

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
MUITINĖS VEIKLOS KATEDRA

DARIUS KIAUŠAS

**IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINIO
ĮVERTINIMO KONTROLĖS TEISINIO
REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ IR PROBLEMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

doc. dr. Juozas Radžiukynas

VILNIUS, 2009

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
MUITINĖS VEIKLOS KATEDRA

IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINIO
ĮVERTINIMO KONTROLĖS TEISINIO
REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ IR PROBLEMAS

Administracinės teisės magistro baigiamasis darbas

Studijų programa 62401S109

Vadovas

doc. dr. Juozas Radžiukynas

2009 12

Recenzentas

lekt. Lina Markevičienė

2009 12

Atliko:

Darius Kiaušas

ADTmd8-01

2009 12

VILNIUS, 2009

TURINYS

ĮVADAS	4
1. TARPTAUTINĖS PREKYBOS POLITIKOS ADMINISTRAVIMO PRIE IŠORINIŲ MUITŲ TERITORIJŲ SIENŲ TEORINIAI ASPEKTAI	7
1. 1. Valstybės valdymo institucijų naudojamos administracinės kontrolės ir priežiūros teisiniai ir administraciniai aspektai	11
1. 1. 1. Administracinės kontrolės sampratos teoriniai aspektai	13
1. 1. 2. Administracinės priežiūros turinys ir jos ryšys su administracine kontrole	16
1.2. Muitinės kontrolės (priežiūros), pagrįstos rizikos valdymu, vykdymas	21
1.2.1. Paramos verslui ir muitinės kontrolės subalansuotas požiūris	23
1.2.2. Rizikos valdymo procesas	27
1. 2. 3. Teisės aktų reglamentuojančių rizikos valdymą analizė	32
2. IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINIO ĮVERTINIMO KONTROLĖS TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR MUITINĖS VEIKLOS ANALIZĖ	37
2.1. Prekių muitinio įvertinimo kontrolė muitinio įforminimo metu	41
2.2. Prekių muitinio įvertinimo kontrolė po muitinio įforminimo	49
2.3. Asmenų komercinės-ūkinės veiklos tikrinimas	55
3. PREKIŲ MUITINĖS VERTĖS KONTROLĖS PROBLEMINĖS SITUACIJOS IR JŲ SPRENDIMAS	62
3. 1. Muitinės diskrecijos ribų, atliekant patikrinimus po muitinio įforminimo, problematika	62
3. 2. Prekių muitinės vertės kontrolės probleminės situacijos	64
IŠVADOS	68
LITERATŪRA	70
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS	74
SANTRAUKA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS	76
PRIEDAI	79

ĮVADAS

Tyrimo aktualumas ir naujumas. Praktiškai kiekviena valstybė vykdamą užsienio politiką dalyvauja tarptautiniuose komerciniuose santykiuose. Valstybės aktyvumą tarptautinės prekybos santykiuose lemia jos ir kitų valstybių siekiami tikslai. Dalyvavimas tarptautinėje prekybos sistemoje valstybei leidžia spręsti įvairius klausimus – nuo nacionalinio ūkio augimo skatinimo iki nacionalinio biudžeto papildymo apmokestinant importuojamas ar eksportuojamas prekes. Priklausomai nuo tikslų valstybė būdama tarptautinės prekybos dalyve naudoja įvairias tarifinio ir netarifinio reguliavimo priemones. Prekių muitinės vertės kontrolė yra viena tokių priemonių. Prekės muitinė vertė yra vienas iš maito mokesčio elementų. Taigi deklaruojuama prekių muitinė vertė gali lemti apskaičiuotų mokesčių dydį, o tai savo ruožtu turi įtakos valstybės nacionalinio biudžeto dydžiui. Muitinės vertės kontrolės svarbą padidina advaliorinių maitų (t.y. maitų, kurių dydis nustatomas remiantis deklaruota prekių maitine verte) paplitimas.

Nuo 2004 m. gegužės 1 d. Lietuva priklauso Europos Bendrijos steigimo sutartimi¹ sukurtai maitų sąjungai, 75 proc. Lietuvoje surinkto importo mokesčio patenka į ES biudžetą. Tai reiškia, kad Lietuva turi pareigą teisingai ir tiksliai taikyti priemones, kurios gintų ES fiskalinius interesus. Pagrindinės nuostatos susijusios su muitinės vertės nustatymu yra įtvirtintos Tarybos reglamento nustatančio bendrijos muitinės kodeksą 29–33 str.² Teisingas šių nuostatų taikymas yra vienas iš maitų sąjungos elementų užtikrinantis tiek Lietuvos, tiek kitų ES šalių narių interesus.

Pastaruoju metu stebima tarptautinės prekybos liberalizavo tendencija. Vykusių daugiašalių derybų dėl maitų tarifų ir prekybos raunduose buvo pasiekta, kad šalys, prisijungusios prie Bendrojo susitarimo dėl maitų tarifų ir prekybos sutarties mažintų tarifinius ir netarifinius ribojimus trukdančius tarptautiniam prekių judėjimui. Svarbu paminėti, kad ES užsienio politika yra grindžiama prisidėjimo prie darnaus pasaulio prekybos plėtojimo, nuoseklus tarptautinės prekybos apribojimų panaikinimo ir maitų kliūčių mažinimo principu³. Tuo pačiu keičiasi ir muitinės vaidmuo. Muitinė iš institucijos vykdančios valstybės fiskalinę politiką, tapo institucija kurios veiklos kryptys tapo tarptautinio saugumo užtikrinimas, visuomenės ir sąžiningo verslo apsauga. Naujas muitinės vaidmuo reikalauja, kad muitinė keistų anksčiau naudotus veiklos instrumentus. Viena pagrindinių priemonių naudojamų šiuolaikinėje muitinėje, kuri leidžia minimaliai trikdyti sąžiningam verslui ir užtikrinti aukštą muitinės taisyklių laikymosi lygį yra rizikos valdymas. Rizikos valdymas leidžia racionaliai paskirstyti muitinės

¹ Europos Bendrijos Steigimo Sutartis (suvestinė redakcija) 23 straipsnis 1 dalis “Bendrija grindžiama visą prekybą prekėmis apimančia maitų sąjunga, kurioje tarp valstybių narių uždraudžiami importo ir eksporto maitai bei visi jiems lygiaverčiai mokesčiai, o jų santykiams su trečiosiomis šalimis nustatomas bendras maitų tarifas” // Valstybės Žinios, 1997, Nr. 11997E.

² 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // Valstybės žinios, 2004, specialusis leidimas.

³ Europos Bendrijos Steigimo Sutartis (suvestinė redakcija) 131 str. // Valstybės Žinios, 1997, Nr. 11997E.

turimus išteklius, minimaliai trukdyti sąžiningų ūkio subjektų veiklai. Rizikos valdymas muitinėje naudojamas ir vykdant importuojamų prekių muitinės vertės kontrolę. Kadangi rizikos valdymas yra specifinė muitinės vertės, ir kitų muitinės administruojamų kontrolės priemonių dalis, literatūros šia tema nėra daug, šios kontrolės formos teorinis ir praktinis aspektai nėra plačiau analizuoti.

Nustatytoji muitinė vertė gali lemti asmens teisinį statusą t.y. asmeniui gali atsirasti pareigos (pvz., pateikti papildomus dokumentus) ar teisės (pvz., teisė į nustatytą tarifinę prekių kvotą). Prekių muitinės vertės nustatymas taip pat svarbus traukiant asmenį baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn, kadangi prekių muitinės vertės dydis ir nuo šio dydžio apskaičiuoti mokesčiai gali būti vienas nusikalstamos veikos ar administracinio prasižengimo sudėties požymių, taigi teisingai nustatyta prekių muitinė vertė gali lemti ar asmuo bus traukiamas atsakomybėn, turėti įtakos parenkant sankciją.

Atsižvelgiant į muitinės vertės nustatymo svarbą, muitinės vertės teisingumo patikrinimui muitinė, kaip viešojo administravimo subjektas naudoja administracines priemones skirtas teisingo ir tikslaus muitinės vertės deklaravimo užtikrinimui. Šiame kontekste dažniausiai naudojamos sąvokos kontrolė, priežiūra, kurios administracinės teisės teorijos prasme turi užtikrinti teisėtumo principo valstybės valdyme įgyvendinimą. Administracinės teisės mokslo teorijoje dėl šių administracinių priemonių nėra vienos nuomonės, vyksta aktyvios diskusijos dėl šių sąvokų sampratos ir turinio. Administracinių priemonių analizės aktualumui turi įtakos ir tai, kad išsamios šių priemonių teorinės apžvalgos lietuvių kalba nėra.

Tyrimo problema. Išanalizavus administracinės teisės teorijos šaltinius lietuvių kalba, nustatyta, kad Lietuvoje administracinės kontrolės ir administracinės priežiūros teoriniams klausimams nėra skiriama deramo dėmesio, nors šios administracinės teisėtumo užtikrinimo priemonės yra nuolatos naudojamos valstybės valdymo institucijose (tarp jų ir Lietuvos muitinėje). Atsižvelgiant į didėjančią tarptautinės prekybos mastą muitinės vertės kontrolės svarba tampa vis aktualesnė, todėl svarbu išanalizuoti teises prielaidas kurios užtikrintų efektyvią, tarptautinius standartus atitinkančią muitinės vertės kontrolę. Šiuo metu muitinės pareigūnai praktinėje veikloje, susiduria su teisės aktu spragomis, neatitikimais kurie trukdo užtikrinti importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės efektyvumą.

Tyrimo objektas. Importuojamų prekių muitinė kontrolė Lietuvos muitinėje.

Tyrimo tikslas. Išanalizuoti Lietuvos muitinės muitinio įvertinimo kontrolės teisės aktus ir jų taikymo praktiką administracinės teisės požiūriu, nustatyti problemines situacijas ir jų sprendimo būdus.

Tyrimo uždaviniai. Tyrimo tikslui pasiekti keliami tokie uždaviniai:

1. Apžvelgti muitinės vertės kontrolės, kaip administracinės tarptautinės prekybos ribojimo priemonės, genezę.

2. Apibūdinti administracinės kontrolės ir priežiūros sampratą, jų santykio teorinius aspektus.
3. Atlikti rizikos valdymo, kaip būtino muitinės vertės kontrolės elemento teorinę ir teisinę analizę.
4. Atlikti importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės prekių įforminimo metu ir po muitinio įforminimo teisinę ir statistinę analizę.
5. Išanalizuoti atskiras muitinės vertės kontrolės problemines situacijas ir numatyti jų sprendimo būdus.

Tyrimo metodai. Tyrime nustatytų tikslų pasiekimui buvo naudoti įvairūs tyrimo metodai. Pagrindinis naudotas buvo turinio (kontent) analizės metodas, kurio dėka buvo gilinimasi į tyrimo šaltinių – specialiosios literatūros, norminių teisės aktų turinį. Taip pat naudotas lyginamasis metodas kuris leido atskleisti muitinės atliekamos kontrolės procesą, jos svarbą ir efektyvumą. Sisteminis tyrimo metodas leido pateikti muitinės vertės kontrolės probleminių klausimų sprendimus. Apibendrinimo metodo pagalba buvo apibendrinti empiriniai duomenys, suformuluotos išvados.

Darbo struktūra. Pirmoji darbo dalis skirta teoriniams tarptautinės prekybos administravimo aspektams. Šioje dalyje analizuojama importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės kaip tarptautinės prekybos reguliavimo priemonės genezė, pateikiama administracinių priemonių kurias savo veikloje naudoja muitinė, kaip viešojo administravimo subjektas teisinė analizė. Antroji dalis apima importuojamų prekių muitinio įvertinimo kontrolės įforminimo metu ir po muitinio įforminimo teisinę ir statistinę analizes. Trečiojoje dalyje nagrinėjama muitinės diskrecijos, atliekant patikrinimus po muitinio įforminimo ir atskirų vertės kontrolės elementų, prekių kontrolės problematika.

1. TARPTAUTINĖS PREKYBOS POLITIKOS ADMINISTRAVIMO PRIE IŠORINIŲ MUITŲ TERITORIJŲ SIENŲ TEORINIAI ASPEKTAI

Priklausomai nuo valstybės kišimosi masto į tarptautinę prekybą skiriama protekcionistinė ar laisvosios prekybos politika. Nesvarbu kokią užsienio prekybos politiką bepasirinktų valstybė, jos užsienio ekonominės politikos vykdymas reikalauja, kad ekonominiuose santykiuose su užsienio šalimis ar šalių grupėmis, būtų nustatyti tikslai kurių valstybė siekia, taip pat pasirinkti metodai ir priemonės, kurios užtikrintų išskeltų tikslų pasiekimą ir pasiektų rezultatų išsaugojimą⁴.

Valstybės vykdoma užsienio ekonominė politika reguliuoja valstybės užsienio ekonominę veiklą, kurios išskirtinis bruožas yra tarptautinis prekių, paslaugų pirkimas-pardavimas, tarptautinis materialių, piniginių, darbo ir intelektinių priemonių judėjimas. Šiandien daugumos šalių turimas platus užsienio ekonominės politikos priemonių arsenalas leidžia joms daryti aktyvią įtaką tiek savo išorinės ekonominės politikos vystymuisi ir formavimui, tiek kitų valstybių išoriniams ekonominiams santykiams, vidaus ar išorės politikai.

Valstybės vykdoma išorės ekonominė politika neatsiejamai susijusi su vidaus ekonomine politika. Todėl jos turinį lemia iš vienos pusės valstybės socialinė-ekonominė santvarka, iš kitos – valstybės gamybos skatinimas, kuris yra vystomas valstybei sprendžiant savo ūkio problemas. Valstybės formuojamai užsienio ekonominei politikai daro įtaką tokie pasaulinės ekonomikos veiksniai kaip konkurencinės kovos tarptautinėje prekyboje paaštrėjimas, valiutų kurso destabilizacija, mokėjimo balansų netolygumas, didelė jaunų, besivystančių šalių užsienio skola.

Aukščiau minėtų procesų poveikis lemia dviejų, anksčiau minėtų, šiuolaikinės užsienio ekonomikos politikos tendencijų – protekcionizmo ir liberalizmo sąveiką. Protekcionizmas – valstybės politika skirta vidaus rinkos apsaugai nuo užsienio konkurencijos, taip pat užvaldyti užsienio rinkas, jas kontroliuoti. Liberalizmas, priešingai protekcionizmui, skatina muitų ir kitų prekybos barjerų, trukdančių užsienio prekybai, mažinimą.

Kam skiriamas prioritetas – ar protekcionizmui, kuris suteikia galimybę vystytis nacionalinei pramonei, ar laisvai prekybai, leidžiančiai suvienodinti nacionalines prekių ir paslaugų gamybos išlaidas su užsienio šalių išlaidomis - klausimas yra atviras. Šiuo metu pastebima prekybos liberalizavimo tendencija, kuri atsispindi PPO veikloje. Šiuolaikinis protekcionizmas koncentruojasi gana siaurose srityse: tekstilės pramonėje, žemės ūkio sektoriuje ir kt.

⁴ Свиныхов. В.Г. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость // Москва: Экономистъ, 2005. С. 9.

Viena iš priežasčių kuri lemia užsienio prekybos komercinių operacijų reguliavimą yra skirtingas šalių ekonominio išsivystymo laipsnis, kuris skatina sąlyginai plataus protekcinį priemonių rato taikymą.

Prekybos politika yra glaudžiai susijusi su ekonominiais, politiniais, administraciniais, teisiniais ir kitais klausimais. Valstybės vykdomos užsienio prekybos instrumentai yra skirstomi į tarifinius, kurių pagrindas – muitų tarifo naudojimas, ir netarifinius. Netarifinius barjerus galime suprasti kaip bet kokio pobūdžio valstybės naudojamas priemones, kurios iškraipo prekybos pobūdį, apimtis ar kryptis⁵ ar valstybės užsienio politikos reguliavimo ekonominės (išskyrus muitų tarifą), neekonominės, administracinės ir techninės priemonės, kurios trukdo laisvai tarpvalstybinei prekybai⁶. Prie jų galima priskirti muitinės ir kitos administracinio pobūdžio eksporto ar importo formalumus. Pvz., muitinės vertės ar kilmės nustatymo metodų taikymo, muitinės procedūrų įforminimo apsunkinimas, neadekvatūs reikalavimai pateikiant prekių dokumentaciją⁷.

Netarifinių priemonių poveikio užsienio prekybai diapazonas yra labai platus. Kiekvienoje grupėje yra priemonių faktiškai blokuojančių nepageidaujamų ekonominių operacijų vykdymą, yra ir tokių kurios skatina tam tikras komercines operacijas. Tačiau daugumos netarifinių priemonių užima tarpinę padėtį: palaiko pageidaujamą prekybos operacijų apimtį, dalinai ribodamos tam tikrą užsienio šalių ar prekių dalyvavimą tarptautinėje komercinėje apyvartoje.

Netarifinių priemonių vaidmuo reguliuojant šalių užsienio prekybą turi tendenciją augti, palyginti su tarifinio poveikio priemonėmis⁸. Tai susiję su tuo, kad daugelio šalių muitų tarifai paskutiniaisiais dešimtmečiais sumažėjo, ar išvis buvo jų atsisakyta. Tuo tarpu netarifinio pobūdžio poveikio priemonės yra vis dažniau naudojamos įvairių šalių praktikoje.

Administracinei netarifinio reguliavimo priemonei – prekių mutiniui įvertinimui tarptautiniu mastu didžiausią įtaką yra padaręs 1948 m. priimtas Bendrasis susitarimas dėl muitų ir prekybos⁹. Šio susitarimo 7 straipsnyje numatyta, kad:

1. Deklaruojamų prekių muitinė vertė yra kaina realiai sumokėta ar mokėtina už prekes.
2. Negalint nustatyti už prekes realiai mokėtos ar mokėtinos kainos, prekių muitinė vertė turi būti nustatoma remiantis artimiausia patikrinama prekių verte.
3. Nustatant prekių muitinę vertę draudžiama remtis šalies importuotojos vidaus rinkos ar savavališkai nustatytais prekių vertėmis.

