

Specialioji ataskaita

## Teisinės valstybės principas ES

Nustatyta geresnė ES finansinių interesų apsaugos sistema, tačiau rizika išlieka



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

# Turinys

	Dalis
<b>Santrauka</b>	I–IX
<b>Įvadas</b>	01–18
<b>Teisinės valstybės principas – viena iš pagrindinių bendrų ES vertybių</b>	01–02
<b>Teisinės valstybės principų laikymosi stebėseną ES</b>	03–05
<b>Teisinės valstybės principų laikymosi užtikrinimas valstybėse narėse</b>	06
<b>ES finansinių interesų apsauga nuo teisinės valstybės principų pažeidimų</b>	07–14
2020 m. Sąlygų reglamentas	08–11
Konkrečioms fondams taikomos nuostatos dėl teisinės valstybės principo laikymosi: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė ir sanglaudos politika	12
Finansinis reglamentas	13–14
<b>Atsakomybė už teisinės valstybės apsaugą ES</b>	15–18
Komisija	15
Taryba ir Europos Parlamentas	16–17
Valstybės narės	18
<b>Audito apimtis ir metodas</b>	19–25
<b>Pastabos</b>	26–97
<b>Sąlygų reglamentu pagerinta teisinės valstybės priemonių sistema, tačiau rizika išlieka</b>	26–33
Sąlygų reglamentu kartu su konkrečiomis EGADP ir BNR nuostatomis pagerinta ES teisinės valstybės priemonių sistema	27–30
Dėl tam tikrų Sąlygų reglamento koncepcijos aspektų gali kilti rizika veiksmingam jo taikymui	31–33

<b>Komisija vis dar plėtoja Sąlygų reglamentui taikyti būtinus administracinius gebėjimus</b>	34–43
Komisija gaires pradėjo rengti laiku	35–37
Tam tikrais aspektais Komisijos gairėse trūksta aiškumo	38–39
Kad Sąlygų reglamentas būtų veiksmingai taikomas, Komisija vis dar turi stiprinti savo administracinius gebėjimus	40–43
<b>Komisija nustatė teisinei valstybei kylančių iššūkių, tačiau jų galimą poveikį vertino ir dokumentavo nesistemiškai</b>	44–58
Valstybėse narėse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų nustatymas: svarbiausias informacijos šaltinis – metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita	45–47
Nebuvo aišku, kodėl ir kada Komisija naudojo kitus šaltinius	48–49
Vertindama galimą poveikį ES finansiniams interesams, Komisija nepakankamai dokumentavo savo pakopinį metodą	50–55
Pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą nustatytos reformos, kurios buvo neįvykdytos, toliau vykdomos pagal dabartinius instrumentus	56–58
<b>Komisijos sprendimas taikyti ES finansiniams interesams apsaugoti skirtus instrumentus (ar jų netaikyti) nebuvo pagrįstas tinkamai dokumentuotais kriterijais</b>	59–74
Kiekvienai iš šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių Komisija taikė bent vieną iš trijų instrumentų	60–62
Teisinės valstybės klausimai buvo sprendžiami, atsižvelgiant į pagal EGADP reglamentą nustatytas tarpines reikšmes, nors tai buvo daroma ne visada nuosekliai	63–67
Komisija horizontališkai reikiamas sąlygas tikrina, kai tvirtinamos programos ir programų pakeitimai	68–72
Sąlygų reglamento netaikymo motyvai buvo nepakankamai aiškūs ir netinkamai dokumentuoti	73–74
<b>Vengrijos atvejo traktavimas atitiko Sąlygų reglamentą</b>	75–83
Komisijos vertinimas atitiko Sąlygų reglamente nustatytus reikalavimus	76–79
Taryba priėmė įgyvendinimo sprendimą, kuriuo, laikantis teisinio termino, sustabdomas 55 % ES lėšų mokėjimas pagal tris sanglaudos programas	80–83

<b>Nors biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą galima įvertinti tik vėlesniame etape, būdinga rizika išlieka</b>	<b>84–97</b>
Trumpuoju laikotarpiu teisinės valstybės principų nesilaikymo poveikis biudžetui yra nedidelis	85–90
ES finansiniams interesams kylančios rizikos negalima pašalinti net ir pritaikius Sąlygų reglamento priemones	91–92
Taikant EGADP reglamentą ir BNR išlieka konkreti rizika, susijusi su mokėjimų sąlygomis	93–95
Komisija dar nepradėjo Sąlygų reglamento vertinimo, kuris turi būti atliktas iki 2024 m. sausio mėn.	96–97

## **Išvados ir rekomendacijos** **98–106**

### **Priedai**

**I priedas. Priemonių, kurias Pasaulio bankas ir Pasaulio teisingumo projektas taiko teisinės valstybės padėčiai stebėti, pavyzdžiai**

**II priedas. Pagrindiniai Sąlygų reglamento taikymo etapai**

**III priedas. Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai ir susijusios tarpinės reikšmės Bulgarijos ir Rumunijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose**

**IV priedas. Aštuoniems ES fondams taikomas Bendrųjų nuostatų reglamentas**

**V priedas. Sąlygų reglamento taikymo Vengrijai apžvalga**

### **Santrumpos**

### **Žodynėlis**

### **Komisijos atsakymai**

### **Chronologija**

### **Audito grupė**

# Santrauka

**I** Europos Sąjunga grindžiama Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje nustatytomis pagrindinėmis bendromis vertybėmis, įskaitant teisinę valstybę. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo reikalaujama, kad ES lėšas įgyvendinančios valstybių narių institucijos veiktų pagal teisės aktus, o ES ir jos valstybės narės imtųsi veiksmų, kuriais užkirstų kelią ES finansiniams interesams kenkiančiam sukčiavimui ir kitai neteisėtai veiklai.

**II** Teisinės valstybės padėtis kai kuriose ES valstybėse narėse per pastarąjį dešimtmetį pablogėjo. Atsižvelgiant į tai, šiuo auditu siekiama įvertinti Komisijos priemones, kurias ji taiko remdamasi turimais naujais instrumentais, kad ES finansiniai interesai būtų apsaugoti nuo teisinės valstybės principų pažeidimų.

**III** 2020 m. gruodžio mėn. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė Reglamentą dėl bendro ES biudžeto apsaugos nuo teisinės valstybės principų pažeidimų sąlygų režimo (toliau – Sąlygų reglamentas, Reglamentas). Reglamentas įsigaliojo 2021 m. sausio 1 d. Nuo to laiko biudžeto priemonės pagal Reglamentą buvo taikytos tik vieną kartą – Vengrijai 2022 m. gruodžio mėn.

**IV** Vertinome, ar Komisija Sąlygų reglamentą taikė tinkamai, derindama jį su kitais mechanizmais, kuriuos galima taikyti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę ir Bendrųjų nuostatų reglamentą dėl 2021–2027 m. sanglaudos politikos. Išnagrinėjome, kokią vidaus tvarką Reglamento įgyvendinimui taiko Komisija ir kokių veiksmų ji ėmėsi remdamasi šiais trimis instrumentais, kad apsaugotų ES finansinius interesus. Mūsų imtį sudarė šešios valstybės narės: Bulgarija, Graikija, Italija, Vengrija, Lenkija ir Rumunija.

**V** Padarėme išvadą, kad Sąlygų reglamentu teisinės valstybės priemonių sistema buvo pagerinta. Įvertinę tą vienintelį atvejį, kai Komisija pasiūlė priemones pagal Sąlygų reglamentą nuo tada, kai jis įsigaliojo (dėl Vengrijos), taip pat padarėme išvadą, kad Komisijos pasiūlymas atitinka Reglamentą, yra pagrįstas sąžiningu vertinimu ir papildo kitus biudžeto mechanizmus pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę ir sanglaudos politiką. Tačiau tam tikrais aspektais Reglamentą taikyti yra sudėtinga: visų pirma reikalavimą nustatyti pakankamai tiesioginį ryšį tarp teisinės valstybės principų pažeidimų ir ES finansinio intereso. Be to, jei valstybė narė, kuriai ES lėšų mokėjimas sustabdytas, nevykdo savo pareigų ES programų galutinių gavėjų ar naudos gavėjų atžvilgiu, trumpalaikė pasekmė gali būti ta, kad bus sunkiau įgyvendinti ES politikos tikslus. Už tai galiausiai būtų atsakinga atitinkama valstybė narė, o ne Komisija. Galiausiai, ne visose pagrindinėse ES išlaidų programose yra numatytos

apsaugos priemonės, lygiavertės nustatytoms pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę arba Bendrųjų nuostatų reglamentą, pavyzdžiui, paminėtina bendra žemės ūkio politika.

**VI** Nuo 2021 m. Komisija imasi veiksmy Sųlygy reglamentui taikyti (kartu su kitomis turimomis priemonėmis), tačiau nustatėme keletą trūkumų:

- Komisija dar nėra iki galo parengusi Sųlygy reglamentui taikyti būtinų administracinių gebėjimų: tam reikia skirti tinkamus žmogiškuosius išteklius, parengti išsamią atvejų valdymo IT sistemą ir nustatyti aiškias gaires;
- Komisija neatliko sistemingų vertinimų, koks poveikis daromas ES finansiniams interesams visose valstybėse narėse, kuriose ji nustatė teisinei valstybei kylančių iššūkių, ir šių vertinimų nedokumentavo;
- 2023 m. rugsėjo mėn. Bulgarijai ir Rumunijai baigtas taikyti bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas, tačiau pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą neįvykdytos reformos turėjo būti toliau vykdomos taikant naujus instrumentus;
- Vengrijos atveju Komisija išdėstė savo motyvus dėl Sųlygy reglamento priemonių pritaikymo, tačiau savo motyvų ji nepateikė tais atvejais, kai galimus teisinės valstybės principų pažeidimus nustatė kitose valstybėse narėse, bet joms priemonių pagal Reglamentą nepritaikė.

**VII** Iki 2023 m. gruodžio pabaigos biudžeto priemonės buvo taikytos dviem į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms: Vengrijai ir Lenkijai; galimas būsimas poveikis atitinkamai sudaro maždaug 22 milijardus eurų ir 134 milijardus eurų. Vengrijos atveju apskaičiuojant šią sumą atsižvelgiama į 2023 m. gruodžio 13 d. sprendimą panaikinti maždaug 10 milijardų eurų blokavimą, nes, Komisijos vertinimu, Vengrija įvykdė horizontaliąsias reikiamas sąlygas dėl Pagrindinių teisių chartijos, susijusias su teismų nepriklausomumu. Kadangi mūsų praktinis audito darbas buvo užbaigtas iki tos datos, į šį sprendimą buvo atsižvelgta, tačiau jis nebuvo audituotas. Vis dėlto šios sumos daugiausia susijusios su būsima is įsipareigojimais ir mokėjimais, o tai reiškia, kad faktinis poveikis biudžetui trumpuoju laikotarpiu buvo daug mažesnis.

**VIII** Nors iki šiol taikytų biudžeto ir taisyklių priemonių veiksmingumą galima įvertinti tik vėlesniame etape, nustatėme keletą rizikos veiksnių, dėl kurių šių priemonių veiksmingumas gali gerokai sumažėti. Visų pirma nustatėme, kad tai, jog valstybė narė formaliai atitinka taisyklių priemonių reikalavimus, nebūtinai gali reikšti veiksmingus ir tvarius realius patobulinimus, kurie apima ne vien varnelių žymėjimą. Taip pat kyla rizika, kad tokios priemonės vėliau bus panaikintos arba padėtis tuo pačiu

metu pablogės kitais aspektais. Nors tokią riziką galima įvertinti tik ateityje, pažymime, kad Komisijos įsipareigojimai teikti ataskaitas dėl Sąlygų reglamento veiksmingumo apsiriboja jo vertinimu, kuris turi būti atliktas 2024 m. sausio mėn.

## **IX** Rekomenduojame Komisijai:

- užtikrinti Sąlygų reglamentui taikyti būtinus administracinius gebėjimus;
- dėl visų valstybių narių sistemingai nustatyti, vertinti ir dokumentuoti, kaip pagal Sąlygų reglamentą sprendžiami teisinės valstybės klausimai;
- stebėti su teisine valstybe susijusių priemonių poveikį;
- bet kokį pasiūlymą panaikinti biudžeto priemones pagrįsti patikimais įrodymais;
- kasmet pateikti ataskaitą dėl priemonių, kurių imtasi reaguojant į teisinės valstybės principų pažeidimus, veiksmingumo;
- pagerinti teisinės valstybės priemonių sistemą rengiant būsimus pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų.

# Įvadas

## Teisinės valstybės principas – viena iš pagrindinių bendrų ES vertybių

**01** ES grindžiama pagrindinėmis bendromis vertybėmis. Šios vertybės nurodytos Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 2 straipsnyje. Kai šalis kandidatė tampa valstybe nare, ji prisijungia prie teisinės struktūros, kuri grindžiama idėja, kad visos valstybės narės vadovaujasi šiomis bendromis vertybėmis. Tai reiškia valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą, kad šios vertybės yra pripažįstamos ir kad laikomasi ES teisės nuostatų, kuriomis jos įgyvendinamos. Toks tarpusavio pasitikėjimas yra būtinas sąjungoje, kuri grindžiama valstybių narių solidarumu, kurioje pervedamos didelės ES biudžeto sumos siekiant remti investicijas į ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą.

**02** ES sutarties 2 straipsnyje išdėstytos bendros vertybės apima teisinės valstybės principą. Pagal teisinės valstybės principą visų pirma reikalaujama, kad teisėkūra būtų skaidrus, atskaitingas, demokratinis ir pliuralistinis procesas. Taip pat reikalaujama, kad visos valdžios institucijos veiktų neviršydamos įstatymais nustatytų ribų, laikydamosi demokratijos vertybių ir gerbdamos pagrindines teises. Praktiškai tai reiškia, kad visiems piliečiams ir įmonėms turi būti užtikrintas teisinis tikrumas, veiksminga nepriklausomų ir nešališkų teismų užtikrinama teisminė apsauga, nediskriminavimas ir lygybė prieš įstatymą.

## Teisinės valstybės principų laikymosi stebėseną ES

**03** 2013 m. Europos Parlamentas pasiūlė reguliariai vertinti, ar valstybės narės tebesilaiko pagrindinių ES vertybių ir demokratijos bei teisinės valstybės principo reikalavimų<sup>1</sup>. Reaguodama į šį pasiūlymą, 2014 m. Komisija nustatė bendrą teisinės valstybės priemonių sistemą<sup>2</sup>. Šia sistema siekiama reaguoti į valstybėje narėje susidariusias situacijas, kurios laikomos keliančiomis sistemine grėsmę teisinės valstybės principams, ir jas spręsti.

---

<sup>1</sup> 2012 m. Europos Parlamento rezoliucija, 2013 m. Rui Tavareso pranešimas, 2014 m. Louis Michelio ir Kingos Göncz pranešimai.

<sup>2</sup> Komisijos komunikatas „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, COM/2014/0158 final.



**04** Komisijos teisinės valstybės priemonių rinkinys ir jos vykdoma teisinės valstybės padėties stebėseną laikui bėgant keitėsi ir tai ypač susiję su 2020 m. nustatytu metiniu teisinės valstybės principo taikymo ciklu – tai yra prevencinė priemonė. Iki 2023 m. vidurio, kai buvo baigtas taikyti bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas, jis apėmė tris pagrindines stebėsenos priemones, dvi iš jų nustatytos iki parengiant 2014 m. priemonių rinkinį. Žr. [1 langelį](#).

## 1 langelis

### Teisinės valstybės principo taikymo stebėsenos priemonės

Komisijos **metinėje teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje** nagrinėjami visose valstybėse narėse įvykę pokyčiai, vertinant keturias pagrindines sritis: teisingumo sistemas, kovos su korupcija sistemas, žiniasklaidos pliuralizmą ir laisvę, taip pat kitus institucinius klausimus, susijusius su stabdžių ir atsvarų sistema. Ataskaitoje yra šalių skyriai, kuriuose remiamasi Komisijos atliktu kokybiniu vertinimu ir analizuojama, kokių naujų pokyčių įvyko nuo tada, kai buvo paskelbta ankstesnė ataskaita. Nuo 2020 m. Komisija paskelbė keturias ataskaitas<sup>3</sup>. 2022 m. ataskaitoje valstybėms narėms pirmą kartą pateiktos konkrečios rekomendacijos. 2023 m. ataskaitoje taip pat pateikiamos rekomendacijos ir ankstesnių rekomendacijų įgyvendinimo vertinimas.

2013 m. pradėta rengti **ES teisingumo rezultatų suvestinė**, pagal kurią valstybių narių teisingumo sistemų veiksmingumas stebimas remiantis trimis elementais: veiksmingumu (teismo proceso trukmė; išspręstų bylų ir gaunamų bylų skaičiaus santykis, dar vadinamas bylų išnagrinėjimo rodikliu; dar neišnagrinėtų bylų skaičius), kokybe (prieinamumas, žmogiškieji išteklių, skaitmeninimas, biudžetas, mokymas) ir nepriklausomumu (teismų nepriklausomumo vertinimas, su struktūriniu nepriklausomumu, įskaitant teisėjus, susijusios apsaugos priemonės ir prokuratūros darbas). Joje kasmet teikiama valstybėms narėms skirti duomenys siekiant joms padėti padidinti savo nacionalinių teisingumo sistemų veiksmingumą<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Europos Komisija, [Teisinės valstybės mechanizmas](#).

<sup>4</sup> [ES teisingumo rezultatų suvestinė](#).

2007 m., Bulgarijai ir Rumunijai įstojus į ES, kaip pereinamojo laikotarpio priemonė buvo nustatytas **bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas**. Jo tikslas buvo padėti abiem valstybėms narėms ištaisyti jų teismų sistemų trūkumus ir kovoti su korupcija, o Bulgarijai – ir su organizuotu nusikalstamumu. Buvo nustatyti konkretūs orientaciniai tikslai, pagal kuriuos Komisija stebėjo padėtį šiose dviejose valstybėse narėse. Iš pradžių planuota mechanizmą taikyti ne ilgiau kaip trejus metus<sup>5</sup>, tačiau oficialiai jis baigtas taikyti 2023 m. rugsėjo mėn.<sup>6</sup> Stebėsena toliau vykdoma rengiant metines teisinės valstybės principo taikymo ataskaitas, kaip ir kitose valstybėse narėse.

**05** Be minėtų ES stebėsenos priemonių, įvairios nevyriausybines organizacijos (NVO) pačios sudaro įvairių pasaulio šalių, įskaitant ES valstybes nares, teisinės valstybės principo taikymo reitingus. *I priede* pateikiama daugiau informacijos apie Pasaulio banko ir Pasaulio teisingumo projekto parengtus teisinės valstybės principo laikymosi įvairiose šalyse vertinimus ir reitingus. Vienas iš šaltinių, kuriuo Komisija rėmėsi savo naujausioje ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaitoje<sup>7</sup>, buvo Pasaulio teisingumo projekto teisinės valstybės indeksas. 2022 m. bendri balai pateikti *1 diagramoje*.

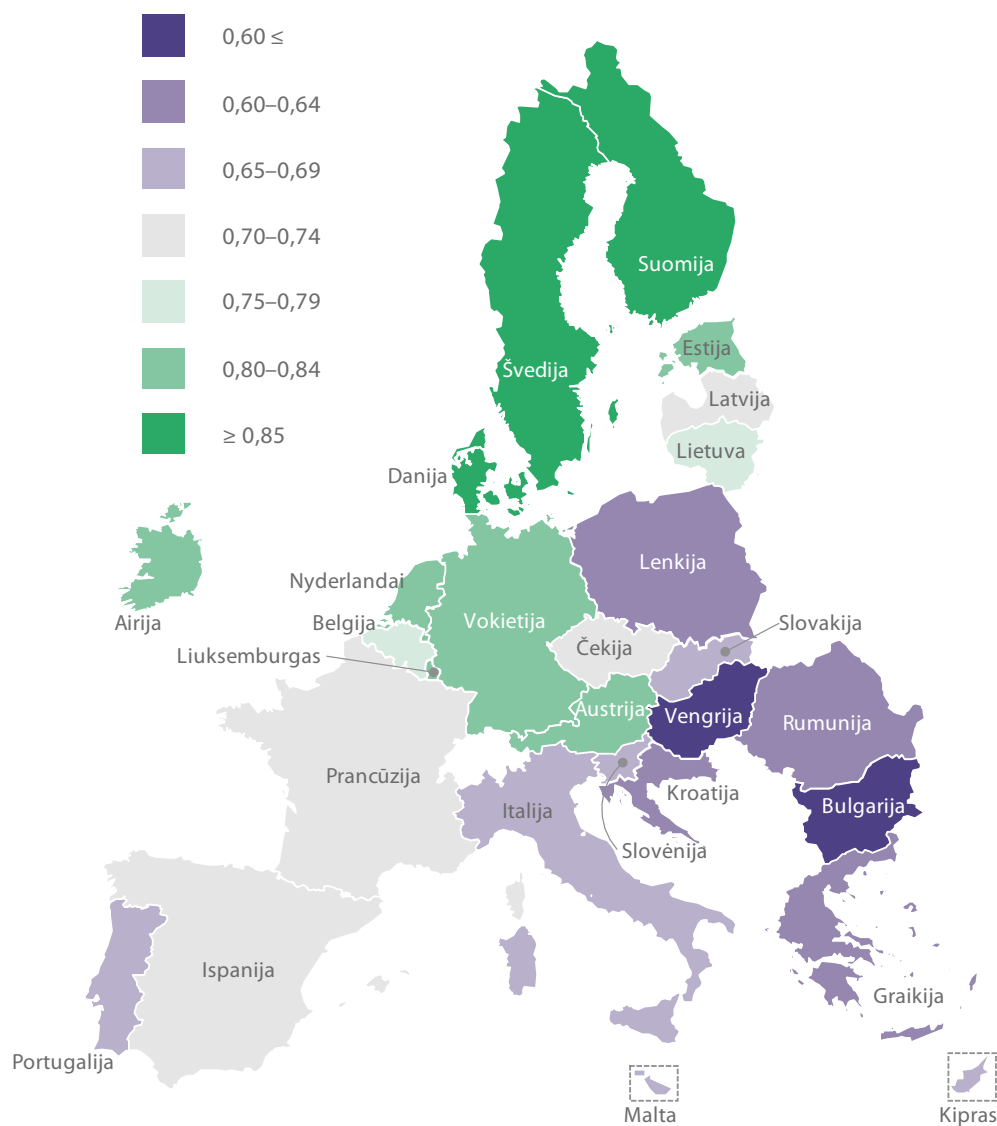
---

<sup>5</sup> Bulgarijos ir Rumunijos stojimo aktas, Protokolo dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos priėmimo į Europos Sąjungą sąlygų ir tvarkos 37 ir 38 straipsniai, [OL L 157](#), 2005 6 21.

