



**EUROPOS SĄJUNGOS
TARYBA**

**Briuselis, 2006 m. liepos 14 d. (08.08)
(OR. en)**

11660/06

**GAF 4
FIN 343**

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2006 m. liepos 12 d.
kam:	Generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui Javier SOLANA
Dalykas:	Bendrijų finansinių interesų apsauga – Kova su sukčiavimu – 2005 m. metinė ataskaita

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas KOM (2006) 378 galutinis.

Pridedama: KOM (2006) 378 galutinis



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 12.7.2006
KOM(2006) 378 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Bendrijų finansinių interesų apsauga – Kova su sukčiavimu – 2005 m. metinė ataskaita

{SEK(2006)911}
{SEK(2006)912}

TURINYS

Įvadas.....	5
1. 2001–2005 m. bendros strateginės pozicijos dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos įvertinimas	4
1.1. Bendra teisėkūros kovos su sukčiavimu srityje politika	6
1.2. Naujoji bendradarbiavimo kultūra	7
1.3. Užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja institucijose	9
1.4. Baudžiamosios teisės dimensijos stiprinimas	9
1.5. Išvados.....	11
2. Kovos su sukčiavimu rezultatai: pagal sektorinius reglamentus valstybių narių perduota sukčiavimo ir kitų pažeidimų statistika.....	11
2.1. Tradiciniai nuosavi ištekliai	13
2.2. Žemės ūkio išlaidos (EŽŪOGF Garantijų skyrius).....	13
2.3. Struktūrinės priemonės.....	14
2.4. Pasirengimo narystei fondai.....	15
3. 2005 m. valstybių narių ir Komisijos priimtose priemonės.....	16
3.1. Valstybių narių priimtose priemonės	16
3.1.1. Naujos horizontaliosios priemonės	16
3.1.2. Naujosios priemonės Bendrijos nuosavų išteklių srityje	17
3.1.3. Naujosios priemonės žemės ūkio išlaidų srityje	17
3.1.4. Naujosios priemonės struktūrinių veiksnių srityje.....	18
3.2. Komisijos priimtose priemonės operatyvinėje kovos su sukčiavimu srityje.....	18
3.3. Papildomos Bendrijų finansinių interesų apsaugos priemonės	19
3.3.1. 1995 m. liepos 26 d. konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos ir jos protokolų ratifikavimo valstybėse narėse būklė.....	19
3.3.2. Muitinės informacinė sistema (MIS) ir Konvencijos dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais bei jos protokolo dėl muitinės bylų identifikavimo duomenų bazės (FIDE) sukūrimo ratifikavimas	20
3.3.3. Susitarimas su „Philip Morris International“	21
4. Lėšų išieškojimas	21
4.1. Nacionalinės lėšų išieškojimo procedūros, įgyvendinamos civiline ar administracine tvarka.....	21
4.2. Institucijų atliekamas išieškojimas.....	25

4.3.	Lėšų šieškojimo darbo grupė („Task Force Recouvrement“), dirbanti EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje	26
4.4.	Finansinės pažeidimų priežiūros sistemos reforma žemės ūkio politikos srityje	28
5.	Sąskaitų tvirtinimo procedūros	28
5.1.	Teigiamo patikinimo pareiškimo gairės	28
5.2.	Tinkamo valstybės išlaidų valdymo valstybėse narėse patvirtinimas	29

ĮVADAS

Bendrijų finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu yra Bendrijos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos sritys. Kiekvienais metais Komisija, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, parengia ataskaitą, kurioje supažindina su naujomis priemonėmis šiems įsipareigojimams vykdyti pagal EB sutarties 280 straipsnį. Ataskaita skiriama Europos Parlamentui ir Tarybai bei paskelbiama.

Pirmajame ataskaitos punkte Komisija įvertina **savo penkerių metų (2001–2005 m.) bendrą strateginę poziciją** dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos. Nepaisant gausių kliūčių, suplanuotas tikslų ir veiksmų įgyvendinimas bendrai yra vertinamas patenkinamai.

Antrajame punkte apibendrinama pagal sektorinius reglamentus **praneštų pažeidimų statistika**.

Trečiajame punkte pristatomos valstybių narių **2005 m. priimtose** pasirinktinės priemonės ir Komisijos pastangos siekiant padidinti Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) veiksmingumą.

Bendru su valstybėmis narėmis sutarimu nuspręsta pristatyti dvi konkrečias temas, kurios yra aptariamose ataskaitose 4 ir 5 punktuose. **Ketvirtajame punkte** pristatomos priemonės, priimtose siekiant **pagerinti** nesurinktų ar neteisėtai išmokėtų sumų **išieškojimą**. Iš tiesų vienintelis būdas žalai, kurią Europos biudžetui padaro sukčiavimas ir kiti pažeidimai, ištaisyti yra organizuota finansinė priežiūra.

Penktasis ir paskutinis punktas skiriamas **sąskaitų patvirtinimo** klausimui. Didžioji Europos biudžeto dalis yra valdoma bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis. Šiame punkte pirmiausia trumpai palyginami valstybių narių taikomi kontrolės principai bei standartai ir patvirtinimo sistemos (jeigu jos yra).

Ataskaitoje pateikiama tik dvidešimt penkių valstybių narių priimtų priemonių ir pasiektų rezultatų santrauka bei apžvalga. Kartu Komisija skelbia du darbo dokumentus¹, iš kurių viename pateikia valstybių narių pasiūlymų aprašą, kitame – valstybių narių praneštų pažeidimų statistiką.

Ankstesnių metų ataskaitas ir su jomis susijusius Komisijos tarnybų darbo dokumentus galima rasti OLAF interneto tinklapyje².

1. 2001–2005 M. BENDROS STRATEGINĖS POZICIJOS DĖL BENDRIJŲ FINANSINIŲ INTERESŲ APSAUGOS ĮVERTINIMAS

Bendrijos finansiniai interesai turi būti saugomi remiantis glaudžiu valstybių narių ir Bendrijos bendradarbiavimu. Komisija tikslas – parengti bendrą strateginę šios apsaugos poziciją, apimančią visus šį bendrą tikslą įgyvendinti galinčius padėti veiksmus, kad būtų sutelktos visų nacionalinių valdžios institucijų ir prevencija

¹ „Valstybių narių priimtų priemonių aprašas“ ir „Statistinė pažeidimų analizė“.
² http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

vykdančių įstaigų pastangos. Į šiuos veiksmus įeina operatyvinė veikla, finansinė priežiūra, taikomos sankcijos, prevencija ir juos reglamentuojančių teisės aktų leidyba – neatsižvelgiant į tai, ar kalbama apie pirmąjį, ar trečiąjį ramstį.

Į Amsterdamo sutartį perkėlus EB sutarties 280 straipsnį ir 1999 m. įsteigus Europos kovos su sukčiavimu tarnybą (OLAF), 2000 m. birželio 28 d. priimtoje bendroje strateginėje pozicijoje³ Komisija nustatė savo 2001–2005 m. politinius ir bendruosius tikslus. Komisija nurodė keturias pagrindines finansinių interesų apsaugos gaires:

- bendra teisėkūros kovos su sukčiavimu srityje politika;
- nauja bendradarbiavimo kultūra;
- tarpinstitucinė korupcijos prevencijos ir kovos su ja strategija ;
- baudžiamosios teisės dimensijos stiprinimas.

Šios bendros strategijos įgyvendinimas buvo apibrėžtas 2001–2003⁴ ir 2004–2005 m.⁵ veiksmų planuose.

1.1. Bendra teisėkūros kovos su sukčiavimu srityje politika

Komisija siekė, kad kovos su sukčiavimu politikai būtų taikoma horizontali, visiems ramsčiams galiojanti teisėkūros strategija, apimanti visus sektorius, kuriuose gali būti sukčiaujama arba vykdoma korupcija. Kovos su sukčiavimu srityje priimtuose teisės aktuose turi būti numatyta ne tik pažeidimų priežiūra ir bendradarbiavimas šioje srityje, bet taip pat jų prevencija ir nustatymas.

2001 m. Komisija pranešė apie „apsaugos nuo sukčiavimo“ vidaus mechanizmo⁶, kurio tikslas – pagerinti teisės aktų kokybę ir sutarčių valdymą, siekiant juos labiau apsaugoti nuo sukčiavimo, sukūrimą. Nuo 2003 m. tarnybų darbuotojų grupė kiekvienais metais ieško teisės aktų pasiūlymų ir rengiamų sutarčių modelių, kurie galėtų kelti didelę grėsmę Bendrijų finansiniams interesams. Šių projektų atveju, prieš pradėdant jų rengimą, tariamasi su Europos kovos su sukčiavimu tarnyba. 2004–2005 m. tarnyba iš viso išanalizavo 28 pasiūlymus.

Įvedus eurą daug priemonių, skirtų kovai su euro banknotų ir monetų padirbinėjimu, priimta visą numatytą plano laikotarpį. Komisija ypač patobulino teisinį pagrindą veiksams ir intervencijai įgyvendinti, taip pat konkretaus tarptautinio bendradarbiavimo pagrindą.

³ Komisijos komunikatas dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos – Kova su sukčiavimu: dėl bendros strateginės pozicijos, COM(2000) 358 galutinis.

⁴ Komisijos komunikatas dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos – Kova su sukčiavimu: 2001–2003 m. veiksmų planas COM(2001) 254 galutinis.

⁵ Komisijos komunikatas dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos – Kova su sukčiavimu: 2004–2005 m. veiksmų planas, COM(2004)544 galutinis.

⁶ 2001 m. lapkričio 7 d. Komisijos komunikatas dėl teisėkūros ir sutarčių valdymo apsaugos nuo sukčiavimo, SEC(2001)2029 galutinis.

2002 m. komunikate⁷, kurio tikslas pirmiausia buvo pagerinti iki 1999 m. neteisėtai išmokėtų žemės ūkio lėšų išieškojimą. Komisija pranešė apie Lėšų išieškojimo darbo grupės („Task Force Recouvrement“ (TFR) įkūrimą, siekiant išsiaiškinti padėtį dėl neišieškotų sumų ir parengti sprendimus dėl finansinės atsakomybės, įgyvendinant oficialią EŽŪOGF Garantijų skyriaus sąskaitų tvirtinimo procedūrą (žr. 4.2. punktą).

2003 m. įsigaliojęs naujasis finansinis reglamentas⁸ labai sustiprina Bendrijų finansinių interesų apsaugą:

- Jis ypač padidina lėšų išieškojimo veiksmingumą.
- Jame numatytas perėjimas nuo apskaitos grynųjų pinigų pagrindu į kaupimu pagrįstą sistemą. Taigi nuo 2005 m. Komisija laikosi pačių griežčiausių tarptautinių viešojo sektoriaus apskaitos standartų, gerina kasdieninį lėšų valdymą ir kaip galima labiau mažina klaidų ar pažeidimų riziką.
- Jame numatyta informavimo sistema, leidžianti iš viešųjų pirkimų konkurso administraciniu sprendimu pašalinti pareiškėjus, kurių atžvilgiu priimtas apkaltinamasis nuosprendis, nepatikimus arba klaidingą ar suklastotą informaciją pateikusius kandidatus. Panašus mechanizmas patvirtintas Direktyvoje dėl viešųjų darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo⁹. Komisija savo Komunikate dėl skaidrumo¹⁰ numatė išanalizuoti galimybes dažniau taikyti pašalinimo sistemą ir planuoja teikti pasiūlymus šia tema iš dalies pakeistame pasiūlyme dėl finansinio reglamento persvarstymo¹¹.

2004 m. Komisija priėmė reglamentų, iš dalies keičiančių reglamentus dėl OLAF atliekamų tyrimų¹², pasiūlymus; šių pasiūlymų tikslas pirmiausia buvo išaiškinti taisykles dėl Tarnybos ir Bendrijos institucijų, įstaigų bei organizacijų keitimosi informacija ir sudaryti galimybes Tarnybai didžiausią dėmesį skirti veiklos prioritetams bei paspartinti tyrimus, kad Tarnybos veikla būtų veiksmingesnė. Pasiūlymų tikslas taip pat yra stiprinti tiriamų asmenų procesines teises. Pateikus šiuos pasiūlymus, Europos Parlamentas ir Taryba paprašė atlikti papildomą Tarnybos veiklos vertinimą, kurį Komisija pateikė 2004 m. spalio mėn.¹³. Audito Rūmai

⁷ Komisijos komunikatas dėl Bendrijos lėšų, susijusių su Bendrijos išlaidų tiesioginiu ir pasidalijamuoju valdymu, išieškojimo gerinimo, COM(2002) 671 galutinis.

⁸ 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento, OL L 248, 2002 9 16.

⁹ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (EB) 2004/18 dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004 4 30) buvo sukurta informavimo sistema, neleidžianti dalyvauti viešųjų pirkimų konkurse pareiškėjams, kurių atžvilgiu yra priimtas teismo sprendimas.

¹⁰ Komisijos pirmininko, Wallström, Kallas, Hübner ir Fischer Boel komunikatas Komisijai dėl siūlymo imtis Europos skaidrumo iniciatyvos SEC(2005)1300.

¹¹ 2006 m. gegužės 18 d. Komisija priėmė iš dalies pakeistą Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento, pasiūlymą, COM (2006) 213 galutinis.

¹² Reglamentas, iš dalies keičiančio Reglamentus (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų, pasiūlymai, COM(2004) 103 ir 104.

