



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, 06.07.2004  
COM(2004)457 końcowy

### **SPRAWOZDANIE KOMISJI**

**W sprawie prawnej transpozycji decyzji Rady z dnia 28 lutego 2002 roku  
ustanawiającej Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością**

{SEC(2004)884}

## 1. WSTĘP

Zgodnie z art. 31 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Unię Europejską (TUE) zmienionego Traktatem z Nicei Rada wspiera współpracę za pośrednictwem Eurojust, w szczególności przez umożliwienie mu właściwej koordynacji działań między krajowymi organami ścigania. Eurojust stanowi istotny element przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (art. 29 TUE).

Eurojust został utworzony jako instytucja Unii Europejskiej decyzją Rady z dnia 28 lutego 2002 roku<sup>1</sup> (dalej zwanej „decyzją w sprawie Eurojust”) w celu stymulowania i poprawy koordynacji dochodzenia i ścigania w Państwach Członkowskich, poprawy współpracy między właściwymi władzami krajowymi oraz do ich wspierania.

Decyzja w sprawie Eurojust sama w sobie nie ma na celu zbliżenia krajowych ustawodawstw, w przeciwieństwie do decyzji ramowej wynikającej z art. 34 ust. 2 lit. b) Traktatu ustanawiającego Unię Europejską (TUE). Może się jednak okazać konieczne, aby niektóre Państwa Członkowskie wprowadziły zmiany do swego prawa krajowego w celu doprowadzenia go do zgodności z decyzją. Zgodnie z art. 42 decyzji w sprawie Eurojust ma to nastąpić „przy pierwszej okazji i nie później niż dnia 6 września 2003 r.”

Zarówno Rada Europejska i Rada kilkakrotnie podkreślały istotną rolę, jaką Eurojust odgrywa w walce z terroryzmem. Przykład stanowi decyzja Rady z dnia 19 grudnia 2002 roku przewidująca ustanowienie krajowych odpowiedników Eurojustu do walki z terroryzmem.<sup>2</sup>

Po atakach terrorystycznych 11 marca 2004 roku w Hiszpanii Rada Europejska w dniu 25 marca 2004 roku w swojej deklaracji w sprawie walki z terroryzmem ponownie podkreśliła zasadniczą rolę Eurojustu. Wezwała ona Państwa Członkowskie do podjęcia wszelkich środków, jakie są jeszcze konieczne do pełnego wdrożenia decyzji w sprawie Eurojust w terminie do czerwca 2004 roku oraz „do zapewnienia optymalnego i jak najbardziej efektywnego wykorzystania istniejących instytucji UE, szczególnie Europolu i Eurojustu, do upowszechniania współpracy w walce z terroryzmem” oraz do „maksymalnego wykorzystania” Eurojustu w tym celu.<sup>3</sup> Oprócz szczególnego obszaru walki z terroryzmem Eurojust stanowi zasadnicze zaplecze do stosowania wielu ogólnych instrumentów UE w sprawie współpracy sądowej, co w szczególności odzwierciedla art. 16 decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania.<sup>4</sup>

Z art. 41 i 42 decyzji w sprawie Eurojust wynika, iż brak jest ogólnej zasady obowiązującej wszystkie Państwa Członkowskie stwierdzającej, które postanowienia, w jaki sposób i w jakim zakresie winny być przetransponowane do ustawodawstwa krajowego. Od Państw Członkowskich zależy zbadanie własnego

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 63 z 6.3.2002, str. 1.

<sup>2</sup> Dz.U. L 16 z 22.1.2003, str. 68.

<sup>3</sup> Dokument Rady 7906/04 JAI 100 itd., str. 4 i n., 16.

<sup>4</sup> Dz.U. L 190 z 18.7.2002, str. 1.

prawa krajowego w celu wskazania ewentualnych problemów ze stosowaniem decyzji oraz podjęcie niezbędnych środków. Niektóre z nich będą musiały przyjąć szczególne przepisy w sprawie Eurojust, podczas gdy innym może wystarczyć dostosowanie pewnych przepisów własnego prawa dotyczących współpracy sądowej i/lub ochrony danych, lub wręcz może nie być konieczne podejmowanie jakichkolwiek kroków ustawodawczych.

Przyjmując decyzję w sprawie Eurojust Rada założyła, że co do zasady środki konieczne do jej należytego stosowania winny być podjęte niezwłocznie. Wynika to jednoznacznie ze wspomnianego powyżej kontekstu, szczególnie z konkluzji Rady w sprawie wydarzeń z 11 września 2001 roku, według których Eurojust powinien „rozpocząć działalność operacyjną na początku 2002 roku”.

Taka interpretacja wynika też wyraźnie z brzmienia art. 42 i 41 ust. 2 decyzji: na zasadzie wyjątku, art. 41 ust. 2 pozwolił Państwom Członkowskim na tymczasowe zawieszenie stosowania pewnych przepisów najpóźniej do 6 września 2003 roku na podstawie oświadczenia w sprawie braku zgodności prawa krajowego z decyzją w sprawie Eurojust. W razie braku takiego oświadczenia decyzja w sprawie Eurojust miała być w pełni stosowana począwszy od dnia jej wejścia w życie, tzn. od 6 marca 2002 roku. W rezultacie, Państwo Członkowskie, które nie wydało oświadczenia zgodnie z art. 41 ust. 2 decyzji i mimo wszystko zachowało niezgodne przepisy prawa krajowego, naruszało począwszy od dnia 6 marca 2002 roku decyzję i TUE.

W związku z powyższym, oświadczenia wynikające z art. 41 ust. 2 decyzji w sprawie Eurojust SA istotną wskazówką konieczności dostosowania ustawodawstwa krajowego przez Państwo Członkowskie, aczkolwiek fakt, iż Państwo Członkowskie nie wydało takiego oświadczenia nie pozwala na stwierdzenie braku konieczności podjęcia środków ustawodawczych. Jednakże nie wszystkie Państwa Członkowskie, które powinny dostosować swoje prawo krajowe do decyzji w sprawie Eurojust wydały wspomniane oświadczenia.

## **2. CEL SPRAWOZDANIA I METODA OCENY**

Pomimo, iż Komisja nie ma obowiązku opublikowania sprawozdania na temat transpozycji decyzji, postanowiła jednak to zrobić, ponieważ znaczna liczba Państw Członkowskich musi dostosować swoje prawo krajowe i ponieważ Eurojust odgrywa bardzo ważną rolę w sądownictwie karnym zarówno w UE jak i we współpracy sądowej z państwami trzecimi.

W czerwcu 2003 roku Komisja zwróciła się do Państw Członkowskich o dostarczenie stosownych informacji. W grudniu 2003 roku rozesłano przypomnienia. Większość Państw Członkowskich, choć niestety nie wszystkie, odpowiedziała na przypomnienia. Ocena opiera się głównie na tych odpowiedziach oraz na oświadczeniach wynikających z art. 41 ust. 2. Ponadto Komisja uwzględniła nieformalne informacje zebrane przez włoskie ministerstwo sprawiedliwości, które w ramach projektu finansowanego z programu ramowego UE w sprawie współpracy

policii i sądowej w sprawach karnych (AGIS) <sup>5</sup> przesłało kwestionariusze do Państw Członkowskich.

W związku z powyższym, Komisja zakłada jedynie, iż środki ustawodawcze są konieczne, w przypadku gdy właściwe organy Państw Członkowskich tak stwierdziły, chyba że istnieją wyraźne przesłanki istnienia takiej konieczności. Ustawodawstwo krajowe (pierwotne i/lub wtórne) może być jednak również pożądane w interesie przejrzystości i pewności prawnej, jako że Eurojust może należycie pracować tylko wówczas, gdy istnieją wyraźne i jednoznaczne przepisy.

Zgodnie z dostępnymi informacjami trzy Państwa Członkowskie (AT, DE, FR) przyjęły ustawodawstwo w sprawie Eurojustu po upływie terminu transpozycji określonego w art. 42 decyzji.<sup>6</sup> Sprawozdanie uwzględnia wszelkie odpowiedzi Państw Członkowskich i inne informacje, jakie Komisja otrzymała do 31 marca 2004 roku. Sprawozdanie jednak nie bada sytuacji w nowych Państwach Członkowskich.

### 3. WNIOSKI

Stan wdrażania decyzji w sprawie Eurojust pozostawia wiele do życzenia. Do upływu terminu (wrzesień 2003 roku) tylko jedno Państwo Członkowskie (PT) przyjęło pełne ustawodawstwo konieczne do zastosowania się do decyzji w sprawie Eurojust. Mimo, że do kwietnia 2004 roku trzy kolejne Państwa Członkowskie przyjęły stosowne ustawy (AT, DE, FR), w pięciu Państwach Członkowskich nie ma przepisów wykonawczych wymaganych zgodnie z ich prawem krajowym (BE, EL, ES, IT, LU). W co najmniej jednym z nich do momentu sporządzenia sprawozdania (marzec/kwiecień 2004 r.) nie przedstawiono nawet krajowemu parlamentowi rządowego projektu ustawy. Ponieważ Finlandia wdrożyła jedynie część decyzji, w sumie sześć Państw Członkowskich nadal musi dostosować swoje przepisy krajowe do decyzji. Mając na uwadze centralną rolę i wielkie znaczenie Eurojustu zarówno w walce z terroryzmem jak i dla współpracy w sprawach karnych w ogóle, oraz różne oświadczenia Rady Europejskiej i Rady, sytuacja jest rozczarowująca.

Pozostałe Państwa Członkowskie stwierdziły, że nie muszą zmieniać swojego prawa krajowego. Komisja nie ma podstaw do kwestionowania tych wniosków, niemniej długi czas, jaki jest konieczny w niektórych Państwach Członkowskich na zbadanie potrzeby ustawodawstwa pokazuje, iż sytuacja prawna nie zawsze jest całkiem jasna. Ponadto sprawne funkcjonowanie Eurojustu i jego współpraca z organami krajowymi może być jedynie osiągnięta dzięki przejrzystym, wyraźnym zasadom gwarantującym pewność prawną. Dlatego nawet w przypadku gdy ustawodawstwo nie jest niezbędne, powinno się przyjąć wytyczne lub okólniki objaśniające pewne zasadnicze kwestie. Jednakże tylko jedno Państwo Członkowskie (SE) przekazało Komisji taki akt, dekret Prokuratora Generalnego. Na tej podstawie trudno jest

---

<sup>5</sup> Projekt Nr 189/2003 („Uprawnienia przedstawicieli krajowych w Eurojuście”) programu AGIS, ustanowionego decyzją Rady z 22.7.2002, Dz.U. L 203 z 1.8.2002, str. 5.

<sup>6</sup> Do końca marca 2004 r., Niemcy poinformowały Komisję, że w ramach Komitetu Pojedynczego doszło do porozumienia politycznego między dwoma Izbami Parlamentu co do prawa krajowego (patrz: notatka prasowa Bundesrat nr 52/2004 z dnia 31.3.2004). W związku z powyższym, pomimo iż ustawa niemiecka nie została jeszcze formalnie uchwalona w tym terminie, jego treść można brać pod uwagę w niniejszym sprawozdaniu.

uzyskać ogólny obraz i przeprowadzić szczegółową ocenę. Przyszłe doświadczenia wykażą, czy istniejące przepisy w Państwach Członkowskich wystarczą do pełnego wdrożenia decyzji w sprawie Eurojust i tego, by Eurojust stał się efektywnym i skutecznym narzędziem.

Zasadnicza kwestia, na którą należy zwrócić bardziej szczegółową uwagę w przyszłości, to wymiana informacji między właściwymi organami krajowymi i Eurojust. Zgodnie z powyższym, obecnie nie jest jeszcze całkowicie jasne, czy środki podjęte przez Państwa Członkowskie do tej pory zapewnią w pełni, by krajowi przedstawiciele w Eurojuście uzyskiwali wszelkie informacje konieczne do realizacji ich zadań i obowiązków. Przepływ informacji powinien być sprawny a w sprawach pilnych dostatecznie szybki. Dlatego Komisja pragnie zwrócić szczególną uwagę Państw Członkowskich na wdrożenie art. 9 ust. 4 i art. 13 ust. 1 decyzji w sprawie dostępu krajowych przedstawicieli do informacji dotyczących dochodzenia i ścigania.

Komisja pragnie również zachęcić Państwa Członkowskie do powierzenia ich krajowym przedstawicielom w Eurojuście uprawnień sądowych i/lub śledczych, jakie zwykle powierza się prokuratorowi, sędziemu czy oficerowi policji o podobnych kompetencjach w prawie krajowym. Pomimo, iż art. 9 ust. 3 pozostawia dokładny zakres tych uprawnień do uznania Państw Członkowskich (oprócz kwestii dostępu do informacji), powinny mieć one taki charakter, by Eurojust mógł realizować swoje zadania i by można było zrealizować cele decyzji. Nadmierna rozbieżność czy brak spójności uprawnień krajowych przedstawicieli może zaszkodzić efektywności i wiarygodności Eurojustu i utrudnić współpracę z organami krajowymi. Dlatego należy zwrócić większą uwagę na kwestię spójności i zgodności krajowych uprawnień przedstawicieli.

Od dnia 1 maja 2004 roku również nowe Państwa Członkowskie są zobowiązane do podejmowania wszelkich koniecznych kroków w celu wdrożenia decyzji w sprawie Eurojust. Komisja rozważy opublikowanie w odpowiednim czasie dalszego sprawozdania obejmującego nowe Państwa Członkowskie. Mając na uwadze powyższe Komisja wzywa wszystkie Państwa Członkowskie do zapewnienia szybkiej i pełnej transpozycji decyzji w sprawie Eurojust oraz do informowania Komisji o wszelkich podejmowanych środkach, szczególnie w kwestiach omówionych powyżej.