orz. 1999, str. I-11.
[2] Zb.Orz. 1989, str. 2965.
[3] Zb.Orz. 1996, str. I-4345.
[4] Zb.Orz. 1999, str. I-6207.
[5] Zb.Orz. 1999, str. I-431.
[6] Zb.Orz. 1990, str. I-1383, pkt 27.

D. mając na uwadze w szczególności, że w wyroku z dnia 13.9.2005 Trybunał wykluczył ogólną kompetencję Wspólnoty Europejskiej w zakresie prawa karnego, stwierdzając jednocześnie, że jeżeli stosowanie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji karnych przez władze krajowe stanowi środek niezbędny do zwalczania poważnych przestępstw przeciwko środowisku, wykluczenie to nie stanowi dla prawodawcy wspólnotowego przeszkody w przyjmowaniu środków związanych z prawem karnym państw członkowskich, które uzna za niezbędne do zagwarantowania pełnej skuteczności przepisów wydanych w zakresie ochrony środowiska (wyrok z dnia 13.9.2005 w sprawie C-176/03 Komisja przeciwko Radzie)[1],

E. mając na uwadze, że orzeczenie Trybunału wprowadziło zasadę dotyczącą nie tylko polityki ochrony środowiska, ale obejmującą wszystkie dziedziny wspólnej polityki, a także podstawowe wolności,

F. mając na uwadze, że we wprowadzaniu odpowiednich zmian Parlament Europejski będzie odgrywał kluczową rolę jako organ prawodawczy, posiadający mandat demokratyczny i reprezentujący narody europejskie, zwłaszcza w przypadku przyjmowania środków mogących mieć wpływ na podstawowe wolności obywateli,

1. podkreśla po raz kolejny konieczność wszczęcia w trybie pilnym, poprzez odwołanie do art. 42 Traktatu o Unii Europejskiej, procedury włączania współpracy sądowniczej i policyjnej w sprawach karnych do filaru wspólnotowego, który jako jedyny zapewnia warunki pozwalające na przyjmowanie środków europejskich w pełnym poszanowaniu zasad demokracji i skuteczności decyzyjnej, a także pod odpowiednią kontrolą sądowniczą;

2. uważa, że w oczekiwaniu na wprowadzenie wspomnianych zmian należy w trybie pilnym określić spójną strategię polityczną w odniesieniu do sankcji karnych w prawodawstwie europejskim; przypomina, że przyjęte przepisy karne powinny być również wzajemnie spójne, bez względu na podstawę prawną czy „filar", na którym się opierają; wyraża ponadto ubolewanie, że w ostatecznym rozrachunku ofiarami obecnego dualizmu Wspólnoty i Unii w omawianych dziedzinach są obywatele europejscy;

3. uważa, że strategia międzyfilarowa w omawianej dziedzinie wymaga:

   - bardzo ścisłej współpracy między instytucjami Unii Europejskiej oraz między instytucjami a państwami członkowskimi,

   - pewnej elastyczności w określaniu rodzaju i zasięgu sankcji, aby uniknąć „dumpingu" karnego i sprzyjać współpracy między organami sądowniczymi,

   - wprowadzenia uporządkowanych form współpracy między organami sądowniczymi, wzajemnej oceny oraz zbierania wiarygodnych i porównywalnych informacji na temat skutków przepisów karnych opartych na europejskich aktach prawnych;

   przypomina również o znaczeniu, jakie ma poszanowanie dla rozwiązań prawnych wypracowanych w prawie karnym na szczeblu krajowym, i wzywa do racjonalnej postawy przy włączaniu do wspólnotowych aktów prawnych przepisów karnych

[1] Dotychczas nieopublikowany.

niezbędnych do zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowego, bez względu na rodzaj tych przepisów; apeluje w tej kwestii o ściślejszą współpracę z parlamentami krajowymi;

zwraca się do Komisji, aby we współpracy z Eurojustem i europejską siecią sądowniczą wprowadziła systemy wymiany informacji w zakresie stosowania w państwach członkowskich sankcji karnych ustanowionych w europejskich aktach prawnych; z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę sądów kasacyjnych państw członkowskich w sprawie utworzenia sieci w celu prowadzenia rozmów na tematy będące przedmiotem wspólnego zainteresowania i związane z działaniami Unii Europejskiej, w tym w szczególności na temat współistnienia europejskich i krajowych przepisów karnych;

4. przyjmuje co do zasady propozycję Komisji w sprawie jak najszybszego rozpoczęcia dialogu między Parlamentem, Radą i Komisją, ale uważa, że dialog ten powinien określić ogólne ramy służące za punkt odniesienia dla instytucji wymienionych w poprzednim ustępie, a także metody wstępnej oceny skutków regulacji w tej konkretnej dziedzinie;

5. uważa, że prawodawca europejski powinien ograniczyć korzystanie z sankcji karnych do przypadków, gdy jest ono konieczne i niezbędne do ochrony:

   - praw i wolności obywateli i innych osób (na przykład zwalczanie handlu ludźmi oraz zachowań rasistowskich lub stanowiących poważną dyskryminację),

   - podstawowych interesów Unii Europejskiej, w tym interesów finansowych lub zwalczania fałszowania euro;

6. uważa, że w szczególności należy upewnić się, czy wystąpiły częste i powtarzające się naruszenia przepisów wspólnotowych, bez możliwości udaremnienia ich przy pomocy obowiązującego prawodawstwa, nawet poprzez odwołanie do prawa krajowego;

7. w perspektywie krótkoterminowej zgadza się z Komisją co do konieczności wycofania lub zmiany jeszcze nieprzyjętych projektów legislacyjnych, jeżeli w świetle przywoływanego wyroku ich podstawę prawną należy uznać za błędną;

8. zwraca się do Komisji, aby pamiętała, że przesłanki włączenia przepisów karnych do pierwszego filaru powinny być jasne i z góry określone oraz że przesłanki te są ważne tylko pod warunkiem, że przestrzeganie przepisów wspólnotowych można uzyskać wyłącznie poprzez wprowadzenie sankcji prawnych;

9. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości uznał, iż prawodawca wspólnotowy może przyjmować środki związane z prawem karnym bez względu na ich charakter, pod warunkiem, że są one niezbędne do zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowego; przypomina również w szczególności, że Trybunał włączył wyraźnie do kompetencji wspólnotowych możliwość zbliżania sankcji karnych.