



Bruksela, dnia 3 grudnia 2009 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 58/2009

### **Sprawozdanie ze Wspólnego Spotkania Parlamentarnego nt. Budowanie Europy obywateli. Program Sztokholmski 2010 – 2014. Wymiar parlamentarny europejskiego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.**

**Bruksela, 16 i 17 listopada 2009 r.**

W dniach 16 i 17 listopada br. w Brukseli, odbyło się Wspólne Spotkanie Parlamentarne nt. „Budowanie Europy obywateli” poświęcone programowi sztokholmskiemu. W spotkaniu uczestniczyli posłowie Parlamentu Europejskiego i przedstawiciele parlamentów narodowych państw członkowskich.

Ze strony polskiej, w spotkaniu uczestniczyli:

- delegacja Senatu RP  
Senator **Zbigniew Cichoń** – członek Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
- delegacja Sejmu RP  
Poseł **Ryszard Kalisz** – przewodniczący Komisji Prawnej i Praw Człowieka  
Poseł **Stanisław Rakoczy** – przewodniczący Komisji ds. Unii Europejskiej

Program spotkania obejmował następujące punkty:

1. Otwarcie spotkania i powitanie uczestników przez pana **Jerzego Buzka**, przewodniczącego Parlamentu Europejskiego oraz pana **Pera Westerberga**, przewodniczącego parlamentu szwedzkiego.
2. Debata w sprawie przyszłego wieloletniego programu w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
3. Prace w grupach roboczych.
4. Wystąpienie minister sprawiedliwość Szwecji, pani **Beatrice Ask**, w imieniu Rady.

5. Wystąpienie pana **Jacquesa Barrot**, wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej, odpowiedzialnego za obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
6. Uwagi podsumowujące.

Warto przypomnieć, że **program sztokholmski** stanowi ramy dla współpracy policji, wymiaru sprawiedliwości i służb celnych UE. Koordynuje on politykę azylową, imigracyjną i wizową. Jego podstawowym celem jest wspieranie praw obywatelskich, poprawa bezpieczeństwa i budowa solidarnej Europy. Obejmuje on okres 2010-2014, wraz z wygaśnięciem obecnego programu haskiego z końcem 2009 r.

**Poniżej przedstawiam najważniejsze kwestie dyskutowane podczas spotkania oraz najczęściej pojawiające się postulaty.**

### **1. Europa dla obywateli**

Unia musi odnaleźć równowagę pomiędzy bezpieczeństwem a prawami podstawowymi obywateli - oświadczyli posłowie do Parlamentu Europejskiego i deputowani z parlamentów krajowych na wspólnym spotkaniu w Brukseli. Parlamentarzyści rozmawiali o nowym unijnym programie sztokholmskim na rzecz wspierania praw obywatelskich, demokracji i bezpieczeństwa w Europie. Parlament Europejski zajmie się pięcioletnim programem podczas sesji plenarnej w Strasburgu w ostatnim tygodniu listopada.

Uczestnicy spotkania międzyparlamentarnego, którego tematem przewodnim było budowanie Europy obywateli stwierdzili, że kraje Unii Europejskiej muszą zwiększyć współpracę w sprawach sądowniczych, bez uszczerbku dla krajowych tradycji i praw podstawowych.

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego, **Jerzy Buzek**, powiedział, że Traktat z Lizbony po raz pierwszy umożliwia, by parlamenty narodowe na poziomie UE spełniały aktywną rolę w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Rola parlamentów narodowych powinna się koncentrować na stawianiu czoła problemom migracji w duchu solidarności, zachowaniu większej równowagi między bezpieczeństwem obywateli (np. ochroną zewnętrznych granic, karaniem przestępstw o charakterze transgranicznym) a ochroną praw jednostki, oraz rozwiązać praktyczne problemy, z którymi obywatele w Unii Europejskiej muszą sobie radzić a związanymi z istnieniem różnych porządków prawnych w państwach członkowskich UE.

### **2. Kwestia zaufania i wzajemnego uznawania decyzji i wyroków oraz obywatelstwa europejskiego**

Współpracę utrudniają odmienne tradycje prawne 27 państw UE oraz brak wzajemnego zaufania i przekonania o słuszności decyzji podejmowanych przez władze innego kraju członkowskiego. „Jakość decyzji administracyjnych może być różna, dlatego trzeba wzmocnić pewność i gwarancje prawne”, powiedział **Anti Asan**, członek Komisji Spraw Obywatelskich szwedzkiego Riksdagu.

