GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT IŠVADA, pateikta 2010 m. liepos 15 d.[1]

I — Įvadas

1. Asmuo, kuris eksportuoja žemės ūkio produktus iš Europos Sąjungos ir gauna eksporto grąžinamąsias išmokas, kuriomis, kaip žinia, siekiama kompensuoti vidaus rinkos ir pasaulio rinkos kainų skirtumą, padaręs pažeidimą turi ne tik grąžinti nepagrįstai išmokėtas sumas, bet jam taip pat taikomos finansinės sankcijos. Tačiau nagrinėjamu atveju atsakomybėn buvo patrauktas ne pats eksportuotojas, o tik tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra, kuri išduoda importo sertifikatus į atitinkamą trečiąją valstybę ir kuri sertifikate pateikė neteisingus duomenis. Atsižvelgiant į tai, iš esmės reikia atsakyti į du klausimus: pirma, ar reikšmingu laiko momentu, t. y. 1997 m., Bendrijos teisės aktuose buvo pakankamas teisinis pagrindas tokiai nuobaudai taikyti, ir, antra, ar atitinkami nacionalinės administravimo institucijos veiksmai nutraukė senaties terminą.

2. Pirmasis iš šių klausimų yra ypač svarbus tiek, kiek jis susijęs su ES reglamentų tiesioginio veikimo ir teisinio saugumo principo problematika. Atsakant į jį būtina išnagrinėti bendrųjų taisyklių ir sektorių taisyklių santykį, konkrečiai atsižvelgiant į Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą.

II — Teisinis pagrindas

A — *Bendrijos teisės aktai*

1. Reglamentas Nr. 2988/95

3. Reglamentu Nr. 2988/95[2] Taryba nustatė tam tikras bendras taisykles visose Bendrijos

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340).

politikos srityse, siekdama veiksmingai kovoti su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiais veiksmais, ypač sukčiavimu.

4. Reglamento 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „padarius tyčinius pažeidimus arba pažeidimus dėl aplaidumo gali būti skiriamos šios administracinės nuobaudos: a) administracinė bauda; b) <…>“.

5. Reglamento 1 straipsnio 2 dalyje sąvoka „pažeidimas“ apibrėžiama taip: „<...> tai bet kuris Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, dėl kurio Bendrijų bendrajam biudžetui ar jų valdomiems biudžetams padaroma žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas“.

6. Pagal reglamento 7 straipsnį „bendrijos administracinės priemonės ir nuobaudos gali būti taikomos 1 straipsnyje nurodytiems ekonominės veiklos vykdytojams, būtent: fiziniams ir juridiniams asmenims bei kitiems pagal nacionalinės teisės aktus veiksniems ir teisniems subjektams, kurie yra padarę pažeidimą arba kurie pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas“.

7. Reglamento 2 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje nustatyta, kad „administracinių nuobaudų skirti negalima, jeigu jos nėra numatytos Bendrijos teisės akte, priimtame iki tol, kol buvo padarytas pažeidimas“, o 3 dalyje – „kad minėtos taisyklės būtų taikomos teisingai, Bendrijos teisės aktuose nustatomas administracinių priemonių ir nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį“.

8. Šiuo klausimu Taryba reglamento penktoje konstatuojamoje dalyje numatė, kad „<...> neteisėtą veiką ir jai taikomas administracines priemones bei už ją skiriamas nuobaudas nustato atskirų sektorių taisyklės pagal šį reglamentą“.

9. Reglamento 3 straipsnyje nustatytas senaties terminas. Pagal 1 dalies trečią pastraipą „senaties eiga nutrūksta, jeigu kompetentinga institucija imasi bet kokio su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusio veiksmo, apie kurį pranešama atitinkamam

asmeniui. Senaties eiga atsinaujina po kiekvieno ją nutraukusio veiksmo“.

2. Reglamentas Nr. 3665/87

<…>

10. Komisija, siekdama veiksmingiau kovoti su eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus tvarkos pažeidimais ir sukčiavimu, jau 1994 m. iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 3665/87[3] numatė tokias sankcijas:

„11 straipsnis

„1. Jeigu nustatoma, kad eksportuotojas, siekdamas gauti grąžinamąją eksporto išmoką, prašė sumos, didesnės nei taikoma išmoka, už atitinkamą eksportą mokėtina grąžinamoji išmoka yra ta, kuri taikoma iš tikrųjų eksportuotam produktui, tačiau sumažinta suma, atitinkančia:

a) pusę skirtumo tarp prašomos grąžinamosios išmokos ir iš tikrųjų eksportuotam produktui taikomos grąžinamosios išmokos;

b) dvigubą skirtumą tarp prašomos grąžinamosios išmokos ir taikomos grąžinamosios išmokos, jei eksportuotojas tyčia pateikia klaidingą informaciją.

<…>

Jeigu dėl a ir b punktuose numatyto sumažinimo gaunama neigiama suma, eksportuotojas ją sumoka.

Jeigu kompetentingos valdžios institucijos nustato, kad prašomos grąžinamosios išmokos suma yra neteisinga, kad eksportas neįvykdytas ir kad todėl negalima išmokos sumažinti, eksportuotojas moka sumą, atitinkančią a arba b punktuose numatytą sankciją.

<…>

3. Nepažeidžiant pareigos sumokėti neigiamą sumą pagal 1 dalies ketvirtą pastraipą, nepagrįstai sumokėjus išmoką, gavėjas grąžina nepagrįstai gautas sumas, įskaitant visas sankcijas, taikomas pagal 1 dalies pirmą pastraipą, ir palūkanas, apskaičiuotas už

3 — 1987 m. lapkričio 27 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 3665/87, nustatantis išsamias bendrąsias eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus sistemos taikymo taisykles (OL L 351, p. 1), su pakeitimais, padarytais 1994 m. gruodžio 2 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 2945/94, iš dalies keičiančiu Reglamentą (EEB) Nr. 3665/87, nustatantį bendras išsamias grąžinamųjų eksporto išmokų už žemės ūkio produktus sistemos taikymo taisykles, kiek tai susijęs su nepagrįstai išmokėtomis sumomis ir sankcijomis (OL L 310, 57).

laikotarpį nuo išmokų sumokėjimo iki jų grąžinimo. Tačiau:

— jeigu išmokos grąžinimas yra susijęs su negrąžintu užstatu, tada <...>;

— jeigu užstatas buvo grąžintas, gavėjas sumoka tą užstato dalį ir palūkanas, apskaičiuotas už laikotarpį nuo užstato grąžinimo dienos iki dienos prieš šios sumos sumokėjimą.“

B — *Nacionalinės teisės aktai*

11. Pagal 1985 m. sausio 4 d. Karaliaus dekreto[4] 2 straipsnio 2 punktą Belgijoje patvirtinta tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra už jos išduotų sertifikatų finansines pasekmes atsako solidariai su eksportą vykdančiais asmenimis.

