PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji ramowej Rady w sprawie zwalczania na mocy przepisów prawa karnego pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Ponowna konsultacja

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Martine Roure

Objaśnienie używanych znaków

*	Procedura konsultacji *większość oddanych głosów*
**I	Procedura współpracy (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
**II	Procedura współpracy (drugie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, by odrzucić lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
***	Procedura zgody *większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, za wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 Traktatu WE oraz w art. 7 Traktatu UE*
***I	Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
***II	Procedura współdecyzji (drugie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, by odrzucić lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
***III	Procedura współdecyzji (trzecie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólny projekt*

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

Poprawki do tekstu legislacyjnego

W poprawkach Parlamentu zmiany zaznaczone są wytłuszczonym drukiem i kursywą. Oznaczenia zwykłą kursywą są wskazówką dla służb technicznych, że proponowana jest, w celu opracowania tekstu końcowego, korekta elementów tekstu legislacyjnego (np. elementów w oczywisty sposób błędnych lub brakujących w danej wersji językowej.) Sugestie korekty wymagają zgody właściwych służb technicznych.

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....5

UZASADNIENIE 11

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji ramowej Rady w sprawie zwalczania na mocy przepisów prawa karnego pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii (11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Procedura konsultacji- ponowna konsultacja)

Parlament Europejski,

– uwzględniając inicjatywę Rady (11522/2007),

– uwzględniając wniosek Komisji do Rady (COM(2001)0664)[1],

– uwzględniając własne stanowisko z dnia 4 lipca 2002 r[2],

– uwzględniając art. 34 ust. 2 litera b)) traktatu UE,

– uwzględniając art. 39 ust. 1 traktatu UE, na mocy którego Rada skonsultowała się z Parlamentem (C6-0246/2007),

– uwzględniając art. 93, art. 51 i art. 55 ustęp 3 Regulaminu,

— uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Prawnej (A6-0000/2007),

1. zatwierdza po poprawkach inicjatywę Rady;

2. zwraca się do Rady o odpowiednią zmianę tekstu;

3. zwraca się do Rady o poinformowanie go w przypadku uznania za stosowne odejścia od tekstu przyjętego przez Parlament;

4. zwraca się do Rady o ponowne skonsultowanie się z Parlamentem w przypadku uznania za stosowne wprowadzenia znaczących zmian do swojej inicjatywy,

5. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji,

Tekst proponowany przez Radę	Poprawki Parlamentu
Poprawka 1 Punkt 9 a preambuły (nowy)	
	(9 a) Popełnienie przestępstwa z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych

[1] Dz.U. C 75 E, 26.3.2002, str. 269.
[2] Dz.U. C 271 E, 12.11.2003, str. 558.

	podczas prowadzenia działalności zawodowej powinno być traktowane jako okoliczność obciążająca, ponieważ stanowi ono nadużycie i jest wyjątkowo naganne.

Uzasadnienie

Należy ponownie włączyć do tekstu ten punkt preambuły, który znajdował się w pierwotnym wniosku Komisji. W istocie ofiarom rasizmu i ksenofobii bardzo często trudno jest dochodzić przysługujących im praw. Obciążający charakter czynów w dziedzinie zatrudnienia jest najczęściej stosowanym środkiem dochodzenia tych praw.

Poprawka 2
Artykuł 1 ustęp 1 punkt c)

c) publiczne aprobowanie, negowanie lub pomniejszanie zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości oraz zbrodni wojennych w rozumieniu art. 6, 7 i 8 statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego skierowanych przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, wyznawanej religii, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy, jeśli czyny takie mogą podburzać do przemocy lub wzbudzać nienawiść skierowaną przeciwko tej grupie lub jej członkowi;	c) publiczne aprobowanie, negowanie lub pomniejszanie zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości oraz zbrodni wojennych w rozumieniu art. 6, 7 i 8 statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego skierowanych przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, wyznawanej religii, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy, ***lub*** jeśli czyny takie mogą podburzać do przemocy lub wzbudzać nienawiść skierowaną przeciwko tej grupie lub jej członkowi;

Uzasadnienie

Umyślne czyny zdefiniowane w tym punkcie muszą być również ścigane, nawet jeśli nie wywołują nienawiści lub przemocy, ponieważ negowanie lub oczywiste pomniejszanie zbrodni przeciwko ludzkości stanowi formę rasizmu.

