



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 06.07.2004
COM(2004)457 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

**a bűnözés súlyos formái elleni fokozott küzdelem céljából az Eurojust létrehozásáról
szóló 2002. február 28-i tanácsi határozat jogi átvételéről**

{SEC(2004)884}

1. BEVEZETÉS

A Nizzai Szerződéssel módosított EUSz 31. cikkének (2) bekezdése szerint a Tanács ösztönzi az Eurojust keretében történő együttműködést, különösen azáltal, hogy lehetővé teszi számára a bűnüldöző hatóságok közötti helyes koordináció elősegítését. Az Eurojust a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapvető eleme (EUSz 29. cikk).

Az Eurojustot a 2002. február 28-i tanácsi határozattal¹ (a továbbiakban: „az Eurojust határozat”) az Európai Unió egy szerveként hozták létre annak érdekében, hogy ösztönözze és javítsa a tagállamokban folyó bűnügyi nyomozások és büntetőeljárások koordinációját, javítsa az illetékes nemzeti hatóságok közötti együttműködést és támogassa ez utóbbiakat.

Az Eurojust határozat mint olyan – szemben az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) 34. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti kerethatározattal – nem a nemzeti jogszabályok közelítésére irányul. Néhány tagállam esetében azonban a nemzeti jog módosítására lehet szükség ahhoz, hogy összhangba hozzák a határozattal. Az Eurojust határozat 42. cikke szerint ezt „a lehető leghamarabb és minden esetben legkésőbb 2003. szeptember 6-ig” el kell végezni.

Mind az Európai Tanács, mind a Tanács számos alkalommal felhívta a figyelmet az Eurojust fontos szerepére a terrorizmus elleni harcban. Ennek egy példája a 2002. december 19-i tanácsi határozat, amely a terrorizmus elleni harcra szakosodott nemzeti kapcsolattartókat rendel az Eurojusthoz².

A 2004. március 11-én Spanyolországban történt terroristatámadásokat követően az Európai Tanács 2004. március 25-én a terrorizmus leküzdéséről szóló nyilatkozatában ismét hangsúlyozta az Eurojust kulcsfontosságú szerepét. Sürgette a tagállamokat, hogy hozzák meg azokat az intézkedéseiket, amelyek még szükségesek ahhoz, hogy az Eurojust határozatot 2004 júniusáig teljes mértékben végrehajtsák, és felszólította őket arra, hogy „biztosítsák a meglévő EU-szervek, különösen az Europol és az Eurojust optimális és lehető leghatékonyabb felhasználását a terrorizmus elleni harcban való együttműködés elősegítésére”, valamint hogy az Eurojustot e célból „a legnagyobb mértékig hasznosítsák”³. A terrorizmus elleni harc konkrét területétől eltekintve az Eurojust az igazságügyi együttműködés terén számos általános EU-eszköz alkalmazásához is alapvető háttérrel biztosít, amint azt különösen az európai elfogatóparancsról kerethatározat 16. cikke tükrözi.⁴

Az Eurojust határozat 41. és 42. cikkéből következik, hogy nincs olyan, valamennyi tagállamra vonatkozó általános szabály, amely kimondaná, hogy melyik rendelkezéseket, hogyan és milyen mértékben kell átvenni a nemzeti jogszabályokba. A tagállamok feladata, hogy megvizsgálják nemzeti jogukat az alkalmazás lehetséges problémáinak azonosítása céljából, és megtegyék a szükséges intézkedéseket.

¹ HL L 63., 2002.3.6., 1. o.

² HL L 16., 2003.1.22., 68. o.

³ 7906/04 JAI 100 tanácsi dokumentum stb., 4. o. és a következők, 16.

⁴ HL L 190., 2002.7.18., 1. o.

Néhány tagállamnak az Eurojustról szóló egyedi jogszabályok elfogadására lehet szüksége, más tagállamok esetében elegendő lehet az igazságügyi együttműködésről és/vagy az adatvédelemről szóló jogszabályok bizonyos rendelkezéseinek kiigazítása, vagy akár egyáltalán nem kell jogszabályi lépéseket tenniük.

Az Eurojust határozat elfogadásakor a Tanács azt feltételezte, hogy a zökkenőmentes alkalmazásához szükséges intézkedéseket elvben haladéktalanul meg kell hozni. Ez egyértelmű a fenti összefüggésekből, különösen a 2001. szeptember 11-i eseményekről szóló tanácsi következtetésekből, amely szerint az Eurojustnak „2002 elején működnie kell”.

Egyértelműen ilyen értelmezés következik a határozat 42. cikkének és 41. cikke (2) bekezdésének megfogalmazásából is: a 41. cikk (2) bekezdése eltéréssel ideiglenesen megengedte a tagállamoknak, hogy legkésőbb 2003. szeptember 6-ig felfüggeszék egyes rendelkezéseik alkalmazását, egy nyilatkozat kiadásával a nemzeti jog és az Eurojust határozat összeegyeztethetlensége esetén. Ilyen nyilatkozat hiányában az Eurojust határozatot annak hatálybalépésétől, azaz 2002. március 6-tól kezdve teljes mértékben alkalmazni kellett. Következésképpen az a tagállam, amelyik nem adott ki nyilatkozatot a határozat 41. cikkének (2) bekezdése szerint, de ennek ellenére megtartotta összeegyeztethetetlen nemzeti jogi rendelkezéseit, 2002. március 6. óta megsérti a határozatot és az EUSz-t.

Az Eurojust határozat 41. cikkének (2) bekezdése szerinti nyilatkozatok ezért fontos mutatói egy tagállam azon szükségletének, hogy nemzeti jogszabályait kiigazítsa, bár az a tény, hogy egy tagállam nem adott ki ilyen nyilatkozatokat, még nem vezethet arra a következtetésre, hogy nincs szüksége jogszabályi intézkedésekre. Azonban nem minden olyan tagállam adott ki ilyen nyilatkozatot, amelynek összhangba kell hoznia nemzeti jogát az Eurojust határozattal.

2. A JELENTÉS CÉLJA ÉS AZ ÉRTÉKELES MÓDSZERE

Bár a Bizottságnak nem kötelező jelentést kiadnia a határozat átvételéről, úgy határozott, hogy ezt megteszi, mivel számos tagállamnak van szüksége arra, hogy nemzeti joga rendelkezéseit kiigazítsa, és mivel az Eurojust nagyon fontos szerepet játszik a büntetőjog szempontjából az EU-n belüli és a harmadik országokkal folytatott igazságügyi együttműködés terén egyaránt.

2003 júniusában a Bizottság felkérte a tagállamokat a vonatkozó információk szolgáltatására. 2003 decemberében emlékeztető leveleket küldtek ki. A legtöbb tagállam, de sajnos nem mind, megválaszolta ezeket a leveleket. Az értékelés főként ezeken a válaszokon és a 41. cikk (2) bekezdése szerinti nyilatkozatokon alapult. A Bizottság ezen túlmenően figyelembe vette az olasz igazságügyi minisztérium által gyűjtött nem hivatalos információkat, amely minisztérium a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló (AGIS) keretprogram alapján finanszírozott projekt⁵ keretében küldött kérdőívet a tagállamoknak.

⁵ A 2002.7.22-i tanácsi határozattal (HL L 203., 2002.8.1., 5. o.) létrehozott AGIS program 189/2003 projektje („Az Eurojust nemzeti tagjainak jogkörei”).

Így a Bizottság csak feltételezi, hogy ott van szükség jogszabályi rendelkezésekre, ahol a tagállamok felelős hatóságai ezt állították, kivéve, ha egyértelmű jelei vannak az ilyen szükséglet meglétének. Azonban (elsődleges és/vagy másodlagos) nemzeti jogszabályok az átláthatóság és a jogbiztonság érdekében is kívánatosak lehetnek, mivel az Eurojust csak akkor tud helyesen működni, ha világosan meghatározott, egyértelmű szabályok vannak érvényben.

A rendelkezésre álló információk alapján három tagállam (AT, DE, FR) az átvételre a határozat 42. cikkében kitűzött határidő lejárta után fogadott el az Eurojustról szóló jogszabályt.⁶ A jelentés a Bizottsághoz 2004. március 31-ig beérkezett tagállami válaszokat vagy egyéb információkat veszi számba. A jelentés azonban az új tagállamokban fennálló helyzetet nem vizsgálja.

3. KÖVETKEZETÉSEK

Az Eurojust határozat végrehajtásának foka messze nem kielégítő. A határidő leteltéig (2003 szeptembere) mindössze egy tagállam (PT) vitte keresztül az Eurojust határozat betartásához szükséges teljes jogszabályt. Bár 2004 áprilisáig további három tagállam fogadta el a vonatkozó törvényeket (AT, DE, FR), öt tagállamban még mindig nincs meg a nemzeti joguk szerint szükséges végrehajtó jogszabály (BE, EL, ES, IT, LU). Ezek közül legalább egyben a jelentéstervezet készítésének időpontjáig (2004. március-április) még csak kormány szintű törvénytervezetet sem terjesztettek a nemzeti parlament elé. Mivel Finnország csak a határozat egy részét hajtotta végre, összességében még hat tagállamnak kell összhangba hoznia nemzeti jogát a határozattal. Tekintettel az Eurojust központi szerepére és kiemelt jelentőségére mind a terrorizmus elleni harcban, mind általában véve a büntetőügyekben folytatott együttműködésben, valamint az Európai Tanács és a Tanács különböző nyilatkozataira, ez elég elszomorító.

