

Środa, 29 kwietnia 2015 r.

P8_TA(2015)0173

Prokuratura Europejska

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (COM(2013)0534 – 2013/0255(APP))

(2016/C 346/04)

Parlament Europejski,

- uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (COM(2013)0534),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej ⁽¹⁾,
 - uwzględniając wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (COM(2012)0363),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 października 2013 r. w sprawie przestępczości zorganizowanej, korupcji i prania pieniędzy: zalecenia dotyczące potrzebnych działań i inicjatyw ⁽²⁾,
 - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust) (COM(2013)0535),
 - uwzględniając Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 2, 6 i 7 Traktatu o Unii Europejskiej oraz Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,
 - uwzględniając rezolucję Rady z dnia 30 listopada 2009 r. dotyczącą harmonogramu działań mających na celu umocnienie praw procesowych osób podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym,
 - uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 86, 218, 263, 265, 267, 268 i 340,
 - uwzględniając art. 99 ust. 3 Regulaminu,
 - uwzględniając wstępne sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Prawnej (A8-0055/2015),
- A. mając na uwadze, że dane zgromadzone i przeanalizowane przez Komisję wskazują, iż podejrzewane nadużycia naruszające interesy finansowe Unii osiągają średnio wartość 500 mln EUR rocznie, pomimo że istnieją uzasadnione powody, by uważać, że przedmiot nadużyć może stanowić kwota nawet 3 mld EUR rocznie;
- B. mając na uwadze, że liczba wnoszonych oskarżeń jest niska – w przybliżeniu 31 % w ośmioletnim okresie od 2006 do 2013 r. – w porównaniu z liczbą zaleceń o charakterze sądowym kierowanych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) do państw członkowskich; mając na uwadze, że jednym z celów Prokuratury Europejskiej jest wypełnienie tej luki;
- C. mając na uwadze, że niektóre państwa członkowskie mogą być mniej skuteczne w wykrywaniu i ściganiu nadużyć naruszających interesy finansowe UE, co powoduje szkody dla podatników we wszystkich państwach członkowskich UE wnoszących składki do budżetu UE;
- D. mając na uwadze, że w swojej rezolucji z dnia 12 marca 2014 r. Parlament zwrócił się do Rady o włączenie go w szerokim zakresie w prace ustawodawcze poprzez stałą wymianę informacji i bieżące konsultacje;

⁽¹⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2014)0234.

⁽²⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2013)0444.

Środa, 29 kwietnia 2015 r.

- E. mając na uwadze, że odmienne jurysdykcje, tradycje prawne i systemy sądowe i egzekwowania prawa w państwach członkowskich nie powinny hamować ani utrudniać walki z nadużyciami i przestępstwami naruszającymi interesy finansowe Unii;
- F. mając na uwadze, że źródłem finansowania terroryzmu jest również przestępczość zorganizowana, a grupy przestępcze gromadzą fundusze, popełniając nadużycia finansowe;
- G. mając na uwadze, że art. 86 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej umożliwia rozszerzenie uprawnień Prokuratury Europejskiej na zwalczanie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym; mając na uwadze, że możliwość ta może zostać rozważona przez Radę po tym, jak Prokuratura Europejska zostanie stworzona i gdy będzie już sprawnie działała;
1. potwierdza swoją zdecydowaną gotowość do określenia priorytetów dotyczących stworzenia Prokuratury Europejskiej oraz zasad i warunków, na podstawie których może on udzielić zgody;
 2. przypomina treść swojego poprzedniego sprawozdania wstępnego przyjętego w rezolucji z dnia 12 marca 2014 r. i pragnie uzupełnić i zaktualizować ją w związku z najnowszymi ustaleniami przyjętymi w wyniku debaty w Radzie;
 3. apeluje do Rady o zagwarantowanie przejrzystości i legitymacji demokratycznej poprzez przekazywanie Parlamentowi pełnych informacji i stałe zasięganie jego opinii; apeluje również do Rady o należyte uwzględnianie jego opinii, co stanowi warunek wstępny uzyskania zgody na przyjęcie rozporządzenia w sprawie Prokuratury Europejskiej;
 4. przypomina, że Prokuratura Europejska powinna posiadać uprawnienia w zakresie przestępstw dotyczących nadużyć finansowych godzących w interesy finansowe Unii Europejskiej; przypomina w związku z powyższym, że odnośne przestępstwa powinny zostać zdefiniowane w proponowanej dyrektywie w sprawie walki z nadużyciami finansowymi godzącymi w interesy finansowe Unii za pomocą prawa karnego (dyrektywa PIF); uznając postępy poczynione przez współprawodawców w negocjacjach zmierzających do przyjęcia dyrektywy PIF, wzywa Radę do ponowienia wysiłków na rzecz osiągnięcia porozumienia w sprawie tej dyrektywy w dążeniu do stworzenia Prokuratury Europejskiej;
 5. uważa, że należy zastosować innowacyjne podejście w prowadzeniu dochodzeń, ściganiu i stawianiu przed sądem sprawców nadużyć naruszających interesy finansowe Unii, aby poprawić skuteczność walki z nadużyciami finansowymi, zwiększyć poziom odzyskiwania środków i odzyskać zaufanie podatników do instytucji UE;
 6. uważa, że bardzo ważne jest zapewnienie stworzenia jednej, silnej i niezależnej Prokuratury Europejskiej, która będzie w stanie prowadzić dochodzenia, ścigać i stawiać przed sądem sprawców przestępstw naruszających interesy finansowe Unii, oraz uważa, że wszelkie mniej zdecydowane rozwiązanie przysporzyłoby kosztów w budżecie Unii;

Niezależna Prokuratura Europejska

7. podkreśla, że struktura Prokuratury Europejskiej powinna być w pełni niezależna od rządów krajowych oraz instytucji UE oraz powinno się ją chronić od politycznych wpływów i presji politycznej; apeluje zatem o otwartość, obiektywność i przejrzystość w procedurach wyboru i mianowania Europejskiego Prokuratora Generalnego, jego zastępców, prokuratorów europejskich oraz delegowanych prokuratorów europejskich; uważa, że w celu uniknięcia konfliktu interesów urząd prokuratora europejskiego powinien być sprawowany w pełnym wymiarze czasu;
8. podkreśla znaczenie zaangażowania Parlamentu w procedurę mianowania prokuratorów europejskich i sugeruje, by miała ona formę otwartego konkursu dla kandydatów spełniających wymagane kryteria uczciwości, profesjonalizmu, posiadających niezbędne doświadczenie i umiejętności; uważa, że europejscy prokuratorzy powinni być mianowani przez Radę i Parlament na mocy wspólnego porozumienia w oparciu o listę kandydatów sporządzoną przez Komisję, po przeprowadzeniu oceny przez niezależny zespół ekspertów wybranych spośród sędziów, prokuratorów i prawników o uznanej kompetencji; Europejski Prokurator Generalny powinien być mianowany według tej samej procedury w następstwie przesłuchania w Parlamencie;

Środa, 29 kwietnia 2015 r.

9. uważa, że członkowie kolegium powinni być dymisjonowani w następstwie decyzji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, na wniosek Rady, Komisji, Parlamentu i/lub Europejskiego Prokuratora Generalnego;
10. podkreśla, że państwa członkowskie muszą angażować krajowe sądownicze organy samorządowe w procedury mianowania delegowanych prokuratorów europejskich zgodnie z prawem i praktykami stosowanymi w danym kraju;
11. z zadowoleniem przyjmuje zawarte w tekście Rady postanowienie dotyczące rocznej sprawozdawczości dla instytucji UE w celu zagwarantowania ciągłej oceny działalności prowadzonej przez ten nowy organ; wzywa Radę do zagwarantowania, by sprawozdanie roczne zawierało m.in. szczegółowe informacje dotyczące gotowości władz krajowych do współpracy z Prokuraturą Europejską;

Jasny podział kompetencji między Prokuraturą Europejską a organami krajowymi

12. uważa, że zasady podziału kompetencji między Prokuraturą Europejską a organami krajowymi powinny być jasno zdefiniowane, aby uniknąć wszelkiej niepewności lub błędnej interpretacji w fazie operacyjnej; Prokuratura Europejska powinna posiadać kompetencje w zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw naruszających interesy finansowe Unii, zgodnie z dyrektywą w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego; uważa, że Prokuratura Europejska powinna w pierwszej kolejności decydować, czy posiada kompetencje w danej dziedzinie, i wszczynać własne dochodzenie, zanim rozpoczną je władze krajowe, aby uniknąć prowadzenia dochodzeń równoległych, co nie zapewnia skuteczności;
13. podkreśla, że organy krajowe prowadzące dochodzenia w sprawie przestępstw, które mogą wchodzić w zakres uprawnień Prokuratury Europejskiej, powinny mieć obowiązek informowania Prokuratury Europejskiej o takich dochodzeniach; z myślą o niezależności i skuteczności Prokuratury Europejskiej ponownie przypomina o konieczności posiadania przez Prokuraturę Europejską uprawnień do przejścia takich dochodzeń, jeśli stwierdzi ona, że jest to właściwe;
14. przypomina, że w zakres uprawnień Prokuratury Europejskiej powinny wchodzić przestępstwa inne niż te, które mają wpływ na interesy finansowe Unii jedynie, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:
 - a) konkretne postępowanie stanowi zarówno przestępstwo, które ma wpływ na interesy finansowe Unii, oraz inne przestępstwa
 - b) przestępstwa, które mają wpływ na interesy finansowe Unii są dominujące, a pozostałe mają jedynie charakter poboczny oraz
 - c) pozostałe przestępstwa nie byłyby dalej sądzone i karane, gdyby ich sprawcy nie byli ścigani i postawieni przed sądem w związku z przestępstwami, które mają wpływ na interesy finansowe Unii;

uważa także, że w przypadku braku porozumienia pomiędzy Prokuraturą Europejską a krajowymi organami ścigania pod względem kompetencji w danej dziedzinie Prokuratura Europejska powinna podjąć na szczeblu centralnym decyzję o tym, kto poprowadzi dochodzenie i będzie ścigał w danej sprawie; uważa ponadto, że określenie kompetencji zgodnie z tymi kryteriami powinno zawsze podlegać kontroli sądowej;

Skuteczna struktura umożliwiająca skuteczne zarządzanie sprawami

15. wyraża ubolewania w związku z rozpatrywaną przez państwa członkowskie możliwością stworzenia struktury kolegialnej w miejsce hierarchicznej, zaproponowanej pierwotnie przez Komisję Europejską; w tym względzie uważa, że decyzje dotyczące ścigania, wybór właściwego sądu, decyzje o przekazaniu lub umorzeniu sprawy oraz decyzje o transakcji powinny być podejmowane centralnie przez izby;
16. podkreśla, że izby powinny odgrywać wiodącą rolę w dochodzeniach i ściganiu przestępstw oraz nie ograniczać swojej działalności wyłącznie do pełnienia funkcji koordynacyjnej, ale pełnić nadzór nad pracami delegowanych prokuratorów europejskich w tej dziedzinie;
17. jest zaniepokojony kwestią automatycznego powiązania między Prokuratorem Europejskim w urzędzie centralnym a sprawami wnoszonymi w jego państwie członkowskim, gdyż mogłoby to prowadzić do oczywistych braków w zakresie niezależności prokuratorów i nierównego przydzielania spraw;

Środa, 29 kwietnia 2015 r.

18. apeluje zatem o racjonalne zorganizowanie prac Prokuratury na szczeblu centralnym; zwraca w tym kontekście uwagę, że system przydzielania spraw do izb powinien być oparty na z góry określonych obiektywnych kryteriach; proponuje także, by na późniejszym etapie rozważyć konkretną specjalizację izb;

19. jest przekonany, że niezbędna wiedza, doświadczenie i specjalistyczne kompetencje krajowych systemów ścigania będą również gwarantowane przez personel Prokuratury Europejskiej na szczeblu centralnym;

Czynności dochodzeniowe i dopuszczalność dowodów

20. apeluje do ustawodawcy o zapewnienie stosowania przez Prokuraturę Europejską usprawnionych procedur w celu uzyskania zezwolenia na prowadzenie czynności dochodzeniowych w sprawach transgranicznych, zgodnie z prawem państw członkowskich, w których jest ona wykonywana; przypomina, że współustawodawcy uzgodnili kryteria, na mocy których państwa członkowskie występują z wnioskiem o wykonanie czynności dochodzeniowych w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania zapisaną w dyrektywie 2014/41/UE w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych; uważa, że takie same kryteria powinny mieć zastosowanie w stosunku do czynności dochodzeniowych, na które Prokuratura Europejska ma udzielać zezwolenia, zwłaszcza w odniesieniu do podstaw odmowy;

21. apeluje do Rady o zagwarantowanie w całej Unii dopuszczalności dowodów zebranych przez Prokuraturę Europejską, przy pełnym poszanowaniu odpowiednich przepisów europejskich i krajowych, gdyż jest to kluczowe dla skuteczności śledztwa, zgodnie z art. 6 TUE, Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejską Konwencją Praw Człowieka;

22. przypomina, że Prokuratura Europejska powinna gromadzić wszelkie stosowne dowody, zarówno obciążające, jak i uniewinniające; podkreśla ponadto konieczność przyznania podejrzanemu lub oskarżonemu w każdym dochodzeniu prowadzonym przez Prokuraturę Europejską pewnych praw w zakresie dowodów, w szczególności:

a) podejrzany lub oskarżony powinien mieć prawo do przedstawienia dowodu do rozpatrzenia przez Prokuraturę Europejską;

b) podejrzany lub oskarżony powinien mieć prawo do zwrócenia się do Prokuratury Europejskiej o zgromadzenie wszelkich dowodów mających znaczenie dla dochodzenia, w tym o wyznaczenie ekspertów i przesłuchanie świadków;

23. uważa, że z uwagi na możliwość wielu jurysdykcji w przypadku przestępstw transgranicznych podlegających kompetencjom Prokuratury Europejskiej kluczowe jest zapewnienie, by prokurator europejski, delegowani prokuratorzy europejscy i krajowe organy ścigania w pełni przestrzegali zasady *ne bis in idem* w odniesieniu do ścigania przestępstw podlegających kompetencjom Prokuratury Europejskiej;

Dostęp do kontroli sądowej

24. potwierdza, że należy niezmiennie utrzymać prawo do sądowych środków odwoławczych w odniesieniu do działalności Prokuratury Europejskiej, oraz uznaje, że Prokuratura Europejska powinna działać skutecznie; uważa, że wszelkie decyzje podjęte przez Prokuraturę Europejską muszą podlegać kontroli sądowej przed właściwym sądem; podkreśla, że decyzje podejmowane przez izby, takie jak decyzje o wyborze sądu właściwego do celów ścigania, umorzeniu sprawy lub transakcji bądź jej przekazaniu powinny podlegać kontroli sądowej przed sądami unijnymi;

25. uważa, że do celów kontroli sądowej wszelkich środków dochodzeniowych i innych środków proceduralnych przyjętych w ramach pełnienia funkcji śledczych Prokuratura Europejska powinna być uznawana za organ krajowy przez właściwe sądy państw członkowskich;

Spójna ochrona prawna osób podejrzanych i oskarżonych

26. przypomina, że nowa Prokuratura Europejska powinna prowadzić działalność z pełnym poszanowaniem praw osób podejrzanych i oskarżonych ustanowionych w art. 6 TUE, art. 16 TFUE i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a także w środkach prawnych przyjętych już na poziomie unijnym i dotyczących praw procesowych osób podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym, jak również ochrony danych osobowych;

Środa, 29 kwietnia 2015 r.

27. oświadcza, że przyszła dyrektywa w sprawie pomocy prawnej powinna mieć w równym stopniu zastosowanie do wszystkich osób podejrzanych lub oskarżonych, w których sprawie toczy się dochodzenie przed Prokuraturą Europejską lub które są przez nią ścigane; apeluje do państw członkowskich, by w związku z brakiem dyrektywy UE zapewniły skuteczny dostęp do pomocy prawnej, zgodnie z odnośnym prawem krajowym;

28. podkreśla, że wszystkie osoby podejrzane lub oskarżone, w sprawie których toczy się dochodzenie przed Prokuraturą Europejską lub które są przez nią ścigane, mają prawo do ochrony ich danych osobowych; podkreśla w tym względzie, że przetwarzanie danych gromadzonych przez Prokuraturę Europejską musi stanowić przedmiot rozporządzenia (WE) nr 45/2001; podkreśla, że wszelkie szczególne postanowienia dotyczące ochrony danych zawarte w rozporządzeniu Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej mogą jedynie uzupełniać i uściślać przepisy zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 45/2001 i tylko w koniecznym stopniu;

29. ponownie podkreśla swoją zdecydowaną wolę ustanowienia Prokuratury Europejskiej oraz zreformowania Eurojustu, które to działania Komisja przewidziała w obu swych wnioskach; zwraca się do Komisji o dostosowanie szacunkowych wyliczeń wpływu struktury kolegialnej na budżet; apeluje o wyjaśnienia dotyczące stosunków między Eurojustem, Prokuraturą Europejską i OLAF-em w celu rozróżnienia ich poszczególnych ról w ochronie interesów finansowych UE; apeluje do Rady i Komisji o rozważenie możliwości zastosowania podejścia przewidującego większy stopień integracji między tymi agencjami, tak by zwiększyć skuteczność dochodzeń;

o

o o

30. nalega, by Rada postępowała zgodnie z tymi zaleceniami i podkreśla, że wspomniane wcześniej warunki są niezbędne w celu udzielenia przez Parlament zgody na projekt rozporządzenia Rady;

31. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.