**Alan Beith**, przewodniczący Komisji Prawnej w brytyjskiej Izbie Gmin powiedział, że europejski nakaz aresztowania stanowi ważny instrument, który jednak może okazać się niepopularny, jeśli nie będzie zaufania pomiędzy państwami członkowskimi w ich systemy prawne. Zaufanie to musi być jednak proporcjonalne.

**Jacques-Alain Benisti**, wiceprzewodniczący Komisji Spraw Konstytucyjnych, Prawnych i Administracji Zgromadzenia Narodowego Francji, powiedział, że kluczem dla właściwej współpracy i jej wzmocnienia jest wymiana informacji i przekazywanie danych. Zauważył, że trudno zrozumieć fakt istnienia umowy o współpracy między USA a UE, przy jednoczesnym braku takiej współpracy w ramach UE. W jego opinii konieczna jest wymiana informacji w kontekście transgranicznym, tj. przekazywanie danych o DNA, czy też porównywanie odcisków palców. Konieczne jest również wdrożenie realnych środków współpracy organów ścigania.

Komisarz do spraw sprawiedliwości, **Jacques Barrot** zaznaczył, iż „wzajemne uznawanie pozostanie kamieniem węgielnym”. Konieczne jest wyeliminowanie przeszkód i wprowadzenie europejskiej kultury sprawiedliwości opierającej się na zasadzie wzajemnego uznawania decyzji sądowych. Oznaczać to będzie wzmocnienie wymiaru sprawiedliwości w Europie.

W kontekście praw obywateli podkreślił, że procedura współdecydowania, zapisana w traktacie z Lizbony, będzie miała ogromny wpływ na rozwój wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Odniósł się do zasady pomocniczości, która w szczególności będzie dotyczyła prawa karnego i rodzinnego. Mówił też o kwestii obywatelstwa europejskiego. Wyjaśnił, że nie oznacza ono zniesienia obywatelstwa krajowego, a jego uzupełnienie i nadanie mu nowego wymiaru, w szczególności jeśli chodzi o ochronę życia prywatnego, swobodny przepływ osób i ochronę danych osobowych. Dzięki niemu obywatele dostaną nowy zestaw praw podstawowych.

W kontekście bezpieczeństwa, podkreślił konieczność stworzenia wewnętrznej strategii bezpieczeństwa, opierającej się na współpracy wymiaru organów ścigania, organów karnych i dobre zarządzanie dostępem do Europy, a więc nadzór nad granicami, solidarność i partnerskie podejście do krajów pochodzenia, uregulowanie emigracji pod względem prawnym. Sytuacja emigrantów, która nie jest uregulowana i łączy się z procedurami natury kryminalnej, podczas gdy konieczne jest poszanowanie praw każdej z osób, zapewnienie im odpowiedniego poziomu ochrony oraz tworzenie Europy praw, której oczekują obywatele.

Szwedzka minister sprawiedliwości, **Beatrice Ask**, podkreślała, że kraje UE będą musiały wzajemnie na sobie polegać. Dodała, że konieczna jest wymiana danych pomiędzy państwami członkowskimi, w ramach współpracy policyjnej i sądowej, a także wprowadzenie wspólnych zasad ochrony danych i prywatności oraz poprawa skuteczności działań. W jej opinii celem programu sztokholmskiego jest stworzenie Europy bezpiecznej i otwartej, która stoi na straży praw jednostki.

Rolą Europolu jest policyjna współpraca ponadgraniczna. Konkretnym celem jego działań jest wymiana informacji. Konieczne jest w tym zakresie wprowadzenie szczegółowych norm i lepsze ukierunkowanie wymiany informacji, przy zapewnieniu ochrony prywatności, respektowaniu godności ludzkiej i w celu zwalczania

przestępczości transgranicznej. Zwróciła uwagę, że nie należy przechowywać informacji zbyt długo.

Podkreśliła znaczenie wzajemnego zaufania w stosunku do systemów prawnych w różnych państwach członkowskich w celu wdrażania i egzekwowania wyroków z innych państw. W tym celu konieczne jest zwiększenie wiedzy nt. systemów prawnych w innych państwach. Można to zapewnić poprzez organizowanie wymian typu Erasmus dla prokuratorów, sędziów, itp. Ponadto podkreśliła konieczność zwiększenia wiarygodności prawnej poprzez wprowadzenie minimalnych gwarancji dostępu do systemu sprawiedliwości. Dodała, że konieczne jest zapewnienie informacji prawnych w języku danej osoby, niezależnie od tego, czy jest ona przestępcą, czy ofiarą. Na koniec wyraziła zaniepokojenie, że pomimo prowadzonych od 2007 roku dyskusji, państwa członkowskie wciąż nie mogą znaleźć porozumienia w kwestiach tak podstawowych dla obywateli.

