

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2011 m. lapkričio 15 d.*

Byloje C-539/09

dėl 2009 m. gruodžio 21 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama A. Caeiros ir B. Conte, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma:

Europos Parlamento, atstovaujamo R. Passos ir E. Waldherr,

* Proceso kalba: vokiečių.

Europos Sąjungos Audito Rūmų, iš pradžių atstovaujamų R. Crowe, vėliau T. Kennedy ir B. Schäfer,

įstojusių į bylą šalių,

prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką, atstovaujamą C. Blaschke ir N. Graf Vitzthum, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský ir M. Safjan, teisėjai K. Schieman (pranešėjas), G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader ir J.-J. Kasel,

generalinė advokatė V. Trstenjak,
posėdžio sekretorius B. Fülöp, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2011 m. kovo 15 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2011 m. gegužės 25 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Europos Komisija savo ieškinyje prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad nesutikusi, jog Europos Sąjungos Audito Rūmai Vokietijoje vykdytų administracinio bendradarbiavimo auditą pagal 2003 m. spalio 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1798/2003 dėl administracinio bendradarbiavimo pridėtinės vertės mokesčio srityje (OL L 264, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 9 sk., 1 t. p. 392) ir jo įgyvendinimo taisyklės, Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 248 straipsnio 1–3 dalis, 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento (OL L 248, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 74) 140 straipsnio 2 dalį bei 142 straipsnio 1 dalį ir EB 10 straipsnį.

Teisinis pagrindas

- 2 Reglamentas Nr. 1605/2002 priimtas remiantis EB 279 straipsniu ir AE 183 straipsniu. Šio reglamento 140 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Audito Rūmai, tirdami, ar visos įplaukos yra gautos ir visos išlaidos padarytos teisėtai ir tinkamai, atsižvelgia į Sutarčių nuostatas, biudžetą, šį reglamentą, biudžeto vykdymo taisykles ir kitus teisės aktus, priimtus pagal Sutartis.

2. Atlikdami savo pareigas, Audito Rūmai turi teisę susipažinti, kaip numatyta 142 straipsnyje, su visais dokumentais ir informacija, susijusia su skyrių ir įstaigų finansų valdymu, atliekant Bendrijų finansuojamas ar bendrai finansuojamas operacijas. Jie turi teisę užduoti klausimus bet kuriam pareigūnui, atsakingam už įplaukų ar išlaidų operacijas, ir taikyti visas minėtiems skyriams ir įstaigoms tinkamas audito procedūras. Auditas valstybėse narėse atliekamas kartu su nacionalinėmis audito institucijomis arba, kai jos neturi būtinų įgaliojimų, su atsakingais nacionaliniais departamentais. Audito Rūmai ir valstybių narių nacionalinės audito įstaigos bendradarbiauja pasitikėjimo dvasia ir toliau likdamos nepriklausomos.

<...>“

- 3 Reglamento Nr. 1605/2002 142 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Komisija, kitos institucijos ir įstaigos, administruojančios įplaukas ir išlaidas Bendrijų vardu, bei galutiniai išmokų iš biudžeto gavėjai suteikia Audito Rūmams visas priemones ir visą informaciją, kuri, Audito Rūmų nuomone, jiems reikalinga

savo užduočiai atlikti. Audito Rūmams jie pateikia visus dokumentus, susijusius su sutarčių, finansuojamų iš Bendrijos biudžeto, sudarymą ir vykdymą, visas grynųjų pinigų ir medžiagų sąskaitas, visus apskaitos įrašus ir pirminius dokumentus bei su jais susijusius administracinius dokumentus, visus su įplaukomis ir išlaidomis susijusius dokumentus, visus inventorinius sąrašus, visas organizacines departamentų diagramas, kuriuos Audito Rūmai laiko reikalingais, atliekant biudžetinių ir finansinių rezultatų ataskaitų auditą, remiantis įrašais ir tuo pačiu tikslu visais vietoje esančiais dokumentais bei duomenimis, parengtais arba saugomais magnetinėse laikmenose.

Kiti atitinkamų nacionalinių administracijų paslaugų ir vidaus audito padaliniai Audito Rūmams suteikia visas galimybes, kurias mano esant reikalingomis jų užduočiai atlikti.

Pirmoji šios straipsnio dalies pastraipa taip pat taikoma fiziniams ir juridiniams asmenims, kurie gauna išmokas iš Bendrijos biudžeto.“

- 4 2000 m. rugsėjo 29 d. Tarybos sprendimo 2000/597/EB, Euratomas, dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 253, p. 42 ; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 200), priimto remiantis EB 269 straipsniu ir AE 173 straipsniu, 2 straipsnio 1 dalies c ir d punktuose nustatyta:

„Toliau nurodytos pajamos sudaro nuosavus išteklius, įskaitomus į Europos Sąjungos biudžetą:

<...>

- c) visų valstybių narių suderintoms PVM apmokestinimo bazėms, nustatytoms pagal Bendrijos taisykles, taikant galiojantį vienodą tarifą. Apmokestinimo bazė, į kurią reikia atsižvelgti minėtu tikslu, turi sudaryti ne daugiau kaip 50 % kiekvienos valstybės narės BNP, kaip nurodoma šio straipsnio 7 dalyje;
- d) visų valstybių narių BNP taikant tarifą, kuris turi būti nustatytas pagal biudžeto sudarymo tvarką, atsižvelgiant į visų kitų biudžeto pajamų sumą.“

5 Sprendimo 2000/597 8 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Taryba, nepažeisdama EB sutarties 248 straipsnyje ir Euratomo sutarties 160C straipsnyje numatytų sąskaitų audito ir jų teisėtumo bei reguliarumo [tvarkingumo] patikrinimų, kurių metu daugiausia tikrinama nacionalinių sistemų ir procedūrų, kurių metu nustatomos nuosavų išteklių bazės, sukaupiamos iš PVM ir BNP, patikimumas ir efektyvumas, ir nepažeisdama tikrinimo pasirengimų, atliekamų pagal EB sutarties 279 straipsnio c punktą ir Euratomo sutarties 183 straipsnio c punktą, veikdama vieningai pagal Komisijos pasiūlymą ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, priima nuostatas, būtinas šio sprendimo taikymui ir pajamų surinkimo tikrinimo galimybių sudarymui bei 2 bei 5 straipsniuose nurodytų pajamų Komisijai perdavimui ir mokėjimui.“

6 Sprendimas 2000/297 pakeistas 2007 m. birželio 7 d. Tarybos sprendimu 2007/436/EB, Euratomas, dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 163, p. 17), kuris įsigaliojo 2007 m. sausio 1 dieną. Pagal šio sprendimo 2 straipsnio 1 dalies b ir c punktus nuosavus išteklius, įskaitomus į Europos Sąjungos biudžetą, ir toliau sudaro pajamos, gaunamos taikant vienodą tarifą visų valstybių narių suderintoms PVM apmokestinimo bazėms, nustatytoms pagal Bendrijos taisykles, ir pajamos,

gaunamos taikant vienodą tarifą visų valstybių narių bendrųjų nacionalinių pajamų sumai, nustatytai pagal biudžeto sudarymo procedūrą, atsižvelgiant į kitų pajamų bendrą sumą.

- 7 1989 m. gegužės 29 d. Tarybos reglamento (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių (OL L 155, p. 9; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 197) 2 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„PVM lėšų bazė nustatoma pagal apmokestinamus sandorius, nurodytus 1977 m. gegužės 17 d. Tarybos (šeštosios) direktyvos 77/388/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su apyvartos mokesčiais, suderinimo — bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas apskaičiavimo pagrindas (OL L 145, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 9 sk., 1 t., p. 23; toliau — Šeštoji PVM direktyva) <...> 2 straipsnyje <...>.“

- 8 Pagal Reglamento Nr. 1553/89 3 straipsnį:

„Nepažeidžiant 5 ir 6 straipsnių, PVM lėšų bazė atitinkamiems kalendoriniams metams apskaičiuojama visas grynas valstybės narės per tuos metus iš PVM surinktas pajamas dalijant iš per tuos pat metus taikytos PVM normos.

Jeigu valstybėje narėje taikoma daugiau nei viena PVM norma, PVM lėšų bazė apskaičiuojama visas grynas iš PVM surinktas pajamas dalijant iš svorinės vidutinės PVM normos. <...>“

9 Reglamento Nr. 1798/2003 dviuose pirmosiose konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

- „1) Dėl valstybių narių sienas peržengiančio teisėto ir neteisėto vengimo mokėti mokesčius [mokestinio sukčiavimo ir vengimo mokėti] biudžetas netenka pajamų ir pažeidžiamas sąžiningo apmokestinimo principas, taip pat gali būti iškreiptas kapitalo judėjimas ir konkurencijos sąlygos. Todėl tai veikia vidaus rinkos funkcionavimą.
- 2) Kovodamos su pridėtinės vertės mokesčio (PVM) vengimu kiekvienos valstybės narės administracinės institucijos, atsakingos už šios srities nuostatų taikymą, turi glaudžiai bendradarbiauti.“

10 Reglamento Nr. 1798/2003 1 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Šis reglamentas nustato sąlygas, pagal kurias valstybių narių administracinės institucijos, atsakingos už PVM įstatymų taikymą tiekiant prekes ir paslaugas, Bendrijos viduje įsigyjant prekių ir importuojant prekes, turi bendradarbiauti tarpusavyje ir su Komisija, kad būtų užtikrintas šių įstatymų vykdymas.

Tuo tikslu jis nustato taisykles ir tvarką, kad valstybių narių kompetentingos institucijos galėtų bendradarbiauti ir keistis bet kokia informacija, kuri padėtų joms teisingai apskaičiuoti PVM.

Šis reglamentas taip pat nustato taisykles ir tvarką, kad būtų galima elektroniniu būdu keistis tam tikra informacija, pirmiausia informacija apie Bendrijos vidaus sandorių PVM.

<...>“

- 11 Reglamento Nr. 1798/2003 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Kiekviena valstybė narė paskiria vieną centrinę ryšių įstaigą, kuriai pavedama pagrindinė atsakomybė už ryšius su kitomis valstybėmis narėmis administracinio bendradarbiavimo srityje. <...>“

- 12 Reglamento Nr. 1798/2003 II skyriuje „Pasikeitimas informacija pateikus prašymą“ išdėstyta 5 straipsnyje numatyta:

„1. Besikreipiančiosios institucijos prašymu institucija, į kurią kreipiamasi, perduoda 1 straipsnyje nurodytą informaciją, įskaitant visą informaciją, susijusią su konkrečiu atveju ar atvejais.

2. Norėdama teikti 1 dalyje nurodytą informaciją, institucija, į kurią kreipiamasi, atlieka visus administracinius tyrimus, reikalingus tokiai informacijai gauti.

3. 1 dalyje nurodytame prašyme gali būti pateiktas motyvuotas prašymas atlikti konkretų administracinį tyrimą. <...>

<...>“

- 13 Reglamento Nr. 1798/2003 IV skyriuje „Pasikeitimas informacija be išankstinio prašymo“ numatyti automatiniai tam tikros informacijos mainai.
- 14 Šio reglamento V skyriaus nuostatose numatyta, kad visos valstybės narės įdiegia elektronines duomenų bazes, kuriose saugo ir apdoroja įvairią informaciją apie Bendrijos vidaus sandorius, ir elektronines duomenų bazes, su asmenų, kuriems šiose valstybėse narėse buvo suteikti PVM identifikaciniai numeriai, registru. Šiose nuostatose taip pat apibrėžiamos sąlygos, kuriomis kompetentinga kiekvienos valstybės narės institucija gali susipažinti su šia informacija.
- 15 2004 m. spalio 29 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1925/2004, nustatančio Reglamento Nr. 1798/2003 tam tikrų nuostatų taikymą (OL L 331, p. 13), dalykas, be kita ko, yra nurodyti informacijos, kuria turi būti keičiamasi be išankstinio prašymo, rūšis, mainų periodiškumą ir elektroniniu būdu pagal Reglamentą Nr. 1798/2003 perduodamos informacijos mainų taisyklės.

Faktinės bylos aplinkybės ir ikiteisminė procedūra

- 16 2006 m. liepos 26. d. raštu Audito Rūmai pranešė Vokietijos federaliniams audito rūmams, kad 2006 m. spalio 10–13 d. planuoja vykti į Vokietiją pagal EB 248 straipsnį tikrinti nuosavus išteklius iš PVM (toliau — ištekliai iš PVM) ir valstybių narių administracinių institucijų bendradarbiavimą PVM srityje pagal Reglamentą Nr. 1798/2003. Nurodytas tikslas buvo, pirma, patikrinti, ar Vokietijos Federacinė Respublika sukūrė

administracines ir organizacines struktūras, reikalingas šiam administraciniam bendradarbiavimui, ir, antra, ištirti, kaip šis bendradarbiavimas vyksta teikiant prašymus pateikti informacijos pagal šio reglamento 5 straipsnį.