Poprawka 3
Artykuł 1 ustęp 1 punkt d)

d) publiczne aprobowanie, negowanie lub pomniejszanie zbrodni określonych w art. 6 Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego załączonej do porozumienia londyńskiego z dnia 8 sierpnia 1945 r., a	d) publiczne aprobowanie, negowanie lub pomniejszanie zbrodni określonych w art. 6 Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego załączonej do porozumienia londyńskiego z dnia 8 sierpnia 1945 r., a

skierowanych przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, wyznawanej religii, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy, jeśli czyny takie mogą podburzać do przemocy lub wzbudzać nienawiść skierowaną przeciwko tej grupie lub jej członkowi;	skierowanych przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, wyznawanej religii, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy, ***lub*** jeśli czyny takie mogą podburzać do przemocy lub wzbudzać nienawiść skierowaną przeciwko tej grupie lub jej członkowi;

Uzasadnienie

Patrz poprzednie uzasadnienie.

Poprawka 4
Artykuł 1 ustęp 1 punkt e)

e) do celu ust. 1 p**aństwa członkowskie mogą podjąć decyzję o karaniu jedynie takich czynów, które *mogą spowodować zakłócenie porządku publicznego lub które są kwalifikowane jako groźba, obraza czy zniewaga;***	e) do celu ust. 1 państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o karaniu jedynie takich czynów, które ***mają charakter groźby, obrazy czy zniewagi.*** .

Uzasadnienie

Pojęcie „zakłócenia porządku publicznego" jest zbyt nieprecyzyjne i dlatego należy je skreślić.

Poprawka 5
Artykuł 1 ustęp 1 punkt f)

f) do celu ust. 1 odniesienie do religii ma oznaczać co najmniej postępowanie, które stanowi pretekst do kierowania czynów przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy.	f) do celu ust. 1 odniesienie do religii ma oznaczać co najmniej postępowanie, które stanowi pretekst do kierowania czynów przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy. ***Państwo członkowskie nie może jednakże wyłączyć z odpowiedzialności karnej żadnego słowa ani zachowania danej osoby, którego celem jest podsycanie nienawiści rasowej.***

Uzasadnienie

Ustęp ten stanowi istotne ograniczenie działań podejmowanych w celu zwalczania rasizmu na tle wyznaniowym. Należy przynajmniej zapewnić, że wszelkie słowa lub zachowanie, którego celem jest podsycanie nienawiści rasowej podlega karze.

Poprawka 6
Artykuł 1 ustęp 2

2. W momencie gdy Rada przyjmować będzie niniejszą decyzję ramową, każde państwo członkowskie może złożyć oświadczenie głoszące, że negowanie lub pomniejszanie przestępstw, o których mowa w ust. 1 lit. c) lub d), będzie skutkowało odpowiedzialnością karną tylko wtedy, gdy zostanie ostatecznie stwierdzone przez sąd krajowy tego państwa członkowskiego lub trybunał międzynarodowy lub gdy zostanie ostatecznie stwierdzone wyłącznie przez trybunał międzynarodowy.	2. W momencie, gdy Rada przyjmować będzie niniejszą decyzję ramową, każde państwo członkowskie może złożyć oświadczenie głoszące, że negowanie lub pomniejszanie przestępstw, o których mowa w ust. 1 lit. c) lub d), będzie skutkowało odpowiedzialnością karną tylko wtedy, gdy zostanie ***uznane za takie w świetle prawa krajowego lub*** ostatecznie stwierdzone przez sąd krajowy tego państwa członkowskiego lub trybunał międzynarodowy lub gdy zostanie ostatecznie stwierdzone wyłącznie przez trybunał międzynarodowy. ***Państwo członkowskie powiadamia o tym Komisję.***

Uzasadnienie

Należy dostosować artykuły wykonawcze do10 punktu preambuły, który zastrzega, że państwo członkowskie może przyjąć wewnętrzne środki prawne, takie jak krajowe przepisy prawne, w celu zwalczania umyślnych czynów opisanych w ust. 1 lit. c) i d.)

Poprawka 7
Artykuł 7a (nowy)

	Artykuł 7 a ***Minimalne wymogi*** ***1. Państwa członkowskie mogą przyjąć lub utrzymać wyższy poziom ochrony w zwalczaniu rasizmu i ksenofobii, niż poziom wynikający z postanowień niniejszej decyzji ramowej..*** ***2. Wykonanie niniejszej decyzji ramowej nie może w żadnym wypadku stanowić powodu obniżenia poziomu ochrony już***

	ustanowionego przez państwa członkowskie w obszarach objętych zakresem niniejszej decyzji ramowej.
	3. Żaden element niniejszej decyzji ramowej nie może zostać zinterpretowany jako naruszający jakiekolwiek zobowiązanie mogące spoczywać na państwach członkowskich na mocy międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, z dnia 4 stycznia 1969 r. Państwa członkowskie wykonują postanowienia niniejszej decyzji ramowej w zgodności z tymi zobowiązaniami.

Uzasadnienie

Decyzja ramowa musi zawierać klauzulę o zachowaniu poziomu ochrony, by zapewnić, że jej wykonanie nie spowoduje osłabienia istniejącej ochrony przewidzianej w art. 6 dyrektywy 2000/43/WE (ustępy 1 et 2). Musi ona również zawierać zastrzeżenie, że jej wykonanie nie naruszy żadnego ze zobowiązań spoczywających na państwach członkowskich w ramach międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ustęp 3).

Poprawka 8
Artykuł 10 ustęp 3

3. Przed upływem trzech lat od terminu, o którym mowa w art. 10 ust. 1, Rada dokonuje przeglądu niniejszej decyzji ramowej. W celu przygotowania tego przeglądu **Rada zwróci się do państw członkowskich z pytaniem, czy napotkały jakieś trudności w trakcie współpracy sądowej odnoszącej się do przestępstw wymienionych w art. 1 ust. 1. Ponadto Rada może zwrócić się do Eurojustu o sporządzenie sprawozdania na temat ewentualnych przeszkód we współpracy sądowej państw członkowskich w tym zakresie, wynikłych z różnic między krajowymi przepisami.**	3. Przed upływem trzech lat od terminu, o którym mowa w art. 10 ust. 1, Rada dokonuje przeglądu niniejszej decyzji ramowej. W celu przygotowania tego przeglądu Rada zwróci się do państw członkowskich z pytaniem, czy napotkały jakieś trudności w trakcie współpracy sądowej odnoszącej się do przestępstw wymienionych w art. 1 ust. 1 ***i zwróci się do Parlamentu Europejskiego o opinię w tej sprawie. Podczas przeglądu Rada uwzględnia opinię Europejskiej Agencji Praw Podstawowych i działających w tym obszarze organizacji pozarządowych.*** Ponadto Rada może zwrócić się do Eurojustu o sporządzenie sprawozdania na temat ewentualnych przeszkód we współpracy sądowej państw członkowskich w tym zakresie, wynikłych z różnic między krajowymi przepisami.

Uzasadnienie

Podczas przeglądu decyzji ramowej Parlament Europejski powinien zostać poproszony o opinię, należy również rozpatrzyć opinie organizacji pozarządowych i Agencji Praw Podstawowych.