A többi tagállam arra a következtetésre jutott, hogy nemzeti joguk módosítására nincs szükség. A Bizottságnak nincs oka, hogy megkérdőjelezze ezeket a következtetéseket, bár az idő hosszúsága, ami egyes tagállamokban a jogszabályok szükségességének vizsgálatához kellett, arra enged következtetni, hogy a jogi helyzet nem volt mindig teljesen egyértelmű. Ezen túlmenően az Eurojust zökkenőmentes működése és a nemzeti hatóságokkal való együttműködése csak a jogbiztonságot garantáló átlátható, világosan meghatározott szabályok segítségével lehetséges. Még ha a jogszabályokra nincs is elengedhetetlen szükség, egyes alapvető kérdések tisztázására célszerű lehet iránymutatásokkal vagy körlevelekkel rendelkezni. Ilyen jogi aktust azonban – a fő államügyész egy rendeletét – csak egy tagállam (SE) közölt a Bizottsággal. Ennek alapján nehéz átfogó képet kialakítani, és alapos értékelést végezni. A jövőbeni tapasztalatok fogják megmutatni, hogy a tagállamokban fennálló szabályok elegendőek lesznek-e arra, hogy az Eurojust határozatnak teljes hatályt biztosítsanak, és az Eurojustot hatékony és hatásos eszközzé tegyék.

⁶ 2004. március végére Németország arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a parlament két házának egyeztető bizottsága a nemzeti törvényről politikai megállapodást ért el (lásd a Bundesrat 2004.3.31-i 52/2004 sajtóközleményét). Így bár a német törvényt hivatalosan az említett időpontban még nem fogadták el, tartalmát figyelembe lehetett venni e jelentésben.

Az elkövetkezőkben részletesen tovább vizsgálendő kulcsfontosságú kérdés még az illetékes nemzeti hatóságok és az Eurojust közötti információcsere. A fent vázoltak szerint jelenleg nem teljesen egyértelmű, hogy a tagállamok által eddig meghozott intézkedések teljes mértékben biztosítani fogják-e, hogy az Eurojust nemzeti tagjai megkapják a feladataik és felelősségeik végrehajtásához szükséges valamennyi információt. Az információáramlásnak gördülékenyen és a sürgős esetekben megfelelő gyorsasággal kellene működnie. A Bizottság ezért külön fel kívánja hívni a tagállamok figyelmét a határozat – a nemzeti tagoknak a nyomozással és bűnüldözéssel kapcsolatos információkhoz való hozzáféréséről szóló – 9. cikke (4) bekezdésének és 13. cikke (1) bekezdésének végrehajtására.

A Bizottság arra is ösztönözni kívánja a tagállamokat, hogy az Eurojusthoz küldött nemzeti tagjaikat ugyanazokkal az igazságügyi és/vagy vizsgálati jogkörökkel ruházzák fel, mint amelyeket általában a nemzeti joguk szerint azonos illetékességgel rendelkező ügyészekre, bírókra vagy rendőrségi tisztviselőkre ruháznak. Bár a 9. cikk (3) bekezdése e hatáskörök pontos hatályának meghatározását a tagállamokra bízta (az információhoz való hozzáférés kérdésétől eltekintve), azoknak olyan jellegűnek kell lenniük, hogy az Eurojust elvégezhesse feladatait és a határozat célkitűzései teljesülhessenek. A nemzeti tagok jogkörének túlzott aránytalansága vagy következtelensége sértheti az Eurojust hatékonyságát és megbízhatóságát, és meggátolhatja együttműködését a nemzeti hatóságokkal. Ezért további figyelmet kell fordítani a tagok nemzeti jogkörének következetessége és összeegyeztethetősége kérdésére.

2004. május 1. óta az új tagállamoknak szintén kötelezően meg kell tenniük az Eurojust határozat végrehajtásához szükséges valamennyi lépést. A Bizottság mérlegelni fogja egy későbbi, az új tagállamokra is kiterjedő nyomon követő jelentés megfelelő időben történő kiadásának szükségességét. Mindezek fényében a Bizottság felszólítja az összes tagállamot, hogy biztosítsák az Eurojust határozat gyors és maradéktalan átvételét, és meghozott intézkedéseikről, különösen a fentiekben vázolt kérdésekkel kapcsolatban, tájékoztassák a Bizottságot.