



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.11.2000
KOM(2000) 746 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om oprettelse af Eurojust

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om oprettelse af Eurojust

1. BAGGRUND

Styrkelsen af det retlige samarbejde i kriminalsager er en vigtig del af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Hvis man skal kunne bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet i et område med fri bevægelighed, er de traditionelle former for gensidig retshjælp ikke længere nok. EU har taget en række indledende skridt til at forenkle og intensivere procedurerne, som stadig er langvarige og dyre. For eksempel er der oprettet en ramme for udveksling af retsmedlemmer, der fungerer som forbindelsespersoner, udarbejdet en liste over bedste praksis og oprettet et europæisk retligt netværk. Mens dette arbejde videreføres, må den nødvendige koordinering af de nationale retsforfølgende myndigheder varetages gennem en central struktur.

For at skabe denne centrale koordinering besluttede Det Europæiske Råd i Tammerfors, at der inden udgangen af 2001 skal oprettes en enhed (Eurojust) bestående af nationale offentlige anklagere, retsmedlemmer eller polititjenestemænd med tilsvarende kompetence, der udstationeres af hver enkelt medlemsstat i henhold til dennes retssystem. For at styrke bekæmpelsen af grov organiseret kriminalitet skal denne enhed have til opgave at lette den egentlige koordinering mellem medlemsstaternes retsforfølgende myndigheder og støtte efterforskningen i kriminalsager vedrørende organiseret kriminalitet, især med udgangspunkt i Europols analyser. Eurojust skal endvidere arbejde tæt sammen med det europæiske retlige netværk, specielt om forenkling af efterkommelse af retsanmodninger.

Der var en række medlemsstater, der benyttede sig af deres ret til at fremsætte et initiativ i henhold til artikel 34, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union på dette område. Tyskland har foreslået et udkast til en rammeafgørelse fra Rådet. Det tidligere, nuværende og kommende formandskab for Rådet (Portugal, Frankrig, Sverige og Belgien) har foreslået at gå frem i to etaper med to på hinanden følgende rådsafgørelser. Kommissionen mener godt, at disse initiativer kan forenes. På nuværende tidspunkt foretrækker Kommissionen at tage stilling gennem en meddelelse på grundlag af de eksisterende initiativer i stedet for at tilføje et formelt forslag. Det kan dog ikke udelukkes, at Kommissionen om nødvendigt fremsætter et sådant forslag på et senere tidspunkt.

2. KOMPETENCEOMRÅDE

Kommissionen støtter hovedlinjerne i begge initiativerne, ifølge hvilke Eurojust får et temmelig bredt kompetenceområde, som ikke er begrænset til "grov organiseret kriminalitet", som det hedder i konklusionerne fra Tammerfors. Dette er rimeligt og er også foreneligt med nærhedsprincippet, fordi behovet for koordinering af retsforfølgningen, som er underlagt 15 nationale retssystemer, er generelt og ikke begrænser sig til specifikke former for kriminalitet.

Kommissionen støtter en fremgangsmåde, der vil gøre det muligt for Eurojust at tage sig af "grovere kriminalitet" i tilfælde, hvor retsbistand kan være nødvendig¹. I betragtning af det horisontale mandat fra Tammerfors er det hverken nødvendigt eller hensigtsmæssigt i retsaktens om oprettelse af Eurojust udtrykkeligt at opregne alle de former for kriminalitet, som Eurojust skal tage sig af. Ellers vil der kræves en ny rådsafgørelse, hver gang der skal medtages en ny lovovertrædelse i kompetenceområdet. Men hvis en medlemsstat mener, at det er nødvendigt med en sådan liste, skal den mindst omfatte alle de former for kriminalitet, som Europol på nuværende tidspunkt beskæftiger sig med, og alle de former for kriminalitet, der er anført i bilaget til Europol-konventionen (edb-kriminalitet, efterligning og fremstilling af piratudgaver af produkter, ulovlig handel og miljøkriminalitet, racisme og fremmedhad mv.).

Ikke desto mindre bør Eurojust lægge særlig vægt på grænseoverskridende kriminalitet, hvor der er konkrete indikier for, at der foreligger en kriminel struktur eller organisation som defineret i Europol-konventionens artikel 2, stk. 1. Uanset behovet for et bredere mandat vil der som påpeget af Det Europæiske Råd være størst behov for Eurojusts kapacitet og ressourcer på området organiseret kriminalitet. Eurojust bør - i hvert fald i de indledende stadier - indkredse de områder, som der bør lægges særlig vægt på. Et af disse områder bør være bekæmpelsen af forfalskning af euroen.

Hvad angår kriminalitet, der berører Fællesskabernes finansielle interesser, bebudede Kommissionen i sin meddelelse af 28. juni 2000 om dens overordnede strategi for bekæmpelse af svig, at der ville blive oprettet en serviceplatform i OLAF. Serviceplatformen skal yde støtte og bistand til de retlige myndigheder i medlemsstaterne. Det medfører bl.a., at der i OLAF skal oprettes en enhed for juridisk bistand bestående af eksperter med erfaring som retsmedsmand eller anklagere. Kommissionens tilsvarende opgaver er allerede nævnt i artikel 7 i den anden protokol til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser².

På denne baggrund kræves der i betragtning af OLAF's og Eurojusts komplementære roller et tæt samarbejde mellem dem på dette område, for at man kan få størst muligt udbytte af deres arbejde.

Kommissionen vil dog også gerne minde om sin udtalelse til regeringskonferencen om oprettelse af en *europæisk anklagemyndighed*, som specielt skal beskæftige sig med beskyttelsen af Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser³. Dette vil helt klart være et afgørende kvalitativt skridt inden for bekæmpelsen af svig.

3. OPGAVER OG BEFØJELSER

3.1. De punkter, der er enighed om på nuværende tidspunkt

Indtil nu har der været temmelig forskellige opfattelser af og idéer om, hvilke opgaver og beføjelser Eurojust skal have. Det ser ud til, at fællesnævneren for medlemsstaternes

¹ Se artikel 2 i initiativet fra Tyskland, EFT C 206 af 19.7.2000. Det er dog ønskeligt med en klarere definition af termen "grovere" (eller alvorlig) kriminalitet for at undgå frugtesløse drøftelser om Eurojusts ret til at tage sig af bestemte sager.

² EFT C 221 af 19.7.1997, s. 11. Se også den relevante forklarende rapport, EFT C 91 af 31.3.1999.

³ Europa-Kommissionens supplerende bidrag til regeringskonferencen om institutionelle reformer: Strafferetlig beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser: en europæisk anklagemyndighed, 29. september 2000, KOM(2000) 608 endelig.

holdninger som et minimum omfatter aktiviteter såsom tilvejebringelse af oplysninger om national ret, opbygning af en dokumentationsdatabase, tilrettelæggelse af kontrakter mellem efterforskningsorganerne i medlemsstaterne, overførsel af oplysninger om, hvor langt man er kommet med retssager eller domme, erfaringsudveksling og til en vis grad juridisk rådgivning. Disse aktiviteter kan dog også i vidt omfang udføres af det europæiske retlige netværk⁴.

Det fremgår klart af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors, at Eurojust skal være et yderligere kvalitativt skridt hen imod tættere retligt samarbejde og gå videre end det nuværende og potentielle arbejde i det europæiske retlige netværk. Bl.a. af den grund bør vi bestræbe os på at skabe en institution, der tilfører de eksisterende instrumenter og institutioner en konkret merværdi.

Oprettelsen af et centralt rundbordsforum af forbindelsesofficerer eller retsembedsmænd vil sandsynligvis have en vis merværdi sammenlignet med det europæiske retlige netværk i dets nuværende udformning. Det vil være lettere at kommunikere inden for et team, der arbejder i et fælles kontor, end mellem decentrale kontaktpunkter i medlemsstaterne, selv i lyset af forbedrede tekniske kommunikationsmidler. Et centralt kontor kan også øge omkostningseffektiviteten, lette opbygningen af en samling af relevante dokumenter og garantere, at der til enhver tid er specialister med ekspertise inden for det retlige samarbejde til rådighed. Der er tale om væsentlige fordele, men merværdien er formodentlig stadig temmelig begrænset, og det kan meget vel vise sig, at det ikke er nok til at bekæmpe international organiseret kriminalitet effektivt.

3.2. Eurojusts opgaver og beføjelser som kollegium

Eurojust kan rådgive om den praktiske gennemførelse af de relevante EU-instrumenter, f.eks. anvendelsen af konventionen om gensidig retshjælp af 29. maj 2000. I den forbindelse må det understreges, at Eurojust på ingen måde skal foregribe domstolenes fortolkning af en sådan konvention, og specielt ikke De Europæiske Fællesskabers Domstols fortolkning. Eurojust kan også levere oplysninger om internationale konventioner⁵.

Efter Kommissionens mening bør Eurojust dog være mere end et dokumentations- og informationscenter, som yder rådgivning på et abstrakt plan. Eurojust bør inddrages i den konkrete strafferetlige efterforskning. Den nye enhed skal kunne bidrage aktivt til en effektiv koordinering af de enkelte sager, specielt når der er behov for en hurtig indsats på tværs af grænserne og/eller når en sådan indsats skal bakkes op juridisk, f.eks. med henblik på efterforskningsresultaternes bevisværdi i forbindelse med formelle sigtelser og retssager. Det betyder ikke nødvendigvis, at Eurojust selv som kollegium skal have beføjelser til at indlede og gennemføre efterforskning eller oprette fælles efterforskningshold.

Der kan opnås en væsentlig merværdi, hvis Eurojust inddrages i de enkelte retssager, hvor enheden ikke blot kan bidrage med sin ekspertise, men om nødvendigt også kan opdage og afsløre en eventuel skjult sammenhæng mellem forskellige sager og undersøgelser, som det ofte er vanskeligt at opdage på nationalt plan. Til det formål skal Eurojust for at kunne bidrage effektivt til koordineringen være i stand til at mægle aktivt mellem de nationale

⁴ Oprettet ved fælles aktion af 29. juni 1998, EFT L 191, s. 4.

⁵ For eksempel kan Eurojust levere oplysninger om den nationale lovgivning til gennemførelse af konventionerne, protokoller, forbehold og relevant retspraksis, måske ved at oprette en database.

retsfølgende myndigheder, enten på anmodning af en national myndighed eller på eget initiativ⁶.

Eurojust skal være en pool af ekspertise med direkte personlige kontakter med det europæiske retlige netværks kontaktpunkter og om nødvendigt med de kompetente nationale retsfølgende myndigheder. Embedsmændene i Eurojust skal også kunne videregive idéer, gode råd og indicier på eget initiativ. Eurojust-enheden skal også have beføjelser til at sende de nationale myndigheder fælles holdninger og *henstillinger*. Henstillingerne kan især vedrøre oprettelsen af fælles efterforskningshold, spørgsmål om jurisdiktion, udveksling af oplysninger mellem de nationale myndigheder, herunder aktindsigt, indholdet i retsanmodninger eller behandlingen af retsanmodningerne i den anmodede medlemsstat samt bevisoptagelse eller vidnebeskyttelse. Nationale myndigheder, der ikke følger en henstilling fra Eurojust, skal være forpligtet til at fremsætte en velunderbygget begrundelse herfor inden for en rimelig frist. Desuden skal medlemsstaterne sikre sig, at Eurojust-enheden kan anmelde en sag eller fremlægge en oplysning for en hvilken som helst national retsfølgende myndighed inden for deres område, og at der sendes en velunderbygget begrundelse til Eurojust, hvis en retsfølgende myndighed ikke indleder strafferetlig efterforskning i en sådan sag.

Eurojust vil kun kunne bidrage effektivt til koordineringen af retsfølgningen, hvis enheden holdes tilstrækkeligt orienteret. Den skal derfor - eventuelt via det europæiske retlige netværk - kunne sende de nationale retsfølgende myndigheder *anmodninger om oplysninger*, som de er forpligtet til at efterkomme. Eurojust skal have adgang til de nationale registre over domme og retssager. Medlemsstaterne skal sikre, at Eurojust på anmodning får adgang til de nationale registre, så længe der ikke findes et register på europæisk plan, eller så længe enheden ikke har direkte adgang til de nationale registre, og de skal bestemme, at de nationale retsfølgende myndigheder skal informere Eurojust henholdsvis deres Eurojust-delegerede om, hvor langt man er nået med de enkelte grænseoverskridende retssager, også uden at de eksplicit bliver anmodet om det. Desuden skal Eurojust om nødvendigt have ret til aktindsigt i straffesager, der vedrører to eller flere medlemsstater.

Disse principper skal også anvendes i forbindelse med Europol⁷. Eurojust kan yde juridisk rådgivning til Europol og også om nødvendigt videregive fælles holdninger og formelle henstillinger. Desuden kan Eurojusts ekspertise anvendes til at rådgive EU-institutionerne om den praktiske nytte af eventuelle yderligere initiativer inden for det retlige samarbejde, hvis enheden bliver anmodet om det. For at undgå interessekonflikter og sikre, at dens arbejdskraft og ressourcer koncentrerer sig om koordineringsopgaverne, skal Eurojust dog blive ved med at være en retlig enhed, som ikke er direkte involveret i Parlamentets, Rådets og Kommissionens administrative, politiske og lovgivningsmæssige arbejde.

Endelig kan Eurojust også udvikle forbindelser med de retsfølgende myndigheder i de lande, der har søgt om optagelse i EU. Det vil være yderst nyttigt, hvis Eurojust sammen med det europæiske retlige netværk og dets kontaktpunkter kan iværksætte en udveksling af meninger, oplysninger om vigtig efterforskning og retssager samt retlige dokumenter (f.eks. prøver på retsanmodninger, bestemmelser og forskrifter) med disse lande og måske med andre tredjelande og de relevante internationale organisationer. Man kan forestille sig, at en

⁶ Se det italienske indlæg, Rådets dokument nr. 6412/00 CATS 15: "En forudsætning for, at koordinationsfunktionen kan udøves, er indsamlingen af indicier på sammenhæng eller forbindelser efterforskningen i de forskellige lande." I dokumentet forklares det også, at de nationale mellem efterforskningsmyndigheder "regelmæssigt og hurtigt" skal sende Eurojust oplysninger om lovovertrædelser.

⁷ Se punkt 4.6.

sådan udveksling af oplysninger til en vis grad kan etableres gennem fælles møder, permanente kommunikationskanaler eller udveksling af eksperter.

3.3. De nationale delegeredes individuelle opgaver og beføjelser

Ifølge de foreliggende initiativer skal Eurojust bestå af nationale medlemmer, delegerede eller forbindelsesofficerer, der er underlagt deres hjemlands nationale ret. Medlemsstaterne skal også betale deres løn og føre tilsyn med deres delegerede. En vigtig og betydelig fordel ved denne fremgangsmåde er, at de nationale embedsmænd eller retsembedsmænd kan fortsætte med at udøve deres beføjelser i henhold til den nationale strafferet. Det vil stemme helt overens med konklusionerne fra Tammerfors, hvori det hedder, at Eurojust skal bestå af retsembedsmænd eller tjenestemænd, der udstationeres af medlemsstaterne.

Det tidligere, nuværende og kommende formandskab for Rådet foreslog i deres dokument om Eurojust⁸, at medlemsstaterne kunne give deres nationale Eurojust-delegerede sådanne individuelle beføjelser i henhold til national ret. Hver medlemsstat vil frit kunne bestemme, om og i hvilket omfang den vil give sin delegerede individuelle operationelle beføjelser med hensyn til dens eget område. For eksempel vil de forskellige Eurojust-delegerede være forudbestemt til at fungere som ledere af fælles efterforskningshold⁹. De kan også have beføjelser til at udstede retsanmodninger eller, hvis dette ikke er muligt i henhold til national ret, levere yderligere oplysninger til støtte for en retsanmodning med henblik på at fremme proceduren. Desuden kan de nationale Eurojust-delegerede ligesom andre nationale anklagere eller retsembedsmænd inden for deres nationale område udøve beføjelsen til at optage bevis eller tage andre skridt som led i den indledende procedure. Det kan være særlig nyttigt i uudsættelige hastesager.

Der bør klart sondres mellem de individuelle beføjelser i henhold til national ret og Eurojusts ansvar som kollegium. Kommissionen støtter denne fremgangsmåde, som vil gøre Eurojust stærk og effektiv, samtidig med at medlemsstaterne ikke behøver at ændre de særlige bestemmelser i deres nationale strafferet og deres ansvars- og opgavefordeling. Det er imidlertid vigtigt, at medlemsstaterne udnytter denne mulighed fuldt ud for at få størst muligt udbytte af Eurojust. Det er også ønskeligt, at medlemsstaterne bliver enige om i hvert fald et fælles minimumsgrundlag af ensartede beføjelser for deres nationale delegerede med henblik på et operationelt samarbejde. I tilfælde af, at der kræves en hurtig indsats, f.eks. for at indefryse aktiver, vil det være yderst nyttigt, hvis alle Eurojust-delegerede som et minimum har fået beføjelser af deres medlemsstat til at beordre foranstaltningen gennemført eller indgive en ansøgning til den ansvarlige nationale dommer, så man kan dække alle de relevante nationale territorier. Desuden ville det i nogle tilfælde have negative virkninger eller en uheldig indflydelse på, hvordan koordineringen foregår i praksis, hvis de enkelte nationale delegeredes beføjelser var vidt forskellige.

4. STRUKTUR OG STATUS

4.1. Eurojusts status som EU-organ

Eurojusts organisationsmæssige og juridiske struktur skal udformes i overensstemmelse med dets ansvarsområder, opgaver og beføjelser. På den ene side bør strukturen og beslutningsprocessen være så klar og enkel som muligt, idet Eurojust skal kunne yde de

⁸ Rådsk dokument nr. 7384/00 CATS 21 EUROJUST 1.

⁹ Se artikel 13 i konventionen om gensidig retshjælp i straffesager af 29. maj 2000, EFT C 197, s. 1.

retsforfølgende myndigheder hurtig og effektiv støtte. På den anden side kan det ikke benægtes, at der er behov for en vis administrativ struktur.

Ifølge den “fællesnævner”, som man hidtil er nået frem til under drøftelserne, skal Eurojust mindst yde juridisk rådgivning og afgive udtalelser med hensyn til koordineringsopgaver. Selv om juridisk rådgivning vedrørende en enkelt medlemsstats nationale ret kan ydes af en national delegeret inden for medlemsstatens eget nationale ansvar, må man i forbindelse med spørgsmål, der vedrører lovgivningen i mere end én medlemsstat og/eller international ret anvende kollegialitetsprincippet. I forbindelse med udtalelser og erklæringer, der er baseret på kollegialitetsprincippet, er der behov for en fælles repræsentant og en administrativ struktur, så man kan sikre en effektiv og klar kommunikationskanal til omverdenen.

For at sikre en vis grad af uafhængighed og autonomi og klare regler om repræsentation, forbindelser med andre organer og ansvar, er det at foretrække, at der oprettes et organ på EU-plan. Det er hensigtsmæssigt at gøre dette organ til en juridisk person, som det allerede er tilfældet med Europol og mange af fællesskabsorganerne. De andre løsninger, såsom et simpelt rundbordsforum eller et organ under Rådet eller Kommissionen, vil formodentlig hverken kunne opfylde de praktiske krav eller i tilstrækkelig grad kunne sikre Eurojust et minimum af uafhængighed samt juridisk sikkerhed med hensyn til Eurojusts akter rettet til eksterne adressater. Af samme grund skal Eurojust have en vis økonomisk handlefrihed, hvilket vil sige, at den skal have sit eget budget baseret på principperne i EU-traktatens artikel 41, stk. 3¹⁰. Det vil være nødvendigt at undersøge, hvilken indvirkning oprettelsen af Eurojust vil få på fællesskabsbudgettet, alt efter de opgaver, som enheden i sidste ende får pålagt.

Det relevante retsgrundlag for oprettelsen af en sådan juridisk person vil være en rådsafgørelse i henhold til artikel 34, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union. Det er dog vigtigt at holde sig for øje, at en sådan afgørelse ikke har direkte virkning. Medlemsstaterne kan derfor blive nødt til at træffe visse foranstaltninger til at tilpasse deres nationale ret for at gennemføre afgørelsens bestemmelser.

4.2. De nationale delegerede og styringsudvalget

Som foreslået i de foreliggende initiativer skal hver medlemsstat uddelegere en retsombudsmand, anklager eller embedsmand til Eurojust og definere dennes individuelle beføjelser i henhold til national strafferet (nationale delegerede eller medlemmer af Eurojust). I betragtning af, at en række medlemsstater har et temmelig stort antal kontaktpunkter inden for det europæiske retlige netværk, er det med henblik på den forbindelse, der skal etableres med disse kontaktpunkter (se punkt 4.5.), rimeligt at begrænse antallet af delegerede. Kommissionen er bevidst om, at de juridiske opgaver er decentraliseret i flere af medlemsstaterne, særlig i dem, der har en føderal forfatning. Det er ikke desto mindre nødvendigt at strømline aktiviteterne på EU-plan mest muligt.

De nationale delegerede¹¹ fra alle medlemsstaterne skal kunne kontaktes på alle arbejdsdage, hvilket betyder, at det i en delegerets fravær skal sikres, at han afløses af en stedfortræder. De nationale delegerede skal være fast placeret ved Eurojusts centrale kontor, have adgang til enhedens databaser og infrastruktur og være forpligtet til at overholde Eurojusts

¹⁰ Se også artikel 21 i initiativet fra Portugal, Frankrig, Sverige og Belgien, EFT C 243 af 24.8.2000.

¹¹ I et vist omfang vil deres status på den ene side svare til forbindelsesofficererne i Europol, jf. Europol-konventionens artikel 5 (EFT C 316/5 af 27.11.1995), på den anden side skal de også udføre opgaver svarende til de opgaver, der påhviler medlemmerne af Europols styrelsesråd (Europol-konventionens artikel 28).

forretningsorden. De skal også kunne udøve beføjelser i henhold til national ret i den delegerende medlemsstat og kan i denne henseende være underlagt den pågældende nationale ret, der kan indeholde bestemmelser om, at en national myndighed eller domstol fører tilsyn. Da det er vigtigt, at de kan koncentrere sig om deres arbejde på det retlige plan, skal de så vidt muligt fritages fra administrative opgaver¹².

Hvad angår anmodninger om oplysninger fra de nationale myndigheder eller kontaktpunkterne kan de grundlæggende behandles på to niveauer. For det første bør de nationale delegerede med hensyn til rådgivning om national ret have tilladelse til at yde rådgivning om national strafferet direkte til de delegerede fra de andre medlemsstater, som kan overføre disse oplysninger til deres nationale retsforfølgende myndigheder. Anmodninger om information om national ret i en bestemt medlemsstat kan behandles "bilateralt", og det vil normalt ikke være nødvendigt at inddrage alle de delegerede¹³. Selv i de tilfælde, hvor mere end to medlemsstater er involveret, kan deres delegerede beslutte at udveksle oplysninger om national ret uden at afholde afstemning blandt alle de delegerede eller afholde et formelt møde. Det vil dermed blive sikret, at anmodningerne om oplysninger kan besvares så hurtigt som muligt. For det andet er det i forbindelse med rådgivning om international ret og instrumenterne under søjle 3 nødvendigt at involvere alle de delegerede og at nå frem til en kollektiv beslutning.

Der kræves også en kollektiv beslutning i forbindelse med koordinering af retsforfølgning på tværs af grænserne, i hvert fald i sager, hvor et stort antal medlemsstater er involveret, eller hvor det ikke fra starten vides, hvilke medlemsstater der vil blive involveret¹⁴. Alle formelle henstillinger (f.eks. om at indlede en efterforskning) skal også baseres på kollegialitetsprincippet. De delegerede skal derfor, for så vidt som kollegialitetsprincippet skal anvendes, danne et *styringsudvalg* (eller strategiudvalg) som Eurojusts centrale organ. Dette udvalg skal omfatte en delegeret fra Kommissionen, der er fuldt medlem, og som om nødvendigt repræsenteres af en stedfortræder, jf. EU-traktatens artikel 36, stk. 2¹⁵. Kommissionens delegerede vil specielt kunne yde juridisk og teknisk rådgivning. Kommissionen, herunder særlig Kontoret for Bekæmpelse af Svig (OLAF) inden for dets kompetenceområde¹⁶, kan også på grundlag af sin tekniske, statistiske, juridiske eller praktiske erfaring og knowhow yde et værdifuldt bidrag til Eurojust i forbindelse med økonomisk kriminalitet, da de kriminelle strukturer ikke skelner mellem Fællesskabets finansielle interesser og andre interesser.

4.3. Den administrerende direktør, vicedirektørerne og personalet

Eurojust får brug for en vis infrastruktur til dokumentation, databehandling og oversættelse. Der skal oprettes en ledelsesstruktur, som kan gennemføre forretningsordenen og træffe beslutning om spørgsmål om administration, ressourcer, budget og personalepolitik. Alle administrative opgaver, såsom oprettelsen af et sekretariat, der kan forberede styringsudvalgets møder og beslutninger, tilsynet med personalet og administration af de

¹² Se punkt 4.3.

¹³ De delegerede kan dog bruge Eurojusts administrative struktur til sådanne opgaver. Det må undersøges, om de delegerede skal udstyres med personlige assistenter, og hvilken status assistenterne skal have (Eurojust-personale, udstationerede nationale embedsmænd og/eller nationale eksperter).

¹⁴ For eksempel kan transportruter eller kommunikationskanaler let ændres fra en medlemsstat til en anden i tilfælde af narkotikasmugling.

¹⁵ Rådet (retlige og indre anliggender) nåede på sit møde den 28. september 2000 til enighed om fuldt ud at tilknytte Kommissionen arbejdet i den midlertidige retlige samarbejdsenhed (se artikel 1, stk. 5, i rådsdokument nr. 11344/2/00 EUROJUST 12).

¹⁶ Se Kommissionens afgørelse af 28.4.1999, EFT L 136 af 31.5.1999, s. 20.

finansielle og andre ressourcer, dvs. gennemførelsen af budgettet¹⁷, skal varetages af en *administrerende direktør*. Det kan være nyttigt at have to stedfortrædere for den administrerende direktør.

Det er ikke hensigtsmæssigt at pålægge en af de nationale delegerede de administrative opgaver. Dette gælder også for den retlige repræsentation af Eurojust og for udarbejdelsen og den formelle udsendelse af alle kollektive udtalelser fra Eurojust (henstillinger, juridisk rådgivning eller ekspertudtalelser). Disse opgaver skal også udføres af den administrerende direktør. Eurojusts kollektive akter skal klart adskilles fra de nationale delegeredes individuelle akter under udførelsen af deres opgaver og beføjelser i henhold til national ret. Det skal i hvert enkelt tilfælde være klart, om en udtalelse afgives på vegne af Eurojust som et kollektivt organ eller på grundlag af den enkelte delegeredes nationale myndighed. Der må ikke være nogen tvetydigheder inden for straffesager, som er et følsomt område, hvilket betyder, at det nationale niveau og EU-niveauet ikke må sammenblandes. Dette kan ikke garanteres, hvis repræsentanter for en EU-institution udøver suveræne beføjelser i henhold til national ret, eller hvis nationale embedsmænd omvendt repræsenterer en juridisk person på EU-plan.

Det betyder, at den administrerende direktør kun skal være underlagt specifikke regler på EU-plan. Han skal være underlagt vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber. Det samme skal være tilfældet for stedfortræderne for den administrerende direktør og for Eurojusts personale. Disse personer skal hverken udøve beføjelser under national suverænitet eller være underkastet eller stå til regnskab over for en national tilsynsmyndighed.

4.4. Forretningsordenen

Styringsudvalget skal vedtage alle fælles holdninger, udtalelser og henstillinger, som skal betragtes som en akt fra Eurojust som organ (i modsætning til Eurojust-delegeredes individuelle akter på deres eget ansvar i henhold til national ret). Den administrerende direktør skal i så fald udstede en sådan akt og sende den til adressaten, der normalt er den ansvarlige nationale retsforfølgende myndighed eller i visse tilfælde et af det europæiske retlige netværks nationale kontaktpunkter.

Hvad angår afstemninger i udvalget skal der som hovedregel anvendes flertalsafstemninger. Dette er rimeligt, fordi Eurojust kun fremsætter henstillinger, men ikke får operationelle beføjelser eller beføjelser til at udstede ordrer til de nationale retsforfølgende myndigheder. På anmodning af en delegeret kan der knyttes en dissens til en udtalelse eller henstilling. Det skal være muligt at afholde sig fra at stemme, særlig for at undgå det unødvendige arbejde eller de forsinkelser, som ville opstå, hvis man involverede delegerede fra medlemsstater, der ikke er direkte berørt af en sag eller et juridisk spørgsmål. De nærmere bestemmelser skal fastsættes i *forretningsordenen*, som skal vedtages af den administrerende direktør og udvalget i fællesskab. For at fritage de delegerede for organisationsmæssige opgaver kan det også drøftes, om forretningsordenen skal pålægge den administrerende direktør at udarbejde dagsordenen, udpege ordførere og/eller lede de formelle udvalgsmøder, eller om disse opgaver skal pålægges en foresiddende delegeret.

¹⁷ De finansielle bestemmelser kan være parallelle med bestemmelserne for Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug, se artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 302/93, EFT L 36 af 12.2.1993.

Desuden skal der udarbejdes et sæt klare regler og bestemmelser om repræsentation udadtil, om behandling af personoplysninger og fortrolighed¹⁸ og om ansvar henholdsvis immunitet. Disse regler kan i vidt omfang overtages fra de eksisterende regler for andre EU-organer. Der kan også fastsættes nærmere bestemmelser i forretningsordenen. Desuden kan den generelle procedure for behandling af indgåede spørgsmål og anmodninger fastlægges i forretningsordenen. Da de nationale retsforfølgende myndigheder skal have så let adgang som muligt til Eurojust, skal myndighederne have lov til at stille spørgsmål direkte til de delegerede, men for at undgå dobbeltarbejde eller en overbelastning af Eurojust må det foretrækkes, at spørgsmålene sendes via det europæiske retlige netværks nationale kontaktpunkter.

Endelig kan forretningsordenen omfatte spørgsmål såsom tildelingen af personale og anvendelsen af ressourcerne. Hvis en Eurojust-delegeret for eksempel har tilladelse til at udøve nationale beføjelser, f.eks. som medlem af et fælles efterforskningshold, må det afgøres, om og i hvilket omfang han inden for grænserne af Eurojusts budget kan anvende Eurojusts menneskelige og finansielle ressourcer til dette formål, eller om medlemsstaterne skal stille yderligere infrastrukturer til rådighed for sådanne aktiviteter. Grundlæggende forekommer den første løsning mest hensigtsmæssig.

4.5. Integration af det europæiske retlige netværk

Det er vigtigt for det retlige samarbejdes effektivitet, at holdet af delegerede har en direkte forbindelse til det europæiske retlige netværk. Det retlige netværk og Eurojust har forskellige opgaver, karakteristika og beføjelser¹⁹. De er imidlertid komplementære og skal fungere harmonisk sammen. Enhver "konkurrence" eller ansvarskonflikter eller unødvendigt dobbeltarbejde skal så vidt muligt undgås. Det skal sikres, at begge institutionerne strømliner deres ressourcer og aktiviteter og bruger dem bedst muligt. Det er vigtigt at undgå for meget bureaukrati i form af flere forskellige institutioner, hvis opgaver overlapper hinanden.

Både det retlige netværks kontaktpunkter og Eurojust som en central enhed skal være så tilgængelige og gennemsigtige som muligt for de nationale retsmedlemmer, anklagere og/eller politi- og toldembedsmænd såvel som Europol og de relevante EU-institutioner. De nationale retsmedlemmer og anklagere skal fortsat fortrinsvis henvende sig til det europæiske retlige netværks kontaktpunkter i medlemsstaterne, mens disse kontaktpunkter og de relevante organer og institutioner på EU-plan (særlig Europol, eller Kommissionen, f.eks. gennem OLAF) vil have direkte forbindelser med Eurojust. I visse tilfælde skal det dog som nævnt også være muligt for de nationale dommere eller retsmedlemmer at kontakte Eurojust direkte, specielt i sager, hvor mere end to medlemsstater er berørt.

Af alle disse grunde er det hensigtsmæssigt at kombinere og forbinde de to institutioner for retligt samarbejde. Eurojust, og specielt styringsudvalget, skal også fungere som en slags hovedkvarter for det europæiske retlige netværk. Ordet "hovedkvarter" skal ikke forstås som en myndighed, der fører tilsyn med de nationale kontaktpunkter, men som et knudepunkt eller en central enhed, der samarbejder med netværkets eksisterende kontaktpunkter i medlemsstaterne. Eurojust skal indgå i det europæiske retlige netværks

¹⁸ De databeskyttelsesaspekter, som Eurojusts foreslåede aktiviteter indebærer (såsom databeskyttelse, udveksling af oplysninger, samarbejde med Europol og adgang til Europols database), må tages op til nøje overvejelse.

¹⁹ Se det dokument, som den belgiske delegation har fremlagt om dette emne (rådsdokument nr. 11209/00 EUROJUST 11).

telekommunikationsnetværk, så de nationale kontaktpunkter kan holde en tæt forbindelse med deres nationale Eurojust-delegerede.

Det er hensigtsmæssigt, at afgørelsen om oprettelse af Eurojust omfatter tilsvarende bestemmelser for det europæiske retlige netværk, eller at instrumentet om oprettelse af det europæiske retlige netværk ændres til en rådsafgørelse, og at der stilles tilstrækkelige sekretariats- og budgetressourcer til rådighed for det retlige netværk på mere permanent basis. Det må undersøges, hvordan Eurojust-personalet kan støtte det europæiske retlige netværks aktiviteter, og om Eurojusts budget kan dække det europæiske retlige netværks behov.

4.6. Forbindelserne med Europol

Sidst men ikke mindst skal det også sikres, at Eurojust samarbejder tæt og effektivt med Europol. Eurojust kan i et vist omfang ses som et retligt modstykke til Europol. På nuværende tidspunkt henviser ordet "modstykke" ikke til retligt tilsyn med Europol, men til, at Europols aktiviteter skal bakkes op og suppleres gennem koordinering af retsforfølgningen²⁰. Europol har ikke blot brug for juridisk rådgivning om bestemte retlige spørgsmål, dets aktiviteter skal også støttes gennem koordinering af de nationale retsforfølgende myndigheders relevante arbejde. På den anden side er Eurojust for at kunne udføre sine koordineringsopgaver nødt til at benytte sig af de oplysninger, som Europol indsamler og stiller til rådighed.

De to institutioner er derfor nødt til at arbejde tæt sammen og udvikle løbende og direkte kontakter. Eurojust skal have fuld adgang til Europols databaser inden for rammerne af behørigt regler om databeskyttelse og fortrolighed. Det betyder, at Eurojust i nogle tilfælde kan beslutte at give Europol visse oplysninger. De to organer kan udveksle kompileringer og holdninger vedrørende national, international og overnational ret. Det kan også være nyttigt, at Europol og Eurojust udveksler forbindelsesofficerer og/eller fastsætter principper for et gensidigt, løbende samarbejde. Repræsentanter for Europol skal, når det er hensigtsmæssigt, inviteres med til møder i Eurojusts styringsudvalg. Omvendt skal repræsentanter for Eurojust også inviteres med til møder i Europols styrelsesråd.

²⁰ Men som forklaret ovenfor skal Eurojusts aktivitetsområde ikke begrænses til de former for kriminalitet, som Europol på nuværende tidspunkt har kompetence til at beskæftige sig med.