4 — *Moniteur belge*, 1985 m. vasario 21 d., p. 1937. Šis dekretas minimas ir prašyme priimti prejudicinį sprendimą išdėstant skirtingus šalių argumentus, ir rašytinėse pastabose, kurias Belgijos vyriausybė pateikė Teisingumo Teismui. Tačiau Komisija Teisingumo Teismui pateiktose rašytinėse pastabose nurodo 1999 m. vasario 28 d. Karaliaus dekretą (*Moniteur belge*, 1999 m. birželio 22 d.), kuris, kaip tvirtina Komisija, įsigaliojo nuo 1995 m. sausio 1 d. ir kuriame yra panaši teisės norma.

III — Faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai

12. 1997 m. birželio mėnesį Belgijos bendrovė FIRME DERWA NV (toliau – DERWA) pardavė 741 144 kg galvijienos klientui iš Egipto. Dar tą patį mėnesį prekės buvo laivu nugabentos į Egiptą ir ten iškrautos.

13. Dėl šio eksporto sandorio DERWA kreipėsi į B.I.R.B.[5] su prašymu sumokėti diferencijuotą gražinamąją eksporto išmoką ir, pateikusi 120 % garantiją, gavo 1 407 268,91 euro dydžio sumą pagal išankstinio finansavimo tvarką. Tam, kad būtų galutinai suteikta grąžinamoji eksporto išmoka, DERWA per 12 mėnesių nuo eksporto deklaracijos priėmimo datos turėjo pateikti įrodymą dėl prekių išleidimo į laisvą apyvartą Egipte.

14. 1998 m. vasario 10 d. DERWA pateikė B.I.R.B. 1997 m. lapkričio 4 d. Belgijoje patvirtintos tarptautinės kontrolės ir priežiūros agentūros *SGS Belgium NV* (toliau – *SGS Belgium*) išduotą sertifikatą, kuris patvirtino, kad nagrinėjamos prekės iš Egipto muitinės yra išleistos į laisvą apyvartą. Gavęs sertifikatą B.I.R.B. grąžino bendrovei DERWA jos

5 — Belgijos intervencijos ir grąžinimo biuras.

pateiktą garantiją; vadinasi, buvo galutinai suteikta eksporto grąžinamoji išmoka.

15. Tačiau iš patikrinimo, kurį agentūroje *SGS Belgium* atliko prie Belgijos ūkio ministerijos įsteigta Ekonominė inspekcija (*Bestuur Economische Inspectie*), paaiškėjo, kad 1997 m. rugsėjo 24 d. *SGS Egiptas Ltd.* faksu išsiuntė *SGS Belgium* pranešimą, kuriame buvo nurodyta, jog nors Egipto muitinės institucijos ir išleido prekes, vis dėlto jos negalėjo būti importuotos į Egiptą, nes Egipto valdžios institucijos uždraudė galvijienos importą iš Belgijos. Atrodo, kad dar anksčiau, t. y. iki pranešimo gavimo datos, užklausą buvo pateikusi draudimo bendrovė *Central Beheer Achmea NV*, kuri buvo apdraudusi prekes ir kuri kreipėsi *SGS Belgium* su prašymu po patikrinimo pateikti jai muitinės formalumų sertifikatą.

16. B.I.R.B, kurį Ekonominė inspekcija pakartotinai informavo apie *SGS Belgium* vykdomą patikrinimą, 1999 m. balandžio 21 d. registruotu laišku pranešė *SGS Belgium* apie minėto patikrinimo rezultatus ir paprašė jos pateikti muitinės dokumentus, kuriais remiantis buvo išduotas 1997 m. lapkričio 4 d. sertifikatas.

17. 2002 m. vasario 5 d. registruotame laiške B.I.R.B. pripažino, kad *SGS Belgium* neįvykdė 1999 m. balandžio 21 d. reikalavimo ir kad iš turimos informacijos darytina išvada, jog Egipte siunta nebuvo išleista į laisvą apyvartą. Kadangi, B.I.R.B. nuomone, *SGS Belgium* tyčia pateikė klaidingus duomenis, paskyrė jai Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnyje numatytą 200 % baudą ir pareikalavo sumokėti 4 503 260,74 euro dydžio sumą[6].

18. *SGS Belgium* atsakė 2002 m. balandžio 29 d. registruotu laišku, kuriame nurodė, jog atlikus išsamesnį tikrinimą paaiškėjo, kad prekės buvo tik laikinai įvežtos į Egiptą. 2002 m. gegužės 27 d. laišku *SGS Belgium* pripažino, kad pateikė neteisingus duomenis apie tai nežinodama.

19. 2003 m. rugsėjo 16 d. pareikštu ieškiniu B.I.R.B. prašė *Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen* įpareigoti *SGS Belgium* sumokėti 4 503 260,74 euro dydžio sumą. *SGS Belgium* savo ruožtu prašė į teisinį ginčą įtraukti ir nubausti DERWA ir *Centraal Beheer Achmea*, o ją nuo atsakomybės atleisti.

20. 2006 m. sausio 13 d. sprendimu *Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen* atmetė B.I.R.B. ieškinį kaip nepagrįstą ir pripažino *SGS Belgium* prašymus dėl įtraukimo į bylą ir atleidimo dėl atsakomybės neturinčiais dalyko.

6 — Šią sumą sudaro: 1 407 268,90 euro pagrindinė suma, kuri atitinka grąžinamosios eksporto išmokos sumą, pridedama 20 %, t. y. dar 281 453,72 euro, ir 200 % nuo pagrindinės sumos bauda, taigi 2 814 538,12 euro.

21. B.I.R.B. ieškinio senaties terminas dar nėra pasibaigęs, nes pagal Reglamento Nr. 2988 3 straipsnį ketverių metų senaties terminą, kuris prasidėjo 1998 m. vasario 10 d.[7], nutraukė 2002 m. vasario 5 d. registruotas laiškas, kuriuo B.I.R.B. skyrė nuobaudą.

22. Tačiau nėra pakankamo teisinio pagrindo skirti nuobaudą darant pažeidimą dalyvavusiam subjektui, kaip antai *SGS Belgium*, kai pažeidimą padarė eksportuotojas. Ypač Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai neveikia tiesiogiai, nes jais suteikiama diskrecija valstybėms narėms. Be to, B.I.R.B. aiškiai nenurodė, kad DERWA nepagrįstai gavo grąžinamąsias eksporto išmokas ir kad *SGS Belgium* išduotame sertifikate buvo pateikti klaidingi duomenys.

23. Dėl šio sprendimo B.I.R.B. pateikė apeliacinį skundą *Hof van Beroep te Antwerpen*, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kuris 2009 m. rugsėjo 8 d. sprendimu Teisingumo Teismui pateikė šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsnio nuostatos veikia tiesiogiai nacionalinėse valstybių narių teisės sistemose, nesuteikiant šioms valstybėms narėms jokios diskrecijos ir nereikalaujant, kad nacionalinės valdžios institucijos priimtų jų įgyvendinimo priemones?

2. Ar valstybės narės, kurioje priimta eksporto deklaracija (šiuo atveju Belgija), patvirtinta tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra, kuri išdavė klaidingą iškrovimo sertifikatą Reglamento Nr. 3665/87 18 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, gali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio prasme arba subjektu, kuris dalyvavo darant pažeidimą arba kuris pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas, šio reglamento 7 straipsnio prasme?

3. Ar Ekonominės inspekcijos pranešimas apie patikrinimo ataskaitą arba laiškas, kuriame prašoma pateikti papildomus dokumentus, įrodančius išleidimą į laisvą apyvartą, ar registruotas laiškas, kuriame nustatoma sankcija, gali būti laikomas su pažeidimo tyrimu ar teisminiu

7 — Tą dieną DERWA pateikė B.I.R.B sertifikatą apie importą į Egiptą, kurį išdavė *SGS Belgium*.

nagrinėjimu susijusiu veiksmu, kaip apibrėžta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje?“

24. Nagrinėjant bylą Teisingumo Teisme dalyvavo *SGS Belgium*, DERWA, Belgijos ir Austrijos vyriausybės bei Europos Komisija, tačiau Austrijos vyriausybė pateikė tik rašytines pastabas.

IV — Teisinis vertinimas

A — *Dėl pirmojo prejudicinio klausimo*

25. Belgijos vyriausybės ir Komisijos nuomone, Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai veikia tiesiogiai. Tai aiškėja iš teisinio reglamentų pobūdžio ir paskirties. Nors galimos išimtys, kai valstybės narės turi priimti įgyvendinimo priemones, šiuo atveju taip nėra. Taip pat nėra ir specialių sektoriaus taisyklių, kurių taikymui būtų teikiama pirmenybė.

26. Iš tiesų pagal SESV 288 straipsnio 2 dalį reglamentas yra „taikomas visuotinai“. Reglamentas „privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse“[8].

27. Reikia manyti, kad tokia bendro pobūdžio pirminės teisės nuostata taikytina ir Reglamentui Nr. 2988/95. Tai bet kuriuo atveju numatyta jo 11 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią šis reglamentas yra privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse.

28. Klausimas dėl Reglamento Nr. 2988/95 tiesioginio taikymo Teisingumo Teismui jau buvo pateiktas byloje *Handlbauer*[9]. Toje byloje buvo nagrinėjamas Austrijos teismo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir šis teismas pasirinko vartoti ne pirminėje teisėje ir Reglamente Nr. 2988/95 esančią formuluotę vokiečių kalba „unmittelbar gilt“, o formuluotę „unmittelbar anwendbar“. Sprendimo redakcijoje prancūzų kalba (kaip žinia, Teisingumo Teismo teisėjai tariasi prancūzų kalba) vartojama formuluotė „directement applicable“, kuri atitinka pirminės teisės ir Reglamento Nr. 2988/95 redakcijos prancūzų kalba formuluotę. Iš šios aplinkybės darytina išvada, kad bent jau Sprendime *Handlbauer* tiek formuluotei „tiesioginis veikimas“ (*unmittelbare Geltung*), tiek formuluotei

8 — Tai jau buvo numatyta ir ankstesnėje EB sutarties 189 straipsnio 2 dalies redakcijoje, kuri reikšminga nagrinėjamos bylos aplinkybėms.

9 — 2004 m. birželio 24 d. Sprendimas *Handlbauer* (C-278/02, Rink. p. I-6171).

„tiesioginis taikymas“ (*unmittelbare Anwendung*) suteikiama ta pati reikšmė.

29. Ta byla, kaip ir nagrinėjamoji byla, buvo susijusi su patraukimu atsakomybėn už pažeidimus, padarytus eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus srityje. Teisingumo Teismas pripažino, kad reglamento 3 straipsnio 1 dalis, kurioje numatytas ketverių metų patraukimo atsakomybėn už pažeidimus senaties terminas, taikoma tiesiogiai[10].

30. Sprendimo motyvuose Teisingumo Teismas iš pradžių nurodo, kad dėl savo pobūdžio ir paskirties Bendrijos teisės šaltinių sistemoje reglamentų nuostatos paprastai „įsigalioja nedelsiant“[11] nacionalinės teisės sistemose, todėl nacionalinės valdžios institucijoms nereikia imtis įgyvendinimo priemonių[12]. Nors kai kurias jų nuostatas gali prireikti įgyvendinti valstybėms narėms priimant įgyvendinimo taikymo priemones[13], tačiau Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies atveju taip nėra.

31. Nei iš šio sprendimo, nei iš ankstesnės teismo praktikos nematyti, kad Teisingumo Teismas aiškiai atskirtų sąvokas „tiesioginis galiojimas“, „taikymas“ ir „veikimas“. Nors proceso šalys iš dalies išsamiai nagrinėjo šių sąvokų galimus skirtumus, nemanau, kad būtų tikslinga čia pradėti principinę diskusiją dėl Sąjungos teisės sąvokos „tiesioginis veikimas“ ir konkrečiai reglamentuose vartojamų sąvokų *direct effect* ar *effet direct*[14].

32. Kadangi nagrinėjamoje byloje klausiama dėl Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsnių tiesioginio veikimo, reikia trumpai ir aiškiai atsakyti, ar valdžios institucija, tiesiogiai remdamasi šio reglamento atitinkama nuostata, gali įmonei skirti nuobaudą. Toks klausimas galiausiai buvo keliamas ir byloje *Handlbauer*. Toje byloje tiesiogiai Reglamentu Nr. 2988/95 buvo grindžiama ne pati sankcija. Tačiau reglamente numatytas ketverių metų senaties terminas buvo ne tik ilgesnis (o juk tai akivaizdžiai svarbu nagrinėjant sankcijos teisėtumo klausimą) už terminą, kurį būtų

10 — Sprendimas *Handlbauer* (minėtas 9 išnašoje, 35 punktas); taip pat žr. 2009 m. sausio 29 d. Sprendimą *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* (C-278/07–C-280/07, Rink. p. I-457, 27 ir 28 punktai).

11 — Sprendimo redakcijoje prancūzų kalba – „effet immédiat“.

12 — Sprendimas *Handlbauer* (nurodytas 9 išnašoje, 25 punktas, su nuoroda į 1972 m. gegužės 17 d. Sprendimą *Leonesio*, 93/71, Rink. p. 287, 5 punktas).

13 — Sprendimas *Handlbauer* (nurodytas 9 išnašoje, 26 punktas, su nuoroda į 2001 m. sausio 11 d. Sprendimą *Monte Arcosu*, C-403/98, Rink. p. I-103, 26 punktas).

14 — Vietoje daugelio žr. David OA Edward „Direct Effect: Myth, Mess or Mystery?“, *Direct effect, Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine*; Jolande M. Prinssen (leid.) ir Annette Schrauwen *Europa Law Publishing*, Groningenas, 2002, p. 3.

reikėję taikyti, jei reglamento 3 straipsnio 1 dalis nebūtų taikoma tiesiogiai, bet ir būtų galima jį nutraukti.

33. Kriterijus, kuriais remiantis reikia patikrinti teisinio pagrindo skirti sankciją tinkamumą, nustatyti nesunku.

34. Paties Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje nurodyta, kad administracinių nuobaudų skirti negalima, jeigu jos nėra numatytos Bendrijos teisės akte, priimtame iki tol, kol buvo padarytas pažeidimas. Be to, reglamento 2 straipsnio 3 dalyje nustatyta: kad minėtos taisyklės būtų taikomos teisingai, Bendrijos teisės aktuose nustatomas administracinių priemonių ir nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį.

