EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Retsudvalget

FORELØBIG
2006/2007(INI)

25.1.2006

UDKAST TIL BETÆNKNING

om konsekvenserne af Domstolens dom af 13. september 2005 (sag C-176/03 - Kommissionen mod Rådet)
(2006/2007(INI))

Retsudvalget

Ordfører: Giuseppe Gargani

Rådgivende ordfører (*):
xxx, Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

(*) Udvidet samarbejde mellem udvalg – forretningsordenens artikel 47

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 7

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om konsekvenserne af Domstolens dom af 13. september 2005 (sag C-176/03 - Kommissionen mod Rådet)
(2006/2007(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til EF-traktatens artikel 10 og forretningsordenens artikel 47,

– der henviser til sin beslutning af 3. september 2003 om retsgrundlag og overholdelse af fællesskabsretten[1],

– der henviser til De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 13. september 2005[2],

– der henviser til meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om konsekvenserne af Domstolens dom af 13. september 2005 (sag C-176/03 - Kommissionen mod Rådet) (KOM(2005)0583),

– der henviser til forretningsordenens artikel 45,

– der henviser til betænkning fra Retsudvalget og udtalelser fra Budgetkontroludvalget, Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevaresikkerhed, Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og Transport- og Turismeudvalget (A6-0000/2006),

A. der henviser til, at den effektive gennemførelse af fællesskabsrettens bestemmelser er en af de opgaver, der ligger fællesskabsorganerne mest på sinde, og er en af medlemsstaternes grundlæggende forpligtelser som fastsat i EF-traktatens artikel 10,

B. der henviser til, at Domstolen i sine domme gentagne gange har slået fast, at de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en effektiv gennemførelse af fællesskabsretten, kan omfatte strafferetlige sanktioner,

C. der navnlig henviser til, at Domstolen i ovennævnte dom, selv om den udelukker, at Det Europæiske Fællesskab kan have generel kompetence på det strafferetlige område, slog fast, at dette ikke, når der anvendes sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsen og har afskrækkende virkninger, som en nødvendig foranstaltning til bekæmpelse af alvorlige skader på miljøet, kan forhindre fællesskabslovgiveren i at træffe sådanne foranstaltninger i relation til medlemsstaternes strafferet, som den finder nødvendige for at sikre, at de bestemmelser, den vedtager på miljøbeskyttelsesområdet, er fuldt ud effektive,

D. der henviser til, at det med henblik på at bestemme det rette retsgrundlag for en retsakt i henhold til fast fællesskabsretspraksis er nødvendigt at henholde sig til retsaktens formål og indhold, og at retsakter vedtaget inden for rammerne af EU-traktatens afsnit VI derfor følgelig, i overensstemmelse med EU-traktatens artikel 29 ff., er ulovlige, når

[1] EUT C 76 E af 25.3.2004, s. 224.
[2] Sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, endnu ikke offentliggjort i Samling af Domstolens Afgørelser.

de for så vidt angår deres formål og indhold kunne have været baseret på EF-traktaten,

E. der henviser til, at Kommissionen med ovennævnte meddelelse har ønsket at udvide rækkevidden af Domstolens konklusioner og ligeledes anse strafferetlige bestemmelser vedtaget inden for rammerne af EU-traktatens afsnit VI i relation til andre af Fællesskabets kompetenceområder, og ikke blot områder med tilknytning til miljøpolitikken, for lovlige,

F. der henviser til, at der ifølge Kommissionen inden for rammerne af gældende lovgivning kan forekomme retsakter, som er baseret på EU-traktatens afsnit VI, og hvis retsgrundlag må anses for at være forkert i lyset af nævnte domstolsdom som bredt fortolket af Kommissionen,

G. der henviser til, at Kommissionen for at undgå ophævelse af de pågældende retsakter og sikre retssikkerheden agter at intervenere i gældende lovgivning og endnu ikke vedtagne retsakter på forskellig vis,

H. der henviser til betydningen af spørgsmålet om, hvorvidt det, som en yderligere etape i udviklingen af fællesskabsretten, er lovligt at medtage strafferetlige bestemmelser i retsakter vedtaget på grundlag af søjle 1 i EU-traktaten,

I. der henviser til Parlamentets rolle som lovgivningsorgan med demokratiske beføjelser og beføjelser til at repræsentere de europæiske befolkninger og som drivkraft - sammen med de øvrige europæiske institutioner - bag ovennævnte udvikling,

J. der henviser til, at det også i Den Europæiske Unions retsorden forholder sig sådan, at det strafferetlige princip om ingen straf uden lov repræsenterer en absolut nødvendig garanti for beskyttelsen af den enkeltes frihed og sætter grænser for udøvelsen af enhver form for lovmagt, også for så vidt angår valget af strafbare forhold og af de straffeforanstaltninger, der skal finde anvendelse,

1. glæder sig over ovennævnte dom fra Domstolen, hvori det gøres klart, at det med henblik på at bestemme det rette retsgrundlag for en retsakt er nødvendigt at henholde sig til retsaktens formål og indhold, og hvorved der følgelig skete annullering af en rammeafgørelse om miljøbeskyttelse, som fejlagtigt var blevet baseret på søjle 3 i stedet for søjle 1;

2. glæder sig over, at Domstolen med udgangspunkt i denne præmis understreger, at den europæiske lovgiver har mulighed for inden for rammerne af søjle 1 at vedtage sådanne strafferetlige bestemmelser, som er nødvendige for at sikre den fulde effektivitet af bestemmelser udstedt under denne søjle, i det foreliggende tilfælde bestemmelser vedrørende miljøbeskyttelse;

3. sætter stor pris på, at Kommissionen med ovennævnte meddelelse har ønsket at udvide Domstolens konklusioner til også at omfatte alle andre områder, som henhører under søjle 1;

4. er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at tilbagetrække eller ændre endnu ikke færdigbehandlede lovgivningsinitiativer, som er baseret på et retsgrundlag, der må

betragtes som værende forkert i lyset af ovennævnte dom fra Domstolen;

5. er enig med Kommissionen i, at der bør findes frem til nye retsgrundlag i EF-traktaten for retsakter vedtaget inden for rammerne af søjle 3, og som i lyset af ovennævnte dom fra Domstolen må betragtes som værende ulovlige, samt i, at der i dette øjemed må iværksættes nye lovgivningsprocedurer vedrørende disse nye retsgrundlag;

6. opfordrer Kommissionen til i forbindelse med den fornyede undersøgelse af de retsakter, den har peget på, at behandle hver enkelt retsakt for sig i stedet for at behandle dem under ét for på denne måde at sikre en dybtgående analyse og en korrekt identificering af det retsgrundlag, der skal benyttes i hvert enkelt konkret tilfælde;

7. minder Kommissionen om, at en fornyet undersøgelse af gældende retsakter og en eventuel forelæggelse af forslag med henblik på at give dem det rette retsgrundlag og samtidig lade deres indhold uændret ikke kan være ensbetydende med at fratage Parlamentet dets ufravigelige rolle som medlovgiver og på denne måde give afkald på det demokratiske bidrag, som Parlamentet som en valgt forsamling, der repræsenterer borgerne, yder til opbygningen af Europa;

8. henleder imidlertid opmærksomheden på, at Domstolen har præciseret, at et direktiv ikke i sig selv og uafhængigt at en medlemsstats vedtagelse af en lov til gennemførelse af direktivet kan danne grundlag for at afgrænse eller skærpe strafansvaret for overtrædelse af direktivets bestemmelser[1];

9. anmoder Kommissionen om ikke at glemme, at forudsætningerne for at medtage strafferetlige bestemmelser under søjle 1 skal være klare og forudfastlagte, at disse forudsætninger udelukkende gælder, når overholdelsen af fællesskabsbestemmelserne kun kan sikres gennem anvendelse af strafferetlige sanktioner, og at man navnlig må sikre sig, at der har været tale om hyppige og gentagne krænkelser af fællesskabsbestemmelserne, som det ikke har været muligt at forhindre ved hjælp af gældende lovgivning, heller ikke engang ved hjælp af de enkelte medlemsstaters love;

