



Briselē, 17.7.2013  
COM(2013) 532 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS  
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**Labāka Savienības finansiālo interešu aizsardzība:  
Eiropas Prokuratūras izveide un *Eurojust* pārveide**

# KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

## Labāka Savienības finansiālo interešu aizsardzība: Eiropas Prokuratūras izveide un *Eurojust* pārveide

Šajā paziņojumā iepazīstināts ar to tiesību aktu kopumu, kas paredzēti Savienības finansiālo interešu un līdz ar to arī nodokļu maksātāju naudas, aizsardzības institucionālo aspektu nostiprināšanai saskaņā ar Komisijas 2011. gadā izveidoto politiku<sup>1</sup>. Šo kopumu veido priekšlikums Regulai par Eiropas Prokuratūras izveidi un priekšlikums Regulai par Eiropas Aģentūras tiesu iestāžu sadarbībai krimināllietās (*European Agency for Criminal Justice Cooperation, Eurojust*) izveidi. Turklāt šis tiesību aktu kopums ietver Paziņojumu par Eiropas Biroja krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) vadīšanu un procesuālo garantiju pastiprināšanu izmeklēšanās nolūkā izveidot Eiropas Prokuratūru.

### 1. GALVENIE SASNIEDZAMIE MĒRĶI, IZVEIDOJOT EIROPAS PROKURATŪRU UN PĀRVEIDOJOT *EUROJUST*

- Krāpšanas apkarošana: prioritāte fiskālās konsolidācijas laikā

Laikā, kad daudzas dalībvalstis veic fiskālās korekcijas, kas daudziem iedzīvotājiem uzliek ievērojamu slogu, kā nekad agrāk ir svarīgi pārliecināties par to, ka Eiropas Savienības finansiālās intereses, ko nodrošina nodokļu maksātāji, ir pienācīgi aizsargātas. Izveidojot Eiropas Prokuratūru, kā piedāvāts šajā tiesību aktu kopumā, būs iespējams pirmoreiz izveidot struktūru, kurai būs vajadzīgās pilnvaras un resursi krāpšanas un citu nelikumīgu darbību, kas skar Savienības finansiālās intereses, izmeklēšanai, kriminālvajāšanai un lietu ierosināšanai tiesā valsts vai pārrobežu mērogā.

Tā pārvarēs esošo Savienības struktūru un aģentūru funkcionālos ierobežojumu šķēršļus, jo tā būs īsta izmeklēšanas un kriminālvajāšanas iestāde, kas spēj saskaņoti darboties visā Savienībā.

- *ES līmeņa kriminālvajāšanas atbildības veicināšana*

Šā kopuma priekšlikumos izmantos Lisabonas līguma noteikumus, kas ar LESD 86. pantu Savienībai piešķir unikālu kompetenci izveidot Eiropas kriminālvajāšanas sistēmu tās finansiālo interešu aizsardzībai un ar LESD 85. pantu paredzēja pastiprināt *Eurojust* efektivitāti un tā darbību demokrātisku uzraudzību.

Faktiski ar šiem priekšlikumiem tiecas panākt augstāka līmeņa atbildību divos veidos. Pirmkārt, būdama pilnīgi neatkarīga, Eiropas Prokuratūra būs atbildīga Savienības iestāžu priekšā saskaņā ar prasību sniegt gada pārskatu par tās darbībām. Otrkārt, Lisabonas līguma rezultātā Eiropas Parlaments un valstu parlamenti nākotnē būs iesaistīti *Eurojust* darbību izvērtēšanā. Šis *Eurojust* demokrātiskās atbildības uzlabojums ir iekļauts *Eurojust* regulas priekšlikumā. Jaunā Eiropas Prokuratūra sniegs gada pārskatu par savām darbībām Eiropas Parlamentam un valstu parlamenti, kā arī Padomei un Eiropas Komisijai.

- *Izmeklēšanās iesaistīto personu aizsardzības līmeņa paaugstināšanas nepieciešamība*

<sup>1</sup> „Par Eiropas Savienības finanšu interešu aizsardzību ar krimināltiesībām un administratīvu izmeklēšanu”, 2011. gada 26. maijs, COM(2011) 293.

Eiropas Prokuratūra jāizveido tā, lai nodrošinātu tiesiskuma ievērošanu visos izmeklēšanas un kriminālvajāšanas posmos. Lai to panāktu, priekšlikums paredz, ka tiek ievēroti visi principi, kas jo īpaši atzīti ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartu, un tādējādi tiecas nodrošināt krāpšanas izmeklēšanas vai kriminālvajāšanas skarto personu un uzņēmumu tiesību aizsardzības augstu līmeni. Tādēļ priekšlikumā ietverti vairāki Savienības līmeņa procesuālus aizsargpasākumi, piemēram, advokāta pieejamība, kā arī tiesas atļaujas saņemšana īpaši bargu izmeklēšanas darbību gadījumā.

## 2. KĀPĒC ŠIS REFORMAS IR VAJADZĪGAS *STATUS QUO* PĀRVARĒŠANAI?

- *Esošā sistēma pietiekami neaizsargā Savienības finansiālās intereses*

Esošie Savienības līmeņa un valstu līmeņa centieni pienācīgi nerisina pret Savienības finansiālajām interesēm vērstās krāpšanas problēmu. Savienības un dalībvalstu pienākums ir „apkarot krāpšanu un citādu nelikumīgu rīcību, kas apdraud Savienības finanšu intereses” un šīm interesēm „nodrošināt efektīvu aizsardzību”.<sup>2</sup> Šis pienākums ir īpaši svarīgs fiskālās konsolidācijas laikos, kad katrs euro ir no svara. Neraugoties uz šo skaidro pienākumu, ko nosaka ES Līgumi un Eiropas Savienības Tiesas judikatūra,<sup>3</sup> dalībvalstīs Savienības finansiālās intereses netiek pietiekami aizsargātas: krāpšana, korupcija un citi noziedzīgi nodarījumi, kas apdraud Savienības budžetu, notiek lielos apmēros, turklāt lielākoties par tiem netiek uzsākta kriminālvajāšana. Pēdējos trīs gados Komisija ir identificējusi gadījumus, kuros pastāv aizdomas par krāpšanu aptuveni EUR 500 miljonu apmērā katru gadu, bet faktiskais krāpšanas apjoms, visticamāk, ir ievērojami lielāks. Savienības mēroga visaptverošas un vienlīdzīgas tiesībaizsardzības sistēmas trūkums ir ļāvis krāpniekiem sajūties zināmā mērā nesodāmiem.

Šodien Savienībai gandrīz nav pilnvaru iejaukties tās finanšu ļaunprātīgas izmantošanas izlietošanas lietās. Kriminālizmeklēšanas vai kriminālvajāšanas saistībā ar noziedzīgiem nodarījumiem, kas skar šīs finanses, joprojām ir tikai dalībvalstu kompetencē. Izpēte<sup>4</sup> un statistika<sup>5</sup> liecina, ka kriminālizmeklēšanu pret Eiropas Savienības finansiālajām interesēm vērstas krāpšanas jomā bieži vien kavē atšķirīga likumdošana un nevienādi tiesībaizsardzības pasākumi dalībvalstīs. Veiksmīgu kriminālvajāšanu par noziedzīgiem nodarījumiem pret ES budžetu rādītāji ES ievērojami atšķiras (no aptuveni 20 % līdz vairāk nekā 90 %)<sup>6</sup> daļēji sakarā ar lietu sarežģītību, pietiekamu valsts resursu trūkumu un biežo vajadzību vākt pierādījumus ārpus valsts teritorijas. Tas parāda ievērojamo atšķirību valstu tiesībaizsardzības sistēmu efektivitātē pret Savienības finansiālajām interesēm vērstas krāpšanas jomā.

Šīs nepilnības nevar novērst esošās valstu un Eiropas struktūrās. Valstu tiesībaizsardzības un kriminālvajāšanas iestādes var darboties tikai savas valsts robežās. Tas ierobežo to spēju vērsties pret pārrobežu noziegumiem. Un, lai arī Savienības aģentūrām ir Savienības mēroga kompetence, tām trūkst pilnvaru veikt izmeklēšanu un kriminālvajāšanu dalībvalstīs. Eiropas struktūras, tādas kā *Eurojust*, Eiropols un *OLAF*, var darboties tikai Līgumā tām attiecīgi paredzētās kompetences un funkciju robežās, ko gaidāmās reformas nemainīs. Nevienai no šīm struktūrām nav pilnvaru veikt kriminālizmeklēšanu vai likumpārkāpēju kriminālvajāšanu, un tādas nevar piešķirt.

<sup>2</sup> LESD 325. pants.

<sup>3</sup> 1989. gada 21. septembris, Lieta 68/88, Komisija pret Grieķiju [1989] ECR 2965.

<sup>4</sup> *Euroneeds* pētījums. Pagaidu ziņojumu par šo pētījumu var lejupielādēt Maksa-Planka starptautisko un salīdzinošo krimināltiesību institūta tīmekļa vietnē (<http://mpicc.de>).

<sup>5</sup> *OLAF* 10 gadu darbības pārskats.

<sup>6</sup> *OLAF* 2011. gada pārskats — skaitļos nav iekļautas dalībvalstis ar 0 % un 100 % rādītāju. ES vidējais rādītājs: 43%.

Turklāt krāpšanas pret Savienības finansiālajām interesēm apkarošana valstu līmenī netiek atzīta par prioritāti. Tas ir īpaši aktuāli pārrobežu krāpšanas gadījumos. Šķēršļi var pastāvēt pat tikai valsts mēroga lietās: prioritātes tiek noteiktas valsts vai reģionālajā līmenī, kur pieejamie tiesībsardzības resursi vai kompetence ir vērsta uz citiem noziedzības veidiem. Rezultātā netiek izdarīts īpašs spiediens, lai vērstos pret krāpšanu saistībā ar Savienības finansiālajām interesēm, un kriminālās tiesībsardzības cikls tiek izjaukts. Konstatētie pārkāpumi netiek izmeklēti, vai, ja to izmeklēšana tiek pārtraukta, līdzko rodas grūtības.

- *Eurojust ir vajadzīga reforma*

*Eurojust* ir vajadzīga reforma, lai pārvarētu tās pašreizējās struktūras trūkumus un tādējādi uzlabotu savu vispārējo darbību un kļūtu operatīvāka. Reforma skaidri nošķirs *Eurojust* Kolēģijas<sup>7</sup> operatīvos uzdevumus no administratīvajiem pienākumiem, ļaujot tai pievērsties operatīvajiem uzdevumiem, lai tai nevajadzētu risināt daudzos administratīvos jautājumus. Ir paredzēts noteikums par Valdes izveidošanu, kas palīdzēs Kolēģijai tās administratīvo uzdevumu izpildē. *Eurojust* lēmuma pārveidošana par regulu saskaņā ar LESD arī dod iespēju nodrošināt to, ka valstu locekļu pilnvaras tiek vēl vairāk saskaņotas, kā arī pielāgo *Eurojust* struktūru standartiem, kas noteikti vienotajā pieejā par ES decentralizētajām aģentūrām, kuru 2012. gada jūlijā apstiprināja Eiropas Parlaments, Padome un Komisija.

- *Eiropas Prokuratūras izveides un Eurojust pārveides pamatā jābūt Lisabonas līgumam*

Šajā kopumā ietvertajos priekšlikumos tiks izmantotas ar Lisabonas līgumu, jo īpaši LESD 86. pantu un LESD 85. pantu, ieviestās iespējas. Svarīgs Lisabonas līguma jaunums ir Eiropas Parlamenta un valstu parlamentu dalība *Eurojust* darbību izvērtēšanā. Šis *Eurojust* demokrātiskās atbildības uzlabojums ir iekļauts *Eurojust* regulas priekšlikumā.

Abu šo pantu vienlaicīga izmantošana nozīmē to, ka jāizveido vislabākā iespējamā sinerģija starp Eiropas Prokuratūru un pārveidoto *Eurojust*. Tas ir nepieciešams ne vien tāpēc, ka LESD 86. pants nosaka, ka Eiropas Prokuratūra jāizveido „no *Eurojust*”, bet arī tāpēc, ka šīm abām organizācijām būs jāstrādā ļoti cieši kopā lietās, kas ir to attiecīgajā kompetencē.

Tā kā šī tiesību aktu kopuma uzdevums ir uzlabot Savienības finansiālo interešu aizsardzību, tad LESD 86. panta īstenošanu līdz ar efektīvi funkcionējošu *Eurojust* uzskata par optimālu risinājumu. Tikai iespēja izveidot Eiropas Prokuratūru saskaņā ar LESD 86. pantu nodrošina pilnu tādu pasākumu klāstu, kādi vajadzīgi atbilstoši ES krāpšanas izmeklēšanai un kriminālvajāšanai. Piemēram, Eiropas Prokuratūrai būs pilnvaras ne vien uzsākt izmeklēšanas, bet arī pieprasīt veikt šīs izmeklēšanas tās pārraudzībā, un uzņemt atbildību par tām. Eiropas Prokuratūras pilnvaras pārsniedz pilnvaras, kādas *Eurojust* jebkad ir bijušas, pat maksimāli izmantojot LESD 85. pantu.

Šis tiesību aktu kopums papildina un pastiprina Komisijas jau piedāvātos līdzekļus, lai novērstu un apkarotu krāpšanu un citus noziegumus, kas apdraud tās finansiālās intereses („krāpšana pret Savienības finansiālajām interesēm”). Šie līdzekļi ietver priekšlikumu Direktīvai par attiecīgo noziedzīgo nodarījumu un minimālo sankciju saskaņošanu<sup>8</sup>, kā arī Komisijas stratēģiju krāpšanas apkarošanai<sup>9</sup>. Šis kopums jo īpaši aplūko 2011. gada

<sup>7</sup> Kolēģiju veido valstu locekļi, pa vienam no katras Eiropas Savienības dalībvalsts. *Eurojust* Kolēģija ir atbildīga par *Eurojust* darbības organizēšanu. *Eurojust* var pildīt savus uzdevumus, izmantojot vienu vai vairākus valstu locekļus vai kā Kolēģija.

<sup>8</sup> Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par cīņu pret krāpšanu, kas skar Savienības finansiālās intereses, izmantojot krimināltiesības, 2012. gada 11. jūlijs, COM(2012) 363.

<sup>9</sup> COM(2011) 376.

paziņojumā<sup>10</sup> noteiktos jautājumus kriminālvajāšanas jomā. Divus gadus pēc šā svarīgā paziņojuma laišanas klajā vēl aktuālāka ir kļuvusi nepieciešamība pēc rīcības saistībā ar šiem jautājumiem, piemēram, šī tiesību aktu kopuma izstrāde.

### 3. IEGUVUMI SAISTĪBĀ AR EIROPAS PROKURATŪRAS IZVEIDI

#### **Pamatinformācija par Eiropas Prokuratūru**

Ar Eiropas Komisijas tiesību akta priekšlikumu tiecas izveidot Eiropas Prokuratūru no *Eurojust* kā Savienības struktūru, kas ir *neatkarīga, atbildīga un efektīva*.

Eiropas Prokuratūra būs decentralizēta struktūra, ko veidos Eiropas prokurors un Eiropas pilnvarotie prokurori dalībvalstīs. Lai Eiropas Prokuratūru padarītu efektīvu, Eiropas prokuroram būs jānodrošina centrāla vadība un norādījumi Eiropas pilnvarotajiem prokuroriem, kas viņa tiešā pakļautībā strādās pie noziedzīgiem nodarījumiem, kas ir Eiropas Prokuratūras kompetencē, paliekot integrēti dalībvalstu tiesu sistēmās („divējādas pilnvaras”). Tas nodrošinās konsekveni, saskaņotību, ātru darbību un nepārtrauktu notiekošo izmeklēšanu, kā arī kriminālvajāšanu uzraudzību. Eiropas Prokuratūra darbosies decentralizēti: dalībvalstīs lietas izskatīs vispiemērotākajā līmenī, kas vairumā gadījumu būs Eiropas pilnvarotā prokurora līmenī. Izvēloties decentralizētu sistēmu, kas būs integrēta dalībvalstu tiesu sistēmās, tiks nodrošināts, ka Eiropas Prokuratūra darbojas ātri, konsekventi un efektīvi, aizsargājot nodokļu maksātāju intereses, un raiti integrējas valstu tiesu sistēmās, kā arī paļaujas uz to kompetenci un resursiem.

Savu uzdevumu izpildi Eiropas Prokuratūra tās kompetencē esošo noziegumu jomā<sup>11</sup>, vienlīdzīgu pilnvaru un procesuālo tiesību aizsardzības jomā balstīsies uz ES mērogiem mazu struktūru, kā arī uz valstu tiesību aktiem.

Kā neatkarīga struktūra Eiropas Prokuratūra nodrošinās aizsargpasākumus, pateicoties kuriem neviens nevarēs pārmērīgi iejaukties tās izmeklēšanu un kriminālvajāšanu gaitā. Kā subordinēta struktūra Eiropas Prokuratūra būs atbildīga Savienības iestāžu priekšā, ievērojot prasību reizi gadā atskaitīties par tās darbībām.

Eiropas Prokuratūras izveide „no *Eurojust*” nozīmē to, ka starp jaunizveidoto prokuratūru un pārveidoto *Eurojust* tiks radīta optimāla sinerģija.

- *Institucionālo nepilnību novēršana valstu un Savienības līmenī*

Eiropas Prokuratūrai būs pilnvaras un resursi, kas vajadzīgi valsts vai pārrobežu lietu izmeklēšanai, kriminālvajāšanai un lietu ierosināšanai tiesās. Tā pārvarēs esošo Savienības aģentūru funkcionālos ierobežojumu šķēršļus: tā būs īsta izmeklēšanas un kriminālvajāšanas struktūra, kas spēj saskaņoti darboties visā Savienībā. Lai gan kriminālizmeklēšanā joprojām piemēros valstu procedūras, Savienību uzskatīs par vienu kopīgu tiesisko zonu, kurā Eiropas Prokuratūra var darboties, neizmantojot savstarpējās tiesiskās palīdzības instrumentus. Tas radīs ievērojamus ieguvumus izmeklēšanas un kriminālvajāšanas procesa ātruma un efektivitātes ziņā, salīdzinot ar pašreizējo situāciju.

- *Kriminālvajāšanas uzlabošana*

Eiropas Prokuratūra nodrošinās konsekveni un saskaņotību visā tiesībaizsardzības ciklā: līdzko tiks konstatētas attiecīgas lietas, Eiropas Prokuratūra sistemātiski uzraudzīs tās

<sup>10</sup> Komisijas Paziņojums „Par Eiropas Savienības finansiālo interešu aizsardzību ar krimināltiesībām un administratīvu izmeklēšanu”, 2011. gada 16. maijs, COM(2011) 293.

<sup>11</sup> Komisijas priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par cīņu pret krāpšanu, kas skar Savienības finansiālās intereses, izmantojot krimināltiesības, 2012. gada 11. jūlijs, COM(2012) 363.

kompetencē esošās lietas, līdz par tām tiks ierosināta lieta tiesā. Tā izmantos tiesībsardzības ciklu un nodrošinās, ka viens posms seko citam, līdz attiecīgā lieta tiks pabeigta tiesas procesā. Eiropas Prokuratūras veiks izmeklēšanas, saistībā ar kurām Eiropas Prokuratūra varēs paļauties uz Eiropas analīzi un izlūkošanu, un kriminālvajāšanas saskaņā ar kopējo Eiropas kriminālvajāšanas politiku, kuras pamatā ir Savienības mēroga kompetence. Šāda Savienības mēroga kompetence ļaus efektīvāk darboties pārrobežu lietās, vadot, koordinējot tiesībsardzības darbību un nodrošinot optimālu pieejamo resursu izmantošanu.<sup>12</sup>

- *Kriminālvajāšanas atturošās ietekmes pastiprināšana*

Eiropas Prokuratūra nodrošinās to, ka tiesībsardzības un kriminālvajāšanas iestādes sistemātiski un efektīvi uzraudzīs ikvienu aizdomu gadījumu par noziedzīgu nodarījumu pret Savienības finansiālajām interesēm. Preventīvie pasākumi uzlabosies krāpnieku sistemātiskas kriminālvajāšanas rezultātā, paaugstinot iespējas notiesāt un atgūt nelikumīgi iegūtos līdzekļus konfiskācijas veidā. Visbeidzot, Eiropas Prokuratūras uzsāktajām kriminālvajāšanām arī vajadzētu būt profilaktiskai ietekmei un pakāpeniski samazināt šādu kriminālpārkāpumu pret Savienības finansiālajām interesēm nodarītā kaitējuma apjomu.

- *Krāpšanas izmeklēšana un kriminālvajāšana saskaņā ar tiesiskumu*

Priekšlikums par Eiropas Prokuratūru nodrošina, ka tiek ievēroti visi principi, kas pārveidoti jo īpaši ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartu, un tādējādi tas tiecas nodrošināt augstu krāpšanas izmeklēšanas vai kriminālvajāšanas skarto personu un uzņēmumu tiesību aizsardzības līmeni Savienībā. Tas ietver vairākus Savienības līmeņa aizsargpasākumus, piemēram, advokāta pieejamību, tiesības tikt uzskatītam par nevainīgu un tiesības saņemt juridisko palīdzību. Tas arī nosaka, ka attiecībā uz izmeklēšanas pasākumiem jāsaņem tiesas atļauja no kompetentajām valsts tiesām. Eiropas Prokuratūras datu aizsardzības režīms nodrošinās augsta līmeņa aizsardzību personas datiem, tuvu līmenim, kas nodrošināts *Eurojust* datu aizsardzības režīmā. Kopā šie aizsargpasākumi nodrošinās nebijušu juridiskās aizsardzības līmeni aizdomās turētajiem un citām personām, kuras iesaistītas Savienības centienos apkarot krāpšanu, kas skar Savienības finansiālās intereses, un ieviesīs uz tiesiskumu balstītu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas sistēmu.

#### 4. PRIEKŠLIKUMA PAR EIROPAS PROKURATŪRU GALVENIE ELEMENTI

Mērķtiecīga kompetence attiecībā uz krāpšanu, kas apdraud Savienības finansiālās intereses: saskaņā ar LESD 86. panta 1. punktu Eiropas Prokuratūra nodarbotos tikai ar „noziegumiem, kas skar Savienības finansiālās intereses”. Šajā jomā Eiropas Prokuratūrai būtu ekskluzīva kompetence, lai tā varētu nodrošināt konsekvenci un pārraudzīt izmeklēšanas Savienības līmenī. Ņemot vērā šo ekskluzīvo kompetenci, uz šādām lietām vairs nevar attiekties *OLAF* administratīvās izmeklēšanas vai, ja tās attiecas, tad tās ir jānodod gadījumos, kad rodas aizdomas par kriminālu darbību.

Neatkarība un atbildība: Eiropas Prokuratūras neatkarību aizsargās dažādi aizsargpasākumi, jo īpaši iecelšanas amatā un atbrīvošanas no tā procedūra, atrašanās amatā un interešu konflikta noteikumi. Tās atbildību reglamentēs tā, lai iecelējiestādes (Savienības iestādes) tiktu informētas par Eiropas Prokuratūras darbu un varētu lūgt Eiropas Savienības Tiesu atbrīvot no amata Eiropas prokuroru smaga amatspārkāpuma gadījumā.

<sup>12</sup> Eiropas Parlaments savā 2013. gada 11. jūnija rezolūcijā „Par organizēto noziedzību, korupciju un nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju: ieteikumi veicamajām darbībām un iniciatīvām” aicina izveidot Eiropas Prokuratūru, paredzot, ka „topošajai prokuratūras struktūrai būtu jābūt efektīvai un vienkāršotai...”.

Imunitāšu atcelšana: ja tas nepieciešams izmeklēšanām, Eiropas Prokuratūrai būs pilnvaras pieprasīt imunitātes atcelšanu gan valsts, gan Savienības līmenī, ievērojot piemērojamos noteikumus.

Decentralizēta un integrēta arhitektūra: Eiropas Prokuratūra būs organizēta kā decentralizēta iestāde, un tādēļ tā būs pārstāvēta un varēs rīkoties visās dalībvalstīs. Dalībvalstu tiesu sistēmās integrētie Eiropas pilnvarotie prokurori varēs pārņemt, koordinēt un īstenot Eiropas prokurora norādījumus praksē. Eiropas Prokuratūra cieši sadarbosies ar valstu tiesībsardzības, kriminālvajāšanas un tiesu iestādēm. Šādai decentralizētai struktūrai ir daudzas priekšrocības, jo īpaši integrācija valstu tiesu sistēmās (valsts tiesu sistēmas pārzināšana, vietējās valodas prasme, vietējās kriminālvajāšanas struktūras pazīšana un integrācija tajā, pieredze lietu izskatīšanā vietējās tiesās u.c.). Decentralizētā arhitektūra būs atspoguļota arī veidā, kā Eiropas Prokuratūra pieņem iekšējās kārtības noteikumus, nodrošinot Eiropas pilnvaroto prokuroru dalību to pieņemšanas procesā.

Spēcīga saikne starp Eiropas prokuroru un Eiropas pilnvarotajiem prokuroriem: Eiropas Prokuratūru kā vienotu struktūru balstīs hierarhija. To vadīs Eiropas prokurors, kuram būs tiesības sniegt norādījumus „divējādo pilnvaru” Eiropas pilnvarotajiem prokuroriem dalībvalstīs, kad tie strādās ar Eiropas Prokuratūras kompetencē esošiem noziedzīgiem nodarījumiem.

Efektivitāte: Eiropas prokurors ar vietnieku un Eiropas pilnvaroto prokuroru palīdzību pieņem galīgo lēmumu kriminālvajāšanā. Skaidras hierarhijas līnijas nodrošina ātru lēmumu pieņemšanu, kā arī pārvarēs pašreizējo zemo prioritāti, kas piešķirta ES krāpšanas apkarošanai. Eiropas Prokuratūra varēs apvienot izmeklēšanas un kriminālvajāšanas resursus, lai apmierinātu konkrētās situācijas vajadzības, tādējādi padarot efektīvāku tiesībsardzību Eiropas un valstu līmenī.

Vienotas izmeklēšanas pilnvaras: Eiropas Prokuratūra arī varēs izmantot plašu izmeklēšanas līdzekļu klāstu krāpšanas izmeklēšanai. Šos līdzekļus var pieprasīt visās dalībvalstīs, lai nodrošinātu vienlīdzīgu cīņu pret krāpšanu visā Savienībā. Šo līdzekļu īpašos nosacījumus un izmantošanu joprojām noteiks valsts tiesību akti. Tā kā atšķirības valstu noteikumos par pierādījumu vākšanu bieži vien rada citā dalībvalstī gūtu pierādījumu pieņemamības problēmas, tiks noteikts, ka vienā dalībvalstī likumīgi savākti pierādījumi būs pieņemami visās dalībvalstīs, ja tie negatīvi neietekmēs tiesvedības godīgumu vai tiesības uz aizstāvību.

Aizsargpasākumi un pārskatīšana tiesā: līdzās izmeklēšanas pilnvaru izmantošanai jābūt sistēmai, kas nodrošina pārskatīšanas tiesā, un aizdomās turēto personu, liecinieku un cietušo tiesību aizsardzības līdzekļiem. Par virkni bargāku izmeklēšanas darbību (tādu kā pārmeklēšana un konfiscēšana, telekomunikāciju noklausīšanās, slepena izmeklēšana) Eiropas Prokuratūrai būs noteikta ES līmeņa saskaņota prasība saņemt iepriekšēju tiesas atļauju šādu darbību veikšanai. Eiropas Prokuratūras izmeklēšanās iesaistīto personu tiesības tiks nodrošinātas, piemērojot Savienības tiesību aktus un paļaujoties uz valstu tiesām. Tam savukārt ir priekšrocība, jo gan Eiropas pilnvarotie prokurori, gan iesaistīto personu likumīgie pārstāvji darbosies valsts sistēmā, ko tie labi pārzina, nodrošinot, ka viņu tiesības ir aizsargātas viņiem ierastā veidā.

Esošo resursu izmantošana: Eiropas Prokuratūra Savienībai vai dalībvalstīm neradīs ievērojamas jaunas izmaksas, jo ar tās administrācijas pakalpojumiem nodarbosies *Eurojust*, bet tās cilvēkresursi tiks gūti no esošām iestādēm, tādām kā *OLAF*, jo tas vairs neveiks administratīvās izmeklēšanas krimināllietās saistībā ar Savienības finansiālajām interesēm. Šis pārmaiņas ietekmē *OLAF* uzdevumiem nepieciešamo darbinieku skaitu: prognozēts, ka lielu skaitu *OLAF* darbinieku pārcels uz Eiropas Prokuratūru, tādējādi samazinot tās izveides izmaksas. Neraugoties uz šo samazinājumu, *OLAF* paliks atbilstošs darbinieku skaits, lai tam

ļautu īstenot tā atlikušās kompetences.<sup>13</sup> Kopējās tiesībsardzības izmaksas būs saskaņotākas, pateicoties efektivitātes ieguvumiem (var izvairīties no dublēšanās, samazināt izmeklēšanas laiku un novērst savstarpējās palīdzības problēmas).

## 5. SINERGIJA STARP EIROPAS PROKURATŪRU UN *EUROJUST*

LESD 86. pants nosaka, ka Eiropas Prokuratūra jāizveido „no *Eurojust*”, un privilēģētas partnerības izveidošanai starp abām iestādēm ir pamatoti iemesli, kas izklāstīti turpmāk.

- *Eurojust* lietu par krāpšanu, kas skar Savienības finansiālās intereses, nodošana Eiropas Prokuratūrai: tā kā Eiropas Prokuratūrai būs ekskluzīva kompetence krāpšanas un citu noziedzīgi nodarījumu, kas skar Savienības finansiālās intereses, jomā, *Eurojust* kompetence šajā jomā (tiesu sadarbības koordinēšana pārrobežu lietās) tiks nodota konsekvences nodrošināšanas nolūkā.
- Hibrīdlietu izskatīšanai neieciešama ikdienas operatīvā koordinēšana: ir un vienmēr būs tādas lietas, kurās jāiesaista gan Eiropas Prokuratūra, gan *Eurojust*, jo īpaši lietas, kurās aizdomās turētie ir iesaistīti gan noziegumos, kas skar Savienības finansiālās intereses, gan cita veida noziegumos; tas paredz, ka būs vajadzīga nepārtraukta, cieša sadarbība; lai nodrošinātu, ka šāda sadarbība notiek, gan Regulā par Eiropas Prokuratūru, gan Regulā par *Eurojust* ir iekļauti nosacījumi, kas paredz, ka šī iestāde var pieprasīt *Eurojust* vai tā valstu locekļiem iejaukties, koordinēt vai kā citādi izmantot savas pilnvaras konkrētajā lietā; turklāt kompetenču pārklāšanās gadījumā hibrīdlietās *Eurojust* var sniegt atbalstu, nokārtojot piekritības jautājumu.
- Rentabilitātei vajadzīga resursu kopīga izmantošana: ir paredzēts, ka *Eurojust* sniegs praktiskus atbalsta pakalpojumus Eiropas Prokuratūrai administratīvos jautājumos, piemēram, saistībā ar personālu, finansēm un informāciju tehnoloģijām; šī pieeja nodrošina ievērojamus izmaksu ietaupījumus un novērš nevajadzīgu funkciju dublēšanos; viens no šādiem izmaksu ietaupījuma piemēriem ir tāds, ka Eiropas Prokuratūra varēs izmantot *Eurojust* informācijas tehnoloģiju infrastruktūru, tostarp izmantot tās Lietu vadības sistēmu, pagaidu darba datnes un indeksu; šī sadarbība tiks precizēta līgumā starp Eiropas Prokuratūru un *Eurojust*.

## 6. EIROPAS PROKURATŪRAS IETEKME UZ *OLAF*

Ņemot vērā Eiropas Prokuratūras ekskluzīvo kompetenci nodarboties ar kriminālpārkāpumiem, kas skar Savienības finansiālās intereses, *OLAF* neveiks administratīvas krāpšanas izmeklēšanas gadījumos, kad pastāv aizdomas par kriminālu uzvedību. No tā izriet arī tas, ka nākotnē *OLAF* Eiropas Prokuratūrai ziņos par šādu noziedzīgu nodarījumu aizdomām visagrākajā posmā pēc tam, kad tas izskatīšanai iesniegto apsūdzību būs iepriekš izvērtējis saskaņā ar esošo tiesisko regulējumu. Šīs izmaiņas veicinās ātrāku izmeklēšanas procesu un palīdzēs izvairīties no administratīvās izmeklēšanas un kriminālizmeklēšanas dublēšanās attiecībā uz vieniem un tiem pašiem faktiem. Šādi tiks ietaupīti resursi un palielināsies veiksmīgas kriminālvajāšanas iespējas. *OLAF* tiesiskā regulējuma turpmākas korekcijas tiks ierosinātas, lai ņemtu vērā Eiropas Prokuratūras izveidi, un tām būtu jāstājas spēkā vienlaikus ar tās izveides Regulu.

Tikmēr būtiski labumi tiks gūti, izmantojot pārskatīto *OLAF* regulu, kas ļoti drīz stāsies spēkā. Turklāt, gūstot iedvesmu no procesuālo garantiju pastiprināšanas, ko radīs Eiropas

<sup>13</sup> Priekšlikums regulai, ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 1073/1999 par izmeklēšanu, ko veic Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (*OLAF*), un ar ko atceļ Regulu (EURATOM) Nr. 1074/1999, 2011. gada 17. marts, COM(2011) 135.



Prokuratūras izveide, Komisija grasās piedāvāt turpmākus *OLAF* regulas sistēmiskus uzlabojumus pat pirms Eiropas Prokuratūras izveides. Šie iespējamie līdzekļi, jo īpaši procesuālie aizsargpasākumi izmeklēšanās, ir sīkāk izklāstīti Paziņojumā par *OLAF* pārvaldību.

## **7. PRIEKŠLIKUMA PAR EIROPAS PROKURATŪRU PIENĒMŠANAS PROCEDŪRA**

LESD 86. pants Eiropas Prokuratūras izveidei paredz īpašu likumdošanas procedūru, kam nepieciešama Padomes vienprātība un Eiropas Parlamenta piekrišana. Turklāt saskaņā ar Lisabonas līguma Protokolu Nr. 1 un Nr. 2 paredzēta apspriešanās ar valstu parlamentiem. Komisija iespēju robežās ņems vērā šos viedokļus.

LESD 86. pantā noteiktā procedūra arī paredz otro soli, kas izveidots uz „ciešākas sadarbības” pamata, ja Padome nespēj vienprātīgi vienoties par Komisijas sākotnējo priekšlikumu. Būtbū šī procedūra ļauj vismaz deviņu dalībvalstu grupai iesniegt šo priekšlikumu izskatīšanai Eiropadomē, kura vai nu panāk vienprātību par tā tekstu, vai pēc četriem mēnešiem tiek uzskatīts, ka tā ir pilnvarojusi to deviņu dalībvalstu grupu, kuras vēlas turpināt ciešāku sadarbību. Šī procedūra atšķiras no „parastas” ciešākas sadarbības ar to, ka tai nav nepieciešama oficiāla Padomes atļauja. Citos gadījumos piemēro attiecīgos Līguma nosacījumus (LESD 326. līdz 334. pants). Lai priekšlikumu varētu pieņemt, iesaistītajām dalībvalstīm ir jāpanāk vienprātīga vienošanās.

## **8. SECINĀJUMS**

Komisijas Paziņojumā iesniegtais tiesību aktu kopums ir gan ambiciozs, gan tālredzīgs. Tas izmainīs pašreizējo tiesībaizsardzības un kriminālās tiesvedības situāciju Savienībā un tās dalībvalstīs. Līdzko šis kopums tiks pieņemts, tam būs ievērojama un ilgtermiņa ietekme uz tiesisko regulējumu un Savienības brīvības, drošības un tiesiskuma institucionālo iekārtu. Noteiktā laikā Komisija rūpīgi pārbaudīs to, cik lielā mērā ir īstenoti šo pasākumu uzdevumi. Šajā pārskatā tiks aplūkotas arī Eiropas Prokuratūras pilnvaras un tās darbībai piemērojamais tiesiskais režīms.