35. Konkrečiai kalbant, eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus srityje Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad sankcija, nors ji ir nėra baudžiamojo pobūdžio, gali būti paskirta tik tada, jeigu turi aiškų ir nedviprasmišką teisinį pagrindą[15].

15 — 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Emsland-Stärke* (C-110/99, Rink. p. I-11569, 56 punktas), 2002 m. liepos 11 d. Sprendimas *Käserei Champignon Hofmeister* (C-210/00, Rink. p. I-6453, 52 punktas) ir 2006 m. balandžio 6 d. Sprendimas *ED & F Man Sugar* (C-274/04, Rink. p. I-3269, 15 punktas).

36. Šis reikalavimas, kaip ir nusikaltimo ir bausmės teisėtumo principas[16], yra konkreti bendrojo teisinio saugumo principo, kuris yra pagrindinis Bendrijos teisės principas, išraiška ir, be kita ko, reikalauja teisės aktų aiškumo ir tikslumo, kad teisės subjektai galėtų nedviprasmiškai žinoti savo teises ir pareigas bei atitinkamai elgtis[17].

37. Nors Teisingumo Teismas, mano nuomone, pagrįstai, kartais ir neskuba taikyti baudžiamosios teisės principų administracinėms nuobaudoms[18], tačiau niekas netrukdo dėl orientacijos pasitelkti nusikaltimo ir bausmės teisėtumo principo turinį.

38. Šis principas reikalauja, kad Bendrijos teisės aktai aiškiai apibrėžtų nusikalstamas veikas ir už jas taikomas bausmes. Ši sąlyga įvykdoma, jei teisės subjektas iš atitinkamos

16 — *Nullum crimen, nulla poena sine lege*; šiuo klausimu žr. 2008 m. birželio 3 d. Sprendimą *Intertanko ir kt.* (C-308/06, Rink. p. I-4057, 70 punktas).

17 — Sprendimas *Intertanko* (nurodytas 16 išnašoje, 69 punktas).

18 — Žr. Sprendimą *Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 44 punktas), kuriame Teisingumo Teismas pripažino, kad Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punkte numatytos sankcijos sąlygos nėra baudžiamosios teisės pobūdžio ir todėl principas *nulla poena sine culpa* netaikomas. Tačiau 2007 m. kovo 8 d. Sprendime *Campina* (C-45/06, Rink. p. I-2089, 40 punktas) ir 2008 m. kovo 11 d. Sprendime *Jager* (C-420/06, Rink. p. I-1315, 59 ir kt. punktai) Teisingumo Teismas pripažino, kad švelnesnio baudžiamojo įstatymo grįžtamosios galios principas yra taikytinas ir skiriant administracines nuobaudas; šiuo klausimu jis nurodė, kad šis principas ypač aiškėja iš Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 2 dalies antro sakinio. Beje, reikėtų pažymėti, kad pagal Reglamento Nr. 2988/95 dešimtą konstatuojamąją dalį šiuo reglamentu atsižvelgiama ir į baudžiamosios teisės principą *ne bis in idem*.

nuostatos formuluotės ir prireikus iš teismų pateikto išaiškinimo gali žinoti, kurie veiksmai ir neveikimas užtraukia baudžiamąją atsakomybę[19].

39. Jei taikytume aiškumo ir nedviprasmiškumo kriterijus Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniams, pirmiausia reikėtų pripažinti, kad Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje pateikta pažeidimo apibrėžtis, į kurią nurodoma 5 ir 7 straipsniuose, akivaizdžiai reikalauja patikslinimo. Šioje pažeidimo apibrėžtyje nurodoma, kad tai bet kuris Bendrijos teisės aktų pažeidimas, dėl kurio Bendrijos biudžetui padaroma žala, tačiau nėra net menkiausios nuorodos į tai, kokie konkretūs veiksmai turimi galvoje.

40. Be to, reikia sutikti su *SGS Belgium*, DERWA ir Austrijos vyriausybės nuomone, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai yra tipiškos „gali būti“ nuostatos. Reglamento 5 straipsnyje numatyta, kad už pažeidimus „gali būti“ skiriamos administracinės nuobaudos, be kita ko, administracinės baudos, o reglamento 7 straipsnyje nustatyta, kad šios nuobaudos „gali būti“ taikomos atitinkamiems subjektams. Iš teksto redakcijų kitomis kalbomis darytina tokia pati išvada[20].

41. Be to, akivaizdu, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 straipsnyje nurodant nuobaudas nėra skirstymo į tyčinius pažeidimus ir pažeidimus dėl aplaidumo. Reglamento 7 straipsnyje taip pat nėra skirstymo pagal asmens, kuriam skiriama nuobauda, padaryto pažeidimo sunkumą ir jo atsakomybės laipsnį.

42. Jau vien įsigilinus į tekstą kyla abejonių dėl Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsnių tiesioginio veikimo, t. y. ar šie straipsniai gali būti savarankišku teisiniu pagrindu skirti administracinę nuobaudą. Tačiau reglamente yra ir kitų nuorodų, kad nagrinėjamos nuostatos, kaskart atsižvelgiant į jų konkretų turinį[21], šia prasme negali būti taikomos tiesiogiai.

43. Reglamento 1 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad šiuo reglamentu tik nustatomos „bendrosios taisyklės“. 2 straipsnio 1 dalyje toliau nurodyta, kad, be kita ko, pradedamos taikyti

19 — Sprendimas *Intertanko ir kt.* (nurodytas 16 išnašoje, 71 punktas, su nuoroda į 2007 m. gegužės 3 d. Sprendimą *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, Rink. p. I-3633, 50 punktas) ir 2000 m. birželio 22 d. EŽTT sprendimą *Coëme ir kt. prieš Belgiją* (Recueil des arrêts et décisions, 2000-VII, p. 1, § 145)).

20 — Redakcijoje prancūzų kalba – „peuvent“, anglų kalba – „may“, italų kalba – „possono“, ispanų kalba – „podrán“ ir olandų kalba – „kunnen“.

21 — Jokiu būdu neabejoju Teisingumo Teismo išvada, padaryta Sprendime *Handlbauer* (nurodytas 9 išnašoje, 35 punktas), būtent, kad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas ketverių metų senaties terminas yra taikomas tiesiogiai.

nuobaudos tais atvejais, „kai tai yra būtina“. Kaip jau buvo išdėstyta, reglamento 5 ir kituose jo straipsniuose, nėra nurodyta, kada ir kokios nuobaudos yra būtinos. Iš formuluotės „pradedamos taikyti“[22] taip pat matyti, jog tam, kad nuobaudas būtų galima taikyti tiesiogiai, be Reglamento Nr. 2988/95, dar turi būti priimti ir kiti teisės aktai.

44. Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnis patikslinamas jau minėtuose 2 dalies pirmame sakinyje ir 3 dalyje, kur nustatyta, kad administracinių nuobaudų skirti negalima, jeigu jos nėra numatytos Bendrijos teisės akte, priimtame iki tol, kol buvo padarytas pažeidimas. Remiantis tuo galima daryti išvadą, kad priimdama šį reglamentą Taryba laikėsi nuomonės, jog pats reglamentas nėra pakankamas pagrindas skirti administracinę nuobaudą.

45. Tai, kad šioje nuostatoje toliau numatyta, jog Bendrijos teisės aktuose administracinių priemonių bei nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis nustatoma atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį, patvirtina, kad reglamente nustatytos bendrosios taisyklės yra nepakankamos, kad galėtų būti savarankiškas teisinis pagrindas, kuriuo remiantis skiriama nuobauda. Juk pats reglamentas neatitinka šių reikalavimų.

46. Galiausiai Reglamento Nr. 2988/95 penktoje konstatuojamoje dalyje nurodyta, kad neteisėtą veiką ir jai taikomas administracines priemones bei už ją skiriamas nuobaudas nustato atskirų sektorių taisyklės pagal šį reglamentą.

47. Ta pačia linkme plėtojama ir ligšiolinė teismo praktika: pripažįstama, kad teisės aktų leidėjas, priimdamas Reglamentą Nr. 2988/95, įtvirtino nemažai bendrųjų principų ir pareikalavo, kad apskritai visi sektorių reglamentai nepažeistų šių principų[23].

48. Teisingumo Teismas, pavyzdžiui, struktūrinių fondų srityje atitinkamai pripažino, kad išieškojimo pareigos teisinis pagrindas įtvirtintas tai sričiai reikšminguose Tarybos įgyvendinimo reglamentuose, o ne Reglamente Nr. 2988/95, „kuriame, kaip pabrėžia Komisija, nustatytos tik bendrosios <...> sankcijų <...> taisyklės“[24]. Taip jis akivaizdžiai pritaria Komisijos nuomonei, kurioje konkrečiai

22 — Čia reikia pažymėti, kad kalbama ne apie konstatuojamąją dalį, kurioje nurodyta, kas bus reguliuojama šiuo reglamentu, o apie pačią reglamento nuostatą.

23 — Sprendimas *Jager* (nurodytas 18 išnašoje, 61 punktas ir ten nurodyta teismo praktika).

24 — 2008 m. kovo 13 d. Sprendimas *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* (C-383/06–C-385/06, Rink. I-1561, 39 punktas).

nurodyta, kad „Reglamentas Nr. 2988/95 nesudaro savarankiško teisinio pagrindo, leidžiančio nacionalinėms institucijoms imtis priemonių pažeidimų atveju. <...> tekste yra tik bendrosios nuostatos <...>“[25]. Jei tuo Teisingumo Teismas būtų vien norėjęs pasakyti (kaip dabar akivaizdžiai mano Komisija), kad, egzistuojant sektoriaus taisyklėms, jomis, o ne Reglamentu Nr. 2988/95 reikia remtis, jis tikrai būtų pasirinkęs kitą formuluotę.

49. Todėl darau išvadą, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai neveikia tiesiogiai ta prasme, kad jie negali būti nuobaudos skyrimo savarankiškas teisinis pagrindas.

50. Tačiau, kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, B.I.R.B., siekdamas pagrįsti *SGS Belgium* skirtą nuobaudą, remiasi ne vien Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniais, bet kartu su šiomis nuostatomis – ir Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalimi.

51. Komisija taip pat mano, kad Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalis yra reikšminga nagrinėjamai situacijai. Nors, jos nuomone, Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniais galima remtis kaip savarankišku teisiniu pagrindu skiriant sankcijas tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, tačiau dėl bausmių teisėtumo principo ir atsižvelgiant į 1985 m. sausio 4 d. Karaliaus dekreto 2 straipsnio 2 punktą tokia nuobauda neturėtų viršyti maksimalios nuobaudos sumos, kuri galėtų būti skirta eksportuotojui. Kokio dydžio nuobauda gali būti skirta eksportuotojui, numatyta Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalyje.

52. Tačiau ar Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai kartu su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalimi yra pakankamas teisinis pagrindas, kuriuo remiantis gali būti skirta nuobauda tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, kaip antai *SGS Belgium*, reikės patikrinti nagrinėjant antrąjį prejudicinį klausimą.

53. Vadinasi, į pirmąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai neveikia tiesiogiai ta prasme, kad galėtų būti nuobaudos skyrimo savarankiškas teisinis pagrindas.

25 — Sprendimas *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* (nurodytas 24 išnašoje, 34 punktas).

B — *Dėl antrojo prejudicinio klausimo*

54. Savo antruoju prejudiciniu klausimu teismas *Hof van Beroep* siekia sužinoti, ar tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra, kaip antai *SGS Belgium*, kuri išdavė klaidingą iškrovimo sertifikatą Reglamento Nr. 3665/87 18 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, gali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja, ar kitu subjektu Reglamento Nr. 2988/95 1 ir 7 straipsnių prasme, kuriam gali būti skirta nuobauda, numatyta šiame reglamente.

55. Atsižvelgiant į siūlomą atsakymą į pirmąjį klausimą, iš principo nebereikia atsakyti į antrąjį klausimą. Kadangi Reglamentas Nr. 2988/95 negali būti tiesiogiai taikomu teisiniu pagrindu skirti nuobaudą, vertinant atskirai, nebereikia tikrinti, ar tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, kaip antai *SGS Belgium*, gali būti skirta nuobauda šio reglamento prasme.

56. Tačiau antrasis prejudicinis klausimas išlieka svarbus tada, kai į pakankamo teisinio pagrindo, kuriuo remiantis gali būti skirta nuobauda tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, paieškas įtraukiama Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalis. Šioje nuostatoje numatytos konkrečios ir laiko atžvilgiu taikytinos Bendrijos teisės sankcijos, kai siekiama neteisėtai gauti eksporto grąžinamąją išmoką už žemės ūkio produktus, nesvarbu, kad šios nuostatos, kaip sankcijos, funkcija paaiškėja tik atidžiau išnagrinėjus[26].

57. Taigi įmanoma, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsnius bendrai vertinant su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalimi, būtų galima teigiamai atsakyti į klausimą dėl pakankamo teisinio pagrindo buvimo, kuriuo remiantis gali būti skirta sankcija tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai. Norint tai nustatyti, reikia išaiškinti ir Reglamento Nr. 2988/95 1 ir 7 straipsnio nuostatas dėl subjekto, kuriam skiriama nuobauda.

58. Iš Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalies teksto matyti, kad sankcijos skiriamos vien eksportuotojams[27] ir kad jos taikomos tada, kai eksportuotojas būna paprašęs per didelės grąžinamosios eksporto išmokos,

26 — Šiuo klausimu taip pat žr. 2008 m. balandžio 24 d. Sprendimą *AOB Reuter* (C-143/07, Rink. p. I-3171, 22 punktas). Vis dėlto sankcijos sąvoka aiškiai vartojama 1 dalies trečioje ir penktoje pastraipose. Dėl 11 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punkte numatytos sankcijos nebaudžiamojo pobūdžio taip pat žr. Sprendimą *Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 35 ir paskesni punktai).

27 — Šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimą *Urteil Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 42 punktas).

taip pat tuo atveju, kai jis iš viso neturi teisės į grąžinamąją išmoką.[28] Nagrinėjant šį klausimą reikia atsižvelgti ne tik į prašymo skirti grąžinamąją išmoką nagrinėjimo momentu kompetentingų valdžios institucijų žinomus faktus, bet ir į faktus, kurie paaiškėjo jau pateikus šį prašymą[29].

59. Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs, kad ši nuostata yra aiškus ir pakankamas teisinis pagrindas taikyti sankciją eksportuotojams[30].

60. Nė viena iš proceso šalių netvirtino, kad *SGS Belgium*, kaip tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, vien šios nuostatos pagrindu gali būti skirta sankcija.

61. Kadangi pagal Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalį pažeidimus, už kuriuos skiriama nuobauda, gali padaryti tik patys eksportuotojai, nereikia tikrinti, ar *SGS Belgium* gali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio pirmo sakinio prasme. *SGS Belgium* pati negalėjo padaryti nagrinėjamo pažeidimo ir todėl jai negali būti skiriama nuobauda remiantis jos, kaip galimos ekonominės veiklos vykdytojos, statusu šios nuostatos prasme.

62. Vadinasi, lieka patikrinti, ar nuobaudos skyrimo *SGS Belgium* teisinis pagrindas gali būti Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalis kartu su Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antru sakiniu, kuriame nustatyta, kad Bendrijos administracinės sankcijos gali būti taikomos taip pat subjektams, kurie yra padarę pažeidimą arba kurie pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą, arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas.

63. Pagal Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antrą sakinį ir 1 straipsnio 2 dalį pažeidimas būtų padarytas tuo atveju, jei DERWA būtų neteisėtai gavusi eksporto grąžinamąsias išmokas, kaip tai numatyta Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalyje.

64. Tai galiausiai turi išaiškinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Kaip matyti iš antrojo klausimo teksto, jis grindžiamas teiginiu, kad *SGS Belgium* išduotas ir DERWA panaudotas iškrovimo sertifikatas buvo klaidingas Reglamento Nr. 3665/87 18 straipsnio 2 dalies c punkto prasme. Tačiau iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą aiškėja, kad tai ir toliau ginčijama prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme. Be to, nagrinėjant bylą prašymą priimti prejudicinį sprendimą

28 — Sprendimas *AOB Reuter* (nurodytas 26 išnašoje, 22 punktas).

29 — Sprendimas *AOB Reuter* (nurodytas 26 išnašoje, 23 punktas).

30 — Sprendimas *AOB Reuter* (nurodytas 26 išnašoje, 34 punktas).

pateikusiame teisme buvo tvirtinama, kad prekės iš Egipto buvo importuotos į Pietų Afriką, todėl, neatsižvelgiant į ginčijamo iškrovimo sertifikato teisingumą, DERWA turėjusi teisę į eksporto grąžinamąją išmoką.

65. Eksportuotojas bet kuriuo atveju turi užtikrinti savo pareiškimų teisingumą, ir sankcija pagal Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punktą skiriama, nepaisant subjektyvaus pažeidimo pobūdžio[31]. Kontrahento padarytas pažeidimas ar klaida nelaikomi nenugalima jėga, o sudaro įprastą komercinę riziką ir verslo sandorių srityje negali būti laikomi neprognozuojamais. Siekdamas apsisaugoti eksportuotojas gali pasinaudoti įvairiomis priemonėmis, kaip antai laisvai pasirinkti kontrahentus, įrašyti atitinkamas sąlygas arba sudaryti atitinkamą draudimo sutartį[32].

66. Nematau pagrindo, kodėl tai negalėtų būti taikoma taip pat eksportuotojo ir tarptautinės kontrolės ir priežiūros agentūros santykiams, ir būtent neatsižvelgiant į tai, ar eksportuotojo pateiktas sertifikatas buvo išduotas paties eksportuotojo, ar jo draudiko prašymu, kaip, atrodo, buvo nagrinėjamu atveju. Beje, Reglamentą Nr. 3665/87 pakeitusiame Reglamente (EB) Nr. 800/1999[33] aiškiai numatyta, kad trečiosios šalies veiksmai, tiesiogiai ar netiesiogiai susiję su formalumais, kuriuos būtina atlikti mokant grąžinamąją išmoką, įskaitant tarptautinės kontrolės ir priežiūros agentūrų veiksmus, priskiriami gavėjui[34].

67. Jei toliau remsimės kita darbine hipoteze, kad bendrovės DERWA padaryto pažeidimo priežastis buvo *SGS Belgium* išduotas klaidingas sertifikatas, tada bet kuriuo atveju *SGS Belgium* reikia laikyti subjektu, kuris dalyvavo darant pažeidimą.

68. Toliau reikia patikrinti, ar Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalis ir Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antras sakinys, skaitomi kartu, sudaro pakankamai aiškų ir nedviprasmišką derinį, kuris galėtų būti teisinis pagrindas skirti nuobaudą tarptautinei kontrolės ir priežiūros agentūrai, kaip antai *SGS Belgium*.

31 — Sprendimas *Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 59 ir paskesni punktai) ir 2005 m. gegužės 12 d. Sprendimas *Milupa* (C-542/03, Rink. p. I-3989, 26 punktas).

32 — Sprendimas *Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 80 punktas) ir Sprendimas *AOB Reuter* (nurodytas 26 išnašoje, 36 punktas).

33 — 1999 m. balandžio 15 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 800/1999, nustatantis bendrąsias išsamias eksporto grąžinamųjų išmokų sistemos taikymo žemės ūkio produktams taisykles (OL L 102, p. 11; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 25 t., p. 129).

34 — 52 straipsnio 4 dalies antra pastraipa.

69. Pirmiausia pakartotinai reikia nurodyti, kad Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antras sakinys yra tik „gali būti nuostata“. Joje aiškiai suteikiama diskrecija.

70. Net jei Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnyje numatytos sankcijos ir nėra baudžiamojo pobūdžio[35], diskrecijos jas taikyti Reglamento Nr. 3665/87 7 straipsnio antrame sakinyje išvardytiems subjektams suteikimas nacionalinėms valdžios institucijoms, mano manymu, prieštarautų aiškumo ir nedviprasmiškumo reikalavimams. Teisingumo Teismas prieš Sprendime *AOB Reuter*[36] darydamas išvadą, kad Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalis yra aiškus ir pakankamas teisinis pagrindas taikyti sankcijas eksportuotojams, pripažino, kad tokiomis aplinkybėmis privaloma taikyti sankciją, nebent įvykdoma viena iš išsamiai nustatytų atleidimo nuo sankcijos sąlygų.

71. Tačiau iš čia nagrinėjamų nuostatų teksto teisės subjektas negali suprasti, už kokius veiksmus ar neveikimą jam atsiranda teisinė atsakomybė ir taikoma sankcija. Jau vien todėl nepakankamai atsižvelgiama į bausmės teisėtumo principą. Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antrame sakinyje numatytos diskrecijos turinį dar turi užpildyti Bendrijos teisės aktų leidėjas arba jo pavedimu valstybės narės, tik tada atsiras tiesiogiai taikomos sankcijos sąlygos.

72. Be to, reikia konstatuoti, kad Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalyje nustatant sankcijos pobūdį ir taikymo sritį pirmiausia atsižvelgiama į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį, kaip tai nustatyta Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 3 dalyje. Tačiau Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antrame sakinyje subjektams, patenkantiems į jo taikymo sritį, skiriama sankcija niekaip nekinta atsižvelgiant į subjektų dalyvavimo darant pažeidimą pobūdį ar svarbą, jų žinojimą apie Bendrijos biudžetui padarytos ar gresiančios žalos dydį. Atsargiai darant paralelę su baudžiamąja teise reikia pripažinti, kad trūksta skirstymo į vykdytojų ir bendrininkų kategorijas.

73. Ypač iš nagrinėjamos situacijos matyti, kad, siekiant skirti tinkamą nuobaudą, čia nagrinėjami teisės aktai netinka. B.I.R.B. kaltina *SGS Belgium* sąmoningai išdavus klaidingą sertifikatą ir kartu daro išvadą, kad DERWA apie duomenų klaidingumą nežinojusi. Tačiau abiejuose nagrinėtuose teisės aktuose nėra aiškiai numatyta, kad nustatant *SGS Belgium* skiriamos nuobaudos dydį turi būti atsižvelgta į tariamą jos kaltę, jei ir toliau bus

35 — Dėl Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punkte numatytos sankcijos žr. Sprendimą *Käserei Champignon Hofmeister* (nurodytas 15 išnašoje, 44 punktas).

36 — Nurodytas 26 išnašoje, 30 punktas.

laikomasi nuomonės, kad *SGS Belgium* tik dalyvavo DERWA padarytame pažeidime, tačiau pati nebuvo pažeidimo vykdytoja.

74. Manau, kad mano atliktos analizės teisingumą patvirtina taip pat tai, ką, beje, nurodė ir Austrijos vyriausybė, kad Komisija, 2002 m. iš dalies keisdama[37] Reglamentą Nr. 800/1999[38], kuris per tą laiką pakeitė Reglamentą Nr. 3665/87, eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus srityje įvedė tokio turinio taisyklę: „PA patvirtinusios valstybės narės nustato veiksmingą sankcijų sistemą, taikomą tais atvejais, kai patvirtintoji PA išduoda klaidingą sertifikatą“ (PA – patvirtinta tarptautinės kontrolės ir priežiūros agentūra). Su tuo susijusioje keičiančio reglamento 2 konstatuojamoje dalyje nurodyta: „Taip pat būtina nustatyti veiksmingą sankcijų sistemą, kurią valstybės narės taikytų, jei PA išduotų neteisėtus pristatymo įrodymus.“

75. Vadinasi, Komisija Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnio 1 dalies kartu su Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antru sakiniu nelaikė pakankamu teisiniu pagrindu taikyti sankcijas tarptautinėms kontrolės ir priežiūros agentūroms. Ypač būdinga tai, kad šia naujai nustatyta taisykle pasirenkamas visai kitas būdas nei eksportuotojo atveju. Valstybėms narėms būtent pavedama užduotis numatyti tarptautinėms kontrolės ir priežiūros agentūroms taikomą sistemą, kurios Komisija tiksliau neapibūdina. Jei iki tol Bendrijos lygmeniu jau būtų egzistavusi pakankama sankcijų sistema, šios naujos nuostatos nebūtų prireikę. Be to, tada reikėtų daryti prielaidą, kad dabar egzistuoja dvi taisyklės, kurių tarpusavio santykis nėra aiškiai nustatytas.

76. Galiausiai reikėtų nurodyti, kad sąlygų sukonkretinimo, kurio nagrinėjamai bylai reikšmingu laiko momentu nebuvo Bendrijos teisės lygmeniu, nėra ir nacionalinės teisės aktuose, kaip antai 1985 m. sausio 4 d. Karaliaus dekreto 2 straipsnio 2 punkte.

77. Būtent nei Reglamente Nr. 2988/95, nei Reglamente Nr. 3665/87 nėra jokios nuorodos į nacionalinės teisės aktus, kuri leistų nacionalinės teisės aktuose ieškoti materialinės teisės normų, reikalingų sukonkretinti Bendrijos teisės aktuose pateiktus sankcijų sąlygų apmatus.

37 — 2002 m. liepos 11 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1253/2002, iš dalies keičiančiu Reglamentą (EB) Nr. 800/1999, nustatantį bendras išsamias eksporto grąžinamųjų išmokų sistemos taikymo žemės ūkio produktams taisykles, įtrauktas naujas 16 c straipsnis (OL L 183, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 36 t., p. 189).

38 — Nurodytas 33 išnašoje.

78. Priešingai, Reglamente Nr. 2988/95 aiškiai numatyta, kad administracinių nuobaudų skirti negalima, jeigu jos nėra numatytos Bendrijos teisės akte, priimtame iki tol, kol buvo padarytas pažeidimas, ir kad minėtos taisyklės būtų taikomos teisingai, Bendrijos teisės aktuose nustatomas administracinių priemonių ir nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį. Reglamento Nr. 2988/95 penktoje konstatuojamoje dalyje atitinkamai nurodyta, kad neteisėtą veiką ir jai taikomas administracines priemones bei už ją skiriamas nuobaudas nustato atskirų sektorių taisyklės pagal šį reglamentą.

C — *Dėl trečiojo prejudicinio klausimo*

79. Todėl galiausiai darau išvadą, kad į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip:

Valstybės narės, kurioje priimta eksporto deklaracija (šiuo atveju Belgija), patvirtinta tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra, išdavusi klaidingą iškrovimo sertifikatą Reglamento Nr. 3665/87 18 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, negali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio pirmo sakinio prasme tiek, kiek remiantis šia nuostata kartu su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsniu jai siekiama skirti nuobaudą. Nors ji gali būti laikoma subjektu, kuris dalyvavo darant pažeidimą Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antro sakinio prasme, vis dėlto ši teisės nuostata net ir kartu su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsniu nėra pakankamas teisinis pagrindas skirti jai nuobaudą.

80. Atsižvelgiant į siūlomus atsakymus į pirmus du prejudicinius klausimus, į trečiąjį prejudicinį klausimą pateikti atsakymo nebereikia. Jei sankcija iš viso negali būti skirta, tai nėra prasmės tikrinti, ar jos, galimas dalykas, jau nebebuvo galima skirti. Todėl šį klausimą išnagrinėsiu tik papildomai tam atvejui, jei Teisingumo Teismas nepritartų mano išvadai dėl pirmųjų dviejų prejudicinių klausimų.

81. Pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos pirmą sakinį senaties eiga nutrūksta, jeigu kompetentinga institucija imasi bet kokio su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusio veiksmo, apie kurį pranešama atitinkamam asmeniui.

82. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo tokius galimus su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusius veiksmus:

— Ekonominės inspekcijos sudarytą ataskaitą, kuri 1998 m. rugpjūčio 13 d. buvo pristatyta B.I.R.B., bei šios inspekcijos 1998 m. spalio 9 d. laišką, skirtą B.I.R.B., ir 1998 m. spalio 14 d. faksogramą, kuria buvo persiųstos patikrinimo ataskaitos,

— 1999 m. balandžio 21 d. registruotą laišką, kuriuo B.I.R.B. paragino *SGS Belgium* pateikti papildomus dokumentus, įrodančius siuntos išleidimą į laisvą apyvartą,

— 2002 m. vasario 5 d. 2002 m. vasario 5 d. registruotą laišką, kuriame B.I.R.B. skyrė sankciją *SGS Belgium* pagal Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnį.

83. Teisingumo Teismas jau yra išaiškinęs, kad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nurodytas senaties terminas negali būti nutraukiamas dėl kiekvieno nacionalinės administracijos bendro pobūdžio patikrinimo, neturinčio ryšio su įtariamais pažeidimais, pakankamai glaudžiai susijusiais su nurodytais sandoriais. Pranešimas atitinkamai įmonei apie muitinės patikrinimą, pakankamai aiškiai nenurodant sandorių, dėl kurių teisėtumo kyla įtarimų, nėra senaties terminą nutraukiantis su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijęs veiksmas[39]. Tačiau Teisingumo Teismas tokiu tyrimo veiksmu laikė Komisijos laišką, kuriuo Bendrijos paramos žuvininkystės sektoriuje gavėjui pranešama, kad Komisija nusprendė sumažinti iš pradžių projektui suteiktą paramą, nes nebuvo pakankamai ilgai eksploatuojami sprendime suteikti paramą nurodytos trečiosios šalies žuvininkystės ištekliai[40].

84. Iš trečiojo prejudicinio klausimo formuluotės ir kitų prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateiktų teiginių reikia daryti išvadą, kad per tikrinimus *SGS Belgium* buvo pranešta apie nagrinėjamas tikrinimo ataskaitas. Mano manymu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į nurodytą teismo praktiką, turi įvertinti, ar nagrinėjamos tikrinimo ataskaitos buvo pakankamai konkrečios ir ar *SGS Belgium* galėjo žinoti, kad pradėtas tyrimas dėl jos 1997 m. lapkričio 4 d. išduoto sertifikato.

85. Priešingai nei, atrodo, mano *SGS Belgium*, mano nuomone, sunkumų nekelia tai, jog kalbama ne apie paties B.I.R.B. tikrinimo

39 — Sprendimas *Handlbauer* (nurodytas 9 išnašoje, 40 ir 43 punktai).

40 — 2004 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *José Martí Peix prieš Komisiją* (C-226/03 P, Rink. p. I-11421, 30 punktas).

ataskaitas. Ar valstybė narė su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusius veiksmus paveda tik vienai, ar kelioms valdžios institucijos, neleidžia *per se* suabejoti atitinkamų priemonių kvalifikavimu kaip su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusiais veiksmais. Tačiau kitaip būtų galima vertinti tada, jei valdžios institucija, kuri suinteresuotam asmeniui persiunčia kitos valdžios institucijos ataskaitas, sudarytų šiam asmeniui įspūdį, kad, jos manymu, įtarimai nėra pakankamai pagrįsti.

86. Dėl 1999 m. balandžio 21 d. registruoto laiško, kuriuo B.I.R.B. prašė *SGS Belgium* pateikti papildomus dokumentus, įrodančius, kad siunta buvo išleista į laisvą apyvartą, mano manymu, daug aplinkybių rodo, kai tai laikytina bent jau su tyrimu susijusiu veiksmu. Tačiau ir šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi konkrečiai patikrinti turinį, siekdamas nustatyti, kas iš šio laiško aiškėja – ar B.I.RB. abejoja 1997 m. lapkričio 4 d. sertifikato teisingumu, ar tik siekia papildyti turimus dokumentus. Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytomis faktinėmis aplinkybėmis[41], šiuo registruotu laišku *SGS Belgium* taip pat buvo pranešta apie Ekonominės inspekcijos tikrinimo rezultatus. Teiginiai šiuo klausimu išdėstyti dviejuose pirmesniuose punktuose.

87. 2002 m. vasario 5 d. registruotas laiškas, kuriame B.I.R.B. skiria *SGS Belgium* sankciją „pagal Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsnį“, be jokių abejonių, yra su teisminiu nagrinėjimu susijęs veiksmas, kuris gali nutraukti senaties eigą. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad registruotame laiške buvo aiškiai nurodyta, kodėl skirta sankcija. Galbūt kelia nuostabą tai, kad į Belgijos teismą kreipėsi ne *SGS Belgium*, siekdama užginčyti sankciją, bet atvirkščiai – B.I.R.B., kuri ieškiniu siekė įpareigoti *SGS Belgium* sumokėti jai skirtą sankciją. Per posėdį Belgijos vyriausybė šiuo klausimu nurodė, kad administracinis sprendimas dėl sankcijos skyrimo savaime nėra vykdytinas. Jei asmuo, kuriam sankcija skirta, vengia ją sumokėti, Belgijos administravimo institucija turi kreiptis į teismą dėl sankcijos vykdymo, o teismas, neviršydamas skirtos sankcijos dydžio, nustato tinkamą sumą. Nepaisant šios administracinės procedūros, reikia pripažinti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pakartotinai nurodo, jog registruotu laišku buvo skirta sankcija *SGS Belgium*, ir laiške ji buvo paraginta nuobaudą sumokėti. Vadinasi, be jokios abejonės, tai yra teisminio nagrinėjimo veiksmas.

41 — Žr. jų išdėstymą 16 punkte.

88. Todėl į trečiąjį prejudicinį klausimą papildomai siūlau atsakyti taip, kad kompetentingos nacionalinės administravimo institucijos registruotas laiškas, kuriame skiriama sankcija atsižvelgiant į ten išsamiai nurodytas aplinkybes, gali būti laikomas su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusiu veiksmu, numatytu Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje.

V — Išvada

89. Apibendrindama į *Hof van Beroep te Antwerpen* prejudicinius klausimus siūlau atsakyti taip:

„1. 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 5 ir 7 straipsniai neveikia tiesiogiai ta prasme, kad jie negali būti nuobaudos skyrimo savarankiškas teisinis pagrindas.

2. Valstybės narės, kurioje priimta eksporto deklaracija (šiuo atveju Belgija), patvirtinta tarptautinė kontrolės ir priežiūros agentūra, kuri išdavė klaidingą iškrovimo sertifikatą 1987 m. lapkričio 27 d. Komisijos reglamento (EEB) Nr. 3665/87, nustatančio išsamias bendrąsias eksporto grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus sistemos taikymo taisykles, su pakeitimais, padarytais 1994 m. gruodžio 2 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 2945/94, 18 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, negali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio pirmo sakinio prasme tiek, kiek

remiantis šia nuostata kartu su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsniu jai siekiama skirti nuobaudą. Nors ji gali būti laikoma subjektu, dalyvavusiu darant pažeidimą Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio antro sakinio prasme, vis dėlto ši teisės nuostata net ir kartu su Reglamento Nr. 3665/87 11 straipsniu nėra pakankamas teisinis pagrindas skirti jai nuobaudą.

3. Kompetentingos nacionalinės administravimo institucijos registruotas laiškas, kuriame skiriama sankcija atsižvelgiant į ten išsamiai nurodytas aplinkybes, gali būti laikomas su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusiu veiksmu, numatytu Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje."