EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 20.10.2005
COM(2005) 520 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Regulas (EK) Nr. 1469/95 īstenošanu (Melnais saraksts)

{SEC(2005) 1333}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Regulas (EK) Nr. 1469/95 īstenošanu
(Melnais saraksts)

1. DOKUMENTA MĒRĶIS

Ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1469/95[1] tika izveidota sistēma Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda jomā, lai noteiktu uzņēmējus, kuri rada paaugstinātu risku Kopienas budžetam, un savstarpējas paziņošanas sistēma starp dalībvalstīm, izmantojot Komisijas starpniecību. Ar Regulu (EK) Nr. 745/96[2] tika pieņemti piemērošanas noteikumi.

Regulas mērķis bija izveidot mehānismu, kas ļautu valsts pārvaldes iestādēm tikt brīdinātām par uzņēmējiem, kas varētu radīt paaugstinātu krāpšanas risku, un veikt attiecīgus preventīvus pasākumus saistībā ar šiem uzņēmējiem (pastiprināta kontrole, maksājumu atlikšana, izslēgšana no Kopienas atbalstu saņēmējiem).

Saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1469/95 7. pantu Komisija 1997. gada jūlijā iesniedza Eiropas Parlamentam un Padomei ziņojumu par šīs regulas piemērošanu[3]. Komisija paziņoja, ka pēc kāda laika būs arī otrs ziņojums, lai izvērtētu šīs regulas piemērojamību un konkrēto piemērošanu dalībvalstīs un lai noteiktu regulas piemērošanas grūtības.

2. IEVADS

Kopš regulas pieņemšanas 1995. gadā līdzīgi instrumenti ir iekļauti pamata tiesību aktos. Tādējādi ir instruments Finanšu regulā, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam[4]. 95. pantā noteikts, ka „*katra iestāde izveido centrālo datu bāzi, kurā iekļauti dati par kandidātiem un pretendentiem*". Tas paredz izslēgt no līdzdalības iepirkuma piešķiršanas procedūrā tos uzņēmējus, kuri ir bankrotējuši vai tiek likvidēti vai kuru darbību pārvalda tiesa, kuri ir bijuši sodīti, kā arī ir izdarījuši smagu pārkāpumu saistībā ar profesionālo darbību vai nav izpildījuši saistības attiecībā uz nodokļu nomaksu, sociālās apdrošināšanas iemaksām, attiecībā uz kuriem pieņemts tiesas spriedums par krāpšanu, korupciju, līdzdalību noziedzīgā grupējumā vai citādu nelikumīgu darbību, kas kaitē Kopienu finanšu interesēm, kā arī tie par kuriem pasludināts, ka tie pēc kādas citas publiskā iepirkuma procedūras vai dotāciju piešķiršanas procedūras, ir nopietni pārkāpuši līgumu. Uzņēmējiem, uz kuriem attiecas kāds no iepriekš minētajiem izslēgšanas gadījumiem, var piemērot administratīvus vai finansiālus

---

1 Padomes 1995. gada 22. jūnija Regula (EK) Nr. 1469/95 par veicamajiem pasākumiem attiecībā uz labuma guvējiem no Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda Garantiju nodaļas finansētām darbībām, OV L 145, 29.6.1995., 1. lpp.

2 Komisijas 1996. gada 24. aprīļa Regula (EK) Nr. 745/96, kas nosaka sīki izstrādātus piemērošanas noteikumus Padomes Regulai (EK) Nr. 1496/95 par veicamajiem pasākumiem attiecībā uz labuma guvējiem no Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda garantiju nodaļas finansētām darbībām, OV L 102, 25.4.1996., 15. lpp.

3 KOM(97) 417 galīgais.

4 Padomes 2002. gada 25. jūnija Regula (EK, Euratom) Nr. 1605/2002, OV L 248, 16.9.2002.

sodus, pēc tam, kad tiem bijusi dota iespēja izteikt savus apsvērumus (96. pants). Līdzīga kārtības attiecas uz dotāciju saņēmējiem (114. pants).

3. PAMATOJOTIES UZ REGULU, IESNIEGTO PAZIŅOJUMU STATISTISKA ANALĪZE

- Līdz 1997. gada 30. jūnijam Komisija bija saņēmusi 4 paziņojumus no trim dalībvalstīm, no kuriem viens attiecās uz 1996. gadu. Komisijas pirmais ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei ietvēra šo laikposmu. 1997. gada beigās šis skaitlis palielinājās līdz 13.

- 1998. gadā dalībvalstis nosūtīja Komisijai 5 paziņojumus.

- 1999. gadā netika saņemts neviens paziņojums.

- 2000. gadā Komisija saņēma 15 paziņojumus.

- 2001. gadā Komisijai tika nosūtīti divi paziņojumi.

- 2002. gadā Komisijai tika nosūtīti divi paziņojumi.

- 2003. gadā tikai viens paziņojums bija nosūtīts Komisijai.

- 2004. gadā netika saņemts neviens paziņojums.

- Vēl neviens paziņojums līdz šim nav saņemts par 2005.gadu.

4. PAZIŅOJUMU MAZAIS SKAITS: SALĪDZINOŠI DATI

Ja salīdzina šos skaitļus ar pārkāpumu gadījumu skaitu, ko atklājušas dalībvalstis vai Komisija (OLAF), rodas jautājums, vai reālais „neuzticamo" uzņēmēju skaits nav lielāks:

– Piemēram, 2004. gadā vien, pamatojoties uz Regulu (EEK) Nr. 595/91, tika paziņoti 19 pārkāpumi attiecībā uz eksporta atmaksājumiem un katrs no tiem atsevišķi pārsniedza 100 000 euro summu. Tajā pašā laikposmā Komisija (OLAF) uzsāka 21 izmeklēšanu Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda garantiju jomā. Šajos jaunajos gadījumos dažiem konstatē organizēto noziedzību, kas nosaka tādus uzņēmējus, kurus nevar uzskatīt par „uzticamiem".

5. DAŽI ELEMENTI IZVĒRTĒŠANAI ATTIECĪBĀ UZ REGULAS SAMĒRĪGO PIEMĒROŠANU

Komisija uzsāka dialogu ar dalībvalstīm „Pārkāpumu un savstarpējas palīdzības grupas – lauksaimniecības produkti" ietvaros, kā arī divpusējo sanāksmju laikā, lai uzzinātu iemeslu tam, kāpēc tik maz tiek izmantotas Regulas Nr. 1469/95 piedāvātās iespējas. Šā dialoga rezultātus var rezumēt šādi:

- Identifikācijas un paziņošanas sistēma stājās spēkā 1995. gada 6. jūlijā, bet patiesībā tā bija piemērojama tikai tiem pārkāpumiem, par kuriem pirmais konstatējuma akts tika izdarīts pēc 1996. gada 30. jūnija, jo tiesību pamatprincipi aizliedza piemērošanu ar

atpakaļejošu datumu. Paziņojumu skaitam ar laiku būtu bijis ievērojami jāpalielinās, bet tas tā nenotika.

- Kad tika pieņemta Regula (EK) Nr. 1469/95, Kopienas likumdevēja iestāde gribēja, lai tiek aptverti tikai patiešām svarīgi gadījumi, tāpēc regulā ir virkne nosacījumu, kas ierobežo piemērošanas jomu (trīs specifiskas jomas, prasība, ka konstatētajam vai domājamam pārkāpumam ir jābūt izdarītam tīši vai rupjas neuzmanības dēļ, ar Regulu (EK) Nr. 745/96 noteiktais nosacījums, ka pārkāpumam ir jābūt izdarītam attiecībā uz summu, kas lielāka nekā EUR 100 000).

- Dalībvalstis uzsver, ka ir saskārušās ar grūti interpretējamiem juridiskajiem jautājumiem. Bieži tās atsakās sniegt paziņojumu, gaidot kamēr tiks sniegti neapstrīdami pierādījumi. Jo īpaši tas attiecas uz jēdzienu „rupja neuzmanība”[5], kas nav zināms dažās dalībvalstīs, minēto uzņēmēju definīciju un vēl jo īpaši uz to personu un firmu iekļaušanu, kuras nav izdarījušas pārkāpumu, bet kuras tajā ir piedalījušās vai kurām par to ir jāatbild vai jānovērš tā izdarīšana, tā procedūras posma definīciju, kurā dalībvalstīm ir pienākums paziņot Komisijai („pirmais konstatējuma akts…”).

- Ņemot vērā, ka attiecīgie uzņēmēji, kuri ir iekļauti „melnajā sarakstā” darīs visu, lai izvairītos no jebkādas ietekmes uz viņu saimniecisko darbību, dalībvalstis baidās, ka tas, ka viņi ir ielikuši kādu uzņēmēju „melnajā sarakstā” un par to paziņojuši Komisijai un citām dalībvalstīm, varētu viņiem draudēt ar kaitējumu un procentu maksāšanu.

6. IZPĒTĀMIE CEĻI

(1) Paredzamo pasākumu veids: pirmkārt varētu paredzēt dažu dalībvalstu minēto juridiska rakstura grūtību risinājumu. Jo īpaši, būtu ieteicams veikt dalījumu starp brīdinājuma un profilakses mehānismu un soda mehānismu. Ir pamats domāt, ka, ja regulas tiesiskais regulējums ļautu noteiktāk atdalīt šos divus mērķus, tad pārkāpumu gadījumu paziņošana būtu sistemātiskāka.

(2) Runājot par brīdinājuma vai profilakses mehānismu, varētu paredzēt veikt saikni starp paziņojumiem, kas izdarīti saskaņā ar Regulas Nr. 595/91 3. pantu, un preventīviem pasākumiem (pastiprinātā kontrole). Tas atvieglotu šāda brīdinājuma un profilakses mehānisma īstenošanu, ja tā būtu atdalīta no soda procedūras un efektīvi veidotu to uzņēmēju „pelēko sarakstu”, kuriem vajadzīga īpaša uzraudzība, vienlaicīgi iekļaujot juridisko pamatu, kas ļauj veikt tādus pagaidu pasākumus kā obligāta nodrošinājuma iemaksa (drošības naudas). Attiecībā uz profilakses mehānismu varētu paredzēt divus brīdinājuma līmeņus: pirmais līmenis paredz, ka tikai Komisijai tiek iesniegts neuzticamo uzņēmēju saraksts, norādot pagātnē veiktos un konstatētos pārkāpumus vai attiecībā uz kuriem pastāv pamatotas aizdomas; otrais līmenis paredz informēt citas dalībvalstis, piemēram, par starptautiskiem darījumiem, tiklīdz var pastāvēt īpašs risks vairākām dalībvalstīm.

Gadījumos, kad uzņēmēji ir izdarījuši pārkāpumus, kas ir konstatēti ar galīgo lēmumu, un kad pastiprinātās kontroles piemērošana nav pietiekama, lai novērstu recidīva risku, brīdinājuma mehānisma ietvaros varētu pat izskatīt iespēju piemērot maksājumu pagaidu apturēšanu tā, lai

[5] Regulas (EK) Nr. 1469/95 1. panta 2. punkta a) apakšpunkts, Regulas (EK) Nr. 745/96 3. panta 3. punkta ceturtais ievilkums.

pasākumam nebūtu soda raksturs un lai attiecīgās valsts tiesību aktos paredzētais procedūras nodrošinājums tiktu ievērots.

Attiecībā uz soda mehānismu vajadzētu izskatīt iespēju pieņemt īpašus noteikumus Regulas (EK, Euratom) Nr. 2988/95[6] noteiktajos ietvaros, vajadzības gadījumā, papildinot ar informācijas nodošanas pasākumiem paralēli tiem, kas izstrādāti brīdinājuma mehānisma ietvaros. Šāda soda mehānisma pamatotība un, vajadzības gadījumā, saturs būtu jāuzskata par atsevišķu tēmu, kas vēlāk ir padziļināti jāizskata.

(4) Piemērošanas joma: jāpiezīmē, ka trīs jomas, kas paredzētas ar sākotnējo „Melnā saraksta" regulu attiecībā uz Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda garantiju nodaļas finansētiem izdevumiem, pašreiz šķiet ļoti ierobežojošas:

- pirms 1992. gada KLP reformas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda garantiju nodaļas galvenie izdevumi attiecās uz intervences uzglabāšanu un eksporta atmaksājumiem. Pēc šīs pirmās reformas organizācijas noteiktās cenas tika samazinātas, jo īpaši laukaugu un gaļas nozarē, tika ieviesti tiešie kompensācijas maksājumi lauksaimniekiem. Šādus atbalstus efektīvi kontrolē, pateicoties aptverošai pārvaldes un kontroles sistēmai, proti „integrētās administrēšanas un kontroles sistēmai" jeb „IAKS", kas ietver arī sodu shēmu;

- pārkāpumi var attiekties gan uz izdevumu daļu, gan uz ieņēmumu daļu;

Kad tas vajadzīgs, brīdinājuma mehānisma Melnā saraksta paplašināšanu varētu izpētīt, piemēram, attiecībā uz strukturālo darbību kopumu (ERAF, Kohēzijas fonds, ESF, ZVFI), kā arī uz pašu resursiem.

Tālākajā gaitā varētu tikt izveidota saikne ar Komisijas agrās brīdināšanas sistēmu (SAP).

7. TIESĪBU AKTU ATTIECĪBĀ UZ DATU AIZSARDZĪBU ŅEMŠANA VĒRĀ

Kopš Regulas (EK) Nr. 469/95 pieņemšanas gan Padome, gan Komisija apzinās, ka Melnā saraksta mehānisms ir politiski un juridiski delikāts jautājums, ņemot vērā iespējamo kaitējošu ietekmi uz attiecīgajiem uzņēmējiem, ja netiek veikti vajadzīgie piesardzības pasākumi. Likumdevēja iestāde ir pievienojusi mehānisma piemērošanai noteiktu skaitu piesardzības pasākumu, jo īpaši attiecībā uz sniegto paziņojumu konfidencialitāti, profesionālo noslēpumu un valstu noteikumu ievērošanu kriminālllietu jomā. Tāpat iztiesāšanas princips, uzklausot abas puses, ar attiecīgo uzņēmēju iepriekšēju uzklausīšanu un apelācijas tiesības attiecībā uz 3. panta 1. punkta c) apakšpunktā un, vajadzības gadījumā, b) apakšpunktā minētajiem pasākumiem, liecina par likumdevējas iestādes rūpēm par pamattiesību aizsardzību. Galvenokārt, likumdevēja iestāde bija pakārtojusi soda pasākumu pieņemšanu jebkādu iepriekšēju valsts tiesību aktos paredzētu iespējamu formalitāšu pabeigšanai.

---

[6] Padomes 1995. gada 18. decembra Regula (EK, Euratom) Nr. 2988/95 par Eiropas Kopienu finanšu interešu aizsardzību, OV L 312, 23.12.1995., 1. lpp.

Ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 18. decembra Regulu (EK) Nr. 45/2001[7] tika izveidoti jauni un specifiski pienākumi attiecībā uz personas datu apstrādi. Dati, kas iegūti saskaņā ar „Melnā saraksta" regulu, dabiski ir šīs regulas piemērošanas jomā. Tomēr, ņemot vērā Regulas Nr. 1469/95 specifiku un mērķi, ir jāpiemēro Regulas Nr. 45/2001 20. panta 1. punkta a), b) un e) apakšpunktā paredzētie izņēmumi un ierobežojumi. Tomēr ir jāaplūko iespējamie noteikumu pielāgojumi saistībā ar Regulu (EK) Nr. 45/2001 un Direktīvu 95/46/EK.

8. SECINĀJUMI

Komisijas gada pārskata ziņojumos attiecībā uz krāpšanas apkarošanu tiek parādīts, ka Komisijai pastāv vajadzība izstrādāt efektīvus līdzekļus krāpšanas apkarošanai. Kā Komisija tā Eiropas Parlaments un Padome uzsver vajadzību sākt ar novēršanu. Šī ar Regulu (EK) Nr. 1469/95 izstrādātā identifikācijas un paziņošanas sistēma galvenokārt tiek izmantota novēršanai. Tās mērķus nav apstrīdējusi neviena dalībvalsts.

Tomēr jākonstatē, ka spēkā esošie noteikumi nenodrošina tās efektīvu piemērošanu. Lai to novērstu, Komisija redz galvenokārt šādus ceļus:

1– uzlabot esošo instrumentu darbību ar jaunu tiesību aktu, kas aizvieto pašreizējo un precizē izmantotos jēdzienus,-precizēt jēdzienu „rupja neuzmanība";

- iespējams izdarīt grozījumus attiecībā uz 100 000 euro slieksni;

- pārskatīt minēto uzņēmēju definīciju, lai neapšaubāmi iekļautu uzņēmumu grupas tiesību vispārējo principu ievērošanā;

- pieņemt noteikumus attiecībā uz noteikumiem par piekļuvi informācijai un datu aizsardzību (Regula (EK) Nr. 45/2001 un Nr. 1049/2001);

- atdalīt preventīvo mehānismu no sodu mehānisma: Regula (EK) Nr. 1469/95 un Regula (EK) Nr. 745/96 mehānisma struktūrā neatdala šos divus jēdzienus, kuriem ir dažādi mērķi, bet, kas tomēr viens otru papildina. Tā kā daudzās dalībvalstīs sodu piemērošana notiek, ievērojot būtiskās juridiskās formalitātes, kas ir sarežģītākas nekā brīdinājuma mehānisma piemērošanas formalitātes, vajadzētu izskatīt, vai tās nav jāatdala no mehānisma piemērošanas jomas, piesaistot atsevišķam mehānismam.

- iekļaut Kopienas tiesībās, neskarot valstu procedūras noteikumus, juridisku iespēju ieviest pagaidu pasākumus, gaidot administratīvo un juridisko procedūru pabeigšanu (nodrošinājumi);

2– Pieņemt jaunu tiesību aktu par mehānismu ar citu piemērošanas jomu: tiklīdz tiks nokārtoti juridiskas kārtības jautājumi saistībā ar Kopienas un valstu tiesību aktiem, iespējamā brīdinājuma un preventīvā mehānisma piemērošanas jomas paplašināšana vajadzīgajā apjomā struktūrfondiem un pašu resursiem.

---

[7] Eiropas Parlamenta un Padomes 2000.gada 18. decembra Regula (EK) Nr. 45/2001 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi Kopienas iestādēs un struktūrās un par šādu datu brīvu apriti, OV L 8, 12.1.2001., 1. lpp.

3– Atcelt pašreizējos noteikumus, tiklīdz tiks pabeigta diskusija par divām iepriekš minētajām iespējām.

Komisija vēlas ar šā ziņojuma palīdzību apspriesties ar visām dalībvalstīm, saskaņā ar Revīzijas palātas nesen izteiktajiem ieteikumiem[8], un ar Eiropas Parlamentu, lai veicinātu plašas debates par šo jautājumu. Šim ziņojumam būtu jābūt par pamatelementu diskusijai ar attiecīgajām iestādēm, un tam jārada iespēja izdarīt secinājumus par vajadzīgajām vadlīnijām un to priekšlikumu veidu, kuri būtu jāizsaka, lai uzlabotu esošo mehānismu.

[8] 80. punkts īpašajā ziņojumā Nr. 3/2004 Saistībā ar kopējo lauksaimniecības politiku nepareizi veiktu maksājumu piedziņa, ar Komisijas atbildēm, OV C 269, 4.11.2004., 1. lpp.