



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 06.07.2004
KOM(2004)457 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE

o provádění rozhodnutí Rady ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti

{SEC(2004)884}

1. Úvod

Podle čl. 31 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii ve znění Smlouvy z Nice bude Rada podporovat spolupráci prostřednictvím jednotky Eurojust zejména tak, že jí poskytne možnost usnadňovat řádnou koordinaci mezi národními orgány činnými v trestním řízení. Eurojust je zásadním článkem v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti (článek 29 Smlouvy o Evropské unii).

Eurojust byl zřízen jako orgán Evropské unie rozhodnutím Rady ze dne 28. února 2002¹ (dále jen „rozhodnutí o Eurojustu“), aby podporoval a zdokonaloval koordinaci trestního vyšetřování a trestního stíhání v členských státech, zdokonaloval spolupráci mezi příslušnými národními orgány a podporoval je.

Cílem rozhodnutí o Eurojustu jako takového není sbližování vnitrostátních právních předpisů – na rozdíl od rámcového rozhodnutí podle čl. 34 odst. 2 písm. b) Smlouvy o Evropské unii. Některé členské státy ale budou muset případně změnit své vnitrostátní právní předpisy, aby je uvedly do souladu s rozhodnutím. Podle článku 42 rozhodnutí o Eurojustu bude toho dosaženo „co nejdříve a nejpozději do 6. září 2003“.

Evropská rada i Rada při několika příležitostech zdůraznily zásadní úlohu Eurojustu v boji proti terorismu. Příkladem je rozhodnutí Rady ze dne 19. prosince 2002, kterým se stanoví podmínky pro národní zpravodaje Eurojustu pro otázky terorismu.²

Po teroristických útocích ve Španělsku ze dne 11. března 2004 Evropská rada na svém zasedání dne 25. března 2004 znovu vyzdvihla ve své Deklaraci o boji proti terorismu zásadní úlohu Eurojustu. Vyzvala členské státy, aby přijaly veškerá opatření, která jsou nezbytná k úplnému uplatňování rozhodnutí o Eurojustu do června 2004, aby „zajistily optimální a co účinnější využití současných orgánů EU, zejména Europolu a Eurojustu v rámci podpory spolupráce v boji proti terorismu“ a aby Eurojust k tomuto účelu „využívaly v maximální možné míře“.³ Nehledě na konkrétní oblast boje proti terorismu je Eurojust zásadním pilířem pro uplatňování mnoha obecných nástrojů EU v oblasti soudní spolupráce, jak je to vyjádřeno zejména v článku 16 rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu.⁴

Z článků 41 a 42 rozhodnutí o Eurojustu vyplývá, že neexistuje žádné obecné pravidlo pro všechny členské státy, na jehož základě by bylo možné stanovit, která ustanovení mají být prováděna prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů, jak mají být prováděna a v jakém rozsahu. Je na členských státech, aby přezkoumaly své vnitrostátní právo, identifikovaly případné problémy s uplatňováním a přijaly nezbytná opatření. Zatímco některé členské státy budou muset přijmout konkrétní právní předpisy týkající se Eurojustu, jiným členským státům postačí přizpůsobit určitá ustanovení svých zákonů o soudní spolupráci a/nebo ochraně údajů, popř. nebudou muset podnikat vůbec žádné právní kroky.

¹ Úř. věst. č. L 63, 6.3.2002, s. 1.

² Úř. věst. č. L 16, 22.1.2003, s. 68.

³ Dokument Rady 7906/04 JVV 100 atd., od s. 4 dále, 16.

⁴ Úř. věst. č. L 190, 18.7.2002, s. 1.

Při přijetí rozhodnutí o Eurojustu Rada předpokládala, že opatření nezbytná pro jeho spolehlivé uplatňování budou přijata v podstatě okamžitě. To jasně vyplývá z výše uvedeného kontextu, zejména ze závěrů Rady týkajících se událostí ze dne 11. září 2001, podle nichž Eurojust měl „být funkční od začátku roku 2002.“

Tento výklad jasně vyplývá i ze znění článku 42 a čl. 41 odst. 2 rozhodnutí: formou výjimky povolil čl. 41 odst. 2 členským státům, aby dočasně pozastavily uplatňování určitých ustanovení nejpozději do 6. září 2003 tak, že v případě neslučitelnosti vnitrostátních právních předpisů a rozhodnutí o Eurojustu učiní prohlášení. Jestliže toto prohlášení neučiní, mělo být rozhodnutí o Eurojustu v plném rozsahu uplatňováno ode dne jeho vstupu v platnost, tj. od 6. března 2002. V důsledku toho členský stát, který neučinil prohlášení podle čl. 41 odst. 2 rozhodnutí, ale přesto ponechal v platnosti neslučitelná ustanovení vnitrostátních právních předpisů, porušuje od 6. března 2002 rozhodnutí a Smlouvu o Evropské unii.

Prohlášení podle čl. 41 odst. 2 rozhodnutí o Eurojustu jsou tedy důležitým ukazatelem potřeby členského státu přizpůsobit své vnitrostátní právní předpisy, ačkoliv skutečnost, že členský stát takové prohlášení neučinil, neopravňuje k závěru, že není nutné přijmout žádná právní opatření. Ne všechny státy, které potřebují sjednotit své vnitrostátní právo s rozhodnutím o Eurojustu, však toto prohlášení učinily.

2. ÚČEL ZPRÁVY A ZPŮSOB HODNOCENÍ

Ačkoliv Komise nemusí vydávat zprávu o provádění rozhodnutí, rozhodla se tak učinit, protože značný počet členských států musí přizpůsobit ustanovení vnitrostátních právních předpisů a protože Eurojust hraje velice důležitou úlohu v trestním soudnictví v rámci EU i při soudní spolupráci se třetími zeměmi.

V červnu roku 2003 požádala Komise členské státy, aby jí příslušné informace předložily. Upomínky byly rozeslány v prosinci 2003. Většina členských států na tyto dopisy odpověděla, ale bohužel nikoliv všechny. Hodnocení vychází především z těchto odpovědí a z prohlášení podle čl. 41 odst. 2. Kromě toho vzala Komise v úvahu neformální informace získané italským ministerstvem spravedlnosti, které rozeslalo členským státům dotazník jako součást projektu financovaného podle rámcového programu EU pro policejní a soudní spolupráci v trestních věcech (AGIS).⁵

Komise tedy předpokládá, že právní opatření jsou nutná pouze v případech, kdy to odpovědné orgány členských států přímo uvedly, pokud neexistují jasné známky poukazující na tuto nutnost. Vhodné však mohou být i vnitrostátní právní předpisy (primární a/nebo sekundární) v zájmu transparentnosti práva a právní jistoty, protože Eurojust může řádně fungovat pouze v prostředí jasných a jednoznačných pravidel.

Podle dostupných informací přijaly tři členské státy (Francie, Rakousko, Spolková republika Německo) právní předpisy týkající se Eurojustu po uplynutí konečného

⁵ Projekt č. 189/2003 („Pravomoci národních členů Eurojustu“) v rámci programu AGIS, který byl založen rozhodnutím Rady ze dne 22. 7. 2002, úř. věst. č. L 203, 1.8.2002, s. 5.

termínu pro provádění podle článku 42 rozhodnutí.⁶ Zpráva bere v úvahu všechny odpovědi členských států a jiné informace, které Komise obdržela do 31. března 2004. Zpráva se však nezabývá situací v nových členských státech.

3. ZÁVĚRY

Stav provádění rozhodnutí o Eurojustu není zdaleka uspokojivý. Do konce termínu (září 2003) přijal veškeré právní předpisy, které jsou nutné k plnění rozhodnutí o Eurojustu, pouze jeden členský stát (Portugalsko). Ačkoliv do dubna 2004 přijaly příslušné právní předpisy tři další členské státy (Francie, Rakousko, Spolková republika Německo), pět členských států nemá žádné prováděcí předpisy, které jsou podle jejich vnitrostátního práva nezbytné (Belgie, Řecko, Španělsko, Itálie, Lucembursko). Nejméně v jednom z těchto členských států nebyl v době přípravy této zprávy (březen / duben 2004) národnímu parlamentu předložen vládou ani návrh předpisu. Jelikož Finsko dosud provedlo pouze část rozhodnutí, existuje stále šest členských států, které musí sladit své vnitrostátní právní předpisy s rozhodnutím. S ohledem na zásadní úlohu a vysokou důležitost Eurojustu v boji proti terorismu a při spolupráci v trestních věcech obecně a na různá prohlášení Evropské rady a Rady jsou tyto výsledky zklamáním.

Ostatní členské státy došly k závěru, že nepotřebují své vnitrostátní právo měnit. Komise nevidí důvody, proč by měla o těchto závěrech pochybovat, ačkoliv dlouhá doba, jakou v některých státech trvalo přezkoumání potřeby právních předpisů ukazuje, že právní situace není vždy zcela jasná. Kromě toho lze bezproblémového fungování Eurojustu a jeho spolupráci s národními orgány dosáhnout pouze na základě transparentních a jasně stanovených pravidel, která zaručují právní jistotu. I když nejsou právní předpisy nezbytné, mohlo by být vhodné schválit zásady nebo oběžníky, které objasní některé zásadní otázky. Komisi o podobném aktu – vyhláše vrchního státního zástupce – však informoval pouze jeden členský stát (SE). Z toho důvodu je obtížné si udělat obecný obrázek a provést důkladné hodnocení. To, zda jsou současné právní normy v členských státech dostatečné k úplnému uplatňování rozhodnutí o Eurojustu a zda z Eurojustu učiní účinný a efektivní nástroj, ukáže teprve budoucnost.

Zásadní otázkou, která bude muset být v budoucnu prozkoumána blíže, je výměna informací mezi příslušnými národními orgány a Eurojustem. Jak již bylo uvedeno, není dosud zcela jasné, zda opatření doposud přijatá členskými státy zajistí, aby národní členové Eurojustu obdrželi všechny informace nezbytné k plnění svých úkolů a povinností. Tok informací by měl být bezproblémový a v naléhavých případech dostatečně rychlý. Komise by proto chtěla členské státy upozornit především na uplatňování čl. 9 odst. 4 a čl. 13 odst. 1 rozhodnutí o přístupu národních členů k informacím o vyšetřování a trestnímu stíhání.

Komise by také chtěla členské státy vyzvat, aby na své národní členy Eurojustu přenesly soudní a/nebo vyšetřovací pravomoci, které obvykle vykonává podle

⁶ Do konce března 2004 Německo Komisi informovalo, že Výbor pro harmonizaci obou komor parlamentu dosáhl politické dohody o vnitrostátním právu (viz tiskovou zprávu č. 52/2004 Bundesratu ze dne 31. 3. 2004). Ačkoliv tedy nebyly německé právní předpisy v dané době formálně přijaté, jejich obsah mohl být v této zprávě vzat v úvahu.

vnitrostátního práva státní zástupce, soudce nebo policejní úředník s obdobnou působností. Ačkoliv čl. 9 odst. 3 ponechává přesný rozsah těchto pravomocí na rozhodnutí členských států (s výjimkou otázky přístupu k informacím), měly by být tyto pravomoci takové, aby Eurojust mohl vykonávat své úkoly a aby mohly být splněny cíle rozhodnutí. Přílišná nesourodost nebo nedůslednost pravomocí národních členů by mohla poškodit účinnost a věrohodnost Eurojustu a bránit jeho spolupráci s národními orgány. Je proto potřebné věnovat více pozornosti otázce důslednosti a slučitelnosti národních pravomocí členů.

Od 1. května 2004 jsou i nové členské státy povinny přijmout veškerá nezbytná opatření k uplatňování rozhodnutí o Eurojustu. Komise zváží, zda ve vhodném okamžiku vydá kontrolní zprávu, která bude zahrnovat i nové členské státy. S ohledem na výše uvedené skutečnosti Komise vyzývá všechny členské státy, aby zajistily urychlené a úplné provádění rozhodnutí o Eurojustu a informovaly ji o veškerých přijatých opatřeních, zejména z hlediska výše uvedených otázek.