

Bruksela, 2 października 2017 r.
(OR. en)

12596/17

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0002 (COD)

COPEN 284
EJUSTICE 109
JURINFO 49
DAPIX 306
CODEC 1464

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr poprz. dok.:	12187/17
Nr dok. Kom.:	10940/17 + ADD 1
Dotyczy:	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego scentralizowany system identyfikacji państw członkowskich posiadających informacje o wyrokach skazujących wydanych wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców na potrzeby uzupełnienia i wsparcia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (systemu ECRIS-TCN) i zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 [pierwsze czytanie] – Debata orientacyjna

I. WPROWADZENIE

W dniu 19 stycznia 2016 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie usprawnienia istniejącego europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS)¹ w odniesieniu do obywateli państw trzecich (dok. 5438/16 + ADD 1 + ADD 2). W trakcie analizy wniosku państwa członkowskie stwierdziły, że zdecydowanie wolą, by na szczeblu UE ustanowiony został scentralizowany system odnoszący się do obywateli państw trzecich. Negocjacje w sprawie projektu dyrektywy zostały zawieszono w następstwie skierowania przez państwa członkowskie do Komisji – na posiedzeniu Rady (ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych) w dniu 9 czerwca 2016 r. – prośby o ocenę ram prawnych i przedstawienie wniosku dotyczącego ustanowienia centralnej bazy danych o obywatelach państw trzecich, wobec których wydano wyroki skazujące.

¹ System ustanowiony decyzją ramową Rady 2009/315/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie organizacji wymiany informacji pochodzących z rejestru karnego pomiędzy państwami członkowskimi oraz treści tych informacji (Dz.U. L 93 z 7.4.2009, s. 23).

Wniosek dotyczący rozporządzenia mającego na celu ustanowienie centralnej bazy danych został przedłożony przez Komisję w dniu 28 czerwca 2017 r. (dok. 10940/17 + ADD 1). Następnie Komisja przedłożyła zmieniony tekst dyrektywy towarzyszącej (dok. 11568/17 + ADD 1). Rozporządzenie powinno regulować wszystkie kwestie związane z centralną bazą danych, natomiast dyrektywa uzupełniałaby istniejącą decyzję ramową co do kwestii natury ogólnej związanych z funkcjonowaniem ECRIS.

Grupa Robocza ds. Współpracy w Sprawach Karnych (COPEN) omawiała te wnioski na posiedzeniach w dniach 9 lipca, 10–11 września, 25–26 września i 9–10 października 2017 r. Niektóre kwestie były również omawiane na forum CATS w dniu 22 września. Dyskusje na forum ww. organów przygotowawczych miały konstruktywny charakter i w przypadku wielu punktów osiągnięto znaczne postępy. Chociaż na tym etapie niektóre artykuły mogą zostać uznane za uzgodnione do celów przyszłego podejścia ogólnego, dyskusje pokazały, że pewne kwestie wymagają wytycznych Rady.

W tym kontekście należy zauważyć, że niedawne ataki terrorystyczne w kilku państwach członkowskich pokazały, jak duże znaczenie ma wymiana informacji, i że niezbędne jest, by organy ścigania miały dostęp do wszelkich istotnych informacji. Informacje dotyczące skazania są bez wątpienia elementem niezbędnym do zbadania przeszłości (rzekomych) sprawców i ewentualnych powiązań z działalnością terrorystyczną. Niezwykle ważne jest zatem zapewnienie skutecznego działania systemu ECRIS oraz zaradzenie wszelkim ewentualnym brakom w ramach tego systemu.

W związku z powyższym prezydencja zwraca się do ministrów, by wypowiedzieli się na dwa przedstawione niżej tematy mające zasadnicze znaczenie dla zapewnienia efektywności przyszłego systemu centralnego.

II. KWESTIE PRZEKAZANE RADZIE DO OMÓWIENIA

Pytanie A: Uwzględnienie obywateli UE, którzy posiadają również obywatelstwo innego państwa

Proponowane rozporządzenie nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzania do systemu centralnego informacji dotyczących wszystkich obywateli państw trzecich, którzy zostali skazani za przestępstwo. Zgodnie z proponowanym rozporządzeniem definicja obywatela państwa trzeciego objęłaby także obywateli państw trzecich posiadających również obywatelstwo państwa członkowskiego UE.

Efektywność systemu zależy od ilości danych, które zostaną do niego wprowadzone. Celem ustanowienia systemu ECRIS-TCN jest zaradzenie brakom obecnego systemu, który obejmuje wyłącznie obywateli UE. Oczywiście jest, że gdyby dane dotyczące tożsamości osób skazanych, które posiadają zarówno obywatelstwo państwa członkowskiego UE, jak i obywatelstwo państwa trzeciego, nie były wprowadzane do systemu centralnego, oznaczałoby to, że osoby te mogłyby w łatwy sposób nie dopuścić do tego, by ich wcześniejsze wyroki skazujące wyszły na jaw: w jednym państwie członkowskim okazałyby swój paszport wydany w państwie trzecim, a w innym państwie członkowskim – paszport UE. W takim przypadku dana osoba widniałaby w rejestrach karnych dwóch różnych państw członkowskich, a te państwa członkowskie nie byłyby tego świadome.

Podobny problem może się pojawić w przypadku osób, które posiadają obywatelstwo dwóch lub większej liczby państw członkowskich UE, gdyż również wtedy skazujące państwo członkowskie może nie wiedzieć, że dana osoba posiada obywatelstwo innego państwa UE. Bez możliwości sprawdzenia tego w centralnej bazie danych niemożliwe będzie ustalenie, które z pozostałych państw członkowskich mogą posiadać w swoich rejestrach karnych informacje na temat tej osoby. Jednak w przypadku gdy państwa członkowskie są świadomego tego, że dana osoba posiada obywatelstwo dwóch państw członkowskich UE, już teraz na mocy obecnej decyzji ramowej w sprawie ECRIS mają obowiązek powiadomić obydwa państwa członkowskie, których osoba ta jest obywatelem.

Czy sądzą Państwo, że informacje dotyczące tożsamości następujących dwóch kategorii osób powinny zostać ujęte w systemie centralnym:

- a) informacje na temat osób skazanych, które posiadają obywatelstwa dwóch lub większej liczby państw, przy czym co najmniej jedno z nich to obywatelstwo państwa trzeciego; oraz***
- b) informacje na temat osób skazanych, które nie posiadają obywatelstwa państwa trzeciego, ale posiadają obywatelstwo więcej niż jednego państwa członkowskiego UE?***

Pytanie B: Kategorie przestępstw, w związku z którymi do systemu ECRIS-TCN należy wprowadzać odciski palców

Proponowane rozporządzenie nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzania do systemu ECRIS-TCN – obok danych alfanumerycznych dotyczących tożsamości – odcisków palców obywateli państw trzecich. Wynika to z faktu, że odciski palców są często jedynym sposobem na pewne i sprawne ustalenie tożsamości skazanego obywatela państwa trzeciego. Jest to również skutek coraz większej liczby niewiarygodnych dokumentów tożsamości pojawiających się w obiegu w UE oraz posługiwania się przez przestępców wieloma nazwiskami.

W czerwcu 2016 r. Rada potwierdziła, że niezbędne jest ustanowienie scentralizowanego systemu ECRIS do przechowywania zarówno danych alfanumerycznych, jak i danych daktyloskopijnych (dok. 9798/16). Wykorzystywanie w ECRIS-TCN odcisków palców jest absolutnie konieczne do zapewnienia działania tego systemu. Jednak opinie państw członkowskich na temat zakresu stosowania obowiązku przechowywania odcisków palców w systemie centralnym były podzielone. W poszczególnych państwach członkowskich warunki i zasady pobierania i przechowywania odcisków palców znacznie się od siebie różnią.

Poprzednie dyskusje pokazały, że kilka państw członkowskich chciałoby włączenia odcisków palców osób skazanych za jakiegokolwiek przestępstwo. Jednak jako że w poszczególnych państwach członkowskich definicja przestępstwa jest często bardzo różna, podejście to mogłoby doprowadzić do tego, że odciski palców musiałyby być pobierane i wprowadzane do systemu również w przypadku wykroczeń, co mogłoby być nieproporcjonalne.

Kilka innych państw członkowskich wolałoby, żeby odciski palców były wprowadzane do systemu tylko wtedy, gdy pobieranie odcisków palców jest przewidziane w ich prawie krajowym. Wariant ten mógłby skutkować wprowadzaniem stosunkowo niewielkiej liczby odcisków palców do systemu centralnego, czy też niewprowadzaniem żadnych, co poważnie obniżyłoby efektywność systemu. Takie podejście mogłoby potencjalnie spowodować zwiększenie ilości fałszywych lub niepoprawnych danych w systemie, a zatem podważyć sam cel ustanowienia centralnego systemu ECRIS-TCN.

Prezydencja uważa, że należy znaleźć rozwiązanie kompromisowe dla tych dwóch preferencji. Poprzednie dyskusje pokazały, że jedną z możliwości byłoby uzgodnienie wykazu kategorii przestępstw, w związku z którymi pobieranie odcisków palców i przechowywanie ich w systemie centralnym byłoby obowiązkowe. Kategorie te mogłyby opierać się na wykazie poważnych przestępstw zdefiniowanych w innych instrumentach ustawodawstwa Unii (takich jak decyzja ramowa w sprawie europejskiego nakazu aresztowania) lub zostać zdefiniowane na podstawie faktycznie nałożonej sankcji karnej. Problem z wykazem przestępstw polega na tym, że takie wykazy nadal obejmowałyby zarówno przestępstwa poważne, jak i przestępstwa mniejszej wagi, czemu można by zaradzić poprzez zdefiniowanie obowiązku pobierania i przechowania odcisków palców zależnie od faktycznej sankcji (np. kary pozbawienia wolności). Kara pozbawienia wolności – wydana w zawieszeniu lub nie – wskazywałaby, że dane przestępstwo zostało uznane przez sądy krajowe za poważne. Kilka państw członkowskich wskazało również, że nieproporcjonalne byłoby włączenie odcisków palców w przypadku przestępstw nieumyślnych.

W świetle powyższego prezydencja uważa, że należy uzgodnić kryteria pozwalające określić, w przypadku których przestępstw wprowadzanie odcisków palców do systemu ECRIS-TCN będzie koniecznym minimum, niezależnie od odcisków palców pobieranych zgodnie z prawem krajowym.

Prezydencja jest zdania, że należałoby ustalić, że odciski palców powinny być wprowadzane do systemu ECRIS-TCN co najmniej wtedy, gdy dana osoba została skazana na karę pozbawienia wolności w związku z przestępstwem popełnionym umyślnie.

Rada jest proszona o potwierdzenie tego stanowiska.

Ponadto Rada jest proszona o wskazanie, czy w tym kontekście „kara pozbawienia wolności” powinna obejmować również kary w zawieszeniu czy też nie.

III. PODSUMOWANIE

Rada jest proszona o rozważenie powyższych pytań z myślą o wydaniu wytycznych do dalszych prac na szczeblu technicznym.
