**RADA EUROPY**



**CONSEIL DE L'EUROPE**

***Europejska Seria Traktatów - Nr 99***

**Raport wyjaśniający**

**do Protokołu dodatkowego do Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych**

Strasburg, 17 III 1978 r.

1. Protokół dodatkowy do Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych, sporządzony w ramach Rady Europy przez komitet ekspertów rządowych z upoważnienia Europejskiego Komitetu Problematyki Przestępczości (EKPP), został otwarty do podpisu przez państwa członkowskie Rady Europy w dniu 17 marca 1978 r.
2. Tekst raportu wyjaśniającego, przygotowany na podstawie dyskusji tego komitetu i przedłożony Komitetowi Ministrów Rady Europy, nie stanowi instrumentu zapewniającego autorytatywną interpretację treści protokołu, może jednak ułatwić zrozumienie postanowień konwencji.

**Wprowadzenie**

1. Przygotowanie omawianego protokołu dodatkowego ma swoje źródło w posiedzeniu, które Rada Europy zorganizowała w czerwcu 1970 r. dla osób odpowiedzialnych na szczeblu krajowym za wykonanie Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych. Uczestnicy tego posiedzenia przeanalizowali problemy pojawiające się w związku z wdrażaniem konwencji i przyjęli szereg wniosków, m.in. pewne propozycje mające na celu ułatwienie stosowania konwencji w przyszłości.
2. Wnioski te zostały przeanalizowane przez Europejski Komitet Problematyki Przestępczości (EKPP) na 23. sesji plenarnej, a podkomitetowi nr XXXI, który EKPP powołał w 1971 r. w celu zbadania praktycznego stosowania Europejskiej konwencji o ekstradycji, przyznano również dodatkowy zakres uprawnień do zbadania, na podstawie wniosków z posiedzenia w 1970 r., ogólnego stosowania Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych, z wyjątkiem problemów objętych już Rezolucją (71) 43 Komitetu Ministrów. Podkomitet zobowiązano do zaproponowania odpowiednich środków w celu wdrożenia wniosków z posiedzenia z 1970 r.
3. Posiedzenie podkomitetu odbyło się pod przewodnictwem R. Linke (Austria). Obsługę administracyjną zapewnił Wydział Problematyki Przestępczości Dyrekcji ds. Prawnych Rady Europy.
4. Podczas posiedzeń w dniach od 22 do 25 kwietnia 1975 r. oraz od 15 do 19 marca 1976 r. podkomitet sporządził m.in. protokół, który jest przedmiotem niniejszego raportu.
5. W celu przeanalizowania projektów zapisów, EKPP postanowił, na swojej 25. sesji plenarnej w 1976 r., rozszerzyć skład podkomitetu, tak aby obejmował on ekspertów ze wszystkich państw członkowskich, jak również z Umawiających się Stron, które nie są członkami Rady Europy.

Podkomitet w rozszerzonym składzie odbył posiedzenie w dniach od 6 do 10 września 1976 r. oraz od 7 do 11 marca 1977 r.

1. Projekt protokołu dodatkowego z późniejszymi zmianami wprowadzonymi przez podkomitet w rozszerzonym składzie został przedłożony na 26. sesji plenarnej EKPP w maju 1977 r., który postanowił przekazać go Komitetowi Ministrów.
2. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął treść protokołu dodatkowego na 279. posiedzeniu zastępców ministrów w listopadzie 1977 r. i postanowił otworzyć go do podpisu.

**Uwagi ogólne**

1. Podczas sporządzania protokołu podkomitet stanął przed podstawowym wyborem: czy opracować oddzielne instrumenty dla każdego z tematów, które mają być poruszone, czy opracować jeden protokół. Zgodnie z metodą już przyjętą w przypadku Protokołu dodatkowego do konwencji o ekstradycji z dnia 15 października 1975 r. podkomitet zdecydował się na zastosowanie tego drugiego rozwiązania. W związku z tym protokół zawiera postanowienia dotyczące wielu różnych zagadnień; dotyczą one:

* rozszerzenia konwencji na przestępstwa skarbowe (część I);
* pomocy prawnej w sprawach dotyczących wykonywania kar i podobnych środków (część II); oraz
* przekazywania informacji o skazaniach (część III).

1. Należy zauważyć, że podczas gdy część I zmienia dotychczasową treść konwencji, części II i III uzupełniają system pomocy prawnej ustanowiony na jej podstawie.

**Komentarz do artykułów protokołu**

**Część I − Przestępstwa skarbowe**

1. Zgodnie z art. 2 lit. a) konwencji można odmówić udzielenia pomocy, jeżeli wniosek dotyczy przestępstwa, które Strona wezwana uznaje za przestępstwo skarbowe.
2. Skutkiem art. 1 protokołu jest wyeliminowanie przewidzianej w art. 2 lit. a) konwencji możliwości odmowy przez państwa udzielenia pomocy wyłącznie na tej podstawie, że wniosek dotyczy przestępstwa skarbowego. W protokole postawiono więc na równi przestępstwa skarbowe i „pospolite”. Oczywiście państwa niebędące stronami protokołu nadal miałyby możliwość udzielania takiej pomocy na podstawie samej konwencji.
3. W treści protokołu, zamiast zdefiniowania wyrażania „przestępstwo skarbowe, którego znaczenie jest różne w różnych państwach, powielono słowa pojawiające się w samej konwencji. W związku z tym należy zauważyć, że w art. 5 Europejskiej konwencji o ekstradycji „przestępstwa skarbowe” są opisane jako „przestępstwa podatkowe, celne i dewizowe”.
4. Artykuł 2 lit. b) konwencji pozostawiono bez zmian, tak aby państwa będące stronami protokołu mogły odmówić pomocy w przypadku przestępstwa skarbowego z jednego z powodów wymienionych w tym postanowieniu. Podkomitet uznał, że w przypadku przestępstw skarbowych nie ma potrzeby dodawania kolejnych podstaw odmowy, ponieważ podstawy wymienione w art. 2 lit. b) *są* na tyle szerokie, że obejmują chociażby tajemnicę i określone indywidualne lub ogólne interesy gospodarcze.

W odniesieniu do tajemnicy może zaistnieć sytuacja, w której Strona wezwana uzna, że informacji, podlegających przekazaniu, nie można ujawnić osobom niezwiązanym z postępowaniem, w związku z którym wystąpiono o ich przekazanie. Podkomitet był zdania, że w takim przypadku Strona wezwana powinna poinformować Stronę wzywającą o swoim stanowisku możliwie najszybciej po otrzymaniu wniosku. Umożliwiłoby to Stronie wzywającej ustalenie na wczesnym etapie, czy taki warunek jest zgodny z jej prawem wewnętrznym.

1. Artykuł 2 protokołu wprowadza dla pomocy prawnej zasady podobne do tych, które zostały przyjęte, w kontekście ekstradycji, dla interpretacji zasady podwójnej odpowiedzialności karnej, w przypadku gdy państwo oświadczyło, zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. a) konwencji, że zasada ta ma być stosowana do wykonywania wniosków rekwizycyjnych w sprawie przeszukania lub zajęcia przedmiotów, lub gdy państwo poczyniło zastrzeżenie w tym zakresie.

Zważywszy jednak że przepisy państw członkowskich różnią się pod względem znamion poszczególnych „przestępstw skarbowych”, art. 2 stanowi, że warunek podwójnej odpowiedzialności karnej określony w art. 5 ust. 1 lit. *a*) konwencji jest spełniony, jeżeli przestępstwo odpowiada „przestępstwu o tym samym charakterze” w prawie Strony wezwanej.

1. Fakt, że prawo Strony wezwanej nie nakłada tego samego rodzaju podatku lub cła albo nie zawiera tej samej regulacji podatkowej co prawo Strony wzywającej, nie stanowi podstawy do odmowy udzielenia pomocy (art. 2 zdanie drugie).

**Część II − Pomoc prawna dotycząca wykonywania kar i podobnych środków**

1. Pomoc dotycząca wykonywania orzeczeń jest obecnie wyłączona z zakresu stosowania konwencji na mocy art. 1 ust. 2, między innymi dlatego, że konwencja ma zastosowanie wyłącznie do postępowań sądowych, a w niektórych państwach członkowskich środki dotyczące wykonywania wyroków są stosowane przez organy administracyjne lub prokuratorów, którzy w niektórych państwach są uważani za organy administracyjne. W praktyce stosowania konwencji pojawiły się pewne wątpliwości co do tego, jaki rodzaj pomocy został w istocie wyłączony przez to postanowienie.
2. Artykuł 3 rozszerza zakres stosowania konwencji w dwóch aspektach. Pomocy udziela się:
3. w odniesieniu do doręczania dokumentów dotyczących wykonania kary lub podobnych środków, takich jak wykonanie kar majątkowych lub pokrycie kosztów, jak również
4. w odniesieniu do niektórych środków dotyczących wykonania kary (zawieszenie, zwolnienie warunkowe, odroczenie wykonania kary, przerwa w wykonywaniu kary, ułaskawienie).
5. Jeżeli dokument, który ma zostać doręczony, nie pochodzi od organu sądowego lub jeżeli jeden ze środków wymienionych w art. 3 lit. b) nie został przedsięwzięty przez organ sądowy, postanowienie to ma zastosowanie tylko wtedy, gdy dana Umawiająca się Strona oświadczyła, że uważa dany organ za organ sądowy dla celów konwencji (art. 24 konwencji). W tym celu art. 8 ust. 1 protokołu stanowi, że oświadczenia złożone w trybie art. 24 konwencji mają zastosowanie również do protokołu, chyba że Umawiająca się Strona oświadczy inaczej.
6. Artykuł3lit. a) opracowano w szczególności w celu uwzględnienia przypadku, w którym przed zastosowaniem środka wykonawczego należy doręczyć osobie przebywającej za granicą formalne zawiadomienie dotyczące wykonania.

**Część III − Przekazywanie informacji o skazaniach**

1. Artykuł 22 konwencji w obecnym brzmieniu przewiduje automatyczne, okresowe, wzajemne informowanie się o wszystkich orzeczeniach skazujących i późniejszych środkach wpisanych do rejestru skazanych państwa, w którym zapadł wyrok.

Artykuł 4 protokołu uzupełnia ogólną wymianę informacji poprzez uwzględnienie przypadku, w którym Strona wzywająca, w rezultacie automatycznego przekazania informacji w trybie art. 22, wymaga odpisu orzeczenia skazującego lub informacji o późniejszych środkach (np. dotyczących resocjalizacji osoby skazanej) lub innych informacji dotyczących sprawy. Przekazanie tych odpisów lub wszelkich dodatkowych informacji ma na celu umożliwienie Stronie wzywającej rozważenie, czy konieczne jest zastosowanie przez nią jakichkolwiek środków wynikających z wyroku (np. odebranie prawa jazdy).

1. Sformułowanie „inne informacje dotyczące sprawy” ma na celu ograniczenie informacji, które można uzyskać, do wskazówek dotyczących treści, znaczenia i charakteru danego orzeczenia skazującego lub środka.
2. Informacje te są przekazywane między właściwymi Ministerstwami Sprawiedliwości. Jest to ten sam sposób przekazywania, który przewidziano w art. 22 konwencji (art. 22, zdanie drugie).

W związku z tym należy zauważyć, że złożone zastrzeżenie do konwencji dotyczące innego sposobu przekazywania ma zastosowanie również do omawianego protokołu, w braku odmiennego oświadczenia złożonego na podstawie art. 8 ust. 1.

**Część IV − Postanowienia końcowe**

1. Postanowienia zawarte w części IV oparte są w większości na wzorcowych postanowieniach umów i konwencji, które zostały zatwierdzone przez Komitet Ministrów Rady Europy na 113. posiedzeniu ich zastępców. Większość z tych artykułów nie wymaga szczególnych komentarzy, ale poniższe punkty wymagają pewnego wyjaśnienia.
2. W odniesieniu do art. 5 należy zauważyć, że państwa członkowskie Rady Europy, które podpisały, ale nie ratyfikowały konwencji o pomocy prawnej, mogą podpisać protokół przed jej ratyfikacją. Ustęp 4 tego artykułu wyraźnie wskazuje jednak, że protokół może zostać ratyfikowany, przyjęty lub zatwierdzony jedynie przez państwo członkowskie, które ratyfikowało konwencję. Nie ma obowiązku, aby państwo członkowskie ratyfikujące konwencję w przyszłości stało się Umawiającą się Stroną protokołu.
3. Do protokołu może przystąpić państwo niebędące członkiem, o ile tylko przystąpiło do konwencji (art. 6).

Przystąpienie do konwencji przez państwa niebędące członkami Rady Europy było i jest uwarunkowane zaproszeniem Komitetu Ministrów, natomiast przystąpienie do protokołu nie wymaga takiego zaproszenia. Państwo niebędące członkiem, które w dowolnej chwili przystąpiło do konwencji, ma zatem automatyczne prawo (ale nie obowiązek) przystąpienia do protokołu; jedynym ograniczeniem jest to, że takie przystąpienie może nastąpić dopiero po wejściu w życie protokołu, co na mocy art. 5 ust. 2 jest uzależnione od ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia przez trzy państwa członkowskie.

1. W odniesieniu do zastrzeżeń, w art. 8 ust. 1 ustanowiono zasadę, że w przypadku braku odmiennego oświadczenia dotychczasowe zastrzeżenia do konwencji o pomocy prawnej mają zastosowanie również do protokołu. To samo dotyczy oświadczeń złożonych na mocy art. 24 konwencji, przy czym rozumie się, że zakres stosowania takich oświadczeń może być ograniczony do art. 3 protokołu.
2. Artykuł 8 ust. 2 odnosi się do możliwości braku przyjęcia przez Umawiające się Strony jednego lub więcej z trzech części oraz ograniczenia braku przyjęcia przez nie części I do niektórych przestępstw lub niektórych kategorii przestępstw. Umawiające się Państwa mają dużą swobodę w określaniu kategorii przestępstw, w odniesieniu do których chcą przyjąć postanowienia części I, na przykład poprzez odniesienie do czynów stanowiących przestępstwo lub poprzez odniesienie do przepisów podatkowych, których to dotyczy. Ponadto w art. 8 ust. 2 pozwolono Umawiającym się Państwom na niewykonywanie wniosków rekwizycyjnych dotyczących przeszukania lub zajęcia przedmiotów, jeśli dotyczą one przestępstwa skarbowego.

Postanowienia te wprowadzono, aby Państwa, które w chwili obecnej nie mogą przyjąć wszystkich części albo przyjąć

części I w całości, mogły mimo to stać się Stroną całego protokołu. Mogą one wycofać wszelkie zastrzeżenia zgłoszone na podstawie art. 8 ust. 2 (zob. art. 8 ust. 3).

1. Artykuł 9 ma na celu zapewnienie sprawnego współistnienia protokołu z wszelkimi umowami dwustronnymi lub wielostronnymi zawartymi zgodnie z art. 26 ust. 3 konwencji, w którym zezwolono Umawiającym się Państwom na zawieranie umów, aby uzupełnić postanowienia konwencji lub ułatwić stosowanie jej zasad. Zgodnie z zasadą ustanowioną w art. 9 takie umowy zastępują postanowienia protokołu w zakresie, w jakim przewidują one szerszy zakres udzielania pomocy prawnej.