UZASADNIENIE

Wprowadzenie

Pierwsze sprawozdanie Europejskiej Agencji Praw Podstawowych z sierpnia 2007 r. ukazuje, że ilość przestępstw na tle rasowym systematycznie wzrasta w przynajmniej 8 państwach europejskich. Jak wynika ze sprawozdania „przemoc i przestępstwa na tle rasowym stanowią nadal poważną bolączkę Europy". To jeszcze raz potwierdza, że istnieje pilna potrzeba aktywnego zwalczania na poziomie europejskich plag, jakimi są rasizm, brak tolerancji i ksenofobia.

Wszystkie państwa członkowskie UE dysponują w pewnej mierze przepisami prawnymi mającymi na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii, jednak istnieją między nimi rozbieżności. Rozbieżności te wskazują na wyraźną potrzebę ujednolicenia przepisów na poziomie europejskim, aby zapewnić skuteczne zwalczanie rasizmu i ksenofobii na szczeblu transgranicznym, jak i ogólnoeuropejskim.

Tło historyczne

W 1996 r. Rada przyjęła wspólne działanie (96/443/WSiSW) dotyczące zwalczania rasizmu i ksenofobii. Instrument ten zawiera postanowienia zmierzające do harmonizacji prawa karnego państw członkowskich i do poprawy wzajemnego wsparcia w zakresie zwalczania rasizmu i ksenofobii.

W listopadzie 2001 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii[1]. Wniosek ten ma dwa cele: nałożenie na te same czyny popełnione z pobudek rasistowskich i ksenofobicznych tych samych kar we wszystkich państwach członkowskich oraz poprawa współpracy sądowej w tej dziedzinie. Ponadto nowym elementem w stosunku do wspólnego działania jest fakt, że państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia środków zmierzających do ukarania za czyny będące wykroczeniami, zamiast dokonywania wyboru między orzeczeniem winy w przypadku takich zachowań i odstępstwem od zasady podwójnej karalności czynu.

Pomimo licznych dyskusji w Radzie nie znaleziono porozumienia w sprawie tego dokumentu. Delegacja włoska, która zawsze wyrażała sprzeciw wobec tego wniosku i która w marcu 2003 r. przedstawiła alternatywną propozycję dokumentu, odwołała swoje zastrzeżenia w 2006 r. Umożliwiło to ponowne podjęcie dyskusji na podstawie kompromisu osiągniętego przez prezydencję luksemburską w 2005 r. Dzięki prezydencji niemieckiej Rada osiągnęła dnia 19 kwietnia 2007 r. porozumienie[2].

Parlament Europejski przyjął pierwszą opinię dnia 4 lipca 2002 r. (sprawozdanie Ceyhun - T5-363/2002[3]). Opinia ta opierała się jednakże na pierwotnym wniosku Komisji z 2001 r. Natomiast dokument Rady jest wynikiem wielu lat negocjacji i w związku z tym wprowadzone zostały do niego znaczące zmiany. Z tej przyczyny Parlament Europejski

[1] COM(2001)664, JO C 75 E du 26.3.2002, p 269.
[2] Document 5118/07 DROIPEN 1.
[3] JO C 271 E du 12.11.2003, p 379.

powinien zostać raz jeszcze poproszony o opinię.

Stanowisko sprawozdawcy

Sprawozdawczyni wyraża zadowolenie z faktu, że Rada zdołała w końcu osiągnąć porozumienie nad wnioskiem w sprawie decyzji ramowej w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii. Istotnie ochrona i upowszechnianie poszanowania praw podstawowych obywateli europejskich i w szczególności zwalczanie rasizmu i ksenofobii stanowią ważny priorytet Unii Europejskiej. Dlatego też niemożność osiągnięcia przez Radę porozumienia w sprawie wniosku decyzji ramowej była bardzo niepokojąca. Jest konieczne, by za pośrednictwem tego dokumentu Unia Europejska wyraziła silne polityczne przesłanie na rzecz poszanowania praw podstawowych.