¹³ Komisijos tarnybų darbo dokumentas, Papildomas OLAF veiklos vertinimas, SEC(2004)1370. Taip pat žr. Komisijos ataskaitą „Europos kovos su sukčiavimu tarnybos veiklos vertinimas“, COM(2003) 154 galutinis.

parengė specialiąją ataskaitą dėl Tarybos valdymo¹⁴, kurioje pateiktos kelios rekomendacijos. 2005 m. liepos mėn.¹⁵ Europos Parlamentas surengė viešą svarstymą dėl OLAF stiprinimo; šia proga konstatuota, kad Tarybos, nepriklausomai atliekančios tyrimus, tačiau administraciškai priklausančios nuo Komisijos, veiklos struktūra yra veiksminga.

Atsižvelgdama į tai, Komisija 2006 m. gegužės 24 d. priėmė pasiūlymą, kuris papildo pažangias 2004 m. vasario mėn. pateikto pasiūlymo nuostatas, pakeičia ir panaikina jį. Šiame pasiūlyme pirmiausia svarstomas valdymo ir institucijų bei priežiūros komiteto bendradarbiavimo klausimas, rengiant komiteto ir Europos Parlamento, Tarybos bei Komisijos atstovų susirinkimus ir palaikant struktūrinį dialogą. Jame taip pat numatoma įsteigti patarėjo peržiūros klausimais, turinčio teikti nuomones tam tikrais atvejais, pareigybę ir išaiškinti OLAF generalinio direktoriaus įgaliojimus.

2005 m. įvykiai. 2005 m. Komisija patvirtino antrąją savo ataskaitą¹⁶ dėl reglamento¹⁷ „juodasis sąrašas“ įgyvendinimo valstybėse narėse. Šiame reglamente numatyta nustatyti ūkio subjektus, kurie Bendrijos biudžetui kelia grėsmę EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje, teikti informaciją valstybėms narėms bei Komisijai ir įgyvendinti prevencines priemones. Ataskaitoje konstatuojama, kad įgyvendinant šį reglamentą pasiekti rezultatai nedideli. Šioje ataskaitoje Komisija išreiškia pageidavimą plačiai diskutuoti su institucijomis dėl būtinybės įgyvendinti naują kandidatų šalinimo mechanizmo reformą ir dėl galimų jos kryptių.

1.2. Naujoji bendradarbiavimo kultūra

Nuo 2001 m. Komisija dėjo pastangas, siekdama padėti dešimt naujųjų valstybių narių ir šalims kandidatėms perimti Bendrijos *acquis* finansinių interesų apsaugos srityje. Dešimt naujųjų valstybių narių, Rumunija ir Bulgarija įsteigė nacionalines kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybas (AFCOS), atsakingas už visus su Bendrijų finansinių interesų apsauga susijusius teisinius, administracinius ir operatyvinius klausimus; šios tarnybos buvo labai naudingos. Dešimties naujųjų valstybių narių integracija vyko palyginti lengvai, nes jos pakankamai gerai pasiruošė naujajai savo užduočiai – apsaugoti Bendrijų finansinius interesus. Kad plėtros procesas Rumunijoje ir Bulgarijoje vyktų sklandžiau, OLAF sustiprino savo veiklą ir jos veiksmingumą, paskirdama po vieną ryšių palaikymo pareigūną į abi šalis.

¹⁴ Audito Rūmai, specialioji ataskaita Nr. 1/2005 dėl OLAF valdymo, su Komisijos atsakymais, OL C 2002, 2005 8 8.

¹⁵ 2005 m. liepos 12 d. ir 13 d. posėdis, pavadintas „OLAF stiprinimas: Europos kovos su sukčiavimu tarnybos reglamento keitimas“.

¹⁶ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai apie Reglamento (EB) Nr. 1469/95 (Juodasis sąrašas) įgyvendinimo, COM(2005) 520.

¹⁷ 1995 m. birželio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1469/95 dėl priemonių, kurių turi būti imtasi, atsižvelgiant į tam tikrus EŽŪOGF Garantijų skyriaus finansuojamų operacijų gavėjus, OL L 145, 1995 6 29.

2004 m. Europos bendrija ir valstybės narės su Šveicarijos Konfederacija pasirašė bendradarbiavimo susitarimą dėl kovos su sukčiavimu ir kita nusikalstama veikla, pažeidžiančia jų finansinius interesus¹⁸.

2004 m. Komisija pasiūlė priimti reglamentą dėl tarpusavio administracinės pagalbos¹⁹. Reglamentas teiktų išsamų teisinį pagrindą, yra horizontalaus pobūdžio, nes apima visus Bendrijos kovos su sukčiavimu sektorius, kurių dar nereglementuoja sektoriniai teisės aktai.

2005 m. įvykiai. Kai kurie tarptautiniai prekybiniai sandoriai, sudaryti pažeidžiant muitinės teisės aktus, įskaitant intelektinės nuosavybės įstatymus, daro žalą valstybių narių ekonomikai ir fiskaliniams interesams bei iš muitų gautoms Europos Sąjungos biudžeto pajamoms. Pastaraisiais metais tam tikrų problemų kilo dėl prekybos su Kinija. Bendradarbiavimo susitarimo, dėl kurio derėtasi ir kuris pasirašytas 2004 m., o įsigaliojo 2005 m., tikslas – pagerinti Bendrijos ir Kinijos tarpusavio pagalbą muitinės darbo srityje. Šiame susitarime apibrėžta veiklą administruoja OLAF.

OLAF patalpose įrengta nuolatinė techninė infrastruktūra (POCU), siekiant užtikrinti geresnį valstybių narių bendradarbiavimą ir paramą bendroms muitinės operacijoms. POCU leis greitai įgyvendinti bendras muitinės operacijas, glaudžiau bendradarbiaujant ir sunaudojant mažiau lėšų. Pirmoji naujosiose patalpose įgyvendinta operacija buvo operacija „FAKE“, susijusi su iš Kinijos vežamais padirbtais produktais. Ji surengta 2005 m. gegužės mėn.; ją įgyvendinus pasiekta labai neblogų rezultatų (žr. 3.2 punktą).

Iš dalies buvo pakeisti ir atnaujinti reglamentai, kuriuose valstybės narės įpareigojamos pranešti Komisijai apie atvejus, kai kyla įtarimų dėl sektorialių reglamentų pažeidimo Struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondų srityje²⁰, siekiant užtikrinti darnų jų įgyvendinimą. Teisės aktų derinimas bus tęsiamas ir ateityje, iš dalies keičiant žemės ūkio sričiai taikomą reglamentą.

Komisijos sprendimu²¹ iš dalies buvo pakeisti Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamojo komiteto įstatai, siekiant suderinti juos su pasikeitimais, įvykusiais po komiteto įsteigimo 1994 m.: į Amsterdamo sutartį perkeltas EB sutarties 280 straipsnis, 1999 m. įsteigta OLAF, įvestas euras. Komitetas, kurį sudaro valstybių narių ir Komisijos atstovai, padeda Komisijai spręsti visus su Bendrijų finansinių interesų apsauga susijusius klausimus.

¹⁸ Tarybos sprendimas pasirašyti Europos bendrijos ir valstybių narių susitarimą su Šveicarijos Konfederacija dėl kovos su sukčiavimu ir kita nusikalstama veikla, pažeidžiančia jų finansinius interesus, COM(2004) 559 galutinis ir OL C 244, 2004 10 1.

¹⁹ Europos Parlamento ir Tarybos pasiūlymas dėl tarpusavio administracinės pagalbos siekiant apsaugoti Bendrijos finansinius interesus nuo sukčiavimo ir kitokios neteisėtos veiklos, COM(2004) 509 galutinis.

²⁰ 2005 m. gruodžio 12 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2035/2005, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1681/94 dėl su struktūrinės politikos finansavimu susijusių pažeidimų ir neteisėtai sumokėtų sumų susigrąžinimo bei šios srities informacinės sistemos organizavimo, OL L 328, 2005 12 15, ir Reglamentas (EB) Nr. 2168/2005, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1831/94 dėl pažeidimų ir su Sanglaudos fondo finansavimu bei šios srities informacinės sistemos organizavimu susijusių neteisėtai sumokėtų sumų susigrąžinimo, OL L 345, 2005 12 28.

²¹ 2005 m. vasario 25 d. Komisijos sprendimas, iš dalies keičiantis Sprendimą 94/140/EB, įsteigiantį Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamąjį komitetą, OL L 71, 2005 3 17.

1.3. Užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja institucijose

Vykdydama teisės aktų leidėjo 1999 m. jai patikėtą užduotį, OLAF tęsė prevencinę ir kovos su korupcija veiklą. Europos Bendrijų Teisingumo Teismas kelis kartus patvirtino institucijoms, įstaigoms ir organizacijoms taikomų vidaus tyrimų tarpinstitucinio pagrindo teisėtumą ir nuoseklumą²².

Susitarimo protokolai, kuriuos 2001 m. OLAF sudarė su vidaus audito tarnyba (IAS)²³, o 2004 m. – su IDOC²⁴ ir kuriuose apibrėžiamos atitinkamos jų veiklos sritys, užtikrino rezultatyvų šių įstaigų bendradarbiavimą. 2005 m. OLAF ir IDOC palaikant dažnus kontaktus, buvo galima koordinuoti jų veiksmus konkrečiais atvejais.

Vykdamą administracinę reformą, imtasi priemonių siekiant supažindinti Komisijos pareigūnus ir tarnautojus su tinkamo projektų valdymo principais, interesų konfliktais ir elgesio taisyklėmis, kurių reikėtų laikytis tais atvejais, kai įtariama Bendrijų interesams galinti pakenkti neteisėta veikla.

2006 m. gegužės 24 d. priimtame Komisijos pasiūlyme, iš dalies keičiančiame OLAF atliekamų tyrimų teisinį pagrindą, pirmiausia numatoma pagerinti informacijos perdavimą institucijoms; atliekant vidaus tyrimą numatyta galimybė galutinės ataskaitos kompetentingoms teisminėms institucijoms nepateikti, jei faktai nėra labai svarbūs, finansinė žala nedidelė ir egzistuoja tinkamą kontrolę leidžiančios įgyvendinti vidaus priemonės, informaciją perduodant susijusiai institucijai, įstaigai ar organizacijai.

1.4. Baudžiamosios teisės dimensijos stiprinimas

Komisija, atsižvelgdama į sunkumus, kylančius dėl nacionalinių teisinių sistemų nesuderinamumo ir sudėtingų bei dažnai tarptautinių teisminių bylų nagrinėjimo, šį klausimą turėjo įtraukti į savo bendrą strateginę poziciją.

2001 m. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai pateikė Direktyvos dėl Bendrijos finansinių interesų apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis pasiūlymą²⁵. Šio pasiūlymo tikslas – į vieną Bendrijos dokumentą perkelti kai kurias į Konvenciją dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos²⁶ ir jos protokolus²⁷ įtrauktas

²² 2004 m. kovo 30 d. Europos Teisingumo Teismas savo sprendimu byloje C-167/02 P patvirtino 2002 m. vasario 26 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą T-17/00, kuriuo 71 Europos Parlamento nario pateiktas ieškinys skelbiamas nepriimtiniu. Šiuo ieškiniu siekta panaikinti 1999 m. lapkričio 18 d. Europos Parlamento sprendimą (iš dalies keičiantį jo vidaus reglamentą), kuriuo OLAF leidžiama atlikti vidaus tyrimus ir Europos Parlamente. 2003 m. Teisingumo Teismas bylose C-11/00 ir C-15/00 nusprendė, kad OLAF gali atlikti tyrimus, jei turi įtarimų, jog gali būti sukčiaujama ar padaryta pažeidimų, Europos centriniame banke (ECB) ir Europos investicijų banke (EIB), nes buvo taikomas Reglamentas (EB) Nr. 1073/1999. Teismas taip pat panaikino ECB ir EIB sprendimus, kuriais buvo siekiama galimybę atlikti tokius tyrimus palikti jų pačių vidaus tarnyboms.

²³ 2001 7 25, OLAF–IAS susitarimo protokolai, SEC(2003) 884/2.

²⁴ 2004 4 28, Komisijos sprendimas C (2004)1588 galutinis/4.

²⁵ COM (2001) 272 galutinis, OL C 240E, 2001 8 28, su daliniais pakeitimais, padarytais 2002 m. Audito Rūmams ir Europos Parlamentui pateikus pastabas, COM (2002) 577 galutinis.

²⁶ 1995 m. liepos 26 d. Briuselyje pasirašyta Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengta remiantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, OL C 316, 1995 11 27.

²⁷ Pirmasis Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos protokolai, OL C 313, 1996 10 23. Protokolas dėl Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos aiškinimo

baudžiamosios teisės nuostatas (pirmiausia dėl neteisėtos veiklos, atsakomybės ir sankcijų apibrėžčių bei bendradarbiavimo su Komisija).

Minėta konvencija, jos pirmasis protokolas ir protokolas dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų įsigaliojo 2002 m. – tai sudarė sąlygas glaudžiam teisminiam bendradarbiavimui įvairiose srityse. Komisija rekomenduoja Tarybai paskatinti valstybes nares imtis daugiau pastangų siekiant stiprinti nacionalinės baudžiamosios teisės aktus, persvarstyti savo išlygas dėl konvencijoje numatytų priemonių ir ratifikuoti antrąjį protokolą. Šiuo metu Komisija rengia antrąją ataskaitą²⁸ dėl jau galiojančios konvencijos ir jos protokolų įgyvendinimo; ataskaita turėtų būti priimta 2007 m. pabaigoje ir apims dvidešimt penkių valstybių narių duomenis.

Siekis Europos Sąjungoje žengti toliau įgyvendinant tarpusavio pripažinimo principą, kuris tapo kertiniu teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose akmeniu, paskatino spartinti teisės aktų leidybą ES sutarties VI antraštinėje dalyje apibrėžtose srityse. Ši veikla pirmiausia turėjo teigiamą poveikį Bendrijų finansinių interesų apsaugai. Pavyzdžiui, 2002 m. priėmus pamatinį sprendimą dėl Europos arešto orderio²⁹, asmens areštavimas ir jo perdavimas iš vienos valstybės narės į kitą, siekiant įgyvendinti baudžiamąjį persekiojimą ar bausmę arba skirti kardomąją priemonę, tapo daug lengvesnis.

2003 m. OLAF ir Eurojusto sudarytame susitarimo protokole numatyta keistis informacija ir bendradarbiauti, siekiant apsaugoti Bendrijų finansinius interesus. 2004 m. OLAF ir Eurojustas patvirtino praktines šio susitarimo įgyvendinimo taisykles. Siekiant užtikrinti susitarimo įgyvendinimą, įsteigta OLAF ir Eurojusto ryšių palaikymo grupė. 2005 m. grupė rengė reguliarius susitikimus. Šiuo atžvilgiu Eurojustas su OLAF ir nacionalinėmis institucijomis bendradarbiavo tiriant kai kurias OLAF bylas, dalyvavo su šiomis bylomis susijusiuose tyrimuose ir vykdant teisminį persekiojimą.

2004 m. OLAF ir Europolo sudarytame susitarime numatyta tobulinti keitimąsi strategine ir technine informacija, taip pat informacija apie rizikos vertinimą ir analizę bendrų interesų srityse. 2005 m. Tarnybos ir Europolo bendradarbiavimas tapo ypač intensyvus kovos su kontrabanda ir euro padirbinėjimo srityse. Tarnyba taip pat palaiko ryšius su tokiais tarptautinėmis organizacijomis kaip Interpolas ar Pasaulio muitinių organizacija.

2001 m. Komisija priėmė žaliąją knygą³⁰, kurios tikslas – pradėti diskusijas dėl Europos prokuroro pareigybės įsteigimo siekiant veiksmingiau kovoti su Europos Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiu nusikalstamumu. 2004 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos priimtos Sutarties dėl Konstitucijos Europai, kuri dar nėra ratifikuota visų valstybių narių, III–274 straipsnyje numatyta, kad Taryba, gavusi

Europos Bendrijų Teisingumo Teismo preliminariniuose sprendimuose, OL C 151, 1997 5 20. Antrasis Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos protokolas, Bendroji deklaracija dėl 13 straipsnio 2 dalies – Komisijos deklaracija dėl 7 straipsnio, OL C 221, 1997 7 19.

²⁸ Komisijos ataskaita dėl Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos ir jos protokolų įgyvendinimo valstybėse narėse, KOM(2004) 709.

²⁹ Tarybos pamatinis sprendimas 2002/584/TVR dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos, OL L 190, 2002 7 18.

³⁰ Žalioji knyga dėl Bendrijos finansinių interesų apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis ir Europos prokuroro pareigybės įsteigimo, COM(2001) 715.

Europos Parlamento pritarimą ir sprendama vieningai, Eurojusto pagrindu gali įkurti Europos prokuratūrą, siekiant kovoti su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiais nusikaltimais. Europos prokuratūra atsakinga už šių nusikaltimų kaltininkų bei jų bendrininkų paiešką, baudžiamąjį persekiojimą ir kaltinimo palaikymą teisme.

2005 m. įvykiai. Komisija viename komunikate³¹ atkreipė dėmesį į Teisingumo Teismo principinio sprendimo dėl baudžiamosios teisės nuostatų priėmimo pirmajame ir trečiajame ramstyje pasekmes³², pirmiausia Direktyvos dėl Bendrijų finansinių interesų apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis pasiūlymui. Remiantis šiuo sprendimu, jei, siekiant užtikrinti Bendrijos teisės veiksmingumą, būtina taikyti specialią baudžiamosios teisės nuostatą atitinkamoje srityje, ji priimama tik pirmajame ramstyje. Taip nutraukiamas dviejų teisės aktų (direktyvos ar reglamento ir pamatinio sprendimo) sudarymo mechanizmas.

1.5. Išvados

Praėjus penkeriems metams nuo bendros strateginės pozicijos priėmimo, įgyvendintų veiksmų rezultatas yra teigiamas. Kaip rodo pirmiau pateikta santrauka, didelė pažanga buvo padaryta visose svarbiausiose Bendrijų finansinių interesų apsaugos srityse. Vis dėlto baudžiamosios teisės dimensijos stiprinimas vyko lėčiau. Todėl, pavyzdžiui, veiklos, kurio tikslas buvo paruošti dirvą Europos prokuroro pareigybės įsteigimui, įgyvendinimas laikinai buvo pristabdytas laukiant konstitucinės sutarties ratifikavimo.

Iš visam plano laikotarpiui numatytų veiksmų iki 2005 m. gruodžio 31 d. įgyvendinta 75%; 9% veiksmų buvo įgyvendinta iš dalies, laikantis numatytų terminų, ir tęsiami toliau. 14% buvo perkelta į 2006 m., 10% – laikinai ar galutinai sustabdyta, daugiausia dėl išorinių nuo Komisijos nepriklausančių aplinkybių.

2. KOVOS SU SUKČIAVIMU REZULTATAI: PAGAL SEKTORINIUS REGLAMENTUS VALSTYBIŲ NARIŲ PERDUOTA SUKČIAVIMO IR KITŲ PAŽEIDIMŲ STATISTIKA

Bendrijos teisės aktuose yra numatyta, kad valstybės narės privalo pranešti apie sukčiavimą ir kitus pažeidimus, kurie kenkia finansiniams interesams visose Bendrijos veiklos srityse³³. Šiame skyriuje pateikiama valstybių narių pranešta įtarimų dėl sukčiavimo ir kitų pažeidimų, apibrėžtų sektoriniuose reglamentuose, statistika. Į ją neįtraukiamos Bendrijos tiesioginės išlaidos³⁴. Remiantis šiais pranešimais gauta statistika išsamiai analizuojama kartu su šia ataskaita paskelbtame

³¹ Komisijos komunikatas dėl 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo pasekmių, COM(2005) 583 galutinis.

³² Byla C-176/03 Europos Bendrijų Komisija prieš Europos Sąjungos Tarybą.

³³ Žr. visų pirma 1991 m. kovo 4 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 595/91 3 straipsnio 1 dalį (OL L 67, 1991 3 14), 1994 m. liepos 11 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1681/94 (OL L 178, 1994 7 12) ir 1994 m. liepos 26 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1831/94 (OL L 191, 1994 7 27) dalį apie išlaidas ir 2000 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1150/2000 6 straipsnio 5 dalį apie tradicinius nuosavus išteklius (OL L 130, 2000 5 31). Panaši prievolė numatyta iš pasirengimo narystei fondų lėšas gaunančioms šalims.

³⁴ Šis klausimas nagrinėjamas ataskaitoje dėl OLAF operatyvinės veiklos. Ją galima rasti Tarnybos internetiniame tinklapyje: http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

Komisijos tarnybų dokumente³⁵. Šioje lentelėje pateikiamas bendras pažeidimų, apie kuriuos buvo pranešta 2005 m., skaičius ir atitinkamos kiekvieno sektoriaus sumos³⁶.

Lentelė – Pažeidimų skaičius ir sumos – 2005 m.

IŠ VISO 2005 M.		
Sritis	Praneštų pažeidimų skaičius	Bendras finansinis poveikis (sumos mln. EUR)
Nuosavi ištekliai	4 982	322
EŽŪOGF Garantijų skyrius	3 193	102
Struktūriniai fondai ir Sanglaudos fondas	3 570	601
Pasirengimo narystei fondai	331	17
Iš viso	12 076	1042

Sukčiavimą reikia skirti nuo pažeidimo. Sukčiavimas apibrėžiamas kaip tyčinis pažeidimas, kurį pripažinti nusikalstama veika turi teisę tik teisėjas³⁷. Tikrasis finansinis sukčiavimo poveikis gali būti įvertintas tik pasibaigus teisminei procedūrai. Nuosavų išteklių srityje sukčiavimu įtariami maždaug 20% 2005 m. praneštų pažeidimų; jų bendra vertė yra beveik 95,2 milijono eurų. Žemės ūkio išlaidų srityje sukčiavimu įtariami maždaug 13% praneštų pažeidimų; jų bendra vertė yra beveik 21,5 milijono eurų – tai atitinka 0,05% visų EŽŪOGF Garantijų skyriaus asignavimų. Struktūrinių fondų srityje su sukčiavimu susiję apie 15 % pažeidimų; jų bendra vertė yra 205 milijonai eurų – tai atitinka maždaug 0,53% visų Struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondų asignavimų. Pasirengimo narystei fondų srityje su sukčiavimu susiję apie 18 % pažeidimų; jų bendra vertė yra maždaug 1,77 milijono eurų – tai atitinka 0,06% visų iš PHARE³⁸, SAPARD³⁹ ir ISPA⁴⁰ fondų skirtų asignavimų. Ši analizė padaryta remiantis valstybių narių perduota informacija, bet turi būti vertinama atsargiai.

³⁵ SEC(2006)...

³⁶ Šiame skyriuje pateikiama išlaidų, susijusių su valstybės narės pranešimais apie sukčiavimą ir kitus pažeidimus, statistika.

³⁷ Žr. 1995 m. liepos 26 d. Konvencijos dėl Bendrijos finansinių interesų apsaugos 1 straipsnyje pateikiamą apibrėžimą (OL C 316, 1995 11 27).

³⁸ Lenkija–Vengrija: parama ekonomikos restruktūrizavimui, Reglamentas (EB) Nr. 3906/89, OL L 375, 1989 12 23.

³⁹ SAPARD (pasirengimo stojimui instrumentas žemės ūkio srityje), Reglamentas (EB) Nr. 1268/1999, OL L 161, 1999 6 26.

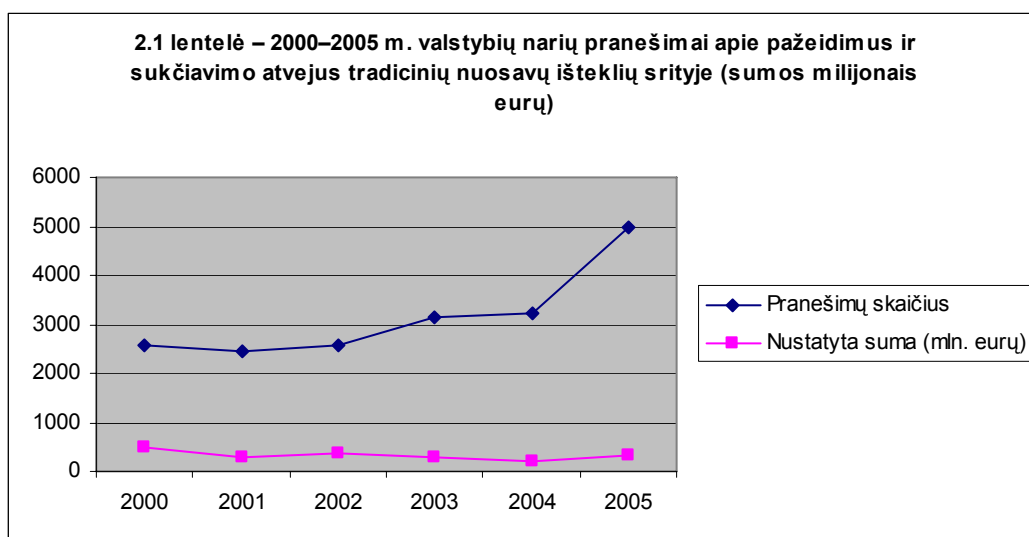
⁴⁰ ISPA (struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentas), Reglamentas (EB) Nr. 1267/1999, OL L 161, 1999 6 26.

2.1. Tradiciniai nuosavi ištekliai

Nustatytų ir praneštų sukčiavimo bei pažeidimų atvejų skaičius (kurių vertė – daugiau nei 10 000 EUR) padidėjo 55%, palyginti su 2004 m. (4 982 pažeidimai 2005 m.)⁴¹. 2005 m. pažeidimų suma yra beveik 322 milijonai eurų – 2004 m. buvo 212 milijonų eurų, taigi ji padidėjo 52 %.

Toki padidėjimą pirmiausia galima paaiškinti tuo, kad pagerėjo kai kurių valstybių narių informacijos perdavimas, o kai kurios valstybės narės į OWNRES sistemą įvedė nepatvirtintų tranzito operacijų, kurios, nors ir pavėluotai, buvo patvirtintos vėliau, atvejus. Todėl konstatavus 55 % padidėjimą negalima daryti išvadų apie tikrąją padėtį sukčiavimo ir kitų pažeidimų srityje.

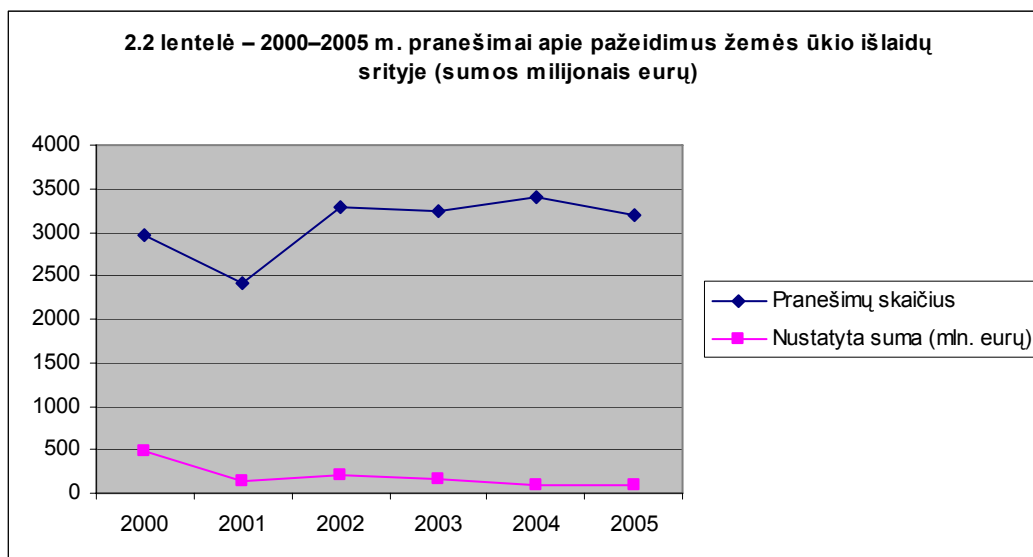
Daugiausia pažeidimų yra susiję su cigaretėmis – dažniausiai pranešta apie jų kontrabandą. 2005 m. taip pat išaugo su cukraus sektoriumi susijusių pažeidimų; dažniausia tai buvo neeksportuotas, pagal Bendrijos sistemą leidžiamą kiekį viršijantis cukrus. Taip pat nustatyta su tekstilės sektoriumi susijusių pažeidimų, ypač dėl kilmės deklaravimo.



2.2. Žemės ūkio išlaidos (EŽŪOGF Garantijų skyrius)

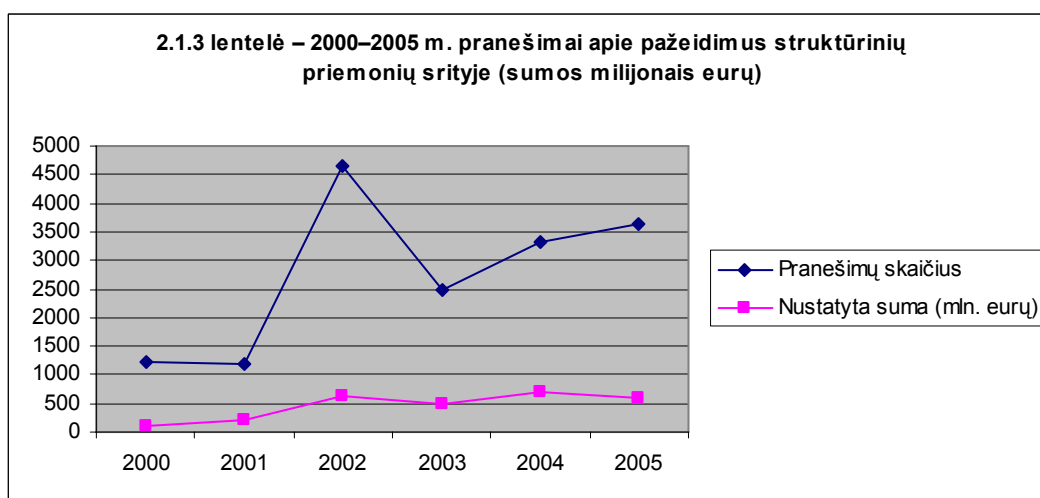
Palyginti su praėjusiais metais, 2005 m. praneštų pažeidimų šiek tiek sumažėjo (3 193 pažeidimai 2005 m., 3 401 pažeidimas 2004 m.). Tačiau jų finansinis poveikis padidėjo (102 mln. eurų 2005 m., 82 mln. eurų 2004 m.) ir atitinka maždaug 0,21 % visų EŽŪOGF Garantijų skyriaus asignavimų (2005 m. – 47 819 mln. eurų).

⁴¹ 2004 m. ataskaitoje paskelbti skaičiai buvo atnaujinti.



2.3. Struktūrinės priemonės

2005 metais, palyginti su praėjusiais metais (2004 m. pranešta apie 3 339 pažeidimus), praneštų pažeidimų skaičius išaugo (3 570, įskaitant Sanglaudos fondą), nors jų finansinis poveikis sumažėjo (601 mln. eurų 2005 m., 696 mln. eurų 2004 m.). Finansinis 2005 m. praneštų pažeidimų poveikis atitinka maždaug 1,56 % 2005 m. Struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo asignavimų (38 430 mln. eurų). Galutinis poveikis bus žinomas tik baigus įgyvendinti programas.



2.4. Pasirengimo narystei fondai

Į pranešimo apie pažeidimus struktūrinių fondų srityje panaši sistema sukurta sudarius daugiamečius PHARE, SAPARD, ISPA fondų ir Kipriui bei Maltai⁴² skirtų fondų finansavimo susitarimus.

⁴² Reglamentas (EB) Nr. 555/2000, OL L 68, 2000 3 16.

2.4. lentelė: Valstybių narių ir narystei besirengiančių šalių⁴³, kurioms skiriamos lėšos iš Pasirengimo narystei fondų, pranešti pažeidimai ir sumos – 2002–2005 m.⁴⁴

Metai	PHARE ⁴⁵		SAPARD		ISPA		IŠ VISO	
	Pažeidimų skaičius	Su ES finansavimu susiję pažeidimai (1 000 EUR)	Pažeidimų skaičius	Su ES finansavimu susiję pažeidimai (1 000 EUR)	Pažeidimų skaičius	Su ES finansavimu susiję pažeidimai (1 000 EUR)	Pažeidimų skaičius	Su ES finansavimu susiję pažeidimai (1 000 EUR)
2002	1	21,6	0	0	6	14,9	7	36,5
2003	52	544,1	34	4 121	18	835,9	104	5 501
2004	68	1.845	134	5 533,5	25	251,7	227	7 630,2
2005	139	6.106	167	3 754,4	25	6 938,7	331	16 799,1
Iš viso	260	8 516,7	335	13 408,9	74	8 041,2	669	29 966,8

Palyginti su 2004 m., pranešimų apie pažeidimus kokybė šiek tiek pagerėjo; ypač pagerėjo nacionalinių institucijų atliktas neteisingai išmokėtų sumų vertinimas. Vis dėlto pastangos turi būti dedamos nuolat, kad būtų galima atlikti išsamesnę analizę.

Su PHARE ir SAPARD fondais susijusių pažeidimų skaičius 2005 m. yra daug didesnis, palyginti su pažeidimais, apie kuriuos pranešta ankstesniais metais. Tačiau su ISPA susijusių pažeidimų skaičius nepasikeitė – tai galima paaiškinti tuo, kad dešimt naujų valstybių narių 2004 m. įstojus į ES, ISPA tapo jų struktūriniu fondu. Numanomas finansinis pažeidimų poveikis yra didesnis ISPA ir PHARE atveju, bet mažesnis SAPARD atveju. 2005 m. bendra praneštų pažeidimų suma yra 16 799 703 EUR – beveik 0,55 % bendros asignavimų sumos (3 015,9 mln. EUR).

3. 2005 M. VALSTYBIŲ NARIŲ IR KOMISIJOS PRIIMTOS PRIEMONĖS

3.1. Valstybių narių priimtose priemonės

Toliau išdėstomos priemonės atrinktos kaip pavyzdinės. Atskirame Komisijos dokumente⁴⁶ pateikiamas visų naujų 2005 m. priimtų priemonių, apie kurias pranešė valstybės narės, aprašas.

⁴³ Bulgarija ir Rumunija.

⁴⁴ 2004 m. ataskaitoje paskelbti skaičiai atnaujinti (pataisytas per metus padarytų pažeidimų paskirstymas; 2005 m. pranešta apie dešimt naujų pažeidimų, kurie padaryti 2002–2004 m.).

⁴⁵ Į šį stulpelį įtraukta Kipro ir Maltos pagal Reglamentą Nr. 555/2000 pateiktų ataskaitų statistika.

⁴⁶ SEC(2006)... Valstybių narių buvo prašoma pranešti tik apie tas priemones, kurios nėra skirtos vien tik Bendrijos teisei įgyvendinti. Kadangi Komisija ataskaitą teikia kasmet, tai, kad 2005 m. kai kuriose valstybėse narėse nebuvo priimta naujų priemonių, negali būti vertinama kaip bendra atitinkamos valstybės narės finansinių interesų apsaugos padėtis. Priešingai, tai gali reikšti aktyvesnę veiklą ankstesniu laikotarpiu.

3.1.1. *Naujos horizontaliosios priemonės*

Valstybės narės pranešė priėmusios daug horizontalių priemonių, t.y. priemonių, kurios padeda apsaugoti Bendrijų finansinius interesus neapsiribojant konkrečiu sektoriumi. Šios priemonės labai įvairios; kai kurios susijusios pirmiausia su sukčiavimo prevencija ar lėšų išieškojimu, bet dauguma – su baudžiamąja teise.

Graikijoje priemonės priimtose siekiant užkirsti kelią taisyklių, reglamentuojančių *viešųjų sutarčių* sudarymą ir vykdymą, pažeidimams, užtikrinti skaidrumą ir sveiką konkurenciją. Įstatymu iš dalies pakeistos kovos su *pinigų plovimu* nuostatos, siekiant visų pirma užtikrinti Bendrijų finansinių interesų apsaugą.

Vengrijoje patobulintos nuostatos, apibrėžiančios Europos lėšų ir su jomis susijusių Vengrijos lėšų *išieškojimą*. Naujosios taisyklės palengvina finansinių garantijų taikymą, jei lėšos panaudotos neteisėtai. Šis įstatymas taikomas atgaline data ir galioja visiems Europos fondams (įskaitant Pasirengimo narystei fondus), kurių finansavimo sutartys sudarytos po 2003 m. sausio 1 d., ir Bendrijos nuosaviems ištekliams.

Viename Portugalijos įstatyme numatyta *panaikinti nuostatą dėl banko informacijos slaptumo*, jei yra įrodymų, kad padarytas *mokesčių pažeidimas* ir kad pažeidimo kaltininkas pateikė klaidingą informaciją.

Prancūzijoje iš dalies pakeitus baudžiamojo proceso kodeksą, taisyklės dėl *recidyvo* taikomos ir nusikaltimams, kuriuos padarė anksčiau kitos valstybės narės teismo nuteistas asmuo. Tai leidžia veiksmingiau kovoti su pažeidėjais (kurie vykdo ir Bendrijų finansiniams interesams kenkiančius nusikaltimus), veikiančiais keliose valstybėse narėse.

Žala Europos Bendrijų finansiniams interesams į Slovakijos baudžiamąjį kodeksą įtraukta kaip *atskiras nusikaltimas*. Už jį gali būti baudžiama įkalinimo bausme nuo 6 iki 12 metų.

Iš dalies pakeistas Latvijos baudžiamasis kodeksas; į jį įtrauktas naujas nusikaltimas – *sukčiavimas automatinio duomenų tvarkymo sistemoje* – papildo kitus nusikaltimus (sukčiavimą, sukčiavimą draudimo srityje).

3.1.2. *Naujosios priemonės Bendrijos nuosavų išteklių srityje*

Atlikus plačią Lietuvos baudžiamojo kodekso reformą, į jį įtraukti du nauji nusikaltimai siekiant užkirsti kelią *kontrabandai* ir *kontrabandinių prekių slėpimui* Lietuvoje ar bet kurioje kitoje Sąjungos valstybėje narėje.

Ispanija iš dalies pakeitė bendrojo mokesčių įstatymo įgyvendinimo taisykles, pirmiausia siekdama pagerinti importuotojo nesumokėtų sumų *išieškojimą*.

Italija priėmė priemones, skirtas mokesčių ir viešosioms įstaigoms mokamų sumų *išieškojimui* pagerinti.

Airijoje priimtas naujasis įstatymas gerokai padidina muitinės pareigūnų galimybes visoje teritorijoje *konfiskuoti pinigus, kurie, kaip įtariama, panaudoti nusikaltimui vykdyti arba įgyti nusikalstamu būdu*.

Nacionalinės nuostatos daugiausia reglamentuoja kovą su *sukčiavimu PVM srityje*. Kelios valstybės narės (Belgija, Latvija, Vengrija, Slovėnija, Italija) pranešė priėmusios priemones, kuriomis siekia kovoti su šiuo nusikaltimų tipu – pateikiant kaltinimą ir proceso metu. Pavyzdžiui, Belgija šioje srityje priėmė du naujus įstatymus: įstatymą, kurio tikslas užkirsti kelią piktnaudžiavimui PVM mokėjimo srityje, ir įstatymą, kuriuo siekiama kovoti su nemokumo paskelbimu, neteisėtai perleidžiant turta, pavyzdžiui, įmonės perleidimu nesumokant PVM įsiskolinimų. Airija pareiškė, kad, kaip ir anksčiau, nesutinka įtraukti PVM į ataskaitą, kaip numatyta 280 straipsnyje⁴⁷.

3.1.3. *Naujosios priemonės žemės ūkio išlaidų srityje*

Ispanija pranešė apie priemones, priimtas siekiant pagerinti *patikrinimų vietoje* sistemą pieno ir vaisių bei daržovių sektoriuose.

Italijoje nuspręsta priimti nemažai priemonių siekiant pagerinti neteisėtai EŽŪOGF Garantijų skyriaus mokėjimo agentūrų išmokėtų sumų *išieškojimą*.

Į Vengrijos teisės normas įtraukti keli nauji *apskaitos prievolių pažeidimai*. Šie pažeidimai padaromi nesilaikant pagalbos žemės ūkiui skyrimo tvarkos ir gali būti padaryti netyčia. Kai kuriais atvejais juridiniai asmenys taip pat gali būti patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

Lenkija praneša priėmusi *muitinės tarnybų ir žemės ūkio rinkos agentūros bendradarbiavimo susitarimą*, kad abiem institucijoms būtų lengviau keistis dokumentais ir informacija.

Portugalijoje dviem ministerijos sprendimais iš dalies buvo pakeistos išsamios *ekologinio pakavimo kontrolės* taisyklės.

3.1.4. *Naujosios priemonės struktūrinių veiksnių srityje*

Estijoje vienas reglamentas numato, kad mokėjimo institucijos gali *sustabdyti mokėjimus*, jei joms pranešama, kad patikrinimų vietoje sistema neatitinka tam tikrų sąlygų⁴⁸. Kitame reglamente numatoma, kad Finansų ministerijos Finansų kontrolės departamentas (AFCOS – su OLAF bendradarbiaujantis departamentas) per dvi savaites turi būti informuojamas apie bet kokius įtarimus dėl sukčiavimo ar kito pažeidimo. Šios priemonės, kuria siekiama užtikrinti greitesnę kompetentingų institucijų įsikišimą, tikslas – *užkirsti kelią pažeidimams*, kol dar įmanoma tą padaryti, ir pagerinti *lėšų išieškojimą*, jei jos jau buvo išmokėtos neteisėtai.

⁴⁷ Priešingai Komisijos pozicijai, Airija teigia, kad „visos su mokesčių sritimi susijusios priemonės turi būti priimtos remiantis atitinkamu Sutarties straipsniu, t.y. vienbalsiai“. Todėl Airija nesutinka įtraukti PVM į ataskaitą pagal 280 straipsnį, nes, anot jos, šis straipsnis netinka norint pranešti apie kovą su sukčiavimu PVM srityje priemonės.

⁴⁸ Ypač sąlygų, numatytų 2001 m. kovo 2 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 438/2001, nustatančiame išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų, OL L 63, 2001 3 3, ir 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamente (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, OL L 312, 1995 12 23.

Viename Graikijos ministerijos sprendime⁴⁹ apibrėžiama sumų, kurios galutiniams gavėjams iš nacionalinio biudžeto buvo neteisėtai ar neteisingai išmokėtos programoms, finansuojamoms iš ESF pagal trečiąją BPS (Bendrijos paramos sistema), įgyvendinti, *išieškojimo* tvarka. Sprendimą atlikti išieškojimą priima speciali už bendro finansavimo iš ESF įgyvendinimą atsakinga Socialinės apsaugos ir užimtumo ministerijos tarnyba, kuri veikia kaip galutinis veiklos programos „užimtumo ir tęstinio mokymo skatinimas“ gavėjas.

Lietuvos institucijos priėmė priemones, skirtas *rizikos analizės ir valdymo* sistemai plėtoti ir tobulinti Struktūrinių fondų (1 tikslo programų), Sanglaudos fondų ir nacionalinių bendro finansavimo fondų srityje.

3.2. Komisijos priimtos priemonės operatyvinėje kovos su sukčiavimu srityje

Kadangi politinėje ir teisės aktų leidybos srityje priimtos priemonės apžvelgtos 1 punkte, šiame skyriuje daugiausia bus analizuojamos Komisijos priimtos priemonės operatyvinėje kovos su sukčiavimu srityje, pirmiausia siekiant padidinti Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) veiklos veiksmingumą.

Audito Rūmams pateikus rekomendacijas, padaryti kai kurie patobulinimai siekiant racionalizuoti kasdieninį OLAF darbą. Pirmiausia OLAF priėmė priemones, kad galėtų veiksmingiau įvertinti gautą informaciją.

2005 m. OLAF pradėjo tirti 257 atvejus (įskaitant „stebėsenos“ sritį; šiuo atveju Tarnyba daugiausia atlieka valstybių narių valdžios institucijų vykdomų tyrimų priežiūrą). Ji baigė tirti 233 atvejus; iš jų 133 perduoti patikrinimui. Baigtų tyrimų, kuriuos reikia patikrinti, dalis nuolat auga – tai rodo, kad OLAF tirtų pažeidimų kokybė išaugo ir padidėjo tyrimų svarba.

Be to, OLAF pagerino savo galimybes koordinuoti tarpusavio pagalbą ir teikti paramą šioje srityje, organizuodama bendras muitinės priežiūros operacijas ir leisdama valstybėms narėms naudotis jos patalpose esančiomis logistinėmis (nuolatine technine infrastruktūra – POCU) bei techninėmis priemonėmis (virtualiu muitinės operacijų koordinavimo padaliniu – V-OCU). Nuo 2005 m. antrojo pusmečio Tarnyba koordinavo dvi bendras muitinės operacijas ir suteikė logistinę ir (arba) techninę paramą keturioms kitoms valstybių narių organizuojamoms bendroms operacijoms.

3.3. Papildomos Bendrijų finansinių interesų apsaugos priemonės

3.3.1. 1995 m. liepos 26 d. konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos⁵⁰ ir jos protokolų ratifikavimo būklė valstybėse narėse

Visose senosiose valstybėse narėse 1995 m. liepos 26 d. konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos bei jos pirmasis protokolas, kuriame apibrėžiama aktyvioji ir pasyvioji korupcija, ir 1996 m. lapkričio 29 d. protokolas dėl Teisingumo Teismo pateikto Konvencijos aiškinimo įsigaliojo 2002 m. spalio 17 d.

⁴⁹ Bendras ministerijos sprendimas Nr. 190622, 2005 12 16.

⁵⁰ Žr. nuorodą 1.4 punkte.

Antrąjį protokolą, kuriame numatoma galimybė skirti sankcijas juridiniams asmenims ir išplečiamos kaltinimo dėl pinigų plovimo, susijusio su sukčiavimu, galimybės, 2005 m. ratifikavo Liuksemburgas; šiuo metu jį jau ratifikavusios trylika senųjų valstybių narių. Protokolo dar neratifikavo Austrija ir Italija. Austrija pranešė, kad kartu su svarbiomis 2005 m. priimtomis priemonėmis, skirtomis Bendrijų finansiniams interesams labiau apsaugoti, priėmė naują įstatymą, kuriuo į Austrijos teisę įtraukiama nuostata dėl (privatinės ar viešosios teisės)juridinių asmenų ir komercinės teisės asociacijų baudžiamosios atsakomybės už Bendrijos finansiniams interesams kenkiančio nusikaltimo padarymą. Austrijoje šiuo metu ratifikuojamas antrasis protokolas.

Įstojus dešimt naujųjų valstybių narių, Lietuva ir Slovakija konvenciją bei jos protokolus ratifikavo 2004 m. 2005 m. ratifikavimo priemonės taip pat priėmė Kipras, Estija ir Latvija.

Vis dėlto 2005 m. pabaigoje penkios iš dešimt naujųjų valstybių narių (Čekija, Vengrija, Malta, Lenkija ir Slovėnija) konvencijos dar nebuvo ratifikavusios. Suvestinė ratifikavimo būklės lentelė pateikiama Komisijos tarnybų darbo dokumente, skelbiamame su šia ataskaita⁵¹.

3.3.2. *Muitinės informacinė sistema (MIS) ir konvencijos dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais⁵² bei jos protokolo⁵³ dėl muitinės bylų identifikavimo duomenų bazės (FIDE) sukūrimo, ratifikavimas*

Komisija (OLAF) yra atsakinga už muitinės informacinę sistemą (MIS)⁵⁴, ji ją valdo ir teikia tinkamą techninę pagalbą.

MIS sukurta informacijai apie prekes, transporto priemones, asmenis ir bendroves kaupti, siekiant padėti užkirsti kelią, atlikti tyrimus ir vykdyti teisinį persekiojimą dėl veiksmų, padarytų pažeidžiant muitinės ir žemės ūkio teisės aktus (1-asis ramstis), bei rimtų nacionalinių teisės aktų pažeidimų (3-iasis ramstis). Jos tikslas – sukurti apie pavojų išspėjančią sistemą, siekiant kovoti su sukčiavimu ir sudaryti galimybes sistemoje dalyvaujančiai valstybei narei prašyti kitos valstybės narės atlikti vieną iš šių veiksmų: stebėti ir teikti ataskaitas, atlikti diskretišką priežiūrą ar specialius patikrinimus.

Trečiojo ramsčio taikymo srityje valstybės narės, norėdamos prisijungti prie MIS, privalo ratifikuoti 1995 m. liepos 26 d. konvenciją dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais. Senosiose valstybėse narėse MIS konvencija laikinai buvo pradėta taikyti 2000 m. lapkričio 1 d. ir įsigaliojo 2005 m. gruodžio 25 d., ją ratifikavus Belgijai.

⁵¹ SEC(2006)...

⁵² Konvencija dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais, parengta remiantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, OL C 316, 1995 11 27.

⁵³ 2003 m. gegužės 8 d. Tarybos aktas dėl protokolo, iš dalies keičiančio Konvencijos dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais dalį, reglamentuojančią muitinės bylų identifikavimo duomenų bazės sukūrimą, parengimo, OL C 139, 2003 6 13.

⁵⁴ MIS yra sukurta remiantis 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 82, 1997 3 22) ir 1995 m. liepos 26 d. Konvencija dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais, parengta remiantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu.

Nuo 2004 m. gegužės 1 d. naujosios valstybės narės gali remtis Stojimo sutarties 3 straipsnio 4 dalimi, norėdamos prisijungti prie Susitarimo dėl laikino MIS konvencijos taikymo.

Todėl, konvenciją ratifikavus Čekijai, Estijai ir Lenkijai, 2005 m. gruodžio 25 d. ji įsigaliojo beveik visose valstybėse narėse. Lenkija apie jos ratifikavimą pranešė 2005 m. lapkričio mėn.; konvencija ten įsigaliojo po 90 dienų – 2006 m. Šiuo metu Malta yra vienintelė valstybė narė, kuri nėra pradėjusi konvencijos ratifikavimo procedūros.

Komisija (OLAF) taip pat yra atsakinga už muitinės bylų identifikavimo duomenų bazę (FIDE)⁵⁵, kurioje yra visos muitinės bylų nuorodos. Šios duomenų bazės tikslai yra trys: i) supaprastinti Europos tarnybų, atliekančių su ta pačia tema (asmeniu ar įmone) susijusius tyrimus, keitimąsi informacija; ii) užtikrinti koordinuotus veiksmus ir iii) sustiprinti už muitinės tyrimus atsakingų Europos tarnybų bendradarbiavimą.

FIDE yra grindžiama protokolu, iš dalies keičiančiu Konvenciją dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais. 2005 m. Čekija, Estija, Ispanija, Liuksemburgas, Nyderlandai ir Lenkija prisijungė prie šešių protokolą jau ratifikavusių valstybių narių⁵⁶, bet jis dar nėra įsigaliojęs. Suvestinė ratifikavimo būklės lentelė pateikiama Komisijos tarnybų darbo dokumente, skelbiamame su šia ataskaita⁵⁷.

3.3.3. *Susitarimas su „Philip Morris International“*

2005 m. devynios valstybės narės (Danija, Airija, Kipras, Lietuva, Malta, Austrija, Lenkija, Slovėnija ir Slovakija) prisijungė prie susitarimo, kurį 2004 m. pasirašė Komisija, dešimt valstybių narių⁵⁸ ir cigarečių gamintojas „Philip Morris International“. Jis pagerina šalių keitimąsi informacija, susijusia su įtartinų cigarečių (turinčių ženklą „Philip Morris“) siuntų konfiskavimu, ir padeda palaikyti nuolatinius ryšius vykdant susitarime apibrėžtas operacijas.

4. LĖŠŲ IŠIEŠKOJIMAS

Bendrijos išlaidų srityje lėšų išieškojimas vykdomas siekiant susigrąžinti neteisėtai dėl klaidų, pažeidimų (formalių ar esminių) arba rečiau dėl sukčiavimo išmokėtas sumas. Išieškojimas padeda ištaisyti, kiek tai yra įmanoma, Bendrijų finansiniams interesams padarytą žalą. Šio skyriaus tikslas – pristatyti (labai glaustai) keletą valstybėse narėse taikomų įvairių išieškojimo procedūrų ypatybių ir pateikti tam tikrą informaciją apie žemės ūkio srityje dirbančios Lėšų išieškojimo darbo grupės, sukurtos siekiant analizuoti didelio vėlavimo tirti iki 1999 m. pradėtas išieškojimo bylas priežastis, pagrindinius darbų rezultatus.

⁵⁵ Daugiau informacijos taip pat rasite OLAF internetiniame tinklapyje http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/fide/i_en.html.

⁵⁶ Kipras, Vokietija, Vengrija, Lietuva, Slovėnija ir Slovakija.

⁵⁷ SEC (2006)...

⁵⁸ Belgija, Vokietija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Portugalija ir Suomija.

4.1. Nacionalinės lėšų išieškojimo procedūros, įgyvendinamos civiline ar administracine tvarka

Valstybės narės už lėšų išieškojimą yra atsakingos netiesioginių išlaidų srityse, t.y. Bendrijų vardu valstybių narių valdomų fondų, daugiausia struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo, taip pat EŽŪOGF Garantijų skyriaus, srityse. Jos turi reikalauti, kad galutiniai lėšų gavėjai sugrąžintų sumas, ir šias sumas perduoti Komisijai.

Su valstybėmis narėmis susitarta, kad jos praneš apie administracinę ir civilinę išieškojimo tvarką reglamentuojančias taisykles. Šią informaciją Komisija surinko, pateikusi klausimą. Valstybių narių atsakymai leido Komisijai susidaryti bendrą vaizdą apie nacionalines lėšų išieškojimo procedūras ir teises bei administracines lėšų išieškojimo kliūtis (laikinas ar galutines).

Daugiau informacijos apie kiekvienos valstybės narės taikomas lėšų išieškojimo procedūras pateikiama Komisijos tarnybų darbo dokumente, skelbiamame su šia ataskaita⁵⁹. Toliau pateikiama tik trumpa santrauka.

Kliūtys išieškojimui. Pažeidimas, padarytas dėl administracijos kaltės – „teisėtas pasitikėjimas“. Daugumos valstybių narių⁶⁰ teisėje numatyta, kad, sumas išieškant iš sąžiningai pagal administracinės įstaigos, padariusios klaidą, nurodymus veikusio skolininko, šis, siekdamas pasipriešinti skolos išieškojimui, gali motyvuoti „teisėtu pasitikėjimu“ tokiais nurodymais. Vienoje valstybėje narėje⁶¹, net jei „teisėto pasitikėjimo“ sąvoka neegzistuoja, skolininkas gali motyvuoti tuo, kad elgėsi sąžiningai. Dauguma valstybių narių kaip pagrindinę motyvavimo tokia išimtaine aplinkybe sąlygą nurodo administracijos duotus klaidingus nurodymus⁶², kurių skolininkas sąžiningai laikėsi⁶³. Kai kuriose valstybėse narėse taip pat išvardijamos kitos sąlygos, pavyzdžiui, rimtų priežasčių atsiimti gautą pelną nebuvimas⁶⁴; lėšų naudojimas pagal numatytą paskirtį⁶⁵; tai, kad skolininkas jau panaudojo turimą sumą, kurią reikia išieškoti (jis ją investavo)⁶⁶; arba viešo pareigūno, kurį galima nustatyti ir kuris kelė teisėtą skolininko pasitikėjimą juo, veiksmai⁶⁷. Tik keturios valstybės narės⁶⁸ pranešė apie galimybę motyvuoti teisėtu pasitikėjimu didelio arba tyčinio aplaidumo atveju; tuomet galimybę taikyti šią išimtį turi suteikti teisėjas, atsižvelgdamas į įvykio aplinkybes. Daugumoje teisinių sistemų, kuriose nėra „teisėto pasitikėjimo“ sąvokos, skolininkas turi galimybę pateikti ieškinį dėl žalos atlyginimo prieš klaidingus nurodymus davusią administraciją⁶⁹.

⁵⁹ SEC(2006).

⁶⁰ Belgijos, Danijos, Vokietijos, Estijos, Graikijos, Prancūzijos, Airijos, Italijos, Kipro, Latvijos, Austrijos, Portugalijos, Suomijos ir Švedijos. Lenkijos – mokesčių srityje. Jungtinės Karalystės – žemės ūkio srityje.

⁶¹ Slovakijoje.

⁶² Belgija, Čekija, Estija, Graikija, Prancūzija, Airija, Latvija, Lietuva, Austrija ir Lenkija.

⁶³ Vokietija, Estija, Kipras, Italija, Austrija, Portugalija, Švedija ir Jungtinė Karalystė. Pagal Prancūzijos ir Suomijos įstatymus bei teismo praktiką, turi būti įgyvendinta daugiau sąlygų nei paprastas sąžiningas elgesys; juose reikalaujama, kad padėties pasikeitimas skolininko nebūtų nuspėjamas.

⁶⁴ Belgija.

⁶⁵ Austrija.

⁶⁶ Švedija.

⁶⁷ Portugalija. Vis dėlto Portugalijos teisės aktai nereikalauja, kad visos sąlygos būtų įgyvendintos; jei viena iš teisėto pasitikėjimo priežasčių yra labai svarbi, tai gali kompensuoti kitos sąlygos nebuvimą.

⁶⁸ Danija, Kipras, Lenkija ir Švedija.

⁶⁹ Čekija, Lietuva, Vengrija, Nyderlandai ir Slovakija.

Sąžiningos trečiosios šalys. Pagal nacionalines teisinės sistemas, sąžiningoms trečiosioms šalims, kurios patiria žalą dėl skolos išieškojimo, tam tikromis sąlygomis dažnai yra leidžiama pasipriešinti jos išieškojimui⁷⁰. Valstybėse narėse, kuriose tokios teisės nėra, trečiosios šalys ieškinį dėl žalos atlyginimo gali pateikti asmeniui, kuris joms padarė žalą; kartais tai gali būti klaidingus nurodymus davusi administracija.

Kalbant apie sąvokas „teisėtas pasitikėjimas“ ir „sąžininga trečioji šalis“, pažymėtina, kad valstybės narės jas turi aiškintis pagal Bendrijos teisę, pirmiausia atsižvelgdamos į atitinkamus Teisingumo Teismo sprendimus, jeigu išieškomos Bendrijų neteisėtai išmokėtos sumos.

Lėšų išieškojimo procedūrų koordinavimas. Jei bendrą finansavimą vykdo daug šalių, išieškojimo procedūrų koordinavimo tarp institucijų sistemos nebuvimas gali būti didelė kliūtis lėšoms išieškoti. Septynios valstybės narės⁷¹ nurodė sukūrusios išieškojimo koordinavimo mechanizmą; kitų dviejų valstybių narių institucijos turi galimybę bendradarbiauti kiekvienu atveju⁷². Danijoje viena administracinė institucija yra atsakinga už visų valstybės institucijų surinktų ar išieškotų sumų išieškojimą. Be to, dvi valstybės narės pranešė, kad informacija jose galima keistis naudojantis įvairiomis duomenų bazėmis⁷³.

Administracinė lėšų išieškojimo procedūra. 25 valstybėse narėse administracinė lėšų išieškojimo procedūra įgyvendinama labai įvairiai. Administracinės lėšų išieškojimo procedūros metu nustatčius skolą, dažnai lėšų gavėjas pirmiausia kviečiamas sumokėti neteisėtai gautą sumą. Šiai administracinei priemonei apibūdinti visose valstybėse narėse naudojamas labai įvairus pavadinimas. Kiekviena valstybė narė įgyvendina savo administracinę procedūrą, pagal kurią prieš imantis prievartinių priemonių lėšų gavėjas raginamas **savanoriškai gražinti sumą**: siunčiama debeto aviza, administracinė įstaiga paskelbia sprendimą dėl lėšų išieškojimo, siunčiamas raštiškas priminimas, sąskaita ar raginimas sumokėti. Kelių valstybių narių⁷⁴ teisės aktuose numatoma apklausti lėšų gavėją prieš imantis bet kokių išieškojimo veiksmų.

Skolininką kviečiant sumokėti savanoriškai, paprastai jam yra nustatomas **terminas** susijusiai sumai gražinti. Šis terminas gali būti nustatytas įstatyme, kompetentingos institucijos administraciniame sprendime ar taikant administracinę praktiką. Vidutinis savanoriško mokėjimo terminas yra apie 30 dienų (valstybių narių nurodyti terminai yra nuo 15 dienų iki dviejų mėnesių), nors kai kuriose teisinėse sistemose tikslaus termino numatyta nėra. Prancūzijoje ir Suomijoje nurodomas „priimtinas terminas“.

⁷⁰ Švedijoje iš sąžiningos trečiosios šalies skolos išieškoti negalima. Prancūzijoje, Italijoje, Suomijoje, Škotijoje ir Slovėnijoje sąžiningos trečiosios šalys gali pasipriešinti skolos išieškojimui, jei dėl to jos patiria žalą, bet tik tam tikromis sąlygomis. Ispanijoje šalys gali tam pasipriešinti, jei nežinojo Bendrijos teisės nuostatų, nes jos nebuvo perkeltos į Ispanijos teisę. Belgijoje šios šalys gali pasipriešinti išieškojimui žemės ūkio srityje. Lenkijoje ir Slovakijoje pirmiausia jos gali tą padaryti, jei turi teises į turtą, kuris turėtų būti areštuotas. Pagal Austrijos teisę, išieškoma suma (pavyzdžiui, išmokami atlyginimai) gali būti sumažinta, jei yra būtina apsaugoti sąžiningą trečiąją šalį.

⁷¹ Belgija (Valonijos regionas), Estija, Graikija, Latvija (struktūrinių fondų srityje), Austrija ir Lenkija (žemės ūkio srityje), Slovakija.

⁷² Kipras ir Jungtinė Karalystė.

⁷³ Suomija ir Jungtinė Karalystė.

⁷⁴ Graikija, Portugalija ir Suomija.

Beveik visos valstybės narės nurodė, kad **prievartinės** administracinės **priemonės** įgyvendinamos tuomet, kai skolininkas savanoriškai nesumoka skolos nustatytu laiku. Šios priemonės gali būti įvairių formų ir 25 valstybėse narėse vadinamos skirtingai. Dažniausiai pasitaikantys terminai – skolos išieškojimo pavedimas, galutinis mokėjimo pavedimas, reikalavimas apmokėti ir vykdomasis raštas. Bendrai taikomas įspėjimo terminas yra vienas mėnuo, nors kai kurios valstybės narės taiko trumpesnius terminus. Šis terminas paprastai nustatomas įstatymuose, bet kartais apibrėžiamas atsižvelgiant į konkretų atvejį⁷⁵.

Priverstinis vykdymas. Jei skolininkas nesumoka, galimi du variantai: priverstinių priemonių gali būti imamasi remiantis teismo sprendimu arba kitu teisiniu pagrindu. Daugumoje valstybių narių imtis tokių priemonių gali būti nuspręsta neteisminiu keliu, ypač mokesčių srityje. Šiuo atveju už išieškojimą atsakinga institucija paprastai yra finansinė arba mokesčių institucija. Dažniausiai leidimą imtis priverstinių priemonių gali duoti kompetentingas teismas (administracinis⁷⁶ arba civilinis⁷⁷).

Administracinė ginčo procedūra. Pradėjus teisminę procedūrą dėl priverstinio vykdymo, skolininkas **teisme** gali pateikti **ieškinį** dėl išieškojimo pavedimo užginčijimo. Beveik visose valstybėse narėse šioje srityje kompetentingas administracinis teismas. Tik keliose valstybėse narėse skolininkas turi kreiptis į civilinių bylų teismą⁷⁸.

Jei skolininkas mano, kad šio teismo sprendimas nėra jam pakankamai palankus, jis gali pateikti **apeliacinį skundą**. Pateikus skundą, kai kuriose teisinėse sistemose išieškojimo pavedimo vykdymas yra sustabdomas⁷⁹. Kai kuriose valstybėse narėse teisėjas gali įsakyti sustabdyti vykdymą tik skolininkui pateikus aiškų prašymą⁸⁰.

Vykstant teisminiam nagrinėjimui, teisėjas gali priimti **laikinas ir apsaugos priemones**, kad būtų užtikrintas veiksmingas išieškojimas priėmus galutinį sprendimą. Tai gali būti turto areštavimas, įkeitimas, banko garantijos pateikimas, draudimą atlikti tam tikrus veiksmus su skolininko turtu, konfiskavimas (pateikti tik keli pavyzdžiai).

Valstybės skolintojų privilegijos. Kai kurioms skoloms valstybei, ypač su mokesčiais ar muitinėmis susijusioms sumoms, gali būti taikomos ypatingos privilegijos⁸¹ – ypač kolektyvinio proceso metu; jos leidžia skolintojui atgauti sumas, net jei visa skola viršija turto vertę. Išanalizavus valstybių narių informaciją matyti, kad su (nacionaline ar Bendrijos) pagalba susijusioms skoloms valstybei privilegijos netaikomos taip, kaip kitoms skoloms, nebent susitarime būtų numatytos tam tikros garantijos.

⁷⁵ Airija, Vengrija ir Suomija.

⁷⁶ Estija, Graikija, Nyderlandai, Portugalija ir Suomija.

⁷⁷ Čekija, Italija, Kipras, Latvija, Austrija, Lenkija, Slovakija ir Švedija.

⁷⁸ Belgija, Ispanija, Airija, Italija ir Austrija (kai kuriais atvejais).

⁷⁹ Belgijoje, Vokietijoje, Kipre, Airijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Austrijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Vykdymas nesustabdomas Čekijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Nyderlanduose, Lenkijoje, Portugalijoje ir Slovakijoje.

⁸⁰ Ispanijoje, Graikijoje, Liuksemburge, Čekijoje.

⁸¹ Kelios valstybės narės nurodė, kad privilegija suteikiama su mokesčiais ar muitais susijusioms skoloms: Čekija, Ispanija, Prancūzija, Airija, Kipras, Lietuva, Vengrija, Nyderlandai, Slovakija.

Išieškojimas tarpuskaitos būdu. Tarpuskaita, kurios apibrėžtis teisinėse sistemose yra įvairi, paprastai laikoma dviejų tarpusavio piniginių prievolių atsvara. Tai labai veiksmingas būdas valstybės pinigams susigrąžinti, su sąlyga, kad nacionalinės teisės nuostatos tą leidžia ir kad skolininkas iš valstybės institucijų turi paėmęs paskolą arba turi jų atžvilgiu skolinių įsipareigojimų (arba abiem atvejais), kuriems galima taikyti tarpuskaitą.

Visose teisinėse sistemose, išskyrus dvi⁸², bendrai **valstybių narių valstybės lėšų** atveju tarpuskaitos mechanizmas yra pripažįstamas, net jei jo taikymo srities apibrėžtis šalyse yra skirtinga. Dauguma valstybių narių praneša taikančios tarpuskaitą visoms valstybės lėšoms, bendrai visoms sritims ar sektoriams⁸³. Kitos valstybės narės tarpuskaitą taiko tos pačios srities ar sektoriaus valstybės lėšoms⁸⁴. Kai kuriose valstybėse narėse šis mechanizmas gali būti naudojamas tik sumų išieškojimui mokesčių srityje⁸⁵.

Visos valstybės narės, išskyrus dvi⁸⁶, praneša naudojančios tarpuskaitą **Bendrijos fondų atveju**, jei ją galima naudoti siekiant paspartinti išieškojimą. Iš tikrųjų egzistuoja esminiai tarpuskaitos taikymo būdo skirtumai. Kartais ją galima naudoti, pavyzdžiui, skoloms ir skoliniams įsipareigojimams, atsiradusiems įgyvendinant tą pačią programą ar projektą⁸⁷ arba susijusioms su ta pačia mokėjimo agentūra⁸⁸ arba administruojamoms tos pačios institucijos⁸⁹, tvarkyti. Kai kuriose valstybėse narėse tarpuskaita taikoma plačiau, pavyzdžiui, koordinavimo mechanizmą sukūrusių mokėjimo agentūrų skoloms ir pretenzijoms⁹⁰ tvarkyti. Dvi valstybės narės⁹¹ nurodė, kad su mokesčiais susijusią skolą galima išieškoti iš Bendrijos fondų, bet šiuo klausimu nėra pateikta išsamios informacijos.

4.2. Institucijų atliekamas lėšų išieškojimas

Srityse, kuriose lėšas institucijos administruoja tiesiogiai, neteisėtai išmokėtos sumos šių institucijų išieškomos tiesiogiai, valstybėms narėms nesikišant.

Finansiniame reglamente ir išsamiose jo įgyvendinimo taisyklėse numatyti įvairūs lėšų išieškojimo etapai: įgaliojimus suteikiantis pareigūnas numato nustato skolinio įsipareigojimo dydį (įsitikinęs, kad skola yra tikra, tam tikro dydžio ir sumokėtina), išduodamas skolos išieškojimo pavedimas išsiunčiant skolininkui debeto avizą (įgaliojimus suteikiantis pareigūnas nurodo apskaitos pareigūnui atlikti skolos išieškojimą) ir galiausiai apskaitos pareigūnas atlieka skolos išieškojimą. Šiuo tikslu apskaitos pareigūnas atlieka išieškojimą tarpuskaitos būdu iš kiekvieno skolininko, turinčio Bendrijų atžvilgiu skolą, kuri yra tikra, tam tikro dydžio ir sumokėtina.

⁸² Malta ir Lietuva.

⁸³ Danija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Vengrija, Nyderlandai, Austrija, Lenkija, Portugalija, Slovėnija ir Slovakija.

⁸⁴ Latvija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

⁸⁵ Belgija, Čekija, Nyderlandai ir Švedija.

⁸⁶ Malta ir Lietuva, kuriose šio mechanizmo nėra visiškai.

⁸⁷ Danija (struktūriniam fondams), Estija, Portugalija.

⁸⁸ Belgija, Austrija ir Suomija.

⁸⁹ Čekija, Graikija, Latvija, Nyderlandai.

⁹⁰ Prancūzija, Italija, Lenkija, Slovėnija ir Slovakija.

⁹¹ Danija (žemės ūkio srityje) ir Vengrija.

Pateikus raštišką tinkamai pagrįstą prašymą, skolininkui gali būti nustatyti papildomi terminai mokėjimui, jei jis įsipareigoja sumokėti palūkanas ir pateikia finansinę garantiją.

Jei, išsiuntus priminimo ir įspėjimo laišką, skolininkas nesumokėjo skolos, o auditorius negalėjo išieškoti sumos taikydamas tarpuskaitą arba pasinaudojęs skolininko pateikta banko garantija, įgaliojimus suteikiantis pareigūnas nustato sumai taikomą priverstinio išieškojimo būdą.

Yra du nepriklausomi vykdomojo rašto dėl skolininko turto areštavimo išdavimo būdai:

- sprendimo dėl vykdomojo rašto išdavimo pagal EB sutarties 256 straipsnį priėmimas (šiuo atveju institucija oficialiai konstatuoja skolą sprendime dėl vykdomojo rašto išdavimo),
- tvarkos nustatymas teismo keliu, kreipiantis į nacionalinius ar Bendrijos teismus.

Įgaliojimus suteikiantis pareigūnas negali pasirinkti vieno iš šių būdų. Jei Komisijai mokėtina suma patenka į sprendimo, vykdomo pagal EB sutarties 256 straipsnį, taikymo sritį (kai kuriuos kriterijus atitinkančios subsidijos), išieškojimas privalo būti vykdomas pagal tokį sprendimą. Šiuo atveju gali gerokai sutrumpėti bendras laiko tarpas nuo mokėtinos sumos nustatymo iki galutinio jos išieškojimo.

4.3. Lėšų išieškojimo darbo grupė, dirbanti EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje

2002 m.⁹² Komisija paskelbė apie Lėšų išieškojimo darbo grupės (TFR) įkūrimą, siekdama išanalizuoti ryškaus lėšų išieškojimo vėlavimo EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje priežastis. TFR turėjo parengti sprendimus dėl finansinės atsakomybės už sumas, neišieškotas nustačius pažeidimą, apie kurį Komisijai šioje srityje buvo pranešta iki 1999 m., atveju, įgyvendinant oficialią sąskaitų patikrinimo ir patvirtinimo procedūrą.

Remiantis 2004 m. TFR atliktu patikrinimų vietoje auditu, parengti pasiūlymai dėl finansinės atsakomybės už bendrą neišieškotą beveik 765 mln. eurų sumą, atitinkančią 431 pažeidimą (kiekvieno pažeidimo suma viršija 500 000 EUR). Šie pasiūlymai 2005 m. dvišalių oficialių susitikimų metu išsamiai buvo išanalizuoti kartu su visomis suinteresuotosiomis valstybėmis narėmis, remiantis galiojančiu teisiniu pagrindu. Pirmiausia buvo įvertinas jų atitiktis oficialioms valstybių narių lėšų išieškojimo prievolėms.

2005 m. TFR taip pat atliko anksčiau netikrintų 32 pažeidimų, kurių suma viršija daugiau nei 500 000 EUR, auditą. Dėl šių pažeidimų suinteresuotosioms valstybėms narėms buvo nusiųsti oficialūs laiškai dėl finansinės atsakomybės už bendrą beveik 92 mln. EUR sumą, kartu pateikiant Komisijos pasiūlymus dėl finansinių klaidų taisymo.

2005 m. pradėtas 3 227 pažeidimų, kurių suma mažesnė nei 500 000 EUR ir apie kuriuos visus pranešta iki 1999 m., dokumentų auditas naudojant SAGE sistemą

⁹² Žr. nuorodą 1.1 punkte.

(automatizuotą valdymo ir vertinimo sistemą). Šių pažeidimų atveju oficiali sąskaitų tvirtinimo procedūra bus įgyvendinta pagal mechanizmą, įvestą nuo 2006 m. spalio 16 d. taikomu Tarybos reglamentu (EB) 1290/2005⁹³. Toliau pateikiamoje lentelėje apžvelgiamas TFR atliktas darbas ir susijusios sumos.

Valstybių narių pagal Reglamentą (EB) Nr. 595/91 praneštų sumų, kurios nustačius pažeidimus (EŽŪOGF Garantijų skyriuje) nebuvo išieškotos, apžvalga						
	Iš viso		Pažeidimai > 500 000 EUR		Pažeidimai < 500 000 EUR	
	Pažeidimai	Suma (mln. eurų)	Pažeidimai	Suma (mln. eurų)	Pažeidimai	Suma (mln. eurų)
Pradinė padėtis 2002 m. pabaigoje. Iki 1999 m. pranešti pažeidimai, kurių atveju sumos nebuvo išieškotos ir kuriuos patikrino Išieškojimo darbo grupė	4 228	1 212	419	1 035	3 809	177
Padėtis 2004 m. pabaigoje, TFR atlikus auditą	3 690	1 059	463	857	3 227	202

Visų 463 pažeidimų, kurių kiekvieno suma didesnė nei 500 000 EUR, auditas baigtas 2005 m. Bendra neišieškota šių pažeidimų suma yra apie 857 mln. eurų.

2005 m. padaryta pažanga		
	Pažeidimai	Suma (mln. eurų)
A. Auditas ir dvišaliai susitikimai su valstybe nare, įgyvendinant sąskaitų tvirtinimo procedūrą (kiekvieno pažeidimo suma viršija 500 000 EUR).	431	765
B. Auditas baigtas, bet dar neapsvarstytas su valstybe nare, įgyvendinant sąskaitų tvirtinimo procedūrą (kiekvieno pažeidimo suma viršija 500 000 EUR).	32	92

⁹³ 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo, OL L 209, 2005 8 11. Žr. 4.3 punktą.

C. 500 000 EUR sumą viršijantys ir TFR dar neapsvarstyti pažeidimai (TFR neatliko jokio audito), kurių atžvilgiu dar nepradėta sąskaitų tvirtinimo procedūra.	3 227	202
---	-------	-----

2006 m. įgyvendinant sąskaitų tvirtinimo procedūrą (EŽŪOGF Garantijų skyrius) bus priimtas oficialus Komisijos sprendimas dėl daugumos pažeidimų, kurių suma viršija 500 000 EUR sumą.

4.4. Finansinės pažeidimų priežiūros sistemos reforma žemės ūkio politikos srityje

Reglamentu (EB) Nr. 1290/2005⁹⁴ Taryba 2005 m. nusprendė ateityje bendrą žemės ūkio politiką finansuoti sukuriant du atskirus Europos žemės ūkio fondus – Europos žemės ūkio garantijų fondą (EŽŪGF), skirtą ir rinkos priemonėms bei tiesioginėms išmokoms finansuoti, ir Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai (EŽŪFKP).

Šiuo naujuoju reglamentu, ypač jo 32 ir 33 straipsniais, reformuojama visa abiejų fondų (EŽŪGF ir EŽŪFKP) srityje padarytų pažeidimų finansinės priežiūros sistema ir supaprastinama būsima lėšų išieškojimo priežiūros tvarka. Šiuose straipsniuose numatyta, kad 50 % finansinių padarinių dengia atitinkama valstybė narė ir 50 % dengiama iš Bendrijos biudžeto, jei sumos neišieškomos per ketverius metus nuo pirminio administracinio ar teismo pažeidimo nustatymo, arba per aštuonerius metus, jei dėl lėšų išieškojimo pateiktas ieškinys nacionaliniame teisme (EŽŪGF ir EŽŪFKP atveju), arba iki kaimo plėtros programos pabaigos (EŽŪFKP atveju).

5. SĄSKAITŲ TVIRTINIMO PROCEDŪROS

5.1. Teigiamo patikinimo pareiškimo gairės

Audito Rūmai, nors ir pripažino Komisijos ir valstybių narių padarytą pažangą gerinant biudžeto kontrolės sistemas, vienuoliktus metus iš eilės teikė tik iš dalies palankų patikinimo pareiškimą dėl asignavimų mokėjimams iš Bendrijos biudžeto. Kaip nurodyta Audito Rūmų ataskaitose, pagrindinė problema yra lėšos, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas su valstybėmis narėmis. Savo nuomonėje Nr. 2/2004⁹⁵ Audito Rūmai siūlo sukurti bendrais standartais ir principais pagrįstą Bendrijos vidaus kontrolės sistemą, kuri galėtų tinkamai užtikrinti įplaukų surinkimą ir išlaidų vykdymą pagal galiojančias teisės aktų nuostatas, kartu atsižvelgiant į pusiausvyrą tarp vidaus kontrolės sąnaudų ir jos teikiamos naudos. Gauti teigiamą patikinimo pareiškimą yra vienas iš Barroso vadovaujamos Komisijos strateginių tikslų⁹⁶. Siekdama to, Komisija pagal Audito Rūmų pateiktą nuomonę 2005 m. birželio mėn. patvirtino planą⁹⁷, kuriame pateikiami tam tikri pasiūlymai dėl integruotos Bendrijos kontrolės sistemos sukūrimo. Šiame dokumente Komisija remiasi pasiūlymu, kurį Europos Parlamentas pateikė 2003 m. patvirtindamas

⁹⁴ 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo, OL L 209, 2005 8 11.

⁹⁵ Europos Bendrijų Audito Rūmų nuomonė Nr. 2/2004 dėl bendro kontrolės modelio (single audit), ir pasiūlymas dėl Bendrijos vidaus kontrolės sistemos, OL C 107, 2004 4 30.

⁹⁶ 2005–2009 m. strateginiai tikslai, COM(2005) 12, 2005 1 26.

⁹⁷ Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui ir Audito Rūmams dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos plano, COM (2005) 252.

biudžetą – tuomet jis siūlė kiekvienos valstybės narės aukščiausiai politinei ir vykdomajai institucijai (finansų ministerijai) oficialioje deklaracijoje skelbti *ex ante*, o metiniame patikinimo pareiškimė – *ex post*, apie pagrindinių operacijų teisėtumą ir teisingumą. Kartu su šiuo planu pateiktas „Komisijos tarnybų vidaus kontrolės sistemos ir Audito Rūmų nuomonėje Nr. 2/2004 išdėstytų kontrolės principų neatitikimo vertinimas“⁹⁸ („gap assessment“).

Remdamasi šiais Komisijos dokumentais ir atsižvelgdama į ekspertų grupės, sudarytos iš valstybių narių administracijos atstovų, diskusijų rezultatus, ECOFIN taryba 2005 m. lapkričio 8 d. patvirtino išvadas, kuriose teigiama, kad jau pateikti pareiškimai dėl veiklos gali būti svarbi Komisijos ir Audito Rūmų patikinimo priemonė; pareiškimai turėtų būti naudingi ir išreikšti patenkinamą sąnaudų ir veiksmingumo santykį. Į šiuos pareiškimus Komisija ir Audito Rūmai turėtų atsižvelgti, kad būtų pateiktas teigiamas patikinimo pareiškimas. Taryba prašo Komisijos pateikti kontrolės ir jau pateiktų pareiškimų vertės vertinimą.

Atsižvelgdama į Tarybos išvadas, Komisija 2006 m. sausio mėn. priėmė veiksmų planą dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos⁹⁹, kuriame ji pažymi, kad valstybės narės turi „užtikrinti, kad Bendrijos vardu vykdomas pinigų valdymas sumažina netinkamų išlaidų riziką iki priimtino lygio ir kad jos galėtų tai įrodyti nacionaliniams bei Bendrijos auditoriams“. Kadangi 80% Bendrijos lėšų valdoma kartu su valstybėmis narėmis, didžiausias dėmesys skirtas teisės aktų leidybos supaprastinimui 2007–2013 m. plano laikotarpiu, Komisijos ir valstybių narių taikomų kontrolės principų bei standartų derinimui keičiantis kontrolės rezultatais ir pabrėžiant naudingumo klausimą, ir jau pateiktų Komisijai bei Audito Rūmams svarbių pareiškimų dėl valstybėse narėse veikiančių institucijų valdymo, panaudojimui.

5.2. Tinkamo valstybės išlaidų valdymo valstybėse narėse patvirtinimas

Komisija ir valstybės narės pažymėjo turinčios bendrų interesų rinkti informaciją apie tinkamo valstybių narių valstybės išlaidų valdymo patvirtinimo sistemas, kad būtų pritaikyta geriausia praktika. Be to, ši veikla galėtų padėti išanalizuoti lygiavertės apsaugos principo, įvesto Sutarties 280 straipsniu, taikymą.

Atsakymai į valstybėms narėms nusiųstą klausimyną leido susidaryti vaizdą apie šioje srityje taikomus nacionalinius metodus, kurie toliau apibendrinami lentelėje.

Šioje lentelėje pateikiami valstybių narių perduoti supaprastinti atsakymai. Išsamesnę ir platesnę atsakymų santrauką galima rasti Komisijos tarnybų darbo dokumente, skelbiamame su šia ataskaita.

	Vidaus institucijos atliekamas nacionalinių	Išorės institucijos atliekamas nacionalinių sąskaitų patvirtinimas ¹⁰¹

⁹⁸ Komisijos tarnybų darbo dokumentas dėl Komisijos tarnybų vidaus kontrolės sistemos ir Audito Rūmų nuomonėje Nr. 2/2004 „Pasiūlymas dėl Bendrijos vidaus kontrolės sistemos“ išdėstytų kontrolės principų neatitikimo vertinimo, SEC (2005) 1152.

⁹⁹ Komisijos veiksmų planas dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos: neatitikimų analizė ir Komisijos tarnyboms skirtas veiksmų planas, SEC(2006) 9.

	sąskaitų patvirtinimas ¹⁰⁰	
BE	Ne	Ne ¹⁰²
CZ	Taip	Ne ¹⁰³
DK	Taip	Taip
DE	Ne	Taip
EE	Taip	Taip
EL	Ne	Ne
ES	Ne	Ne ¹⁰⁴
FR	Ne	Taip
IE	Taip	Taip
IT	Ne	Taip
CY	Ne	Taip
LV	Taip	Taip
LT	Taip	Taip
LU	Taip	Taip
HU	Taip	Taip
MT	Ne	Taip
NL	Taip	Taip
AT	Ne	Ne ¹⁰⁵

¹⁰⁰ Vidaus institucija: asmuo, departamentas ar tarnyba, kurie administraciškai yra priklausomi nuo valdymo tarnybos ir (arba) nuo to, ar bus patvirtintas mokėjimas iš biudžeto.

¹⁰¹ Išorės institucija: asmuo, departamentas ar tarnyba, kurie administraciškai yra priklausomi nuo valdymo tarnybos ir (arba) nuo to, ar bus patvirtintas mokėjimas iš biudžeto. Išorės institucijų patvirtintos ir nacionaliniam parlamentui pateiktos metinės ataskaitos yra laikomos sąskaitų patvirtinimo sistemomis.

¹⁰² Vis dėlto kai kurių regionų biudžetuose sąskaitų tvirtinimą išorės institucija atlieka.

¹⁰³ Tvirtinimo prievolė nėra numatyta, bet Čekijos aukščiausioji kontrolės institucija teikia parlamentui savo nuomonę dėl biudžeto įvykdymo ir galutinės sąskaitų būklės. Tačiau šios nuomonės neturi audito statuso.

¹⁰⁴ Patvirtinimo prievolė nėra numatyta, bet Audito rūmai į mokesčių sistemą įtraukia bendras valstybės sąskaitas ir kitas viešojo sektoriaus sąskaitas bei viešojo sektoriaus ekonominį valdymą, laikydamiesi teisėtumo ir racionalumo principų (efektyvumas ir ekonomiškumas).

¹⁰⁵ Net jei Austrijos Audito Rūmai neprivalo išduoti federalinių ir žemės (*Länder*) sąskaitų patikimumo patvirtinimo, jie patikrina, ar viešosios lėšos naudojamos laikantis patikimumo, teisėtumo, teisingumo, ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo principų.

PL	Ne	Taip
PT	Ne	Taip
SL	Ne	Taip
SK	Taip	Taip
FI	Taip	Taip
SE	Ne	Taip
UK	Taip	Taip

Vidaus institucijos atliekamas patvirtinimas.

Tvirtinimo procedūrą vidaus institucija, siekdama užtikrinti valstybės išlaidų teisėtumą ir teisingumą, įgyvendina beveik pusėje į klausimus atsakiusių valstybių narių¹⁰⁶. Iš jų tik Latvija aiškiai nurodo, kad tvirtinamos taip pat Europos bendrijos skiriamos lėšos, kurias valdo nacionalinė administracija. Tačiau pažymėtina, kad dažnai patvirtinimas išduodamas ne vidaus auditoriaus, o valdymo institucijos lygiu¹⁰⁷. Daugeliu atveju už patvirtinimų išdavimą atsakingos institucijos taip pat pateikia savo nuomonę dėl sumų, kurios mokėjimo agentūrų gali būti išieškotos, dydžio¹⁰⁸. Vidaus institucija patvirtinimą kartais išduoda nacionaliniu lygiu¹⁰⁹; kitais atvejais patvirtinimą išduoda departamentas ar valdymo agentūra¹¹⁰. Pažymėtini atskiri Jungtinės Karalystės ir Slovakijos atvejai – šiose šalyse egzistuoja keli patvirtinimo lygiai (nacionalinis, regioninis ir fondų išduodamas patvirtinimas). Tik kai kuriais atvejais šie vidaus institucijos išduoti patvirtinimai teikiami nacionaliniams parlamentams¹¹¹.

Siekiant užtikrinti nacionalinių sąskaitų teisėtumą ir teisingumą, keliose valstybės narėse¹¹² vidaus audito sistema taikoma, net jei nėra numatytos teisinės prievolės vidaus institucijai išduoti patvirtinimą. Trys iš šių valstybių narių nurodė, kad audituojamos Bendrijos lėšos¹¹³.

Sprendžiant iš kontrolės ir vidaus audito sistemą taikančių valstybių narių atsakymų, labiausiai paplitęs INTOSAI standartas.

Išorės institucijos atliekamas patvirtinimas.

Didžioji dauguma valstybių narių praneša, kad jų teisės aktuose yra numatyta prievolė gauti metinį išorės institucijos patvirtinimą, kuris užtikrina valstybės išlaidų teisėtumą ir teisingumą – išimtis yra tik Italija ir Austrija. Pažymėtini atskiri

¹⁰⁶ Danija, Estija, Airija, Latvija, Liuksemburgas, Vengrija, Nyderlandai, Slovakija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

¹⁰⁷ Vidaus auditorius patvirtinimą išduoda tik Estijoje, Nyderlanduose ir Slovakijoje.

¹⁰⁸ Danija, Estija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Slovakija ir Jungtinė Karalystė.

¹⁰⁹ Čekija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija ir Nyderlandai.

¹¹⁰ Estija, Airija, Latvija ir Suomija.

¹¹¹ Čekija, Lietuva, Slovakija ir Jungtinė Karalystė.

¹¹² Prancūzija, Italija, Kipras, Lietuva, Malta, Graikija ir Portugalija.

¹¹³ Lietuva, Graikija ir Malta.

Graikijos, Ispanijos ir Italijos atvejais: šiose šalyse nacionaliniai audito rūmai teikia ne patvirtinimą, o metinę ataskaitą.

Daugeliu atvejų ši išorės institucija yra viešosios teisės įstaiga – aukščiausia valstybės audito institucija. Daugumoje šalių patvirtinimai išduodami nacionaliniu lygiu¹¹⁴. Patvirtinamas visas biudžetas¹¹⁵; visais atvejais patvirtinimai perduodami nacionaliniams parlamentams, ypač siekiant patvirtinti nacionalinių sąskaitų valdymo teisėtumą ir efektyvumą. Tik keliuose valstybėse narėse patvirtinimuose pateikiama nuomonė dėl sumų, kurios gali būti išieškotos, dydžio¹¹⁶.

Bendrijos lėšų kontrolė (taikant pasidalijamąjį valdymą valdomos lėšos)

Atsakymuose į klausimą valstybės narės nurodė, kad daugiau nei pusė Reglamento (EEB) Nr. 1663/95 3 straipsnyje EŽŪOGF Garantijų skyriui numatytų nacionalinių patvirtinimo įstaigų atitinka būtinas sąlygas, leidžiančias nacionalinėms institucijoms pripažinti jas nacionalinių sąskaitų tvirtintojais¹¹⁷. Tais atvejais, kai jos neatitinka šių sąlygų, valstybės narės aiškina tai teisinio pagrindo trūkumu ir tuo, kad šios įstaigos sukurtos turint konkretų tikslą valdyti ir kontroliuoti Bendrijos lėšas. Visais atvejais, išskyrus Estiją, Nyderlandus ir Švediją, šios įstaigos taip pat teikia savo nuomonę dėl sumų, kurias gali išieškoti mokėjimo agentūros, dydžio.

Struktūrinių fondų srityje tik nedidelė dalis nacionalinių tarnybų, atsakingų už galiojimo pažymėjimų išdavimą pasibaigus Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnyje ir Reglamento (EB) Nr. 438/2001 15 straipsnyje numatytai programai¹¹⁸, taip pat gali tvirtinti nacionalines sąskaitas¹¹⁹.

Dauguma valstybių narių¹²⁰ nurodė, kad patvirtinimą išduodančios įstaigos teikia nuomonę dėl sumų, kurios gali būti išieškotos, dydžio.

Išvados

Daugumoje nacionalinių teisės aktų yra numatyta prievolė gauti nepriklausomos išorės institucijos išduotą nacionalinių sąskaitų patvirtinimą. Beveik visuomet ši institucija yra aukščiausia nacionalinė kontrolės institucija. Daugeliu atvejų ši institucija atlieka viso biudžeto auditą, o ataskaitos ar sąskaitų patvirtinimai teikiami nacionaliniams parlamentams.

Prievolė gauti vidaus institucijos išduotą patvirtinimą nėra tokia paplitusi. Ji yra numatyta tik dvylikoje valstybių narių. Taigi padėtis nėra tokia panaši kaip išorės

¹¹⁴ Vienintelės išimtys yra Belgija (federaliniu ir regioniniu lygiu), Vokietija (patvirtinimai federaliniu ir žemių (*Land*) lygiu), Suomija (patvirtinimus išduoda valstybės auditorius) ir Jungtinė Karalystė (patvirtinimai nacionaliniu ir projekto lygiu).

¹¹⁵ Pažymėtinas Lenkijos atvejis, kur išorės institucija tvirtina tik žemės ūkio išlaidas.

¹¹⁶ Kipras, Estija, Vengrija, Lietuva, Latvija, Liuksemburgas, Slovakija ir Jungtinė Karalystė.

¹¹⁷ Čekija, Graikija, Prancūzija, Kipras, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, kelios Austrijos *Länder*, Lenkija, Slovėnija, Slovakija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

¹¹⁸ Be pažymėjimo, kurį baigus įgyvendinti programą išduoda asmuo ar nepriklausoma institucija, mokėjimo institucija patvirtina visas Komisijai kelis kartus per metus pateiktas išlaidų deklaracijas.

¹¹⁹ Italija, (bendro nacionalinio finansavimo daliai), Lietuva, Nyderlandai ir Slovakija.

¹²⁰ Danija, Vokietija, Airija, Italija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija, Austrija, Slovėnija, Slovakija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

institucijų išduodamų patvirtinimų atveju. Kai kada patvirtinimą išduoda ne auditorius – jis išduodamas už valdymą atsakingo departamento lygiu.

Komisija mano, kad šie dokumentai, kai jie yra susiję su Bendrijos lėšomis, galėtų būti papildoma patikinimo dalis, įrodanti tinkamą Europos lėšų naudojimą. Todėl Audito Rūmai, siekdami užtikrinti Europos biudžeto sąskaitų teisėtumą ir teisingumą, galėtų numatyti galimybę į juos atsižvelgti.