<sup>6</sup> [Komisijos sprendimas \(ES\) 2023/1785](#), kuriuo panaikinamas Sprendimas 2006/929/EB, nustatantis bendradarbiavimo su Bulgarija ir jos pažangos patikrinimo mechanizmą, ir [Komisijos sprendimas \(ES\) 2023/1786](#), kuriuo panaikinamas Sprendimas 2006/928/EB, nustatantis bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos patikrinimo mechanizmą.

<sup>7</sup> Europos Komisija, [Aštuntoji ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaita](#), p. 219.

1 diagrama. Valstybių narių reitingas pagal teisinės valstybės principą



Šaltinis: Pasaulio teisingumo projektas: 2022 m. teisinės valstybės indeksas, bendri balai. Kuo aukštesnis bendras balas, tuo geriau laikomasi teisinės valstybės principų.

## Teisinės valstybės principų laikymosi užtikrinimas valstybėse narėse

**06** Jei valstybėse narėse pažeidžiamas teisinės valstybės principas, taikomos dvi pagrindinės procedūros: Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 258 straipsnyje nustatyta pažeidimo nagrinėjimo procedūra ir – kraštutiniu atveju – ES sutarties 7 straipsnyje nustatyta procedūra.

- o Pagal SESV 258 straipsnį, Komisija gali pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš valstybes nares dėl įsipareigojimų pagal ES sutartis nevykdymo, įskaitant teisinės valstybės principo pažeidimus.
- o Pagal ES sutarties 7 straipsnį, nustatytą 1997 m. Amsterdamo sutartimi, Taryba gali nutarti, jog iškilo pavojus, kad kuri nors valstybė narė gali šiurkščiai pažeisti ES sutarties 2 straipsnyje nurodytas bendras vertybes. Straipsnyje nustatyti du mechanizmai, kuriais siekiama ginti ES vertybes: prevencinės priemonės, kai kyla aiškus pažeidimo pavojus, ir sankcijos, kai nustatoma, kad pažeidimas buvo padarytas. Tarp galimų sankcijų – balsavimo teisių Taryboje ir Europos Vadovų Taryboje sustabdymas. Iki šiol prevencinė procedūra buvo taikyta du kartus: 2017 m. Komisija ją taikė dėl Lenkijos<sup>8</sup>, 2018 m. Europos Parlamentas – dėl Vengrijos<sup>9</sup>. Taryba dėl pasiūlymų dar nebalsavo, taigi abi procedūros dar neužbaigtos.

## ES finansinių interesų apsauga nuo teisinės valstybės principų pažeidimų

**07** Valstybių narių daromi teisinės valstybės principų pažeidimai gali neigiamai paveikti patikimą ES biudžeto finansų valdymą ir ES finansinių interesų apsaugą. Jie gali daryti poveikį ES biudžetą vykdančių ir už finansų kontrolę, stebėseną ir auditą atsakingų institucijų tinkamam veikimui, taip pat nepriklausomų teismų atliekamai veiksmingai teisminei peržiūrai, sukčiavimo ir korupcijos prevencijai ir sankcijų už juos taikymui ar kitoms situacijoms arba institucijų elgesiui, kurie yra susiję su patikimu finansų valdymu<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Europos Komisija, Pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo dėl aiškaus pavojaus, kad Lenkijos Respublika gali šiurkščiai pažeisti teisinės valstybės principą, nustatymo, [COM/2017/0835](#), 2017 12 20.

<sup>9</sup> 2018 m. rugsėjo 12 d. Europos Parlamento rezoliucija, [2017/2131](#).

<sup>10</sup> Sąlygų reglamento 4 straipsnio 2 dalis.

## 2020 m. Sąlygų reglamentas

**08** 2018 m. Komisija pateikė pasiūlymą dėl reglamento, kuriuo siekiama apsaugoti ES finansinius interesus nuo teisinės valstybės principo taikymo valstybėse narėse trūkumų<sup>11</sup>. Tais pačiais metais dėl šio pasiūlymo pateikėme nuomonę. Žr. [2 langelį](#).

### 2 langelis

#### Audito Rūmų nuomonė dėl 2018 m. Komisijos pasiūlymo dėl teisinės valstybės sąlygų reglamento

Savo 2018 m. nuomonėje<sup>12</sup> dėl šio pasiūlymo palankiai įvertinome teisėkūros iniciatyvą ir pritarėme Komisijos pozicijai, kad neteisėti ir savavališki už lėšų valdymą ir teisminę peržiūrą atsakingų valdžios institucijų sprendimai gali pakenkti ES finansiniams interesams.

Taip pat pateikėme penkias rekomendacijas, iš kurių keturios buvo įgyvendintos priimtu Sąlygų reglamentu. Nebuvo atsižvelgta į rekomendaciją, kad Komisija, prieš siūlydama priemones, turėtų įvertinti galimą ES finansavimo sumažinimo poveikį valstybės narės nacionaliniam biudžetui.

**09** 2020 m. gruodžio mėn. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė Reglamentą dėl bendro ES biudžeto apsaugos nuo teisinės valstybės principų pažeidimų sąlygų režimo<sup>13</sup> (toliau – Sąlygų reglamentas). Jis taikomas nuo 2021 m. sausio 1 d.

**10** Reglamento tikslas – ne pašalinti teisinės valstybės principų pažeidimus, o nuo jų apsaugoti ES finansinius interesus. Jis taikomas visam ES biudžetui (t. y. visoms pajamoms ir išlaidoms), taip pat visiems kitiems ES finansiniams interesams, įskaitant priemonę „Next Generation EU“. Jame numatyta galimybė tam tikromis sąlygomis sustabdyti, sumažinti arba apriboti valstybių narių gaunamą ES finansavimą. Žr. [3 langelį](#).

<sup>11</sup> Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos biudžeto apsaugos esant visuotinių teisinės valstybės principo taikymo valstybėse narėse trūkumų, [COM\(2018\) 324](#).

<sup>12</sup> Nuomonė Nr. 01/2018, 10 dalis.

<sup>13</sup> 2020 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2092 dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo, [OL L 433I](#), 2020 12 22, p. 1–10.

### 3 langelis

#### Sąlygų reglamento taikymas

Siūlydama Tarybai biudžeto priemonės teisinės valstybės principų pažeidimų atveju, Komisija turi įrodyti, kad jie daro pakankamai tiesioginį poveikį patikimam ES biudžeto finansų valdymui ar ES finansinių interesų apsaugai arba kelia didelę riziką, kad toks poveikis bus daromas.

Siūlomos biudžeto priemonės turi būti proporcingos teisinės valstybės principų pažeidimų pobūdžiui, trukmei, sunkumui ir mastui. Be to, jos turi būti kuo labiau nukreiptos į ES veiksmus, kuriems tie pažeidimai daro poveikį. Reglamente taip pat reikalaujama, kad Komisija įvertintų, ar kitomis procedūromis ES finansiniai interesai būtų apsaugoti geriau.

Galiausiai Taryba gali priimti Komisijos pasiūlymą su pakeitimais arba be jų ir kvalifikuota balsų dauguma nustatyti biudžeto priemonės atitinkamai valstybei narei. Taryba tai daro priimdama įgyvendinimo sprendimą.

Kvalifikuota balsų dauguma reiškia, kad reikalingas ne mažiau kaip 55 % Tarybos narių (praktiškai tai yra 15 iš 27 valstybių narių) pritarimas ir kad jų atstovaujama ES gyventojų dalis turi sudaryti ne mažiau kaip 65 %.

**11** *II priede* apibendrinami pagrindiniai Sąlygų reglamento taikymo etapai.

#### Konkreiems fondams taikomos nuostatos dėl teisinės valstybės principo laikymosi: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė ir sanglaudos politika

**12** Nei Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) reglamentas<sup>14</sup>, nei Bendrųjų nuostatų reglamentas (BNR)<sup>15</sup>, kuriuo reglamentuojami keturi sanglaudos politikos fondai – vienas žuvininkystės fondas ir trys vidaus reikalų fondai – nebuvo specialiai sukurti valstybėse narėse daromiems teisinės valstybės principų pažeidimams šalinti. Vis dėlto abu instrumentai apima priemones, kurios gali būti taikomos siekiant nuo tokių pažeidimų apsaugoti ES finansinius interesus, nors ir skirtingais būdais.

- o EGADP atveju Komisija turi užtikrinti, kad valstybių narių nacionaliniais ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais būtų veiksmingai atsižvelgta

<sup>14</sup> Reglamentas (ES) 2021/241.

<sup>15</sup> Reglamentas (ES) 2021/1060.

į reikšmingą konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų dalį ir kitus uždavinius, nustatytus kituose atitinkamuose dokumentuose, kuriuos Komisija oficialiai priėmė per Europos semestro procedūrą. Į konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas ir kitus tokius uždavinius gali būti atsižvelgta ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatant reformų ir investicijų, kuriomis siekiama įveikti teisinės valstybės principui valstybėje narėje kylančius iššūkius, tarpines ir siektinas reikšmes (su teisine valstybe susijusios tarpinės reikšmės). Be to, vertindama nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, Komisija privalo įvertinti, ar valstybės narės turi tinkamą tvarką, kad užkirstų kelią su EGADP lėšų naudojimu susijusiam sukčiavimui, korupcijai ir interesų konfliktams, juos nustatytų ir ištaisytų. Kaip ir visų kitų ES fondų atveju, EGADP lėšos taip pat turi būti naudojamos laikantis Sąlygų reglamento<sup>16</sup>.

- BNR nustatytos keturios bendrosios išankstinės sąlygos, arba horizontaliosios reikiamos sąlygos; pagal vieną iš jų ES finansavimas priklauso nuo veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos taikymo. Viena iš šių teisių ir vienas iš pagrindinių teisinės valstybės aspektų yra teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą nepriklausomame ir nešališkame teisme<sup>17</sup>.

## Finansinis reglamentas

**13** Finansiniame reglamente<sup>18</sup> nustatytos ES biudžetui taikytinos bendrosios taisyklės. Nors pagrindinis jo tikslas nėra spręsti klausimų dėl valstybėse narėse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų finansinio poveikio, Komisija gali taikyti kai kurias procedūras, siekdama išspręsti tam tikras situacijas, kurių gali atsirasti dėl teisinės valstybės principų nesilaikymo, pavyzdžiui, pažeidimų, sukčiavimo ir interesų konfliktų. Pavyzdžiui, Komisija gali neleisti subjektams pasirašyti būsimų teisinių įsipareigojimų, remdamasi Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema (EDES), arba sustabdyti ar nutraukti sutartis ar susitarimus dėl dotacijų.

**14** Pastaraisiais metais auditavome, kaip Komisija ir valstybės narės naudoja tokias priemones, kaip EDES ir ARACHNE<sup>19</sup>, kad apsaugotų ES finansinius interesus nuo nepatikimų sandorio šalių, pavyzdžiui, susijusių su sukčiavimu ar korupcija. 2022 m.

<sup>16</sup> Reglamentas (ES) 2021/241 dėl EGADP 8 straipsnis.

<sup>17</sup> ES pagrindinių teisių chartija, 47 straipsnis.

<sup>18</sup> Reglamentas (ES) 2018/1046.

<sup>19</sup> Komisijos pristatyta rizikos vertinimo priemonė ARACHNE.

paskelbtoje ataskaitoje<sup>20</sup> padarėme išvadą, kad įtraukimas į juodąjį sąrašą pagal EDES nebuvo veiksmingai naudojamas, ir rekomendavome, kad juo naudotis būtų privaloma taikant pasidalijamąjį valdymą. Neseniai atlikę interesų konfliktų prevencijos ES sanglaudos ir žemės ūkio išlaidų srityje auditą<sup>21</sup>, nustatėme, kad priemonės, taikomos interesų konfliktams aptikti, išspręsti ir informacijai apie juos pateikti, turi spragų.

## Atsakomybė už teisinės valstybės apsaugą ES

### Komisija

**15** Komisija, kaip ES sutarčių sergėtoja, yra atsakinga už galimų ES teisės pažeidimų nustatymą ir šalinimą. Ji stebi teisinės valstybės padėtį valstybėse narėse, nustato galimus pažeidimus ir siūlo priemones jiems pašalinti taikydama įvairias turimas procedūras. Komisija yra atsakinga už ES biudžeto valdymą ir turi užtikrinti tinkamą Finansinio reglamento ir konkrečioms fondams skirtų nuostatų taikymą, kad ES biudžetas būtų apsaugotas nuo bet kokios rizikos, įskaitant riziką, kylančią dėl valstybėse narėse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų. Galiausiai Komisija gali inicijuoti procedūrą pagal ES sutarties 7 straipsnį.

### Taryba ir Europos Parlamentas

**16** Taryba atlieka svarbų vaidmenį apsaugant ES finansinius interesus nuo teisinės valstybės principų pažeidimų, nes ji turi įgaliojimus priimti teisiškai privalomus sprendimus dėl visų priemonių pagal ES sutarties 7 straipsnį ir Sąlygų reglamentą. Pagal EGADP reglamentą, Taryba taip pat tvirtina visus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, įskaitant tas tarpines reikšmes, siektinas reikšmes ir veiksmus, kurie skirti teisinės valstybės klausimams spręsti.

**17** Europos Parlamentas gali inicijuoti procedūrą pagal ES sutarties 7 straipsnį ir turi tam tikras teises – gauti informaciją iš Komisijos apie įvairius pagal Sąlygų reglamentą siūlomus ir vykdomus veiksmus. Į teisinės valstybės klausimus jis taip pat gali atsižvelgti per metinę biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą. Tačiau jis neturi įgaliojimų priimti sprendimus.

---

<sup>20</sup> [Specialioji ataskaita 11/2022](#) „ES biudžeto apsauga. Reikia geriau pasinaudoti įtraukimo į juodąjį sąrašą galimybe“.

<sup>21</sup> [Specialioji ataskaita 06/2023](#) „Interesų konfliktas ES sanglaudos ir žemės ūkio išlaidų srityse. Sistema sukurta, tačiau nepakanka skaidrumo ir trūksta nustatymo priemonių“.



## Valstybės narės

**18** Atsakomybė už ES sutartyse nustatytų įsipareigojimų laikymąsi, įskaitant pagarbą teisinei valstybei, visų pirma tenka valstybėms narėms<sup>22</sup>. Nacionalinės administracijos yra pagrindinės įstaigos, atsakingos už sanglaudos politikos ir EGADP įgyvendinimą. Paprastai būtent jos įgyvendina ir vertina ES finansuojamas priemones. Šis procesas apima projektų atranką, dotacijų ir viešųjų sutarčių skyrimą ir atitikties auditų atlikimą. Todėl tiek sanglaudos politikos, tiek EGADP atveju Komisijos patikinimas dėl teisėto ir tvarkingo ES lėšų panaudojimo ir dėl veiklos rezultatų visų pirma grindžiamas veiksminga valstybių narių vykdoma kontrole ir auditu. Pagal Sąlygų reglamentą, Komisija siūlo biudžeto priemones, o Taryba jas priima. Tačiau pareiga siūlyti ir įgyvendinti priemones, kuriomis siekiama ištaisyti teisinės valstybės principų pažeidimus ir taip pašalinti ES finansiniams interesams kylančią riziką, tenka valstybėms narėms.

---

<sup>22</sup> ES sutarties 4 straipsnio 3 dalis.

## Audito apimtis ir metodas

**19** Iš įvairių rodiklių matyti, kad teisinės valstybės padėtis kai kuriose ES valstybėse narėse per pastarąjį dešimtmetį pablogėjo (žr. *I priedą*). Todėl nusprendėme atlikti šį auditą, kad, praėjus keleriems metams nuo Sąlygų reglamento įsigaliojimo, įvertintume, kaip Komisija pradėjo taikyti naujus instrumentus, kad ES finansiniai interesai būtų apsaugoti nuo teisinės valstybės principų pažeidimų. Audito metu taip pat atsižvelgėme į savo 2018 m. nuomonę, kurioje palankiai vertinamas pradinis Komisijos pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto. Tikimės, kad mūsų ataskaita padės Komisijai kuo geriau pasinaudoti šiais naujais instrumentais iki dabartinės daugiametės finansinės programos (DFP) laikotarpio (2021–2027 m.) pabaigos.

**20** Audito metu vertinome, ar Sąlygų reglamentą Komisija taikė tinkamai ir suderinamai su kitomis EGADP ir sanglaudos politikos priemonėmis, kuriomis siekiama apsaugoti ES biudžetą nuo teisinės valstybės principo pažeidimų. Visų pirma tikrinome, ar:

- Sąlygų reglamentu veiksmingai papildomos kitos ES finansinių interesų apsaugos priemonės pagal EGADP ir sanglaudos politiką;
- Komisija ėmėsi efektyvių ir savalaikių priemonių Sąlygų reglamentui taikyti;
- Komisijos nustatytos procedūros buvo veiksmingos nustatant valstybėse narėse daromus teisinės valstybės principų pažeidimus ir sistemingai atliekant objektyvius, nešališkus ir sąžiningus jų poveikio ES finansiniams interesams vertinimus;
- Komisija tinkamai koordinavo įvairių turimų instrumentų, skirtų ES finansiniams interesams apsaugoti, taikymą ir tai darė nuosekliai;
- prieš pasiūlydama biudžeto priemones, Komisija įvertino jų tinkamumą ir proporcingumą siekiant sumažinti nustatytą riziką ES finansiniams interesams;
- Komisija ėmėsi būtinų veiksmų, kad galėtų įvertinti, ar valstybių narių taikytinos taisomosios priemonės veiksmingai apsaugotų ES finansinius interesus nuo nustatytų teisinės valstybės principų pažeidimų.

**21** Auditas apėmė laikotarpį nuo Sąlygų reglamento įsigaliojimo 2021 m. sausio mėn. iki 2023 m. gruodžio mėn.

## 22 Atlikdami auditą, tikrinome Komisijos:

- o vidaus tvarkas dėl Sąlygų reglamento vykdymo užtikrinimo;
- o veiksmus siekiant apsaugoti ES finansinius interesus pagal Sąlygų reglamentą, EGADP reglamentą ir 2021–2027 m. BNR, taikomą sanglaudos politikos fondams (Europos regioninės plėtros fondui, „Europos socialiniam fondui +“, Sanglaudos fondui ir Teisingos pertvarkos fondui).

**23** Audito darbą sutelkėme į Komisijos veiksmus, susijusius su šešių valstybių narių imtimi. Į imtį įtrauktos tos šalys, kurioms pradėtos procedūros pagal ES sutarties 7 straipsnį (Lenkija ir Vengrija) ir Sąlygų reglamentą (Vengrija), ir šalys, kurioms taikomas bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas (Rumunija ir Bulgarija). Ji taip pat apėmė Graikiją ir Italiją (remiantis nustatytais teisinei valstybei kylančiais iššūkiais (žr. *[I priedą](#)*), geografine pusiausvyra ir reikšmingumu).

**24** Atlikome tiek viešai prieinamos informacijos, tiek Komisijos vidaus dokumentų, susijusių su jos veiksmais pagal Sąlygų reglamentą ir kitų su teisine valstybe susijusių apsaugos priemonių taikymu pagal EGADP ir BNR, peržiūrą. Taip pat surengėme interviu su atitinkamų Komisijos tarnybų pareigūnais.

**25** Šis auditas neapėmė EGADP arba fondų, kuriems taikomas BNR, įgyvendinimo. Šiose valstybėse narėse neatlikome jokio audito, kad tiesiogiai patikrintume, ar jos laikosi teisinės valstybės principų. Kadangi mūsų praktinis audito darbas buvo baigtas iki Komisijai 2023 m. gruodžio 13 d. nusprendžiant, kad Vengrija iš dalies įvykdė tam tikras horizontaliąsias reikiamas sąlygas, į šį sprendimą buvo atsižvelgta, tačiau nebuvo atliktas jo auditas. Taip pat nevertinome, ar pagal Sąlygų reglamentą nustatytos biudžeto ir taisomosios priemonės buvo veiksmingos šalinant Komisijos nustatytus teisinės valstybės principų taikymo trūkumus.

## Pastabos

### Sąlygų reglamentu pagerinta teisinės valstybės priemonių sistema, tačiau rizika išlieka

**26** Įvertiname, koku mastu Sąlygų reglamentu veiksmingai papildyti kiti instrumentai siekiant apsaugoti ES finansinius interesus ir užtikrinti patikimą ES lėšų, naudojamų įgyvendinant EGADP ir sanglaudos politiką, finansinį valdymą. Atsižvelgdami į tai, išnagrinėjome su visais trimis instrumentais susijusių reglamentų teisinės nuostatas ir galimus trūkumus.

### Sąlygų reglamentu kartu su konkrečiomis EGADP ir BNR nuostatomis pagerinta ES teisinės valstybės priemonių sistema

**27** 2021 m. sausio mėn. įsigaliojus Sąlygų reglamentui, Komisijai suteiktas įrankis, kuriuo konkrečiai siekiama apsaugoti ES finansinius interesus nuo teisinės valstybės principų pažeidimų ir užtikrinti patikimą ES lėšų finansinį valdymą, už kurį Komisijai pagal metinę biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą tenka galutinė atsakomybė. Kaip jau nurodyta mūsų nuomonėje, patvirtintu mechanizmu Komisijai suteikiamas svarbesnis vaidmuo ir šis mechanizmas yra labiau tiesioginis ir laiko atžvilgiu apibrėžtas nei ES sutarties 7 straipsniu nustatytas mechanizmas.

**28** Sąlygų reglamente išvardijamos situacijos, turinčios teisinės valstybės principų pažeidimų požymių, ir nurodomi situacijų, kuriose toks pažeidimas lemia Reglamento priemonių pritaikymą, tipai. Juo taip pat suteikiama galimybė Komisijai imtis prevencinių veiksmų dar prieš pažeidžiant ES finansinius interesus ir nustatomas aiškus teisinis pagrindas bei procedūra. Šiuo atžvilgiu Sąlygų reglamentu prisidedama tobulinant ES finansinių interesų apsaugos nuo teisinės valstybės principų pažeidimų sistemą, nes jo nesaisto apribojimai, kurie būdingi kitiems instrumentams, kurių pagrindinis tikslas nėra apsauga nuo tokių pažeidimų. Šioje ataskaitoje aptariami du iš šių instrumentų: EGADP reglamentas ir BNR.

**29** Apskritai, šių instrumentų rinkinys, apimantis Sąlygų reglamentą, pagal EGADP reglamentą nustatytas su teisinės valstybės principu susijusias tarpines ir siektinas reikšmes, BNR nustatytą horizontaliąją reikiamą sąlygą dėl Pagrindinių teisių chartijos, sudaro išsamesnę ES finansinių interesų apsaugos nuo teisinės valstybės principų pažeidimų sistemą 2021–2027 m. laikotarpiu. Tačiau Sąlygų reglamentas taikomas visiems ES fondams, o BNR nustatytos horizontaliosios reikiamos sąlygos – tik

aštuoniems paminėtiems fondams. Jos neapima kitų ES fondų, pavyzdžiui, susijusių su bendra žemės ūkio politika.

**30** Galiausiai, visas Komisijos siūlomas biudžeto priemonės pagal Sąlygų reglamentą Taryba arba priims kvalifikuota balsų dauguma, arba jos bus atmestos. Tai rodo bendrą Komisijos ir visų valstybių narių atsakomybę už ES finansinių interesų apsaugą nuo neigiamo teisinės valstybės principų pažeidimų poveikio (žr. **18** dalį).

### **Dėl tam tikrų Sąlygų reglamento koncepcijos aspektų gali kilti rizika veiksmingam jo taikymui**

#### **Sąlygų reglamente nenurodyta, kas sudaro pakankamai tiesioginį ryšį tarp teisinės valstybės principų pažeidimų ir ES finansinių interesų**

**31** Reikalavimas, kad teisinės valstybės principų pažeidimai valstybėje narėje darytų „pakankamai tiesioginį poveikį“ patikimam ES biudžeto finansų valdymui ar ES finansinių interesų apsaugai arba keltų didelę riziką, kad toks poveikis bus daromas, yra svarbus aspektas, dėl kurio Sąlygų reglamento galutinės nuostatos skiriasi nuo pasiūlymo, kuriuo rėmėmės teikdami savo nuomonę<sup>23</sup>. Kadangi Reglamente nepateikiami išsamūs tokio ryšio vertinimo ir nustatymo kriterijai, dėl šio pakeitimo Reglamento taikymas tapo labiau apribotas ir sudėtingesnis, nei buvo numatyta iš pradžių.

#### **Trumpuoju laikotarpiu ES lėšų blokavimas gali trukdyti siekti ES politikos tikslų**

**32** Sąlygų reglamente nustatytos biudžeto priemonės apima įsipareigojimų ir mokėjimų sustabdymą, draudimą priimti naujus teisinius įsipareigojimus ir sudaryti naujus susitarimus dėl paskolų ar kitų priemonių. Reglamente paaiškinama, kad biudžeto priemonės neatleidžia valstybės narės nuo pareigų galutiniams gavėjams arba naudos gavėjams pagal atitinkamą programą. Pasidalijamojo valdymo atveju valstybė narė turi teikti ataskaitas, kaip ji vykdo pareigas galutiniams gavėjams arba naudos gavėjams.

**33** Galiausiai, laikytis teisinės valstybės principo ir visų galiojančių teisinių įsipareigojimų yra valstybių narių atsakomybė. Komisija negali būti už tai atsakinga. Vis dėlto galimas trumpalaikis tokių biudžeto priemonių padarinys yra tas, kad nacionalinės institucijos gali būti finansiškai ar teisiškai nepajėgios įgyvendinti programas taip, kaip jos būtų įgyvendinamos su ES parama. Valstybei narei nevykdant

---

<sup>23</sup> Nuomonė Nr. 01/2018.

savo įsipareigojimų, gali būti daromas poveikis ES tikslų įgyvendinimui, pavyzdžiui, socialinei ir teritorinei sanglaudai, žmonių profesiniam ir asmeniniam tobulėjimui švietimo srityje, o tai gali turėti neigiamų pasekmių ES piliečiams trumpuoju laikotarpiu. Pavyzdžiui, studentai gali netekti galimybės dalyvauti mainų programoje „Erasmus+“.

## Komisija vis dar plėtoja Sąlygų reglamentui taikyti būtinus administracinius gebėjimus

**34** Patikrinome priemones, kurių Komisija ėmėsi Sąlygų reglamentui taikyti. Visų pirma nagrinėjome, kaip Komisija parengė teisinės valstybės principų pažeidimų nustatymo ir vertinimo gaires ir ar ji tai padarė laiku. Be procedūrinių aspektų, taip pat vertinome, ar buvo skirti tinkami žmogiškieji ištekliai ir ar buvo įdiegta veiksminga atvejų valdymo sistema siekiant veiksmingai taikyti Sąlygų reglamentą.

### Komisija gaires pradėjo rengti laiku

**35** 2021 m. pradžioje Komisija pradėjo vidinį darbą, susijusį su Sąlygų reglamento praktiniu taikymu. Pirmasis oficialių gairių projektas, paskelbtas 2022 m. kovo 18 d.<sup>24</sup>, buvo parengtas 2021 m. kovo mėn. 2022 m. vasario mėn. Europos Teisingumo Teismui priėmus sprendimą<sup>25</sup>, Komisija paskelbė savo gaires ir taip visus suinteresuotuosius subjektus informavo, kaip ji sieks, kad Sąlygų reglamentas būtų taikomas objektyviai, sąžiningai, nešališkai ir remiantis faktais, užtikrinant tinkamą procesą, nediskriminavimą ir vienodą požiūrį į valstybes nares. Šių gairių paskelbimas buvo vienas iš reikalavimų valstybėms narėms siekiant politinio susitarimo dėl Sąlygų reglamento priėmimo<sup>26</sup>.

**36** Komisija taip pat parengė darbuotojams skirtų vidaus nurodymų rinkinį (toliau – vidaus rekomendacinės pastabos), kurį sudaro įvairūs dokumentai, pavyzdžiui, metodinė pastaba, atvejo parengimo kontrolinis sąrašas, darbo srauto ir (arba) atvejų ciklo diagramos ir Sąlygų reglamentui taikyti skirtos vidaus darbo tvarkos taisyklės.

<sup>24</sup> Komisijos parengtos sąlygų režimo taikymo gairės, [2022/C 123/02](#).

<sup>25</sup> 2022 m. vasario 16 d. sprendimas *Vengrija / Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba*, [C-156/21](#), [EU:C:2022:97](#), ir 2022 m. vasario 16 d. sprendimas *Lenkijos Respublika / Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba*, [C-157/21](#), [EU:C:2022:98](#).

<sup>26</sup> 2020 m. gruodžio 10–11 d. *Europos Vadovų Tarybos išvados*, I dalies 2 punkto b ir c papunkčiai.

Pirmoji versija buvo parengta 2021 m. gruodžio mėn. ir yra reguliariai atnaujinama, paskutinį kartą (per laikotarpį, kurį apima šis auditas) – 2022 m. gegužės mėn.

**37** Paskelbtose gairėse ir vidaus rekomendacinėse pastabose įvairiu išsamumo lygiu nurodomi visi būtini procedūriniai veiksmai (žr. *II priedą*). Jos atitinka pagrindinius Sąlygų reglamento reikalavimus, nes jose Komisijos darbuotojams pateikiami nurodymai, kaip objektyviai, nešališkai ir sąžiningai atlikti išsamų kokybinį vertinimą. Jose taip pat nurodomi galimi informacijos šaltiniai, pagal kuriuos nustatomi valstybėse narėse daromi teisinės valstybės principų pažeidimai, remiantis Reglamente pateiktu orientaciniu sąrašu<sup>27</sup>. Tačiau, pagal vidaus rekomendacines pastabas, šie informacijos šaltiniai turi būti tikrinami dėl kiekvieno atvejo atskirai, o ne sistemingai dėl visų valstybių narių.

### Tam tikrais aspektais Komisijos gairėse trūksta aiškumo

**38** Apskritai, vertiname, kad vidaus rekomendacinės pastabos ir paskelbtos gairės kartu paėmus nėra pakankamai išsamios, kad Komisijos darbuotojai tam tikrose srityse galėtų jomis vadovautis. Visų pirma jose nepakankamai išsamiai aptariami tam tikri pagrindiniai aspektai, kurie padėtų užtikrinti vienodą ir veiksmingą Sąlygų reglamento taikymą visose valstybėse narėse ir visose situacijose, kuriose jis gali būti taikomas.

- Jose pateikiama nepakankamai patarimų, kaip įvertinti, ar tarp teisinės valstybės principų pažeidimų ir rizikos patikimam ES biudžeto finansų valdymui arba ES finansinių interesų apsaugai egzistuoja pakankamai tiesioginis ryšis. Paskelbtose gairėse pažymima, kad ryšys turėtų būti tikras arba realus<sup>28</sup>. Vidaus rekomendacinėse pastabose nėra nurodyta, kad tokio pakankamai tiesioginio ryšio egzistavimas gali būti numanomas, jei panašios situacijos ar elgesys įtaką ES biudžetui darė praeityje. Jose taip pat nepateikiama pakankamai gairių dėl to, kokios formos grėsmės teismų nepriklausomumui gali sudaryti pakankamai tiesioginį ryšį.
- Nėra pakankamai tiksliai nurodyta, kaip Komisija užtikrins iniciatyvų požiūrį vertindama atvejus pagal Sąlygų reglamentą.
- Trūksta nurodymų, kaip ribotas biudžeto priemonių, kurias galima taikyti pagal Sąlygų reglamentą, rinkinys gali būti naudojamas siekiant veiksmingai pašalinti

---

<sup>27</sup> Sąlygų reglamento 16 konstatuojamoji dalis.

<sup>28</sup> Gairių 33 punktas.

teisinės valstybės principų pažeidimus, kurie yra pakankamai tiesiogiai susiję su rizika ES nuosaviems ištekliams, pavyzdžiui, pajamoms iš PVM ir muitų.

- o Jose pateikiama mažai informacijos apie tai, kaip galima įvertinti biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą.

**39** Kalbant apie papildomumą su kitais instrumentais, tiek paskelbtose gairėse, tiek vidaus rekomendacinėse pastabose pateikiami tam tikri nurodymai, kaip pagrįsti Sąlygų reglamento taikymą, atsižvelgiant į kitų instrumentų, pavyzdžiui, EGADP reglamento ir BNR, numatytas galimybes. Tačiau juose nėra esminių aspektų, pavyzdžiui, taikymo srities, galimų priemonių ar taikytinos priėmimo procedūros. Nesant išsamių gairių šiais klausimais, Komisijai gali būti sunku nuosekliai taikyti visus turimus instrumentus ir pagrįsti sprendimą naudoti vieną konkretų instrumentą ar jų derinį tam tikriems uždaviniams spręsti.

### **Kad Sąlygų reglamentas būtų veiksmingai taikomas, Komisija vis dar turi stiprinti savo administracinius gebėjimus**

**40** Atsakomybė už Sąlygų reglamento įgyvendinimą Komisijoje tenka Biudžeto generaliniam direktoratui (Biudžeto GD). Iki 2023 m. vasario mėn. Komisija tiesioginiam ir nuolatiniam darbui su Sąlygų reglamento taikymu Biudžeto GD buvo paskyrusi 10 darbuotojų. Kadangi šie dešimt darbuotojų turi ir kitų pareigų, Komisijos vertinimu, jie atitinka penkis visą darbo dieną dirbančius darbuotojus. Prie šio darbo prireikus taip pat prisideda ir kiti darbuotojai iš kitų Komisijos padalinių.

**41** Komisija neatliko jokio išankstinio vertinimo, kiek asmenų reikėtų darbui su Sąlygų reglamento taikymu. Mūsų vertinimu, dabartinis darbuotojų skaičius yra nepakankamas, kad būtų galima išsamiai išnagrinėti teisinės valstybės padėtį visose 27 valstybėse narėse arba atlikti būtiną darbą, susijusį su tolesniais veiksmais.

**42** Be to, norint, kad Sąlygų reglamentas būtų skaidriai ir nuosekliai taikomas visoms valstybėms narėms, reikia veiksmingos atvejų valdymo IT sistemos atliekamais veiksmais valdyti ir dokumentuoti. Tokia sistema turėtų užtikrinti galimybę dokumentuoti gautą informaciją, kontroliuoti prieigą prie tos informacijos, elektroniniu būdu atlikti veiksmus ir sudaryti sąlygas kompetentingoms institucijoms (Teisingumo Teismui, Europos ombudsmenui ir Audito Rūmams) sistemingai vykdyti vidaus ir išorės priežiūrą.

**43** 2021 m. Komisija pradėjo rengti technines specifikacijas, kad pritaikytų esamą atvejų valdymo sistemą dokumentams, susijusiems su Sąlygų reglamente nustatytos



procedūros valdymu, registruoti. Tačiau tuo metu, kai atlikome auditą vietoje, sistemoje („CASE@EC for RoLC“) buvo galima tik registruoti dokumentus, tačiau ji nebuvo pritaikyta kasdieniam darbui ir sprendimų priėmimo srautui Sąlygų reglamento taikymo srityje. Dėl to Reglamentą nuosekliai ir veiksmingai taikyti yra dar sunkiau. Galiausiai, nebuvo planuojama, kad sistema visu pajėgumu pradės veikti anksčiau nei 2023 m. rudenį.

## **Komisija nustatė teisei valstybei kylančių iššūkių, tačiau jų galimą poveikį vertino ir dokumentavo nesistemiškai**

**44** Tikrinome, ar Komisijos naudojami informacijos šaltiniai ir nustatytos procedūros buvo veiksmingi nustatant valstybėse narėse daromus teisinės valstybės principų pažeidimus ir ar ji nuosekliai vertino galimą jų poveikį ES finansiniams interesams. Tai tęstinis procesas, kuris turi būti sistemingai taikomas visoms valstybėms narėms.

### **Valstybėse narėse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų nustatymas: svarbiausias informacijos šaltinis – metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita**

**45** 2020 m. rugsėjo mėn., visai prieš priimant Sąlygų reglamentą, Komisija paskelbė pirmąją metinę teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą. Nuo tada buvo paskelbtos dar trys ataskaitos: 2021 m. liepos mėn., 2022 m. liepos mėn. ir 2023 m. liepos mėn. Ataskaitos grindžiamos įvairiais šaltiniais. Nuo 2022 m. ataskaitose pateikiamos valstybėms narėms skirtos rekomendacijos. Nuo 2023 m. ataskaitose taip pat nagrinėjama, koku mastu rekomendacijos buvo įgyvendintos. Audito Rūmai peržiūrėjo Komisijos metines teisinės valstybės principo taikymo ataskaitas ir savo apžvalgą paskelbs atskiru dokumentu<sup>29</sup>.

**46** Kol kas metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita yra svarbiausias informacijos šaltinis, kuriuo Komisija naudojosi taikydama Sąlygų reglamentą. Šioje metinėje ataskaitoje šalių skyriuose pristatomi visų 27 valstybių narių teisinės valstybės srityje kylantys iššūkiai. Komisija šias ataskaitas rengia palaikydama nuolatinį dialogą su valstybėmis narėmis ir remdamasi įvairiais papildomais šaltiniais<sup>30</sup>, įskaitant Sąlygų reglamente nurodytus šaltinius.

---

<sup>29</sup> Apžvalga 02/2024 „Komisijos ataskaitų dėl teisinės valstybės principo taikymo teikimas“.

<sup>30</sup> Europos Komisija, [Metinės teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos rengimo metodika](#).

**47** Remiantis Komisijos informacija, rengdama 2023 m. ataskaitą ji gavo maždaug 250 horizontalių ir su konkrečiomis šalimis susijusių pastabų iš įvairių subjektų, įskaitant ES agentūras, Europos tinklus, nacionalines ir Europos pilietinės visuomenės organizacijas ir profesines asociacijas, tarptautines ir Europos organizacijas. Ji taip pat surengė daugiau kaip 530 internetinių susitikimų su nacionalinėmis institucijomis, nepriklausomomis įstaigomis ir suinteresuotaisiais subjektais, įskaitant pilietinės visuomenės organizacijas. Nors tai nėra pagrindinis metinės teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos tikslas, ji yra svarbus atspirties taškas nustatant teisinės valstybės principų pažeidimus pagal Sąlygų reglamentą.

### **Nebuvo aišku, kodėl ir kada Komisija naudojo kitus šaltinius**

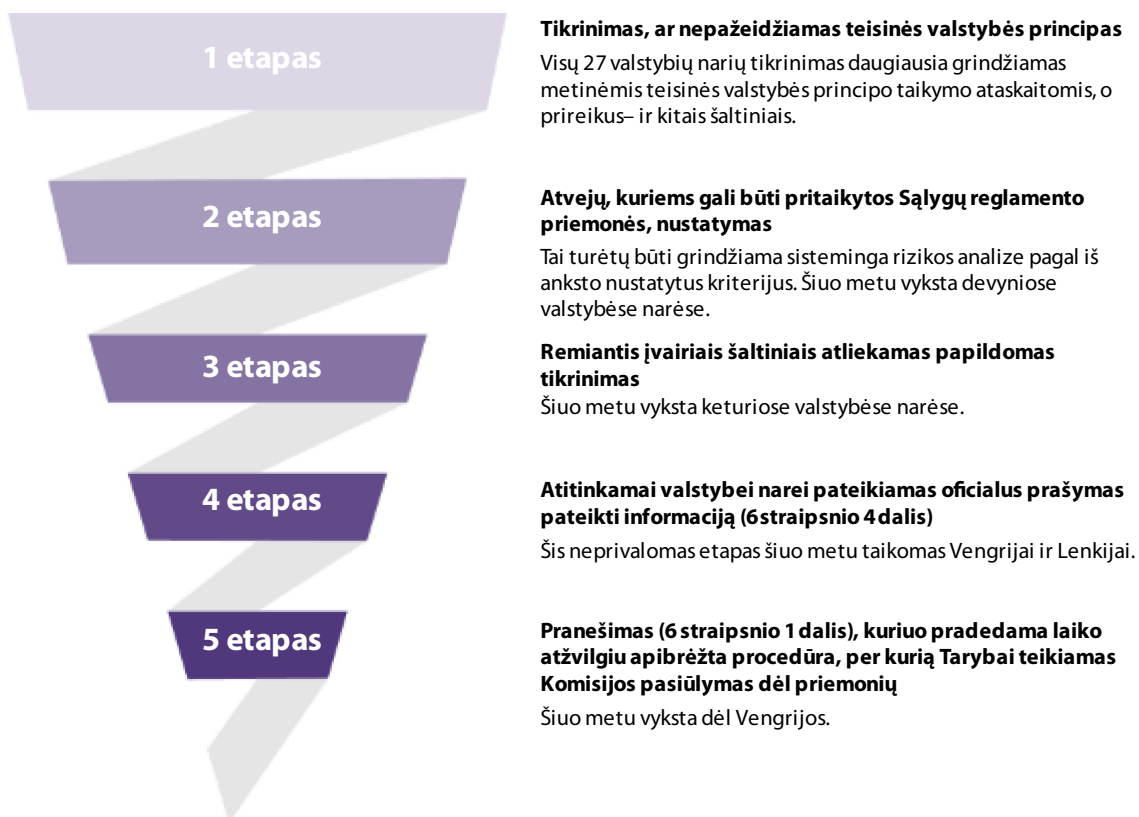
**48** Be metinių teisinės valstybės principo taikymo ataskaitų, Komisija rinko informaciją iš visų Sąlygų reglamente nurodytų šaltinių, išskyrus ES pagrindinių teisių agentūrą, su kuria nebuvo konsultuojamasi ir dėl šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių.

**49** Kalbant apie Komisijos gairėse paminėtų papildomų informacijos šaltinių naudojimą, paminėtina, kad kai kurių valstybių narių atveju Komisija vertino įtarimus ir skundus, kad nustatytų galimus teisinės valstybės principų pažeidimus, o įrodymų dėl vienos valstybės narės gavo užsakiusi išorės tyrimą. Vis dėlto nustatėme, kad tokia papildoma informacija šešių mūsų imtyje esančių valstybių narių atveju buvo naudojama nevienodai, o Komisija audito metu nenurodė priežasčių, kodėl taikė skirtingus metodus.

### **Vertindama galimą poveikį ES finansiniams interesams, Komisija nepakankamai dokumentavo savo pakopinį metodą**

**50** Nors tai nėra formaliai įtvirtinta, siekdama nustatyti teisinės valstybės principų pažeidimus ir vertindama galimą poveikį ES finansiniams interesams, Komisija taiko pakopinį metodą. Nustatėme penkis skirtingus Sąlygų reglamento taikymo etapus, kurie užbaigiami nustatytą laiką (nuo penkių iki devynių mėnesių) trunkančia procedūra atitinkamai valstybei narei pateikiant pranešimą pagal 6 straipsnio 1 dalį. Žr. **2 diagramą**.

## 2 diagrama. Sąlygų reglamento taikymo pakopinis metodas



Šaltinis: Audito Rūmų atlikta Komisijos vidaus darbo proceso analizė.

**51** Iki mums užbaigiant praktinį audito darbą Komisija visose 27 valstybėse narėse buvo atlikusi pradinę patikrą dėl teisinės valstybės principų pažeidimų. Vėliau Komisija nustatė galimus probleminiu klausimus dėl devynių valstybių narių ir pradėjo vertinti, ar jie galėtų sudaryti Sąlygų reglamente nustatytas situacijas. Tada Komisija atliko išsamesnę analizę ir keturiuose valstybėse narėse atliko papildomus tyrimus. Iki 2023 m. rugsėjo mėn. Komisija buvo pradėjusi oficialius veiksmus pagal Sąlygų reglamento 6 straipsnio 4 dalį dėl Vengrijos ir Lenkijos (4 etapas), o Vengrijos atveju – 6 straipsnio 1 dalies procedūrą (5 etapas).

**52** Iš esmės šis pakopinis metodas Sąlygų reglamento nuostatas atitinka. Tačiau manome, kad Komisija turėtų patikslinti savo kriterijus dėl perėjimo iš vieno etapo į kitą. Tai kol kas nepadaryta.

**53** Mūsų analizė parodė, kad procesas, per kurį sprendžiama, kurie atvejai bus vertinami toliau kitame etape ir dėl kurių reikėtų atlikti išsamesnę analizę, nebuvo dokumentuotas. Negavome jokių įrodymų, kaip Komisija taikė sistemingą rizikos analizę šiems sprendimams pagrįsti.

**54** Pavyzdžiui, nors Komisijos metinėje teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje tam tikrų teisinei valstybei kylančių iššūkių nustatyta dėl visų 27 valstybių narių, dviejų iš šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių atveju Komisija pagal Sąlygų reglamentą nesiėmė jokių konkrečių veiksmų, kad išsamiau nustatytų galimus teisinės valstybės principų pažeidimus. Ji taip pat neturėjo jokio dokumentuoto vertinimo, kad nustatyti teisinei valstybei kylantys iššūkiai būtų turėję poveikį ES finansiniams interesams. Dėl Lenkijos Komisija yra gavusi ir išnagrinėjusi kompetentingų institucijų atsakymus į pagal Reglamento 6 straipsnio 4 dalį pateiktą prašymą pateikti informaciją. Tuo remdamasi Komisija vertino, kad perėjimas prie kito etapo galėtų būti vienas iš galimų variantų. Galiausiai, Komisija padarė išvadą, kad būtų tikslingiau toliau pagal Sąlygų reglamentą stebėti padėti, susijusią su nustatytais teisinės valstybės principo pažeidimais, ir jų galimą poveikį ES finansiniams interesams.

**55** Penkių iš šešių į imtį įtrauktų valstybių narių atveju Komisijos pagal Sąlygų reglamentą atlikti vertinimai, ar ES finansiniai interesai buvo nuosekliai ir tinkamai apsaugoti nuo nustatytų galimų teisinės valstybės principų pažeidimų, buvo nepakankamai dokumentuoti. Vengrija buvo išimtis – jai priemonės buvo taikomos pagal Sąlygų reglamentą ir kitus du instrumentus.

### **Pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą nustatytos reformos, kurios buvo neįvykdytos, toliau vykdomos pagal dabartinius instrumentus**

**56** 2007 m. į ES įstojusioms Bulgarijai ir Rumunijai buvo taikomas bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas (žr. [1 langelį](#)). Kad įvertintų jų pažangą sprendžiant klausimus, kurie yra itin svarbūs siekiant užtikrinti atitiktį teisinės valstybės principams, Komisija Bulgarijai nustatė šešis orientacinius tikslus<sup>31</sup>, o Rumunijai – keturis<sup>32</sup>. 2017 m. Komisija paskelbė dvi ataskaitas, kuriose išsamiau išdėstė reikalavimus, kuriuos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą turėtų įvykdyti Bulgarija<sup>33</sup> ir Rumunija<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Komisijos sprendimas, nustatantis bendradarbiavimo su Bulgarija ir jos pažangos patikrinimo mechanizmą, [2006/929/EB](#).

<sup>32</sup> Komisijos sprendimas, nustatantis bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos patikrinimo mechanizmą, [2006/928/EB](#).

<sup>33</sup> Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą, [COM\(2017\) 750 final](#).

<sup>34</sup> Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Rumunijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą, [COM\(2017\) 044 final](#).

**57** 2023 m. rugsėjo mėn. Komisija nusprendė oficialiai baigti taikyti Bulgarijai ir Rumunijai skirtą bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą<sup>35</sup>. Tačiau pažymime, kad:

- o nuo 2019 m. Bulgarija daugiau ataskaitų pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą neteikė, nes Komisija įvertino, kad vykdydama stojant į ES priimtus įsipareigojimus Bulgarija padarė pakankamą pažangą<sup>36</sup>, nepaisant to, kad pati Komisija pripažino, jog Bulgarija turi tęsti reformas<sup>37</sup>. Paskutinėje Rumunijos ataskaitoje taip pat pripažįstama, kad tolesnės reformos yra būtinos<sup>38</sup>;
- o naujausioje Komisijos metinėje teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į keletą su bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniais tikslais susijusių klausimų, dėl kurių abi valstybės narės turėtų imtis tolesnių veiksmų<sup>39</sup>.

**58** Kalbant apie Sąlygų reglamentą, nustatėme, kad Komisija pakankamai nedokumentavo savo vertinimų dėl Bulgarijos ir Rumunijos ir nenustatė etapo, į kurį ji turėtų pereiti pagal savo pakopinį metodą (žr. **2 diagramą**). Bulgarijos ir Rumunijos nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose taip pat nustatėme keletą su teisine valstybe susijusių tarpinių ir siektinų reikšmių, atitinkančių bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientacinius tikslus (žr. **III priedą**).

## **Komisijos sprendimas taikyti ES finansiniams interesams apsaugoti skirtus instrumentus (ar jų netaikyti) nebuvo pagrįstas tinkamai dokumentuotais kriterijais**

**59** Nors Sąlygų reglamentas yra vienintelis reglamentas, konkrečiai skirtas ES finansiniams interesams nuo teisinės valstybės principų pažeidimų apsaugoti, taip pat galima remtis EGADP reglamentu ir BNR (žr. **12 dalį**). Oficialiai Komisija Sąlygų reglamento priemones gali pritaikyti tik tuo atveju, jei mano, kad kitos procedūros

---

<sup>35</sup> Žr. <sup>6</sup> išnašą.

<sup>36</sup> Europos Komisija, [Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą](#), 2019 m. spalio 22 d., p. 13.

<sup>37</sup> Ten pat.

<sup>38</sup> Europos Komisija, [Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Rumunijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą](#), 2022 m. lapkričio 22 d., p. 13.

<sup>39</sup> [2023 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos priedas](#), p. 2 (Bulgarija) ir p. 23 (Rumunija).

siekiant apsaugoti ES biudžetą yra mažiau veiksmingos<sup>40</sup>. Taigi, nors nėra aiškios teisinės pareigos tai daryti, šie reglamentai turi būti taikomi kaip viena kitą papildančios priemonės, kad ES finansiniai interesai būtų apsaugoti kuo veiksmingiau. Šiame skirsnyje vertiname veiksmus, kurių Komisija ėmėsi pagal EGADP reglamentą, BNR ir Sąlygų reglamentą.

### Kiekvienai iš šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių Komisija taikė bent vieną iš trijų instrumentų

**60** Keletą kartų per šio audito laikotarpį Komisija pasinaudojo savo prerogatyvomis pagal EGADP reglamentą, o sanglaudos politikos fondų atveju – pagal BNR, kad būtų pašalinti teisinei valstybei kylantys iššūkiai ir šiems ES fondams taikomų nacionalinių valdymo ir kontrolės sistemų trūkumai.

**61** Kiekvienai iš šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių (Bulgarijai, Graikijai, Vengrijai, Italijai, Lenkijai ir Rumunijai) Komisija taikė bent vieną iš šių instrumentų. Konkrečių priemonių, kurių imtasi dėl kiekvienos iš šių valstybių narių, apžvalga pateikta [1 lentelėje](#).

### 1 lentelė. Į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms pagal tris instrumentus taikytos priemonės

Šalis	Instrumentas	Priemonė
Bulgarija	Sąlygų reglamentas	Priemonių netaikyta.
	BNR	Įvertinta, kad Pagrindinių teisių chartija veiksmingai taikoma ir įgyvendinama.
	EGADP	Nustatėme 13 su teisine valstybe susijusių tarpinių reikšmių; paskutinė turėtų būti pasiekta iki 2026 m. I ketv. Nustatytos 3 svarbiausios tarpinės reikšmės, kurios nebuvo išimtinai susijusios su teisinės valstybės principu; jos turėjo būti pasiektos iki bet kokio lėšų išmokėjimo ir, Komisijos vertinimu, jos patenkinamai pasiektos.

<sup>40</sup> Sąlygų reglamento 6 straipsnio 1 dalis.

Šalis	Instrumentas	Priemonė
Graikija	Sąlygų reglamentas	Priemonių netaikyta.
	BNR	Įvertinta, kad Pagrindinių teisių chartija veiksmingai taikoma ir įgyvendinama.
	EGADP	Nustatėme 5 su teisinės valstybės principu susijusias tarpines reikšmes; paskutinė turėjo būti pasiekta iki 2022 m. II ketv. Nustatyta viena svarbiausia tarpinė reikšmė, kurią reikėjo pasiekti iki bet kokio lėšų išmokėjimo ir, Komisijos vertinimu, ji patenkinamai pasiekta.
Vengrija	Sąlygų reglamentas	Pasiūlytos priemonės, kurias Taryba patvirtino su tam tikrais pakeitimais. Sustabdytas 55 % (6,4 milijardo eurų) lėšų išmokėjimas pagal tris sanglaudos politikos programas, taip pat uždrausta priimti teisinius įsipareigojimus viešojo intereso patikos fondų ir jų valdomų subjektų atžvilgiu, kai yra taikomas tiesioginio ar netiesioginio valdymo metodas.
	BNR	Neįvykdžius horizontaliosios reikiamos sąlygos, iki 2023 m. gruodžio vidurio blokuojamas būsimas beveik 22 milijardų eurų išlaidų kompensavimas ES lėšomis. Poveikio išankstiniams mokėjimams ir techninei pagalbai nepadaryta – išmokėta 0,6 milijardo eurų. Gruodžio 13 d. priėmusi sprendimą dėl trečiosios horizontaliosios reikiamos sąlygos, susijusios su teismų nepriklausomumu, įvykdymo, Komisija paskelbė, kad Vengrija gali pradėti teikti prašymus kompensuoti maždaug iki 10,2 milijardo eurų.
	EGADP	Nustatėme 31 su teisine valstybe susijusių tarpinę reikšmę; paskutinė turėtų būti pasiekta iki 2026 m. I ketv. Nustatytos 27 svarbiausios tarpinės reikšmės, kurios turi būti pasiektos iki pirmojo mokėjimo, įskaitant tas, kurias ir Komisija, ir Audito Rūmai laikė susijusiomis su teisine valstybe. Komisija šių tarpinių reikšmių dar nėra įvertinusi. Bendras Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano dydis: 6,5 milijardo eurų dotacijų ir 3,9 milijardo eurų paskolų, įskaitant 0,9 milijardo eurų išankstinius mokėjimus, kuriems svarbiausios tarpinės reikšmės netaikomos.

Šalis	Instrumentas	Priemonė
Italija	Sąlygų reglamentas	Priemonių netaikyta.
	BNR	Įvertinta, kad Pagrindinių teisių chartija veiksmingai taikoma ir įgyvendinama.
	EGADP	Nustatėme 18 su teisine valstybe susijusių tarpinių reikšmių; paskutinė turi būti pasiekta iki 2026 m. II ketv. Nustatyta viena svarbiausia tarpinė reikšmė, kurią reikėjo pasiekti iki bet kokio lėšų išmokėjimo ir, Komisijos vertinimu, ji patenkinamai pasiekta.
Lenkija	Sąlygų reglamentas	2022 m. lapkričio mėn. pagal 6 straipsnio 4 dalį pateiktas prašymas pateikti informaciją.
	BNR	Neįvykdžius horizontaliosios reikiamos sąlygos, blokuojamas būsimas 74,1 milijardo eurų išlaidų kompensavimas ES lėšomis. Poveikio išankstiniam mokėjimui nepadaryta – išmokėta 1,7 milijardo eurų.
	EGADP	Nustatėme 7 su teisine valstybe susijusias tarpines reikšmes; jos turi būti pasiektos įgyvendinant programą, paskutinė – iki 2026 m. II ketv. Nustatytos 3 svarbiausios tarpinės reikšmės, kurios turi būti pasiektos iki pirmojo mokėjimo, įskaitant tas, kurias ir Komisija, ir Audito Rūmai laikė susijusiomis su teisine valstybe. Komisija šių svarbiausių tarpinių reikšmių dar neįvertino. Bendras Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano dydis: 25,3 milijardo eurų dotacijų ir 34,5 milijardo eurų paskolų, įskaitant 5,1 milijardo eurų išankstinius mokėjimus, kuriems svarbiausios tarpinės reikšmės netaikomos.
Rumunija	Sąlygų reglamentas	Priemonių netaikyta.
	BNR	Įvertinta, kad Pagrindinių teisių chartija veiksmingai taikoma ir įgyvendinama.
	EGADP	Nustatėme 16 su teisine valstybe susijusių tarpinių reikšmių; paskutinė turi būti pasiekta iki 2026 m. II ketv. Nustatytos 2 svarbiausios tarpinės reikšmės, kurios nebuvo išimtinai susijusios su teisinės valstybės principu; jos turėjo būti pasiektos iki bet kokio lėšų išmokėjimo ir, Komisijos vertinimu, jos patenkinamai pasiektos.

Šaltinis: Audito Rūmų analizė, pagrįsta Komisijos duomenimis.



**62** *IV priede* apžvelgiamos atitinkamos Bendrųjų nuostatų reglamento nuostatos ir šešios į mūsų imtį įtrauktos valstybės narės.

**Teisinės valstybės klausimai buvo sprendžiami, atsižvelgiant į pagal EGADP reglamentą nustatytas tarpines reikšmes, nors tai buvo daroma ne visada nuosekliai**

**63** EGADP atveju valstybės narės turėjo pateikti Komisijai vertinti savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų projektus, įskaitant tarpines ir siektinas reikšmes. Komisija turėjo įvertinti<sup>41</sup>, ar ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose atsižvelgta į visas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas arba didelę jų dalį ir sprendžiami kiti per Europos semestro procesą nustatyti uždaviniai. Be to, Komisijos pasiūlyme dėl Tarybos įgyvendinimo sprendimo patvirtinti kiekvieną nacionalinį ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą turėjo būti paaiškinta<sup>42</sup>, kaip tuo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu užtikrinama ES finansinių interesų apsauga.

**64** Vertindama ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, Komisija tikrino, ar juose atsižvelgta į visas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas ar didelę jų dalį. Nustatėme, kad dėl daugumos su teisine valstybe susijusių klausimų buvo nustatytos arba tarpinės reikšmės, kurios turėjo būti pasiektos prieš atliekant su tarpine reikšme susijusį mokėjimą (dar vadinamos svarbiausiomis tarpinėmis reikšmėmis) (Vengrijos ir Lenkijos atveju), arba įprastos tarpinės reikšmės, kurios turi būti pasiektos iki 2026 m. II ketv. (Bulgarijos, Graikijos, Italijos ir Rumunijos atveju). Be svarbiausių tarpinių reikšmių, Vengrija ir Lenkija taip pat turi pasiekti įprastas su teisine valstybe susijusias tarpines reikšmes. Bulgarijos, Graikijos, Italijos ir Rumunijos atveju su teisine valstybe susijusios nepasiektos tarpinės reikšmės nėra laikomos svarbiausiomis tarpinėmis reikšmėmis, todėl jokie su tarpinėmis reikšmėmis susiję mokėjimai nėra blokuojami, tačiau jas reikia pasiekti, kad būtų galima išmokėti visą sumą.

**65** Tais atvejais, kai įvertinusi valdymo ir kontrolės sistemų struktūrą, Komisija nustatė trūkumų, ji patvirtino taisomąsias tarpines reikšmes, susijusias su jų pašalinimu. Pagal Komisijos gaires, prieš pirmąjį mokėjimo prašymą reikėtų pasiekti tarpines reikšmes, kuriomis siekiama pašalinti nacionalinių kontrolės sistemų trūkumus, kad būtų galima veiksmingai nustatyti sukčiavimo ir korupcijos atvejus,

---

<sup>41</sup> EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies b punktas.

<sup>42</sup> EGADP reglamento 20 straipsnio 5 dalies e punktas.

užkirsti jiems kelią ir juos ištaisyti. Tokios svarbiausios tarpinės reikšmės buvo pasiūlytos visoms šešioms į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms.

- o Vengrijos atveju, Komisijai atlikus vertinimą, į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą buvo įtrauktos 27 svarbiausios tarpinės reikšmės, taip užkertant kelią EGADP mokėjimams, kol nebus pašalinta atitinkama nustatyta rizika. Iš svarbiausių tarpinių reikšmių 21 yra tiesiogiai susijusi su teisine valstybe ir su įgyvendinamomis 17 taisyklių priemonių, dėl kurių su Vengrija susitarta pagal Sąlygų reglamento procedūrą<sup>43</sup>.
- o Lenkijos atveju nustatytos dvi su teismų nepriklausomumu susijusios svarbiausios tarpinės reikšmės ir, kol jos nebus patenkinamai pasiektos, nebus galima atlikti mokėjimų pagal EGADP.

**66** Tačiau Bulgarijos ir Rumunijos atveju kai kurios tarpinės reikšmės, susijusios su sukčiavimo ir korupcijos atvejų prevencija, nustatymu ir ištaisymu, taigi ir su teisine valstybe, tėra įprastos tarpinės reikšmės. Kai kurios iš šių su teisine valstybe susijusių tarpinių reikšmių turi būti pasiektos tik baigiantis EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpiui. Tarp jų, pavyzdžiui, nauja 2021 m. Rumunijos kovos su korupcija strategija, kurią reikia įgyvendinti iki 2025 m. pabaigos (žr. *III priedą*). Kadangi tai yra įprastos tarpinės reikšmės, EGADP finansavimas už iš anksto pasiektas kitas tarpines ir siektinas reikšmes bus teikiamas iš anksto (taip pat žr. *94* dalį). Iš Komisijos dokumentų negalime padaryti išvados, ar šis skirtingas vertinimas buvo pagrįstas.

**67** Be to, su teisine valstybe susijusių EGADP tarpinių ir siektinų reikšmių (svarbiausių arba įprastų) nustatymas gali būti tik pirmas žingsnis, tačiau jis būtinas. Komisija vėliau turės vertinti ir stebėti, ar pasiekus šias tarpines reikšmes nustatyti iššūkiai yra iš tikrųjų veiksmingai ir tvariai įveikti. Šis procesas prasideda, kai valstybė narė pateikia mokėjimo prašymą. Taip pat žr. *93–95* dalis.

### **Komisija horizontaliąsias reikiamas sąlygas tikrina, kai tvirtinamos programos ir programų pakeitimai**

**68** Pagal BNR reikalaujama, kad programos arba programos pakeitimo tvirtinimo metu Komisija patikrintų, ar laikomasi horizontaliųjų reikiamų sąlygų. Be to, Komisija privalo vykdyti nuolatinę jų laikymosi stebėseną per visą programavimo laikotarpį ir gali kompensuoti išlaidas tik tol, kol šių sąlygų laikomasi. Vis dėlto, pagal BNR, kaskart

<sup>43</sup> EPRS, *Rule of law-related “super milestones” in the recovery and resilience plans of Hungary and Poland*, 4 lentelė.

kompensuodama išlaidas Komisija iš naujo atitiktis netikrina. Kalbant apie teisinės valstybės principą, pati svarbiausia yra trečioji horizontalioji reikiama sąlyga, pagal kurią reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų veiksmingus mechanizmus, kuriais būtų užtikrinama atitiktis ES pagrindinių teisių chartijai.

**69** Išnagrinėjome kriterijus, kuriuos Komisija taikė tikrindama, ar valstybė narė atitinka su teisine valstybe susijusius Pagrindinių teisių chartijos aspektus. Nustatėme, kad šie kriterijai apima tinkamai veikiančias valstybių narių teismų sistemas. Tačiau sisteminių interesų konfliktų, sukčiavimo ir korupcijos atvejų prevencija, nustatymas ir ištaisymas į Komisijos atliekamą atitiktis Pagrindinių teisių chartijai patikrą nėra įtraukti. Su sukčiavimu susiję aspektai tikrinami pagal pirmąją horizontaliąją reikiamą sąlygą, tačiau tik tiek, kiek jie susiję su viešaisiais pirkimais.

**70** Taip pat pažymime, kad Komisija nesiekė, kad nustatant nacionalinių valdymo ir kontrolės sistemų atitiktis Chartijai vertinimo kriterijus prisidėtų Europos pagrindinių teisių agentūra. Tai daryti nėra teisiškai privaloma, tačiau, mūsų vertinimu, buvo neišnaudota galimybė pasinaudoti šios srities ES lygmens ekspertų žiniomis.

**71** Be to, kalbant apie Komisijos atliktą valstybių narių atitiktis trečiajai horizontaliajai reikiamai sąlygai įsivertinimo tikrinimą, nustatėme trūkumą, susijusį su gautų įrodymų dokumentavimu. Dėl to kyla rizika, kad vertinimai galėjo būti atlikti nenuosekliai.

**72** Taip pat pažymime, kad, pagal BNR, Komisija neprivalo atlikti savo vertinimo, kai ji sutinka su valstybės narės įsivertinimu dėl neatitiktis horizontaliosioms reikiamoms sąlygoms. Pavyzdžiui, 2022 m. birželio 30 d. partnerystės susitarime su Lenkija<sup>44</sup> ir vėlesniame Lenkijos įsivertinime padaryta išvada, kad šalis nesilaiko horizontaliosios reikiamos sąlygos dėl Pagrindinių teisių chartijos. Tvirtindama veiklos programas<sup>45</sup> Komisija su juo sutiko, tačiau savo pačios argumentų neatskleidė, o tiesiog pateikė nuorodą į Lenkijos įsivertinimą. Toks skaidrumo trūkumas gali trukdyti ateityje stebėti taisyklingas priemones, dėl kurių Komisija ir Lenkija dar turi susitarti. Komisija mus informavo, kad ji ketina sistemingai skelbti visus sprendimus dėl programų patvirtinimo pagal BNR. Tai bus ypač svarbu tais atvejais, kai Komisija mano, kad nėra įvykdyta viena

---

<sup>44</sup> Žr. 2021–2027 m. [partnerystės susitarimą su Lenkija](#), 6 punktas.

<sup>45</sup> Žr., pavyzdžiui, 2022 m. lapkričio 18 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimą, kuriuo patvirtinama 2021–2027 m. Europos skaitmeninės plėtros fondų programa, pagal kurią iš Europos regioninės plėtros fondo skiriama parama pagal investicijų į darbo vietų kūrimą ir ekonomikos augimą tikslą Lenkijoje (CCI 2021PL16RFPR002); 4 nuoroda ir 3 straipsnis.

ar daugiau horizontaliųjų reikiamų sąlygų (pavyzdžiui, dėl veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos taikymo ir įgyvendinimo).

### **Sąlygų reglamento netaikymo motyvai buvo nepakankamai aiškūs ir netinkamai dokumentuoti**

**73** Audituojamu laikotarpiu Komisija taikė skirtingus instrumentus nustatytiems teisinės valstybės principų pažeidimams pašalinti. Atsižvelgdami į tai, pažymėjome, kad Komisijos gairėse nenustatyta aiškių Sąlygų reglamento taikymo ar netaikymo kriterijų. Žr. 59 dalį.

**74** Tuo vieninteliu atveju, kai Komisija kartu taikė visus tris instrumentus (Vengrijos atveju), jų taikymas buvo veiksmingai koordinuojamas ir pakankamai pagrįstas dokumentais. Tačiau kitais atvejais Komisija išsamiai dokumentais nepagrindė, kodėl ES finansiniams interesams apsaugoti ji nusprendė Sąlygų reglamento netaikyti. Pavyzdžiui, Lenkijoje vienu atveju lėšos nebuvo išmokėtos dėl to, kad nebuvo įvykdyta horizontalioji reikiama sąlyga, o kitais atvejais – dėl to, kad nebuvo pasiektos svarbiausios tarpinės reikšmės, tačiau Sąlygų reglamento netaikymo motyvai nebuvo dokumentuoti.

### **Vengrijos atvejo traktavimas atitiko Sąlygų reglamentą**

**75** Vertindami vienintelį atvejį, kai Komisija iki šiol visapusiškai pritaikė Sąlygų reglamentą, tikrinome, ar ji tai padarė atlikusi objektyvų, nešališką ir sąžiningą teisinės valstybės principų pažeidimų ir jų galimo poveikio ES finansiniams interesams vertinimą, kaip nustatyta Sąlygų reglamente<sup>46</sup>. Taip pat patikrinome, ar buvo laikomasi teisinių terminų. **V priede** pateikta Sąlygų reglamento taikymo Vengrijai apžvalga.

### **Komisijos vertinimas atitiko Sąlygų reglamente nustatytus reikalavimus**

**76** 2021 m. lapkričio 24 d. Komisija Vengrijai išsiuntė prašymą pateikti informaciją pagal 6 straipsnio 4 dalį. 2022 m. vasario 16 d. Europos Teisingumo Teismo sprendimu patvirtintas Sąlygų reglamento teisėtumas ir visiškai atmesti Vengrijos ir Lenkijos

---

<sup>46</sup> Sąlygų reglamento 16 konstatuojamoji dalis.

ieškiniai dėl panaikinimo<sup>47</sup>. 2022 m. balandžio 27 d. Komisija Vengrijai išsiuntė pranešimą pagal 6 straipsnio 1 dalį. Tai buvo pirmas kartas, kai Komisija taikė 6 straipsnio 1 dalies procedūrą.

**77** Mūsų analizė parodė, kad Vengrijos atveju Komisijos nustatyti teisinės valstybės principų pažeidimai buvo pagrįsti išsamiu kokybiniu vertinimu. Taip pat buvo laikomasi Sąlygų reglamente nustatytų reikalavimų.

**78** Komisijos vertinime, po kurio ji pateikė pasiūlymą dėl biudžeto priemonių, atsižvelgta į atitinkamos valstybės narės pastabas, įskaitant siūlomas taisomąsias priemones. Vertinimas atitiko visus Sąlygų reglamente nurodytus kriterijus<sup>48</sup>.

**79** Mūsų analizė patvirtina, kad Komisijos vertinimas, ar buvo pakankamai tiesioginis ryšys tarp šių pažeidimų ir ES finansinių interesų, ir jos vėlesnis pasiūlymas dėl biudžeto priemonių trims sanglaudos politikos programoms buvo objektyvūs ir pagrįsti aktualia ir patikima informacija, įskaitant ankstesnę ES lėšų valdymo patirtį. Klausimas, ar Komisija turėjo pasiūlyti daugiau priemonių, yra susijęs su jos diskreciniais įgaliojimais. Kaip minima 25 dalyje, mes nevertinome, ar pasiūlytos priemonės yra pakankamos, kad padengtų visą ES finansiniams interesams kylančią riziką.

### **Taryba priėmė įgyvendinimo sprendimą, kuriuo, laikantis teisinio termino, sustabdomas 55 % ES lėšų mokėjimas pagal tris sanglaudos programas**

**80** Užbaigusi vertinimą, 2022 m. rugsėjo 18 d. Komisija Tarybai pateikė pasiūlymą dėl įgyvendinimo sprendimo. Komisija pasiūlė sustabdyti 65 % įsipareigojimų vykdymą pagal tris sanglaudos politikos programas<sup>49</sup> ir uždrausti prisiimti teisinius įsipareigojimus viešojo intereso patikos fondų ir jų valdomų subjektų atžvilgiu.

**81** 2022 m. gruodžio 15 d., priimdama priemones, Taryba nusprendė sustabdyti 55 % (o ne 65 %) biudžetinių įsipareigojimų vykdymą pagal tris programas, kurios laikomos

<sup>47</sup> 2022 m. vasario 16 d. sprendimas *Vengrija / Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba*, C-156/21, EU:C:2022:97, ir 2022 m. vasario 16 d. sprendimas *Lenkijos Respublika / Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba*, C-157/21, EU:C:2022:98.

<sup>48</sup> Sąlygų reglamento 18 konstatuojamoji dalis ir 5 straipsnio 3 dalis.

<sup>49</sup> „Aplinkos ir energijos vartojimo efektyvumo veiksmų programa plus“; „Integruoto transporto veiksmų programa plus“; „Teritorinės plėtros ir gyvenviečių plėtros veiksmų programa plus“.

ypač paveiktomis teisinės valstybės principų pažeidimų. Tai atitiko maždaug 6,4 milijardo eurų, t. y. 1,2 milijardo eurų mažiau, nei iš pradžių siūlė Komisija.

**82** Tiek Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos įgyvendinimo sprendimo, tiek Tarybos atliktas pasiūlymo pakeitimas ir galutinio sprendimo priėmimas vyko laikantis Sąlygų reglamente nustatytų teisinių terminų, t. y. praėjus 5–9 mėnesiams nuo pranešimo pagal 6 straipsnio 1 dalį išsiuntimo (taip pat žr. *II priedą*).

**83** Tačiau pažymime, kad Europos Parlamentas išreiškė apgailestavimą, kad „Parlamentui trūksta informacijos apie Komisijos vertinimą, kaip Vengrijos valdžios institucijos laikosi tarpinių reikšmių ir sąlygų“, ir priminė Komisijai „jos teisinės prievolos, nustatytas EGADP reglamento 25 straipsnio 2 dalyje ir Sąlygų reglamento 8 straipsnyje“<sup>50</sup>.

## Nors biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą galima įvertinti tik vėlesniame etape, būdinga rizika išlieka

**84** Tikrinome, ar Komisija ėmėsi visų būtinų priemonių, kad būtų galima įvertinti, ar biudžeto priemonės ir taisomosios priemonės, kurių turi imtis valstybės narės, ilgainiui veiksmingai apsaugo ES finansinius interesus nuo nustatytų teisinės valstybės principų pažeidimų.

### Trumpuoju laikotarpiu teisinės valstybės principų nesilaikymo poveikis biudžetui yra nedidelis

**85** Iki 2023 m. gruodžio pabaigos dviem į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms buvo taikytos biudžeto priemonės pagal du arba tris šiame audite nagrinėjamus instrumentus: Vengrijai ir Lenkijai; galimas būsimas poveikis atitinkamai sudaro maždaug 22 milijardus eurų ir 134 milijardus eurų. Žr. *3 diagramą*.

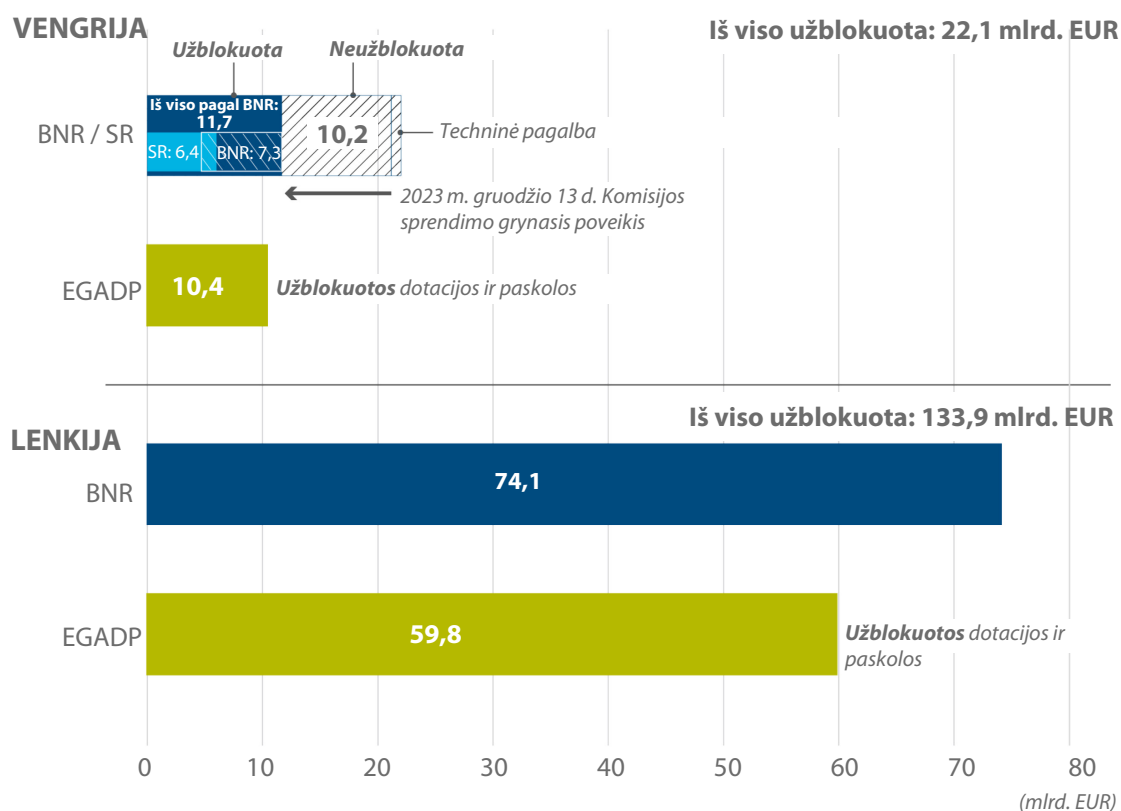
**86** Vengrijos atveju šis suma nustatyta atsižvelgiant į 2023 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimą, kad Vengrija įvykdė horizontaliąsias reikiamas sąlygas dėl Pagrindinių teisių chartijos, susijusias su teismų nepriklausomumu<sup>51</sup>. Komisijos teigimu,

<sup>50</sup> Europos Parlamentas, 2023 m. birželio 1 d. rezoliucija, 14 punktas.

<sup>51</sup> Žr. 2023 m. gruodžio 13 d. Europos Komisijos pranešimą spaudai *Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality*.

priėmus šį sprendimą, Vengrija gali pradėti teikti prašymus kompensuoti maždaug iki 10,2 milijardo eurų sumą (įskaitant techninę pagalbą, kuriai reikiamos sąlygos nedaro poveikio; iki gruodžio vidurio tai sudarė iki 0,5 milijardo eurų). Kadangi mūsų praktinis audito darbas iki tos datos buvo užbaigtas, į šį sprendimą buvo atsižvelgta, tačiau jis nebuvo audituotas.

### 3 diagrama. Taikant dabartines priemones pagal Sąlygų reglamentą, BNR ir EGADP užblokuotas būsimas išlaidų kompensavimas ir įsipareigojimai

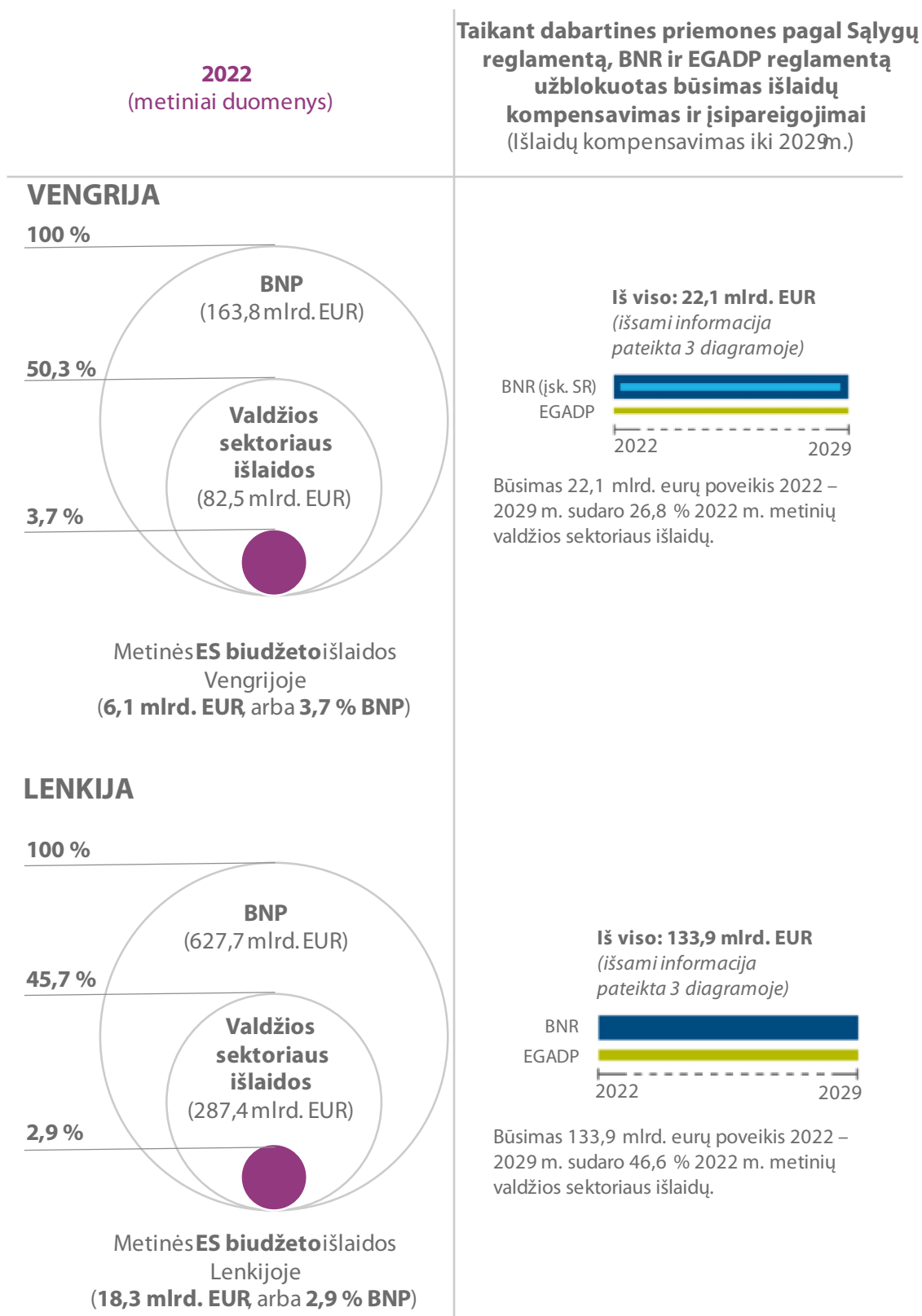


*Pastaba:* Vengrijai pagal Sąlygų reglamentą sustabdytas 6,4 milijardo eurų sumos mokėjimas ir lygiagrečiai blokuojamas 2,0 milijardo eurų išlaidų kompensavimas pagal BNR reikiamas sąlygas. Taigi tik 4,4 milijardo eurų sumos blokavimas būtų panaikintas, jei pagal Sąlygų reglamentą Vengrijai nustatytos taisomosios priemonės būtų įgyvendintos, o BNR reikiamos sąlygos – ne.

*Šaltinis:* Audito Rūmų analizė, pagrįsta Komisijos duomenimis (2023 m. gruodžio mėn.).

**87** Pirmiau nurodytos sumos rodo dabartinių priemonių poveikį būsimiems mokėjimas ir įsipareigojimams, darant prielaidą, kad jos bus taikomos iki dešimtmečio pabaigos, remiantis iki 2023 m. gruodžio pabaigos priimtais ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais ir sanglaudos politikos programomis. Šis būsimas poveikis iki dešimtmečio pabaigos atitinka apie 27 % 2022 m. metinių valdžios sektoriaus išlaidų Vengrijoje ir apie 47 % – Lenkijoje. **4 diagramoje** šios būsimos sumos parodytos proporcingai abiejų valstybių narių atitinkamoms bendrosioms nacionalinėms pajamoms (BNP), valdžios sektoriaus išlaidoms ir ES biudžeto išlaidoms.

#### 4 diagrama. Pagal Sąlygų reglamentą, BNR ir EGADP reglamentą taikomų dabartinių priemonių santykinis dydis



Šaltinis: Audito Rūmų analizė, pagrįsta Komisijos duomenimis (2023 m. gruodžio mėn.) ir Eurostato duomenimis (2023 m. spalio mėn.). Metinis ES biudžetas apima atitinkamose valstybėse narėse pagal DFP programas 2022 m. patirtas ES išlaidas.



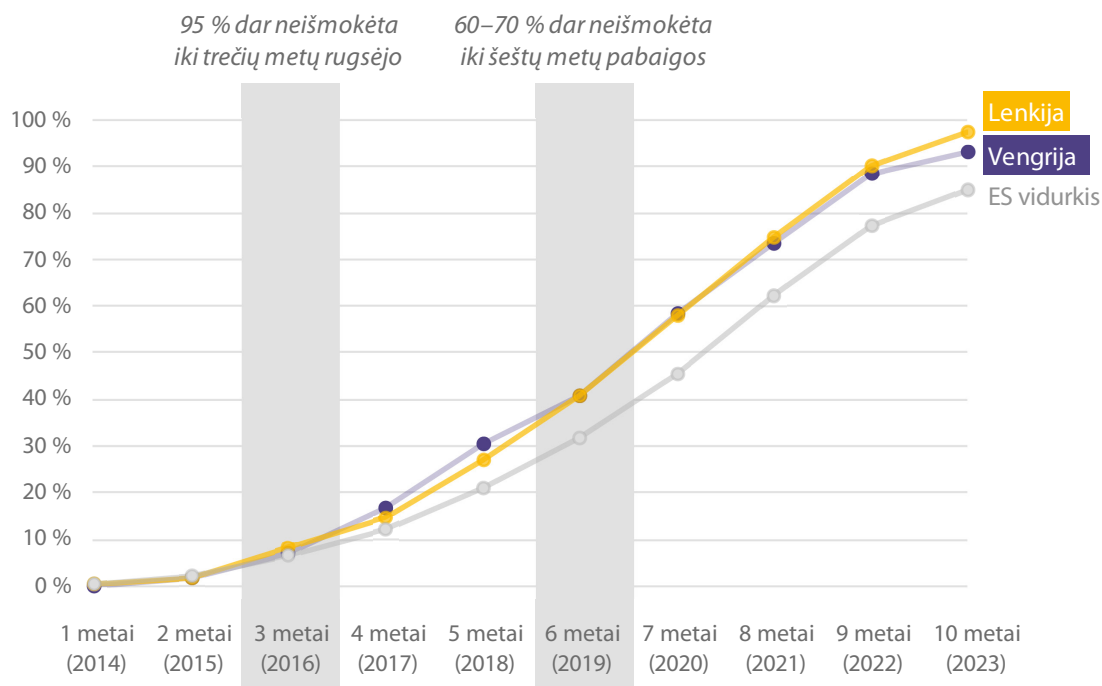
**88** Tačiau trumpuoju laikotarpiu tiesioginis poveikis Vengrijos ir Lenkijos biudžetui yra daug mažesnis, nei galima spręsti iš šių skaičių:

- pirma, biudžeto priemonėmis nedaromas poveikis išankstiniams mokėjimams. Pagal 2021–2027 m. BNR programas Vengrijos ir Lenkijos gauti išankstiniai mokėjimai atitinkamai sudarė 0,5 milijardo eurų ir 1,7 milijardo eurų. Be to, pagal naujausias 2023 m. patvirtintas EGADP programas Vengrija turi teisę gauti 0,9 milijardo eurų išankstinį mokėjimą, o Lenkija – 5,1 milijardo eurų išankstinį mokėjimą. Dalį šių išankstinių mokėjimų gali tekti susigrąžinti;
- antra, praktiškai dauguma šių sumų yra susijusios tik su būsimais mokėjimais, t. y. mokėjimais, kurie net ir įprastomis aplinkybėmis, netaikant biudžeto priemonių, dar nebūtų buvę atlikti. Iki 2023 m. gruodžio vidurio Lenkija dar nebuvo pateikusi jokių prašymų dėl EGADP mokėjimų ar sanglaudos srities išlaidų kompensavimo. Vengrija pateikė mokėjimo prašymus pagal BNR ir jų bendra suma – 0,3 milijardo eurų. Neįmanoma tiesiogiai nustatyti, ar papildomų mokėjimo prašymų būtų buvę pateikta, jei nebūtų buvę taikyta biudžeto priemonių. Be to, net jei lėšų blokavimas būtų panaikintas, dauguma šių būsimų mokėjimų nebūtų atliekami artimiausioje ateityje: jie būtų atlikti iki dešimtmečio pabaigos (DFP atveju) arba 2026 m. (EGADP atveju).

**89** Kalbant apie DFP, pirmus kelerius atitinkamo DFP laikotarpio metus valstybės narės tradiciškai neskuba teikti mokėjimo prašymų, taigi didelė dalis sanglaudos srities mokėjimų buvo atlikti baigiantis tinkamumo finansuoti laikotarpiui. Dėl BNR paminėtina, kad:

- kaip pavaizduota [5 diagramoje](#), atitinkamu 2014–2020 m. DFP laikotarpio etapu (2016 m. rugsėjo mėn.) Vengrija ir Lenkija buvo gavusios apie 5 % visų joms skirtų asignavimų, ir tai atitiko ES vidurkį. Šeštųjų laikotarpio metų pabaigoje Vengrija ir Lenkija buvo gavusios apie 40 % joms skirtų asignavimų, o ES vidurkis buvo 30 %;
- mokėjimų pagal 2021–2027 m. DFP lygis kol kas yra net mažesnis. Trijų pagrindinių sanglaudos fondų (Sanglaudos fondo, Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“) atveju vidutinis mokėjimų lygis 27 ES valstybėse narėse 2023 m. rugsėjo pabaigoje sudarė 2,6 % visų jų atitinkamų 2021–2027 m. asignavimų.

## 5 diagrama. 2014–2020 m. mokėjimų lygis (SF, ERPF, ESF)



Šaltinis: Audito Rūmų analizė, pagrįsta Komisijos duomenimis.

**90** Kalbant apie EGADP, remiantis jų pradiniais orientaciniais planais, Vengrija ir Lenkija turėjo teisę iki 2023 m. antrojo ketvirčio pabaigos gauti atitinkamai 0,8 milijardo eurų ir 8,8 milijardo eurų. Tačiau tai optimistinis scenarijus, pagal kurį daroma prielaida, kad šios valstybės narės laiku pasieks visas atitinkamas tarpines ir siektinas reikšmes. Praktiškai iki 2023 m. birželio pabaigos tik penkios valstybės narės buvo gavusios daugiau nei 25 % joms skirtų lėšų pagal EGADP, o septynios kitos valstybės narės dar nebuvo gavusios jokių mokėjimų, nors joms nebuvo taikomos jokios su teisine valstybe susijusios svarbiausios tarpinės reikšmės.

### ES finansiniams interesams kylančios rizikos negalima pašalinti net ir pritaikius Sąlygų reglamento priemones

**91** Kalbant apie apsaugos priemones, kurios taikomos Vengrijai pagal Sąlygų reglamentą, Komisijos pasiūlytų biudžeto priemonių ir Vengrijos pasiūlytų taisomųjų veiksmų veiksmingumo mastą ilgesniu laikotarpiu bus galima įvertinti tik vėlesniame etape.

- Pirma, Tarybos sprendimo taikymo sritis yra dalinė: daugiausia dėmesio skiriama trims sanglaudos programoms (joms tenka 55 % įsipareigojimų), kurioms kyla didžiausia teisinės valstybės principų pažeidimų, susijusių su viešaisiais pirkimais, rizika. Tačiau ši rizika iš esmės gali turėti įtakos visiems viešiesiems konkursams

pagal visas programas. Todėl šiomis priemonėmis negalima pašalinti rizikos, kad 45 % likusių įsipareigojimų pagal šias tris programas ar bet kuriuos kitus ES fondus (pavyzdžiui, kitų sanglaudos programų ar bendros žemės ūkio politikos) nebūs paveikti panašių problemų.

- Antra, išlieka rizika, kad taikant Sąlygų reglamentą bus veikiau žymimos varnelės, o ne realiai keičiama tikroji padėtis. Visų pirma tai, kad valstybė narė oficialiai laikosi su Taryba ir Komisija sutartų priemonių, kuriomis siekiama ištaisyti su teisine valstybe susijusius trūkumus, gali neužtikrinti veiksmingo ir tvaraus pagerėjimo. Pavyzdžiui, įsteigus Tarnybinės etikos instituciją (žr. **V priedą**) automatiškai neužtikrinama, kad atitinkamoje valstybėje narėje bus veiksmingai kovojama su korupcija. Tai galima pasiekti tik tuo atveju, jei tokia įstaiga tvariai veiks ilgesnį laiką. Be to, kyla rizika, kad, vos tik biudžeto priemonės bus panaikintos, valstybė narė panaikins įgyvendinamas taisydamos priemonės – tokią riziką nustatė ir Europos Parlamentas<sup>52</sup>. Tai reiškia, kad ilguoju laikotarpiu turi būti vykdoma sutartų ir įgyvendinamų priemonių stebėseną, kad vėliau jos nebūtų apribotos ar panaikintos.
- Galiausiai, kyla rizika, kad ateityje bus priimti sprendimai panaikinti valstybės narės gaunamų ES lėšų blokavimą, remiantis tuo, kad įgyvendintos prieš metus ar dar anksčiau nustatytos taisydamos priemonės, nors kiti teisinės valstybės principo aspektai toje šalyje nuo to laiko galėjo pablogėti; dėl to gali kilti papildoma rizika ES finansiniams interesams. Komisija turės stebėti, ar veiksmingai ir tvariai įgyvendinamos sutartos priemonės.

**92** Ši rizika yra dar svarbesnė, nes panaikinti lėšų blokavimą gali būti paprasčiau nei jas užblokuoti (ar pakartotinai užblokuoti). Tokie sprendimai turi būti grindžiami technine ir teisine analize, tačiau galiausiai jie apima platesnius aspektus. Šiuo atžvilgiu pažymime, kad sprendimai panaikinti biudžeto priemonės, kuriems reikia kvalifikuotos balsų daugumos, gali būti svarstomi tuo pačiu metu kaip ir kiti sprendimai, kurie turi būti priimti vienbalsiai. Tai, be kita ko, pagrindiniai sprendimai, pavyzdžiui, dėl Komisijos pasiūlymo dėl ES biudžeto peržiūros siekiant įsitikinti, ar jis ir toliau naudojamas pagal paskirtį iki 2027 m., arba dėl jos pasiūlymo sukurti Ukrainos priemonę.

---

<sup>52</sup> Žr. 2023 m. birželio 1 d. Europos Parlamento rezoliuciją, 19 punktą.

## Taikant EGADP reglamentą ir BNR išlieka konkreti rizika, susijusi su mokėjimų sąlygomis

**93** Mums atliekant auditą vis dar buvo siekiama įgyvendinti su teisine valstybe susijusias EGADP tarpines reikšmes ir įvykdyti horizontaliąsias reikiamas sąlygas pagal BNR. Į mūsų audito apimtį nebuvo įtrauktas šių tarpinių reikšmių ir sąlygų veiksmingumo vertinimas.

**94** Nepaisant to, manome, kad pagal EGADP reglamentą ir BNR išlieka tam tikra rizika, susijusi su mokėjimų sąlygomis ir galimais mokėjimais atgaline data.

- Kadangi EGADP priemonės galėjo būti tinkamos finansuoti ES lėšomis nuo 2020 m. vasario 1 d., t. y. apimant laikotarpį, kuriuo į tokią riziką dar nebuvo atsižvelgta, Komisija turi atidžiau tikrinti, koku mastu pasiektomis su teisine valstybe susijusiomis tarpinėmis reikšmėmis (įskaitant svarbiausias tarpines reikšmes) užtikrinama, kad tuo metu teisinės valstybės principų pažeidimai nedarė poveikio EGADP išmokoms, susijusioms su patenkinamai pasiektomis tarpinėmis reikšmėmis.
- Kalbant apie sanglaudos politikos fondus, kuriems taikomas BNR, išlaidas taip pat galima finansuoti atgaline data, įskaitant laikotarpius, kuriais valstybės narės dar nesilaikė horizontaliosios reikiamos sąlygos dėl veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos taikymo ir įgyvendinimo. Tai reiškia, kad tokiais laikotarpiais patirtos išlaidos būtų laikomos tinkamomis atlyginti, kai bus laikoma, kad įvykdyta horizontalioji reikiama sąlyga. Taigi Vengrijos ir Lenkijos atveju Komisija turės toliau užtikrinti, kad bet kokios atgaline data deklaruojamos išlaidos nebūtų susijusios su Chartijos nesilaikymu tuo metu, kai buvo patirtos.

**95** Galiausiai, kaip ir Sąlygų reglamento atveju, pažymime, kad formali atitiktis bet kuriam iš šių reikalavimų nebūtinai savaime reiškia veiksmingą ir tvarų faktinį ES finansiniams interesams kylančios rizikos mažinimą. Pavyzdžiui, teismų reformos (Lenkijoje) įsigaliojimo tarpinės reikšmės pasiekimas<sup>53</sup> savaime negarantuoja, kad bus pasiektas numatytas reformos poveikis. Tokį poveikį galima įvertinti tik vėlesniame etape, be kita ko, atliekant *ex post* auditą ir būsimus vertinimus.

---

<sup>53</sup> Byla T-531/22.

## **Komisija dar nepradėjo Sąlygų reglamento vertinimo, kuris turi būti atliktas iki 2024 m. sausio mėn.**

**96** 2024 m. sausio mėn. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai turi pateikti ataskaitą dėl Sąlygų reglamento taikymo, Reglamente nustatytos procedūros bendro veiksmingumo, priimtų priemonių veiksmingumo ir Sąlygų reglamento papildomumo su kitais instrumentais<sup>54</sup>. Iki mūsų praktinio audito darbo pabaigos Komisija nebuvo parengusi gairių, kaip šie keturi elementai turi būti vertinami, ir dar nebuvo pradėjusi šio vertinimo parengiamojo darbo.

**97** Tokia ataskaita teikiama vieną kartą. Todėl po 2024 m. Komisija neturės jokių konkrečių pareigų pranešti Tarybai ir Europos Parlamentui apie priemones, kurių imtasi pagal Sąlygų reglamentą arba konkrečioms fondams taikomas nuostatas siekiant pašalinti valstybėse narėse daromus teisinės valstybės principų pažeidimus.

---

<sup>54</sup> Sąlygų reglamento 9 straipsnis ir 28 konstatuojamoji dalis.

## Išvados ir rekomendacijos

**98** Sąlygų reglamente kartu su atitinkamomis Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) reglamento ir Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) nuostatomis Komisijai pateikiamas naudingas papildomas priemonių rinkinys, skirtas ES finansiniams interesams apsaugoti ir patikimam ES lėšų finansiniam valdymui užtikrinti. Tačiau dėl tam tikrų jo koncepcijos aspektų kyla rizika veiksmingam jo taikymui. Pavyzdžiui, valstybės narės galimybių naudotis ES lėšomis ribojimas gali laikinai trukdyti siekti ES politikos tikslų. Tačiau tai būtų trumpalaikė proceso, kuriuo siekiama stiprinti teisinės valstybės principų laikymąsi, pasekmė. Iš esmės valstybės narės yra atsakingos už tai, kad tokių trūkumų laikantis teisinės valstybės principų ir savo teisinių pareigų būtų išvengta. Galiausiai, ne visose pagrindinėse ES išlaidų programose numatytos apsaugos priemonės yra lygiavertės tom, kurios nustatytos pagal EGADP arba BNR; pavyzdžiui, paminėtina bendra žemės ūkio politika. Žr. **26–33** dalis.

**99** Vertindami vienintelį atvejį, kai Komisija pasiūlė priemones pagal Sąlygų reglamentą nuo jo įsigaliojimo 2021 m. sausio mėn. (dėl Vengrijos), padarėme išvadą, kad Komisija rėmėsi sąžiningu vertinimu, laikydamasi Reglamento ir užtikrindama papildomumą su kitomis apsaugos priemonėmis pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę ir sanglaudos politiką. Tačiau taip pat nustatėme keletą sričių, kuriose Komisija turėtų toliau gerinti savo darbą, kad būtų užtikrintas nuoseklus teisinės valstybės priemonių sistemos taikymas ir visapusiška ES finansinių interesų apsauga.

**100** Nuo 2021 m. pradžios Komisija ėmėsi priemonių Sąlygų reglamentui įgyvendinti. Baigiantis mūsų praktiniam audito darbui, šis procesas tebevyko. Iki šiol paskelbtos įgyvendinimo gairės yra naudingas žingsnis siekiant objektyvaus, nešališko ir teisingo Reglamento taikymo visose 27 valstybėse narėse. Tačiau jose nepaaiškinami kai kurie pagrindiniai klausimai, pavyzdžiui, kas sudaro pakankamai tiesioginį ryšį tarp teisinės valstybės principų pažeidimų ir ES finansinių interesų, kaip taikyti Sąlygų reglamentą, kad būtų apsaugotas visų ES nuosavų išteklių surinkimas, ir kaip įvertinti biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą. Be to, Komisija dar neįdiegė atvejams valdyti skirtos veikiančios IT sistemos, kuri yra būtina siekiant nuosekliai ir skaidriai išnagrinėti teisinės valstybės principų pažeidimus. Galiausiai, nors Komisija sutelkė reikalingus darbuotojus iki šiol pradėtiems nagrinėti atvejams, ji dar neužtikrino žmogiškųjų išteklių, kurių reikia, kad Reglamentas būtų nuosekliai ir veiksmingai taikomas visose valstybėse narėse. Žr. **34–43** dalis.

**101** Mūsų auditas parodė, kad Komisija, nustatydamą teisinės valstybės principų pažeidimus ir vertindama galimą jų poveikį ES finansiniams interesams, taiko pakopinį metodą. Komisija nustatė procedūras, kurias taikant būtų nustatyti galimi teisinės valstybės principų pažeidimai. Tačiau jų galimo poveikio ir poreikio imtis tolesnių veiksmų vertinimas nebuvo sistemingai dokumentuojamas. Negavome jokių įrodymų, kad Komisija, siekdama pagrįsti savo sprendimus, būtų taikiusi sistemingą rizikos analizę pagal iš anksto nustatytus kriterijus. Todėl manome, kad Komisija negali skaidriai pagrįsti, kad ES finansiniai interesai yra tinkamai apsaugoti visose valstybėse narėse. Žr. 44–57 dalis.

**102** Vienintelis atvejis, kai Komisija kartu taikė visus tris instrumentus, buvo susijęs su Vengrija; padarėme išvadą, kad šių instrumentų taikymas buvo gerai koordinuojamas. Bulgarijai ir Rumunijai bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas baigtas taikyti 2023 m. rugsėjo mėn. Vis dėlto pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą neįvykdytos reformos turėjo būti toliau vykdomos pagal naujus instrumentus. EGADP atveju turima dokumentacija yra nepakankama, kad būtų galima pagrįsti, ar pasirinkimas nustatyti svarbiausias tarpines reikšmes (t. y. visi EGADP mokėjimai blokuojami, kol jos nebus pasiektos) ir įprastas tarpines reikšmes (t. y. jas pasiekus atliekami konkretūs mokėjimai) buvo tinkamas. Išskyrus Vengrijos atvejį, negalėjome patikrinti Komisijos motyvų, dėl kurių ES finansiniams interesams apsaugoti valstybėms narėms nuspręsta Sąlygų reglamento netaikyti. Žr. 59–74 dalis.

**103** Iki 2023 m. gruodžio pabaigos Komisija pagal Sąlygų reglamentą buvo pasiūliusi priemones tik vienai valstybei narei – Vengrijai. Mūsų analizė parodė, kad šis pasiūlymas atitiko Sąlygų reglamentą, buvo pagrįstas sąžiningu vertinimu ir pakankamai dokumentuotas. Klausimas, ar Komisija turėjo pasiūlyti daugiau priemonių, yra susijęs su jos diskreciniais įgaliojimais. Galiausiai, Taryba sustabdė 6,4 milijardo eurų vertės ES finansavimą, o tai – 1,2 milijardo mažiau, nei iš pradžių siūlė Komisija. Žr. 75–83 dalis.

**104** Apskritai, dviem į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms buvo taikytos biudžeto priemonės pagal EGADP ir BNR: Vengrijai ir Lenkijai, o galimas poveikis atitinkamai sudaro maždaug 22 milijardus eurų ir 134 milijardus eurų. Vengrijos atveju apskaičiuojant šią sumą atsižvelgiama į 2023 m. gruodžio 13 d. sprendimą panaikinti maždaug 10 milijardų eurų blokavimą, nes, Komisijos vertinimu, Vengrija įvykdė horizontaliąsias reikiamas sąlygas dėl Pagrindinių teisių chartijos, susijusias su teismų nepriklausomumu. Kadangi mūsų praktinis audito darbas iki tos datos buvo užbaigtas, į šį sprendimą buvo atsižvelgta, tačiau jis nebuvo audituotas. Tačiau šios sumos daugiausia buvo susijusios su mokėjimais, kurie gali tapti mokėtini tik ateityje, o tai reiškia, kad poveikis biudžetui trumpuoju laikotarpiu buvo daug mažesnis.

**105** Nors biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą laikui bėgant galima įvertinti tik vėlesniame etape, nustatėme keletą rizikos veiksnių, dėl kurių šių priemonių veiksmingumas galėtų gerokai sumažėti. Visų pirma nustatėme, kad tai, jog valstybė narė formaliai atitinka taisomųjų priemonių reikalavimus, nebūtinai gali reikšti veiksmingus ir tvarius realius patobulinimus, apimančius ne vien varnelių žymėjimą. Taip pat kyla rizika, kad tokios taisomosios priemonės vėliau bus panaikintos arba tuo pačiu metu teisinės valstybės principo taikymas pablogės kitais aspektais. Ši rizika yra dar svarbesnė, nes priimti sprendimą panaikinti lėšų blokavimą gali būti lengviau nei sprendimą jas užblokuoti. Tokie sprendimai turi būti grindžiami technine analize, tačiau apskritai jais atsižvelgiama ir į platesnius aspektus. Galiausiai pažymime, kad Komisijos pareigos teikti ataskaitas dėl Sąlygų reglamento veiksmingumo yra ribotos. Žr. [84–97](#) dalis.

**106** Atsižvelgdami į tai, teikiame šias rekomendacijas:

### **1 rekomendacija. Užtikrinti Sąlygų reglamentui įgyvendinti būtinus administracinius gebėjimus**

---

Komisija turėtų:

- a) įvertinti, kiek žmogiškųjų išteklių reikia, kad Sąlygų reglamentas būtų nuosekliai ir veiksmingai taikomas visose valstybėse narėse;
- b) baigti kurti atvejų valdymo IT sistemą, skirtą priimamų sprendimų ir atliekamų veiksmų darbo srautui valdyti ir dokumentuoti;
- c) remdamasi savo patirtimi įgyvendinant Reglamentą, peržiūrėti ir konsoliduoti savo gaires ir paaiškinti probleminius aspektus, kuriuos nustatėme audito metu: kas sudaro pakankamai tiesioginį ryšį tarp teisinės valstybės principų pažeidimų ir ES finansinių interesų, kaip taikyti Sąlygų reglamentą, kad būtų apsaugotas ES nuosavų išteklių surinkimas, ir kaip įvertinti biudžeto ir taisomųjų priemonių veiksmingumą.

**Rekomendacijos a ir b punktų tikslinė įgyvendinimo data: 2024 m.**

**Rekomendacijos c punkto tikslinė įgyvendinimo data: kuo greičiau, bet ne vėliau kaip 2027 m. (atsižvelgiant į rengiamą naują daugiametę finansinę programą).**



## 2 rekomendacija. Visų valstybių narių atžvilgiu sistemingai nustatyti, vertinti ir dokumentuoti, kaip teisinės valstybės klausimai sprendžiami pagal Sąlygų reglamentą

---

Siekdama skaidriai parodyti, kad ES finansiniai interesai tinkamai apsaugoti visose valstybėse narėse, Komisija turėtų, remdamasi aiškiais kriterijais, sistemingai visų valstybių narių atžvilgiu įvertinti ir dokumentuoti, ar nustatyti klausimai sudaro teisinės valstybės principų pažeidimą ir koks yra jų galimas poveikis ES finansiniams interesams.

**Tikslinė įgyvendinimo data: 2024 m.**

## 3 rekomendacija. Stebėti su teisine valstybe susijusių priemonių poveikį

---

Komisija turėtų stebėti pagal Sąlygų reglamentą, EGADP ir BNR taikomas su teisine valstybe susijusias priemones (pavyzdžiui, dėl ES finansinių interesų apsaugos, teisinės valstybės padėties gerinimo, poveikio ES politikos tikslams ir paramos gavėjams), kad įsitikintų, ar jos įgyvendinamos veiksmingai ir tvariai.

Kalbant apie išlaidas, patirtas prieš pasiekiant Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės tarpines reikšmes arba prieš nustatant švelninimo priemones siekiant įvykdyti horizontaliąsias reikiamas sąlygas pagal BNR, Komisija turėtų gauti pagrįstą patikinimą, kad tokios išlaidos (pagal sanglaudos politiką) arba patenkinamas tarpinių reikšmių ar siektinų reikšmių pasiekimas (pagal EGADP) nebuvo paveikti teisinės valstybės principų pažeidimų tuo metu, kai išlaidos buvo patirtos.

**Tikslinė įgyvendinimo data: kasmet, iki tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos.**

## 4 rekomendacija. Bet kokį pasiūlymą panaikinti biudžeto priemones pagrįsti patikimais įrodymais

---

Atsižvelgdama į nustatytus probleminius klausimus, susijusius su bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo užbaigimu, ir į mūsų nustatytą konkrečią riziką taisomųjų priemonių veiksmingumui, Komisija bet kokį pasiūlymą panaikinti biudžeto priemones (pagal Sąlygų reglamentą, BNR horizontaliąsias reikiamas sąlygas arba EGADP svarbiausius tarpinius tikslus) turėtų pagrįsti patikima, išsamia ir naujausia informacija. Šis sprendimas turi būti tinkamai dokumentuotas.

**Tikslinė įgyvendinimo data: kasmet, iki tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos.**

## 5 rekomendacija. Kasmet teikti ataskaitą dėl priemonių, kurių imtasi reaguojant į teisinės valstybės principų pažeidimus, veiksmingumo

---

2024 m. sausio mėn. pateikusi savo pirmąją ataskaitą, Komisija turėtų kasmet teikti ataskaitą dėl įvairių turimų priemonių, skirtų ES finansiniams interesams kylančiai rizikai mažinti, taikymo ir priemonių, kurių imtasi siekiant valstybėse narėse pašalinti teisinės valstybės principų pažeidimus, veiksmingumo. Šios ataskaitos galėtų būti susietos su metine teisinės valstybės principo taikymo ataskaita, tačiau neturėtų būti jos dalis.

**Tikslinė įgyvendinimo data: kasmet nuo 2025 m.**

## 6 rekomendacija. Tobulinti teisinės valstybės priemonių sistemą, kad rengiant būsimus pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų būtų sustiprinta ES finansinių interesų apsauga

---

Komisija turėtų toliau vertinti galimas spragas, dėl kurių mažėja teisinės valstybės priemonių sistemos veiksmingumas. Atliekant šį vertinimą reikėtų atsižvelgti į šioje ataskaitoje nustatytą riziką (pavyzdžiui, galimą sustabdymo poveikį konkrečių ES politikos tikslų įgyvendinimui ir į tai, kad BNR horizontaliosios reikiamos sąlygos dėl Pagrindinių teisių chartijos neapima kitų atitinkamų biudžeto dalių) ir į patirtį, kuri bus įgyta ateinančiais metais. Rengdama laikotarpį po 2027 m. skirtą reglamentavimo sistemą, Komisija turėtų pasiūlyti papildomų apsaugos priemonių, atsižvelgdama į iki to laiko nustatytus probleminius klausimus.

**Tikslinė įgyvendinimo data: ne vėliau kaip 2027 m. (atsižvelgiant į rengiamą naują daugiametę finansinę programą).**

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II kolegija  
2024 m. sausio 10 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

*Audito Rūmų vardu*

*Pirmininkas*

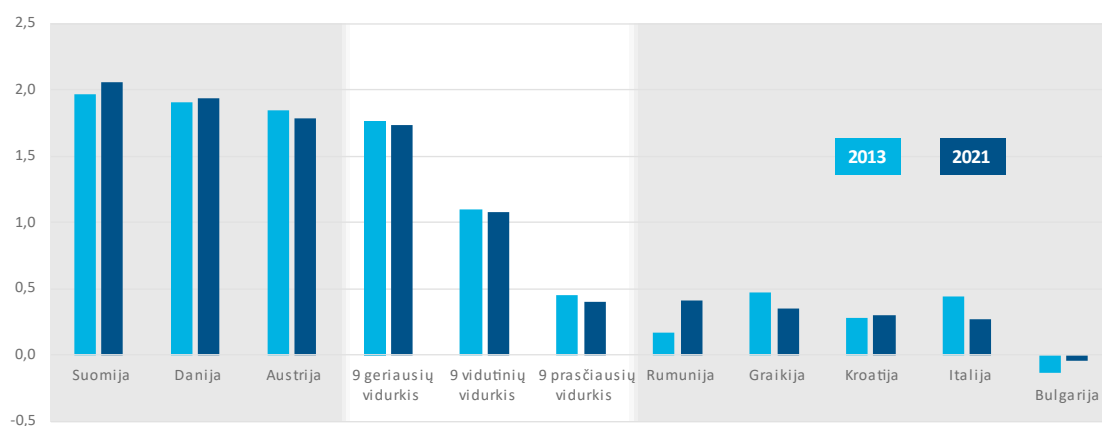
Tony Murphy

## Priedai

### I priedas. Priemonių, kurias Pasaulio bankas ir Pasaulio teisingumo projektas taiko teisinės valstybės padėčiai stebėti, pavyzdžiai

Pasaulio banko teisinės valstybės indeksas, panašiai kaip korupcijos kontrolės indeksas, yra Pasaulio banko pasaulinių valdymo rodiklių, kuriais vertinami įvairūs valdymo rezultatų aspektai, dalis. Į šį indeksą įtraukti keli rodikliai, pagal kuriuos vertinama, koku mastu pasitikima visuomenės taisyklėmis ir jų laikomasi. Tai apima nusikaltimų paplitimo suvokimą, teisminių institucijų veiksmingumą ir nuspėjamumą bei sutarčių vykdymo užtikrinimą.

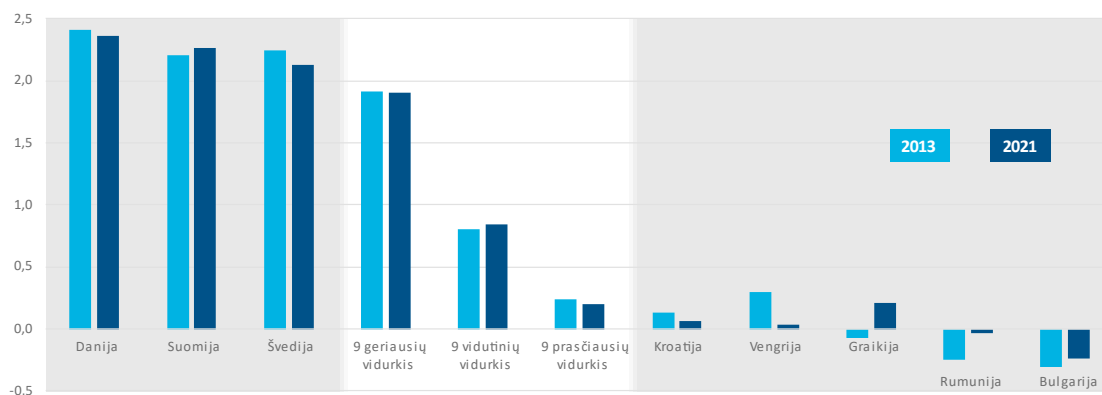
#### Pasaulio bankas: pasaulinių valdymo rodiklių teisinės valstybės indeksas (min. –2,5; maks. +2,5)



Šaltinis: Pasaulio bankas, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.

Kita priemonė – Pasaulio banko korupcijos kontrolės indeksas; juo atskleidžiamas suvokimas, koku mastu valstybės valdžia naudojama siekiant asmeninės naudos, įskaitant smulkią ir stambią korupciją, taip korupcinį valstybės užvaldymą elito ir privačiais interesais.

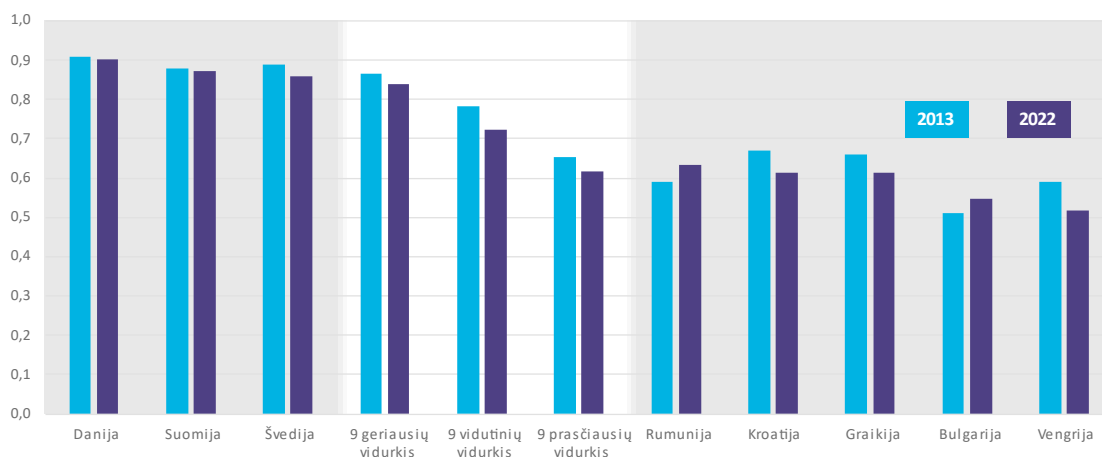
## Pasaulio bankas. 2013–2021 m. pasaulinių valdymo rodiklių korupcijos indeksas (min. –2,5; maks. +2,5)



Šaltinis: Pasaulio bankas, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.

Pagal Pasaulio teisingumo projekto teisinės valstybės indeksą teisinė valstybė vertinama remiantis plačiosios visuomenės ir šalies teisininkų bei ekspertų visame pasaulyje patirtimi ir suvokimu. Šalies rezultatai vertinami remiantis 44 rodikliais, apimančiais įvairias sritis, pavyzdžiui, civilinę ir baudžiamąją teiseną, pagrindines teises, vyriausybės galios apribojimus, reglamentavimo vykdymą arba korupcijos nebuvimą.

## Pasaulio teisingumo projektas. 2013–2022 m. teisinės valstybės indeksas (min. 0,0; maks. 1,0)



Šaltinis: Pasaulio teisingumo projektas; <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2021/current-historical-data>

## II priedas. Pagrindiniai Sąlygų reglamento taikymo etapai

Etapai / terminai		
3 ir 4 straipsniai	1) Komisija nustato teisinės valstybės principų pažeidimus.	
	2) Komisija vertina, ar nustatyti teisinės valstybės principų pažeidimai daro pakankamai tiesioginį poveikį patikimam ES biudžeto finansų valdymui ar ES finansiniams interesams arba kelia didelę riziką, kad toks poveikis bus daromas.	
5 ir 6 straipsniai	3) Komisija valstybei narei siunčia rašytinį pranešimą.	
	4) Valstybės narės atsako į pranešimą ir pasiūlo galimas taisomąsias priemones.	1–3 mėnesiai
	5) Komisija analizuoja valstybės narės atsakymą.	1 mėnesis
	6) Jei taikytina, Komisija pagal 5 ir 6 straipsnius įvertina biudžeto priemonių proporcingumą.	
	7) Jei taikytina, Komisija informuoja valstybę narę apie išvadas ir numatomas biudžeto priemones.	
	8) Valstybės narės pateikia atsakymus dėl Komisijos analizės ir numatomų biudžeto priemonių.	1 mėnesis
	9) Prireikus Komisija Tarybai siūlo apsaugos priemones.	1 mėnesis
	10) Taryba priima arba pakeičia Komisijos pasiūlymą.	1–3 mėnesiai
7 straipsnis	11) Valstybė narė informuoja Komisiją, kad sąlygos taikyti Sąlygų reglamentą nebetenkinamos, ir prašo biudžeto priemones panaikinti.	
	12) Komisija atlieka vertinimą ir, jei tikslinga, ne vėliau kaip per vienus metus nuo jų priėmimo siūlo biudžeto priemones panaikinti arba pritaikyti.	
	13) Taryba priima sprendimą priemones panaikinti.	

Šaltinis: Audito Rūmai.

### III priedas. Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai ir susijusios tarpinės reikšmės Bulgarijos ir Rumunijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose

Toliau pateiktos lentelės pirmame stulpelyje pateikti pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą nustatyti Bulgarijos orientaciniai tikslai, priimti Komisijos sprendimu [2006/929/EB](#). Antrame stulpelyje pateikiamas orientacinis sąrašas Bulgarijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane nustatytų tarpinių ir siektinų reikšmių, kurios, mūsų vertinimu, yra susijusios su šešiais bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniais tikslais.

#### Bulgarija

	Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai	Susijusios EGADP tarpinės ir siektinos reikšmės
1	Priimti Konstitucijos pataisas, kurios pašalintų visus neaiškumus dėl teismų sistemos nepriklausomumo ir atskaitomybės.	C10.R2–219: Kova su korupcija. Inspekcijos Aukščiausiojoje teismų taryboje vaidmens stiprinimas užkertant kelią korupcijai teisminėse institucijose ir kovojant su ja (2022 m. IV ketv.).
2	Užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą priimant ir įgyvendinant naują teisminės sistemos aktą ir naująjį Civilinio proceso kodeksą. Teikti ataskaitas dėl šių naujų įstatymų, Baudžiamojo proceso ir Administracinio proceso kodeksų poveikio, ypač ikiteisminio tyrimo etape.	Dėl stebėsenos. Keturių kasmetinių analizių dėl e. teisingumo taisyklių įgyvendinimo Civilinio proceso kodekse ir Baudžiamojo proceso kodekse skelbimas.  3.3.6. – 3.3.7. Stebėsenos ir ataskaitų teikimo struktūra
3	Tęsti teismų sistemos reformą siekiant didinti profesionalumą, atskaitomybę ir efektyvumą. Įvertinti šios reformos poveikį ir kasmet skelbti rezultatus.	C10.R2–219: Kova su korupcija. Inspekcijos Aukščiausiojoje teismų taryboje vaidmens stiprinimas užkertant kelią korupcijai teisminėse institucijose ir kovojant su ja (2022 m. IV ketv.).

	Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai	Susijusios EGADP tarpinės ir siektinos reikšmės
4	<p>Profesionaliai atlikti nešališkus tyrimus dėl aukštų pareigūnų kaltinimų korupcija ir apie juos pranešti. Teikti ataskaitas dėl viešųjų institucijų vidinių patikrinimų ir informaciją apie aukštų pareigūnų turto deklaravimą.</p>	<p>C10.R2–218: Kova su korupcija. Teisės aktų pakeitimų, kuriais reformuojama Kovos su korupcija ir Neteisėto turto konfiskavimo komisija, įsigaliojimas (susijusios tarpinės reikšmės: 220, 221) (2022 m. III ketv.).</p> <p>C10.R2–221: Kova su korupcija. Elektroninės platformos įsigaliojimas ir teisės aktų pakeitimų rėmimas siekiant sustiprinti kovos su korupcija įstaigas ir padalinius (2023 m. II ketv.).</p> <p>C10.R2–222: Kova su korupcija. Teisės aktų pakeitimų, kuriais siekiama užtikrinti baudžiamojo proceso veiksmingumą ir pagerinti generalinio prokuroro atskaitomybę ir baudžiamąją atsakomybę, įsigaliojimas (2023 m. II ketv.).</p> <p>C10.R2–223: Kova su korupcija. Teisinių priemonių, kuriomis reguliuojama lobistinė veikla, įsigaliojimas (2023 m. IV ketv.).</p>
5	<p>Imtis tolesnių korupcijos prevencijos ir kovos su ja priemonių, ypač prie sienų ir vietos valdžios institucijose.</p>	<p>226: Nacionalinės korupcijos prevencijos ir kovos su ja strategijos įgyvendinimo metinės analizės.</p>
6	<p>Įgyvendinti kovos su organizuotu nusikalstamumu strategiją, sutelkiant dėmesį į sunkius nusikaltimus, pinigų plovimą, taip pat sistemingą nusikaltėlių turto konfiskavimą. Pranešti apie naujus ir vykstančius tyrimus, oficialius kaltinimus ir apkaltinamuosius nuosprendžius šiose srityse.</p>	<p>218: Kova su korupcija. Teisės aktų pakeitimų, kuriais reformuojama Kovos su korupcija ir Neteisėto turto konfiskavimo komisija, įsigaliojimas (susijusios tarpinės reikšmės: 220, 221).</p> <p>238: Nacionaliniame rizikos vertinime nustatytos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos mažinimo veiksmų planas (terminas – 2021 m. III ketv.).</p>



Toliau pateiktos lentelės pirmame stulpelyje pateikti pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą nustatyti Rumunijos orientaciniai tikslai, priimti Komisijos sprendimu [2006/928/EB](#). Antrame stulpelyje pateikiamas orientacinis sąrašas Rumunijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane nustatytų tarpinių ir siektinų reikšmių, kurios, mūsų vertinimu, yra susijusios su keturiais bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniais tikslais.

## Rumunija

	Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai	Susijusios EGADP tarpinės ir siektinos reikšmės
1	Užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą, didinant Aukščiausiosios magistratų tarybos gebėjimus ir atskaitomybę. Teikti ataskaitas ir stebėti naujųjų Civilinio proceso ir Baudžiamojo proceso kodeksų poveikį.	C14.R5–423: „Teisingumo įstatymų“ (įstatymų dėl teisėjų statuso, teismų organizavimo, Aukščiausiosios magistratų tarybos) įsigaliojimas (2023 m. II ketv.).  C14.R5–424: Baudžiamojo kodekso ir Baudžiamojo proceso kodekso pakeitimas (2022 m. IV ketv.).
2	Kaip numatyta, įsteigti Tarnybinės etikos agentūrą, kuri būtų atsakinga už turto, interesų nesuderinamumo ir galimų interesų konfliktų tikrinimą, taip pat už privalomų sprendimų priėmimą, kurių pagrindu būtų imamasi atgrasančių sankcijų.	RO-C[C14]-R[R7.0]-M[431]. Tarnybinės etikos teisinės sistemos vertinimas ir atnaujinimas. Konsoliduotų tarnybinės etikos įstatymų įsigaliojimas.
3	Remiantis iki šiol padaryta pažanga toliau profesionaliai atlikti nešališkus tyrimus dėl aukštų pareigūnų kaltinimų korupcija.	C14.R6–426: Vyriausybės sprendimo, kuriuo patvirtinama nauja nacionalinė kovos su korupcija strategija, įsigaliojimas (2021 m. IV ketv.).  C14.R6–428: Bent 70 % priemonių, numatytų naujojoje kovos su korupcija strategijoje, užbaigimas (2025 m. IV ketv.).  C14.R6–430: Įstatymo dėl informatorių apsaugos įsigaliojimas (2022 m. I ketv.).

	Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo orientaciniai tikslai	Susijusios EGADP tarpinės ir siektinos reikšmės
4	Imtis tolesnių korupcijos prevencijos ir kovos su ja priemonių, ypač vietos valdžios institucijose.	<p>M 426: Vyriausybės sprendimo, kuriuo patvirtinama nauja nacionalinė kovos su korupcija strategija, įsigaliojimas (2021 m. IV ketv.).</p> <p>428 siektina reikšmė: Bent 70 % priemonių, numatytų naujojoje kovos su korupcija strategijoje, užbaigimas (2025 m. IV ketv.).</p> <p>430: Įstatymo dėl informatorių apsaugos įsigaliojimas (2022 m. I ketv.).</p> <p>429 siektina reikšmė: Pasiektas 85 % Nacionalinio kovos su korupcija direktorato prokurorų užimamų pareigų rodiklis (2023 m. II ketv.).</p> <p>446 siektina reikšmė: Plėtoti logistinę (ne IT) infrastruktūrą, reikalingą kovai su korupcija ir nusikalstamu būdu gautoms pajamoms susigrąžinti ir žalai atlyginti, įskaitant mokymą šiose srityse; pradėti eksploatuoti konfiskuoto turto saugojimo sandėliai (2025 m. III ketv.).</p>

## IV priedas. Aštuoniems ES fondams taikomas Bendrųjų nuostatų reglamentas

### BNR apžvalga

Aspektas	Aprašymas								
<b>Finansinė aprėptis</b>	<p>Bendras aštuonių 2021–2027 m. fondų biudžetas 2022 m. kainomis – 405,1 milijardo eurų:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), išskyrus INTERREG programas: 226 milijardai eurų;</li> <li>○ „Europos socialinis fondas +“ (ESF+): 98,5 milijardo eurų;</li> <li>○ Sanglaudos fondas: 48 milijardai eurų;</li> <li>○ Teisingos pertvarkos fondas (TPF): 8,4 milijardo eurų;</li> <li>○ Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondas (EJRŽAF): 6,11 milijardo eurų;</li> <li>○ Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (PMIF): 9,88 milijardo eurų;</li> <li>○ Vidaus saugumo fondas (VSF): 1,93 milijardo eurų;</li> <li>○ Sienų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonė (SVVP): 6,25 milijardo eurų.</li> </ul>								
<b>Dalyviai</b>	<table border="1"> <tr> <td>ES valstybė narė</td> <td>Rengdamos veiksmų programą, atlieka atitikties horizontaliajai reikiamai sąlygai dėl Pagrindinių teisių chartijos įsivertinimą, kiek tai susiję su tos programos įgyvendinimu.</td> </tr> <tr> <td>Komisija</td> <td>Vertina valstybių narių įsivertinimus ir tvirtina programą.</td> </tr> <tr> <td>ES valstybė narė</td> <td>Įgyvendina programą ir prašo kompensuoti išlaidas, kurios apmokamos, jei įvykdomos reikiamos sąlygos.</td> </tr> <tr> <td>Komisija</td> <td>Įvertina mokėjimo prašymą ir tai, ar įvykdytos reikiamos sąlygos.</td> </tr> </table>	ES valstybė narė	Rengdamos veiksmų programą, atlieka atitikties horizontaliajai reikiamai sąlygai dėl Pagrindinių teisių chartijos įsivertinimą, kiek tai susiję su tos programos įgyvendinimu.	Komisija	Vertina valstybių narių įsivertinimus ir tvirtina programą.	ES valstybė narė	Įgyvendina programą ir prašo kompensuoti išlaidas, kurios apmokamos, jei įvykdomos reikiamos sąlygos.	Komisija	Įvertina mokėjimo prašymą ir tai, ar įvykdytos reikiamos sąlygos.
ES valstybė narė	Rengdamos veiksmų programą, atlieka atitikties horizontaliajai reikiamai sąlygai dėl Pagrindinių teisių chartijos įsivertinimą, kiek tai susiję su tos programos įgyvendinimu.								
Komisija	Vertina valstybių narių įsivertinimus ir tvirtina programą.								
ES valstybė narė	Įgyvendina programą ir prašo kompensuoti išlaidas, kurios apmokamos, jei įvykdomos reikiamos sąlygos.								
Komisija	Įvertina mokėjimo prašymą ir tai, ar įvykdytos reikiamos sąlygos.								
<b>Priemonių taikymo sąlygos</b>	Nėra veiksmingų mechanizmų, kuriais būtų užtikrinama, kad įgyvendinant fondą būtų laikomasi horizontaliosios reikiamos sąlygos dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos.								
<b>Priemonės</b>	Nekompensuojamos išlaidos, išskyrus techninę pagalbą ir išlaidas, kuriomis prisidedama prie reikiamos sąlygos įvykdymo.								

Aspektas	Aprašymas																																	
Priemonių taikymo laikas	Per visą programos įgyvendinimą.																																	
Šešioms į mūsų imtj įtrauktoms valstybėms taikomos priemonės (2023 m. gruodžio vid. duomenimis)	Bulgarija Netaikoma.																																	
	Graikija Netaikoma.																																	
	Vengrija	BNR programos yra priimtoms, tačiau kai kurios horizontaliosios ir teminės reikiamos sąlygos laikomos neįvykdytomis, todėl blokuojamas iš viso 11,7 milijardo eurų (Komisijos skaičiavimais) sumos kompensavimas pagal BNR ir Sąlygų reglamentą (žr. <a href="#">3 diagramą</a> ).																																
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Vengrija</th> <th colspan="7">Milijardais eurų</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ERPF</td> <td>6,56</td> <td>ESF+</td> <td>3,55</td> <td>SF</td> <td>1,40</td> <td>TPF</td> <td>0,14</td> </tr> <tr> <td>EJRŽAF</td> <td>0</td> <td>PMIF</td> <td>0,03</td> <td>SVVP</td> <td>0</td> <td>VSF</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Iš viso</td> <td colspan="7">11,68</td> </tr> </tbody> </table>	Vengrija	Milijardais eurų							ERPF	6,56	ESF+	3,55	SF	1,40	TPF	0,14	EJRŽAF	0	PMIF	0,03	SVVP	0	VSF	0	Iš viso	11,68						
	Vengrija	Milijardais eurų																																
	ERPF	6,56	ESF+	3,55	SF	1,40	TPF	0,14																										
EJRŽAF	0	PMIF	0,03	SVVP	0	VSF	0																											
Iš viso	11,68																																	
Italija	Netaikoma.																																	
Lenkija	BNR programos priimtoms, tačiau sprendimuose teigiama, kad trečioji horizontalioji reikiama sąlyga nėra įvykdyta. Todėl blokuojamas iš viso 74,1 milijardo eurų (Komisijos skaičiavimais) išlaidų kompensavimas iš BNR fondų.																																	
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Lenkija</th> <th colspan="7">Milijardais eurų</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ERPF</td> <td>45,80</td> <td>ESF+</td> <td>12,40</td> <td>SF</td> <td>11,30</td> <td>TPF</td> <td>3,70</td> </tr> <tr> <td>EJRŽAF</td> <td>0,48</td> <td>PMIF</td> <td>0,24</td> <td>SVVP</td> <td>0,16</td> <td>VSF</td> <td>0,07</td> </tr> <tr> <td>Iš viso</td> <td colspan="7">74,15</td> </tr> </tbody> </table>	Lenkija	Milijardais eurų							ERPF	45,80	ESF+	12,40	SF	11,30	TPF	3,70	EJRŽAF	0,48	PMIF	0,24	SVVP	0,16	VSF	0,07	Iš viso	74,15							
Lenkija	Milijardais eurų																																	
ERPF	45,80	ESF+	12,40	SF	11,30	TPF	3,70																											
EJRŽAF	0,48	PMIF	0,24	SVVP	0,16	VSF	0,07																											
Iš viso	74,15																																	
Rumunija	Netaikoma.																																	
Priemonių panaikinimas	Priemonės bus panaikintos, kai Komisija padarys išvadą, kad atitinkama valstybė narė laikosi 3-iosios horizontaliosios reikiamos sąlygos.																																	

## V priedas. Sąlygų reglamento taikymo Vengrijai apžvalga

### Sąlygų reglamentas

#### Aprašymas

##### Priemonių taikymas (2023 m. gruodžio vid. duomenimis)

Dvi Komisijos pasiūlytos ir Tarybos Vengrijai nustatytos biudžeto priemonės (5 straipsnis):

- 1) 55 % biudžetinių įsipareigojimų sustabdymas pagal šias sanglaudos politikos veiksmų programas, kai jos bus patvirtintos:
  - a) „Aplinkos ir energijos vartojimo efektyvumo veiksmų programa plus“  
55 % nuo 3,666 mlrd. eurų = 2,016 mlrd. eurų ES lėšų mokėjimo sustabdymas.
  - b) „Integruoto transporto veiksmų programa plus“  
55 % nuo 3,546 mlrd. eurų = 1,950 mlrd. eurų ES lėšų mokėjimo sustabdymas.
  - c) „Teritorinės plėtros ir gyvenviečių plėtros veiksmų programa plus“  
55 % nuo 4,354 mlrd. eurų = 2,395 mlrd. eurų ES lėšų mokėjimo sustabdymas.

Bendra ES lėšų, kurių mokėjimas sustabdytas pagal šias tris programas, suma: 6,361 milijardo eurų (įskaitant maždaug 2,0 milijardo eurų sumą, kurios kompensavimas užblokuotas pagal BNR nuostatas. Žr. [3 diagramą](#)).

- 2) Draudimas prisiimti teisinius įsipareigojimus bet kurio viešojo intereso patikos fondo, įsteigto pagal 2021 m. Vengrijos aktą Nr. IX, arba bet kurio tokio fondo valdomo subjekto atžvilgiu, kai Komisija vykdo ES biudžetą taikydama tiesioginį arba netiesioginį valdymą pagal Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 62 straipsnio 1 dalies a ir c punktus.

Kadangi draudimas taikomas ne finansavimo šaltiniui, o tam tikros rūšies subjektui, kuris gali būti finansuojamas iš bet kurio šaltinio, neįmanoma įvertinti tokio draudimo finansinio poveikio.

##### Priemonių panaikinimas

5 straipsnio biudžeto priemonės: nėra biudžeto priemonių panaikinimo termino; Komisija savo iniciatyva arba Vengrijos prašymu iš naujo įvertins padėtį Vengrijoje ne vėliau kaip per vienus metus nuo tada, kai Taryba šias priemones priima.

Vengrijai skirtas biudžeto priemones Taryba priėmė 2022 m. gruodžio 15 d., todėl Komisija pakartotinį vertinimą turi atlikti iki 2023 m. gruodžio 15 d.

## Aprašymas

Vengrija pasiūlė šias 17 taisomųjų priemonių (6 straipsnio 9 dalis):

- 1) stiprinti neteisėtų veiksmų ir pažeidimų, susijusių su ES lėšų panaudojimu, prevenciją, nustatymą ir ištaisymą pasitelkiant naujai įsteigtą Tarnybinės etikos instituciją;
- 2) įsteigti Kovos su korupcija darbo grupę;
- 3) stiprinti kovos su korupcija sistemą;
- 4) užtikrinti viešojo intereso turto valdymo fondų vykdomo ES paramos naudojimo skaidrumą;
- 5) nustatyti konkrečią procedūrą, taikomą specialioms nusikaltimams, susijusiems su viešosios valdžios funkcijų vykdymu arba valstybės turto valdymu;
- 6) stiprinti audito ir kontrolės mechanizmus, skirtus tinkamam ES paramos naudojimui užtikrinti;
- 7) sumažinti konkursų procedūrų, kurios finansuojamos iš ES lėšų ir kuriose pateiktas vienintelis pasiūlymas, dalį;
- 8) sumažinti konkursų procedūrų, kurios finansuojamos iš nacionalinio biudžeto lėšų ir kuriose pateiktas vienintelis pasiūlymas, dalį;
- 9) sukurti pranešimo apie vienintelio pasiūlymo konkursus priemonę, skirtą viešųjų pirkimų konkursų procedūroms, kurios užbaigiamos gavus vienintelį pasiūlymą, stebėti ir apie juos pranešti;
- 10) sukurti elektroninę viešųjų pirkimų sistemą, skirtą skaidrumui didinti;
- 11) parengti veiklos rezultatų vertinimo sistemą, pagal kurią būtų vertinamas viešųjų pirkimų veiksmingumas ir ekonominis efektyvumas;
- 12) priimti veiksmų planą konkurencijos lygiui viešųjų pirkimų srityje padidinti;
- 13) surengti mokymus labai mažoms, mažosioms ir vidutinėms įmonėms apie viešųjų pirkimų praktiką;
- 14) sukurti paramos sistemą, pagal kurią būtų kompensuojamos labai mažų, mažųjų ir vidutinių įmonių išlaidos, susijusios su dalyvavimu viešųjų pirkimų procedūrose;
- 15) taikyti Komisijos rizikos vertinimo priemonę ARACHNE;
- 16) stiprinti bendradarbiavimą su OLAF;
- 17) priimti teisėkūros procedūra priimamą aktą, kuriuo būtų užtikrinamas didesnis viešųjų išlaidų skaidrumas.

# Santrumpos

**BNR:** Bendrųjų nuostatų reglamentas

**EGADP:** Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

**GAP:** ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas

**SESV:** Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

# Žodynėlis

**Bendrujų nuostatų reglamentas:** reglamentas, kuriuo nustatomos aštuoniems ES fondams, įskaitant keturis sanglaudos politikos fondus, taikomos taisyklės. Dabartinis reglamentas apima 2021–2027 m. laikotarpį.

**Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas:** dokumentas, kuriame išdėstytos valstybės narės planuojamos reformos ir investicijos pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę.

**Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė:** ES finansinės paramos mechanizmas, skirtas COVID-19 pandemijos ekonominiam ir socialiniam poveikiui švelninti ir ekonomikos atsigavimui skatinti, kartu skatinant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką.

**ES teisinės valstybės priemonių rinkinys:** priemonių, kuriomis ES ir jos valstybėse narėse propaguojamas ir puoselėjamas teisinės valstybės principas, rinkinys.

**Europos semestras:** metinis ciklas, kuriuo suteikiamas pagrindas koordinuoti ES valstybių narių ekonominę politiką ir vykdyti pažangos stebėseną.

**Finansinis reglamentas:** taisyklės, kuriomis reglamentuojamas ES biudžeto sudarymas, panaudojimas ir susiję procesai, pavyzdžiui, vidaus kontrolė, ataskaitų teikimas, auditas ir biudžeto įvykdymo patvirtinimas.

**Horizontaliosios reikiamos sąlygos:** keturios išankstinės finansavimo sąlygos, taikomos visiems ES fondams, kuriems taikomas Bendrujų nuostatų reglamentas.

**Kontrolinė tarpinė reikšmė:** konkretus reikalavimas, susijęs su valstybės narės audito ir kontrolės sistemomis, kuris turi būti įvykdytas prieš šaliai gaunant bet kokį EGADP finansavimą (EGADP reglamento 22 straipsnis). Dar vadinama **svarbiausia tarpine reikšme**.

**Korupcija:** šioje ataskaitoje tai tyčinis valstybės pareigūno elgesys, kuriuo kenkiama ES finansiniams interesams.

**Nuosavi ištekliai:** ES biudžetui finansuoti naudojamos lėšos, kurių didžioji dalis yra valstybių narių įnašai.

**Pažeidimo nagrinėjimo procedūra:** procedūra, kai Komisija taiko veiksmus prieš ES valstybę narę, kuri nevykdo savo įsipareigojimų pagal ES teisę.



**Priemonė „Next Generation EU“:** finansavimo priemonių rinkinys, kuriuo siekiama padėti ES valstybėms narėms atsigausti nuo COVID-19 pandemijos ekonominio ir socialinio poveikio.

**Programa:** priemonės, kuriomis įgyvendinami konkretūs ES politikos tikslai, paprastai vykdamas bendrai finansuojamus projektus.

**Sąlygų reglamentas:** reglamentas, kuriuo nustatomos taisyklės, kuriomis siekiama apsaugoti ES biudžetą nuo valstybėse narėse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų.

**Sanglaudos politika:** ES politika, kurios tikslas – mažinti regionų ir valstybių narių ekonominius ir socialinius skirtumus, skatinant darbo vietų kūrimą, verslo konkurencingumą, ekonomikos augimą, darnų vystymąsi ir tarpvalstybinį bei tarpregininį bendradarbiavimą.

**Sanglaudos politikos fondai:** keturi ES fondai, kurių lėšomis 2021–2027 m. laikotarpiu remiama ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda visoje ES. Tai – Europos regioninės plėtros fondas, „Europos socialinis fondas +“, Sanglaudos fondas ir Teisingos pertvarkos fondas.

**Siektina reikšmė:** kiekybinis valstybės narės pažangos, padarytos įgyvendinant konkrečią ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytą reformą arba investiciją, matas.

**Sukčiavimas:** tyčinis, neteisėtas ir apgaulingas siekis įgyti materialinės naudos atimant iš kitos šalies turtą ar pinigus.

**Svarbiausia tarpinė reikšmė:** konkretus reikalavimas, susijęs su valstybės narės audito ir kontrolės sistemomis, kuris turi būti įvykdytas prieš šaliai gaunant bet kokį EGADP finansavimą (EGADP reglamento 22 straipsnis). Dar vadinama **kontroline tarpine reikšme**.

**Tarpinė reikšmė:** kokybinis pasiekimas įgyvendinant reformą ar investiciją, kaip išankstinė konkretaus EGADP mokėjimo sąlyga.

**Viešieji pirkimai:** viešojo subjekto ar kitos institucijos vykdomas darbas, prekių ar paslaugų pirkimas taikant atvirą konkurso procedūrą, siekiant užtikrinti kokybę ir racionalų lėšų panaudojimą.

## Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-03>

## Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-03>

## Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija „Investicijos siekiant sanglaudos, augimo ir įtraukties“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narė Annemie Turtelboom, jai padėjo kabineto vadovas Eric Braucourt, kabineto atašė Celil Ishik, pagrindinis vadybininkas Friedemann Zippel, užduoties vadovas Dieter Böckem, užduoties vadovo pavaduotojas Aleksandar Latinov, auditoriai Jussi Bright, Marton Baranyi ir Plamen Petro, stažuotojai Rebecca Tronci, Heidi Rand ir Abel Ferrero Tazza.



*Iš kairės į dešinę:* Rebecca Tronci, Jussi Bright, Aleksandar Latinov, Marton Baranyi, Dieter Böckem, Annemie Turtelboom, Eric Braucourt, Friedemann Zippel, Celil Ishik, Heidi Rand.

# AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2024

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

## **Audito Rūmų logotipo naudojimas**

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

HTML	ISBN 978-92-849-1572-9	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/33493	QJ-AB-24-002-LT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1546-0	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/353871	QJ-AB-24-002-LT-N

Teisinė valstybė yra viena pagrindinių bendrų ES vertybių. Pastarąjį dešimtmetį teisinės valstybės padėtis kai kuriose ES valstybėse narėse pablogėjo. 2020 m. gruodžio mėn. ES priėmė naują instrumentą, kad apsaugotų savo finansinius interesus nuo ES šalyse daromų teisinės valstybės principų pažeidimų. Tai – Sąlygų reglamentas.

Vertiname, ar Komisija Sąlygų reglamentą taikė tinkamai, derindama jį su kitais mechanizmais, kuriuos galima taikyti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę ir Bendrųjų nuostatų reglamentą dėl 2021–2027 m. sanglaudos politikos. Išnagrinėjome, kokią vidaus tvarką Sąlygų reglamento įgyvendinimui taiko Komisija ir kokių veiksmų ji ėmėsi remdamasi šiais trimis instrumentais, kad apsaugotų ES finansinius interesus.

Padarėme išvadą, kad kartu su konkrečiomis Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės nuostatomis ir Bendrųjų nuostatų reglamentu Sąlygų reglamentu užtikrinama geresnė ES finansinių interesų apsauga nuo teisinės valstybės principų pažeidimų ir kad priemonės, kurių iki šiol imtasi dėl vienos valstybės, atitiko Sąlygų reglamento nuostatas. Tačiau taip pat nustatėme tam tikrus Reglamento aspektus, kuriuos taikyti yra sudėtinga, ir keletą rizikos veiksnių, dėl kurių taikomų priemonių veiksmingumas gali gerokai sumažėti. Savo rekomendacijomis siekiame šiuos klausimus išspręsti, kad būtų sustiprintas sistemos veiksmingumas.

Audito Rūmų specialioji ataskaita parengta pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Europos Sąjungos  
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: [eca.europa.eu/lt/contact](https://eca.europa.eu/lt/contact)

Interneto svetainė: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors