EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 17. 7. 2013
COM(2013) 532 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Lepšia ochrana finančných záujmov Únie: zriadenie Európskej prokuratúry a reforma Eurojustu

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Lepšia ochrana finančných záujmov Únie: zriadenie Európskej prokuratúry a reforma Eurojustu

Toto oznámenie uvádza balík legislatívnych opatrení na posilnenie inštitucionálnych aspektov ochrany finančných záujmov Únie – a teda aj peňazí daňových poplatníkov – v súlade s politikou Komisie, ktorá bola zavedená v roku 2011[1]. Balík zahŕňa návrh nariadenia o zriadení Európskej prokuratúry a návrh nariadenia o zriadení Agentúry Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach („Eurojustu"). Balík okrem toho obsahuje oznámenie o zlepšení riadenia úradu OLAF a posilnení procesných záruk pri vyšetrovaniach vzhľadom na zriadenie Európskej prokuratúry.

1. HLAVNÉ CIELE, KTORÉ SA MAJÚ DOSIAHNUŤ VYTVORENÍM EURÓPSKEJ PROKURATÚRY A REFORMOU EUROJUSTU

- Boj proti podvodom: priorita v období fiškálnej konsolidácie

V čase, keď veľa členských štátov presadzuje fiškálne úpravy, ktoré značne zaťažujú mnohých občanov, je dôležitejšie než kedykoľvek predtým zabezpečiť účinnú ochranu finančných záujmov Európskej únie, ktoré predstavujú záujmy daňového poplatníka. V dôsledku zriadenia Európskej prokuratúry, ako sa to navrhuje v tomto balíku, bude po prvýkrát možné zriadiť subjekt, ktorý bude mať právomoci a zdroje potrebné na vyšetrovanie a trestné stíhanie či už národných, alebo cezhraničných prípadov podvodov a inej nezákonnej činnosti ovplyvňujúcej finančné záujmy Únie, ako aj na ich predkladanie súdom.

Nebude podliehať funkčným obmedzeniam súčasných orgánov a agentúr Únie, lebo to bude naozajstný orgán na vyšetrovanie a trestné stíhanie, ktorý bude schopný jednotne konať v celej Únii.

- *Zabezpečenie zodpovednejšieho trestného stíhania na úrovni EÚ*

Návrhy v tomto balíku sa budú zakladať na ustanoveniach Lisabonskej zmluvy, ktorá článkom 86 ZFEÚ udelila Únii jedinečnú právomoc vytvoriť systém európskeho trestného stíhania na účely ochrany jej finančných záujmov a článkom 85 ZFEÚ jedinečnú právomoc zlepšiť účinnosť Eurojustu a demokratický dohľad nad jeho činnosťou.

Cieľom týchto návrhov je v skutočnosti pokúsiť sa o dosiahnutie väčšej zodpovednosti dvomi spôsobmi. Po prvé, Európska prokuratúra bude plne nezávislá a bude sa zodpovedať inštitúciám Únie, pričom im bude musieť predkladať výročné správy o svojej činnosti. Po druhé, v dôsledku Lisabonskej zmluvy sa Európsky parlament a národné parlamenty budú v budúcnosti zapájať do hodnotenia činnosti Eurojustu. Toto zlepšenie demokratickej zodpovednosti Eurojustu je zahrnuté do navrhovaného nariadenia o Eurojuste. Budúca Európska prokuratúra bude predkladať výročné správy o svojej činnosti Európskemu parlamentu a národným parlamentom, ako aj Rade a Európskej komisii.

[1] O ochrane finančných záujmov Európskej únie pomocou trestného práva a administratívnymi vyšetrovaniami, 26. mája 2011, COM(2011) 293.

- *Treba zvýšiť úroveň ochrany strán zapojených do vyšetrovania*

Európska prokuratúra sa zriadi spôsobom umožňujúcim presadzovanie právneho štátu vo všetkých fázach vyšetrovania a trestného stíhania. Na tieto účely návrh zabezpečuje, aby sa dodržiavali najmä zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie, čím sa snaží zabezpečiť vysokú úroveň ochrany práv jednotlivcov a spoločností, ktoré zasahuje vyšetrovanie a trestné stíhanie podvodov. Znenie návrhu preto obsahuje celý rad procesných záruk na úrovni Únie, napríklad prístup k právnemu poradenstvu, ako aj získanie súdneho povolenia v prípade vyšetrovacích opatrení, ktoré obzvlášť narúšajú súkromie osôb.

2. PREČO SÚ TIETO REFORMY NEVYHNUTNÉ NA PREKONANIE SÚČASNÉHO STAVU?

- *Súčasný systém neochraňuje finančné záujmy Únie dostatočne*

Súčasné úsilie vyvíjané na úrovni štátov a na úrovni Únie nestačí na riadne vyriešenie problému podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie. Únia a členské štáty „zamedzia podvody a iné protiprávne konanie poškodzujúce finančné záujmy Únie“ a „tak, aby to poskytlo […] účinnú ochranu“ týchto záujmov.[2] Táto povinnosť je mimoriadne dôležitá v období fiškálnej konsolidácie, keď záleží na každom eure. Napriek tejto jednoznačnej povinnosti, ktorú ukladajú zmluvy EÚ a judikatúra Súdneho dvora Európskej únie,[3] sú finančné záujmy Únie v členských štátoch ešte stále nedostatočne chránené: podvody, korupcia a ďalšie trestné činy ovplyvňujúce rozpočet Únie sú značné a do veľkej miery nie sú trestne stíhané. Komisia v každom z posledných troch rokov zistila podozrenie z podvodov vo výške priemerne okolo 500 miliónov EUR; skutočná suma podvodov je však pravdepodobne omnoho vyššia. Keďže v rámci Únie chýba komplexný a ekvivalentný systém presadzovania práva, podvodníci nadobudli akýsi pocit beztrestnosti.

Únia dnes nemá v podstate žiadnu právomoc zasiahnuť v prípadoch trestného zneužitia finančných prostriedkov, ktoré jej patria. Trestné vyšetrovanie alebo stíhanie trestných činov ovplyvňujúcich tieto finančné prostriedky stále patrí do výhradnej právomoci členských štátov. Z výskumu[4] a štatistických údajov[5] vyplýva, že trestnému vyšetrovaniu podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie často bránia rozdielne právne predpisy a nerovnaké úsilie v oblasti presadzovania práva v členských štátoch. Miera úspešných trestných stíhaní trestných činov poškodzujúcich rozpočet EÚ sa v rámci EÚ značne líši (od približne 20 % po viac ako 90 %)[6], čo je čiastočne spôsobené zložitosťou prípadov, nedostatkom vnútroštátnych zdrojov a častou nutnosťou zhromažďovať dôkazy mimo štátneho územia. Toto poukazuje na výrazný rozdiel v účinnosti vnútroštátnych systémov presadzovania práva v oblasti podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie.

Tieto nedostatky nemožno riešiť v rámci existujúcich vnútroštátnych alebo európskych štruktúr. Agentúry pre presadzovanie práva a trestné stíhanie môžu konať len v rámci štátnych hraníc, čo obmedzuje ich schopnosť riešiť cezhraničné trestné činy. A hoci agentúry Únie majú právomoci v celej Únii, nemajú právomoc viesť vyšetrovanie a trestné stíhanie v členských štátoch. Európske orgány ako Eurojust, Europol a OLAF môžu konať len v rámci svojich príslušných právomocí a funkcií ustanovených zmluvou, ktoré nadchádzajúce reformy

---

2 Článok 325 ZFEÚ.

3 21. septembra 1989, vec 68/88, Komisia/Grécko [1989], Zb. s. 2965.

4 Štúdia Euroneeds. Predbežnú správu z tejto štúdie možno prevziať z webovej stránky Inštitútu Maxa Plancka pre zahraničné a medzinárodné trestné právo (http://mpicc.de).

5 Správa úradu OLAF o desaťročnej činnosti.

6 Výročná správa úradu OLAF 2011. V týchto údajoch nie sú zahrnuté členské štáty s mierou 0 % a 100 %. Priemer v EÚ je 43 %.

nezmenia. Ani jeden z týchto orgánov nemá udelené a ani mu nemôžu byť udelené právomoci vyšetrovať alebo trestne stíhať páchateľov.

Navyše, boj proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie sa na vnútroštátnej úrovni nepovažuje za prioritu, čo je mimoriadne kritické pri cezhraničných prípadoch podvodov. Prekážky môžu existovať aj v čisto národných prípadoch: priority sa stanovujú na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni, kde sa dostupné zdroje alebo odborná spôsobilosť v oblasti presadzovania práva zameriavajú na iné typy trestnej činnosti. V dôsledku toho sa nevyvíja dostatočný tlak na riešenie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie a cyklus presadzovania práva sa narúša. Odhalené trestné činy sa nevyšetrujú, a ak sa aj vyšetrujú, len čo nastanú ťažkosti, vyšetrovanie sa odloží.

- *Eurojust potrebuje reformu*

Eurojust potrebuje reformu, aby mohol prekonať nedostatky pri implementácii svojho súčasného rámca a nadväzne na to zlepšiť svoje celkové fungovanie a posilniť svoju operatívnosť. V dôsledku reformy sa jasne odlíšia operačné úlohy kolégia Eurojustu[7] od jeho administratívnych povinností, čo kolégiu umožní sústrediť sa na operačné úlohy bez nutnosti riešiť rôzne administratívne otázky. Zavádza sa aj ustanovenie o zriadení výkonnej rady, ktorá bude pomáhať kolégiu s jeho administratívnymi úlohami. Premena rozhodnutia o Eurojuste na nariadenie v súlade so ZFEÚ takisto poskytne príležitosť na zabezpečenie ďalšieho zosúladenia právomocí národných členov a na zjednotenie štruktúry Eurojustu s normami stanovenými v spoločnom prístupe k decentralizovaným agentúram EÚ, ktorý Európsky parlament, Rada a Európska komisia schválili v júli 2012.

- *Zriadenie Európskej prokuratúry a reforma Eurojustu musia stavať na Lisabonskej zmluve*

Návrhy v tomto balíku budú čerpať z možností zavedených Lisabonskou zmluvou, najmä článkom 86 ZFEÚ a článkom 85 ZFEÚ. Dôležitou novinkou Lisabonskej zmluvy je účasť Európskeho parlamentu a národných parlamentov na hodnotení činnosti Eurojustu. Toto zlepšenie demokratickej zodpovednosti Eurojustu je zahrnuté do navrhovaného nariadenia o Eurojuste.

Súčasné uplatnenie obidvoch uvedených článkov znamená, že Európska prokuratúra a reformovaný Eurojust musia dosiahnuť čo najväčšiu súčinnosť. Je to potrebné nielen preto, že v článku 86 ZFEÚ sa stanovuje, že Európska prokuratúra by mala byť vytvorená „z Eurojustu“, ale aj preto, lebo tieto dve organizácie budú musieť veľmi úzko spolupracovať na prípadoch patriacich do ich príslušných právomocí.

Keďže cieľom toho balíka je zlepšiť ochranu finančných záujmov Únie, za optimálne riešenie sa považuje uplatnenie článku 86 ZFEÚ v kombinácii s účinným fungovaním Eurojustu. Už samotná možnosť zriadiť Európsku prokuratúru podľa článku 86 ZFEÚ poskytuje celú škálu opatrení potrebných na primerané vyšetrovanie a trestné stíhanie podvodov v EÚ. Európska prokuratúra bude mať napríklad právomoc nielen začať vyšetrovanie, ale aj zariadiť, aby bolo vedené pod jej dohľadom a na jej zodpovednosť. Právomoci Európskej prokuratúry presahujú rámec toho, čo kedy mohol urobiť Eurojust, hoci sa článok 85 ZFEÚ uplatnil v maximálnej možnej miere.

Balík dopĺňa a posilňuje opatrenia, ktoré Komisia už predložila s cieľom umožniť Únii predchádzať podvodom a trestným činom poškodzujúcim jej finančnej záujmy („podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie“) a bojovať proti nim. Medzi tieto opatrenia patrí

[7] Kolégium sa skladá z národných členov, po jednom z každého členského štátu Európskej únie. Kolégium Eurojustu je zodpovedné za organizáciu a prevádzku Eurojustu. Eurojust môže plniť svoje úlohy prostredníctvom jedného alebo viacerých národných členov alebo ako kolégium.

legislatívny návrh smernice o zosúladení príslušných trestných činov a minimálnych sankciách[8] a stratégia Komisie pre boj proti podvodom[9]. Tento balík špeciálne rieši problémy uvedené v oznámení z roku 2011[10] v oblasti trestného stíhania. Dva roky po vydaní tohto dôležitého oznámenia sú opatrenia potrebné na vyriešenie týchto problémov, akým je aj tento balík, ešte neodkladnejšie.

3. VÝHODY EURÓPSKEJ PROKURATÚRY

Hlavné charakteristiky Európskej prokuratúry

Cieľom legislatívneho návrhu Európskej komisie je vytvoriť Európsku prokuratúru z Eurojustu ako *nezávislý, zodpovedný a účinný* úrad Únie.

Európska prokuratúra bude decentralizovanou štruktúrou zloženou z európskeho prokurátora a európskych delegovaných prokurátorov v členských štátoch. S cieľom zabezpečiť účinnosť Európskej prokuratúry bude európsky prokurátor centrálne usmerňovať európskych delegovaných prokurátorov, ktorí budú pracovať priamo preňho na trestných činoch patriacich do právomoci Európskej prokuratúry, pričom ostanú integrovaní do justičných systémov členských štátov, a bude im dávať pokyny(„dvojitá funkcia“). Takto sa zabezpečí dôslednosť, koordinácia, rýchle konanie a nepretržitý dohľad nad prebiehajúcim vyšetrovaním a trestným stíhaním. Európska prokuratúra bude konať decentralizovane: prípady sa budú riešiť na najvhodnejšej úrovni, čo bude vo väčšine prípadov úroveň európskeho delegovaného prokurátora v členských štátoch. Decentralizovaná štruktúra integrovaná do justičných systémov členských štátov zabezpečí, že Európska prokuratúra bude konať rýchlo, dôsledne a účinne s cieľom chrániť záujmy daňových poplatníkov a bezproblémovo sa integrovať do národných justičných systémov a využívať ich odborné znalosti a zdroje.

Európska prokuratúra sa bude riadiť malým súborom pravidiel platných v celej EÚ – v prípade rozsahu trestných činov v jej právomoci[11], jednotných právomocí a ochrany procesných práv – a vnútroštátnymi právnymi predpismi pri plnení svojich úloh.

Európska prokuratúra ako nezávislá štruktúra poskytne záruky, že nikto nebude môcť nenáležite narúšať jej vyšetrovania a trestné stíhania. Ako zodpovedný orgán sa bude Európska prokuratúra zodpovedať inštitúciám Únie, ktorým bude musieť každý rok predložiť správu o svojej činnosti.

Vytvorenie Európskej prokuratúry „z Eurojustu“ znamená, že tento novozaložený orgán a reformovaný Eurojust dosiahnu optimálnu súčinnosť.

- *Náprava inštitucionálnych slabín na vnútroštátnej úrovni a na úrovni Únie*

Európska prokuratúra bude mať nevyhnutné právomoci a zdroje na vyšetrovanie a trestné stíhanie svojich vnútroštátnych či cezhraničných prípadov a na ich predkladanie súdom. Nebude podliehať funkčným obmedzeniam súčasných agentúr Únie: bude to naozajstný orgán na vyšetrovanie a trestné stíhanie schopný jednotne konať v celej Únii. Hoci sa aj naďalej budú uplatňovať vnútroštátne postupy trestného vyšetrovania , Únia sa bude považovať za

[8] Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o boji proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie prostredníctvom trestného práva, 11. júla 2012, COM(2012) 363.

[9] COM(2011) 376.

[10] Oznámenie Komisie o ochrane finančných záujmov Európskej únie pomocou trestného práva a administratívnymi vyšetrovaniami, COM(2011) 293 zo 16. mája 2011.

[11] Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady a boji proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie prostredníctvom trestného práva – 11. november 2012 – COM(2012) 363 z 11. júla 2012.

jednotný právny priestor, v ktorom môže Európska prokuratúra konať bez nutnosti uchýliť sa k nástrojom vzájomnej právnej pomoci. Následkom toho bude v porovnaní so súčasnou situáciou proces vyšetrovania a trestného stíhania podstatne rýchlejší a účinnejší.

- *Zlepšenie trestného stíhania*

Európska prokuratúra zabezpečí dôslednosť a koherentnosť v priebehu celého cyklu presadzovania práva: keď odhalí prípady, bude sa nimi systematicky zaoberať v rámci svojich právomocí, kým ich nebudú predložené na súd. Obnoví cyklus presadzovania práva a zabezpečí, že po jednej fáze bude nasledovať druhá, kým sa prípad neocitne na súde. Pri vyšetrovaní, pri ktorom bude využívať analýzy a spravodajstvo Europolu, a pri trestnom stíhaní sa bude riadiť spoločnou európskou politikou v oblasti trestného stíhania na základe právomoci v celej Únii. V dôsledku usmerňovania, koordinovania opatrení v oblasti presadzovania práva a zabezpečenia optimálneho využitia dostupných zdrojov umožní táto právomoc v celej Únii dosiahnuť väčšiu účinnosť v cezhraničných prípadoch.[12]

- *Posilnenie odrádzajúceho účinku trestného stíhania*

Európska prokuratúra zabezpečí, aby bolo každé podozrenie z trestného činu poškodzujúceho finančné záujmy Únie systematicky a účinne vyšetrené orgánmi presadzovania práva a orgánmi činnými v trestnom konaní. V dôsledku systematického trestného stíhania podvodníkov sa posilní odrádzajúci účinok, čo zvýši šance na odsúdenie a zaistenie príjmov z trestnej činnosti prostredníctvom konfiškácie. V konečnom dôsledku by trestné stíhanie zo strany Európskej prokuratúry malo mať aj preventívny účinok a postupne znižovať objem škôd, ktoré tieto trestné činy spôsobia finančným záujmom Únie.

- *Vyšetrovanie a trestné stíhanie podvodov v súlade so zásadami právneho štátu*

Návrh o Európskej prokuratúre zabezpečí, aby sa dodržiavali najmä zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie, a tým sa snaží zabezpečiť vysokú úroveň ochrany práv jednotlivcov a spoločností, ktoré zasahuje vyšetrovanie a trestné stíhanie podvodov v Únii. Obsahuje celý rad procesných záruk na úrovni Únie, napríklad prístup k právnemu poradenstvu, právo na prezumpciu neviny a právo na právnu pomoc. Okrem toho vyžaduje, aby vyšetrovacie opatrenia podliehali súdnemu povoleniu príslušných vnútroštátnych súdov. Systém ochrany údajov Európskej prokuratúry poskytne vysokú úroveň ochrany osobných údajov, a to do veľkej miery takisto ako systém ochrany údajov Eurojustu. Spoločne budú tieto záruky poskytovať bezprecedentnú úroveň právnej ochrany podozrivých a ďalších osôb zapojených do úsilia Únie bojovať proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie a napomôžu systém vyšetrovania a trestného stíhania zakladajúceho sa na zásadách právneho štátu.

4. HLAVNÉ PRVKY NÁVRHU O EURÓPSKEJ PROKURATÚRE

Sústredená právomoc v oblasti podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie: v súlade s článkom 86 ods. 1 ZFEÚ by sa Európska prokuratúra zaoberala výlučne „trestnou činnosťou, ktorá poškodzuje finančné záujmy Únie“. V tejto oblasti by bola právomoc Európskej prokuratúry výhradná, aby mohla zabezpečiť dôslednosť a dohliadať na vyšetrovanie na úrovni Únie. Vzhľadom na túto výhradnú právomoc nemôžu byť takéto prípady naďalej predmetom administratívneho vyšetrovania vedeného úradom OLAF, alebo

[12] Európsky parlament vo svojom uznesení z 11. júna 2013 o organizovanej trestnej činnosti, korupcii a praní špinavých peňazí: odporúčania týkajúce sa opatrení a iniciatív, ktoré sa majú vykonať vyzýva na vytvorenie Európskej prokuratúry a zdôrazňuje, „aby budúca Európska prokuratúra mala efektívnu a jednoduchú štruktúru…“

ak sú predmetom takéhoto vyšetrovania, v prípadoch, pri ktorých vzniklo podozrenie z trestného činu, sa musia previesť.

Nezávislosť a zodpovednosť: nezávislosť Európskej prokuratúry sa bude chrániť rôznymi zárukami, najmä prostredníctvom jej postupov ustanovenia do funkcie a prepustenia z funkcie, pravidiel o funkčnom období a konfliktoch záujmov. Zodpovednosť Európskej prokuratúry sa bude regulovať tak, aby boli ustanovujúce orgány (inštitúcie Únie) sústavne informované o jej práci a aby mohli v prípade závažného pochybenia požiadať Súdny dvor Európskej únie, aby európskeho prokurátora odvolal z funkcie.

Zrušenie imunity: v prípade potreby bude mať Európska prokuratúra na účely vyšetrovania právomoc požiadať o zrušenie imunity či už na vnútroštátnej úrovni, alebo na úrovni Únie, a to v súlade s platnými pravidlami.

Decentralizovaná a integrovaná architektúra: Európska prokuratúra bude organizovaná ako decentralizovaný úrad, takže bude prítomná a bude môcť konať vo všetkých členských štátoch. Európski delegovaní prokurátori integrovaní v justičných systémoch členských štátov budú môcť na mieste ďalej odovzdávať, koordinovať a uplatňovať pokyny Európskej prokuratúry. Európska prokuratúra bude úzko spolupracovať s vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva, orgánmi činnými v trestnom konaní a justičnými orgánmi. Táto decentralizovaná štruktúra má mnoho výhod, najmä integráciu do národných justičných systémov (znalosti národného justičného systému, znalosť miestneho jazyka, uznávanie zo strany miestnej štruktúry prokuratúry a integrácia do nej, prax v riešení prípadov na miestnych súdoch a pod.). Decentralizovaná architektúra sa odzrkadlí aj v spôsobe, akým bude Európska prokuratúra prijímať svoje vnútorné pravidlá zabezpečením účasti európskych delegovaných prokurátorov v procese prijímania.

Úzky vzťah medzi európskym prokurátorom a európskymi delegovanými prokurátormi: Európska prokuratúra bude mať ako jednotný úrad hierarchickú štruktúru. Riadiť ju bude európsky prokurátor s právomocou dávať pokyny európskym delegovaným prokurátorom „s dvojitou funkciou“ v členských štátoch pri práci na trestných činoch patriacich do právomoci Európskej prokuratúry.

Účinnosť: európsky prokurátor, ktorému budú pomáhať zástupcovia a európski delegovaní prokurátori, prijíma konečné rozhodnutie o trestnom stíhaní. Jasné hierarchické vzťahy zabezpečujú rýchle rozhodovanie a zvýšia súčasnú nízku úroveň priority, ktorú má boj proti podvodom v EÚ. Európska prokuratúra bude môcť prideľovať zdroje v oblasti vyšetrovania a trestného stíhania s cieľom riešiť potreby v danej situácii, takže presadzovanie práva bude na európskej a vnútroštátnej úrovni účinnejšie.

Jednotné vyšetrovacie právomoci: Európska prokuratúra bude môcť pri vyšetrovaní podvodov uplatňovať širokú škálu vyšetrovacích opatrení. Tieto opatrenia možno nariadiť vo všetkých členských štátoch s cieľom zabezpečiť rovnaký boj proti podvodom v celej Únii. Konkrétne podmienky a výkon týchto opatrení sa budú naďalej riadiť vnútroštátnym právom. Keďže rozdiely medzi vnútroštátnymi pravidlami zhromažďovania dôkazov často vedú k problémom s prípustnosťou dôkazov zhromaždených v inom členskom štáte, stanoví sa, že dôkazy právoplatne zhromaždené v jednom členskom štáte budú prípustné vo všetkých členských štátoch, pokiaľ to nepriaznivo neovplyvní spravodlivosť konania alebo práva na obhajobu.

Záruky a súdne preskúmanie: výkon vyšetrovacích právomocí musí byť doplnený systémom súdneho preskúmania a opatrení na zaručenie práv podozrivých, svedkov a obetí. Pokiaľ ide o vyšetrovacie opatrenia, ktoré najviac narúšajú súkromie osôb (ako je napr. domová prehliadka a zhabanie, odpočúvanie či tajné vyšetrovanie), v celej EÚ bude platiť požiadavka, že Európska prokuratúra musí na ne najprv získať súdne povolenie. Práva osôb zapojených do

vyšetrovania Európskej prokuratúry budú zaručené uplatnením právnych predpisov Únie a vnútroštátnych právnych predpisov a spoľahnutím sa na vnútroštátne súdy. Z toho plynie aj výhoda, že európski delegovaní prokurátori aj právni zástupcovia zúčastnených osôb budú pracovať v rámci známeho národného systému, takže ich práva budú chránené tak, ako sú zvyknutí.

Využívanie existujúcich zdrojov: Európska prokuratúra nebude pre Úniu ani členské štáty predstavovať ďalšie značné náklady, keďže jej administratívne služby bude zabezpečovať Eurojust a jej ľudské zdroje budú pochádzať z existujúcich subjektov ako OLAF, ktorý už nebude viesť administratívne vyšetrovanie trestných činov ovplyvňujúcich finančné záujmy Únie. Táto zmena ovplyvní aj počet zamestnancov potrebných na riešenie úloh úradu OLAF: predpokladá sa, že podstatná časť zamestnancov úradu OLAF bude preložená na Európsku prokuratúru, takže sa znížia náklady na jej zriadenie. Napriek tomuto zníženiu počtu zamestnancov ostane na úrade OLAF primeraný personál na zabezpečenie výkonu jeho zostávajúcich právomocí.[13] Celkové náklady na presadzovanie práva budú vyváženejšie v dôsledku lepšej účinnosti (bude možné predísť duplicite, vyšetrovanie bude trvať kratšie a odstránia sa problémy so vzájomnou pomocou).

5. SÚČINNOSŤ MEDZI EURÓPSKOU PROKURATÚROU A EUROJUSTOM

V článku 86 ZFEÚ sa stanovuje, že Európska prokuratúra musí byť vytvorená „z Eurojustu“ a že založenie privilegovaného partnerstva medzi nimi je opodstatnené týmto:

- prevod prípadov podvodov, ktoré poškodzujú záujmy Únie, z Eurojustu na Európsku prokuratúru. Keďže Európska prokuratúra bude mať výhradnú právomoc v oblasti podvodov a ďalších trestných činov ovplyvňujúcich finančné záujmy Únie, právomoc Eurojustu v tejto oblasti (koordinácia justičnej spolupráce pri cezhraničných prípadoch) bude preložená s cieľom zabezpečiť dôslednosť;
- riešenie zmiešaných prípadov si vyžaduje každodennú operatívnu koordináciu. Existujú a vždy budú existovať prípady, do ktorých sa musí zapojiť Európska prokuratúra aj Eurojust, najmä prípady, v ktorých sú podozriví zapojení do trestných činov ovplyvňujúcich finančné záujmy Únie aj iných foriem trestných činov. To znamená, že bude potrebná nepretržitá a úzka spolupráca. S cieľom zabezpečiť túto spoluprácu boli do nariadenia o Európskej prokuratúre aj do nariadenia o Eurojuste začlenené ustanovenia, že táto prokuratúra môže požiadať Eurojust alebo jeho národných členov, aby zasiahli, koordinovali alebo inak využili svoje právomoci v danom prípade. Eurojust môže okrem toho v zmiešaných prípadoch s prekrývajúcou sa právomocou pomáhať pri určovaní jurisdikcie;
- cenová efektívnosť si vyžaduje delenie sa o zdroje. Počíta sa s tým, že Eurojust bude Európskej prokuratúre poskytovať praktické podporné služby v administratívnych otázkach, ako sú zamestnanci, financie a IT. Tento prístup prináša značné úspory nákladov a predchádza zbytočnej duplicite funkcií. Medzi príklady takejto úspory nákladov patrí to, že Európska prokuratúra bude môcť využívať IT infraštruktúru Eurojustu vrátane jeho systému správy prípadov, dočasných pracovných súborov a registra. Podrobnosti o tomto usporiadaní sa budú stanovovať dohodou medzi Európskou prokuratúrou a Eurojustom.

[13] Návrh nariadenia, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1073/1999 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) a ktorým sa zrušuje nariadenie (EURATOM) č. 1074/1999, 17. marca 2011, COM(2011) 135.

6. VPLYV EURÓPSKEJ PROKURATÚRY NA OLAF

Vzhľadom na výhradnú právomoc Európskej prokuratúry pri riešení trestných činov ovplyvňujúcich finančné záujmy Únie nebude OLAF viesť administratívne vyšetrovanie v oblasti boja proti podvodom v prípadoch, keď existuje podozrenie z páchania trestnej činnosti. Z toho vyplýva aj skutočnosť, že OLAF bude v budúcnosti nahlasovať takéto trestné činy Európskej prokuratúre, a to čo najskôr po predbežnom zhodnotení obvinení, o ktorých sa dozvie, v súlade s platným právnym rámcom. Táto zmena napomôže rýchlejší vyšetrovací proces a pomôže predísť duplicite administratívneho a trestného vyšetrovania tých istých skutočností. Takto sa budú šetriť zdroje a zvýši sa šanca na úspešné trestné stíhanie. Navrhne sa, aby ďalšie úpravy legislatívneho rámca úradu OLAF zohľadňovali zriadenie Európskej prokuratúry a mali by vstúpiť do platnosti súčasne s nariadením, ktorým sa zriaďuje.

Zatiaľ sa podstatné prínosy dosiahnu prostredníctvom revidovaného nariadenia o úrade OLAF, ktoré vstúpi do platnosti už čoskoro. Komisia navyše zamýšľa navrhnúť ďalšie systémové zlepšenia nariadenia o úrade OLAF ešte pred zriadením Európskej prokuratúry, k čomu ju inšpirovalo podstatné posilnenie procesných záruk, ktoré zriadenie Európskej prokuratúry prinesie. Tieto prípadné opatrenia, najmä procesné záruky pri vyšetrovaní, sa podrobnejšie rozvádzajú v oznámení o riadení úradu OLAF.

7. POSTUP PRIJÍMANIA NÁVRHU O EURÓPSKEJ PROKURATÚRE

V článku 86 ZFEÚ sa stanovuje, že Európska prokuratúra sa zriadi mimoriadnym legislatívnym postupom, čo si vyžaduje jednomyseľnosť v Rade a súhlas Európskeho parlamentu. Okrem toho sa budú v súlade s protokolmi č. 1 a 2 Lisabonskej zmluvy konzultovať národné parlamenty. Komisia tieto stanoviská zohľadní do maximálnej možnej miery.

Postup podľa článku 86 ZFEÚ počíta aj s druhým krokom na základe „posilnenej spolupráce“, ak Rada nebude jednomyseľne súhlasiť s prvým návrhom Komisie. Tento postup v zásade umožňuje skupine najmenej deviatich členských štátov postúpiť návrh Európskej rade, ktorá buď dosiahne konsenzus na znení, alebo sa po štyroch mesiacoch predpokladá, že udelila povolenie skupine deviatich členských štátov ochotných vykonávať posilnenú spoluprácu. Tento postup sa odlišuje od „riadneho“ postupu v tom, že si nevyžaduje formálne povolenie Rady. Inak sa uplatňujú príslušné ustanovenia zmluvy (články 326 – 334 ZFEÚ). Zúčastnené členské štáty sa musia jednomyseľne dohodnúť na prijatí návrhu.

8. ZÁVER

Legislatívny balík predložený Komisiou spolu s jej oznámením je ambiciózny aj pokrokový. Zmení súčasné podmienky presadzovania práva a trestnej justície v Únii a jej členských štátoch. Po prijatí bude mať tento balík podstatný a dlhodobý vplyv na právny rámec a inštitucionálne zriadenie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Únii. Komisia bude dôsledne zvažovať rozsah, v akom sa ciele opatrení realizujú. V rámci tohto preskúmania sa bude skúmať aj mandát Európskej prokuratúry a právny režim prislúchajúci k jej činnosti.