Sprawodawczyni żałuje jednakże, że przestawionemu przez Radę tekstowi brak jest ambicji i że nie jest on na miarę wyzwań politycznych, których wymaga walka z rasizmem i ksenofobią. Niestety w obecnym tekście pozostało niewiele elementów z wniosku Komisji przedstawionego w 2001 r., którego potrzebę wzmocnienia Parlament przedstawił w swoim pierwszym sprawozdaniu. Sprawozdawczyni, świadoma konieczności, a jesdnocześnie trudności znalezienia kompromisu, wyraża żal, że został on ostatecznie osiągnięty ze szkodą dla prawnej jakości decyzji ramowej. Wyraża ona szczególne zaniepokojenie faktem, że zakres stosowania decyzji został znacznie ograniczony. Dlatego ubolewa, że zniewagi lub kierowanie grupą rasistowską nie stanowią wykroczenia, tak jak to proponowała Komisja. Ponadto dodatkowe ograniczenie zakresu stosowania decyzji poprzez zdanie dodane do art. 1 ust. 1 lit. f), które wyklucza rasizm oparty na wyznaniu, jest zdaniem sprawozdawczyni przesadne i musi zostać zmienione, by zapewnić ściganie tej formy rasizmu na równi z innymi. Podobnie w przypadku dodanego sformułowania o konieczności stwierdzenia, że zarzucany czyn w art. 1 ust. 1 lit. c) i d) może „podburzać do przemocy lub wzbudzać nienawiść". Pomniejszanie zbrodni przeciwko ludzkości jest formą rasizmu i państwa członkowskie muszą mieć możliwość jej ukarania, nawet gdy nie podburza ona do przemocy i nie wzbudza nienawiści.

Sprawozdawczyni uważa jednakże, że ta decyzja ramowa stanowi pierwszy ważny krok w kierunku poprawy skuteczności zwalczania rasizmu i ksenofobii na poziomie europejskim oraz minimalnej harmonizacji w tej dziedzinie. Jej przyjęcie jest bardzo ważne. Sprawodawczyni podkreśla jednak, że Unia Europejska będzie musiała pójść dalej podczas przeglądu decyzji ramowej przewidzianego po okresie trzech lat. Ponadto proponuje dodanie ustępu (artykuł 7 a nowy), który przewiduje zarówno stosowanie klauzuli o zachowaniu poziomu ochrony, by decyzja ramowa nie mogła osłabić poziomu ochrony istniejącego na mocy art. 6 dyrektywy 2000/43/WE dotyczącej równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, jak i zapewnienie, że na mocy decyzji ramowej niedopuszczalny będzie poziom ochrony niższy niż poziom gwarantowany na mocy międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej.

Sprawozdawczyni przypomina, że by zapewnić skuteczność zwalczania rasizmu i ksenofobii, omawiana decyzja ramowa musi zostać ujęta w ogólne ramy europejskich instrumentów służących do zwalczania wszelkich form dyskryminacji. W istocie ostatnie sprawozdanie Agencji Praw Podstawowych ukazuje, że dyskryminacja na tle rasowym utrzymuje się w szczególności w dziedzinie zatrudnienia, kształcenia i polityki mieszkaniowej. Z tej przyczyny decyzja ramowa w sprawie rasizmu powinna zostać uzupełniona przyjęciem

ogólnej dyrektywy w sprawie zwalczania wszystkich form dyskryminacji wyszczególnionych w art. 13 Traktatu.

Sprawozdawczyni żałuje też, że zasięg decyzji ramowej w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii został ograniczony poprzez zastosowanie zasady jednomyślności w Radzie oraz zwykłej procedury konsultacji z Parlamentem Europejskim w tej dziedzinie. Podkreśla, że przejście do głosowania większością kwalifikowaną oraz do procedury współdecyzji jest sprawą pilną w odniesieniu do całego trzeciego filaru.