### 3. Równowaga między wolnością i bezpieczeństwem

Ataki z jedenastego września 2001 roku doprowadziły między innymi, do tego, iż jedną z najbardziej palących kwestii naszej dekady stało się dążenie do zachowania równowagi między bezpieczeństwem a wolnością, rozumianą jako poszanowanie praw podstawowych każdego obywatela. Debata w Parlamencie nie mogła pominąć tych dwóch powiązanych ze sobą kwestii.

Wymiana danych w celu zwalczania przestępczości transgranicznej i terroryzmu stała się konieczna wraz z rosnącą mobilnością sprawców i pełnym otwarciem unijnych granic. Nie można jednak zapomnieć, powtarzali uczestnicy spotkania, iż mamy obowiązek chronić prywatność, dane osobowe i podstawowe wolności. Sam dyskurs został świetnie upolityczniony, jak zauważył **Simon Busuttil** (EPP, Malta), stwierdzając, że „dla niektórych z nas priorytetem jest walka z terroryzmem, dla innych będzie to ochrona praw podstawowych”. Najważniejsza w jego opinii jest jakość transpozycji prawa europejskiego w państwach członkowskich. Skrytykował ponadto wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, potępiającego umieszczanie krzyży w szkołach i zaapelował o poszanowanie tradycji poszczególnych narodów. Podkreślił, że do rozwiązywania kontrowersyjnych kwestii potrzeba odwagi.

**Tomas Grulich**, członek Komisji Spraw UE czeskiego Senatu, powiedział, że należy zapewnić bezpieczeństwo obywateli, jednak Senat czeski nie chce, by Frontex stał się europejską armią. W jego opinii wystarczą koordynacja i szkolenia, bo ochrona granic powinna być prerogatywą państw członkowskich, a nie UE.

**Carmen Hermosin Bono**, sprawozdawczyni grupy roboczej na temat ochrony obywateli, powiedziała, że można zidentyfikować dwa sposoby myślenia o omawianych kwestiach. Z jednej strony mamy do czynienia z tymi, którzy dążą do rozwoju europejskiego obszaru opartego na bezpieczeństwie. Z drugiej strony mamy tych, którzy są zdania, że w imię potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa nie można w żaden sposób osłabić indywidualnych praw obywateli.

#### 4. Przeciwno "twierdzy Europa"

Część mówców wyrażała obawy, że zabieramy się do budowania "twierdzy Europa", do której ludziom dostępu bronią restrykcyjne zapisy polityki imigracyjnej. Grecki poseł krajowy, **Dimitrios Papadimoulis**, mówił, iż polityka imigracyjna musi obejmować również prawa człowieka, o których często zapomina się w kontekście bezpieczeństwa.

Senator **Zbigniew Cichoń** zauważył natomiast, że Europa była podzielona zaledwie 20 lat temu żelazną kurtyną. „Dlatego, mówił senator, byłbym ostrożny w tym względzie, abyśmy nie zbudowali w Europie drugiego muru, dzielącego Europę na tych, których prawa są przestrzegane i drugi świat ludzi spragnionych wolności, swobody i demokracji. Deportacja niesie ze sobą często tragiczne skutki nie tylko dla wydalonego, ale także dla jego całej rodziny”. Dlatego senator Cichoń zalecał ostrożność w formułowaniu rozwiązań prawnych w tym zakresie. Z senatorem zgodził się eurodeputowany **Andrew Brons** (NI, Wielka Brytania), który mówił, że art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest podstawą do rozstrzygnięcia kwestii imigracji. Wydalenie imigranta rodzi skutki tragiczne dla człowieka wydalonego i jego rodziny i stanowi naruszenie tego artykułu.

**Annie David**, członek Komisji Spraw UE francuskiego Senatu, powiedziała, że kwestie bezpieczeństwa w niektórych państwach członkowskich wywołują niepokój i dają wrażenie próby stworzenia "twierdzy Europa". Zwróciła uwagę na dotkliwość i surowość kontroli granicznych. Biorąc pod uwagę politykę azylową i imigracyjną, Europa sprawia wrażenie, że chce się chronić przed przybywającymi z innych krajów, zamiast pokazywać, że działa na zasadzie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości i jest Europą „narodów, równości i sprawiedliwości”. W konsekwencji uciekinierzy często umierają lub są traktowani jak przestępcy. Podkreśliła, że różnorodność, którą wnoszą imigranci, to bogactwo, z którego Europejczycy powinni czerpać. Należy dążyć do zapewnienia godnych warunków dla imigrantów, niezależnie od pochodzenia etnicznego czy religijnego.

