

Vybrané inštitucionálne aspekty justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci EÚ

Anotácia: Autori sa v predkladanom článku venujú stručnej charakteristike Eurojustu a Európskej justičnej siete, pretože vznikli v priamej súvislosti s inštitucionálnym zabezpečením justičnej spolupráce v trestných veciach realizovanej na základe zásady vzájomného uznávania rozhodnutí medzi členskými štátmi Európskej únie a zásady priameho kontaktu medzi príslušnými justičnými orgánmi únie. Čo sa týka ďalšieho smerovania inštitucionálneho zabezpečenia justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci únie, stojacej na zásade vzájomného uznávania rozhodnutí, rozoberajú možnosti zriadenia Úradu európskeho verejného prokurátora, ktorý by sa realizoval v oblasti vyšetrovania a trestného stíhania osôb, ktoré sa dopustili trestných činov poškodzujúcich či ohrozujúcich finančné záujmy EÚ. Autori zároveň poukazujú na množstvo problémov spojených s možnosťou vzniku tohto úradu.

Kľúčové slová: inštitucionálne zabezpečenie justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci EÚ, Eurojust, Európska justičná sieť, Úrad európskeho verejného prokurátora.

Postupným zavádzaním zásady vzájomného uznávania rozhodnutí v rámci justičnej spolupráce v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ sa kontinuálne potvrdzovala aj **zásada priameho kontaktu medzi príslušnými justičnými orgánmi**. Priamym vzájomným kontaktom justičných orgánov členských štátov EÚ sa **trestné konania zrýchľujú** a navyše **nadobúdajú výlučne justičnú povahu**. Únia sa snaží neustále zdokonaľovať spoluprácu justičných orgánov v trestných veciach medzi členskými štátmi. **Prijímaním štrukturálnych opatrení v oblasti inštitucionálneho zabezpečenia** justičnej spolupráce v trestných veciach pomáha optimálnej koordinácii činností pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní s cezhraničným rozmerom, pri plnom rešpektovaní a dodržiavaní základných práv a slobôd.

Medzi príslušnými orgánmi členských štátov je justičná spolupráca v trestných veciach na základe vzájomného uznávania rozhodnutí realizovaná najmä prostredníctvom Eurojustu, Európskej justičnej siete, spoločných vyšetrovacích tímov, európskej siete odbornej justičnej prípravy, ale aj iných subjektov, ktoré v uvedenej oblasti zohrávajú dôležitú úlohu, čím pomáhajú účinnejšie odhaľovať trestnej činnosť, zamedzovať ju a predchádzať jej, a tak upevňovať slobodu, bezpečnosť a spravodlivosť pre obyvateľov priestoru „bez hraníc“, obyvateľov Európskej únie. V predkladanom článku, vzhľadom na jeho obmedzený rozsah, v prvom rade stručne priblížime činnosť najdôležitejších z uvedených inštitútov, t. j. Eurojustu a Európskej justičnej siete, a následne načrtujeme perspektívy budúceho smerovania justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci únie z hľadiska jej inštitucionálneho zabezpečenia.

Eurojust

Jedným z cieľov Eurojustu je v súvislosti s vyšetrovaniami a trestnými stíhaniami, na ktorých sa podieľa viacero členských štátov, najmä ak ide o závažnú organizovanú trestnú činnosť, „stimulovať a zdokonaľovať koordináciu vyšetrovaní a trestných stíhaní v členských štátoch medzi príslušnými orgánmi členského štátu, berúc do úvahy ľubovoľnú žiadosť pochádzajúcu od príslušného orgánu členského štátu a ľubovoľné informácie, poskytnuté ľubovoľným orgánom príslušným na základe ustanovení prijatých v rámci zmlúv.“¹ Eurojust má skvalitňovať vzájomnú spoluprácu príslušných orgánov členských

¹ Ú. v. EÚ L 63, 6.3.2002, s. 1 – 13, článok 3 ods. 1 písm. a).

štátov únie prostredníctvom **uľahčenia vybavovania žiadostí** o justičnú spoluprácu, ale aj následného **uľahčenia vykonávania relevantných rozhodnutí** vrátane žiadostí a rozhodnutí vydaných na základe vzájomného uznávania. S cieľom efektívnejšieho vedenia vyšetrovania a trestného stíhania by mal podporovať príslušné orgány členských štátov únie aj inak.

Okrem toho, že Eurojust koordinuje spoluprácu medzi členskými štátmi únie navzájom, pôsobí ešte v dvoch ďalších prípadoch. Na základe dohody či naliehavého záujmu môže Eurojust ktorémukoľvek členskému štátu **pomáhať ohľadom spolupráce aj pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní medzi týmto členským štátom a tret'ou krajinou** (ktorá nie je členským štátom EÚ) a pomáhať **aj pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní** týkajúcich sa príslušného **členského štátu** na jednej strane a **únie** na strane druhej.

Čo sa týka spolupráce, udržiava Eurojust privilegované vzťahy aj s inými subjektmi. Prirodzený je jeho vzťah s Európskou justičnou sieťou, keďže „ich funkcie a aktivity sa vzájomne dopĺňajú. Eurojust a Európska súdna sieť konajú na rovnakej úrovni, priamo a bezprostredne v rámci súdnej spolupráce.“² Tieto vzťahy sú založené na vzájomných konzultáciách a komplementárnosti, v prevažnej miere medzi národným členom, kontaktnými miestami Európskej justičnej siete toho istého členského štátu a národnými spravodajcami pre Eurojust a Európsku justičnú sieť.

Eurojust pozostáva z jedného **národného člena**, experta v oblasti trestného práva, **ktorého vysielajú každý členský štát únie** v súlade s jeho vnútroštátnym právnym systémom a ktorým môže byť iba prokurátor, sudca alebo príslušník polície s rovnocennou právomocou. Za Slovenskú republiku môže byť národným členom len prokurátor, ktorý pôsobí v oblasti trestného práva. Akékoľvek *informácie medzi Eurojustom a členskými štátmi sa vymieňajú práve prostredníctvom národného člena*. Eurojust prostredníctvom svojich národných členov môže podľa článku 6 rozhodnutia rady o Eurojuste s odôvodnením **požiadat' príslušné orgány** dotknutých členských štátov, aby zvažili *realizáciu vyšetrovania*, resp. trestného stíhania konkrétnych činov, *akceptovanie* skutočnosti, že jeden z členských štátov môže mať lepšie možnosti podniknúť voči konkrétnym činom vyšetrovanie alebo trestné stíhanie, či *koordináciu* medzi príslušnými orgánmi určitých členských štátov. Príslušné orgány členských štátov sa prostredníctvom národných členov **navzájom informujú** o vyšetrovaniach a trestných stíhaniach s cieľom **zdokonaľiť vzájomnú spoluprácu**, zabezpečiť čo možno najlepšiu koordináciu pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní. Zastúpenie príslušných slovenských orgánov v Eurojuste v súčasnosti upravuje *zákon č. 383/2011 Z. z. o zastúpení Slovenskej republiky v Eurojuste z 19. októbra 2011*, účinný od 1. januára 2012.

Eurojust sa radí a spolupracuje s **Európskou justičnou sieťou**, prispieva k zdokonaleniu jej dokumentárnej databázy, pričom údaje z nej pri vykonávaní svojej činnosti aj využíva. V neposlednom rade môže so súhlasom kolégia pomáhať pri vyšetrovaniach a trestných stíhaniach týkajúcich sa príslušných orgánov len jedného členského štátu.

Európska justičná sieť

S prihliadnutím najmä na zásadu vzájomného uznávania rozhodnutí a zásadu priameho kontaktu justičných orgánov členských štátov EÚ v rámci justičnej spolupráce v trestných veciach bola zriadená aj **sieť justičných kontaktných miest pre členské štáty**, resp. **Európska justičná sieť**. Hlavnou myšlienkou jej založenia bolo vytvoriť sieť expertov v rámci únie, ktorí by pôsobili vo svojej krajine ako kontaktné osoby na vybavovanie vzájomných žiadostí v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach, a tak zabezpečiť riadne a efektívne fungovanie vybavovania relevantných žiadostí.

Pôvodný dokument o Európskej justičnej sieti, ktorý tvoril jej právny základ (jednotná akcia o Európskej justičnej sieti), bol nahradený *rozhodnutím Rady Európy zo 16. decembra*

² PIKNA, B. Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce, s. 5.

2008 o Európskej justičnej sieti č. 2008/976/SVV³ (ďalej len „rozhodnutie rady o Európskej justičnej sieti“). Prijatie rozhodnutia Rady Európy o Európskej justičnej sieti vyplynulo z nutnosti **upevniť vzájomnú spoluprácu justičných orgánov členských štátov vzhľadom na rýchlo narastajúcu organizovanú trestnú činnosť**, na zefektívnenie boja so zločinnosťou. Posilnenie justičnej spolupráce v trestných veciach na základe vzájomného uznávania rozhodnutí medzi členskými štátmi únie si vyžadovalo **zriadenie kontaktných miest Európskej justičnej siete a Eurojustu**, aby sa prostredníctvom riadne zabezpečeného telekomunikačného spojenia umožnila priama a efektívnejšia komunikácia.

Európska justičná sieť **uľahčuje vytvárať vhodné prepojenia medzi kontaktnými miestami** rôznych členských štátov s cieľom dosiahnuť efektívny výkon ich činností v boji proti závažnej trestnej činnosti. Aj na tento účelom organizuje sieť **pravidelné stretnutia** predstaviteľov členských štátov, ktorí si ako národní experti navzájom vymieňajú skúsenosti, informácie a poznatky z výkonu svojej praxe. Európska justičná sieť **poskytuje kontaktným miestam i príslušným orgánom rôzne informácie** prostredníctvom vhodných telekomunikačných sietí, napr. prostredníctvom internetovej stránky, pričom tieto informácie musia byť neustále aktualizované. V zmysle článku 8 ods. 2 rozhodnutia rady o Európskej justičnej sieti je individuálnou zodpovednosťou členského štátu overovať správnosť údajov nachádzajúcich sa v systéme a v prípade potreby určitých zmien je členský štát povinný bezodkladne o tom informovať sekretariát Európskej justičnej siete.

Kontaktné miesta pôsobia ako tzv. **aktívni sprostredkovatelia** a ich hlavným cieľom je podporovať medzi členskými štátmi justičnú spoluprácu v oblasti trestného práva, v boji proti závažným formám trestnej činnosti. „Slúžia na to, aby miestnym justičným orgánom a ďalším príslušným orgánom vo svojom členskom štáte, kontaktným miestam v iných členských štátoch a miestnym justičným a iným príslušným orgánom v iných členských štátoch **umožnili vytvoriť najvhodnejšie priame kontakty**.“⁴ Rozhodnutie rady o Európskej justičnej sieti im na tento účel umožňuje cestovať na rôzne stretnutia v kontaktných miestach ostatných členských štátov, ktoré sa uskutočňujú na báze vzájomných dohôd dotknutých správnych orgánov. Kontaktné miesta sa špecializujú na **poskytovanie právnych rád a praktických informácií** príslušným justičným orgánom a kontaktným miestam vo svojom alebo inom členskom štáte únie, a to jednak s cieľom pomôcť im s prípravou efektívnej žiadosti o justičnú spoluprácu, na druhej strane sa však usilujú aj o celkové zlepšenie vzájomnej justičnej spolupráce v trestných veciach vo všeobecnosti. Okrem toho sa jednotlivé „kontaktné miesta na svojej príslušnej úrovni, prípadne v spolupráci s európskou sieťou odbornej justičnej prípravy zúčastňujú na organizácii školení o justičnej spolupráci pre príslušné orgány vo svojich členských štátoch a podporujú ju.“⁵

Národný spravodajca ako kontaktné miesto plní všetky uvedené úlohy, navyše však zodpovedá za **vnútorné fungovanie** siete vo svojom štáte, pričom **koordinuje** žiadosti o informácie a odpovede vydané príslušnými vnútroštátnymi orgánmi. Vyjadruje **stanovisko** k požiadavke o vymenovaní nových kontaktných miest a zodpovedá aj za **účasť na zasadnutiach a udržiavanie kontaktov** so sekretariátom Európskej justičnej siete.

Európska justičná sieť organizuje pravidelne, najmenej však trikrát ročne, plenárne zasadnutia, na ktoré sa pozývajú najmenej tri kontaktné miesta za každý členský štát. Cieľom takýchto plenárnych zasadnutí je podnietiť rôzne diskusie medzi kontaktnými miestami o existujúcich právnych či praktických problémoch pri realizácii vzájomnej justičnej spolupráci v trestných veciach. **Kontaktné miesta tak majú možnosť navzájom sa spoznať a povymieňať skúseností z aplikačnej praxe** aj v súvislosti s fungovaním siete a aplikáciou opatrení prijatých úniou. Ak zo záverov zasadnutí vyplynú **nové problémy, nejasnosti či**

³ Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 130 – 134.

⁴ Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, čl. 4 ods. 1.

⁵ Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, čl. 4 ods. 3.

požiadavky, predložia sa rade a komisii, aby sa stali námetom na prípadné legislatívne zmeny, resp. praktické opatrenia smerujúce k zlepšeniu medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach na základe vzájomného uznávania.

V súhrne možno podotknúť, že Európska justičná sieť „je jedným z prvých plodov náhladu o nevyhnutnosti prehĺbiť justičnú spoluprácu v trestných veciach za podmienok realizácie štyroch základných slobôd v intenciách sledovaného cieľa únie, uskutočnenie priestoru slobody, bezpečnosti a práva. Jej základným účelom je vytvoriť predpoklady na rýchly a neformálny priamy kontakt medzi príslušnými štátnymi orgánmi, predovšetkým medzi orgánmi obžaloby. Pritom táto sieť nebola vytvorená na účely policajnej spolupráce, o čom svedčí i jej personálne obsadenie, ktoré tvoria predovšetkým štátni zástupcovia, vyšetrujúci sudcovia a ministerskí pracovníci zaoberajúci sa právnou pomocou v trestných veciach.“⁶

Perspektívy vývoja inštitucionálneho zabezpečenia justičnej spolupráce v trestných veciach v únii

Ďalšie smerovanie budovania inštitucionálneho zabezpečenia justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci únie, stojacej na zásade vzájomného uznávania rozhodnutí, možno vidieť napríklad v zriadení **Úradu európskeho verejného prokurátora**, ktorý by sa realizoval v oblasti vyšetrovania a trestného stíhania osôb, ktoré sa dopustili trestných činov poškodzujúcich či ohrozujúcich finančné záujmy EÚ. V odbornej literatúre sa môžeme stretnúť so synonymickými modifikáciami označovania uvedeného úradu. Vyplýva to predovšetkým z tradičného ponímania prokuratúry v jej podstate. V anglickej verzii Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa tento úrad nazýva *European Public Prosecutor's Office* a jeho názov doslova kopíruje česká verzia tejto zmluvy, ktorá hovorí o *Úrade európskeho verejného žalobcu*, pretože český právny poriadok nepoužíva pojem prokurátor, ale verejný žalobca. Právny systém Slovenskej republiky zase nepoužíva výraz *verejný žalobca*, ale jeho synonymický ekvivalent *prokurátor*, čomu sa prispôbil aj preklad Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ponímajúcej tento úrad ako Európsku prokuratúru. To znamená, že v nasledujúcom texte budú v závislosti od autora či zdroja použité rôzne varianty – čo sa týka názvu tohto úradu, ktoré je však potrebné vnímať iba ako synonymá.

Zámer vzniku Úradu európskeho verejného prokurátora

Myšlienka zriadiť takýto úrad vznikla už v rámci projektu *Corpus Juris 1997*⁷ (ďalej aj ako „kódex“), ktorý ako prvý návrh trestnoprávneho kódexu ponúkal rýchlejšiu, modernejšiu a efektívnejšiu ochranu finančných záujmov vtedajších spoločenstiev. Jeho podstatu tvorila unifikácia trestného práva hmotného i procesného v oblasti trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy únie. Kódex sa zaoberal Európskou justičnou oblasťou (niekedy sa označuje aj ako Európsky súdny priestor) v trestných veciach, ktorý by mal byť vytvorený v zmysle princípu európskej teritoriality s úmyslom odstrániť alebo aspoň zmierniť markantné rozdiely v právnych systémoch jednotlivých členských štátov únie a zabezpečiť tak efektívne fungovanie ich vzájomnej justičnej spolupráce v trestných veciach. V rámci tohto Európskeho súdneho priestoru by mal pôsobiť európsky verejný prokurátor, ktorého úlohou by bolo viesť vyšetovanie alebo trestné stíhanie osôb konajúcich proti finančným záujmom spoločenstiev, t. j. osôb páchajúcich určité trestné činy, napríklad trestný čin podvodu v oblasti voľnej súťaže, korupcie, zneužitia právomoci či prania špinavých peňazí. Podľa kódexu „európsky verejný prokurátor však nemá zastupovať obžalobu pred Európskym súdnym dvorom alebo pred nejakým úplne novým súdnym orgánom, ale pred národnými

⁶ PIKNA, B. Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce, s. 6.

⁷ Bližšie pozri: KLOUČKOVÁ, S., FENYK, J. Medzinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, s. 110.

súdmi členských štátov. Kódex obsahuje aj kritériá na určenie príslušnosti štátu, ktorého súd povedie konanie.⁸

Čo sa týka organizácie Úradu európskeho verejného prokurátora, mal by byť dvojstupňový, t. j. na jeho čele by mal byť európsky riaditeľ verejnej prokuratúry so sídlom v Bruseli a ďalšou jeho zložkou by boli európski delegovaní prokurátori, ktorí by mali sídlo v hlavných mestách svojich členských štátov, resp. v sídle príslušného súdu. Obe zložky by mali pri výkone svojej činnosti dodržiavať princíp nezávislosti, jednotnosti a vzájomnej spolupráce.⁹

S krátkym odstupom (v roku 1999) bol vypracovaný nový a prepracovanejší projekt s názvom *Corpus Juris 2000*, ale aj ďalšie dokumenty z oblasti trestného práva, poväčšine z dielne Európskej komisie, ktoré túto problematiku riešili, čo malo za následok vznik tzv. „ostrejších kontúr“ kreovania Úradu európskeho verejného prokurátora. Únia si uvedomovala, že ochrániť finančné záujmy EÚ, vzhľadom na jej stále sa rozrastajúce hranice, bude čoraz ťažšie, a ak chce zabrániť mnohým škodám v rámci rozpočtu EÚ, napríklad v dôsledku podvodných konaní, bude musieť pristúpiť k prísnejšiemu spôsobu riešenia týchto problémov. A najvhodnejším riešením sa aj napriek mnohým odporcom, prevažne angloamerických právnych odborníkov, javí zriadenie Úradu verejného prokurátora.

Ostrejšie kontúry Úradu európskeho verejného prokurátora

K začleneniu Úradu verejného prokurátora do právnej úpravy európskeho práva nemalou mierou prispeli aj nasledujúce dokumenty. **Európska komisia v roku 2000 na konferencii v Nice, týkajúcej sa inštitucionálnych reforiem, predložila návrh**, aby sa zakladajúce zmluvy doplnili o nový článok, ktorý by ustanovoval len rámcové podmienky vzniku a fungovania Úradu európskeho verejného prokurátora s tým, že podrobnejšie ustanovenia o tomto úrade by upravovala príslušná sekundárna legislatíva. Obsah predmetného návrhu komisie podrobne rozoberá slovenský autor B. Šramel. Podľa tohto autora sa komisia inšpirovala projektom *Corpus Juris*, pretože podľa jej návrhu by mal byť európsky verejný prokurátor zodpovedný za vyšetrovanie a trestné stíhanie páchatel'ov poškodzujúcich finančné záujmy spoločenstiev, zodpovedať by mal aj za podávanie obžaloby na súd a svoje úlohy ohľadom verejnej žaloby by mal vykonávať pred národnými súdmi. Komisia navrhovala aj spôsob ustanovenia verejného prokurátora do funkcie, dĺžku funkčného obdobia, kvalifikačné predpoklady na výkon funkcie, ale najmä nezávislosť a nestrannosť európskeho verejného prokurátora, spôsob odvolania z funkcie a mechanizmus na zabránenie zneužívania tejto funkcie.

Po tom, čo sa komisii predmetný návrh nepodarilo prijať z viacerých dôvodov, no najmä z dôvodu nedostatku politickej vôle, predložila o rok neskôr **Zelenú knihu o trestnoprávnej ochrane finančných záujmov spoločenstiev a o vytvorení európskeho verejného prokurátora**¹⁰. Hlavným cieľom bolo zapojiť do diskusií o vytvorení Úradu európskeho verejného prokurátora všetky relevantné subjekty a preskúmať realnosť uskutočnenia tejto myšlienky. V uvedenej knihe komisia podrobne uvádza svoj zámer z Nice a objasňuje, prečo považuje za také nevyhnutné zriadiť tento úrad. Komisia je toho názoru, že v boji proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy spoločenstiev treba vytvoriť efektívny systém, ktorý by postihoval takéto trestné činy, pretože v množstve prípadov podvodu proti finančným záujmom je zapletený organizovaný zločin. A práve ten je podľa komisie „špecifickou formou kriminality, ktorá si žiada špecifickú odpoveď vo forme represie“. Komisia preto navrhuje vytvoriť Úrad pre európskeho verejného prokurátora, ktorý

⁸ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 98.

⁹ Bližšie pozri: ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy?

¹⁰ Dostupné na internete: <http://db.eurocrim.org/db/en/doc/756.pdf>.

podľa jej slov, má istú pridanú hodnotu.“¹¹ Okrem toho zelená kniha komisie rozoberá aj ďalšie podrobnosti o riadnom fungovaní, činnosti a úlohách európskeho verejného prokurátora, ale aj jednotlivých prokurátorov pôsobiacich na národnej úrovni, rieši jeho ustanovovanie do funkcie, relevantné ustanovenia hmotného i procesného trestného práva, vzťah medzi Úradom európskeho verejného prokurátora a iných orgánov únie, napríklad k Europolu či Eurojustu.

Obidva dokumenty vyvolali množstvo siahodlých a horlivých medzinárodných diskusií, kde sa k danej problematike vyjadrovalo množstvo odborníkov, ktorí **inštitút európskeho verejného prokurátora začali vnímať omnoho vážnejšie** oproti tomu, ako ho vnímali v prípade projektov Corpus Juris, keď predstavoval len akúsi fikciu, myšlienku v hypotetickej rovine.

Keď odborníci z oblasti trestného práva búrlivo diskutovali o tom, či je naozaj nevyhnutné, aby vznikol úrad pre vyšetrovanie a trestné stíhanie páchatel'ov trestných činov, ktoré poškodzujú finančné záujmy vtedajších spoločenstiev, vznikol v roku 2002 **Eurojust**, ako konkurenčný projekt vo vzťahu k úmyslu zriadiť Úrad európskeho verejného prokurátora. Ako vyplýva aj z uvedenej stručnej charakteristiky Eurojustu, na rozdiel od zamýšľaného projektu Úradu európskeho verejného prokurátora *nerieši len trestné činy poškodzujúce finančné záujmy únie, ale aj rôzne druhy závažnej trestnej činnosti*. **V prípade zriadenia Úradu verejného prokurátora by sa však finančným záujmom Európskej únie zabezpečila omnoho väčšia ochrana**, pretože by sa inými trestnými činmi a ich vyšetrovaním nezaoberal.

Pred prijatím Lisabonskej zmluvy mala byť členskými štátmi prijatá **Európska ústavná zmluva**, ktorá však mohla nadobudnúť platnosť až po ratifikácii všetkými členskými štátmi únie. Keďže bol návrh európskej ústavy referendum v Holandsku a Francúzsku odmietnutý, ústava nakoniec do platnosti nevstúpila. V súvislosti s ochranou finančných záujmov však mala význam v tom, že obsahovala ustanovenia o zriadení európskej prokuratúry na vyšetrovanie a trestné stíhanie páchatel'ov trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy únie. Návrh Európskej ústavnej zmluvy „však priniesol jedno nóvum, ktoré spočívalo v ustanovení o rozšírenej pôsobnosti európskej prokuratúry. Práve toto ustanovenie malo umožniť rozšírenie okruhu pôsobnosti Európskej prokuratúry aj na iné závažné trestné činy, ktoré mali cezhraničný rozmer a ktoré sa týkali viacerých, nielen jedného členského štátu.“¹²

Podstatné zmeny v dosiaľ len akosi hypotetickom ponímaní Úradu európskeho verejného prokurátora priniesla v roku 2009 Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva, podpísaná v Lisabone 13. decembra 2007¹³ a účinná od 1. decembra 2009 (ďalej len „Lisabonská zmluva“), ktorú možno považovať za právny základ (aj keď dosiaľ nevzniknutej) európskej prokuratúry, pretože priniesla legislatívnu, a teda reálnu možnosť jej vzniku. Lisabonská zmluva vstupom do platnosti znamenala skutočne veľký prelom v mnohých oblastiach, oblasť justičnej spolupráce v trestných veciach v rámci EÚ nevynímajúc.

Argumenty kontra protiargumenty vzniku Úradu európskeho verejného prokurátora

Aj napriek tomu, že všetky dosiaľ uvedené návrhy na zriadenie Úradu európskeho verejného prokurátora boli neúspešné, podnecovali kompetentné osoby k mnohopočetným diskusiám o tom, či je potrebné zriadiť tento úrad, alebo nie je. Prijatie Lisabonskej zmluvy pritom „predstavuje zatiaľ **poslednú etapu snáh o vytvorenie Úradu európskeho verejného**

¹¹ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 99.

¹² ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 100.

¹³ Ú. v. EÚ C 306, 13.12.2006, s. 1 – 271.

prokurátora ako nástroja na boj proti aktivitám poškodzujúcim finančné záujmy Európskej únie.¹⁴

V súvislosti s ochranou finančných záujmov únie posilnila Lisabonská zmluva právne postavenie OLAF-u, čím tomuto orgánu umožnila jednoduchšie bojovať proti páchatelom trestných činov smerujúcich proti finančným záujmom EÚ. „OLAF však nemôže sám predložiť prípad súdu. Namiesto toho prípad odovzdá kompetentným vnútroštátnym orgánom štátu, v ktorom k podozreniu došlo.“¹⁵ Aj toto obmedzenie by mohla, zdá sa, vyriešiť **európska prokuratúra**, ktorej úloha by spočívala vo vyšetrowaní a trestnom stíhaní páchatelov priamo v akomkoľvek členskom štáte únie, v závislosti od miesta ohrozenia jej finančných záujmov. Lisabonská zmluva priniesla **určité zmeny aj v postavení Eurojustu**, ktorý mal v čase jeho zriadenia za úlohu len vo všeobecnosti uľahčovať spoluprácu členských štátov v trestných veciach. Až Lisabonská zmluva pozmenila ustanovenia týkajúce sa jeho úloh, a tak sa z Eurojustu stal **orgán s pomerne aktívnejším prístupom** v boji proti závažnej kriminalite. „Na rozdiel od obdobia pred prijatím Lisabonskej zmluvy, keď bol Eurojust oprávnený len požiadať príslušné orgány členského štátu, aby začali vyšetrowanie takýchto trestných činov, po jej prijatí je oprávnený už začať aj samotné vyšetrowanie trestných činov, a to predovšetkým tých, ktoré spôsobujú ujmu finančným záujmom únie“¹⁶, a je už oprávnený riešiť aj prípady sporov členských štátov o právomoc pri vyšetrowaní, resp. trestnom stíhaní, ak sa trestný čin stane na viacerých územiach členských štátov EÚ.

Lisabonská zmluva teda postavila Eurojust do veľmi podobnej úlohy, akú by mala podľa dosiaľ uvedeného mať európska prokuratúra, prináša dokonca možnosť zmeny Eurojustu na európsku prokuratúru, o čom svedčí aj nasledujúci článok Zmluvy o fungovaní Európskej únie. „S cieľom **bojovať proti trestnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy únie**, môže rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení **vytvoriť z Eurojustu európsku prokuratúru**. Rada sa uznáva jednomyselne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.“¹⁷ Ustanovenia tohto i nasledujúcich článkov upravujú vznik európskej prokuratúry len rámcovo, pretože sú v nich vymedzené okrem spôsobu jej vzniku len hlavné úlohy a „ostatné náležitosti, napr. podrobnosti o samotnom právnom postavení prokuratúry a o jej činnosti, procesné pravidlá prípustnosti dôkazov a súdnej kontroly preskúmania jej procesných úkonov sú ponechané na budúcu úpravu, realizovanú prostredníctvom nariadenia.“¹⁸ To znamená, že „vzhľadom na to, že pôsobnosť Úradu európskeho verejného žalobcu bezpochyby predpokladá existenciu decentralizovaného systému, nariadenie o jeho zriadení by preto malo upravovať štatút, podmienky na výkon jeho funkcie, procesné pravidlá jeho činnosti vrátane tzv. dôkazného práva a pravidlá použiteľné na súdne preskúmanie procesných úkonov urobených pri výkone jeho funkcií.“¹⁹

Záujem na vytvorení európskej prokuratúry majú predovšetkým vysokopostavení funkcionári únie, ktorí sa aj napriek mnohým protiargumentom snažia svoju ideu presadiť a považujú vznik tohto orgánu za nevyhnutný. Argumentujú tvrdením, že vzájomná spolupráca členských štátov únie v trestných veciach je napriek všetkému doterajšiemu úsiliu veľmi slabá. Ich argumenty však vyvolávajú **rozporuplné reakcie**, pretože jednej strane je v Zmluve o fungovaní Európskej únie ustanovené, že európsku prokuratúru možno vytvoriť z Eurojustu, ktorý by týmto v podstate zanikol, na druhej strane sa v odborných kruhoch celkom pochopiteľne otvorene hovorí o vytvorení novej inštitúcie – Európskej prokuratúry,

¹⁴ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 100.

¹⁵ Dostupné na internete: http://europa.eu/pol/fraud/index_sk.htm (Európska únia - europa.eu).

¹⁶ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 101.

¹⁷ Ú. v. EÚ C 83 z 30.3.2010, s. 366 – 388, článok 86 ods. 1.

¹⁸ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 101.

¹⁹ IVOR, J. Trestné právo procesné, s. 910.

ktorá by mala pôsobnosť iba vo veciach týkajúcich sa finančných záujmov únie. Vyplýva to zo skutočnosti, že Lisabonská zmluva vznik nového orgánu, ktorým je európska prokuratúra, umožňuje, a to v rámci posilnenej spolupráce. Proti jeho vytvoreniu je okrem iných aj riaditeľ úradu verejnej žaloby v Írsku, ktorý je toho názoru, že „**ak by aj v rámci posilnenej spolupráce vznikla európska prokuratúra, mohlo by to znamenať porušenie ustanovení Lisabonskej zmluvy o tom, že európska prokuratúra má vzniknúť z Eurojustu.** Ved' pri systéme posilnenej spolupráce by Eurojust pokračoval normálne vo svojej činnosti.“²⁰

Rozporuplné názory európskych odborníkov na ustanovenia Lisabonskej zmluvy o možnosti vzniku európskej prokuratúry, ktoré boli prezentované na rôznych konferenciách a seminároch, sa vo svojom odbornom článku pokúsili zhrnúť slovenskí autori L. Harman a E. Szabová. Podľa niektorých odborníkov sa Eurojust postupne stane Úradom európskeho prokurátora, a to na základe progresívneho nárastu právomocí Kolégia a národných členov Eurojustu; európska prokuratúra bude vytvorená ako špecializovaná jednotka v rámci Eurojustu; európska prokuratúra sa s Eurojustom spojí a vznikne tak jeden orgán, avšak s rozdielnymi postupmi pri prijímaní rozhodnutí a okrem iných odznel aj názor, že Eurojust a Úrad európskeho prokurátora sa budú vyvíjať ako samostatné orgány s rozdielnymi úlohami, pričom by malo medzi nimi existovať veľmi úzke spojenie a spolupráca. Okrem dosiaľ uvedeného sa tu vynárajú aj mnohé ďalšie – v Lisabonskej zmluve neriešené – otázky, napríklad čo sa týka organizačnej štruktúry Úradu európskeho prokurátora, vzťahov medzi európskym prokurátorom a delegovanými prokurátormi a pod.²¹

Prokuratúra vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonnosti vyšetrovania a trestného stíhania trestných činov, vo všeobecnosti zastupuje verejnú žalobu pred súdom v rámci jurisdikcie toho-ktorého štátu. V konečnom dôsledku je iba štát viazaný výlučne právom, oprávnený vyšetrovať a trestne stíhať trestné činy spáchané v rámci jeho územia a zásahy cudzej moci, ktoré by mu bránili vo výkone tohto oprávnenia, možno považovať za neprípustný a nežiaduci zásah do jeho štátnej suverenity.

Záverom možno len súhlasiť s názorom slovenského autora B. Šramela, ktorý celú situáciu výstižne sumarizuje. „Inštitút prokuratúry predstavuje neodmysliteľný systémový prvok trestnoprávneho odvetvia. Vytvorenie európskej prokuratúry by však predstavovalo vyňatie tohto prvku z celého jeho rámca. Inštitút prokuratúry má svoje väzby na iné trestnoprávne inštitúty, nemožno ho preto samostatne izolovať bez toho, aby sa nevzali do úvahy jeho vzťahy k iným orgánom a inštitúciám. Práve preto vytvorenie európskej prokuratúry si vyžaduje viac než zakotvenie jej základných úloh a funkcií v primárnej alebo sekundárnej legislatíve. Vznik takéhoto orgánu nevyhnutne povedie k potrebe čo najväčšej harmonizácie trestnoprávneho odvetvia, resp. až k vytvoreniu akéhosi „Európskeho trestného zákona“, „Európskeho trestného poriadku“. To by však už predstavovalo príliš radikálne riešenie, pretože trestné právo sa považuje za tradične vnútornú záležitosť každého členského štátu. Je taktiež otázne, či by sa našlo dostatok politickej vôle na takéto riešenia. Momentálna situácia v Európe tomu nenasvedčuje.“²²

Neuveriteľne rozvetvený a neprehľadný systém inštitúcií Európskej únie vedie nielen k čoraz väčšej dezorientácii v činnostiach a úlohách jednotlivých relevantných orgánov, ale aj k neúmernému finančnému zaťaženiu únie, čo v konečnom dôsledku znáša opäť iba občan Európskej únie. Myšlienka vytvorenia Úradu európskeho verejného prokurátora existuje už zhruba sedemnásť rokov a reálnu možnosť jeho vzniku zakotvila aj Zmluva o fungovaní Európskej únie, napriek tomu je však otázne, či Úrad európskeho verejného prokurátora v blízkej budúcnosti vôbec vznikne a či skvalitní vzájomnú spoluprácu členských štátov únie v justičnej oblasti, ktorá je postavená na princípe vzájomného uznávania rozhodnutí.

²⁰ ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 102.

²¹ HAMRAN, L. - SZABOVÁ, E. Úrad európskeho prokurátora – cui bono? s. 1058.

²² ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? s. 102.

Literatúra

EUROCRIM-DATABASE.db [online]. [citované 17.04.2014]. Dostupné na internete: <http://db.eurocrim.org/db/en/doc/756.pdf>.

EUROPA.eu [online]. [citované 11.02.2012]. Dostupné na internete: http://europa.eu/pol/fraud/index_sk.htm

HAMRAN, L. - SZABOVÁ, E. Úrad európskeho prokurátora – cui bono? In *Justičná revue : Ročník 64, č. 8-9/2012*. Bratislava : Ministerstvo spravodlivosti SR, s. 1056 - 1068.

IVOR, J. a kol. *Trestné právo procesné. Druhé, doplnené a prepracované vydanie*. Bratislava : IURA EDITION, 2010. 1049 s. ISBN 978-80-8078-309-9.

KLOUČKOVÁ, S., FENYK, J. *Medzinárodní justiční spolupráce v trestních věcech. 2. aktualizované a doplněné vydání*. Praha : Linde Praha, a. s., 2005, 1019 s. ISBN 80-7201-527-3.

PIKNA B. Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce. In *Trestní právo : Ročník IX, č. 9/2004*. Praha : LexisNexis CZ s. r. o., 2004. s. 3 – 12. ISSN 1211 – 2860.

ŠRAMEL, B. Európsky verejný prokurátor – nevyhnutný ochranca Európy? In *Justičná revue : Ročník 63, č. 1/2011*. Bratislava : Ministerstvo spravodlivosti SR, 2011, s. 95-108.

Ú. v. EÚ C 306, 13.12.2006, s. 1 – 271.

Ú. v. EÚ C 83, 30.3.2010, s. 1.

Ú. v. EÚ L 138, 4.6.2009, s. 14 – 32.

Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, čl. 6 ods. 1.

Ú. v. EÚ L 63, 6.3.2002, s. 1 – 13.

Keywords: institutional framework of judicial cooperation in criminal within the EU, Eurojust, European Judicial Network, European Public Prosecutor's Office.

Summary

By direct and mutual contact of the judicial authorities of the Member States to each other are the EU criminal proceedings faster and additionally they are only of judicial nature. Union seeks to continuously imve the cooperation between judicial authorities in criminal matters in frame the Member States. EU through receiving structural measures in the area of institutional judicial cooperation in criminal matters, helps the optimal coordination of activities in the investigation and prosecution of cross-border dimension, in full respect and compliance for fundamental rights and freedoms. Between the competent authorities of the Member States is the judicial cooperation in criminal matters based on the mutual recognition, realized in particular through Eurojust, the European Judicial Network, a joint investigation team of the European Judicial Training Network, as well as other entities in this area. The future direction of building institutional ensure of judicial cooperation in criminal matters within the Union which is standing on the principle of mutual recognition, can be seen for example in the establishment of a European Public Prosecutor's Office, which would be implemented in the investigation and prosecution of persons who have committed criminal

offenses harming or threatening the financial interests of the EU. The idea of creating a European Public Prosecutor's Office has existed for about seventeen years. The real possibility of its establishment was based by the Treaty on the Functioning of the European Union. Nevertheless it is questionable whether formation of the European Public Prosecutor's Office is possible in the near future in consideration of all due to many still unanswered questions.

*prof. Dr. Jozef Balga, PhD.
Katedra správneho práva
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1
835 17 Bratislava
Tel.: 09610 57 374*

*JUDr. Gabriela Valčová Ivanová
Odbor vedecko-technického rozvoja
Prezídium Policajného zboru
Račianska 45
812 72 Bratislava
Tel.:09610 51 983*

Recenzent: JUDr. Veronika Marková, PhD.