



ES FINANSINIŲ INTERESŲ APSAUGA ĮSIGALIOJUS DIREKTYVAI 2017/1371 DĖL KOVOS SU SAJUNGOS FINANSINIAMS INTERESAMS KENKIANČIU SUKČIAVIMU BAUDŽIAMOSIOS TEISĖS PRIEMONĖMIS. LIETUVOS ATVEJIS

Reda Molienė¹

DOI: <https://doi.org/10.7220/2029-4239.26.8>

SANTRAUKA

Europos Sąjungai patiriant didžiulius finansinius jos biudžeto praradimus ir įgijus teisinį pagrindą priimti direktyvas, 2017 m. liepos 5 d. priimta Direktyva 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis iškelė tikslą – nustatyti minimalias taisykles suderintomis baudžiamosiomis priemonėmis užtikrinti lygiavertę Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Direktyvos privalomasis pobūdis įpareigoja valstybes nares implementuoti ją į nacionalinę teisę, tokiu būdu suderinant valstybių narių baudžiamąją teisę su Sąjungos teise. Iš pirmo žvilgsnio sprendimas finansinių interesų apsaugą reglamentuoti direktyva atrodo ryžtingas žingsnis į priekį, tačiau peržvelgus mokslinę literatūrą, atlikus nacionalinių teisės aktų palyginimą santykyje su šia Direktyva, išnagrinėjus teismų praktiką, darbe nagrinėjama Direktyva sudaro pakankamą pagrindą abejoti savo efektyvumu.

Stripsnyje analizuojama Sąjungos finansinių interesų istorinė raida, atskleidžiama finansinių interesų samprata, sudėtis ir reikšmė, lyginant Direktyvą ir joje keliamus tikslus, apibrėžiamos nusikalstamos veikos su ankstesniais Sąjungos teisės aktais. Analizuojamos mokslininkų keliamos Direktyvos galimos problemos ir stiprybės bei pačios Direktyvos įtaka nacionalinei teisei. Vertinant baudžiamojo kodekso pakeitimus, analizuojama pasirinktu laikotarpiu (2010–2021 m.) teismų praktika (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo), dėl ko pateikiamos išvados bei rekomendacijos, kurių prieita atlikus Direktyvos ir nacionalinių baudžiamųjų teisės aktų bei teismo praktikos analizę.

Atlikus tyrimą, daroma išvada, kad keliamas tikslas – sustiprinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą, suderinant Sąjungos finansiniams interesams kenkiančių nusikaltimų

¹ Autorė yra teisės magistrė, Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto absolventė.

apibrėžtis, sankcijas ir senaties terminus, teoriškai ir formaliai yra pasiektas. Tačiau dėl pakankamai didelės laisvės suderinant nacionalinius teisės aktus ir Direktyva nustatomų tik minimalių taisyklių tiek pačių veikų formuluotė, tiek baudžiamumas (sankcijų ir senaties terminų) už juos išlieka gana skirtingas ir įsigaliojus Direktyvai, kas kelia pagrįstą abejonę Direktyvos siekiamo tikslo įgyvendinimui.

REIKŠMINIAI ŽODŽIAI

Direktyva, Europos Sąjungos finansiniai interesai, Europos Sąjungos baudžiamoji teisė, sukčiavimas.

SANTRUMPOS

Direktyva – Direktyva 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis

Konvencija – 1995 m. Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos

Sąjunga – Europos Sąjunga

EPPO – Europos prokuratūra

OLAF – Europos Sąjungos kovos su sukčiavimu tarnyba

BK – Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

ETT – Europos teisingumo teismas

SESV – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

ĮVADAS

Valstybių narių Europos Komisijai teikiamos kasmetinės ataskaitos rodo sisteminę problemą, susijusią su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiomis veikomis bei didžiulius biudžeto lėšų praradimus². 1995 m. priimta Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos dėl savo teisinio pagrindo šių problemų neišsprendė. Pagrindinė iki Europos prokuratūros įsteigimo veikusi Sąjungos kovos su sukčiavimu institucija OLAF, turinti įgaliojimus Sąjungos lygmeniu vykdyti nepriklausomus tyrimus, kasmet teikianči teismines rekomendacijas valstybėms narėms dėl savo tyrimuose nustatytos neteisėtos veiklos kenkiančios ES finansiniams interesams reikšmingų rezultatų. Pavyzdžiui, iš OLAF nustatytų neteisėtos veikos atvejų ir pateiktų rekomendacijų 2009 m. – 2016 m. valstybės narės tik maždaug pusėje jų priėmė sprendimus, o lėšos, susijusios su neteisėtomis veikomis nebuvo

² Naujausia straipsnio rašymu metu prieinama Komisijos ataskaita Europos parlamentui ir tarybai yra 32-oji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita. Kova su sukčiavimu 2020 m. Plačiau žiūrėti <[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2021\)578&lang=lt](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2021)578&lang=lt)> [aplankyta 2022-05-25].

sugrąžinamos arba sugrąžinama ženkliai mažesnė suma nei nustatyta OLAF nepriklausomuose tyrimuose. Problema ta, kad valstybės narės, turėdamos išimtinę kompetenciją baudžiamojoje teisėje dėl skirtingų nesuderintų nacionalinių teisės aktų vienu atveju OLAF nustatytus ir tirtus veiksmus laikė nepakankamus baudžiamajam persekiojimui vykdyti arba jie nebuvo laikomi nusikalstama veika nacionalinėje teisėje, kitu atveju dėl per trumpų senaties terminų baudžiamasis persekiojimas buvo jau nebegalimas. Dėl nesuderintų nusikalstamų veikų sąrašo, gausių baudžiamosios teisės taikymo kliūčių, skirtingų senaties terminų galiojė teisės aktai negalėjo užtikrinti tinkamos Sąjungos finansinių interesų apsaugos.

2017 m. priimti du nauji, esmingai turintys pakeisti šią situaciją, baudžiamosios teisės įrankiai. 2017 m. spalio mėn. 12 d. priimtas reglamentas 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje ir 2017 m. liepos 5 d. priimta direktyva 2017/1371 (įsigaliojusi 2017 m. rugpjūčio 17 d.) *dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis* išklė tikslą – nustatyti minimalias taisykles, kad suderintomis baudžiamosiomis priemonėmis užtikrinti lygiavertę Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Ir jei EPPO – atsakinga už finansinių interesų apsaugą yra pirmą kartą savo darbų stadijoje, kurios apčiuopiamų darbo rezultatų vertinti dar nėra galimybės³, tai Direktyvos atžvilgiu – nacionaliniu lygmeniu valstybės narės jau turėjo suderinti baudžiamosios teisės priemones kovai su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiomis nusikalstamomis veikomis iki 2019 m. liepos mėn. 6 d., kurių teoriniai ir praktiniai aspektai, kylančios problemos yra visiškai nauji įvertinus nuo Direktyvos priėmimo ir perkėlimo praėjusį laikotarpį. Visgi Direktyvos teisinė prigimtis palieka laisvės valstybėms narėms pritaikyti nacionalinius teisės aktus prie atsiradusio Sąjungos reguliavimo, nepaisant to, kad Direktyva yra privaloma rezultato atžvilgiu, ja nustatomos tik minimalios taisyklės – suderintomis baudžiamosios teisės priemonėmis užtikrinti lygiavertę Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Dėl ko kyla natūralus klausimas, ar minimaliomis taisyklėmis galima užtikrinti pakankamą Sąjungos finansinių interesų apsaugą.

Tikslinga atkreipti dėmesį, kad ES finansinių interesų apsaugos tema, nors buvo aktuali dar iki 2017 m. Direktyvos įsigaliojimo, tačiau Lietuvos mokslininkų dėmesio neatkreipė. Jei pati ES baudžiamojoji teisė buvo nagrinėta vienu ar kitu aspektu Lietuvoje, tai ES finansinių interesų atžvilgiu paminėtinas tik ES finansinio intereso ir teisės principų sąveikos ES baudžiamojoje teisėje straipsnis⁴, tačiau šiame straipsnyje analizė apsiribojo principų sąveika, tuo tarpu pagrindinis dokumentas, apibrėžiantis finansinių interesų tyrimo lauką, giliau analizuotas nebuvo. Tuo tarpu tarptautiniu mastu Direktyvos perspektyvos bei prognozuojama jos įtaka fragmentiškai buvo nagrinėti tiek pačios Sąjungos institucijų, tiek ir tarptautinės bendruomenės mokslininkų⁵, todėl atliekant, analizuojant Direktyvos teorinę pusę buvo remtasi būtent Sąjungos atsakingų institucijų tyrimais ir užsienio mokslininkų darbais.

³ Nors pirmosios EPPO darbo ataskaitos jau yra pateiktos tiek nacionaliniu požiūriu, tiek bendru Sąjungos mastu, tačiau jose pateikiami duomenys yra tik 7 mėnesių veiklos rezultatai. <[https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/EPPO Annual Report 2021.pdf](https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/EPPO%20Annual%20Report%202021.pdf)> ir <[https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/CH2.14 EPPO-Annual-Report-2021-LT.pdf](https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/CH2.14%20EPPO-Annual-Report-2021-LT.pdf)> [aplankyta 2022-05-26]

⁴ Prof. Dr. E. Gruodytė ir kt. „ES finansinio intereso ir teisės principų sąveika ES baudžiamojoje teisėje“, 2022, Teisė, VU, 22–35 psl.

⁵ Direktyvos įtaką savo darbuose nagrinėjo Arno Geleijnse, Constanza Di Francesco, Kaiafa-Gbandi, Simone White.

Šio straipsnio tyrimo objektas - Direktyva 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, jos įtaka ir pasekmės nacionalinei baudžiamajai teisei. Straipsnyje keliamas tikslas – atlikus mokslinės doktrinos, teisės aktų ir teismų praktikos šaltinių analizę, išanalizavus Direktyvos 2017/1371 perkėlimo į Lietuvos nacionalinę teisę tinkamumą bei nustačius, su kokiais sunkumais susiduriama įgyvendinant Europos sąjungos finansinių interesų apsaugą Sąjungos lygmenyje, įvertinti, ar išsigaliojus Direktyvai 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, užtikrinama tinkama Sąjungos finansinių interesų apsauga.

Siekiant įgyvendinti šį tikslą, pirmoje straipsnio dalyje keliamas uždavinys – peržvelgus finansinių interesų raidą ir sampratą – išanalizuoti Direktyvos teisinį pagrindą ir keliamus tikslus.

Antroje straipsnio dalyje keliamas uždavinys – įvertinti Direktyvos perkėlimo tinkamumą nacionalinėje teisėje ir atlikti praktinę Sąjungos finansinių interesų apsaugos analizę teismų praktikos kontekste.

Straipsnio paskutinė dalis skirta išvadoms ir rekomendacijoms.

Straipsnyje atliekamas tyrimas pagrįstas analizės, lyginamuoju, loginiu, lingvistiniu, vertybiniu ir sisteminiu. Analizės metodas skirtas vertinti informaciją moksliniuose straipsniuose, nacionaliniuose ir Europos Sąjungos teisės aktuose bei teismų praktikoje. Lyginamasis metodas buvo naudojamas iki direktyvos galiojusių instrumentų neveikimo bei problematikos priežastims išanalizuoti. Loginis metodas skirtas atskleisti sąvokų sampratą bei Sąjungos nuostatų implementavimo tinkamumą. Vertybinis metodas buvo naudojamas vertinti nacionalinių teismų praktiką Sąjungos finansinių interesų apsaugos atžvilgiu. Lingvistiniu metodu analizuojama finansinių interesų sąvoka, samprata ir reikšmė. Sisteminis metodas darbe buvo naudojamas analizuoti baudžiamosios teisės normas sąveikoje su kitomis.

EUROPOS SAJUNGOS FINANSINIŲ INTERESŲ RAIDA

Finansinių interesų ištakos siejamos su 1951 m. įsteigta Europos anglių ir plieno bendrija⁶, kas reiškė pirmą žingsnį Europos idėjos ir jos integracijos link ir nors vėlesnės steigimo sutartys plėtė Bendrijos veikimą, siekė taikaus atominės energijos panaudojimo ir vieningos rinkos, kurioje numatė jau laisvą judėjimą žmonių, prekių, paslaugų, kapitalo, tačiau atsižvelgiant į laikmetį ir integracijos laipsnį, finansinių interesų sąvoka ar juo labiau jos apsauga nebuvo išskiriama kaip vienas tikslų. Apskritai 1960 m. – 1973 m. laikmetis buvo siejamas su bendro vidaus produkto (toliau tekste BVP) augimu, Europos bendrijos (toliau tekste Bendrija) plėtra, valstybių narių gerovės augimu, kurio kontekste finansinių interesų apsaugai dėmesio skirta nebuvo. Situacija ėmė keistis 1973 m., kuomet BVP augimo tempas ėmė mažėti, ši recesija sutapo su naftos krize, tuo laikotarpiu tarp valstybių narių ėmė ryškėti ekonominiai skirtumai, o sukčiavimas biudžeto srityje jau tapo matoma problema. Turbūt sutiktina su Simone White, kuris savo darbe teigia, *kad valstybės narės, būdamos atsakingos už išteklių surinkimą ir*

⁶ Europos anglių ir plieno bendrijos (EAPB) steigimo sutartis (pasirašyta 1951 m. balandžio mėn. 18 d.), kurios 2 str. nurodyta, *kad bendrijos tikslas buvo įsteigti bendrąją anglių ir plieno rinką ir taip prisidėti prie ekonomikos plėtros, darbo vietų kūrimo ir gyvenimo lygio kėlimo.*

teikimą Bendrijai ir taip pat būdamos atsakingos už daugiau nei 80% to paties biudžeto išleidimą, didėjant integracijai, biudžetui ir jo išlaidoms, kad galėtų pasitikėti Bendrija ir siekti tų pačių tikslų, norėjo ir skaidraus biudžeto lėšų panaudojimo didėjančiame biudžete⁷. Šios situacijos išdavoje buvo parengtas Bendrijos finansinių interesų apsaugos reguliavimo projektas, kurį 1976 m. valstybės narės visgi atmetė.

1989 m. Europos Teisingumo teismas (toliau tekste ETT) žalos Bendrijos biudžetui klausimą nagrinėjo byloje 68/88, kur suformulavo pamatinį principą, davusį pagrindus tolimesnei Bendrijos finansinių interesų apsaugos raidai, jog *nusikaltimai, darantys įtaką Bendrijos biudžetui, turėjo sukelti tokį patį rimtą atsaką, kaip ir nusikaltimai, darantys poveikį nacionaliniam biudžetui*⁸, kuris vėliau buvo įtvirtintas ir Maastrichto sutartyje.

Didėjančio masto problemos akivaizdoje 1990 m. Europos komisija parengia pirmą pranešimą dėl Bendrijos biudžeto apsaugos ir kovos su sukčiavimu pavadinimu „The fight against fraud“⁹. Sutiktina su Arno Geleijnse pozicija, kad *aštuntojo dešimtmečio pabaigoje tapo visiškai aišku, kad Bendrija patiria milžiniškus finansinius praradimus, kuriuos sukeldavo valstybių narių viduje vykdoma netinkama kontrolė ir prevencija gautoms Bendrijos biudžeto lėšoms*¹⁰. Todėl 1992 m. pasirašyta Europos Sąjungos sutartis (kitai vadinama Maastrichto sutartimi)¹¹ pradeda naują etapą finansinių interesų apsaugos kontekste – didėjant integracijos mastui iškelia ir tikslus apsaugoti Sąjungos bendrąsias vertybes. Maastrichto sutartis nustatė pareigą abiem pusėms (tiek Sąjungai, tiek valstybėms narėms) kovoti su sukčiavimu ir kitais neteisėtais veiksmais. Sutarties 209 a. str. jau aiškiai nurodoma, kad *Valstybės narės imsis tų pačių priemonių kovai su sukčiavimu, darančiu žalą Bendrijos finansiniams interesams, kaip ir jos imasi kovos su sukčiavimu, darančiu poveikį jų pačių finansiniams interesams*¹².

1995 m. priimta Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (toliau tekste Konvencija)¹³ tapo vienas pagrindinių dokumentų, jau įgijusių teisinę formą ir apibrėžusių finansinių interesų svarbą ir poreikį juos apsaugoti. Būtent Maastrichto sutartimi Sąjungai buvo suteikta kompetencija veikti baudžiamojame teisme konvencijų pagrindu. 1997 m. pasirašyta Amsterdamo sutartis¹⁴ suteikė Sąjungai ir dar vieną instrumentą siekiant suderinti

⁷ Simone White “Protection on the financial interests of the european communities: the fight against fraud and corruption“ 1997 m. <<https://core.ac.uk/download/pdf/46519361.pdf>> [aplankyta 2022-05-01].

⁸ Byla C-68/88 Komisija v. Graikija [1989] 2965.

⁹ Europos Komisijos ataskaita „The Fight against fraud“, 1990-03-20

<https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/1990_en.pdf> [aplankyta 2022-05-17].

¹⁰ Arno Geleijnse “Claims for Interest in the Fight against Fraud to the Union’s Financial Interests: a Practical Solution” Review of European Administrative Law” 2013 Vol6(1), <https://www.researchgate.net/publication/263685713_Claims_for_Interest_in_the_Fight_against_Fraud_to_the_Union%27s_Financial_Interests_a_Practical_Solution> [aplankyta 2022-05-20].

¹¹ Europos Sąjungos sutartis – kitaip vadinama Maastrichto sutartis OLC 191 (1992).

¹² Europos Sąjungos sutartis – kitaip vadinama Maastrichto sutartis OLC 191 (1992).

¹³ Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K3 punktu, OJC 316, (1995).

¹⁴ Amsterdamo sutartis, OLC 340, (1997).

valstybių narių įstatymus ir teisės aktus – tai Tarybos pamatinius sprendimus, kurie pagal savo esmę, nors ir nebuvo tiesiogiai veikiantys, tačiau privalomi rezultato atžvilgiu¹⁵.

Visgi, didėjant Sąjungos integracijai, valstybės narės šiame etape atmetė bet kokią galimybę Sąjungai tiesiogiai veikti baudžiamosios teisės srityje, o jos steigiamosiose sutartyse nebuvo numatytos jokios galimybės jai leisti teisės aktus ar kitaip veikti nacionalinį valstybių narių teisinį reguliavimą baudžiamojoje teisėje, todėl visa finansinių interesų apsauga iš esmės buvo vykdoma administracinių tyrimų, prevencijos priemonių ir valstybių narių savaiminėmis priemonėmis. Todėl 2007 m. pasirašyta Lisabonos sutartis¹⁶ praplėtė iki tol gana ribotą Sąjungos kompetenciją baudžiamosios teisės srityje. Pirmas svarbus pasikeitimas – baudžiamosios teisės priemonės. Sutarties dėl Europos sąjungos veikimo (toliau SESV) 83 str. 1 d. įtvirtinta nuostata, kad *Europos Parlamentas ir Taryba, priimdami direktyvas pagal įprastą teisėkūros procedūrą, gali nustatyti minimalias taisykles dėl nusikalstamų veikų ir sankcijų apibrėžimo ypač sunkių nusikaltimų, turinčių tarpvalstybinį pobūdį, pasireiškiančių dėl tokių nusikaltimų pobūdžio arba poveikio, arba ypatingo poreikio kovoti su jais remiantis bendru pagrindu, srityse*¹⁷. Sąjungai įgijus galią direktyvomis užtikrinti savo finansinių interesų apsaugą, atitinkamų nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisinę sistemą tampa privalomas valstybėms narėms. Todėl antras svarbus pasikeitimas yra susijęs būtent su privalomuoju pobūdžiu. Nors direktyva ir taikoma rezultato atžvilgiu ir jo implementacija į nacionalinius teisės aktus priklauso valstybių narių kompetencijai, vis tik direktyvos nuostatų turinys neišvengiamai tampa daug reikšmingesnis, nes bet koks nukrypimas nuo jos reikalavimų gali sukelti didelių nepatogumų (sankcijų, baudų prasme) valstybėms narėms.

Svarbu pabrėžti tai, kad Lisabonos sutartis iš dalies pakeitė Europos Bendrijos steigimo sutartį, ir jei sutarties 280 str. buvo nurodyta, kad būtinos priemonės, reikalingos kovoti su sąjungos finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo prevencijos ir kovos su juo srityse yra nesiejamos su nacionalinės baudžiamosios teisės taikymu ar nacionaliniu teisingumo vykdymu, tai sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau tekste SESV) 325 str. (EB sutarties ex 280 str.) šito atribojimo nebelineka ir nustatomos būtinos priemonės turi užtikrinti tiek valstybėse narėse, tiek Sąjungos institucijose veiksmingas lygiavertes apsaugos galimybes. Dėl ko sukčiavimo mastui Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu nemažėjant, praėjus dešimtmečiui nuo Lisabonos sutarties pasirašymo, Sąjunga priėmė du aktualius teisės aktus šiame straipsnyje nagrinėjamai problemai spręsti:

- direktyvą 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis¹⁸;
- reglamentą (ES)2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros srityje¹⁹ – įsteigta Europos prokuratūra.

¹⁵ Tarybos pamatinis sprendimas 2005/214/TVR dėl abipusio pripažinimo principo taikymo finansinėms baudoms, į kurio taikymo apimtį pagal 5 str. patenka ir sukčiavimas “įskaitant sukčiavimą, kuris turi poveikį Europos Bendrijų finansiniams interesams“, (2005).

¹⁶ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį, OJ C 306, (2007).

¹⁷ Sutarties dėl Europos sąjungos veikimo suvestinė redakcija OJ C 326, (2012).

¹⁸ Direktyva 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, OJ L 198 (2017).

Maria Kaiafa-Gbandi savo straipsnyje išskiria būtent trečią esminį pokytį, susijusį su atsiradusiomis poveikio priemonėmis, kurios jau numatytos Sąjungos pirminėje teisėje kovojant su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu. Autorius nurodo institucinius mechanizmus, skirtus palengvinti kovą su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu²⁰.

Pagrindinė kovos su tokiu sukčiavimu institucija, Sąjungos lygmeniu vykdanči nepriklausomus tyrimus iki 2017 m., buvo OLAF²¹, pagal savo įgaliojimus teikianči teismines, finansines, administracines arba drausmines rekomendacijas, rekomenduojanti atsargumo priemones, tačiau imperatyvaus pobūdžio įtakos valstybėms narėms neturėjo. Visgi OLAF oficialiai teikiami duomenys parodo, kad daugiau nei pusė atvejų pagal surinktą šios institucijos informaciją valstybių narių buvo atmesti. Remiantis pačios OLAF atlikta valstybių narių sprendimų analize, pagrindinės priežastys, lėmusios tokius sprendimus, buvo šios:

- Įrodymai, kuriuos iš pradžių rinko OLAF arba vėliau nacionalinė tyrimo institucija, laikomi nepakankamais baudžiamajam persekiojimui (56%);
- OLAF ištirti veiksmai pagal nacionalinę teisę nelaikomi nusikalstama veika (22%);
- Suėjęs senaties terminas (t. y. terminas pradėti baudžiamąją bylą) pagal nacionalinę teisę (14%)²².

Pasidalinamoji kompetencija šioje vietoje leido tik valstybėms narėms vykdyti baudžiamuosius persekiojimus, pareikšti kaltinimus, nustačius Sąjungos finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo veikas, tačiau aukščiau išvardinti OLAF nustatyti trūkumai būtent ir atsirėmė į valstybių narių nacionalinės baudžiamosios teisės aktų skirtumus.

Ieškant efektyvių priemonių veiksmingiems tyrimams ir baudžiamiesiems persekiojimams, nukreiptiems prieš Sąjungos biudžetą ir Sąjungos finansinius interesus, 2017 m. Europos Taryba priėmė reglamentą²³, kuriuo įkuriama Europos prokuratūra (toliau tekste EPPO). Sutiktina su Raimundu Jurka, kuris pagrindinę priežastį, lėmusią šios institucijos atsiradimą, nurodo tai, kad *baudžiamasis procesas dėl nusikalstamų veikų ES biudžetui ir finansiniams interesams visuomet priklausė išimtinai valstybių narių baudžiamosios justicijos kompetencijai, ES institucijų įgaliojimai šioje srityje numatyti nebuvo, o nusikalstamoms veikoms turint tarptautinį elementą ir pačių valstybių narių pastangos siekiant surinkti reikšmingus įrodymus kitose valstybėse narėse buvo/yra apribotos dėl baudžiamųjų ir*

¹⁹ Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939 kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje, OJ L 283 (2017).

²⁰ Kaiafa-Gbandi “The protection of the EU’s financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 Directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union’s financial interests” <http://www.zis-online.com/dat/artikel/2018_12_1253.pdf> [aplankyta 2022-05-02].

²¹ Europos komisijos iniciatyva OLAF įsteigta 1999 m.

²² Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita 2019 m. Nr.01 “Kova su sukčiavimu naudojant ES lėšas. Reikalingi veiksmai”, 2019-01-10 https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr19_01/sr_fraud_risks_lt.pdf [aplankyta 2022-05-15].

²³ 2017 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje OJ L 283, 31,10,2017, žiūrėta 2021 m. vasario 23 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939&from=lt>> [aplankyta 2022-05-16].

baudžiamojo proceso nevienodumų²⁴. Pagal reglamento nuostatas ši prokuratūra veikia kaip nepriklausoma ES baudžiamojo persekiojimo įstaiga, kuriai suteikti būtent Direktyvoje 2017/1371 (toliau tekste Direktyva) numatytų nusikalstamų veikų tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo įgaliojimai.

Todėl apibendrinant, galima teigti, kad Sąjungos finansinių interesų apsaugai taikomos prevencinės, administracinės priemonės siekiamo tikslo nepasiekė. Konvencijos keliamas tikslas užtikrinti, kad valstybių narių baudžiamieji įstatymai padėtų veiksmingai saugoti bendrijos finansinius interesus siekiamos baudžiamųjų įstatymo harmonizacijos neatnešė, dėl ko 2017 m. priimta Direktyva dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu iškelė ambicingą tikslą – užtikrinti tinkamą Finansinių interesų apsaugą.

EUROPOS SAJUNGOS FINANSINIŲ INTERESŲ SAMPRATA

Direktyvoje dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis pirmą kartą konkrečiai suformuluota finansinių interesų **apibrėžtis** – 2 str. 1 d. nurodyta, kad *Sąjungos finansiniai interesai reiškia visas pajamas, išlaidas ir turtą, patenkančią ar mokėtiną į:*

- i) *Sąjungos biudžetą;*
- ii) *Pagal Sutartis įsteigtų Sąjungos institucijų, organų, biurų ir agentūrų biudžetus arba jų tiesiogiai ar netiesiogiai valdomus ir prižiūrimus biudžetus*²⁵.

Kad įvertinti pastarosios Sąjungos finansinių interesų gynimo priemonės (Direktyvos) efektyvumą, reikalinga atsakyti į klausimą, kokios neteisėtos veikos daro įtaką (pažeidžia) finansiniams interesams ir kodėl valstybės narės turi būti įgaliotos kovoti su šiais interesams kenkiančiomis veikomis. Kad būtų galima atsakyti į antrą klausimą – ir pagrįsti, kokią įtaką daro valstybės narės Sąjungos finansiniams interesams, reikalinga žinoti, iš ko susideda Sąjungos biudžetas (iš ko gaunamos pajamos), kaip jis išleidžiamas ir valdomas.

Analizei pasirinktas 2018 m. Europos Sąjungos biudžetas, kurio 89 % sudaro nuosavi ištekliai:

- 65 % išteklių pagrįsti bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis (BNP), yra vienodas procentinis tarifas, taikomas kiekvienos valstybės narės.
- 13 % išteklių iš pridėtinės vertės mokesčio, surenkamų taikant vienodą procentinį tarifą kiekvienos valstybės narės suderintoms pajamoms iš PVM.
- 13 % tradicinių nuosavų išteklių, surenkamų daugiausiai iš muitų, taikomų produktų importui iš ES nepriklausančių valstybių.
- 11 % kitos pajamos, kurios sudaro ES darbuotojų darbo užmokesčių atskaitymus, ES nepriklausančių šalių įnašus už tam tikras programas, delspinigius, baudas, praėjusių metų biudžeto perteklius²⁶.

²⁴ Prof. dr. Raimundas Jurka “Europos prokuratūra Lietuvos baudžiamajame procese” Lietuvos teisė 2020 - Esminiai pokyčiai II dalis, 2020 m., MRU, 84 psl.

²⁵ Žr. į išnašą Nr. 16.

Sąjungos biudžeto formavimas akivaizdžiai rodo, kad valstybių narių surenkami mokesčiai, rinkliavos, už kurių surinkimą atsakingos pačios valstybės narės, ir sudaro didžiąją dalį biudžeto. Metinį ES biudžetą rengia Komisija, vėliau jos kompetencija yra prižiūrėti, tikrinant Audito Rūmams, kaip leidžiamos lėšos, tačiau ji yra tiesiogiai atsakinga tik už nedidelę tų išlaidų dalį. 2018 m. duomenimis 74 % viso biudžeto lėšų buvo išleidžiama taikant pasidalijamojo valdymo principą²⁷. Iš esmės tai išlaidos regionų vystymui, pavyzdžiui, žemės ūkiui remti ar konkurencingumo ir darbo vietų didinimui ir pan. Pagal šią tvarką už šių išlaidų valdymą atsakinga ne Komisija, bet valstybių narių institucijos (ministerijos, agentūros ir pan.). Siekiant užtikrinti, kad biudžeto lėšos būtų tinkamai valdomos pagal galiojančias taisykles, taikoma visapusiška kontrolės ir atsakomybės atskyrimo sistema, kas suponuoja, kad valstybės narės didžiąją dalimi tiesiogiai atsakingos už gaunamų iš ES lėšų apsaugą.

Šioje vietoje galima teigti, kad sprendimas finansinių interesų apsaugą reglamentuoti Direktyva paliko laisvės ir valstybėms narėms suderinti nacionalinius teisės aktus priderinant prie atsiradusio Sąjungos reguliavimo ir kartu įgalino Europos Sąjungai turėti teisę į didesnę įtaką bei kontrolę finansinių interesų kontekste. Kaip nurodyta Direktyvos 1 str., *ja siekiama nustatyti būtiniausias taisykles nusikalstamų veikų ir sankcijų kovojant su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu ir kita neteisėta veikla*²⁸. Kita vertus, priešingai nei anksčiau galiojusi Konvencija, Direktyva yra privaloma rezultato atžvilgiu, valstybė narė yra įpareigota pranešti apie priimtas nacionalines priemones, o neperkėlus ar vėluojant perkelti Direktyvos nuostatas, jai gali būti inicijuojama pažeidimo procedūra²⁹. Todėl Direktyvos perkėlimas neabejotinai imperatyviai paliečia valstybes nares.

Antra, Direktyva išplečia nusikalstamų veikų apibrėžtį, šalia sukčiavimo, pinigų plovimo, korupcijos atsiranda ir tyčinio pasisavinimo veika, kurios įeina į finansinių interesų apsaugos sritį, tačiau sutiktina su nuomone, kad Direktyvos vertę silpnina tai, kad veikų formuluotė iš esmės nesiskiria nuo Konvencijos, dėl ko valstybėms narėms palikta plati veiksmų laisvė savo nacionaliniuose teisės aktuose apibrėžti pačius nusikaltimus darančius poveikį Sąjungos finansiniams interesams³⁰. Be to, Direktyva atskiru punktu apibrėžia, kad pajamų iš nuosavų išteklių iš PVM atveju taikoma tik sunkių nusikalstamų veikų atveju, kurie apibrėžiami kaip nusikaltimai, susiję su dviejų ar daugiau valstybių narių teritorija ir kai yra ne mažesnė nei 10 mln. Eur. žala, dėl ko Direktyvos taikymo sritis tampa siauresne nei Konvencijos, aiškiai įvardijus, kada pajamų iš nuosavų išteklių iš PVM atveju ji bus taikoma, kada lieka valstybių

²⁶ European Commission Annual management and performance report for the EU budget, 2019-06-24, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annual-management-and-performance-report-2019_en_1.pdf> [aplankyta 2022-05-16].

²⁷ Žr. į išnašą Nr. 24.

²⁸ Žr. į išnašą Nr. 16.

²⁹ Vita Tamavičiūtė “Paspartinta pažeidimų nagrinėjimo procedūra pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 260 straipsnio 3 dalį: daugiau aiškumo iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo”, Lietuvos teisė. Esminiai pokyčiai II dalis”, 2020 m. MRU, 133 psl.

³⁰ Constanza Di Francesco Maesa “Directive (EU) 2017/1371 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law: a missed goal?”, European Papers, Vol(3), 2018;

narių kompetencijoje, t. y. Direktyva neapima tokių nusikaltimų, kurių žala nesiekia 10 mln. Eur. ar yra susiję su viena valstybe.

Svarbus skirtumas nuo galiojusios Konvencijos yra Direktyvos 5 straipsnyje, kuriame atsiranda nuoroda imtis valstybėms narėms būtinų priemonių siekiant užtikrinti ne tik baudžiamumą už padarytas nusikalstamas veikas, bet ir už kurstymą, pagalbą, bendrininkavimą bei kėsinimąsi įvykdyti jas. Tačiau straipsnyje nėra nurodyta, kokios veikos turi būti padarytos norint bausti už kurstymą, pagalbą, bendrininkavimą bei kėsinimąsi, dėl ko mokslininkai kelia klausimą, jog tikėtina, kad nacionaliniuose valstybių narių Direktyvą įgyvendinančiuose teisės aktuose liks daug skirtingų interpretacijų ir šio straipsnio veikimas lieka abejotinas.

Trečia. Stiprioji Direktyvos pusė, lyginant su Konvencija, sankcijos, Direktyvoje (pirmą kartą) pateikiamos nuostatos dėl baudžiamųjų sankcijų. Atsižvelgiant į naudojamą teisinę priemonę ir į ES institucinio režimo raidą, jos kompetenciją kištis į savo valstybių narių baudžiamosios teisės sistemas – sankcijoms, kurias reikia įvesti valstybėms narėms, išlieka bendra Konvencijoje naudojama forma (Konvencijos 2 str. 1 d./ Direktyvos 7 str. 1 d.): jos turėtų būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios baudžiamosios sankcijos. Bendra Direktyvoms taisykle nustatomos minimalios didžiausių nuobaudų, kurias turi numatyti nacionaliniai įstatymų leidėjai, standartai, o būtent – laisvės atėmimas, reikalaujama maksimalios mažiausiai 4 metų laisvės atėmimo bausmės. Sutiktina su nuomone³¹, jog Direktyvoje ta pati maksimali bausmė, susijusi su nusikalstamomis veikomis PVM sukčiavimo srityje, kurios laikomos sunkiomis, kai bendra žala ne mažesnė kaip 10.000.000 Eur., kai tuo tarpu 7 str. 4 d. nurodyta, jog *fiziniais asmenimis taikomose sankcijose turėtų būti daroma prielaida, kad žala ar nauda yra didelė, kai ji susijusi su daugiau nei 100.000 EUR. žala*³², – pagrįstai kelia proporcingumo klausimą dėl tos pačios keturių metų sankcijos už šiuos skirtingus pažeidimus.

Be to, Direktyvos 7 str. 3 d. nurodyta, kad *valstybės narės gali numatyti maksimalią ne trumpesnę kaip ketverių metų laisvės atėmimo sankciją kitoms jų nacionalinėje teisėje apibrėžtomis sunkiomis aplinkybėmis*³³, kas rodo, kad tokių aplinkybių apibrėžimas vienareikšmiškai priklauso nuo valstybių narių nacionalinės teisės, o tokia Direktyvos formuluote siekiamo baudžiamųjų teisės priemonių suvienodinimo pasiekimas lieka abejotinas.

Costanza Di Francesco Maesa nuomone, viena iš Direktyvos silpnųjų pusių – numatyta tik minimali didžiausia bausmė, tačiau nėra numatyta minimali bausmė, argumentuojant, kad *Ekonominiai nusikaltimai, taip pat sukčiavimas, yra viena iš tų sričių, kuriose baudžiamosios sankcijos turi ypač didelį atgrasomąjį poveikį, kadangi prieš apsispręsdami padaryti tokią nusikalstamą veiką potencialūs nusikaltėliai linkę įvertinti jos riziką. Taigi nustatyti minimalias sankcijas būtina tam, kad visoje Europoje būtų veiksmingai užtikrintas atgrasomasis poveikis*³⁴. Tačiau šioje vietoje negalima sutikti su autore, nes tiek minimalių, tiek ir maksimalių sankcijų nustatymas nesuderinamas su direktyvų ypatumais, kadangi valstybėms narėms tai nebūtų palikę jokios laisvės priimti sprendimus Direktyvos siekiamų tikslų atžvilgiu.

³¹ Žr. į išnašą Nr. 28.

³² Žr. į išnašą Nr. 16.

³³ Žr. į išnašą Nr. 16.

³⁴ Constanza Di Francesco Maesa “Directive (EU) 2017/1371 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law: a missed goal?”, European Papers, Vol.(3), 2018.

Ketvirta. Vertintinas kaip Direktyvos privalumas, lyginant su Konvencija, senaties terminas, taikomas baudžiamajam procesui, susijusiam su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiais nusikaltimais – *kuris būtų pakankamos trukmės po tų veikų įvykdymo, kad tas veikas būtų galima veiksmingai išnagrinėti*³⁵, nustatytas minimalus senaties terminas (ne mažiau kaip 5 metai nuo nusikaltimo padarymo) už nusikaltimus, už kuriuos baudžiama maksimalia ne trumpesne nei 4 metų laisvės atėmimo bausme. Anksčiau darbe aprašytas OLAF nepriklausomų tyrimų bei rekomendacijų atvejis rodė akivaizdžią problemą dėl senaties terminų, todėl buvo būtina suderinti senaties taisykles ES lygmeniu, kad būtų išvengta situacijos, kuomet Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti taikomoms priemonėms trukdytų nacionalinės taisyklės, numatančios trumpesnius senaties terminus, arba nacionalinės taisyklės, numatančios senaties terminų sustabdymą arba pertraukimą sukčiavimo, pažeidžiančio Sąjungos finansinius interesus, atvejais³⁶. Tačiau senaties terminų sustabdymo ir nutraukimo sąvokos Direktyvoje nėra apibrėžtos, o neapibrėžus šių sąvokų valstybės narės savo nacionaliniuose teisės aktuose gali numatyti skirtingas senaties terminų sustabdymo ir nutraukimo taisykles, dėl kurių gali atsirasti nebaudžiamumas ir tokiu būdu nebūtų neužtikrinama veiksminga ES finansinių interesų apsauga. Todėl tai vertintina kaip silpnoji Direktyvos pusė.

SAJUNGOS FINANSINIŲ INTERESŲ APSAUGOS REGLAMENTAVIMAS IR PROBLEMOS VERTINANT DIREKTYVOS 2017/1371 DĖL KOVOS SU SAJUNGOS FINANSINIAMS INTERESAMS KENKIANČIU SUKČIAVIMU BAUDŽIAMOSIOS TEISĖS PRIEMONĖMIS ĮSIGALIOJIMĄ NACIONALINĖJE LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖJE

Finansinę Sąjungos naudą paneigti būtų sudėtinga, nes Lietuva iš finansinės paramos gauna gerokai daugiau, nei ji pati sumoka į jos biudžetą³⁷, tačiau įstojus į Europos Sąjungą, atiduodant dalį savo kompetencijų, Lietuva prisiėmė ir įsipareigojimą užtikrinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Šios straipsnio dalies tikslas peržvelgti Baudžiamojo kodekso pasikeitimus, teismų praktiką ir pagrįsti arba paneigti prielaidą, ar su Direktyvos įsigaliojimu Lietuvos Respublikoje užtikrinama tinkama ES finansinių interesų apsauga.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Administracinės ir baudžiamosios justicijos grupė aiškinamuoju raštu dėl įstatymo projekto parengimo, siekiant Lietuvos Respublikos

³⁵ Žr. į išnašą Nr. 16.

³⁶ Constanza Di Francesco Maesa “Directive (EU) 2017/1371 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law: a missed goal?”, *European Papers*, Vol.(3), 2018.

³⁷ Pavyzdžiui 2020 m. Lietuva sumokėjo 547,8 mln. Eur į Sąjungos biudžetą, tuo tarpu pati įvairių finansinių programų pagrindu iš jo gavo 2593,8 mln. Eur. Plačiau žiūrėti

<https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2014-2020/spending-and-revenue_lt> [aplankyta 2022-05-10]

baudžiamojo kodekso (toliau – BK) normas visa apimtimi suderinti su Direktyvos nuostatomis, pateikė įstatymo projektą dėl BK normų pateikimo. Aiškinamajame rašte ši grupė nurodė, kad, remiantis atlikta sistemine analize, esamas teisinis reguliavimas iš esmės pilna apimtimi atitinka visus Direktyvoje keliamus reikalavimus:

- nusikalstamos veikos, kenkiančios Sąjungos finansiniams interesams, pilna apimtimi kriminalizuotos atitinkamuose BK straipsniuose;
- atitinkamu lygmeniu suderinti senaties terminai;
- numatytos veiksmingos, proporcingos ir atgrasomos sankcijos (neskaitant 205, 206, 207 straipsnių)³⁸.

Remiantis išdėstyta – buvo pateiktas pasiūlymas tik dėl tam tikrų 205, 206, 207 straipsnių reikalingumo sankcijose nurodytas maksimalias laisvės atėmimo bausmių ribas visiškai suderinti su Direktyva (jei Lietuvoje buvo numatyta maksimali bausmė iki 3 metų, tai remiantis Direktyva už pavojingiausias nusikaltimus sankciją nustatant iki 4 metų). 2019-07-03 Lietuvos Respublikos seimo ir teisėtvarkos komitetas savo išvadoje dėl BK 206, 207 straipsnių pateikė paaiškinimą dėl to, kad turėtų būti sukurta specialioji nusikaltimo, kurio sankcijoje maksimali laisvės atėmimo bausmė siektų ketverius metus, sudėtis, apimanti tikslinės paramos, subsidijos ar dotacijos dalyką, specifinį didelę žalą patyrusį subjektą³⁹. Dėl ko 2019 m. liepos 16 d. įstatymu Lietuvos Respublikoje buvo pakeisti 205, 206, 207 straipsnių sunkiausių nusikaltimų sankcijų terminai bei 205, 206, 207 straipsnių nusikaltimų sudėtys buvo papildytos nurodant specialiuosius dalyko (tikslinės paramos subsidijos, dotacijos iš Europos Sąjungos biudžeto) ir didelės turtinės žalos požymius⁴⁰. Patikrinus visus susijusius su nusikalstamomis veikomis ir jų sankcijomis BK straipsnius (182, 183, 184, 205, 206, 207, 189, 216, 225, 226, 227, 228, dėl senaties terminų 95, 96 bei galintys kartu eiti iš sutapties 300, 220, 221 222) Infoplex duomenų bazėje nustatyta, kad įstatymu taip pat suderinti su direktyva buvo 220 ir 221 straipsniai, suvienodinant sankcijas bei 220 str. papildant antra dalimi esant sunkinančioms aplinkybėms⁴¹. Ryškesnių pakeitimų ryšium su Direktyvos įsigaliojimu daugiau atlikta nebuvo. Tai turėtų kelti pagrįstą prielaidą, kad Lietuvos Respublikoje ir iki Direktyvos įsigaliojimo buvo pakankamai gerai užtikrinama Sąjungos finansinių interesų apsauga. Todėl siekiant atsakyti į šio darbo keliamą klausimą, reikalinga išanalizuoti Direktyvos keliamus reikalavimus, nacionalinius teisės aktus bei formuojamą teismų praktiką įvardintų nusikalstamų veikų (sukčiavimas, korupcija ir pinigų plovimas) atžvilgiu.

³⁸ Aiškinamasis raštas dėl LR baudžiamojo kodekso 7, 8, 95, 205, 206, 207 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 100³ straipsniu įstatymo projekto, <https://lr.lt/uploads/main/meetings/docs/1195544_imp_411855c146b2b319a1b82a6cd93014e3.pdf> [aplankyta 2022-05-10].

³⁹ LR Seimo teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada Nr. 102-P-35 dėl LR BK 7, 8, 95, 205, 206 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 100³ straipsniu įstatymo projektas (2019-07-03, Nr. XIII-P-3468 ES).

⁴⁰ LR Baudžiamojo kodekso 8, 95, 205, 206, 207 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 100³ straipsniu įstatymas (2019-07-16, Nr. XIII-2334).

⁴¹ LR Baudžiamojo kodekso 220 ir 221 straipsnių pakeitimo įstatymas (2017-11-21, Nr. XIII-791).

SUKČIAVIMAS – TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI DIREKTYVOS ATŽVILGIU

Pirma veika, įvardinta kaip kenkianti Sąjungos finansiniams interesams Direktyvoje, yra sukčiavimas. Lietuvos baudžiamojoje teisėje su Direktyvos įsigaliojimu ši veika jau buvo kriminalizuota BK straipsniuose, nesiejant pačios veikos baudžiamumo su žalos padarymu ar naudos gavimu būtent iš Europos Sąjungos biudžeto: XXVIII skyriuje *Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai nuosavybei, turtinėms teisėms ir turtiniams interesams* 182 str. (Sukčiavimas) bei XXXI skyriuje *Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai ekonomikai ir verslo tvarkai* 207 str. (Kreditinis sukčiavimas), 206 str. (Kredito, paskolos, tikslinės paramos, subsidijos ar dotacijos panaudojimas ne pagal paskirtį ar nustatytą tvarką), 205 str. (Apgaulingas pareiškimas apie juridinio asmens veiklą), dėl ko tikslinga išanalizuoti sukčiavimo veikų požymius ir suformuotą teismų praktiką.

Pačią sukčiavimo nusikalstamą veiką Lietuvos Respublikoje reglamentuoja du pagrindiniai baudžiamojo kodekso straipsniai 182 ir 207, kurie formaliai sankcijų atžvilgiu įgyvendina Direktyvą pilnumoje.

Lyginant nacionalinių BK straipsnių atitiktį su Direktyvos įgyvendinimu, 2019 m. liepos 16 d. pakeitus 207 str., 2 dalyje įtvirtinta nauja norma, nustatanti baudžiamąją atsakomybę už tikslinės paramos, subsidijos, dotacijos gavimą apgaule, kai dėl to yra padaroma didelė žala (vienas iš subjektų, kuriam padaroma tokia žala – Europos Sąjungos institucija). Iki Direktyvos įsigaliojimo esant formaliai nusikaltimo sudėčiai 207 str. atveju buvo suformuota teismų praktika ir laikomasi nuomonės, jog tikslinės paramos, subsidijos ar dotacijos gavimo atveju (207 str.) *kaltininko tyčinės kaltės turinys buvo aiškinamas tik kaip pačios veikos pavojingo pobūdžio suvokimas ir noras taip veikti*, tačiau realiai ketinant vykdyti gautų lėšų atžvilgiu visus įsipareigojimus, tuo tarpu *siekiant nepagrįstai praturtėti ir pasisavinti šias lėšas tokie atvejai buvo laikomi turtiniu nusikaltimu (BK 182 str.)*⁴². Tad su nauja redakcija BK 207 str. 2 d. atkartodama esminius turtinio sukčiavimo veikos sudėties požymius, detalizuodama šios nusikalstamos veikos dalyką (parama, subsidija, dotacija) tampa specialiąja norma 182 str. atžvilgiu. Pažymėtina, kad dėl darbo apimties ribotumo, veikos, galinčios eiti iš sutapties su šiomis sukčiavimo normomis (dokumento suklastojimas ir pan.) detaliau šiame straipsnyje nebus analizuojamos.

Direktyvos 7 str. apibrėžiamas didelės žalos ar gaunamos naudos dydis, susijęs su daugiau nei 100.000 Eur., tačiau nacionaliniuose teisės aktuose BK 182 straipsnyje didelės vertės sąvoka siejama su viršijančia 250 MGL (kas sudaro 12500 Eur.), tuo tarpu 205, 206, 207 straipsniuose su viršijančia 150 MGL (kas sudaro 7500 Eur.). Šiuo atžvilgiu BK normos įgyvendina Direktyvą netgi platesne apimtimi.

Apgaulė PVM sukčiavimo byloje dažniausiai reiškiasi per PVM mokėtojo santykį su mokesčių inspekcija, pateikiant šiai suklastotas PVM deklaracijas ir kitus dokumentus, siekiant įgyti valstybės biudžeto lėšas ar panaikinti turtinę prievolę valstybės biudžetui tarpusavio užskaitų būdu arba jos išvengti ateityje⁴³. Būtent tokių pateiktų PVM deklaracijų pagrindu

⁴² 2021 m. kovo 16 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-P-31-788/2021.

⁴³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bylos: 2010 m. balandžio 15 d. nutartis Nr. 2K-171/2010; 2011 m. vasario 15 d. nutartis Nr. 2K-34/2011.

mokesčių inspekcijoje fiksuojamos ūkio subjektų (PVM mokėtojų) mokestinės permokos arba nepriemokos. Pagal teismų praktiką tokiems nusikaltimams taikomas BK 182 str., kuris priskiriamas prie sunkių nusikaltimų su sankcija iki aštuonių metų. Pažymėtina, kad 182 str. dalis taikoma didelės vertės turtui, kuri viršija 250 MGL, kai tuo tarpu Direktyvoje įtraukiami tik sunkūs PVM sukčiavimo atvejai, susiję su tyčiaisiais veiksmais ar neveikimu, susijusiu su dviejų ir daugiau Sąjungos valstybių narių teritorija ir bendra jų padaryta žala ne mažesne nei 10000000 Eur. Šiuo atžvilgiu BK normos įgyvendina Direktyvą taip pat platesne apimtimi.

Apibendrinant – teoriniu lygmeniu galima teigti, jog Direktyva yra pilnai įgyvendinta sukčiavimo veikų atžvilgiu, dėl ko tikslinga peržvelgti jų taikymą praktikoje. Atsižvelgiant, jog Direktyva įsigaliojo 2019 m. liepos mėnesį ir gausios teismų praktikos per tokį trumpą laikotarpį suformuota nėra bei padarius išvadą, kad didelių pasikeitimų su Direktyvos įsigaliojimu nebuvo, nacionalinės teismų praktikos analizei pasirinktas ilgesnis laikotarpis (2010 m. – 2021 m.). Bylų analizė buvo atliekama naudojantis Infolex duomenų bazės pagalba. Vertinant, kad žemesnių instancijų teismai turėtų vadovautis LAT formuojama praktika, darbo analizei atlikti tikrintos tik LAT bylos, kurių analizei pasirinktu laikotarpiu Infolex duomenų bazėje buvo filtruojamos bylos pagal straipsnius, paieškos lauke atskirai nurodant 205 str., 206 str., 207 str., 182 str.

BK 182 str. paiešką detalizuojant su trumpiniu PVM rastos 47 bylos, kuriose buvo nagrinėtas sukčiavimo pridėtinės vertės mokesčio srityje aspektas, tačiau nei vienoje jų žala nebuvo didesnė nei 10000000 Eur., kas rodo, kad su Direktyvos įsigaliojimu mažai tikėtina, kad tokio masto valstybė turės atitinkančias Direktyvoje keliamoms sąlygoms bylas.

Nustatyta, kad tiriamuoju laikotarpiu BK 205 (apgaulingas pareiškimas apie juridinio asmens veiklą) ir BK 206 (Kredito, paskolos, tikslinės paramos, subsidijos ar dotacijos panaudojimas ne pagal paskirtį ar nustatytą tvarką) straipsnių atžvilgiu bylų nagrinėta apskritai nebuvo. BK 207 (kreditinis sukčiavimas) ir BK 182 (sukčiavimas) straipsnių atžvilgiu paieška buvo detalizuota šalia straipsnio numerio papildomai įvedant ir filtrą ieškoti tik nutartis. Tokiu būdu tiriamuoju laikotarpiu BK 207 str. atžvilgiu rasta 43 bylos, iš kurių tik 8 susijusios su Sąjungos finansiniais interesais, iš rastų aštuonių dvi bylos LAT buvo nagrinėtos po du kartus. Analogiškai BK 182 str. paieška dėl gausios praktikos buvo siaurinta įvedant žodžio “parama” fragmentą “param”, tokiu būdu rasta 61 byla, iš kurių 12 bylų susijusios su Sąjungos finansiniais interesais, iš jų šešios su perkvalifikavimu 182 str. ir 207 str. atžvilgiu. Vadinasi, laikotarpiu 2010–2020 m. LAT iš viso buvo nagrinėta 12 bylų, susijusių su Sąjungos finansiniais interesais.

Išanalizavus rastas bylas nustatyta, kad gausiausiai teismų praktika analizuoja 182 ir 207 straipsnių takoskyrą sukčiaujant Sąjungos skiriamos paramos srityje (šiam kontekste laikoma, kad parama apima bet kokias subsidijas, finansavimo projektus ir panašias susijusias Sąjungos išlaidas valstybėms narėms). Dėl šių normų panašumų ir skirtumų kilo daug neaiškumų, kurių teisės normą ir kada reikalinga taikyti išimtinai Sąjungos finansinių interesų srityje. Teismai apibrėžė abiejų straipsnių takoskyrą išimtinai sukčiaujant Sąjungos finansinių interesų kontekste:

- Jeigu dokumentas suklastojamas siekiant gauti paramą, tačiau gavus paramą asmuo realiai prisiima paramos sutartyje numatytus įsipareigojimus, veika kvalifikuotina kaip kreditinis sukčiavimas (BK 207 str.) ir dokumento suklastojimas (BK 300str.)⁴⁴.

Pavyzdžiui, byloje buvo nustatyta, kad asmuo J. B. savo lėšomis įsteigė avių ferma, kurioje buvo atliekami rekonstrukcijos darbai, tačiau avių ūkio plėtojimui trūko piniginių lėšų. Darbus atliekančiai įmonei už darbą mokama buvo tik iš pradžių, nes J. B. neturėjo pinigų, o tikėjosi jų gauti iš Nacionalinės mokėjimo agentūros kaip SAPARD lėšas ir taip atsiskaityti už darbus su įmone. Rekonstrukcijos darbai buvo atlikti, tačiau už darbus nesumokėta ir nors faktiškai buvo vykdomi statybos darbai, tačiau finansiniai dokumentai buvo klastojami juose nurodant tikrovės neatitinkančius duomenis, – t. y., nurodant, kad už darbus yra sumokėta. Šis pradėtas daryti nusikaltimas nebuvo baigtas NMA darbuotojams atlikus patikrą ir nustatčius, kad prašyme pateikti duomenys apie darbų apimtį, atlikimo laiką, naudotų medžiagų naujumą neatitinka tikrovės, dėl ko paramos išmokėjimas (apytiksliai 235000 Eur.) buvo sustabdytas. Nustatčius tokias aplinkybes, kad ūkis buvo įkurtas ne fiktyviai, o veikė realiai, tikintis gauti SAPARD paramos lėšų, kurias taip pat buvo planuojama investuoti į šią avių ferma, buvo konstatuota, kad kaltininko tyčia nebuvo nukreipta į nepagrįstą praturtėjimą siekiant turinės naudos sau ar kitam asmeniui, o siekta gauti paramą, kuria būtų atsiskaityta su darbus vykdžiusia bendrove bei plečiamas ūkis, todėl asmens veiksmai iš BK 22 straipsnio 1 dalies ir 182 straipsnio 2 dalies perkvalifikuotini į BK 22 straipsnio 1 dalį ir 207 straipsnio 1 dalį.

- Jeigu apgaulė naudojama suklaidinti atitinkamas institucijas (pareigūnus) dėl kaltininko teisės gauti subsidiją, o kaltininko tyčia nukreipta į nepagrįstą praturtėjimą siekiant naudos sau ar kitam asmeniui – tokia veika kvalifikuojama pagal BK 182 str.⁴⁵.

Pavyzdžiui, byloje T. U., siekdamas apgaule įgyti Europos Sąjungos SAPARD paramą, dirbdamas NMA, įsteigė juridinį asmenį, neva užsiimsiantį žemės ūkio produkcijos gamybą, žadėdamas piniginių atlygį, surado nusikaltimo bendrininkus, juos įtraukė į daromus nusikaltimus, nusikaltimų darymo metu nuolat vadovavo bendrininkams ir koordinavo jų veiksmus. T. U., žinodamas, kad steigiamas juridinis asmuo faktiškai jokios ūkinės - komercinės veiklos nevykdys, o yra reikalingas tik neteisėtai veiklai nuslėpti, už maždaug 4500 Eur. įsigijo veršidę su pagalbinais pastatais bei įgytą turtą įregistravo įmonės vardu, kad sukurti realios įmonės veiklos fikciją, po ko, suklastojus visus reikiamus įmonės dokumentus bei suklaidinus SAPARD paramos teikimą administruojančių institucijų darbuotojus, gavo (45.000 Eur.) SAPARD paramą bendrovės veiklai plėtoti, o gautas lėšas pasisavino⁴⁶. Šioje byloje T. U. veiksmai buvo kvalifikuoti pagal BK 182 str., nes apgaulė buvo naudojama nuo pat pradžių suklaidinti atitinkamas institucijas, jokia veikla nebuvo planuojama vykdyti, kaltininko tyčia buvo nukreipta į nepagrįstą praturtėjimą siekiant naudos sau ar kitiems susijusiems asmenims.

Tokia taikoma praktika susiformavo dėl to, kad pagal iki Direktyvos galiojusią 207 str. redakciją abu straipsnius jungė tie patys veikos ir būdo požymiai, tačiau sukčiavimo pagal 182

⁴⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bylos: 2011 m. birželio 20 d. nutartis Nr. 2K-246/2011; 2020 m. spalio 23 d. nutartis Nr. 2K-223-976/2020.

⁴⁵ LAT Teismų praktikos sukčiavimo baudžiamosiose bylose apžvalga 2012 m. rugsėjo 7 d. Nr. A-36-1.

⁴⁶ 2010 m. balandžio 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-7/2010.

str. atveju nusikaltimas reikalavo pasekmių, kai tuo tarpu 207 str. sudėtis iki Direktyvos implementacijos buvo formali, o šių normų sankcijos skyrėsi gana ženkliai.

2021 m. kovo 16 d. nutartimi Lietuvos Aukščiausiojo teismo plenarinė sesija byloje Nr. 2K-P-31-788/2021 pateikė išaiškinimą, kuriuo nustatyti teisiniai kriterijai, apsprendžiantys, kurią normą taikyti nustačius tikslinės paramos gavimą:

- *kai tikslinės paramos, subsidijos ir dotacijos gavimas apgaule sau ar kitam asmeniui nėra susijęs su turtinės žalos padarymu arba padarytoji žala nėra didelė, nusikalstama veika kvalifikuotina pagal BK 207 straipsnio 1 dalį;*
- *kai dėl tokio kreditinio sukčiavimo valstybės ar Europos Sąjungos institucija, tarptautinė viešoji organizacija arba kitas juridinis ar fizinis asmuo patyrė didelę turtinę žalą, (viršijančią 150 MGL), nusikalstama veika kvalifikuotina pagal BK 207 straipsnio 2 dalį;*
- *aptartais atvejais bendroji turtinio sukčiavimo norma (BK 182 straipsnio 1, 2, 3 dalys), taip pat tikslinės paramos, subsidijos ir dotacijos panaudojimo ne pagal paskirtį ar nustatytą tvarką norma (BK 206 straipsnio 1, 3 dalys) netaikytinos⁴⁷.*

Plenarinė sesija šioje byloje pateikė išvadą, kad BK esančioje normų sistemoje tikslinės paramos, subsidijos ir dotacijos gavimas apgaule įstatymo leidėjo išskirtas iš bendros turtinio sukčiavimo normos į specialiąsias BK 207 straipsnio 1 ir 2 dalyse išdėstytas normas, o pagal visuotinai žinomą teisės normų taikymo principą esant bendrosios ir specialiosios normų konkurencijai, yra taikoma specialioji norma.

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad su Direktyvos implementacija, 207 str. pakeitimu ir LAT plenarinės sesijos išaiškinimu iš esmės yra keičiama galiojusi praktika, dėl ko, autorės nuomone, formalūs Direktyvos reikalavimai yra pasiekiami. Tačiau, pavyzdžiui, net ir itin didelės vertės subsidijos gavimas apgaule veikiant organizuotoje grupėje pagal dabartinę teisinę reguliavimą būtų laikomas apysunkiu nusikaltimu. Toks teisinis reguliavimas neatspindi šių nusikaltimų pavojingumo pobūdžio, skiriant atgrasančią, nusikaltimo pavojingumą atitinkančią bausmę. Tokia išvada darytina lyginant turtinio sukčiavimo pagal BK 182 str. nusikalstamas veikas su BK 207 str. Ankstesnėje dalyje buvo analizuota, iš ko susideda Sąjungos biudžetas, nustačius, kad viena dalis iš biudžeto įplaukų yra ištekliškai iš pridėtinės vertės mokesčio, surenkami taikant vienodą procentinį tarifą kiekvienos valstybės narės suderintoms pajamoms iš PVM, palyginimui pasirinktas PVM sukčiavimo atvejis ir taikomos bausmės jam. Padarius tokią prielaidą, tikslinga palyginti nacionalinį šios nusikalstamos veikos reglamentavimą. Iš esmės sukčiavimu PVM srityje net nėra daroma tiesioginė žala Sąjungos biudžetui, tačiau valstybė moka mokesčių į Sąjungos biudžetą nuo surenkamo PVM mokesčio, todėl tokių veikų kriminalizavimas kaip sunkių nusikaltimų lyginant su sukčiavimu Sąjungos išlaidų srityje bei tiesiogine žala, kvalifikuojant dažnu atveju pagal 207 str. kaip apysunkį nusikaltimą – tikėtina, kad neįgyvendina tikslo, kad tokios bausmės būtų atgrasančios, proporcingos ir efektyvios.

Šios situacijos palyginimui autorė paėmė dvi bylas – pavyzdžiui, vienoje LAT nagrinėtų bylų ūkininkas R. Č., vykdydamas ūkininko veiklą, apgaule įgijo didelės vertės subsidiją – 1,2 mln. Eur. Europos Sąjungos ir Lietuvos valstybės biudžeto lėšas, NMA skiriamas pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonę, dėl ko buvo nuteistas pagal BK 207 str. (apysunkis nusikaltimas)⁴⁸, tuo tarpu kitoje iš LAT nagrinėtų bylų R. R. buvo nuteistas

⁴⁷ 2021 m. kovo 16 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-P-31-788/2021.

⁴⁸ 2020 m. spalio 23 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-223-976/2020.

pagal 182 str. 2 d. (sunkus nusikaltimas) už tai, kad kartu su organizuotos grupės nariais apgaule UAB „G“ naudai panaikino turtingą prievolę – sumokėti į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą 14.211 Eur. pridėtinės vertės mokesčio⁴⁹. Panašūs neproporcingumo klausimai kyla ir nacionaliniu atveju, vertinant turtingus ir ekonominius nusikaltimus bei baudžiamumą už juos.

Todėl, apibendrinus išdėstytą – kyla pagrįstas klausimas, ar galimoms Sąjungos pajamoms (PVM išteklių atveju, kurie sudaro tik nedidelę dalį Sąjungos biudžeto) taikant BK 182 str., kuris priskiriamas prie sunkių nusikaltimų ir numato laisvės atėmimo bausmę iki 8 metų, o galimoms Sąjungos išlaidoms (už kurių priežiūrą ir kontrolę atsakinga pati valstybė ir kurios sudaro didžiąją Sąjungos išlaidų dalį) taikant BK straipsnius, kurie priskiriami prie apysunkių nusikaltimų ir numato laisvės atėmimo bausmes iki 4 metų, – mes įvykdome reikalavimą, jog Sąjungos finansiniams interesams kenkiantis sukčiavimas būtų baudžiamas proporcingomis ir atgrasančiomis bausmėmis ir pasiekiamė Direktyvoje keliamus tikslus. Šiuo atžvilgiu teisės aktų leidėjo šių dviejų normų reglamentacija ir sankcijų skirtumai verčia tų abejoti. Todėl, autorės nuomone, siekiant tiek Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu, tiek nacionaliniu atveju, atgrasančių ir proporcingų bausmių, tikslingi 207 ir 182 straipsnių pakeitimai, pavyzdžiui, suvienodinant sankcijas ir žalas arba papildant 207 straipsnį trečia dalimi, atitinkančia 182 straipsnio atveju tiek žalos, tiek sankcijos dydį.

PINIGŲ PLOVIMO VEIKA IR JOS TEORINIAI BEI PRAKTINIAI APSEKTAI DIREKTYVOS ATŽVILGIU

Direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad valstybės narės imasi priemonių, būtinų siekiant užtikrinti, kad pinigų plovimas, kaip aprašyta Direktyvos 2015/849 1 straipsnio 3 dalyje, susijęs su turtu, įgytu vykdant nusikalstamas veikas, kurioms taikoma ši direktyva, būtų laikomas nusikalstama veika⁵⁰. Pati Direktyva nepateikia šios veikos apibrėžties, todėl pinigų plovimas bus analizuojamas pagal nukreipiančiojoje direktyvoje pateikiamą šios veikos apibrėžtį lyginant su BK 189 ir 216 straipsniais, nes pagal Lietuvos baudžiamajame įstatyme įtvirtintą baudžiamosios atsakomybės už pinigų plovimo nusikalstamas veikas reglamentavimo koncepciją, sudedamosios pinigų plovimo nusikalstamos veikos dalimis yra BK 189 ir 216 straipsniuose įtvirtintos veikos⁵¹, o esant 189 ir 216 straipsnių konkurencijai, 216 straipsnis yra specialioji norma, reikalaujanti tikslo. Šių dviejų nusikalstamų veikų bendras bruožas yra tas,

⁴⁹ 2013 m. spalio 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-401/2013.

⁵⁰ Direktyva 2015/849 Europos parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 648/2012 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB bei Komisijos direktyva 2006/70/EB, OLL 141 (2015).

⁵¹ Aiškinamasis raštas dėl LR baudžiamojo kodekso 189 ir 216 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 151 straipsnio pakeitimo įstatymų projekto, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/16a1ecd065ec11eb9954cfa9b9131808?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=ea0056c6-82e8-49fe-9c90-b1131326afc2>> [aplankyta 2022-05-19].

kad atliekami veiksmai su turtu, kuris gautas iš nusikalstamos veikos (pavyzdžiui prekybos žmonėmis), tačiau BK 189 straipsnyje kalbama tik apie įgijimą, valdymą, naudojimąsi, realizavimą, kurie iš esmės sutampa su BK 216 straipsnio požymiais, tačiau pastaroji norma siekia legalizuoti tokį turta.

Direktyva nustatomos taisyklės dėl nusikalstamų veikų ir sankcijų kovojant su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančia neteisėta pinigų plovimo veika, tačiau nacionaliniuose teisės aktuose ši atsakomybė atsiranda nepriklausomai nuo bet kuriam subjektui padarytos žalos ar kaltininko gautos naudos, todėl iš esmės taikoma platesne apimtimi nei to reikalauja Direktyva.

Direktyvos 7 straipsnyje apibrėžiamas didelės žalos ar gaunamos naudos dydis, susijęs su daugiau nei 100.000 Eur., tačiau nacionaliniuose teisės aktuose BK 216 str. apskritai nėra įtvirtinti Direktyvoje nurodyti didelės žalos ar turtinės naudos požymiai, atsakomybė kaltininkui atsiranda nepriklausomai nuo padarytos žalos ar kaltininko gautos naudos dydžio. Tuo tarpu 189 str. didelės vertės turtas siejamas su turtu didesniu nei 250 MGL (kas sudaro 12500 Eur.), kai tuo tarpu Direktyvos 7 str. šis požymis siejamas su daugiau nei 100000 Eur. padaryta žala ar gauta nauda. Šiais aspektais BK normos įgyvendina Direktyvą netgi platesne apimtimi.

Lyginant nacionalinių normų atitiktį Direktyvai – reikėtų atkreipti dėmesį, kad tik 2021 m. lapkričio 23 d. LR Baudžiamojo kodekso 189 ir 216 straipsnių pakeitimo įstatymu Nr. XIV–699 šios baudžiamojo kodekso normos buvo papildytos turto įgijimo ar realizavimo sudėties požymiu „dalyvaujant nusikalstamoje veikoje“ kaip to reikalaujama Direktyvoje, kas iš esmės susiaurino šių veikų inkriminavimą. 2018 m. gruodžio mėnesį Europos Tarybos kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu priemonių įvertinimo ekspertų komitetas (Moneyval) Lietuvai buvo pateikęs rekomendacijas⁵² dėl Direktyvos įgyvendinimo spragų. Rekomenduojama nusikaltimo sudėtį papildyti alternatyviuoju subjektyviosios pusės požymiu, nustatant, kad pinigų plovimu būtų laikomi ir tie atvejai, kai siekiama padėti kitam nusikalstamoje veikoje dalyvaujančiam asmeniui išvengti teisinių jo veiksmų pasekmių, dėl ko šių straipsnių nuostatos buvo tikslinamos, įtvirtinant papildomą nusikalstamu būdu gauto turto įgijimo ar realizavimo požymį – žinant, kad šis turtas gautas iš nusikalstamos veikos *arba dalyvaujant nusikalstamoje veikoje*.⁵³ Kita vertus, žiūrint šiek tiek plačiau – nacionalinis BK turi bendrininkavimo institutą, kuris, iš esmės taikomas kartu su analizuojamais BK straipsniais, pilnai apimtų ir visus realizavimo požymius.

Analizuojant sankcijas – BK 216 straipsnyje numatyta maksimali sankcija iki septynerių metų, tuo tarpu BK 189 straipsnyje iki šešerių, todėl formaliai Direktyvoje keliamus reikalavimus (sankcijų prasme) mūsų valstybė įgyvendina pilna apimtimi.

Apibendrinant, teoriniu lygmeniu Direktyva yra pilnai įgyvendinta pinigų plovimo nusikalstamos veikos atžvilgiu, dėl ko tikslinga peržvelgti teismų praktiką šios nusikalstamos veikos atžvilgiu.

LAT bylų analizei pasirinktu laikotarpiu (2010 m. – 2021 m.) Infolex duomenų bazėje buvo filtruojamos bylos pagal straipsnius, paieškos lauke atskirai nurodant 189 ir 216

⁵² Žr. į išnašą Nr. 47.

⁵³ 2021 m. lapkričio 23 d. LR Baudžiamojo kodekso 189 ir 216 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIV-699 <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/9dba60f14d0711ec86bdc0a6d573b32?jfwid=-yvnrijq8p>> [aplankyta 2022-05-16]

straipsnius. Tiriamuoju laikotarpiu BK 216 (nusikalstamu būdu gauto turto legalizavimas) straipsnio atžvilgiu paieška buvo detalizuota papildomai šalia straipsnio numerio įvedant ir filtrą ieškoti tik nutartis. Tokiu būdu tiriamuoju laikotarpiu BK 216 straipsnio atžvilgiu rastos 39 bylos, iš kurių apkaltinamieji nuosprendžiai priimti tik 7 bylose. Iš šių bylų su galima žala valstybei (nesumokėtų mokesčių pavidalu), dėl ko atsiranda ir netiesioginė žala Sąjungos biudžetui, (dėl valstybės mokamo procento nuo surenkamų PVM, maitų) apskritai gali būti siejamos tik kelios bylos, susijusios su nelegalia prekyba naftos produktais⁵⁴. Pavyzdžiui, vienoje iš nagrinėtų bylų R. J., veikdamas organizuotoje grupėje su kitais asmenimis, be įsigijimo dokumentų, nemokėdamas jokių mokesčių, stambiu mastu pirkė dyzelinį kurą, po ko jį legalizavo, panaudojant neteisėtai veikai nuslėpti skirto juridinio asmens X apskaitos dokumentus, o tokiu būdu įsigytą ir legalizuotą kurą pardavęs jau su PVM, apgaule įgijo šias valstybės biudžeto lėšas.

Tuo tarpu kitose bylose spręsti, pavyzdžiui, valstybės pareigūnui prilyginto asmens, antstolio, kaip kyšio paimtų piniginių lėšų įteisinimo klausimas⁵⁵, arba gautų lėšų, realizavus Vokietijoje vogtus stacionarius automobilinius navigacijos prietaisus, legalizavimas⁵⁶ ir kiti panašūs atvejai.

Analogiška situacija ir LR BK 189 straipsnio kontekste – tuo pačiu pasirinktu laikotarpiu, filtruojant paiešką paieškos lauke nurodžius „189 str.“ bei paiešką siaurinant tik pagal priimtas nutartis, rastos 22 bylos, iš kurių 12-oje asmens nuteisti pagal LR BK 189 straipsnį, tačiau bylų, susijusių su Sąjungos finansiniais interesais, nenustatyta.

Atsižvelgiant į LAT nagrinėtas bylas, galima padaryti dvejopą išvadą – arba šios veikos yra nenustatomos dėl ikiteisminio tyrimo institucijų nekompetencijos, arba susiduriama su netinkama baudžiamojo kodekso normų reglamentacija ar subjektyviųjų požymių įrodinėjimo problemomis. Tokia išvada darytina atsižvelgiant į LAT praktiką ir išteisintųjų asmenų santykį šiose bylose, todėl galimai vienas iš sprendimo būdų galėtų būti, kad atsakomybė kiltų ne tik tada, kai asmuo žinojo, kad turtas gautas nusikalstamu būdu arba dalyvaujant nusikalstamoje veikoje, bet ir tokiu atveju, kuomet jis turėjo ar galėjo žinoti, kad turtas gautas nusikalstamu būdu, kas palengvintų subjektyviųjų požymių įrodinėjimo klausimą.

Apibendrinant tiek teorinį, tiek praktinį šių nusikalstamų veikų aspektą, daroma išvada, kad, nors formaliai Direktyva implementuota pilna apimtimi, tačiau vertinti teismų praktikos Direktyvos atžvilgiu šių bylų kontekste nėra galimybės, nes bylų, tiesiogiai susijusių su Sąjungos finansiniais interesais, nebuvo nustatyta.

⁵⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bylos: 2010 m. gegužės 4 d. nutartis Nr. 2K-147/2010; 2012 m. balandžio 26 d. nutartis Nr. 2K-156/2012.

⁵⁵ 2016 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-450-697/2016.

⁵⁶ 2012 m. spalio 23 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-467/2012.

KORUPCINĖS NUSIKALSTAMOS VEIKOS BEI JŲ TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI DIREKTYVOS ATŽVILGIU

Direktyvos 4 str. 3 d. nurodo, kad valstybės narės imasi priemonių užtikrinti, kad tyčinė pasyvioji ir aktyvioji korupcija būtų laikomos nusikalstama veika, o 4 str. 3 d. nurodo, kad valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad tyčinis valstybės pareigūno pasisavinimas Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu būtų laikomas nusikalstama veika⁵⁷.

Lietuvos Respublikos BK korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos apibrėžtos XXXIII skyriuje *Nusikaltimai ir nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams*. Šiame skyriuje kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, piktnaudžiavimas siekiant turtinės ar kitokios asmeninės naudos yra korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos (BK 225, 226, 227, 228 straipsniai), daromos tiek viešame, tiek ir privačiame sektoriuose. Turto pasisavinimo ir iššvaistymo veikos apibrėžtos XXVII skyriuje *Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai nuosavybei, turtinėms teisėms ir turtiniams interesams atitinkamai BK 183 ir 184 straipsniuose*. Todėl teoriniai ir praktiniai aspektai bus lyginami analizuojant Direktyvą ir šiuos išvardintus straipsnius.

Lietuvos Respublikos BK korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos nėra siejamos išimtinai su žala Sąjungos finansiniams interesams, nusikalstamos veikos (BK 225, 226, 227, 228 straipsniai) daromos tiek viešame, tiek ir privačiame sektoriuose. Direktyvoje įvardijama aktyvi korupcija Lietuvos BK apibrėžta 225, 226 straipsniuose, pasyvi 227 straipsnyje.

Tyčinio pasisavinimo ir iššvaistymo straipsniai nėra siejami su valstybės pareigūnais kaip nurodyta Direktyvoje, tačiau tokie veiksmai, padaryti valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens, piktnaudžiaujant tarnybine padėtimi arba viršijus įgaliojimus, bus kvalifikuojami papildomai kaip BK 228 str. (piktnaudžiavimas) ir 183 ar 184 straipsnio sutaptis. Kadangi Direktyva reglamentuoja turto pasisavinimo ir iššvaistymo veikas tik korupcinių nusikaltimų atveju, daroma išvada, kad praktinėje analizėje aktualūs tik tie atvejai, kuomet 183–184 straipsniai eina kartu iš sutapties su korupcinėmis veikomis.

BK 183–184, 225–228 straipsnių normos baudžiamąją atsakomybę numato žymiai platesne apimtimi nei reikalauja Direktyva tiek sankcijų prasme, tiek subjektų ir žalos dydžiais. LR BK 183–184 str. didelės žalos 250 MGL atveju (viršijant 12500 Eur.) priskiriami sunkių nusikaltimų kategorijai. LR BK 225–227 str. atsakomybė už aktyvią ir pasyvią korupciją kaltininkui atsiranda jau nuo 1 MGL (50 Eur.), be to, nėra įtvirtintas didelės turtinės žalos požymis, todėl baudžiamoji atsakomybė kaltininkui atsiranda net nepriklausomai nuo žalos dydžio, kai tuo tarpu didelės naudos dydis – viršijant 250 MGL (12500 Eur.). Todėl apibendrinant galima teigti, kad Lietuvos Respublikoje numatytos priemonės korupcijos atžvilgiu yra visais atvejais viršijančios numatytas Direktyvos minimalias ribas. Visų analizuojamų straipsnių sankcijos pilna apimtimi suderintos su Direktyva, o didelės žalos ir naudos atveju viršija maksimalią ne trumpesnę kaip ketverių metų laisvės atėmimo sankciją.

2020 m. Komisijos tarnybų darbiniam dokumente Europos Komisija patvirtino, kad teisinio reglamentavimo sistema korupcinių veikų atžvilgiu iš esmės Lietuvoje yra

⁵⁷ Žr. Išnašą Nr. 16.

sukurta⁵⁸. Todėl palyginus Direktyvoje keliamus tikslus su nacionaliniu reglamentavimu galima teigti, kad teoriškai Direktyva yra įgyvendinama net platesne apimtimi nei keliami reikalavimai.

Analizuojant šias nusikalstamas veikas ir iš jų kylančias problemas praktikoje, pasirinktas identiškas 2010 m. – 2021 m. laikotarpis, filtruojant tik LAT bylas 225–228, 183–184 straipsnių atžvilgiu. Bylos buvo filtruojamos paieškos lauke vedant atitinkamą straipsnį ir filtruojant tik tas bylas, kuriose buvo priimtos nutartys, tokiu būdu rastos 225 straipsnio atžvilgiu 35 bylos, 226 – 16 bylų, 227 – 34 bylos, 228 – 128 bylos, dėl ko paieška 228 straipsnio atžvilgiu buvo siaurinta papildomai įvedant žodžio parama fragmentą “ES param”, tokiu būdu rastos 25 bylos. Pažymėtina, kad 183–184 straipsnių atžvilgiu paieška buvo siaurinama kartu filtruojant korupcinio pobūdžio bylas. Tokiu būdu 183 ir 228 straipsnių atžvilgiu rastos 6 bylos, 184 ir 228 rasta 11 bylų. Tačiau paieškos pagrindu bylų, tiesiogiai susijusių su Sąjungos finansiniais interesais ir joms kenkiančiomis korupcinėmis veikomis, rasta nebuvo. Viena iš tokių priežasčių galimai ta, kad korupcinio pobūdžio nusikaltimai, kurie netiesiogiai siejasi su Europos Sąjungos skiriama parama yra viešųjų konkursų atžvilgiu, kuomet tokių konkursų laimėtojai asmenys tampa neteisėtu būdu. Pavyzdžiui, byloje D. K. nuteista už tai, kad, būdama valstybės tarnautojui prilygintas asmuo, UAB „V.“ pirkimų komisijos pirmininkė ir projektų vadovė, įgaliota atlikti SPA, konferencijų salės ir turistinės klasės apgyvendinimo paslaugų infrastruktūros įrengimo darbų, finansuojamų iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos, pirkimą, atskleisdama galimą perkamų darbų kainą, sudarė sąlygas jos organizuojamą konkursą laimėti V. M. vadovaujamai UAB „I.“⁵⁹. Tačiau net ir tokie nesąžiningi laimėtojai vėliau įvairius projekto išsipareigojimus (pavyzdžiui statybos, technologijų modernizavimo darbus) iš tiesų atlieka, ir tų atliktų išsipareigojimų pagrindu gaunamas Sąjungos skiriamas finansavimas. Tikėtina, kad tokių konkursų laimėtojai vėliau paslaugų ar medžiagų kainų skirtumais vykdant projektą padengia tas išlaidas, kurias patyrė nesąžiningai laimėti viešuosius konkursus, tačiau identifikuoti tokių bylų, neturint ikiteisminio tyrimo medžiagos ar visos bylos susipažinti, praktiškai nėra galimybės. Kita galima prielaida – tokių veikų įrodinėjimo sudėtingumas, pavyzdžiui, vienoje bylų prokuroras kasaciniame skunde teigia, kad *faktinės aplinkybės byloje patvirtina, kad neoficialių pajamų dalis buvo gauta kaip atlygis už įvairioms įmonėms suteiktą galimybę gauti ES paramą, taigi, jų kilmė, tikėtina, korupcinio pobūdžio*⁶⁰. Tačiau tokios prielaidos šioje byloje ir liko kasacinio skundo ribose. Todėl apibendrinant darytina išvada, kad tiesioginės žalos Sąjungos biudžetui korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis vertinant teismų praktiką nėra nustatyta.

SENATIES TERMINAI VERTINANT DIREKTYVOS KELIAMUS REIKALAVIMUS

Pasikeitimai su Direktyvos išgaliojimu senaties terminų atžvilgiu nacionaliniuose teisės aktuose įvesti nebuvo. Formaliai Lietuvos Respublikoje senaties terminai viršija Direktyvoje

⁵⁸Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, 2020-09-30, 5–7 psl., <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lt_rol_country_chapter_lt.pdf> [aplankyta 2022-05-16].

⁵⁹ 2016 m. gruodžio 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-390-895/2016.

⁶⁰ 2016 m. gruodžio 30 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-7-304-976/20126.

nurodytą penkerių metų senaties terminą už maksimalią ne trumpesnę kaip ketverių metų laisvės atėmimo bausmę numatančius nusikaltimus. LR BK 95 str. (apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo senatis) 1 d. nurodo, kad asmeniui, padariusiam nusikalstamą veiką, negali būti priimtas apkaltinamasis nuosprendis, jeigu: praėję dvylika metų, kai buvo padarytas apysunkis tyčinis nusikaltimas, penkiolika – kai padarytas sunkus nusikaltimas⁶¹. Šioje vietoje mokslininkų buvo keltas klausimas dėl Direktyvoje nenumatytų senaties sustabdymo ir nutraukimo atvejų, taip galimai sudarant sąlygas išvengti baudžiamosios atsakomybės atsakingiems asmenims. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikoje jau 2014 m. BK 95 straipsnio pakeitimu buvo reglamentuoti senaties sustabdymo ir nutraukimo atvejai⁶². BK 96 str. (apkaltinamojo nuosprendžio vykdymo senatis) šie atvejai buvo identifikuoti nuo pat pradžių. Pavyzdžiui, jau 2015 m. baudžiamojoje byloje dėl sukčiavimo įgyjant Sąjungos lėšas kasaciniu skundu buvo keliamas klausimas dėl apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo suėjus senaties terminams asmeniui pasislėpus nuo ikiteisminio tyrimo. Šioje byloje LAT buvo konstatuota, kad jeigu nusikalstamą veiką padaręs asmuo pasislėpė nuo ikiteisminio tyrimo ar teismo, senaties eiga sustoja. Senaties eiga atsinaujina nuo tos dienos, kurią asmuo sulaikomas arba kurią jis pats atvyksta pas ikiteisminio tyrimo pareigūną, prokurorą ar į teismą⁶³.

Todėl daroma išvada, kad šiuo klausimu Lietuvos Respublikoje numatyti senaties terminai yra pakankamos trukmės, ilgesni nei Direktyvos keliamas reikalavimas ir tinkamai reglamentuoti, kad užtikrintų nusikalstamos veikos ištyrimą, baudžiamąjį persekiojimą ir priimti teismo sprendimą.

IŠVADOS

Apibendrinant nacionalinių teisės aktų atitiktį direktyvai ir identifikavus teisinę Direktyvos prigimtį bei jos įtaką galima daryti išvadą, kad su Direktyvos 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis įsigaliojimu nėra užtikrinama tinkama

⁶¹ LR Baudžiamasis kodeksas (2000-09-26, Nr. VIII–1968).

⁶² LR Baudžiamojo kodekso 95 str. pakeitimo įstatymas (2014-05-15, Nr. XII-892), < <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/e78f5710df5211e3a0be833418c290fb> > [aplankyta 2022-05-22].

⁶³ 2015 m. vasario 23 d. LAT nutartis byloje Nr. 2K-44-699/2015, kurioje A.T.S. pagal BK 182 straipsnio 2 dalį nuteistas už tai, kad, būdamas UAB akcininku bei direktoriumi, apgaule veikdamas UAB „M“ naudai, įgijo didelės vertės svetimą turtą, t. y. Europos Sąjungos išorinės paramos lėšas – 87.272,38 Eur, išmokėtas pagal PHARE 2000 programą, turėdamas tikslą įgyti Europos Sąjungos išorinės paramos lėšas, neketindamas vykdyti gamybos, 2002 m. su Centrine projektų valdymo agentūra bei Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija sudarė subsidijos sutartį Europos Sąjungos išorinei pagalbai gauti ir pagal šią sutartį žinodamas, kad UAB „M“ realiai galimybių įrenginių briketų iš pjuvenų gamybai įgyti neturėjo, melagingai nurodė, kad vykdydamas projektą, įsigijus medienos pjuvenų džiovinimo ir granuliuojimo įrengimus UAB „M“ bus gaminama apie 166 t/mėn. briketų (granulių), todėl UAB „M“ iš viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros kaip paramą gavo pinigines lėšas, tačiau gamybos nevykdė, o nepasibaigus sutarties laikotarpiui ir negavus Centrinės projektų valdymo agentūros leidimo bei neturėdamas teisės to daryti, 2004 m. neteisėtai pardavė medienos pjuvenų džiovinimo ir granuliuojimo įrengimus UAB „E“, dėl to apgaule UAB „M“ naudai įgijo didelės vertės svetimą turtą – 87.272,38 Eur.

Sąjungos finansinių interesų apsauga, dėl to, kad sprendimas finansinių interesų apsaugą reglamentuoti Direktyva paliko laisvės tiek Lietuvai, tiek ir kitoms valstybėms narėms suderinti nacionalinius teisės aktus priderinant prie atsiradusio Sąjungos reguliavimo. Direktyva nustatomos tik minimalios būtiniausios taisyklės nusikalstamų veikų ir sankcijų atžvilgiu, dėl ko apibendrinant nacionalinių teisės aktų atitiktį direktyvai galima daryti tokias išvadas:

1. Finansiniams interesams kenkiantis sukčiavimas – formaliai atitinka visus Direktyvoje keliamus reikalavimus, tačiau dėl skirtingų sukčiavimo veikoms taikomų sankcijų (207 ir 182 straipsnių kontekste) nepasiekia Direktyvos keliamų tikslų, kad sankcijos būtų veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.
2. PVM sukčiavimo atvejų, kurie pasiektų Direktyvoje keliamą kartelę (10 mln. Eur. ir būtų susiję su dvejų ar daugiau Europos Sąjungos valstybių narių teritorija) Lietuvos praktikoje apskritai nepasitaikė, dėl ko bent jau Lietuvos atveju ši Direktyvoje įvardintos veikos kartelė yra per aukšta.
3. Pinigų plovimo veikos, vertinant kitų galiojančių direktyvų (susijusių su pinigų plovimo nusikalstama veika) kontekste, yra kriminalizuotos platesne apimtimi nei reikalauja Europos Sąjungos teisės aktai. Pagal atliktą LAT bylų analizę bylų, tiesiogiai susijusių su Sąjungos finansiniais interesais, nėra.
4. Finansiniams interesams kenkiančios korupcinės veikos kriminalizuotos eilėje straipsnių, kurie formaliai tiek sankcijų, tiek pačių veikų ar senaties atžvilgiu atitinka Direktyvoje keliamus reikalavimus, tačiau praktikos, tiesiogiai susijusios su korupcinėmis veikomis Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu, nėra.
5. Tyčinės pasisavinimo veikos (183–184 straipsniai) nėra siejamos su valstybės pareigūnais kaip nurodyta Direktyvoje, tačiau tokie veiksmai, padaryti valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens, piktnaudžiaujant tarnybine padėtimi arba viršijus įgaliojimus, bus kvalifikuojami papildomai kaip BK 228 str. (piktnaudžiavimas) ir 183 ar 184 str. sutaptis. LAT praktikos (tiesiogiai susijusios) su korupcinėmis veikomis ir tyčiniu valstybės pareigūnų pasisavinimu Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu nėra.
6. Senaties terminai atitinka reikalavimus ir viršija Direktyvos nustatytas didžiausių bausmių minimalias ribas, be to, BK 95 str. numatyti senaties sustabdymo, nutraukimo atvejai paneigia abejones dėl galimo nebaudžiamumo situacijų.

Įvertinus išdėstytą, nors direktyvos keliamas tikslas – sustiprinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą, suderinant Sąjungos finansiniams interesams kenkiančių nusikaltimų apibrėžtis, sankcijas ir senaties terminus teoriškai ir formaliai yra pasiektas Lietuvos Respublikoje, tačiau tiek pačių veikų formuluotė, tiek baudžiamumas (sankcijos, senaties terminai) už juos išliko gana skirtingi ir įsigaliojus Direktyvai, o atlikti teisės aktų pakeitimai siekiant suderinti juos su Direktyva buvo minimalūs.

Todėl siekiant tiek Sąjungos finansinių interesų atžvilgiu, tiek nacionaliniu atveju, atgrasančių ir proporcingų bausmių, tikslingi 207 ir 182 straipsnių pakeitimai, suvienodinant sankcijas ir žalas, arba papildant 207 straipsnį trečia dalimi, atitinkančia 182 straipsnio atveju tiek žalos, tiek sankcijos dydį.

Tikslinga būtų keisti ir 189 ir 216 straipsnio normas atsižvelgiant į LAT analizę. Siūloma numatyti, kad atsakomybė kiltų ne tik tada, kai asmuo žinojo, kad turtas gautas nusikalstamu būdu arba dalyvaujant nusikalstamoje veikloje, bet ir tokiu atveju, kuomet jis turėjo ar galėjo žinoti, kad turtas gautas nusikalstamu būdu, kas palengvintų subjektyviųjų požymių įrodinėjimo klausimą.

ŠALTINIŲ SARAŠAS

Knygos

1. Redaktoriai: prof. dr. Jakulevičienė L., prof. dr. Sinkevičius V. ir kiti. *Lietuvos teisė 2020, Esminiai pokyčiai II dalis* MRU, 2020.
2. Miettinen S. *Criminal law and policy in the European Union* Routledge, London and New York, 2013.
3. Mitsilegas V. et. al. *Research handbook on EU criminal law* Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 2016.
4. Ryder N. *Financial Crime in the 21st century* Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 2011.
5. Vėgėlė I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*, Registrų centras, 2011.

Specialioji literatūra

6. Arno Geleijnse “Claims for Interest in the Fight against Fraud to the Union’s Financial Interests: a Practical Solution” *Review of European Administrative Law* Vol6(1), 2013.
<https://www.researchgate.net/publication/263685713_Claims_for_Interest_in_the_Fight_against_Fraud_to_the_Union%27s_Financial_Interests_a_Practical_Solution> [aplankyta 2022-05-20].
7. Constanza Di Francesco Maesa “Directive (EU) 2017/1371 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law: a missed goal?”, *European Papers*, Vol(3), 2018.
8. Prof. Dr. E. Gruodytė ir kt. „ES finansinio intereso ir teisės principų sąveika ES baudžiamajoje teisėje“, *Teisė*, VU, Vol(122), 2022.
9. Raimundas Jurka “Europos prokuratūra Lietuvos baudžiamajame procese” *Lietuvos teisė. Esminiai pokyčiai II dalis*, MRU, 2020.
10. Simone White dissertation “Protection on the financial interests of the european communities: the fight against fraud and corruption“ 1997.
<<https://core.ac.uk/download/pdf/46519361.pdf>> [aplankyta 2022-05-01].

11. Vita Tamavičiūtė “Paspirtinta pažeidimų nagrinėjimo procedūra pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 260 straipsnio 3 dalį: daugiau aiškumo iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo”, Lietuvos teisė. Esminiai pokyčiai II dalis, MRU, 2020.

Teismų praktika

12. 2010 m. balandžio mėn. 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-171/2010.
13. 2010 m. gegužės mėn. 4 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-147/2010.
14. 2010 m. vasario mėn. 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-34/2011.
15. 2011 m. birželio mėn. 20 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-246/2011.
16. 2012 m. balandžio mėn. 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-7/2010.
17. 2012 m. balandžio mėn. 26 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-156/2012.
18. 2012 m. spalio mėn. 23 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-467/2012.
19. 2013 m. spalio mėn. 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-401/2013.
20. 2015 m. vasario mėn. 23 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-44-699/2015.
21. 2016 m. gruodžio mėn. 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-390-895/2016.
22. 2016 m. gruodžio mėn. 19 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-450-697/2016.
23. 2016 m. gruodžio mėn. 30 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-7-304-976/2016.
24. 2020 m. spalio mėn. 23 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-223-976/2020.
25. 2021 m. kovo mėn. 16 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis byloje Nr. 2K-P-31-788/2021.
26. Byla C-68/88, Komisija v Graikija (1989).
27. Byla C-26/62 Van Gend en Loos (1963).

Teisės aktai

28. LR Baudžiamasis kodeksas (2000-09-26, Nr. VIII-1968).
29. LR Baudžiamojo kodekso 3, 67, 72, 190 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir kodekso papildymo 723, 1891 straipsniais įstatymas (2010-12-02, Nr. XI-1199).

30. LR Baudžiamojo kodekso 95 straipsnio pakeitimo įstatymas (2014-05-15, Nr. XII-892).
31. LR Baudžiamojo kodekso 189 ir 216 straipsnių pakeitimo įstatymas (2021-11-23, Nr. XIV-699).
32. LR Seimo teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada Nr. 102-P-35 dėl LR BK 7, 8, 95, 205, 206 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 1003 straipsniu įstatymo projektas (2019-07-03, Nr. XIIP-3468 ES).
33. LR Baudžiamojo kodekso 8, 95, 205, 206, 207 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 100³ straipsniu įstatymas (2019-07-16, Nr. XIII-2334).
34. LR Baudžiamojo kodekso 220 ir 221 straipsnių pakeitimo įstatymas (2017-11-21, Nr. XIII-791).
35. Aiškinamasis raštas dėl LR baudžiamojo kodekso 189 ir 216 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 151 straipsnio pakeitimo įstatymų projekto, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/16a1ecd065ec11eb9954cfa9b9131808?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=ea0056c6-82e8-49fe-9c90-b1131326afc2>> [aplankyta 2022-05-19].
36. Aiškinamasis raštas dėl LR baudžiamojo kodekso 7, 8, 95, 205, 206, 207 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 100³ straipsniu įstatymo projekto, <https://lr.lt/uploads/main/meetings/docs/1195544_imp_411855c146b2b319a1b82a6cd93014e3.pdf> [aplankyta 2022-05-10].
37. LR įstatymas Dėl konvencijos dėl Europos finansinių interesų apsaugos, parengtas vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, ir jos protokolų, parengtų vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, ratifikavimo (2004-02-12, Nr. IX-2021).
38. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis, OJL 198 (2017).
39. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 648/2012 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB bei Komisijos direktyva 2006/70/EB, OLL 141 (2015).
40. Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, OCJ 316 (1995).
41. Protokolas, parengtas vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, pridedamas prie Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, OJC 313 (1996).
42. Protokolas, parengtas vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, pridedamas prie Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, OLC 221 (1997).
43. Europos anglių ir plieno bendrijos (EAPB) steigimo sutartis, 1951. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=EN>> [aplankyta 2022-04-20].

44. Europos Sąjungos sutartis, OJ C 224/1, (1992).
45. Amsterdamo sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį, OJ C 340, (1997).
46. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį, OJ C 306, (2007).
47. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, OJC 326 (2012).
48. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje OJL 283 (2017).
49. Komisijos sprendimas dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) įsteigimo, OJ L 136 (1999).
50. Europos Komisijos ataskaita „The fight against fraud“, (1990-03-20) <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/default/files/docs/body/1990_en.pdf> [aplankyta 2021-05-17].
51. Europos Audito rūmų specialioji ataskaita Nr.1 „Kova su sukčiavimu naudojant ES lėšas. Reikalingi veiksmai“ (2019-01-10).
52. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai 31-oji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita „Kova su sukčiavimu 2019 m.“, COM (2020) 363, 2020-09-30.
53. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai 32-oji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita „Kova su sukčiavimu 2020 m.“, COM (2021)578, 2021-09-20.
54. Europos Komisijos komunikatas „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga taikant baudžiamosios teisės normas ir atliekant administracinius tyrimus“, COM (2011) 573, 2011-09-20.
55. Europos Parlamento ir Tarybos pasiūlymas dėl Direktyvos dėl baudžiamosios teisės priemonių kovai su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu COM (2012) 0363, 2012-07-11.
56. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, 2020-09-30, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lt_rol_country_chapter_lt.pdf> [aplankyta 2022-05-16].
57. European public prosecutor’s office „EPPO 2021 Annual report“, https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/EPPO_Annual_Report_2021.pdf> [aplankyta 2022-05-26].
58. European public prosecutor’s office „EPPO Annual report 2021: Lithuania“, <https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/CH2.14_EPPO-Annual-Report-2021-LT.pdf> [aplankyta 2022-05-26]
59. Europos Sąjungos išlaidos ir pajamos https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2014-2020/spending-and-revenue_lt > [aplankyta 2022-05-10]

Internetiniai šaltiniai

60. Kaiyafa-Gbandi “The protection of the EU’s financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 Directive (EU

2017/1371) on the fight against fraud to the Union's financial interests”, <
http://www.zis-online.com/dat/artikel/2018_12_1253.pdf > [aplankyta 2022-05-
02].

SUMMARY

PROTECTION OF THE EUROPEAN UNION'S FINANCIAL INTERESTS AFTER THE ENTRY INTO FORCE OF THE EU DIRECTIVE 2017/1371 ON THE FRAUD TO THE UNION'S FINANCIAL INTERESTS BY MEANS OF CRIMINAL LAW. CASE OF LITHUANIA

Annual reports submitted by the Member States to the European Commission showed systemic problems with actions detrimental to the Union's financial interests and significant budget losses. OLAF, the Union's main anti-fraud body with the power to conduct independent investigations at Union level, used to provide annual judicial advices to Member States on illegal activities identified in its investigations to the detriment of the EU's financial interests. Those independent investigations pointed that Member States, with exclusive competence in criminal law, having different non-harmonized national laws, considered that in some cases the actions identified and investigated by OLAF were insufficient for prosecution or not criminalized under national law at all, otherwise prosecution was no longer possible due to short statutes of limitations. Due to the non-harmonized list of criminal offenses, numerous obstacles to the application of criminal law and different limitation periods, the existing legislation could not ensure adequate protection of the financial interests of the Union. In 2009 with the entry into force of the Lisbon Treaty and the acquisition of a legal basis for directives by the European Union, the Directive 2017/1371 on combating fraud to the Union's financial interests by means of criminal law in 2017 July 5 set itself the objective – to establish minimum rules to ensure appropriate protection of the financial interests of the Union through harmonized criminal measures. The binding nature of the Directive obliges Member States to transpose it into national law, thus bringing Member States' criminal law into line with Union law. At first sight, the decision to regulate the protection of the financial interests by a directive seems to be a decisive step forward, but a review of the scientific literature, a comparison of the criminal code and the directive, and case-law analysis provide sufficient grounds for doubting its effectiveness.

Directive 2017/1371 and EPPO are two new criminal law instruments designed to ensure the protection of the Union's financial interests. And if the EPPO, which is responsible for the protection of financial interests, is working less than a year and tangible results are not yet measurable, then, with regard to the Directive, Member States have already had to harmonize criminal law measures at national level. The theoretical and practical aspects of which are problems that are entirely new in the light of the period which has elapsed since the adoption and transposition of the Directive.

The aim of the article is to evaluate the sources of scientific doctrine, legal acts and case law, assess the adequacy of transposing Directive 2017/1371 into Lithuanian law and identify difficulties in implementing the protection of the European Union's financial interests at Union level and comparing our country with selected Member States, whether the entry into force of Directive 2017/1371 on combating fraud to the Union's financial interests by criminal law measures ensures adequate protection of the financial interests of the Union.

The following research methods are used in the work: analytical, comparative, logical, linguistic, value and systematic.

The first part of the article analyzes the historical development of the Union's financial interests, reveals the concept, composition and significance of financial interests, compare the Directive and its objectives, define criminal offenses with previous Union legislation. The potential problems and strengths of the Directive posed by researchers are analyzed.

The second paragraph sets out the task of assessing the adequacy of the transposition of the Directive into national law and of carrying out a practical analysis of the protection of the financial interests of the Union in the light of the case law.

The third one examines the impact of the Directive on national law, amendments to the Criminal Code, also assesses and analyzes case law (Supreme Court of Lithuania) in the selected period (2010-2021), resulting in summaries and conclusions on the offenses identified in the Directive.

In the final section of the work conclusions and recommendations are provided. The main one is that the objective of strengthening the protection of the Union's financial interests by harmonizing the definitions, sanctions and limitation periods for offenses against the Union's financial interests has been achieved in theory and formally. However, due to the sufficient freedom of Member States to harmonize national legislation and the minimum rules laid down in the Directive, both the wording of the acts themselves and the criminalization (sanctions and limitation periods) remain quite different after the entry into force of the Directive.

KEY WORDS

Directive, European Union financial interests, European Union criminal law, fraud.