**Alberto Maritati**, wiceprzewodniczący Komisji Prawnej włoskiego Senatu, powiedział, że w tej chwili sprawą najpilniejszą jest kwestia migracji. W jego opinii nie jest możliwe otwarcie Europy na wszystkich, bez żadnego wyboru. Konieczne jest przygotowanie w sposób profesjonalny i językowy osób, które chcą przyjechać do Europy. Podkreślił, że konieczne jest również przestrzeganie praw podstawowych. Zauważył, że ośrodki dla imigrantów to więzienia a powinny to być ośrodki przygotowujące migrantów do powrotu. Konieczne jest wypracowanie polityki „wspomaganego powrotu” a do tego niezbędne jest zawarcie porozumień z państwami pochodzenia imigrantów.

**Tomas Grulich** powiedział, że najlepszym rozwiązaniem kwestii legalnej migracji jest postrzeżenie jej w kontekście zapotrzebowania rynków pracy. Przyznał, że legalni migranci powinni mieć te same prawa, co obywatele UE. Jednak sugerował ostrożność, by nie doprowadziło to do sytuacji, w której emigranci będą starali się doprowadzić do wykorzystania tej sytuacji i emigrować jedynie w tym celu.

## 5. Traktat z Lizbony – katalog praw dla obywateli europejskich

Spotkanie odbyło się niedługo przed 1 grudnia br., kiedy wchodzi w życie Traktat z Lizbony. Zwiększy to odpowiedzialność Parlamentu Europejskiego a także zwiększy ochronę obywateli UE dzięki przyjęciu Karty Praw Podstawowych. Przewodniczący Komisji Wolności Obywatelskich, **Juan Fernando López Aguilar** (S&D, Hiszpania), powiedział, że dzięki Karcie wzmocnione zostaną prawa obywateli europejskich zagwarantowane przez konstytucje państw członkowskich. Podkreślił, że prawa krajowe obywateli, zagwarantowane przez legislację krajową, nie zostają zniesione z racji członkostwa w Unii Europejskiej. Zaznaczył również, że konieczne jest zapewnienie ochrony praw człowieka w obszarze bioetyki oraz nowych technologii.

**Andrew Brons** (NI, Wielka Brytania) powiedział, że trzeba stawić czoła rzeczywistości, w której w wielu sytuacjach prawa człowieka, m.in. do swobody wypowiedzenia się, są łamane. Na przykład na Węgrzech przedstawiciele opozycji byli aresztowani, mimo toczących się w UE rozmów na temat przejrzystości i sprawiedliwości. Podkreślił, że Europa jest Europą obywateli, ale również krajów suwerennych. Zanim ktoś ogłosi Europę federalną potrzebne będzie referendum. Na koniec stwierdził, że konieczne jest ujednoczenie orzecznictwa, gdyż różne interpretacje prowadzą do nieścisłości prawnych i wzajemnie wykluczających się wyroków. Dla przykładu, przeszukanie kancelarii adwokackich w Niemczech jest przestępstwem a w Luksemburgu jest zgodne z prawem.

## 6. Zniesienie procedury exequatur

**Anti Avsan** ze szwedzkiego Riksdagu, który był sprawozdawcą grupy roboczej na temat "Europa sprawiedliwości" powiedział, że pozytywne jest przejście do wspólnego obszaru sprawiedliwości, jednakże nie zapominając o specyficznych jego cechach w poszczególnych krajach, które muszą zostać uszanowane. Podkreślił jednakże, że osiągnięto już konsensus w sprawie zniesienia procedury exequatur oraz w sprawie wzajemnego uznawania wyroków sądowych. Ta opinia została poparta przez komisarza **Jacquesa Barrot**, który nawoływał do zniesienia przeszkód, stojących na drodze do utworzenia wspólnego obszaru w tej dziedzinie.

**Podczas spotkania miała miejsce dyskusja w trzech grupach roboczych. Oto najważniejsze zagadnienia poruszane podczas prac każdej z grup roboczych.**

## **1. „Promocja praw obywatelskich – Europa wartości i praw”**

Sprawozdawcą pierwszej grupy roboczej był europoseł **Juan Fernando Lopez Aguilar**. Współprzewodniczyli grupie roboczej eurodeputowana **Sophia In't Vel** (ALDE, Holandia) i francuski poseł **Pierre Lequiller**.

Poseł **Lequiller** otworzył debatę zwracając uwagę na wartości, które rzadko pojawiają się w centrum zainteresowania, choć Unia Europejska była budowana na wartościach, takich jak m.in. zniesienie kary śmierci.

Posłanka **In't Veld** wymieniła kilka kontrowersyjnych kwestii, jak np. wolność religijna, swoboda wypowiedzi, czy też prawa mniejszości i podkreśliła, że wspólne wartości powinny umożliwić stawienie czoła tym wyzwaniom i sformułowanie wspólnych polityk w tym względzie. Wspomniała również art. 6 i 7 Traktatu, które określają zasady, na których opiera się Unia Europejska oraz instrumenty prawne, zapewniające, by państwa członkowskie ich przestrzegały.

Uczestnicy zastanawiali się, czy może zostać osiągnięty w Unii Europejskiej konsensus, co do wartości. Wiele czynników, takich jak poglądy polityczne, uwarunkowania kulturowe i religijne, były wymieniane pośród tych, które warunkują posiadany system wartości. Ale do wspólnych wartości zaliczono m.in. zwalczanie rasizmu, homofonii i dyskryminacji.

Kwestia Karty Praw Podstawowych była również dyskutowana, w szczególności opt-out wynegocjowane przez trzy państwa członkowskie. Uczestnicy podkreślali, że wszyscy obywatele powinni mieć jednakowe prawa.

Dyskutowano również związek pomiędzy religią a wartościami. Senator **Zbigniew Cichoń** przypomniał, że Europa była zbudowana na fundamentach chrześcijańskich i dlatego odniesienie do wspólnych wartości wynikających z religii powinno znaleźć się w Traktacie.

Uczestnicy przedyskutowali również kwestię równowagi pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem. Zgodzili się, że istnieje konieczność transgranicznej wymiany danych w celu zwalczania przestępczości i terroryzmu, przy równoczesnym zapewnieniu ochrony prywatności, danych osobowych i praw podstawowych.

Omawiano również polityki dotyczące imigracji i azylu, przede wszystkim potrzebę współpracy z krajami pochodzenia celem wspierania ich rozwoju oraz zwalczanie przyczyn, z powodu których obywatele tych krajów przyjeżdżają do Europy, a więc zmian klimatycznych, ubóstwa, wojny, itp.

Dyskutowano również na temat praw określonych grup społecznych. Zwracano uwagę na prawa dzieci i konieczność ich ochrony oraz zwalczanie przemocy wobec dzieci. Ponadto zwracano uwagę na potrzebę równouprawnienia kobiet i mężczyzn, w szczególności w zakresie udziału w życiu politycznym oraz płac. Mówiono też o

konieczności zwalczania przemytu ludzi. Zwrócono uwagę na fakt, że w niektórych krajach usługi seksualne zostały uznane za proceder przestępczy, celem zwalczania procederu przemytu ludzi.

Posel **Lopez Aquilar** podsumował debatę podkreślając fakt wejścia w życie Traktatu z Lizbony, co pozwoli na zwiększenie i wzmocnienie praw obywateli i stopnia ich ochrony. Podkreślił, że Karta Praw Podstawowych nie ma na celu rozproszenia narodowych tożsamości i zniesienia gwarancji prawnych. Prawa krajowe obywateli, zagwarantowane przez legislację krajową, nie zostaną zniesione ani zastąpione innymi z racji członkostwa w Unii Europejskiej. Karta Praw Podstawowych dokonuje jedynie aktualizacji praw obywateli UE. Chodzi o prawa, które nie zostały dotychczas uznane, a związane z postępem technologicznym, koniecznością zapewnienia gwarancji sfery prywatnej, czy też ochrony danych osobowych. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony będzie ona prawnie obowiązująca i zapewni wszystkim obywatelom równe prawa. Zwrócił ponadto uwagę na konieczność współpracy pomiędzy krajowymi systemami, tj. organami policyjnymi i wymiarami sprawiedliwości, w szczególności w dziedzinie procedur kryminalnych. Ponadto stwierdził, że współpraca ta powinna się opierać na zaufaniu i wzajemnym uznawaniu. Zwrócił również uwagę na konieczność współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi w celu wymiany informacji na ten temat, nim przedstawione zostaną inicjatywy prawne w tym zakresie. Na koniec stwierdził, że wejście w życie Traktatu oznacza zwiększenie ilości pracy dla parlamentów oraz wzrost ich zobowiązań wobec obywateli.

## 2. „Europa sprawiedliwości – Wzmacnianie demokratycznej odpowiedzialności i wiarygodności oraz bezpieczeństwa prawnego na poziomie europejskim, krajowym i lokalnym”

Sprawozdawcą drugiej grupy roboczej był parlamentarzysta **Anti Asan** ze szwedzkiego Riksdagu. Współprzewodniczyli grupie roboczej pani **Alena Gajduskova** z czeskiego Senatu oraz eurodeputowany **Ingo Mendez de Vigo** (EPP, Hiszpania).

Spotkanie rozpoczęło się od stwierdzenia, że stworzenie wspólnego europejskiego obszaru prawnego jest celem zarówno programu sztokholmskiego, jak i obecnego Wspólnego Spotkania Parlamentarnego. Należy przy tym pamiętać o uszanowaniu długoletnich tradycji prawnych w państwach członkowskich, w szczególności tych, które bazują na systemie prawa *common law* (tłumaczone na język polski jako prawo powszechnie, ale rozumiane jako prawo precedensowe). Tradycje te odnoszą się nie tylko do treści prawa precedensowego, ale również do procedur prawnych i praw z nich wynikających. Podstawowymi sposobami na stworzenie wspólnego, sprawnego i prawnie usankcjonowanego systemu, pomimo jego różnorodności, są wzajemne zaufanie i pewność prawna. Te zasady powinny być wskaźnikiem dla podejmowanych działań, np., gdy ustalane są wspólne minimalne standardy prawa cywilnego i kryminalnego.

Sprawozdawca **Anti Asan** zadał uczestnikom grupy roboczej następujące pytania:

- Czy nadal mamy w Europie problem z wzajemnym uznawaniem wyroków i aktów prawnych? Jeśli tak, to dlaczego?



- Jak można poprawić wzajemne zaufanie do decyzji podejmowanych przez władze i sądy krajowe innych państw?
- Jak można poprawić dostęp obywateli do systemów prawnych i wyposażyć ich w odpowiednie prawa proceduralne i gwarancje?

Podkreślił również konieczność zniesienia procedury exequatur w prawie cywilnym w celu umożliwienia udzielenia odpowiedzi na wyżej wymienione pytania.

Debata w grupie roboczej koncentrowała się na wielu kwestiach, ale przede wszystkim na różnorodności krajowych systemów prawnych, opierających się na tradycjach, które ukształtowały się przez setki lat i są uważane przez obywateli za gwarancje ich indywidualnych praw w sytuacjach np. przewodów sądowych.

Ponadto, zastanawiano się, czy wspólny rynek i intensyfikacja wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi wymaga harmonizacji prawa cywilnego i kryminalnego, np. w formie przyjęcia jednolitego europejskiego prawa kontraktowego.

Omawiano również kwestię, do jakiego stopnia można w chwili obecnej rozwiązywać określone kwestie we wspólnym obszarze prawnym. Niektóre z inicjatyw były uznane za bardzo przydatne, np. utworzenie europejskiego certyfikatu dziedziczenia, stworzenie pragmatycznej definicji zasad w przypadku kolizji w prawie cywilnym czy też instrumentów wzajemnego uznawania autentyczności dokumentów. Z drugiej strony, są takie kwestie, w których trudno osiągnąć kompromis, np. kwestia własności w ramach wspólnoty małżeńskiej.

Podczas debaty podkreślano również, że w wielu państwach członkowskich dostęp do wymiaru sprawiedliwości nie jest nadal satysfakcjonujący i musi ulec poprawie. Niektóre indywidualne prawa i gwarancje, jak np. prawo do zapewnienia tłumaczenia językowego, są konieczne dla osiągnięcia koordynacji i wzajemnego uznawania, ponieważ przyczyniają się do zwiększenia zaufania obywateli w procedury prawne w innych krajach.

Niektórzy mówcy podkreślali wagę zapewnienia bardziej efektywnej ochrony wobec zorganizowanej przestępczości międzynarodowej. Zostało to uznane za podstawowy element systemu prawnego, którego celem jest przekonanie obywateli o wartości dodanej programów unijnych w zakresie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Sugerowano również poprawę struktur koordynujących pracę służb dochodzeniowych, np. poprzez pogłębioną współpracę z Eurojustem i władzami krajowymi. Za istotny obszar przyszłych prac w zakresie prawa kryminalnego uznano harmonizację zasad odpowiedzialności kryminalnej, włącznie z odpowiedzialnością prawną rodziców.

Eurodeputowani podkreślali wagę opinii parlamentów narodowych w zakresie budowania wspólnego obszaru prawnego. Jest to w szczególności istotne z uwagi na fakt, że w komisjach PE często brakuje dokładnej wiedzy na temat sytuacji w kraju i w regionach w tej dziedzinie. Z drugiej strony jednak, komisje PE w kilku przypadkach zaproponowały doskonałe rozwiązania, które były wyważone i kompromisowe, jak na przykład w zakresie definicji przestępstw transgranicznych. Podkreślano, jak ważny jest udział parlamentów w tworzeniu prawa w świetle wejścia w życie Traktatu z Lizbony.

Pojawiło się również kilka uwag krytycznych dotyczących następujących kwestii:

- Czy całkowite wzajemne uznawanie i zniesienie procedury exequatur jest konieczne i użyteczne w obszarze prawa administracyjnego, gdzie decyzje są często podejmowane w ustandaryzowany sposób i szybko?
- Czy wspólny obszar prawny w obszarze prawa administracyjnego jest konieczny?
- Czy UE powinna dążyć do harmonizacji krajowych przepisów prawnych i stosunków traktatowych z krajami trzecimi? Czy nie byłoby lepiej, gdyby została zastosowana zasada zmiennej geometrii, z uwagi na istnienie różnych interesów i priorytetów geograficznych?

W kwestii procedur powstał konsensus, że takie spotkania, jak Wspólne Spotkania Parlamentarne, nie są wystarczające, by omówić dogłębnie wszystkie kwestie związane z obszarem wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. **Zaproponowano utworzenie struktury podobnej do COSAC, której zadaniem byłoby koordynowanie prac związanych z programem sztokholmskim.**

Debata zakończyła się sformułowaniem kilku konkluzji przez sprawozdawcę, do których należały:

- Wezwanie do zniesienia procedury exequatur w prawie cywilnym i podkreślenie konieczności wzajemnego zaufania pomiędzy systemami prawnymi różnych państw członkowskich;
- Potrzeba bardziej zinstytucjonalizowanego podejścia w celu zapewnienia realizacji propozycji dotyczących programu sztokholmskiego;
- Potrzeba zapewnienia całkowitej harmonizacji lub też wzajemnego uznawania, w niektórych obszarach prawa, np. administracyjnego i rodzinnego;
- Potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa prawnego wszystkich stron podczas postępowania prawnego.

### 3. „Ochrona obywateli europejskich - Europejska strategia bezpieczeństwa”

Sprawozdawcą trzeciej grupy roboczej była pani **Carmen Hermosin Bono** z hiszpańskiego Zgromadzenia Narodowego. Współprzewodniczącymi byli eurodeputowany **Simon Busuttil** i parlamentarzystka **Inger Davidson** ze szwedzkiego Riksdagu.

Uczestnicy grupy roboczej zwracali uwagę na konieczność wypracowania równowagi pomiędzy zwiększeniem bezpieczeństwa i zapewnieniem ochrony praw obywateli, a więc pomiędzy wolnością i bezpieczeństwem. W wyrażanych opiniach dało się zaobserwować dwa podstawowe wątki. Po pierwsze, uczestnicy byli zdania, że należy wzmocnić europejski obszar dotyczący wymiaru sprawiedliwości. Po drugie, uczestnicy stwierdzili, że wymogi bezpieczeństwa nigdy nie mogą osłabić wolności. Parlamentarzyści uznali, że nie ma sprzeczności pomiędzy prawem do życia i poszanowaniem praw człowieka, co jest zapisane w Karcie Praw Podstawowych i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Konieczność równoległego zapewnienia prywatności i ochrony danych osobowych jest na to przykładem.

W kontekście zwalczania terroryzmu, podkreślano, że przed zaprezentowaniem rozwiązań należy przeprowadzić ocenę takich inicjatyw pod względem proporcjonalności i ich efektywności.

Uczestnicy debaty podkreślali konieczność poprawy współpracy policyjnej, w szczególności w zakresie wymiany informacji i możliwości oferowanych przez nowe technologie wykrywania przestępstw. W tym kontekście, wymiana informacji na temat DNA i korzystanie z danych biometrycznych oferują interesujące możliwości skuteczniejszego zwalczania zorganizowanej przestępczości międzynarodowej i terroryzmu. Podkreślano również konieczność stworzenia organów szkolenia policji i większej koordynacji jej działań. Ponadto, kilku parlamentarzystów wyraziło swoje zaniepokojenie opóźnieniami we wdrażaniu systemu informacyjnego Schengen SIS II.

Parlamentarzyści podkreślali również potrzebę wzmocnienia Europolu i Eurojustu. Państwa członkowskie powinny przekazywać tym instytucjom więcej informacji. Ani Europol, ani Eurojust, nie mają możliwości zastosowania środków przymusu. Traktat z Lizbony przewiduje nowe uprawnienia parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego, tj. nadzór nad Europolem i ocenę działań Eurojustu. Na koniec stwierdzono, że konieczna jest poprawa współpracy tych dwóch instytucji między sobą.

Uczestnicy spotkania stwierdzili także, że wiele uwagi musi zostać poświęconej również następującym kwestiom: prawom ofiar, prawom oskarżających w postępowaniu kryminalnym, przemyśle ludzi, zwalczaniu zorganizowanej przestępczości, rasizmowi, antysemityzmowi, prawom kobiet i dzieci, piractwu oraz cyberprzestępczości. Jednakże, co się tyczy Internetu, ważne jest zapewnienie jego użytkownikom wolności słowa i wypowiedzi. Z drugiej strony, nielegalne korzystanie z Internetu, dotyczące np. pornografii dziecięcej oraz przestępczości bankowej, powinno być monitorowane i zawsze karane.

W kwestii imigracji, podczas grupy roboczej miała miejsce debata na temat potrzeby włączenia legalnych imigrantów w zwalczanie procederu nielegalnej imigracji. Dyskutowano również na temat repatriacji nielegalnych imigrantów, w szczególności w kontekście dyrektywy o powrotach. W kontekście polityki azylowej, uczestnicy debaty podkreślali konieczność większej solidarności w tym zakresie, włącznie z wypracowaniem mechanizmu podziału obciążeń w ramach Unii Europejskiej m.in. przez wypracowanie systemu przenoszenia azylantów z państw najbardziej obciążonych do mniej obciążonych państw członkowskich.

Podkreślano również potrzebę wzmocnienia agencji Frontex pod względem zwiększenia jej zatrudnienia i wzrostu finansowania i stworzenia nowych struktur i oddziałów regionalnych, w szczególności w regionie Morza Śródziemnego, zgodnie z konkluzjami przyjętymi przez Radę w dniach 29 i 30 października br.

Zwracano także uwagę na fakt, że Traktat z Lizbony zapewni większą legitymację, przejrzystość i odpowiedzialność prawną, przy równoczesnej poprawie procesu podejmowania decyzji i zaoferowaniu nowych możliwości parlamentom narodowym i Parlamentowi Europejskiemu.

Większość wypowiedzi była zdania, że przyjęcie programu sztokholmskiego jest niezbędne. Uczestnicy podkreślali jednak konieczność poprawy implementacji założeń programu sztokholmskiego. Zwracali ponadto uwagę na to, że obecnie program wydaje się być zbyt obszerny i dlatego trudne może być osiągnięcie postępów w zakresie jego wdrażania. W tym względzie należy dokonać oceny wcześniejszych polityk, m.in. programu haskiego. Podkreślono, że wszystkie omawiane kwestie są bardzo istotne dla obywateli europejskich, którzy czekają na stworzenie wolnej i bezpiecznej Europy, co obiecuje program sztokholmski.

Na koniec debaty przewodniczący szwedzkiego parlamentu, **Per Westerberg**, powiedział, że konieczna jest otwarta dyskusja na temat kwestii wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W tej dyskusji parlamenty krajowe są aktywnymi i konstruktywnymi partnerami. Konieczne jest wprowadzenia pragmatycznych rozwiązań. Podczas prezydencji szwedzkiej odbędzie się wyjątkowe powiedzenie przewodniczących parlamentów narodowych w dniach 11 i 12 grudnia br. poświęcone Traktatowi z Lizbony. W maju 2010 r. prezydencja zaproponuje konkluzje nt. tego, w jaki sposób najlepiej wykorzystać współpracę z parlamentami narodowymi. Na koniec stwierdził, że ważne jest monitorowanie zasady pomocniczości a także skuteczna koordynacja posiedzeń międzyparlamentarnych.

**Opracowała:**  
**dr Magdalena Skulimowska**

**A k c e p t u j ę**

**Zbigniew Cichoń**  
**Członek Komisji Praw Człowieka,**  
**Praworządności i Petycji**  
**Senatu RP**