

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

### 105. SESJA PLENARNA W DNIACH 30–31 STYCZNIA 2014 R.

#### **Opinia Komitetu Regionów – Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej**

(2014/C 126/10)

#### I. ZALECENIA POLITYCZNE

##### KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja przedstawiła szczegółowy zestaw przepisów dotyczących zastosowania traktatu lizbońskiego do ścigania przestępstw wymierzonych w interesy finansowe Unii Europejskiej w formie wniosku dotyczącego ustanowienia Prokuratury Europejskiej. Wniosek umożliwi ukierunkowaną dyskusję.
2. Przyjmuje z zadowoleniem cel wniosku, którym jest ściganie przestępstw transgranicznych przeciwko Unii Europejskiej, dotyczących jej interesów finansowych, za pomocą jednej własnej instytucji. Dzięki temu Unia Europejska wraz ze swą osobowością prawną i własnymi zasobami finansowymi nie byłaby już zdana na krajowe organy ścigania, podczas gdy do tej pory nie posiadała porównywalnych mechanizmów ochrony swych własnych interesów.
3. Cel ten przyjmuje z zadowoleniem również dlatego, że konsekwentne ściganie oszustw i nadużyć finansowych zwiększa ściągalność podatków, zapewniając tym samym zdolność finansową Unii Europejskiej i państw członkowskich.
4. Podkreśla, że zwłaszcza z punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych konieczna jest skuteczna ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej, gdyż znaczna część przestępstw wymagających ścigania ma związek z wykorzystaniem funduszy strukturalnych i dużego znaczenia nabiera skuteczne oraz ukierunkowane wykorzystanie środków europejskich wspierających władze lokalne i regionalne.
5. Podkreśla znaczenie ochrony regionów przed stratami (gospodarczymi) oraz stanowczego zwalczania niewłaściwego wykorzystania środków europejskich.
6. Przyjmuje z dużym zadowoleniem zapowiedziane przez Komisję wzmocnienie kształcenia i szkolenia, a także ustawicznego szkolenia zawodowego przedstawicieli zawodów prawniczych w celu skutecznego ścigania tych przestępstw.
7. Pomimo wpływu na suwerenność krajową w jednej z najdelikatniejszych dziedzin, z punktu widzenia pomocniczości nie dostrzega żadnego istotnego powodu do obaw w powierzeniu Prokuraturze Europejskiej uprawnień do ścigania przestępstw wymierzonych w UE, zgodnie z art. 86 TFUE.
8. Odnotowuje w tym kontekście obawy wyrażone przez parlamenty narodowe w ramach badania zgodności z zasadą pomocniczości i przyznaną przez nie „złotą kartkę”, która zobowiązuje Komisję do ponownego zajęcia się przedstawionym wnioskiem i do jego ewentualnej zmiany. Podkreśla, że zgłoszone zastrzeżenia po części odnoszą się do kwestii pomocniczości, inne zaś krytycznie oceniają proporcjonalność proponowanych środków lub przewidywaną procedurę.
9. Wskazuje, że krajowe/regionalne organy ścigania już obecnie ponoszą odpowiedzialność za ściganie przestępstw wymierzonych w Unię Europejską, i dlatego też podkreśla swoje zainteresowanie aktywnym udziałem w dalszym przebiegu tego procesu, a także swoją gotowość do takiego udziału.

10. Przyjmuje do wiadomości komunikat Komisji odpowiadający na umotywowane opinie parlamentów i izb narodowych<sup>(1)</sup>. Przypomina Komisji, że jej podstawowym obowiązkiem jest uzasadnianie swoich wniosków dotyczących aktów ustawodawczych pod kątem pomocniczości i proporcjonalności, dlatego wzywa ją, by z odpowiednim wyprzedzeniem szczegółowo przedstawiała wymagane podstawy wniosku i zapewniała, by informacje te były dostępne dla wszystkich stron zaangażowanych w procedurę. Podkreśla, że w swoim komunikacie Komisja, oceniając, czy działania podejmowane przez państwa członkowskie są wystarczające, nie uwzględnia odpowiednio wymiaru lokalnego i regionalnego, choć zapisana w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej zasada pomocniczości wyraźnie rozróżnia poziomy centralny, regionalny i lokalny. Dlatego wzywa Komisję, by w przyszłości odpowiednio uwzględniała regionalny i lokalny wymiar zasady pomocniczości.