- 17 Šis auditas iš esmės turėjo būti atliekamas centrinėje ryšių įstaigoje ir prireikus kitose nacionalinėse tarnybose, įtrauktose į administracinį bendradarbiavimą. Tame pačiame laiške Audito Rūmai prašė Vokietijos federalinių audito rūmų nurodyti, ar jie ketina dalyvauti atliekant šį auditą pagal EB 248 straipsnio 3 dalį.
- 18 2006 m. rugsėjo 7 d. raštu Audito Rūmai Vokietijos federaliniams audito rūmams pateikė dokumentą, kuriame buvo išdėstyta planuojamo audito vizito programa, ir paprašyta iš anksto pateikti tam tikros informacijos. Vokietijos federalinių audito rūmų buvo prašoma perduoti šią programą ir šį prašymą pateikti išankstinę informaciją Vokietijos centrinei ryšių įstaigai.
- 19 Remiantis šia programa, audito vizitas turėjo būti susijęs su centrinės ryšių įstaigos struktūra, aprūpinimu ir veikimu, prašymų pateikti informacijos siuntimu, gavimu ir jų nagrinėjimu, pasikeitimu informacija be išankstinio prašymo ir informacijos apie sandorius Bendrijos viduje saugojimu bei mainais PVM informacijos mainų sistemos („VAT Information Exchange System“; toliau — VIES) elektroninėje duomenų bazėje, nurodytoje Reglamento Nr. 1798/2003 V skyriuje. Šioje programoje taip pat buvo numatyta išnagrinėti teisines administracinio bendradarbiavimo kliūtis ir teisines jų pašalinimo priemones, taip pat bet kurias kitas priemones, priimtas siekiant gerinti šį bendradarbiavimą ir užkirsti kelią sukčiavimui, pavyzdžiui, bendradarbiavimą su kovos su sukčiavimu institucijomis, dvišales sutartis dėl pasikeitimo informacija, PVM numerių panaikinimą, besikreipiančiosios institucijos pareigūnų dalyvavimą institucijai, į kurią kreipiamasi, atliekant patikrinimus ir atliekant vienalaikius patikrinimus skirtingose valstybėse narėse, numatytus Reglamento Nr. 1798/2003 11 ir 12 straipsniuose, arba naudojimąsi programos *Fiscalis* teikiamomis galimybėmis (žr.

2002 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą 2235/2002/EB, patvirtinantį Bendrijos programą mokesčių sistemų veikimui vidaus rinkoje pagerinti (2003–2007 m. *Fiscalis* programa); OL L 341, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 9 sk., 1 t., p. 364).

- 20 2006 m. rugsėjo 18 d. raštu Vokietijos federaliniai audito rūmai nurodė, kad dalyvaus šiame audite.
- 21 Kadangi centrinė ryšių įstaiga Audito Rūmams nepateikė prašytų šiam auditui reikalingų dokumentų ir nepatvirtino jų numatytos datos, Audito Rūmai 2006 m. spalio 5 d. raštu informavo Vokietijos federalinius audito rūmus, kad atideda audito vizitą iki 2006 m. lapkričio 14–17 d.
- 22 Kadangi centrinė ryšių įstaiga nepatvirtino ir šios naujos datos, Audito Rūmai 2006 m. lapkričio 9 d. raštu, adresuotu Vokietijos federalinei finansų ministerijai, pasiūlė, kad planuojamas auditas būtų atliekamas 2006 m. gruodžio 4–7 dienomis. Šiame rašte Audito Rūmai nurodė, kad toks auditas jau atliktas kitose septyniose valstybėse narėse, ir pabrėžė, kad jo tikslas yra ne patikrinti apmokestinamuosius sandorius ir teisingą PVM taikymą, bet užtikrinti veiksmingą ir teisingą prašymų pateikti informacijos, pateiktų ir (arba) gautų per VIES, nagrinėjimą.
- 23 2006 m. gruodžio 4 d. raštu Vokietijos federalinė finansų ministerija nesutiko su tuo, kad Audito Rūmai Vokietijoje atliktų šį auditą, nes jam nėra galiojančio teisinio pagrindo.

- 24 Komisija, Audito Rūmų informuota apie šį atsisakymą ir manydama, kad jie turi teisę atlikti planuojamą auditą, be to, kad Vokietijos Federacinė Respublika nesilaikė įsipareigojimų, nes nesutiko jį atlikti savo teritorijoje, 2008 m. rugsėjo 23 d. išsiuntė šiai valstybei narei oficialų pranešimą ir pagal EB 226 straipsnį paragino pateikti pastabas. Vokietijos Federacinė Respublika atsakė į šį prašymą 2008 m. gruodžio 23 d. laišku.
- 25 2009 m. kovo 23 d. Komisija išsiuntė pagrįstą nuomonę, nurodžiusi Vokietijos Federacinei Respublikai per du mėnesius nuo gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta.
- 26 Kadangi šios valstybės narės 2009 m. gegužės 22 d. atsakymas Komisijos netenkino, ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

Argumentai dėl Audito Rūmų kompetencijos pajamų audito srityje

- 27 Komisijos nuomone, iš EB 248 straipsnio matyti, kad Audito Rūmų, kaip nepriklausomo išorinio auditoriaus, misija — tikrinti, ar finansinės operacijos, susijusios su Bendrijos lėšų gavimu ir naudojimu, buvo teisingai užregistruotos ir įformintos, teisėtai ir

tvarkingai įvykdytos ir administruotos siekiant ekonomijos ir veiksmingumo, taip pat teikti rekomendacijas siekiant pagerinti Bendrijos finansų valdymą.

- 28 Atsižvelgiant į šios misijos esmę ir siekiant užtikrinti šios nuostatos *effet utile*, Audito Rūmų kontrolės kompetencija turėtų būti aiškinama plačiai ir išplėsta visoms sritims ir visiems subjektams, turintiems tiesioginį ryšį su Bendrijos pajamomis arba išlaidomis.
- 29 Pajamų gavimas iš PVM atspindi tokių ryšių su Bendrijos lėšomis iš PVM. Pagal Šeštosios PVM direktyvos nuostatas surinktos pajamos iš šio mokesčio yra pradinė vertė, kuria remiantis apskaičiuojama šių lėšų suma.
- 30 Nors Reglamentu Nr. 1798/2003 tiesiogiai nereglamentuojamas Sąjungos pajamų surinkimas, šis reglamentas lemia lėšų iš PVM teisėtumą ir tvarkingumą, jame nustatyto bendradarbiavimo tikslas — užtikrinti teisingą PVM nustatymą, suteikiant Bendrijai galimybę veiksmingai naudotis šiomis lėšomis.
- 31 Be to, iš EB 248 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos ir Reglamento Nr. 1605/2002 140 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos trečiojo ir ketvirtojo sakinių bei 142 straipsnio 1 dalies antros pastraipos ir — dar plačiau — iš EB 10 straipsnyje nustatytos lojalios bendradarbiavimo pareigos matyti, kad tuomet, kai auditas turi būti atliekamas valstybėse narėse, jos turi suteikti visokeriopą pagalbą Audito Rūmams vykdyti jų misiją. Vokietijos Federacinė Respublika, nesutikusi, kad Audito Rūmai atliktų ginčijamą auditą Vokietijoje, pažeidė įsipareigojimus šioje srityje.

- 32 Europos Parlamentas tvirtina, kad Audito Rūmų nepriklausomumas, įteisintas EB 247 straipsnio 2 ir 4 dalyse, ir bendro pobūdžio teisė, suteikta šiai institucijai EB 248 straipsnio 4 dalyje, savo iniciatyva pateikti pastabas ir specialius pranešimus reiškia, kad jie gali laisvai nustatyti savo auditų dalyką kontroliuojant Bendrijos finansus, ir antrinės teisės aktai negali apriboti šios laisvės.
- 33 Audito Rūmų galias apribojantis išaiškinimas dar mažiau pateisinamas, nes jų darbai suteikia vertingą pagalbą ir biudžeto institucijai, ir Bendrijos teisės aktų leidėjui, ir ginčijamo audito atveju tai patvirtina po jo priimto Audito Rūmų specialaus pranešimo Nr. 8/2007 turinys (OL C 20, 2008, p. 1). Kadangi Audito Rūmai turi tik teisę kontroliuoti ir teikti nuomonę, klausimas dėl jų veiklos teisinės bazės nekyla taip pat kaip dėl Bendrijos norminės veiklos.
- 34 Sukčiavimas ir vengimas PVM srityje, jų sukelti iškraipymai tarp valstybių narių, turi poveikį bendrai nuosavų išteklių sistemos pusiausvyrai, todėl bet koks lėšų iš PVM sumažėjimas turi būti kompensuojamas padidinant nuosavus išteklius, pagrįstus bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis. Kadangi šioje srityje Reglamentu Nr. 1798/2003 nustatyta bendradarbiavimo galimybė turi leisti nustatyti sukčiavimo atvejus ir surinkti papildomų pajamų iš PVM, kartu padidinant pagrindą, kuriuo remiantis apskaičiuojamos pajamos iš PVM, šio reglamento laikymasis užtikrina Bendrijos pajamų teisėtumą ir tvarkingumą.
- 35 Audito Rūmai tvirtina: kadangi jų misija ir kompetencija jiems suteiktos EB 246 ir 248 straipsniais, jie turi laisvę nustatyti savo kontrolės politiką, laikydamiesi pirminės teisės ir nepažeisdami Teisingumo Teismo turimos išaiškinimo teisės, ir antrinės teisės nuostatos negali šios kompetencijos apriboti arba atimti.

- 36 Jų teisė kontroliuoti taikoma visoms Bendrijos teisės nuostatom, kurios turi įtakos Bendrijos išlaidoms arba pajamoms, siekiant — Parlamentui ir Tarybai skirtų metinių ir specialiųjų pranešimų forma — suteikti pagrindą diskusijoms vykdant biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą ir pagerinimų paieškai. Audito Rūmai, ypač priimdami specialius pranešimus, turi teisę pasirinkti jų kompetencijai priklausančią dalyką arba sritį, dėl kurios ketina teikti pasiūlymus, kaip pagerinti susijusių Bendrijos priemonių ekonomiką ir veiksmingumą.
- 37 Vokietijos vyriausybės siūlomas išaiškinimas, apribojantis Audito Rūmų kompetenciją riboto pobūdžio finansiniais auditais ir nesuteikiantis teisės atlikti veiklos auditą pagal teisės aktuose nustatytus kriterijus ir patikimo finansų valdymo principus, panaikintų EB 248 straipsnio 2 dalies *effet utile* tiek, kiek šioje nuostatoje daroma nuoroda į patikimą pajamų ir išlaidų valdymą.
- 38 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad Audito Rūmai, pirma, siekdami užtikrinti veiksmingą pajamų iš PVM surinkimą ir patikimą finansų valdymą lėšų iš PVM srityje, ir, antra, kad galėtų teikti galimas rekomendacijas, be kita ko, turi teisę nagrinėti, ar Reglamente Nr. 1798/2003 numatyta bendradarbiavimo sistema veikia teisingai ir veiksmingai.
- 39 Vokietijos vyriausybės išreikštas būgštavimas, kad ši institucija sieks kontroliuoti valstybių narių ekonominę politiką, nes ja remiantis formuojamos bendrosios nacionalinės pajamos, kurios yra Sąjungos nuosavų išteklių apskaičiavimo pagrindas, yra nepagrįstas, kadangi, skirtingai nuo PVM srities, kurioje įsipareigojimai pagal Bendrijos

teisę taikomi valstybėms gaunant pajamas, tokių įsipareigojimų nėra, kiek tai susiję su būdu, kuriuo valstybės narės turi formuoti ir vykdyti savo ekonominę politiką.

- 40 Dėl Vokietijos vyriausybės argumento, susijusio su subsidiarumo principo pažeidimu, Komisija, Parlamentas ir Audito Rūmai mano, kad šis principas taikomas vykdant norminio pobūdžio veiklą, o ne tokiai kompetencijai kontroliuoti arba teikti nuomonę, kokią turi Audito Rūmai. Be to, Komisija ir Audito Rūmai pabrėžia, kad pastarųjų kompetencija tiek, kiek ji susijusi su visomis Bendrijos pajamomis ir išlaidomis, yra išimtinė, suteikta jiems Sutartimi, be kita ko, siekiant pateikti nurodymus Bendrijos biudžeto institucijai dėl biudžeto vykdymo kontrolės, todėl ši kompetencija nėra pasidalijamoji ir jai negali turėti įtakos aplinkybė, kad nacionalinės institucijos taip pat gali vykdyti tam tikrą kontrolę.
- 41 Komisijos manymu, Reglamento Nr. 1798/2003 nustatyto bendradarbiavimo tarptautinis pobūdis bet kuriuo atveju pateisina Audito Rūmų, kurių kompetencija, priešingai nei nacionalinių institucijų, taikoma visoms valstybėms narėms, įsikišimą. Be to, bendra nuosavų išteklių sistema reikalauja centralizuotai užtikrinti, kad kiekviena valstybė tinkamai prisidėtų prie Bendrijos biudžeto finansavimo.
- 42 Vokietijos vyriausybės nuomone, Audito Rūmų kompetencija, net jei kalbama apie kompetenciją kontroliuoti, o ne priimti sprendimus, yra visiškai apribota Sutartimi, įskaitant specialaus pranešimo rengimą. EB 248 straipsnio 1–3 dalyse nurodyta, kad ši kompetencija susijusi tik su sąskaitomis ir Bendrijos pajamų bei išlaidų teisėtumu ir tvarkingumu.

- 43 Šiuo požiūriu pagal Reglamentą Nr. 1798/2003 organizuojamas bendradarbiavimas pajamų iš PVM gavimo srityje neturi tiesioginio arba pakankamo ryšio su Bendrijos pajamomis. Pajamos iš PVM iš tikrųjų priklauso nacionaliniam biudžetui ir skiriasi nuo lėšų iš PVM, kurios vienintelės sudaro Bendrijos pajamas.
- 44 Kaip matyti iš Sprendimo 2000/597 2 straipsnio 1 dalies c punkto ir Reglamento Nr. 1553/89 2 bei paskesnių straipsnių, iš PVM realiai surinktų pajamų suma yra tiesiog nustatytas apskaitos vienetas, kuriuo remiantis nustatoma lėšų iš PVM suma taikant atskirą skaičiavimą, kurį sudaro įvairios ekstrapoliacijos, korekcijos arba kompensacijos.
- 45 Aplinkybės, kad pajamų iš PVM sumažėjimas lemia platesnį nuosavų išteklių, pagrįstų valstybių narių bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis, naudojimą, taip pat nepakanka pagrįsti Audito Rūmų kontrolės kompetencijos išplėtimą šioms pajamoms.
- 46 Kaip patvirtinta Sprendimo 2000/597 8 straipsnio 2 dalyje, vien valstybių narių iš PVM surinktų pajamų teisingas nustatymas ir jomis remiantis atliktų apskaičiavimų siekiant nustatyti lėšų iš PVM sumą teisingumas gali priklausyti Audito Rūmų kompetencijai. Tačiau taip nėra nacionalinių finansų institucijų struktūros ir šių institucijų taikomų PVM rinkimo procedūrų, kurios priklauso tik valstybių narių kompetencijai, atveju. Todėl šių institucijų ir procedūrų kontrolės kompetenciją gali turėti tik kompetentingos nacionalinės institucijos.
- 47 Nusprendus kitaip būtų pripažinta, kad remiantis BNP apskaičiuotų nuosavų išteklių atveju Audito Rūmų kompetencija taip pat taikoma valstybių narių ekonominei politikai.

- 48 Vokietijos vyriausybė papildo, jog remiantis subsidarumo principu taip pat reikia pripažinti, kad PVM rinkimo operacijų ir kartu administracinio bendradarbiavimo šioje srityje patikrinimas priklauso ne Audito Rūmų, bet nacionalinių audito institucijų kompetencijai. Reglamente Nr. 1798/2003 nurodytų tarptautinių atvejų kontrolė iš tiesų gali būti nesudėtingai vykdoma kaip šių nacionalinių institucijų bendra veikla.

Argumentai dėl Audito Rūmų kompetencijos išlaidų audito srityje

- 49 Komisija savo dublike tvirtina, kad Reglamento Nr. 1798/2003 įgyvendinimas yra susijęs su Sąjungos biudžeto išlaidomis, todėl ginčijamas auditas pateisinamas ir atsižvelgiant į kompetenciją, kurią Audito Rūmai turi išlaidų audito srityje. Šią nuomonę gina ir Audito Rūmai, kurie pabrėžia, kad iš šio sprendimo 19 punkte aprašytos Vokietijos valdžios institucijoms nusiųstos vizito programos matyti, jog planuotas auditas susijęs su informacijos saugojimu bei mainais ir CCN/CSI (Bendrasis ryšio tinklas arba bendroji sistemų sąsaja), ir VIES tinkle, kuriuos abu finansuoja Bendrija, pagal programą *Fiscalis*.
- 50 Vokietijos vyriausybė paprašė pripažinti šį argumentą, kuris nebuvo pateiktas ieškinyje ir todėl Komisija negali jo pateikti dubliko stadijoje, nepriimtinu. Kadangi valstybė atsakovė negalėjo atsikirsti į šį argumentą atsiliepime į ieškinį, pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 42 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą negalima išplėsti ieškinio dalyko. Be to, pagal šio reglamento 93 straipsnio 4 dalį Audito Rūmai,

kaip įstojusi į bylą šalis, negali ištaisyti dalinio ieškinio nepriimtino, susijusio su tuo, kad ieškovas ko nors nenurodė.

- 51 Dėl bylos esmės Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad Audito Rūmų paskelbtas auditas ir paskui Vokietijos Federacinės Respublikos atsisakymas leisti jį atlikti buvo visiškai nesusiję su Bendrijos išlaidų auditu. Be to, noru patikrinti išlaidas negalima pateisinti viso ginčijamo audito, nes jis taip pat susijęs su daugybe elementų, kurie turi būti finansuojami tik iš valstybių narių biudžetų.
- 52 Komisija prašo atmesti Vokietijos vyriausybės pateiktą prieštaravimą dėl priimtino. Pirma, ginčijamas argumentas pateiktas per ikiteisminę procedūrą, todėl Vokietijos Federacinės Respublikos teisė į gynybą nebuvo pažeista. Antra, dėl šio argumento ieškinio dalykas neišplėstas. Be to, ir Komisija, ir Audito Rūmai teigia, kad įstojusi į bylą šalis turi laisvę pateikti argumentus, kurių nepateikė bylos šalis, kurią ji palaiko.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 53 Visų pirma reikia nurodyti, kad Vokietijos Federacinė Respublika aiškiai nesutiko su Audito Rūmų planuojamu audito vizitu 2006 m. pabaigoje. Be to, kaip ir pagal nusi-stovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, galimas įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje. Nagrinėjamoje byloje šis terminas baigėsi 2009 m. gegužės mėnesį.

- 54 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad sutarčių nuostatos, į kurias atsižvelgiant turi būti vertinamas Komisijos nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas, yra buvusios iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo.
- 55 Tai nurodžius pirmiausia reikia išnagrinėti nurodytą Vokietijos Federacinės Respublikos įsipareigojimų pagal EB 248 straipsnio 1–3 dalis neįvykdymą.
- 56 Šiuo klausimu reikia priminti, kad sutartimis buvo sukurta galių padalijimo tarp Bendrijos institucijų sistema, kiekvienai institucijai priskiriant konkrečią funkciją Bendrijos institucinėje struktūroje ir konkrečių Bendrijai numatytų užduočių įgyvendinimą (1990 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, C-70/88, Rink. p. I-2041, 21 punktas).
- 57 Be to, kaip matyti iš EB 7 straipsnio 1 dalies, Audito Rūmai, kuriems institucijos rangas suteiktas Maastrichto sutartimi, kaip ir kitos institucijos, veikia neviršydamos jiems EB sutartimi suteiktos kompetencijos ribų.
- 58 Audito Rūmų misija visų pirma labai bendrai suformuluota EB 246 straipsnyje, kuriame numatyta, kad ši institucija atlieka auditą.
- 59 EB 248 straipsnio, kuriame šis uždavinys detalizuojamas ir nurodoma, kaip Audito Rūmai turi jį atlikti, 1 dalyje, be kita ko, numatyta, kad jie tikrina visų Bendrijos

pajamų ir išlaidų sąskaitas ir pateikia Parlamentui ir Tarybai sąskaitų patikimumo ir pagal jas atliktų operacijų teisėtumo ir tvarkingumo patikinimo pareiškimą, kuris gali būti papildomas konkrečiais kiekvienos svarbios Bendrijos veiklos srities įvertinimais.

- ⁶⁰ EB 248 straipsnio 2 dalyje, be kita ko, nurodyta, kad Audito Rūmai tikrina, ar visos pajamos buvo gautos ir visos išlaidos padarytos teisėtai bei tvarkingai, taip pat, ar finansų valdymas yra patikimas, ir tai atlikdami jie visų pirma praneša apie neatitikimus.
- ⁶¹ EB 248 straipsnio 3 dalimi Audito Rūmams suteikiama teisė atlikti auditą remiantis pateiktais apskaitos dokumentais ir prireikus vietoje, pavyzdžiui, valstybėse narėse kartu su nacionalinėmis audito įstaigomis, arba, jei šios įstaigos neturi reikiamų įgaliavimų, su kompetentingomis nacionalinėmis tarnybomis.
- ⁶² EB 248 straipsnio 4 dalyje, be kita ko, numatyta, kad Audito Rūmai rengia metų pranešimą, kurį siunčia kitoms institucijoms ir kartu su šių institucijų atsakymais į Audito Rūmų pastabas skelbia *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Audito Rūmai taip pat gali bet kada vienos iš kitų Bendrijos institucijų prašymu pateikti pastabas konkrečiais klausimais, ypač specialiųjų pranešimų forma, ir pareikšti nuomones. Teisingumo Teismas jau nurodė, kad šia nuostata siekiama prisidėti prie Bendrijos finansų valdymo pagerinimo persiunčiant pranešimus institucijoms ir joms rengiant atsakymus (2001 m. liepos 10 d. Sprendimo *Ismeri Europa prieš Audito Rūmus*, C-315/99 P, Rink. p. I-5281, 27 punktą). Tokiais pranešimais siekiama suteikti paaiškinimus biudžeto institucijai, kuri turi patvirtinti sąskaitas, ir — kalbant plačiau — visiems viešiesiems subjektams, kurie gali prisidėti įveikiant Audito Rūmų nurodytas galimas spragas arba disfunkcijas šiose srityse.

- ⁶³ Šioje byloje Audito Rūmų planuotu auditu iš esmės buvo siekiama užtikrinti Reglamente Nr. 1798/2003 numatytų administracinio bendradarbiavimo PVM srityje struktūrų ir mechanizmų įgyvendinimą ir patikimą veikimą, o remiantis audito išvadomis paskui būtų galima specialiajame pranešime suformuluoti rekomendacijas, skirtas užtikrinti didesnę šių struktūrų ir mechanizmų veiksmingumą.
- ⁶⁴ Šiuo aspektu reikia priminti, kad, kaip matyti iš EB 269 straipsnio, Bendrijų biudžetas, neatmetant kitų pajamų, yra finansuojamas tik iš Bendrijų nuosavų išteklių.
- ⁶⁵ Tuo metu, kai Vokietijos institucijos nesutiko leisti atlikti ginčijamą auditą, Bendrijos nuosavų išteklių sistema buvo nustatyta Sprendimu 2000/597. Pagal šio sprendimo 2 straipsnio 1 dalį šiuos išteklius, be kita ko, sudaro pajamos, gaunamos taikant vienodą tarifą visų valstybių narių suderintiems PVM apmokestinimo pagrindams, nustatytiems pagal Bendrijos taisykles. Tai išliko ir pagal Sprendimo 2007/436, galiojusio tuo metu, kai pasibaigė Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytas terminas, 2 straipsnį.
- ⁶⁶ Remiantis Reglamento Nr. 1553/89 2 straipsnio 1 dalimi, PVM lėšų bazė nustatoma pagal apmokestinamus sandorius, nurodytus Šeštosios PVM direktyvos 2 straipsnyje. Ši direktyva nuo 2007 m. sausio 1 d. pakeista 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, p. 1; toliau — PVM direktyva).
- ⁶⁷ Atsižvelgiant į šio reglamento nuostatomis numatytus įvairius patikslinimus, jo 3 straipsnyje numatyta, kad PVM lėšų bazė apskaičiuojama visas grynas valstybės narės per metus iš PVM surinktas pajamas dalijant iš per tuos pat metus taikytos

PVM normos arba dalijant iš svorinės vidutinės PVM normos, jeigu valstybėje narėje taikoma daugiau nei viena PVM norma.

⁶⁸ Prie šių patikslinimų, be kita ko, priskiriamas ir Reglamento Nr. 1553/89 2 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje esantis paaiškinimas, kad pagal šio straipsnio 1 dalį nustatant PVM lėšas reikia atsižvelgti į sandorius, kuriuos valstybės narės ir toliau atleidžia nuo mokesčių pagal Šeštosios PVM direktyvos 28 straipsnio 3 dalies b punktą. Šiuo klausimu Reglamento Nr. 1553/89 6 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje, be kita ko, numatyta, kad taikant šio reglamento 2 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką valstybės narės apskaičiuoja PVM lėšų bazę taip, lyg šie sandoriai būtų apmokestinti, tam, kad šios valstybės narės būtų prilyginamos kitoms valstybėms narėms, kurios nepasirinko atleisti nuo mokesčių apibrėžto sektoriaus (žr. 1990 m. gegužės 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-251/88, Rink. p. I-2107, 14 punktą).

⁶⁹ Remiantis šiais įvairiais požiūriais, vis dėlto aišku, kad pajamos iš sumokėto PVM didžiąja dalimi yra nacionalinės mokestinės pajamos, įskaitytos į valstybių narių biudžetą, todėl tik nedidelis šių pajamų procentas patenka į Bendrijos biudžetą kaip nuosavi ištekliai (šiuo klausimu žr. 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-414/97, Rink. p. I-5585, 23 punktą).

⁷⁰ Be to, kaip teigė Vokietijos vyriausybė, akivaizdu, kad lėšų iš PVM sumos apskaičiavimas yra ne tik realiai gautų pajamų iš PVM procentai, bet į skaičiavimą įtraukiami ir įvairūs koregavimai, kuriais, be kita ko, siekiama šio sprendimo 68 punkte paminėtų rezultatų.

- 71 Tačiau tokios išvados neturi įtakos tam, kad vykdant Sutartį nustatyta nuosavų išteklių sistema — lėšų iš PVM srityje — siekiama valstybėms narėms nustatyti pareigą skirti Bendrijai dalį sumų, kurias jos gauna kaip PVM, į jos nuosavus išteklius (šiuo klausimu žr. 1990 m. kovo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-30/89, Rink. p. I-691, 23 punktą). Šios išvados taip pat neturi įtakos aplinkybei, kad siekdamas užtikrinti veiksmingą minėtų pajamų iš PVM veiksmingą surinkimą ir pervesti sprendimuose 2000/597 arba 2007/436 ir Reglamente Nr. 1553/89 reikalaujamo dydžio atitinkamas lėšas iš PVM į Bendrijos biudžetą valstybės narės turi laikytis įvairių Bendrijos teisės taisyklių, pavyzdžiui, išdėstytų Šeštojoje PVM direktyvoje ir PVM direktyvoje arba Reglamente Nr. 1798/2003. Šiuo požiūriu situacija labai skiriasi nuo tos, kuri susijusi su nuosavais ištekliais, pagrįstais valstybių narių bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis.
- 72 Tiesioginis ryšys egzistuoja tarp, pirma, pajamų iš PVM gavimo laikantis taikytinos Bendrijos teisės ir, antra, atitinkamų lėšų iš PVM įtraukimo į Bendrijos biudžetą, nes bet koks trūkumas gaunant pirmąsias potencialiai sumažins antrąsias.
- 73 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas, be kita ko, jau konstatavo, kad jeigu valstybė narė, nesilaikydama Šeštojoje PVM direktyvoje nustatytų reikalavimų, neapmokestino PVM tam tikro sandorio, toks pažeidimas taip pat gali būti laikomas šios valstybės narės įsipareigojimo skirti Komisijai kaip lėšas iš PVM sumas, atitinkančias mokestį, kuris turėjo būti surinktas už šiuos sandorius, neįvykdymu (žr., be kita ko, 2000 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-276/97, Rink. p. I-6251, 49, 56, 61 ir 70 punktus; Sprendimo *Komisija prieš Airiją*, C-358/97, Rink. p. I-6301, 58, 65, 69 ir 78 punktus bei Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-359/97, Rink. p. I-6355, 70, 77 ir 87 punktus).

- ⁷⁴ Be to, priminęs, jog iš Šeštosios PVM direktyvos 2 ir 22 straipsnių bei EB 10 straipsnio matyti, kad kiekviena valstybė narė turi pareigą imtis visų įstatyminių ir administracinių priemonių, būtinų užtikrinti viso mokėtino PVM surinkimą jos teritorijoje, ir nurodęs, kad bendroje PVM sistemoje valstybės narės privalo užtikrinti, kad apmokestinamieji asmenys vykdytų savo pareigas, ir šiuo atžvilgiu joms suteikta tam tikra diskrecija, ypač dėl turimų priemonių panaudojimo būdo, Teisingumo Teismas vis dėlto pridūrė, kad šią diskreciją riboja pareiga užtikrinti veiksmingą Bendrijos nuosavų išteklių surinkimą (2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-132/06, Rink. p. I-5457, 37–39 punktai).
- ⁷⁵ Be to, vienas iš Tarybos priimant Šeštąją PVM direktyvą nurodytų tikslų, išdėstytas jos 11 konstatuojamojoje dalyje ir perkeltas į PVM direktyvos 35 konstatuojamąją dalį, yra nuosavų išteklių surinkimas vienodu būdu visose valstybėse narėse (žr. 2001 m. spalio 4 d. Sprendimo *„Goed Wonen“*, C-326/99, Rink. p. I-6831, 47 punktą ir nurodytą teismo praktiką).
- ⁷⁶ Be to, taip pat reikia priminti, kad bet koks lėšų iš PVM sumažėjimas turi būti kompensuojamas sumažinant išlaidas arba padidinant nuosavus išteklius, pagrįstus bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis, ir tai turi poveikį bendrai nuosavų išteklių sistemos, skirtos padengti Bendrijos išlaidas, pusiausvyrai.
- ⁷⁷ Kalbant konkrečiau apie Reglamentą Nr. 1798/2003, reikia nurodyti, jog todėl, kad bendradarbiavimo mechanizmais siekiama kovoti su sukčiavimu ir vengimu PVM srityje visose valstybėse narėse, jie, taikomi valstybėms narėms pagal šį reglamentą, patys gali turėti tiesioginį ir esminį poveikį veiksmingai kaupiant pajamas iš PVM ir kartu lėšas iš PVM įtraukiant į Bendrijos biudžetą.

78 Šiuo aspektu, pirma, reikia pažymėti, kad dauguma sukčiavimo PVM srityje atvejų padaroma vykdant realią arba tariamą prekybą Bendrijos viduje, ir, antra, reikia priminti, kad Teisingumo Teismas anksčiau nusprendė, kad tarpusavio pagalba ir administracinis bendradarbiavimas tarp atitinkamų valstybių narių mokesčių institucijų yra labai svarbūs, be kita ko, siekiant užkirsti kelią vengimui mokėti PVM už įsigijimus Bendrijos viduje (šiuo klausimu žr. 2010 m. gruodžio 7 d. Sprendimo *R, C-285/09*, Rink. p. I-12605, 52 punktą).

79 Be to, reikia pabrėžti, kad tai, jog valstybė narė veiksmingai taiko Reglamente Nr. 1798/2003 nustatytas bendradarbiavimo taisykles, gali lemti ne tik šios valstybės narės gebėjimą kovoti su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių vengimu savo teritorijoje, bet ir kitų valstybių narių gebėjimą su tuo kovoti savo teritorijose, ypač kai teisingas PVM taikymas šiose kitose valstybėse narėse priklauso nuo minėtos valstybės narės turimos informacijos arba informacijos, kurią ši gali gerokai lengviau gauti.

80 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad toks nacionalinių administracijų bendradarbiavimas, kaip nustatytasis Reglamente Nr. 1798/2003, jeigu vykdomas veiksmingai ir laikantis šio reglamento nuostatų, prisideda mažinant sukčiavimą ir veiksmingai kaupiant pajamas iš PVM ir atitinkamu mastu išlaikant lėšų iš PVM lygį, kuri reikia pasiekti pagal įvairius taikytinus Bendrijos teisės aktus, ir dėl to išsaugant bendrą nuosavų išteklių pusiausvyrą.

81 Šiomis sąlygomis reikia pripažinti, kad Audito Rūmai buvo kompetentingi atlikti ginčijamą planuotą auditą, nes tiek, kiek jis turėjo būti susijęs su administraciniu bendradarbiavimu pagal Reglamentą Nr. 1798/2003, per jį turėjo būti tikrinamas numatytų

Bendrijos pajamų teisėtumas ir jų patikimas finansinis valdymas, be to, jis turėjo tiesioginį ryšį su šiai institucijai EB 248 straipsniu suteikta kompetencija.

- ⁸² Priešingai Vokietijos vyriausybės teiginiams, tokia išvada, kuri peršasi remiantis šiuo straipsniu, negali būti ginčijama, be kita ko, vadovaujantis Sprendimo 2000/597 8 straipsnio 2 dalyje padarytu patikslinimu, kad ši nuostata neprieštarauja EB 248 straipsnyje numatytiems sąskaitų tikrinimui ir jų atitikties bei tvarkingumo auditams, kurie iš esmės susiję su nacionalinių lėšų ir PVM bazės nustatymo procedūrų ir sistemų patikimumu bei veiksmingumu. Be to, reikia nurodyti, kad šio patikslinimo vėliau buvo atsisakyta Sprendimo 2007/436 8 straipsnio 2 dalyje.
- ⁸³ Be to, kadangi visas ginčijamas planuotas auditas, kaip matyti iš šio sprendimo 81 punkto, priklauso Audito Rūmų kompetencijai pajamų audito srityje, Teisingumo Teismui nereikia nagrinėti klausimo, ar ir kaip šį auditą taip pat galima pateisinti atsižvelgiant į Audito Rūmų kompetenciją išlaidų audito srityje, ir todėl spręsti Komisijos ir Audito Rūmų šiuo aspektu pateiktų argumentų priimtinumą klausimo.
- ⁸⁴ Be to, šioje byloje nebereikia atsakyti į klausimą, ar ir kaip subsidiarumo principas, kuriuo gindamasi papildomai remiasi Vokietijos Federacinė Respublika, gali turėti reikšmės audito srityje siekiant atskirti atitinkamus Audito Rūmų ir nacionalinių audito įstaigų veiksmus. Šiuo požiūriu pakanka nurodyti, kad net darant prielaidą, jog subsidiarumo principas turi būti taikomas šioje byloje, dėl Reglamentu Nr. 1798/2003 nustatyto administracinio bendradarbiavimo PVM srityje tarptautinio pobūdžio bet kuriuo atveju galima konstatuoti, kad ginčijamas auditas atitinka šį principą. Kadangi tokiu auditu siekiama užtikrinti patikimą bendradarbiavimą, kuriame dalyvauja visų

valstybių narių administracijos ir nuo kurio patikimumo iš dalies priklauso kiekvienos šių administracijų gebėjimas veiksmingai kovoti su mokestiniu sukčiavimu ir mokestinių vengimų savo teritorijoje, šį auditą tikrai geriau atliktų Audito Rūmai centralizuotai, Bendrijos lygiu, nes visų pirma jų kompetencija, skirtingai nuo nacionalinių audito įstaigų, apima visas valstybes nares.

⁸⁵ Kadangi iš to, kas išdėstyta, matyti, jog Audito Rūmai pagal EB 284 straipsnio nuostatas buvo kompetentingi atlikti tokį auditą, kaip antai ginčijamas, reikia konstatuoti, kad Vokietijos Federacinė Respublika, nesutikusi su šio audito vykdymu jos teritorijoje, neįvykdė įsipareigojimų pagal šį straipsnį, ypač pagal jo 3 dalį.

⁸⁶ Iš to matyti, kad Komisijos ieškinys šiuo pagrindu tenkintinas.

⁸⁷ Antra, dėl EB 10 straipsnio pažeidimo, kuriuo taip pat rėmėsi Komisija, priešingai, pakanka pažymėti, kad nėra pagrindo pripažinti šio straipsnio nuostatose numatytų bendrų įsipareigojimų neįvykdymo, kuris skirtųsi nuo pirma pripažintų konkretesnių Vokietijos Federacinės Respublikos įsipareigojimų pagal EB 248 straipsnį neįvykdymo (šiuo klausimu žr. 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-334/08, Rink. p. I-6869, 75 punktą ir nurodytą teismo praktiką). Kaip buvo pažymėta, EB 248 straipsnio 3 dalyje aiškiai numatyta, kad Audito Rūmų kompetencijai pagal šio straipsnio 1 ir 2 dalis priklausančias auditas prireikus gali būti atliekamas vietoje,

valstybėse narėse, kartu su nacionalinėmis audito įstaigomis arba kompetentingomis nacionalinėmis tarnybomis, kurios tokiu atveju turi bendradarbiauti su Audito Rūmais pasitikėjimo dvasia.

⁸⁸ Trečia, Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 1605/2002 140 straipsnio 2 dalį ir 142 straipsnio 1 dalį.

⁸⁹ Šiuo klausimu pakanka nurodyti, kad Komisija, kuriai tenka jos nurodomo įsipareigojimų neįvykdymo įrodinėjimo pareiga, nepaaiškino, nei kuo įsipareigojimų neįvykdymas pagal šias dvi nuostatas, kuriuo ji kaltina Vokietijos Federacinę Respubliką, skiriasi nuo to, kurį ji prašo konstatuoti remiantis EB 248 straipsnio 1–3 dalimis, nei kaip šios valstybės narės pozicija, atsižvelgiant į tiksliai minėtų 140 straipsnio 2 dalies ir 142 straipsnio 1 dalies formuluotes, gali pažeisti šias nuostatas.

⁹⁰ Iš to matyti, kad Komisijos ieškinį šiuo pagrindu reikia atmesti.

⁹¹ Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad nesutikusi, jog Audito Rūmai Vokietijoje vykdytų administracinio bendradarbiavimo auditą pagal Reglamentą Nr. 1798/2003 ir jo įgyvendinimo taisyklės, Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 248 straipsnio 1–3 dalis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- ⁹² Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Vokietijos Federacinė Respublika iš esmės pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti. Į bylą įstoję Parlamentas ir Audito Rūmai patys padengia savo bylinėjimosi išlaidas pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalies pirmą pastraipą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. Nesutikusi, jog Europos Sąjungos Audito Rūmai Vokietijoje vykdytų administracinio bendradarbiavimo auditą pagal 2003 m. spalio 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1798/2003 dėl administracinio bendradarbiavimo pridėtinės vertės mokesčio srityje ir jo įgyvendinimo taisyklės, Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 248 straipsnio 1–3 dalis.**
- 2. Atmesti likusią ieškinio dalį.**
- 3. Priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**
- 4. Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Audito Rūmai padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.