3.1. Europos prokuratūra Lietuvos baudžiamajame procese

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

Prof. dr. Raimundas Jurka

El. paštas: rjurka@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-20-02-09

Santrauka. Straipsnyje aptariamos 2020 m. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau – BPK) naujovės, susijusios su Europos prokuratūros įsteigimu ir šios prokuratūros prokurorų procesinių įgaliojimų įgyvendinimu Lietuvos baudžiamajame procese. Apžvelgiama ir analizuojama, kodėl Europos Sąjungoje (toliau – ES, Sąjunga) apskritai pribrendo poreikis steigti Sąjungos baudžiamosios justicijos instituciją, atsakingą už asmenų, darančių nusikalstamas veikas Sąjungos biudžetui ir finansiniams interesams, baudžiamąjį persekiojimą, ir kodėl valstybių narių kompetencija šioje srityje vertinama kaip nebepakankama. Straipsnis kartu skirtas ir Lietuvos baudžiamojo proceso šios srities naujovėms apžvelgti ir įvertinti, kaip ši tarptautinio bendradarbiavimo forma, tam tikra prasme perimanti į Sąjungos rankas minėtų nusikalstamų veikų tyrimo kontrolę ir koordinavimą, yra matoma ir bus realizuojama Lietuvos baudžiamajame procese.

Reikšminiai žodžiai: Europos prokuratūra, baudžiamasis procesas, Europos Sąjunga, tarptautinis bendradarbiavimas, tarpvalstybinis tyrimas, koordinavimas.

Įvadas

Nusikalstamų veikų, turinčių tarptautinį pobūdį, tyrimas ir nagrinėjimas teismuose, ypač jeigu šios veikos nukreiptos į ES biudžetą ir Sąjungos finansinius interesus, reikalauja ES valstybės narės pastangų imtis priemonių susižinoti su kitomis Sąjungos valstybėmis narėmis ar ES institucijomis. Deja, ES valstybių narių baudžiamųjų ir baudžiamojo proceso įstatymų, teisės doktrinos tradicijų ir teismų praktikos nevienodumai lemia tam tikrus organizacinius, strateginius ir teisinius sunkumus veiksmingai kovoti su šiuo nusikalstamumu bei patraukti kaltus asmenis baudžiamajon atsakomybėn. Koordinacijos, veiksmingo tarpusavio susižinavimo stoka ir kylančios praktinės problemos nulėmė, jog ES lygmeniu buvo privalu ieškoti ir rasti sprendimus siekiant išvengti čia nurodytų sunkumų ir netolygumų. Europos Tarybai priėmus reglamentą (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros srityje (toliau – Reglamentas dėl Europos prokuratūros, Reglamentas)¹ ir kuriuo įsteigiama ES baudžiamosios justicijos institucija – Europos prokuratūra, imtasi priemonių veiksmingam nusikalstamų veikų, nukreiptų prieš ES biudžetą ir Sąjungos finansinius interesus, tyrimui ir kaltų asmenų baudžiamajam persekiojimui. Atitinkamai ir ES valstybės narės savo nacionalinėje teisėje privalėjo atlikti atitinkamus teisėkūros veiksmus, kuriais būtų sustiprintos ir optimizuojamos kovos su šiuo nusikalstamumu priemonės.

Straipsnyje analizuojama, kokios priežastys paskatino ES ieškoti teisėkūros ir institucinių priemonių, galinčių veiksmingai užtikrinti kovą su aptariamomis nusikalstamomis veikomis. Kartu analizuojama ir aptariama, koks yra šių priemonių institucinis modelis, kokie atitinkamų

1 2017 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje, OJ L 283, 31. 10. 2017, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1939>.

teisėsaugos institucijų (ES ir Lietuvos) procesiniai teisiniai įgaliojimai, kaip šie įgaliojimai koordinuojami ir tarpusavyje derinami.

Vadovaujantis 2020 m. priimtais BPK pakeitimais ir papildymais, taip pat ir Tarybos reglamento dėl Europos prokuratūros nuostatomis siekiama apžvelgti naujos tarptautinio bendradarbiavimo formos atsiradimo priežastis, institucinį modelį ES ir Lietuvos baudžiamajame procese, šioje baudžiamosios justicijos srityje įgaliotų veikti teisėsaugos institucijų pareigūnų procesinius įgaliojimus ir jų įgyvendinimo įgaliojimus.

Šiems tikslams pasiekti straipsnyje taikomi teisės tyrimams įprasti metodai (teisinės analizės, sisteminis, lyginamasis, teleologinis, istorinis ir kt.).

3.1.1. Priežastys, lėmusios Europos prokuratūros atsiradimo idėją

Aptariant Europos prokuratūros kaip ES baudžiamosios justicijos institucijos steigimo idėjos priežastis ir iniciatyvas galima teigti, kad bene esminė priežastis, nulėmusi šios institucijos ES atsiradimo idėją, buvo ta, kad baudžiamasis procesas dėl nusikalstamų veikų ES biudžetui ir finansiniams interesams visuomet priklausė išimtinai valstybių narių baudžiamosios justicijos kompetencijai, šioje srityje ES institucijų įgaliojimai nebuvo numatyti. Taigi, nors minėtomis nusikalstamomis veikomis sukeliama didelė žala, vis dėlto valstybių narių nacionalinės teisėsaugos institucijos ne visuomet imdavosi veiksmų pradėti baudžiamąjį persekiojimą dėl šių veikų. Dažniausiai tokią situaciją lemdavo tai, kad nepakako žmoniškųjų, organizacinių ir techninių išteklių. Tad buvo pripažinta, kad „šioje srityje nacionalinės teisėsaugos institucijų pastangos neretai tebėra fragmentiškos, o į tarpvalstybinį nusikaltimų mastą jos paprastai neatkreipia dėmesio“². Įvardyta priežastis aiškiai iliustruoja tai, kad kovoje su nusikalstamomis veikomis ES biudžetui ir finansiniams interesams ES valstybių narių kaip atskirų ir savarankiškų nacionalinių teisėsaugos institucijų pastangos nebuvo pakankamos ir efektyvios, galinčios užtikrinti koordinuotą ir nuoseklią kovą su šiuo nusikalstamumu.

Tai parodo ir Europos Komisijos pasiūlyme dėl Tarybos reglamento „Dėl Europos prokuratūros įsteigimo“ (toliau – Pasiūlymo projektas) teiginiai, kad „[k]ovoje su tarpvalstybiniu sukčiavimu Europos lygmeniu reikėtų atlikti glaudžiai koordinuojamus ir veiksmingus tyrimus ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą, tačiau esamas informacijos mainų ir koordinavimo lygmuo, nors tokios Sąjungos įstaigos kaip Eurojustas, Europolas ir Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (toliau – OLAF) aktyviau deda pastangas, yra nepakankamas šiam tikslui pasiekti. Koordinavimas, bendradarbiavimas ir informacijos mainai yra susiję su įvairiomis problemomis ir apribojimais, nes skirtingoms teritorinėms ir funkcinėms jurisdikcijoms priklausančios institucijos yra pasidalijusios atsakomybės sritis. Kasdien įvairiais lygmenimis tarp įvairių institucijų atsiranda teisminių kovos su sukčiavimu veiksmų trūkumų, smarkiai kliudančių veiksmingai tirti poveikį Sąjungos finansiniams interesams turinčius nusikaltimus ir vykdyti jų baudžiamąjį persekiojimą. <...> Nacionalinės teisminės institucijos dažnai veikia lėtai, paprastai baudžiamojon atsakomybėn patraukiama retai, o skirtingose Sąjungos valstybėse narėse gauti rezultatai išvis yra nevienodi. Remiantis tokiomis duomenimis, valstybių narių teisminių kovos su sukčiavimu veiksmų dabar negalima laikyti veiksmingais, lygiaverčiais ir atgrasančiais, kaip to reikalaujama pagal Sutartį“³. Tad akivaizdu, kad valstybių narių nusikalstamų veikų tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo institucijos neužtikrino lygiaverčio kovos su minėtomis nusikalstamomis veikomis lygio, todėl ES pribrendo būtinybė ir pareiga ieškoti išeičių, suteikiančių Sąjungai visas kompetencijas veikti išvien ir koordinuotai. Visas šis procesas buvo grindžiamas požiūriu, jog ES baudžiamajoje justicijoje privalu ieškoti būdų,

2 Europos Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos reglamento „Dėl Europos prokuratūros įsteigimo“, KOM(2013) 534 galutinis, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/EN/1-2013-534-EN-F1-1.Pdf>.

3 *Ibid.*

kaip ES valstybių narių ir šios ES justicijos institucijų bendradarbiavimą ir koordinaciją padaryti labiau integruotą⁴ siekiant minėtoms ES institucijoms dalyvauti, nors ir netiesiogiai, ES valstybių narių vidaus teisėje vykstančiuose baudžiamuosiuose procesuose kovoje prieš nusikalstamumą, nukreiptą į ES finansinius interesus.

Galiausiai 2013 m. liepos 17 d. Europos Komisijos komunikate „Geresnė Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga. Europos prokuratūros įsteigimas ir Eurojusto reforma“ rašoma, kad „<...> taikomomis nacionalinėmis ir Sąjungos lygmens priemonėmis nepavyksta deramai spręsti Sąjungos finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo problemos. Sąjunga ir valstybės narės įpareigosios „priešintis Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiam sukčiavimui ir kitoms neteisėtoms veikoms“ ir „užtikrinti veiksmingą šių interesų apsaugą“. Ši prievolė ypač svarbi vykdant fiskalinį konsolidavimą, kai svarbus kiekvienas euras. Nepaisant šios aiškios prievolės, nustatytos ES sutartimis ir Europos Teisingumo Teismo praktika (1989 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje 68/88 *Komisija prieš Graikiją*, Rink. p. 2965, 1989 m. – *aut. past.*), Sąjungos finansiniai interesai valstybėse narėse vis dar saugomi nepakankamai: sukčiavimo, korupcijos ir kitų Sąjungos biudžetui kenkiančių nusikaltimų apimtis didelė, ir daugumos jų vykdytojai lieka nepatraukti atsakomybėn“⁵.

Taigi, nesant Europos prokuratūros kaip centrinės ES teisėsaugos institucijos asmenų, padariusių nusikalstamas veikas, kenkiančias ES biudžetui ir finansiniams interesams, baudžiamasis persekiojimas tebuvo galimas tik pagal atskirų valstybių narių nacionalinius įstatymus, kurie, kaip rodo lyginamoji analizė, yra gana skirtingi, jų taikymo praktika atskirose valstybėse narėse taip pat nevienoda ir neunifikuota. Be to, skiriasi ne tik aptariamų nusikalstamų veikų teisinė kvalifikacija, jų statistikos rodikliai ir dinamika, bet ir teisinės (daugiausia – baudžiamosios) atsakomybės pobūdis, atgrasymo poveikis ir tikslai. Dar daugiau, nesant koordinuojančios ir decentralizuotai veikiančios Europos prokuratūros, ES valstybių narių pastangos siekiant surinkti reikšmingus įrodymus, esančius kitose valstybėse narėse, taip pat buvo apribotos dėl baudžiamųjų ir baudžiamojo proceso įstatymų nevienodumo, sąlygojančio įrodymų, gautų vienoje valstybėje narėje, pripažinimo leistiniais kitoje valstybėje narėje sunkumus. Veikiausiai Europos prokuratūros idėją, kuri siejama su dar 2011 m. suformuluotais Europos Komisijos prioritetais dėl finansinių interesų apsaugos taikant baudžiamosios teisės priemones ir atliekant administracinius tyrimus⁶, lėmė ir tai, kad ES agentūros, kompetentingos veikti Sąjungos mastu, neturi įgaliojimų vykdyti tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą valstybėse narėse. Tokios europinės įstaigos kaip Eurojustas, Europolas ir OLAF gali veikti neperžengdamos Sutartimi nustatytų ribų. Nė viena šių įstaigų neturi įgaliojimų vykdyti baudžiamuosius tyrimus ir jų kaltininkų baudžiamąjį persekiojimą, ir tokie įgaliojimai negali būti joms suteikti.

Čia aprašytos priežastys ir lėmė, kad 2017 m. spalio 12 d. ES Taryba, vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 86 straipsniu, numatančiu, jog, siekiant kovoti su ES finansiniams interesams kenkiančiais nusikaltimais, Taryba, pagal specialią teisėkūros procedūrą priimdama reglamentus, Eurojusto pagrindu gali įkurti Europos prokuratūrą, priėmė Reglamentą dėl Europos prokuratūros. Šiuo teisės aktu sudarytos institucinės, organizacinės ir teisinės prielaidos sustiprinti ES finansinių interesų apsaugą ir plėtoti teisingumo erdvę, didinti

4 Jörg Monar, „Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice?“, *Perspectives on European Politics and Society*, 14, 3 (2013): 353–354.

5 Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Geresnė Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga. Europos prokuratūros įsteigimas ir Eurojusto reforma“, KOM(2013) 532 galutinis, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0532>.

6 Europos Komisijos komunikatas Europos parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga taikant baudžiamosios teisės normas ir atliekant administracinius tyrimus. Integruota mokesčių mokėtojų lėšų apsaugos politika“, KOM(2011) 293 galutinis, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0293:FIN:LT:PDF>.

pasitikėjimą ES institucijomis paisant visų ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių. Kartu šiuo teisiniu reguliavimu sukuriamas darni ES finansiniams interesams kenkiančių nusikaltimų tyrimo ir patraukimo atsakomybė už juos Europos sistema; sudaromos prielaidos užtikrinti veiksmingesnį ir rezultatyvesnį ES finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų tyrimą ir patraukimą atsakomybė už juos; vykdoma daugiau baudžiamųjų persekiojimų siekiant pripažinti nusikalstamas veikas padariusius asmenis kaltais ir susigrąžinti nesąžiningai gautas ES lėšas; sudaromos sąlygos užtikrinti glaudų Europos ir nacionalinių kompetentingų institucijų bendradarbiavimą ir veiksmingus informacijos mainus; galiausiai prisideda prie atgrasymo nuo ES finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų darymo.⁷ Galiausiai, kaip rašoma teisinėje literatūroje, šiuo teisiniu reguliavimu, sudarančiu prielaidas Europos teisėsaugos institucijoms suteikti dar daugiau vykdomosios valdžios ES baudžiamojoje justicijoje (angl. *operational powers in the criminal judicial area*) galių, ir toliau plėtojamas naujasis fenomenas Europos šalių bendrystėje.⁸

3.1.2. Europos prokuratūros institucinis modelis ir įgaliojimai

Europos prokuratūra yra ES įstaiga, veikianti kaip vieną decentralizuotą struktūrą turinti Prokuratūra. Šios institucijos veikla organizuojama centriniu ir decentralizuotu lygmenimis. Centrinį lygmenį sudaro Europos prokuratūros būstinėje Liuksemburge esantis Centrinis biuras, o ši – Kolegija, nuolatinės kolegijos, Europos vyriausiasis prokuroras, Europos vyriausiojo prokuroro pavaduotojai, Europos prokurorai ir administracijos direktorius. Decentralizuotą lygmenį sudaro Europos deleguotieji prokurorai, kurie veiklą vykdo valstybėse narėse.

Pagal Reglamento dėl Europos prokuratūros nuostatas, ši prokuratūra veikia kaip nepriklausoma ES baudžiamojo persekiojimo įstaiga, kuriai suteikti Direktyvoje 2017/1371⁹ numatytų nusikalstamų veikų tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo įgaliojimai. Pagal Reglamente nustatytas baudžiamojo proceso taisykles, nusikalstamų veikų tyrimą valstybėse narėse vykdys Europos deleguotieji prokurorai vadovaudamiesi Reglamente nustatytais proceso taisyklėmis ir, kiek tai susiję su klausimais, kuriems šis Reglamentas netaikomas, pagal nacionalinę teisę. Europos prokuratūros kompetencijai priskirtose bylose, Europos deleguotieji prokurorai vykdys prokuroro funkcijas iki baudžiamojo proceso pabaigos nacionaliniuose teismuose, t. y. iki apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo ir įsiteisėjimo, įskaitant teisę teikti apeliacinį skundą, dalyvauti apeliaciniame procese.¹⁰

Europos prokuratūros kolegiją sudaro Europos vyriausiasis prokuroras ir po vieną Europos prokurorą iš kiekvienos valstybės narės. Šis struktūrinis vienetas yra atsakingas už bendrą Europos prokuratūros veiklos priežiūrą. Kolegija priima sprendimus strateginiais klausimais ir bendrais su atskiromis bylomis susijusiais klausimais siekiant užtikrinti Europos prokuratūros baudžiamojo persekiojimo politikos darną, veiksmingumą ir nuoseklumą visose valstybėse narėse ir pan.

7 Europos Komisijos pasiūlymas, *supra* note 2.

8 Michiel Luchtman, John Vervaele, „European Agencies for Criminal Justice and Shared Enforcement (Eurojust and the European Public Prosecutor's Office)“, *Utrecht Law Review*, 10, 5 (2014): 149.

9 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, OJ L 198, 28. 7. 2017, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX:32017L1371>.

10 Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 35, 168, 170, 214, 217, 218, 234, 381, 418, 426 straipsnių ir priedo pakeitimo, kodekso papildymo 17⁴ ir 67¹ straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo Nr. I-599 1, 11, 28, 29, 34¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 37¹¹ ir 37¹² straipsniais įstatymo ir Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Europos Sąjungos valstybių narių sprendimų baudžiamosiose bylose tarpusavio pripažinimo ir vykdymo Nr. XII-1322 1, 51, 59, 65, 69 straipsnių ir priedo pakeitimo bei įstatymo papildymo nauju XIV skyriumi įstatymo projektų, žiūrėta 2020 m. spalio 23 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/f0dd0ba06f7011eaa38ed97835ec4df6?jfwid=-wsolh0x5a>.

Nuolatinės kolegijos stebi, kontroliuoja ir koordinuoja Europos deleguotųjų prokurorų vykdomus tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą, jiems vadovauja. Šios kolegijos, peržiūrėjusios Europos deleguotojo prokuroro pasiūlytą baudžiamojo proceso užbaigimo sprendimo projektą, priima atitinkamus sprendimus dėl baudžiamojo proceso pabaigos konkrečioje byloje. Reglamente numatytais atvejais kolegijos gali priimti sprendimus dėl bylos perdavimo nacionaliniam teismui; dėl bylos nutraukimo; dėl supaprastinto baudžiamojo proceso taikymo; dėl bylos nukreipimo nacionalinėms institucijoms; dėl nutraukto tyrimo atnaujinimo; prireikus duoti pavedimą Europos deleguotajam prokurorui pradėti tyrimą tuo atveju, kai tyrimas dėl Europos prokuratūros kompetencijai priskirtos bylos pradėtas nebuvo; pavesti Europos deleguotajam prokurorui pasinaudoti bylos išsireikalavimo teise; priskirti arba perskirti bylą; patvirtinti Europos prokuroro sprendimą pačiam vykdyti tyrimą; priimti sprendimą dėl apeliacinio skundo padavimo išnagrinėjus bylą nacionaliniame teisme.¹¹

Europos prokurorai yra nuolatinių kolegijų nariai ir vykdo Europos deleguotųjų prokurorų valstybėje narėje atliekamų tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo priežiūrą, Europos deleguotojo prokuroro pasiūlytų proceso sprendimų projektų vertinimą bei pateikimą nuolatinei kolegijai, taip pat atlieka Europos deleguotojo prokuroro priimtų procesinių dokumentų peržiūrą taip, kaip nustatyta pagal nacionalinę teisę, t. y. vykdo aukštesniojo prokuroro kompetencijai priskirtą proceso veiklą. Šie prokurorai gali priimti nuolatinės kolegijos kompetencijai priskirtus sprendimus dėl baudžiamojo proceso užbaigimo tais atvejais, kai nuolatinė kolegija nuspręs perduoti savo sprendimų priėmimo įgaliojimus Europos prokurorui. Be to, Reglamento nustatytais išimtiniais atvejais Europos prokuroras gali pats perimti ir tęsti Europos deleguotojo prokuroro valstybėje narėje atliekamą tyrimą.

Europos deleguotieji prokurorai savo valstybėse narėse veikia Europos prokuratūros vardu ir yra atsakingi už savo pradėtus, jiems priskirtus arba, naudojantis bylos išsireikalavimo teise, jų perimtus tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą, dalyvauja renkant įrodymus ir įgyvendinant prieinamas teisių gynimo priemones. Šie prokurorai atsakingi už bylos perdavimą teismui ir kaltinimo palaikymą bylą nagrinėjant teisme. Deleguotieji prokurorai, vykdydami savo procesines funkcijas, vadovaujasi Reglamentu bei nacionaline teise ir turi turėti tokius pačius įgaliojimus kaip ir nacionaliniai prokurorai.

Galiosiausi atskiruose Reglamento straipsniuose yra įtvirtintos baudžiamojo proceso taisyklės, nustatančios Europos prokuratūros naudojimosi kompetenciją, tyrimų pradėjimo, jų atlikimo bei sprendimų priėmimo pagrindus ir tvarką.¹²

Apibendrintai galima teigti, kad skirtingai nei kitos ES institucijos – Eurojustas, Europolas, OLAF, Europos prokuratūros įsteigimas esmingai modifikavo požiūrį į ES ir valstybių narių kompetencijų pasiskirstymą ir atribojimą. ES, pradėdant veikti Europos prokuratūrai, vadovaujantis SESV 85 ir 86 straipsniais, įgijo kompetenciją decentralizacijos metodu įgyvendinti asmenų (fizinų ir juridinių), darančių nusikalstamas veikas ES biudžetui ir finansiniams interesams, baudžiamojo persekiojimo funkciją, kuri, veikiant pavienėms valstybėms narėms, nebuvo veiksmingai įgyvendinama. Tokiu būdu 2017 m. priėmus Reglamentą dėl Europos prokuratūros ES buvo suteikta kompetencija įgyvendinti tam tikrus baudžiamosios justicijos uždavinius, už kuriuos iki tol buvo atsakingos valstybės narės. Kartu pastebėtina, kad nuošalyje nelieta ir ES valstybių narių savarankiškumas šioje srityje, mat Europos deleguotieji prokurorai, kuriuos koordinuoja ir prižiūri paskirti Europos prokurorai, kiekvienoje valstybėje narėje, vadovaudamiesi kiekvienos valstybės nacionaliniais baudžiamaisiais įstatymais, kartu ir derindami savo veiksmus pagal Reglamento nuostatas, taip pat vykdo ikiteisminio tyrimo organizavimo, jam vadovavimo ir kontroliavimo, kaltinimo palaikymo bylas nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, procesines funkcijas.

¹¹ Aiškinamasis raštas, *supra* note 10.

¹² *Ibid.*

3.1.3. Europos prokuratūra: naujovės Lietuvos baudžiamajame procese

2017 m. priėmus Reglamentą dėl Europos prokuratūros Lietuvos Respublikos Seimas, atsižvelgdamas į tai, kad šis Reglamentas yra tiesioginio taikymo ES teisės aktas, reglamentuojantis baudžiamąjį proceso taisykles, kurios tiesiogiai taikomos valstybių narių, tarp jų ir Lietuvos, nacionalinėje teisėje, priėmė ir įstatymą¹³ dėl Lietuvos Respublikos baudžiamąjo proceso kodekso nuostatų pakeitimo ir papildymo (toliau – Įstatymas). Šiuo įstatymu, be kita ko, BPK nuostatos papildytos ir / ar pakeistos Europos prokuroro ar Europos deleguoto prokuroro tam tikrais procesiniais įgaliojimais Lietuvos baudžiamąjo proceso ikiteisminio tyrimo ir teismo nagrinėjimo stadijose.

Įstatymo 1, 2 ir 3 straipsnių nuostatomis BPK papildytas 17⁴ ir 67¹ straipsniais, taip pat pakeistas 35 straipsnis, kuriais įtvirtinamos Europos prokuratūros ir jos institucinio modelio definicijos Lietuvos baudžiamajame procese, susižinojimo su užsienio valstybių įstaigomis ir tarptautinėmis organizacijomis tiriant bylas, kai kompetentinga institucija paskirta Europos prokuratūra, esminius principus. Šiais teisėkūros šaltiniais BPK papildytas tam tikromis nuostatomis, kurios iš esmės modeliuoja tarpvalstybinio pobūdžio ikiteisminių tyrimų ir baudžiamųjų bylų nagrinėjimo ypatumus susižinant ne tik su Europos prokuratūra, bet ir atitinkamai procesinių veiksmų, atliekamų pagal BPK, derinant su Reglamento nuostatomis, pagrindus ir procesines formas.

BPK 168, 170, 214, 217, 218, 418 ir 426 straipsnių nuostatos atitinkamai pakeistos (ir papildytos) Įstatymo 4–8, 11 ir 12 straipsniais nustatant atitinkamus Europos prokuratūros nuolatinės kolegijos įgaliojimus nurodyti Lietuvoje veikiančiam Europos deleguotajam prokurorui pradėti ikiteisminį tyrimą tuo atveju, jeigu šis prokuroras, pavyzdžiui, priėmė nutarimą atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą, atmetė pareiškėjo skundą dėl atsisakymo pradėti ikiteisminį tyrimą (BPK 168 straipsnio 7 dalis). Kitaip tariant, tokie nurodymai Europos deleguotajam prokurorui gali būti duodami tais atvejais, jeigu šio prokuroro sprendimai nepradėti ikiteisminio tyrimo arba netenkinti skundo dėl atsisakymo pradėti ikiteisminį tyrimą yra nepagrįsti ir / arba neteisėti, jeigu tokie sprendimai nesuderinami su viešojo intereso apsaugos siekiais ir pan. Komentuojamos BPK pataisos numato ir Europos deleguotojo prokuroro ar Europos prokuroro procesinius įgaliojimus dėl tyrimų sujungimo ir atskyrimo, dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo; dėl nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo; dėl tyrimo užbaigimo ir kaltinamojo akto surašymo. Šiuos procesinius įgaliojimus minėti prokurorai įgyvendina vadovaudamiesi tiek BPK, tiek ir Reglamento nuostatomis (BPK 170 straipsnio 5 dalis, 214 straipsnio 8 dalis, 217 straipsnio 9 dalis, 218 straipsnio 8 dalis). Svarbu pažymėti, kad Įstatymu buvo atitinkamai pakoreguotos ir BPK 418 bei 426 straipsnių nuostatos, numatančios Europos deleguotojo prokuroro ar Europos prokuroro procesinius įgaliojimus inicijuojant supaprastintą baudžiamąjį procesą, būtent – surašant pareiškimą dėl proceso užbaigimo teismo baudžiamuoju įsakymu arba dėl bylos nagrinėjimo pagreitinto proceso tvarka. Būtina pastebėti, kad šie pakeitimai svarbūs tuo, jog tiriant tarpvalstybinio pobūdžio nusikalstamas veikas Europos prokuratūros nuolatinei kolegijai suteikiami įgaliojimai veikti kaip aukštesniajam prokurorui, galinčiam pakeisti ikiteisminį tyrimą kontroliuojančio ir jį organizuojančio Europos deleguotojo prokuroro priimtus procesinius sprendimus dėl ikiteisminio tyrimo apimties, krypties, tyrimo strategijos ir spartos, dėl šios pirmosios baudžiamąjo proceso stadijos baigties optimalios formos pasirinkimo. Kitaip tariant, Europos prokuratūros prokurorams suteikiami įgaliojimai atitinkamose bylose priimti ne tik juridinio, bet ir organizacinio – taktinio pobūdžio sprendimus. Minėtose baudžiamosiose bylose procesiniai ir organizaciniai įgaliojimai, kuriuos iki šiol turėjo tik tyrimus kontroliavę ir juos organizavę prokurorai, suteikiami ir Europos deleguotajam arba Europos prokurorams. Taip sukurama sistema, primenanti savotišką supranacionalinį nusikalstamų veikų, nukreiptų į ES biudžetą ir Sąjungos finansinius interesus, tyrimo efektą.

13 Lietuvos Respublikos baudžiamąjo proceso kodekso 35, 168, 170, 214, 217, 218, 234, 381, 418, 426 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 17⁴, 67¹ straipsniais įstatymas. TAR, 2020-06-22, Nr. 13619.

Šios BPK pataisos lemia, kad Europos prokuratūros (Europos prokuratūros nuolatinės kolegijos, Europos prokuroro, Europos deleguotojo prokuroro) vaidmuo Lietuvos baudžiamajame procese tam tikra prasme ir apimtimi tampa tapatus prokuroro procesiniam vaidmeniui ikiteisminio tyrimo metu ir bylą nagrinėjant teisme, išskyrus tai, kad įgyvendinant atitinkamas procesines funkcijas Europos prokuratūra gali ir turi vadovautis ne tik BPK, bet ir Reglamento nuostatomis, kurioms, vadovaujantis BPK 4 straipsnio 3 dalimi, yra taikomas prioritetas, jeigu Reglamentas nustato kitokias taisykles negu BPK.

Apibendrinant Lietuvos baudžiamojo proceso naujoves įsteigus Europos prokuratūrą būtina pastebėti, kad apskritai baudžiamojo proceso teisėje ir doktrinoje atsiranda dar viena bene efektyviausia, tiesioginės komunikacijos ir susižinojimo pagrindu grindžiama tarptautinio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose forma, sąlygojanti tiek Lietuvos nacionalinių teisėsaugos institucijų – prokuratūros, ikiteisminio tyrimo įstaigų, tiek ir ES baudžiamosios justicijos srityje veikiančios institucijos – Europos prokuratūros savitarpio santykį, grindžiamą aukštu tarpusavio pasitikėjimu, neatsiejamu nuo abipusio pripažinimo principo įgyvendinimo ES baudžiamojoje justicijoje. Tiesa, nors moksliniuose šaltiniuose nuogąstaujama¹⁴, ar pradėjus veikti Europos prokuratūrai valstybės vidaus teisėje vykstančių baudžiamųjų procesų metu bus užtikrinamos įtariamųjų ir kaltinamųjų procesinės garantijos, vis dėlto neabejotina, kad ir šis iššūkis bus ilgainiui įveiktas, nes Europos prokuratūros įsteigimas neatsiejamas nuo valstybių narių pareigos ginti ir saugoti žmogaus teises ir laisves.

Europos prokuratūros įsteigimas, Lietuvos BPK nuostatų suderinimas su šios institucijos kompetencija yra ypač svarbus tuo, kad taikant subsidiarumo reikalavimą nusikalstamų veikų, daromų ES biudžetui ir finansiniams interesams, tyrimas ir galimai kaltų asmenų baudžiamasis persekiojimas gali būti perkeltas į aukštesnį lygį – tokius procesinio pobūdžio veiksmus gali ir turi atlikti ne tik Lietuvos ikiteisminio tyrimo institucijos, bet ir ES institucija – Europos prokuratūra, kuri vadovautų tyrimams ir kaltų asmenų patraukimui baudžiamajon atsakomybėn už nusikalstamas veikas, kenkiančias ES finansiniams interesams, kurių apsauga pagal SESV 310 straipsnio 6 dalį ir 235 straipsnį privalo rūpintis tiek pati ES, tiek ir valstybė narė, taigi ir Lietuva.

Išvados

1. Europos Tarybai priėmus Reglamentą (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros srityje, įsteigiama ES baudžiamosios justicijos institucija – Europos prokuratūra, kuri vadovaudamasi proporcingumo ir subsidiarumo principais, decentralizacijos metodu galės ne tik koordinuoti, bet ir savarankiškai atlikti asmenų, darančių nusikalstamas veikas, dėl kurių daroma žala ES biudžetui ir finansiniams interesams, baudžiamąjį persekiojimą. Ši teisėkūros naujovė padės išspręsti ilgainiui įsitvirtinusią problemą, kai ES valstybės narės ne visuomet yra pajėgios pavieniui veiksmingai vykdyti baudžiamuosius asmenų, kurie daro nusikalstamas veikas, nukreiptas į ES biudžeto tvarumą ir finansinius interesus, persekiojimą. Kartu šis teisinis reguliavimas sudarys sąlygas užtikrinti glaudų Europos ir nacionalinių kompetentingų institucijų bendradarbiavimą ir veiksmingus informacijos mainus, prisidės prie atgrasymo nuo ES finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų darymo.
2. Reglamento dėl Europos prokuratūros nuostatos ir Lietuvos baudžiamojo proceso įstatymų pataisos tam tikra prasme sukuria veiksmingą tarptautinio bendradarbiavimo formą, kuria

¹⁴ Pavyzdžiui, Lorena Winter Bachmaier, „The Potential Contribution of a European Public Prosecutor in Light of the Proposal for a Regulation of 17 July 2013“, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 23 (2015): 48–51; Michele Caianiello, „The Proposal for a Regulation on the Establishment of an European Public Prosecutor's Office: Everything Changes, or Nothing Changes“, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 21 (2013): 123–124.

vadovaudamiesi tiek Europos prokuratūros prokurorai, tiek ir Lietuvoje veikiantis Europos deleguotasis prokuroras tarpusavio susižinojimo pagrindu atliks BPK numatytus procesinius veiksmus. Taip sukuriamas tvarus Europos prokuratūros ir Lietuvos ikiteisminio tyrimo institucijų koordinuotas darbas ne tik keičiantis informacija baudžiamajame procese, bet ir vykdant konkrečius ikiteisminius tyrimus, kaltinimo palaikymą pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose laikantis žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių ginties principų, galiojančių baudžiamojo proceso teisėje ir doktrinoje.

3. Europos prokuratūros veikla Sąjungoje ir Lietuvos baudžiamajame procese nepaneigs ir neignoruos kitų tarptautinio bendradarbiavimo ES baudžiamajame justicijoje instrumentų, tokių kaip Europos arešto orderis, Europos tyrimo orderis, Jurisdikcijos įgyvendinimo kolizijų baudžiamuosiuose procesuose prevencija, Kardomųjų priemonių skyrimo ir priežiūros kitose ES valstybėse narės užtikrinimas ir kt. Priešingai, naujasis Reglamento dėl Europos prokuratūros teisinis reguliavimas optimizuos šių teisinių instrumentų įgyvendinimą.

European Prosecutor's Office in Lithuanian Criminal Proceedings

Mykolas Romeris University
Law School
Institute of Criminal Law and Procedure
Prof. dr. Raimundas Jurka
E-mail: rjurka@mruni.eu

Summary. *The article focuses on the novelties of the Code of Criminal Procedure of Lithuanian Republic made in 2020, related to the establishment of European Public Prosecutor's Office as well as procedural activities of European prosecutors according to Lithuanian criminal procedure. Indeed, it is observed and analysed, why there was an acute need to establish EU criminal justice's body like European Public Prosecutor's Office, responsible for criminal prosecution of persons who are committing crimes against EU budget and financial interests, and why the competencies of EU member states were and still are not effective in this sphere. The article is also focusing on the analysis of Lithuanian criminal procedures' novelties in order to assess whether this international cooperation form is likely to be effective in practical Lithuanian national criminal procedure law.*

Keywords: *European Public Prosecutor's Office, criminal procedure, European Union, international cooperation, international investigation, coordination.*