#### **Procedura ustawodawcza**

11. Podkreśla, że ochronę interesów finansowych Unii Europejskiej należy zapewnić bez wyjątku we wszystkich państwach członkowskich, w związku z czym ponadnarodowa regulacja i instytucja mogą wnieść wartość dodaną w stosunku do działań krajowych organów ścigania.

12. Wskazuje ponadto, że wartość dodana wynikająca z ustanowienia Prokuratury Europejskiej byłaby największa wówczas, gdyby – w miarę możliwości – włączyły się do tego wszystkie państwa członkowskie i gdyby nie ograniczała się ona wyłącznie do niektórych państw członkowskich, gdyż we wszystkich państwach członkowskich należy bez wyjątku zapewnić ochronę interesów finansowych Unii Europejskiej.

13. Dlatego też wyraża ubolewanie, że ustanowienie Prokuratury Europejskiej w drodze pogłębionej współpracy może się wiązać ze znacznie wyższymi kosztami ponoszonymi przez państwa członkowskie, gdyż konieczne jest utrzymanie i poszerzenie dotychczasowych struktur (Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych – OLAF, Eurojust).

14. Wskazuje, że niektóre parlamenty narodowe wyraziły wątpliwości co do zapewnienia stosowania zasady pomocniczości, i oczekuje, że można je będzie rozwiązać podczas dalszych prac nad wnioskiem.

#### **Ustanowienie prokuratury i nadanie jej kształtu**

15. Przyjmuje zasadniczo z zadowoleniem konceptję ustanowienia centralnej Prokuratury Europejskiej przedstawioną we wniosku Komisji wraz z powierzeniem zadań prokuratorom w państwach członkowskich, którzy jako delegowani prokuratorzy europejscy powinni pełnić podwójną funkcję w kwestiach karnych zarówno dla Unii Europejskiej, jak i dla państwa członkowskiego.

16. Proponuje jednak uzupełnienie wniosku w ten sposób, by każde państwo członkowskie miało przynajmniej jednego członka krajowego/regionalnego w siedzibie Prokuratury Europejskiej w celu zapewnienia możliwości wykorzystania w dochodzeniach oraz czynnościach dochodzeniowych fachowej wiedzy krajowej/regionalnej zarówno w dziedzinie językowej, jak i prawnej.

17. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że ściganie skomplikowanych przestępstw powierza się doświadczonym delegowanym prokuratorom europejskim na szczeblu krajowym/regionalnym, którzy posiadają wiedzę na temat warunków lokalnych, tak by mogli oni sprawnie i skutecznie przeprowadzić dochodzenie.

18. Wyraża zadowolenie, że w odniesieniu do poleceń Prokuratora Europejskiego dla delegowanych prokuratorów europejskich uwzględnia się we wniosku fakt, iż delegowani prokuratorzy europejscy są również prokuratorami krajowymi, i zakłada, że wydając polecenia, Prokurator Europejski bierze pod uwagę również interesy krajowych/regionalnych organów ścigania.

#### **Współpraca Prokuratury Europejskiej z wymiarem sprawiedliwości w państwach członkowskich**

19. Podkreśla konieczność ścisłej i opartej na zaufaniu współpracy między krajowymi/regionalnymi organami ścigania a Prokuratorem Europejskim, by móc prowadzić skuteczne dochodzenia z wykorzystaniem wiedzy o procedurach i warunkach regionalnych.

20. Stwierdza, że odpowiedzialność Prokuratury Europejskiej musi zostać ograniczona do określonych przestępstw wymierzonych w interesy Unii Europejskiej lub z nimi ściśle powiązanych, by uwzględnić również wyrażone już zastrzeżenia co do zastosowania zasady pomocniczości.

21. Opowiada się za tym, by z uwagi na konieczność zachowania przejrzystości przepisów i procedur rodzaje przestępstw leżące w kompetencji Prokuratury Europejskiej zostały precyzyjnie i jednoznacznie określone w załączniku do planowanego rozporządzenia.

---

<sup>(1)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i parlamentów narodowych w sprawie przeglądu wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej w zakresie zasady pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2, COM(2013) 851.

22. Uważa, że sprawne i skuteczne dochodzenie jest istotne, i że wskazane jest zwrócenie się z apelem do państw członkowskich, by zaradziły dotychczasowym brakom w egzekwowaniu przepisów, podejmując więcej wysiłków w celu zwalczania oszustw i nadużyć finansowych za pomocą środków prawnych.

23. Uważa, że przewidziane wyłączne kompetencje Prokuratury Europejskiej w zakresie ścigania przestępstw wymierzonych w interesy Unii Europejskiej są zbyt duże, i opowiada się za kompetencjami konkurencyjnymi państw członkowskich i Prokuratury Europejskiej w powiązaniu z możliwością przejmowania (przeniesienie sprawy do innego sądu) przez Prokuraturę Europejską dochodzeń, gdy prokuratorzy krajowi już prowadzą dochodzenie i w grę wchodzi interesy finansowe Unii Europejskiej.

#### **Europejski proces karny – zachowanie standardów praworządności i praw podstawowych**

24. Podkreśla, że konieczne jest, by w ramach zasad proceduralnych zachowano standardy praworządności oraz zagwarantowano prawa podstawowe i istniejące prawa krajowe przysługujące stronom dochodzenia.

25. Podkreśla, że uprawnienia i działania Prokuratury Europejskiej muszą być zgodne z ogółem obowiązujących w Europie praw podstawowych zapisanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, europejskiej konwencji praw człowieka oraz w tradycjach konstytucyjnych państw członkowskich.

26. Wskazuje, że w zakresie zastosowania rozporządzenia państwa członkowskie są również zobowiązane do przestrzegania gwarantowanych na swoim terytorium praw podstawowych i Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, o ile przy tym zastosowanie ma ich prawo krajowe.

27. Uważa, że zwłaszcza w tym kontekście konieczne jest odpowiednie uregulowanie kwestii przekazywania przez Prokuraturę Europejską danych osobowych i ustaleń właściwym organom krajowym w celu ścigania przestępstw i im zapobiegania lub w celu ochrony przed bezpośrednim, poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego, tak aby uwzględnione zostały wymogi dotyczące ochrony danych przewidziane we wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie, wykrywania ich i ścigania albo wykonywania kar kryminalnych oraz swobodnego przepływu tych danych (COM (2012) 10).

28. Uważa przy tym, że standard przekazywania i dalszego przetwarzania danych osobowych, które wymieniane są między Prokuraturą Europejską a państwami członkowskimi na mocy decyzji ramowej Rady 2008/977/JI z 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych jest odpowiedni, nie należy jednak wykluczać dalszych środków ochronnych.

29. Uważa, że za pomocą odpowiednich przepisów należy zadbać o to, by wnioski i dane osobowe związane z procesami karnymi w państwach członkowskich nie były przekazywane państwom trzecim, organizacjom międzynarodowym lub osobom trzecim bez wyraźnej zgody organów, które je dostarczyły.

30. Uważa, że pilnie konieczne jest uregulowanie w rozporządzeniu – z jednej strony – poszczególnych interwencyjnych uprawnień dochodzeniowych Prokuratury Europejskiej oraz – z drugiej strony – minimalnych standardów proceduralnych, jakich należy przestrzegać.

31. Jego zdaniem słuszne jest w związku z tym poddanie wszystkich czynności dochodzeniowych opartych na interwencji nadzorowi wymiaru sprawiedliwości, a także ograniczenie ważności dowodów do dochodzeń prowadzonych przez Prokuraturę Europejską.

32. Wskazuje, że zgodnie z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia odpowiedzialność Prokuratury Europejskiej kończy się wraz z uzyskaniem mocy prawnej wyroku, lecz wniosek nie zawiera żadnych postanowień w sprawie wykonania kary, w związku z czym konieczne są odpowiednie przepisy.

33. Opowiada się za uregulowaniem kwestii kosztów dochodzenia i wykonania kary.

34. Uważa, że przy zakończeniu dochodzenia ze względów praktycznych poprzez zawarcie transakcji w tzw. przypadkach mieszanych, kiedy w danym państwie członkowskim szkodzi się interesom finansowym jakiegoś państwa członkowskiego lub innego podmiotu krajowego, oprócz zgody podejrzanych konieczna jest również zgoda zainteresowanego państwa członkowskiego.

35. Opowiada się za tym, by w wypadku umorzenia dochodzenia w drodze nałożenia grzywny, grzywna wpłynęła do państwa członkowskiego, w którym ma miejsce postępowanie.

36. Uważa, że istotne jest, by poszkodowane strony w postępowaniu karnym mogły dochodzić swoich praw na mocy prawa materialnego i procesowego danego państwa członkowskiego w tym państwie członkowskim, którego są obywatelami.

## II. ZALECANE POPRAWKI

**Poprawka 1**

Art. 6 ust. 2, zdanie drugie (i nowe trzecie)

**Uzasadnienie**

Każde państwo członkowskie powinno mieć przynajmniej jednego członka krajowego/regionalnego w kolegium siedziby Prokuratury Europejskiej, aby móc korzystać w dochodzeniach oraz czynnościach dochodzeniowych z fachowej wiedzy krajowej/regionalnej zarówno w dziedzinie językowej, jak i techniczno-prawnej.

**Poprawka 2**

Art. 9 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Wybór odbywa się na podstawie otwartego zaproszenia do zgłaszania kandydatów, opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w następstwie którego Komisja w porozumieniu z Prokuratorem Europejskim sporządza i przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie krótką listę kandydatów, która pozwala odzwierciedlić równowagę demograficzną i różnorodność geograficzną wszystkich państw członkowskich.	Wybór odbywa się na podstawie otwartego zaproszenia do zgłaszania kandydatów, opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w następstwie którego Komisja w porozumieniu z Prokuratorem Europejskim sporządza i przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie krótką listę kandydatów <b>w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego</b> , która pozwala odzwierciedlić równowagę demograficzną i różnorodność geograficzną wszystkich państw członkowskich.

**Uzasadnienie**

Procedurę wyboru zastępców Prokuratora Europejskiego należy dostosować do propozycji, by na każde państwo członkowskie mianować przynajmniej jednego zastępcę (poprawka 1).

**Poprawka 3**

Artykuł 29 ust. 1 zdanie drugie (i nowe trzecie)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Jeżeli podejrzany się zgodzi, dokonuje płatności jednorazowej grzywny na rzecz Unii.	Jeżeli podejrzany się zgodzi, dokonuje płatności jednorazowej grzywny na rzecz Unii. <b>O ile przestępstwa, które są przedmiotem dochodzenia, szkodzą również interesom finansowym państwa członkowskiego lub innego podmiotu krajowego w państwie członkowskim, oprócz zgody podejrzanego konieczna jest również zgoda zainteresowanego państwa członkowskiego. Unia Europejska przekazuje kwotę procentową państwu członkowskiemu lub państwom członkowskim, jeżeli jego lub ich organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości uczestniczyły lub uczestniczą w dochodzeniu. Jeżeli dotyczy to większej liczby państw członkowskich, podział kwoty zależny jest od stopnia uczestnictwa organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.</b>

**Uzasadnienie**

Zakończenie dochodzenia ze względów praktycznych poprzez zawarcie transakcji w tzw. przypadkach mieszanych może szkodzić również interesom finansowym państwa członkowskiego lub innego podmiotu krajowego w danym państwie członkowskim. W takim wypadku poszkodowane państwa członkowskie bądź państwa członkowskie, w których mieszczą się inne poszkodowane podmioty krajowe, powinny mieć prawo współdecydowania o umorzeniu dochodzenia.

Ze względu na to, że zazwyczaj również organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich uczestniczą w dużym stopniu w procesie karnym, stosowne jest przekazanie im części procentowej zysku z dochodzenia.

**Poprawka 4**

Art. 69 ust. 3 lit. a) (nowa) i art. 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>—</p> <p>4 Ustęp 3 ma również zastosowanie do szkody powstałej na skutek błędu popełnionego przez delegowanego prokuratora europejskiego w trakcie wykonywania jego obowiązków.</p>	<p><b>3 lit. a) Poszkodowani w postępowaniu karnym mogą dochodzić swoich praw na mocy prawa materialnego i procesowego danego państwa członkowskiego w tym państwie członkowskim, którego są obywatelami.</b></p> <p>4 Ustęp 3 <b>i ustęp 3 lit. a)</b> <del>ma</del> <b>mają</b> również zastosowanie do szkody powstałej na skutek błędu popełnionego przez delegowanego prokuratora europejskiego w trakcie wykonywania jego obowiązków.</p>

**Uzasadnienie**

Pomimo różnic terminologicznych art. 69 ust. 3 i ust. 4 wniosku dotyczącego rozporządzenia można zrozumieć w ten sposób, że pojawić się powinny również roszczenia niezależne od ewentualnego naruszenia przepisów. Niespodziewane wydaje się w tym kontekście odsyłanie poszkodowanych w wyniku postępowania karnego wszczętego wobec Prokuratury Europejskiej do nieznanych im przepisów oraz do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Dlatego też poszkodowani w postępowaniu karnym powinni mieć możliwość dochodzenia swoich praw na mocy prawa materialnego i procesowego danego państwa członkowskiego w tym państwie członkowskim, którego są obywatelami.

Bruksela, 30 stycznia 2014 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO