

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСТИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

Публикуван на: 01-02-2007

Източник: [Портал Европа](#)



Тудор Кюариу, ръководител на Департамент по борба с измамите DLAF - Румъния, пред Портал ЕВРОПА.



Тудор Кюариу е юрист, защитил е дисертация и в румънската Полицейска академия за опазването на европейските финансови интереси срещу злоупотреби. Преподавал е конституционно и административно право. Застава на чело на DLAF през юни 2005 г., от момента на създаването на Департамента. Министър-председателят на Румъния Търичану му е възлагал също така отговорности в ключови сфери за реформите - като държавната администрация и съдебната система. Кюариу е член на Съвета за изпълнение на Националната антикорупционна стратегия.

Чия е идеята за създаването на поста делегиран министър за контрол на изпълнението на международните грантови програми, който също така наблюдава прилагането на acquis?

Това стана в съответствие с присъединителните ангажименти към ЕС, с правителствено решение от 2004 г. Ролята на този делегиран министър е да гарантира, че Румъния спазва задълженията си в борбата срещу измамите и в опазването на финансовите интереси на ЕС в Румъния. Две бяха основните цели за създаването на този пост - първо, да наблюдава и контролира коректното използване на еврофондовете; и второ, да търси съотношение между различните международни

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСТИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

финансови източници за избягване на дублирането на институции.

Колко хора работят за Департамента по борба с измамите DLAF?

45 следователи работят в три различни отдела на DLAF: Отдел А: "Законодателство, Политика и Квалификация", натоварен да инициира и одобрява правни проекти за опазване на финансовите интереси на ЕС в Румъния, както и да съставя и координира квалификационните програми по борба с измамите. Отдел Б - "Контрол" извършва инспекции на мястото на събитието, а Отдел С - "Събиране и анализ на данни" се занимава с изготвяне на практически анализи и оценки за състоянието на опазването финансовите интереси на ЕС в Румъния.

По какъв по-точно начин екипът на DLAF упражнява контрола върху еврофондовете - и върху получаването им, и върху използването им - дали има дублиране на функции между Департамента за борба с измамите DLAF и DIPAS - Департамент по изпълнение на програми и структурно регулиране?

По сигнали на компетентните органи, пресата и OLAF (Европейската служба за борба с измамите) или по служебен път, DLAF разследва случаи на нередности или измами, засягащи финансовите интереси на ЕС, а така също осъществява административен контрол. На департамента са дадени широки правомощия в наказателната сфера, т.е. следователите от DLAF имат право да снемат свидетелски показания от очевидци, да задържат веществени доказателства, да оценяват щетите, а така също да издават протокол за конкретните обстоятелства. Протоколът на DLAF има доказателствена стойност в съда. Няма дублиране на компетенции с DIPAS - този департамент следи изпълнението на проекти, анализира неработещите елементи и всяко блокиране от административен, институционален или правен характер, а също така предлага решения на тези проблеми.

В България винаги е имало "слухове" за злоупотреби в използването - а най-вече в печеленето - на еврофондовете. Нищо (или твърде малко) обаче се доказва. Подобно ли беше положението в Румъния преди създаването на DLAF и какво се промени, откакто вашата служба заработи?

Числата говорят сами за себе си. През 2004 г. бившата Координационна служба за борба с измамите AFCOS изпрати 8 случая на прокурорите, което не доведе до обвинителни актове, така че можем да предположим, че положението тогава при нас е било подобно на това, което описвате в България. От друга страна, институционалните и законодателни промени, извършени от румънското правителство през 2005 г., осъществиха преминаването от чисти слухове и обвинения в измами - към разследвания, които доведоха обвиняемите пред съдилищата, към възстановяване на парични щети. През последните 2 години в резултат от разследванията на DLAF са заведени дела по 15 случая, в резултат на които са предявени 9 обвинения. Така че измамите могат да бъдат доказани - ако човек има средствата и волята.

DLAF е партньорската служба в Румъния на Европейската служба за борба с измамите OLAF. В доклада на OLAF от юли 2006 г. са отчетени 15 разследвани случая на злоупотреби в Румъния, докато за България са отчетени едва 9. Какво значи това - че разследващите органи в Румъния са по-ефективни, или че в Румъния измамите са по-често срещано явление? За сравнение, докладът на OLAF за 2005 г. регистрира 47 случая, които се разследват, в Румъния, а в България - 11.

Преди всичко трябва да помним, че където има пари, там има и измами. Следователно броят на

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСТИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

случаите зависи от това, колко са активни структурите, занимаващи се с борба срещу измамите, в разкриването на криминалните и нередните деяния. DLAF е всепризнат като структурата с най-засилени оперативни правомощия измежду всички служби за борба с измамите в новите страни-членки на ЕС. Всепризнат е и с голямата си активност. Това обяснява внушителния брой случаи. Твърде малко вероятно е да разкриеш измами, ако стоиш в някой офис и местиш папки от едно бюро на друго. Обаче трябва да отбележа, че броят на случаите не е най-показателното нещо, човек трябва също да погледне размера. Да вземем за пример проектите по ИСПА за 2005 г. - за България е докладван един-единствен случай на злоупотреба на стойност 5 милиона евро, докато за Румъния са докладвани 22 случая на злоупотреби, но стойността им е едва 1.6 млн. евро.

Каква е статистиката за Румъния по отношение на злоупотребите с фондове на ЕС - разкрити, разследвани случаи и присъди...? Съответно по какъв количествен начин можем да докажем ефикасността на DLAF?



Както вече споменах, статистиката е най-доброто доказателство за нашата ефективност! През 2005 DLAF приключи 43 разследвания, установявайки наличието на потенциални злоупотреби в 26 случая, а в 6 други - наличието на административни нередности. През 2006 г. количеството чувствително нараства - с 53 приключени случая. DLAF заключава, че в 45 от тях има доказателства за потенциални злоупотреби в ущърб на общностните финансови интереси в Румъния, а в други 6 бяха разкрити административни нередности. Важен аспект е, че до момента по посочените случаи има 9 предявени обвинения. И така, от 60% на 85% нараства нивото на разкритите измами като процент от общия брой на случаите, по които се работи. Това показва, че сме подобрили оперативната ефективност, тъй като повишаването на онази част от дейността на DLAF, която се занимава със събирането на сведения, направи така, че следователите от нашия Департамент сега знаят по-добре къде, от кого и как се получават европейските помощи, как се управляват и харчат. А може би най-убедителното доказателство за ефективността на DLAF като контролиращ орган е увеличаването на разследванията в сравнение с броя им през 2004 г. - тогава предшественикът на DLAF - DIPM финализира едва 14 разследвания за отпускане, управление и използване на европейски фондове.

В България неотдавна бе създадено специално звено към прокуратурата под директния контрол на главния прокурор срещу злоупотребите с европейски фондове. Шефът му каза пред журналисти, че е трудно да се докажат и разкрият подобни случаи, заради понякога

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСТИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

твърде хлабавите изисквания на ЕС за отпускане на средства. Вие споделяте ли това становище?

Не мисля, че разкриването и преследването на случаи на измами се затруднява от европейските изисквания за отпускане на грантове. Според мен най-важният елемент е да имаш ефективно институционално устройство, подкрепено от солидна правна рамка. В нашия случай вече е извършена транспозицията на Европейската конвенция за защита на финансовите интереси на Европейските общности (PIF-Convention). В румънското наказателно право този тип нарушения вече са криминализирани и те се санкционират със строги наказания - до 20 години затвор. Включили сме също отговорност на ръководителите на предприятия, както и на юридически лица.

Кое улеснява и кое пречи на вашата работа?



Функциите на DLAF като национален координатор на борбата с измамите и отговорна институция за осигуряване на ефективно и еквивалентно опазване на финансовите интереси на Европейския съюз в Румъния, стимулира сътрудничеството с други съответни институции, които на свой ред означава, че ние получаваме навреме необходимите ни документи и данни. Сътрудничеството на национално ниво се базира на поредица протоколи, сключени между DLAF и други обществени органи - финансовата полиция, Държавния инспекторат върху строителството, Националната агенция на данъчна администрация, Генералния инспекторат на румънската полиция, и Националната дирекция по антикорупция). Оперативните правомощия на DLAF включват - безусловен достъп до помещения и документи, компетенции за снемане на свидетелски показания от бенефициенти на проекти и свидетели, икономическите субекти са длъжни да ни предоставят поисканата информация, а данъчните контролни органи, полицейските и другите правоналагащи органи са задължени да оказват подкрепа на разследващите екипи на DLAF. Не може да се говори за пречки пред нашата работа, а по-скоро за неясно обществено възприятие за решителността на контролната ни дейност. По различни начини бяха възприети промяната на политиката през 2005 и подсилването на системата за борба с измамите. Брюксел приветства това с ентузиазъм. У дома обаче се сблъскахме с резервираност и на моменти враждебност. Това са тези, които започнаха да правят неодобрителни коментари. "Хората от миналото" се почувстваха застрашени от нашата младост, конкретност, и воля за промяна. "Можем ли да действаме различно? Защо трябва да действаме различно? Винаги сме действали по досегашния начин. Имаме толкова много "опит"!" Хората, които бяха създали системата, благодарение на която фондовете бяха пренасочвани към

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

приятели, роднини и партийни другари, са разстроени и объркани от тези, които са дошли да променят онова, което беше "работило" толкова добре. Опитвах се да ни заплашват: "Вие няма как да знаете, вие сте млади, неопитни, прекалено ентусиазирани." Ние не се оставихме да бъдем сплашени, а с течение на времето резултатите доказаха нашата правота.

На базата на опита ви, мислите ли, че изискванията на европейско финансиране (по-специално по програмите ФАР и САПАРД) са недостатъчно точни и не позволяват разкриването и противодействието на случаи на злоупотреби?

Като цяло бих казал, че процедурите са добре съставени. Проблемите изникват - както винаги - в процеса на прилагането им. От моя гледна точка е много важно процедурите да останат достъпни, а не непостижимо трудни: не трябва да забравяме, че целта е парите да бъдат похарчени.

Реагират ли румънските медии по теми за отклоняване на европейски средства?

Тук трябва да разграничим миналото и настоящото, като отпратката е промяната в правителството от 2005 г. Преди имаше голяма чувствителност към проблема поради две основни причини. От една страна, между 2000 и 2004 г. имаше случаи на замесени политически лидери в злоупотреби с европейски пари. Най-популярният пример е този с бившата министърка на европейската интеграция г-жа Хилдегард Пувак, която бе замесена в скандал с европейски фондове. Вследствие на това румънските медии загубиха доверие в публичните власти. От друга страна, имаше много случаи на вероятни измами в ущърб на европейски фондове, които съответните институции не бяха в състояние да решат в разумно време. Институциите реагираха бавно или въобще не реагираха, а и не си взаимодействаха. Медиите писаха за тази нерешителност и неефективност. 2005-а година донесе радикална промяна в нашите отношения с пресата. Масмедиите се превърнаха в реален партньор за нас - и двете страни загърбиха предишните си вражески позиции! Промяната в отношението беше реципрочна. От началото на 2005 румънските медии имат положително отношение към DLAF. Ние също така се опитваме да подобрим познанията на разследващите журналисти по въпросите на европейските проекти и финансирането. Това е признание за факта, че медийните разследвания могат да бъдат изключително ценен източник на информация. Досега сме образували 18 разследвания на евентуални измами с еврофондове, заимствайки обвиненията в злоупотреби от вестникарските публикации.

На европейско ниво сега има сериозни критики за ефективността на OLAF - Европейската служба за борба с измамите. Дали OLAF не може да ползва за бъдещата си работа някои примери и модели от опита на DLAF? Висши представители на OLAF посочиха миналото лято, че румънският опит може да бъде модел и пример за подражание за целия Съюз.

Не мисля, че можем да говорим за критики по отношение на OLAF, по-скоро за обективни трудности да изпълнява отговорностите си, дължащи се на специфичния статут на тази институция. Тук говорим за институция с компетенции, надхвърлящи националното ниво, резултатите от чиято работа обаче се използват на национално ниво - в сфера, намираща се все още изцяло в отговорностите на конкретните страни-членки - наказателното правосъдие. Разнообразието на националните правни системи, с които OLAF трябва да се съобразява при своите разследвания, представляват фактор, усложняващ задачата на OLAF - именно това я прави различна от тази на националните контролни органи. Сферата на компетенциите на OLAF е много широка, защото е свързана с опазването на финансовите и икономически интереси на Общността, а така също и в борбата срещу трансграничната организирана престъпност, измамите и всички други незаконни

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

дейности, които биха могли да оцетят бюджета на Общността. OLAF не поема отговорности, отредени на Европейската комисия от законодателството на Общността и от споразумения, сключени с трети страни. Мащабът на дейност на DLAF не е толкова широк, колкото на OLAF. Функциите на нашия Департамент е контролът върху европейските фондове. DLAF може бързо да разследва по обвинения в злоупотреби, без да трябва да подава предварително уведомление до органите на национално ниво, занимаващи се с управлението на фондовете на Общността, нито пък до икономическите субекти. Разликите между OLAF и DLAF са както по вид и характер, така и като концепция, така че не вярвам моделът на DLAF да може да се приложи спрямо контролния орган на Европейската комисия. По втората част на въпроса ви - действително трябва да кажа, че г-н Франц Херман-Брюнер, генералният директор на OLAF, каза на срещата на AFCOS през юни в Букурещ, че "институционалният модел, въведен от Румъния през 2005 г. за опазване на фондовете на ЕС е пример за останалите страни-членки и страни-кандидатки". Това разбира се за нас е чест.

Каква е ролята на чуждестранните експерти и съветници в създаването и функционирането на DLAF?

DLAF е получавал подкрепа от съветници по предприєдинителна линия, с експертиза по административен капацитет и обществените комуникации. Техният принос беше много съществен в новата политика за борба с измамите, лансирана от правителството през 2005 г.

Бихте ли описали накратко някои от най-фрапиращите примери на злоупотреби с европейски пари в Румъния?

Ще ви дам два примери, които представят цялостната картина на контролния процес - от началото на разследването до обвинителната фаза.

Случаят Cordun. Целта на проекта бе строителството на два пътя, с общо финансиране 1 млн. евро. Разследването на DLAF разкри незаконни търгове с непълни оферти и нелегитимен победител. Следователите също разкриха форми на измама във фазата на изпълнение на проекта: бе установено, че строителят е използвал материали, различни от посочените в договора, което е довело до дефектно изпълнение, а също така някои от съпътстващите документи са били с подправено съдържание. Контролният доклад на DLAF бе изпратен на Националната дирекция по антикорупция, която започна криминално разследване, като паралелно бяха инициирани процедури по обявяване в несъстоятелност. Трима обвиняеми - всички представители на строителя - бяха изправени пред Букурещкия съд за престъпления срещу финансовите интереси на Общността. Предстои процесът срещу тях.

Случаят A.N. Отново през 2005 DLAF започна служебно разследване вследствие на обвинения в румънските медии, отнасящи се до средства по програмата ФАР, които изчезваха сякаш в "Бермудски триъгълник на европейските пари". Бяха идентифицирани три проекта, в които едно и също лице, подкрепяно от солиден политически гръб, са използвали незаконно еврофондове и са прикривали това незаконно присвояване зад фалшива документация. Целта на проектите бе, съответно, създаване на услуги по заетостта, предоставяне на софтуерни решения и интернет-свързване на училища. Разследването на DLAF разкри противозаконни търговски процедури, включително конфликт на интереси. Наред с това бенефициентът е подправял документи както за финансовите си искания, така и за отчет на изпълнението на целите на проектите. Практиките, използвани за злоупотреби, се оказаха впечатляващо еднакви и за трите проекта. DLAF предаде своите разкрития на Националната дирекция по антикорупция, която

ШЕФЪТ НА DLAF В РУМЪНИЯ: НЕ МОЖЕ ДА МЕСТИШ ПАПКИ И ДА СИ МИСЛИШ, ЧЕ СЕ БОРИШ С ИЗМАМИТЕ...

започна криминално разследване срещу A.N. и вече е изправи обвиняеми пред съда. Тъй като бенефициентите поискаха прекратяване на грантовите договори, плащанията бяха стопирани за възстановяване на пълните суми. Така че в момента средствата се възстановяват, а съдебният процес ще се състои в близко бъдеще. Заради медийният интерес по този случай, DLAF включи отчет на това разследване в годишния си доклад за 2005 г.

Дали български официални лица (ваши колеги от което и да е ниво на българската администрация) някога са се свързвали с вас за съвет, обмяна на опит или на добри практики?

В споменатата среща на AFCOS през юни 2005 участваше и българска делегация. Българските представители участваха във всички дискусии, проекти и инициативи, дебатиращи в рамките на този форум.

Имате ли наблюдения върху ефективността на българската администрация в сферата на борбата срещу злоупотребите?

Както посочва последният мониторингов доклад на Европейската комисия, има подобрения в борбата срещу злоупотребите в България, в частност създаването на ново централно звено в рамките на българската AFCOS.

Румъния е единствената държава, в която има институция, която работи по контрол върху фондовете на Общността, в изпълнение на Национална стратегия за борба с измамите.

Дали представители на българската администрация са се свързвали с вас някога - за съвет или за сътрудничество в тази област?

Досега не са, но ние сме отворени за всякакви предложения от нашите български партньори.