

---

Komisja Europejska proponuje powołanie Prokuratury Europejskiej oraz wzmacnia gwarancje procesowe w postępowaniu przed OLAF.

Poprzez powołanie Prokuratury Europejskiej Komisja Europejska pragnie poprawić skuteczność ścigania przestępców, którzy defraudują pieniądze unijnych podatników. Wyłącznym zadaniem Prokuratury Europejskiej będzie prowadzenie dochodzeń w sprawie przestępstw godzących w unijny budżet oraz ściganie odpowiedzialnych za nie podmiotów, a także, o ile sytuacja tego wymaga, wnoszenie do sądów państw członkowskich spraw związanych z przestępstwami tego rodzaju. Prokuratura Europejska będzie instytucją niezależną, objętą nadzorem demokratycznym.

Przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso oświadczył: *„Zgodnie z obietnicą złożoną w wygłoszonym przeze mnie w 2012 r. orędziu o stanie Unii Komisja przedstawiła dziś propozycję utworzenia Prokuratury Europejskiej. Inicjatywa ta potwierdza determinację Komisji w odniesieniu do realizacji zasady praworządności; Komisja zamierza w sposób zdecydowany zadbać o lepszą ochronę pieniędzy podatników oraz skutecznie zwalczać oszustwa godzące w środki unijne. Komisja zrealizowała też podjęte wcześniej zobowiązania w zakresie udoskonalenia i wzmocnienia stosowanych przez OLAF procedur związanych z gwarancjami procesowymi, tak aby odpowiadały one gwarancjom, które będą stosowane przez Prokuraturę Europejską”.*

*„Wniosek, który został dziś przedstawiony przez Komisję Europejską, stanowi spełnienie obietnicy wprowadzenia polityki zerowej tolerancji dla nadużyć finansowych godzących w unijny budżet. Gdy chodzi o pieniądze podatników, liczy się każde euro – zwłaszcza w obecnej sytuacji gospodarczej”* – powiedziała wiceprzewodnicząca Viviane Reding, komisarz UE ds. sprawiedliwości. *„Przestępcy, którzy wykorzystują luki prawne, by przywłaszczyć sobie pieniądze podatników, nie mogą pozostawać bezkarni tylko dlatego, że nie mamy odpowiednich narzędzi, aby pociągnąć ich do odpowiedzialności. Dlatego też powiedzmy to sobie jasno: jeżeli my, jako Unia, nie obronimy naszego wspólnego budżetu, to nikt nas w tym nie wyręczy. Wzywam więc państwa członkowskie oraz Parlament Europejski do poparcia tego ważnego projektu, tak aby Prokuratura Europejska mogła rozpocząć działalność 1 stycznia 2015 r.”.*

*„Dzięki Prokuraturze Europejskiej kwestia ochrony budżetu UE stanie się priorytetem w całej Europie. Będzie ona elementem łączącym systemy prawa karnego poszczególnych państw członkowskich, których kompetencje nie wykraczają poza granice państwowe, oraz organami Unii, które nie mają uprawnień do prowadzenia dochodzeń w sprawach karnych”* – oświadczył Algirdas Šemeta, unijny komisarz ds. zwalczania nadużyć finansowych. *„Jednocześnie OLAF będzie w dalszym ciągu podejmował istotne działania na rzecz zwalczania nadużyć finansowych, które nie wejdą w zakres kompetencji nowego urzędu. Przedstawione dziś koncepcje usprawnienia zarządzania tym organem wraz z przeprowadzoną niedawno reformą jego funkcjonowania sprawiają, że będzie on działał sprawniej i w sposób bardziej odpowiedzialny. W ten sposób osiągniemy o wiele lepsze wyniki w zwalczaniu nadużyć finansowych w UE i zapobieganiu im”.*

Wniosek dotyczący powołania Prokuratury Europejskiej opiera się na prostej logice: jeżeli istnieje coś na kształt budżetu federalnego, do którego wpływają środki pochodzące ze wszystkich państw członkowskich UE i który jest zarządzany w oparciu o wspólne zasady, wówczas niezbędne są również instrumenty o charakterze federalnym, które będą ten budżet skutecznie chroniły na obszarze całej Unii. Jeśli chodzi o zwalczanie nadużyć finansowych, poziom ochrony i egzekwowania prawa w UE jest obecnie bardzo nierówny. Odsetek skutecznych postępowań w sprawie przestępstw wymierzonych przeciwko budżetowi UE znacznie się różni pomiędzy państwami członkowskimi, przy średniej unijnej

wynoszącej zaledwie 42,3 proc. (zob. załącznik). Wiele przestępstw nie jest w ogóle ściganych, co prowadzi do bezkarności oszustów wykorzystujących luki w prawie i przywłaszczających sobie pieniądze obywateli. Jednak nawet w przypadkach, w których dochodzi do wszczęcia postępowania, wskaźniki karalności w sprawach o przestępstwa przeciwko budżetowi UE bardzo się różnią w poszczególnych państwach członkowskich.

Zadaniem Prokuratury Europejskiej będzie dopilnowanie, aby każdy przypadek, w którym zachodzi podejrzenie nadużyć finansowych na szkodę budżetu UE, prowadził do wszczęcia i zakończenia odpowiedniego postępowania, tak aby przestępcy mieli świadomość, że będą ścigani i postawieni przed wymiarem sprawiedliwości. Wywoła to silny efekt odstraszający.

Zgodnie z traktatami UE Dania nie będzie uczestniczyć w systemie Prokuratury Europejskiej. Również Zjednoczone Królestwo i Irlandia nie przystąpią do systemu, chyba że wyraźnie i z własnej woli podejmą taką decyzję (klauzula „opt in”).

Równolegle do utworzenia Prokuratury Europejskiej Komisja proponuje reformę unijnej europejska jednostka ds. współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (Eurojust) oraz przedstawia komunikat w sprawie zarządzania unijnym Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

- Zdecentralizowana i oszczędna struktura

Struktura Prokuratury Europejskiej będzie zdecentralizowana, i jednocześnie zintegrowana z krajowymi systemami sądownictwa. Prowadzenie czynności dochodzeniowych oraz ściganie w państwach członkowskich będzie należało do kompetencji delegowanych prokuratorów europejskich, przy wykorzystaniu krajowego personelu i stosowaniu przepisów prawa krajowego. Prokurator Europejski będzie koordynował podejmowane przez nich czynności w celu zapewnienia jednolitego podejścia w całej UE, które ma kluczowe znaczenie zwłaszcza w sprawach transgranicznych. Cała struktura opiera się na istniejących zasobach i w związku z tym nie pociąga za sobą żadnych znacznych dodatkowych kosztów.

Zadania z zakresu kontroli sądowej zostaną powierzone sądom krajowym, co oznacza, że będą one rozpatrywały odwołania związane z czynnościami podejmowanymi przez prokuratorów europejskich. Jednocześnie wniosek ten znacząco wpływa na wzmocnienie praw procesowych przysługujących podejrzanym, przeciwko którym Prokuratura Europejska będzie prowadziła dochodzenie. Tzw. kolegium dziesięciu, w którego skład wchodzić będzie Prokurator Europejski, jego czterech zastępców oraz pięciu prokuratorów delegowanych, zadba o bezproblemową integrację pomiędzy działaniami podejmowanymi na szczeblu UE oraz na szczeblu krajowym, w szczególności poprzez ustalenie ogólnych zasad przydziału spraw.

- Wzmocnienie uprawnień procesowych

Przedstawiony wniosek zapewnia skuteczniejszą ochronę uprawnień procesowych osób, których dotyczą dochodzenia prowadzone przez Prokuraturę Europejską w stosunku do bieżącej sytuacji na gruncie krajowych systemów prawnych. Obejmuje to na przykład prawo do tłumaczenia ustnego i pisemnego, prawo do informacji i dostępu do akt sprawy lub prawo dostępu do adwokata w przypadku zatrzymania. Przepisy ustanawiające Prokuraturę Europejską przewidują także inne uprawnienia, które nie zostały jeszcze zharmonizowane w prawodawstwie UE, zapewniając tym samym solidne zabezpieczenie praw

procesowych. Obejmują one prawo do zachowania milczenia i domniemanie niewinności, prawo do otrzymania pomocy prawnej i prawo do przedłożenia dowodów oraz przesłuchania świadków.

Wniosek zawiera także jasne, zharmonizowane przepisy dotyczące środków dochodzeniowych, z których Prokuratura Europejska może korzystać na potrzeby prowadzonego dochodzenia, a także przepisy dotyczące gromadzenia i wykorzystywania dowodów.

- OLAF - usprawnienie zarządzania i skuteczniejsze gwarancje procesowe

Komisja proponuje dalsze działania na rzecz usprawnienia zarządzania OLAF-em oraz wzmocnienie gwarancji procesowych stosowanych podczas dochodzeń prowadzonych przez ten organ. Reforma ta jest związana z planowanym ustanowieniem Prokuratury Europejskiej. W tym zakresie przewidziano dwie główne inicjatywy. Pierwsza z nich dotyczy powołania niezależnego Kontrolera Gwarancji Procesowych, którego zadaniem będzie wzmocnienie kontroli nad środkami dochodzeniowymi stosowanymi przez OLAF. Druga inicjatywa przewiduje szczególny środek ochrony procesowej polegający na konieczności wyrażenia przez Kontrolera zgody na zastosowanie bardziej inwazyjnych środków dochodzeniowych (przeszukanie biur, zajęcie dokumentów itp.), w przypadku gdy będzie to konieczne w ramach postępowania prowadzonego przez OLAF w instytucjach UE.

W następstwie ustanowienia Prokuratury Europejskiej rola OLAF-u także ulegnie zmianie. OLAF w dalszym ciągu będzie prowadził dochodzenia administracyjne w obszarach, które nie wejdą w zakres kompetencji Prokuratora Europejskiego. Obejmuje to nieprawidłowości mające wpływ na interesy finansowe UE, a także poważne uchybienia lub przestępstwa, których dopuścili się członkowie personelu UE, lecz które nie mają skutków finansowych.

OLAF nie będzie już prowadził dochodzeń administracyjnych dotyczących nadużyć finansowych w UE lub innych przestępstw godzących w interesy finansowe UE. Po ustanowieniu Prokuratury Europejskiej tego rodzaju przestępstwa znajdą się bowiem w obszarze jej wyłącznych kompetencji. W przypadku powzięcia przez OLAF podejrzeń co do tego rodzaju przestępstw, będzie on zobowiązany zgłosić sprawę Prokuraturze Europejskiej na możliwie najwcześniejszym etapie. Mimo że nie będzie on już prowadził dochodzeń w tym obszarze, do jego zadań będzie należało wspieranie Prokuratury Europejskiej na jej wniosek (tak jak ma to obecnie miejsce w relacjach z prokuraturami krajowymi). Zmiana ta przyczyni się do usprawnienia dochodzenia oraz pozwoli uniknąć powielania czynności dotyczących tych samych okoliczności faktycznych w ramach dochodzeń o charakterze administracyjnym lub karnym. Zwiększy to możliwości skutecznego ścigania przestępstw.

Projekt rozporządzenia musi teraz zostać jednomyślnie przyjęty przez państwa członkowskie w Radzie, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.

Jeżeli nie uda się osiągnąć jednomyślności w Radzie, w traktatach przewidziano, że grupa co najmniej dziewięciu państw członkowskich może podjąć wzmocnioną współpracę (art. 86 TFUE).