10. henleder opmærksomheden på, at Domstolen har slået fast, at fællesskabslovgiveren kun kan benytte sig af denne beføjelse til at fastlægge materielle bestemmelser vedrørende strafbarheden af visse former for adfærd, men ikke til også at fastlægge, hvilke og hvor strenge sanktioner der skal tages i brug[2];

11. understreger over for medlemsstaterne, at de i kraft af EF-traktatens artikel 10 er forpligtet til at sikre den generelle effektivitet af Fællesskabets aktioner og opfordrer dem derfor til at bestræbe sig på at sikre, at også bestemmelserne i de forskellige nationale strafferetlige systemer forfølger dette mål;

12. er enig med Kommissionen i, at det under alle omstændigheder forholder sig sådan, at de horisontale strafferetlige bestemmelser, hvormed formålet er at fremme det retlige samarbejde i kriminalsager og politisamarbejdet mellem medlemsstaterne, og

[1] Sag 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Samling af Domstolens Afgørelser 1987, s. 3969, præmis 13, og sag C-60/02, X, endnu ikke offentliggjort i Samling af Domstolens Afgørelser, præmis 61og heri citeret retspraksis.
[2] Sag C-9/89, Spanien mod Rådet, Samling af Domstolens Afgørelser 1990, s. I-1383, og sag C-333/99, Kommissionen mod Frankrig, Samling af Domstolens Afgørelser 2001, s. I-1025.

foranstaltningerne til harmonisering af strafferetten inden for rammerne af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er baseret på EU-traktatens afsnit VI;

13. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter.

BEGRUNDELSE

I. Strafferet og Den Europæiske Union

Som til stadighed understreget af Domstolen (se f.eks. dom af 11. november 1981 i sag 203/80, *Casati*, præmis 27, og af 16. juni 1998 i sag C-226/97, *Lemmens*, præmis 19) henhører straffelovgivningen og strafferetsplejebestemmelserne principielt ikke under Det Europæiske Fællesskabs kompetence (den såkaldte søjle 1), da Fællesskabet ikke er tillagt nogen udtrykkelig generel kompetence på dette område.

Derimod henhører politisamarbejde og det retlige samarbejde i kriminalsager under Den Europæiske Unions kompetence inden for den såkaldte søjle 3 (EU-traktatens afsnit VI). Navnlig hedder det i EU-traktatens artikel 31, stk. 1, litra e), at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager omfatter "gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel".

Med udgangspunkt i dette retsgrundlag har Rådet med rammeafgørelse 2003/80/JAI af 27. januar 2003 om strafferetlig beskyttelse af miljøet pålagt medlemsstaterne en forpligtelse til at gøre visse former for adfærd, som er forbundet med alvorlige risici for miljøet, strafbare.

Kommissionen har indbragt denne rammeafgørelse for Domstolen, som er kompetent i medfør af EU-traktatens artikel 35, med anmodning om dens annullering med den begrundelse, at den hviler på det forkerte retsgrundlag. Efter Kommissionens opfattelse er det rette retsgrundlag i det her omhandlede tilfælde EF-traktatens artikel 175 for så vidt angår miljøpolitik.

II. Domstolens dom af 13. september 2005

Med dom af 13. september 2005 i sag C-176/03, *Kommissionen mod Rådet*, har Domstolen, selv om den understreger, at Det Europæiske Fællesskab generelt ikke har nogen kompetence på det strafferetlige område, slået fast, at "når det udgør en nødvendig foranstaltning til bekæmpelse af alvorlig skade på miljøet, at de nationale myndigheder anvender sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsen og har afskrækkende virkninger, kan denne betragtning dog ikke hindre fællesskabslovgiver i at træffe foranstaltninger, der relaterer sig til medlemsstaternes strafferet, og som fællesskabslovgiver finder nødvendige for at sikre, at de bestemmelser, den vedtager på miljøbeskyttelsesområdet, er fuldt ud effektive" (præmis 49).

Desuden må man efter Domstolens opfattelse for at bestemme det rette retsgrundlag for en fællesskabsretsakt henholde sig til retsaktens formål og indhold. I denne henseende burde den rammeafgørelse, der er indbragt for Domstolen, og hvis primære formål og indhold vedrører miljøbeskyttelse, have været baseret på EF-traktatens artikel 175 (søjle 1) og ikke på EU-traktatens afsnit VI (søjle 3) (præmis 51).

I lyset af ovenstående har Domstolen givet Kommissionen medhold og annulleret rammeafgørelsen.

III. Kommissionens holdning

Kommissionen har følgelig vedtaget en meddelelse[1], hvori den fortolker Domstolens ræsonnement bredest muligt og forestiller sig, at strafferetlige forskrifter inden for søjle 1 og i relation til alle potentielt berørte fællesskabskompetenceområder er lovlige.

Efter Kommissionens opfattelse bør fordelingen af kompetence mellem søjle 1 og søjle 3 se ud som følger: de strafferetlige bestemmelser, der er nødvendige til sikring af fællesskabsrettens effektivitet, henhører under søjle 1, mens de horisontale strafferetlige bestemmelser (politimæssigt og retsligt samarbejde og harmoniseringsforanstaltninger inden for rammerne af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed) henhører under søjle 3.

Kommissionen forpligter sig derfor:

- hvis fristen for anmodning om annullation ikke allerede er udløbet, til at indbringe annullationssøgsmål mod de retsakter, der er blevet vedtaget på et forkert retsgrundlag [2];
- hvis fristen for indbringelse af annullationssøgsmål allerede er udløbet, til at tage de gældende retsakter op til fornyet undersøgelse og eventuelt forelægge forslag med henblik på at give dem det rette retsgrundlag og samtidig lade deres materielle indhold uændret; i denne forbindelse er det absolut nødvendigt først at indhente Europa-Parlamentets og Rådets samtykke;
- hvis godkendelsesproceduren for et lovgivningsmæssigt initiativ endnu ikke er afsluttet, til at fortage de nødvendige ændringer i forslaget.

Kommissionen afslutter sin meddelelse med en liste over de lovgivningstekster, som den mener er berørt af Domstolens dom, og foreslår for hver enkelt af disse et nyt retsgrundlag baseret på søjle 1 i stedet for søjle 3.

IV. Ordførerens holdning

Principielt kan ordføreren fuldt ud tilslutte sig Domstolens holdning som genfortolket af Kommissionen, eftersom den afspejler den opfattelse, som Europa-Parlamentet allerede gav udtryk for i sin beslutning om retsgrundlag og overholdelse af fællesskabsretten (betænkning af Koukiadis) [3], og derfor også på dette område giver Europa-Parlamentet medbestemmelsesret inden for rammerne af den fælles beslutningsprocedure. På denne måde sikres lovligheden og den demokratiske karakter af Fællesskabets aktion på det strafferetlige område.

Det forekommer nødvendigt at uddybe begrundelserne for og følgerne af et sådant fremskridt i den europæiske integration, bl.a. for at underbygge Kommissionens holdning. Navnlig forekommer det hensigtsmæssigt omhyggeligt at vurdere muligheden for også at lade Domstolens konklusioner finde anvendelse på andre sektorer end miljøbeskyttelsessektoren

[1] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om konsekvenserne af Domstolens dom af 13.9.2005, KOM(2005)0583.

[2] F.eks. rammeafgørelse 2005/667/JAI af 12.7.2005 om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe.

[3] Europa-Parlamentets beslutning om retsgrundlag og overholdelse af fællesskabsretten (2001/2151(INI)), EUT C 076 af 25.3.2004.

samt at forbedre definitionen af de elementer af behovs- og sammenhængsmæssig karakter, der ville muliggøre dette.

Et særligt problematisk punkt er, at Domstolens dom kun gør det muligt at annullere den retsakt, som Kommissionen har indbragt annullationssøgsmål mod, og ikke andre. Ud fra denne synsvinkel er erstatningen af andre retsakter vedtaget på grundlag af søjle 3 med retsakter vedtaget på grundlag af søjle 1 en fremgangsmåde, der kan give anledning til en vis undren, navnlig hvis man betænker, at en til formålet bestemt revision af traktaterne ville være at foretrække. Det forhold, at den af Kommissionen foreslåede erstatning af retsgrundlaget i gældende retsakter, uden at der samtidig foretages ændringer i deres materielle indhold, reelt fratager Europa-Parlamentet dets beføjelser inden for rammerne af den fælles beslutningsprocedure, giver ligeledes anledning til en vis undren. Det er vanskeligt at acceptere denne konklusion, eftersom benyttelse af retsgrundlag under søjle 1 indebærer benyttelse af den demokratiske kontrol, som Europa-Parlamentet som en valgt forsamling, der repræsenterer borgerne, udøver på dette område. Det at ville benytte søjle 1 og samtidig anmode Europa-Parlamentet om at give afkald på den rolle, som det tilkommer, forekommer derfor vanskeligt forenelige.

Et andet punkt, som må gøres til genstand for overvejelser, vedrører fordelingen af strafferetlige bestemmelser mellem søjle 1 og søjle 3. Her synes det muligt at dele Kommissionens opfattelse, hvorefter de strafferetlige bestemmelser, der er nødvendige for at sikre fællesskabsrettens effektivitet, henhører under søjle 1, mens de horisontale strafferetlige bestemmelser, hvormed formålet er at fremme det politimæssige og retslige samarbejde, samt harmoniseringsforanstaltninger inden for rammerne af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed henhører under søjle 3.

Under alle omstændigheder bør der tages stilling til behovet for én gang for alle at slå fast, om de strafferetlige bestemmelser, der eventuelt vedtages inden for rammerne af søjle 1, skal begrænse sig til at gøre en adfærd strafbar, eller om de også skal kunne fastlægge hvilke og hvor strenge sanktioner der skal finde anvendelse. I henhold til Domstolens faste retspraksis (f.eks. dom af 21. september 1989 i sag C-68/88, *Kommissionen mod Den Hellenske Republik;* dom af 27. marts 1990 i sag C-9/89, *Kongeriget Spanien mod Rådet*; dom af 1. februar 2001 i sag C-333/99, *Kommissionen mod Den Franske Republik*) er det det kun tilladt at benytte den såkaldte sidestillingsteknik, hvorefter det i fællesskabsretsakten kan bestemmes, at på nationalt plan vedtagne strafferetlige bestemmelser til beskyttelse af visse nationale interesser også finder anvendelse med henblik på at beskytte tilsvarende fællesskabsinteresser, således at de to aspekter samles i en ny bestemmelse om strafbar adfærd. Det betyder, at fællesskabsretten kan fastsætte bestemmelser om den strafferetlige betydning af visse typer adfærd, men at den skal overlade det til medlemsstaterne helt konkret at fastsætte hvilke sanktioner der skal benyttes og hvorledes. Hvis Fællesskabets retsakter udvidedes til også at omfatte dette, ville der, ud over at det i mangel af en til formålet bestemt revision af EF-traktaten ville være svært at begrunde, opstå ikke så få vanskeligheder med hensyn til koordineringen med afsnit VI i EU-traktaten.

V. Princippet om ingen straf uden lov og andre grundlæggende principper på det strafferetlige område

Ordføreren henleder opmærksomheden på, at der ved indførelse af fællesskabsforpligtelser til at træffe strafferetlige beskyttelsesforanstaltninger må ske overholdelse af legalitetsprincippet og princippet om ingen straf uden lov. Faktisk er det Domstolens opfattelse, at princippet om straffens legalitet
hører til blandt medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og ud over i forskellige internationale instrumenter (herunder bl.a. den europæiske menneskerettighedskonvention) også er stadfæstet ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Ifølge fast retspraksis sikrer Domstolen beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, som udgør en integrerende del af de generelle principper i fællesskabsretten. I den forbindelse lader Domstolen sig inspirere af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og af anvisningerne i de internationale konventioner på menneskerettighedsområdet, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de har tiltrådt (se navnlig dom af 12. juni 2003 i sag C- 112/00, *Schmidberger*, Samling af Domstolens Afgørelser, s. I-5659, præmis 71 og heri citeret retspraksis, og dom af 10. juli 2003 i forenede sager C-20/00 e C-64/00, *Booker Aquaculture og Hydro Seafood*, Samling af Domstolens Afgørelser, s. I-7411, præmis 65 og heri citeret retspraksis).

Princippet om ingen straf uden lov på det strafferetlige område indgår i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner. Heraf følger, at dette princip skal betragtes som en integrerende del af de generelle principper i fællesskabsretten, og at beskyttelsen af det således skal sikres.

Princippet om demokrati giver Parlamentet enebeføjelse til at afgøre, hvorvidt, hvorledes og hvor meget den personlige frihed for de borgere, det repræsenterer, skal begrænses, hvilket i alt væsentligt kan siges at svare til princippet om ingen straf uden lov.

Den absolutte karakter af det strafferetlige princip om ingen straf uden lov repræsenterer en garanti af proceduremæssig og materiel art.

Det proceduremæssige aspekt viser systemernes demokratiske karakter, som skal komme mest muligt til udtryk på det strafferetlige område som følge af sanktionernes særlige art.

Det materielle aspekt ved princippet om ingen straf uden lov åbner mulighed for kontrol af parlamentsafgørelser (truffet af flertallet), ikke blot ved hjælp af det "formelle" instrument bestående i kontrol fra parlamentariske mindretals side, men også og først og fremmest ved hjælp af gennemsigtigheden af input-data, af udarbejdelsesforløbene for disse data og af målsætningerne med parlamentsafgørelser på det strafferetlige område.

Disse absolut nødvendige garantier gives for at beskytte den enkeltes frihed og sætter grænser for udøvelsen af enhver form for lovmagt, også for så vidt angår valget af strafbare forhold og af de straffeforanstaltninger, der skal finde anvendelse.

Disse garantier har som naturlige følgegarantier:

a) princippet om anvendelse med tilbagevirkende kraft af mildere straffe (dom af 3. maj 2005 i forenede sager C-387/02, C-391/02 og C-403/02, præmis 68);

b) forbuddet mod at fortolke straffebestemmelser udvidende til skade for tiltalte og det forhold, at fortolkningen af direktiver i overensstemmelse med disses indhold er underkastet strenge begrænsninger i strafferetlige procedurer (jf. i denne forstand dom af 12. december 1996 i forenede sager C-74/95 e C-129/95).

I overensstemmelse med det strafferetlige princip om ingen straf uden lov har Domstolen for nylig præciseret (dom af 3. maj 2005 i forenede sager C-387/02, C-391/02 e C-403/02), at et direktiv ikke i sig selv og uafhængigt af en medlemsstats vedtagelse af en lov til gennemførelse af direktivet kan danne grundlag for at afgrænse eller skærpe strafansvaret for overtrædelse af direktivets bestemmelser (dom af 8. oktober 1987 i sag 80/86, *Kolpinghuis Nijmegen*, Samling af Domstolens Afgørelser, s. 3969, præmis 13, og dom af 7. januar 2004 i sag C-60/02, X, endnu ikke offentliggjort i Samling af Domstolens Afgørelser, præmis 61 og heri citeret retspraksis).

Konklusion

EF-traktaten indeholder et retsgrundlag for at forpligte medlemsstaterne til generelt at beskytte fællesskabsretten ved hjælp af strafferetlige sanktioner. Den indeholder ligeledes et retsgrundlag, som gør det muligt at bestemme, hvilken form for adfærd der skal straffes, og at pege på de konkrete forhold, der skal anses for at være strafbare. Imidlertid synes den ikke at indeholde noget retsgrundlag for en harmonisering af strafbare forhold og strafferetlige sanktioner. Det er derfor som konklusion ordførerens opfattelse, at man må glæde sig over bekræftelsen af en mulig, om end delvis, strafferetlig kompetence for Det Europæiske Fællesskab, når denne er ledsaget af en klar definition af de forudsætninger, den hviler på, og af dens rækkevidde, at Kommissionen gør rigtigt i at trække endnu ikke færdigbehandlede forslag tilbage og i at genfremsætte allerede vedtagne lovgivningsmæssige forslag, når disse må betragtes som ulovlige i lyset af Domstolens ovenfor omhandlede dom, og at man under alle omstændigheder ikke kan komme uden om en reel inddragelse af Europa-Parlamentet i beslutningsproceduren på dette område.