⁵ Held D. Global transformations– politics, economics and culture // California: Stanford University Press. Stanford 1999. P. 164. <http://books.google.lt/books?id=VBXvvo4VoC&pg=PA164&dq=tariff+barriers+GATT#v=onepage&q=tariff%20barriers%20GATT&f=false>.

⁶ Свиныхов. В.Г. Таможено-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость // Москва: Экономика, 2005. С. 13.

⁷ Ten pat. P. 11.

⁸ <http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/10/52135/>. Žiūrėta 2009-11-08.

⁹ Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT 1947) // Valstybės žinios, 2001-05-31, Nr. 46-1620.

4. Į prekių muitinę vertę negalima įtraukti kilmės šalyje ar šalyje eksportuotoje sumokėtų mokesčių, kurie bus grąžinti.
5. Muitinės vertės nustatymo metodai turi būti pastovūs, aiškiai apibrėžti ir viešai paskelbti.
6. Susitariančios šalys įsipareigoja laikytis šių muitinio įvertinimo principų.

Tačiau minėti principai buvo tokie bendri, kad jais remiantis buvo taikoma sena praktika. Atskirose šalyse prekių vertė būdavo nustatoma skirtingai ir muitininkai remdavosi savo šalių įstatymais ir taisyklėmis. Tokia metodų įvairovė, ypač neteisingi ir savavališki būdai, didinantys apmokestinamų prekių vertę, tapo pagrindine tarptautinės prekybos kliūtimi¹⁰.

Šių problemų sprendimui daugiašalių derybų dėl prekybos etape 1979 m., žinomam kaip Tokijo derybų raundas, buvo susitarta, kad:

1. Nustatant mokėtos ar mokėtinos kainos elementus, šie turi būti koreguojami atsižvelgiant į pirkėjo patirtų išlaidų elementus, kuriuos šis patyrė, tačiau neįtraukė į už importuotas prekes mokėtą ar mokėtiną kainą. Į prekių vertę derėtų įtraukti ir tą pirkėjo iš pardavėjo gautą naudą kuri yra neišreikšta pinigine forma (pvz., paslaugos).
2. Tais atvejais, kai muitinę vertę negalima pagrįsti sandorio ar kitais prekių muitinės vertės nustatymo metodais, pageidautina, kad vyktų importuotojo ir muitinės bendradarbiavimo procesas kuris leistų išspręsti susidariusią situaciją.
3. Nustatyti atvejai kai nustatant prekių muitinę vertę galima nesiremti sandorio verte.
4. Nustatant prekių muitinę vertę negalima remtis išlanksto numatytais, nustatytais ar fiksuotomis vertėmis.
5. Nustatyti prekių muitinio įvertinimo metodai ir jų taikymo eilė.
6. Muitinės vertės nustatymui pateikta informacija yra konfidenciali ir be deklaranto leidimo jos negalima skelbti ar viešinti išskyrus atvejus kai to reikalauja teisinės procedūros.
7. Nustatoma komercinės transakcijos šalių teisė pateikti pasiaiškinimus dėl prekių muitinės vertės, taip pat teisė į apeliaciją dėl sprendimo dėl muitinės vertės.
8. Teisė deklarantui pasiimti prekes iš muitinės priežiūros pateikiant garantiją.
9. Sukurti Muitinio įvertinimo komitetą, susitarta dėl jo organizacijos ir funkcijų.

Europos Bendrijos modernizuoto muitinės kodekse, priimto 2008 m. balandžio 23 d. Tarybos reglamentu Nr. 450, pirmą kartą muitų teisėje yra nustatoma muitinės misija¹¹:

Muitinė visų pirma atsako už tarptautinės prekybos administravimą prie Bendrijos išorės sienų ir taip dalyvauja užtikrinant atvirą prekybą, įgyvendinant bendrą Bendrijos prekybos politiką, taip pat

¹⁰ Radžiukynas J. Kai kurios importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo problemos // Jurisprudencija: mokslo darbai. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, Nr. 46 (38) P. 98.

¹¹ 2008 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 450/2008, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą (Modernizuotas muitinės kodeksas) 2 str. // Oficialusis leidinys, 2008-06-04, L 145.

užtikrinant bendrą tiekimo grandinės saugumą. Muitinė įdiegia priemones, kuriomis visų pirma siekiama:

- a) Apsaugoti Bendrijos ir jos valstybių narių finansinius interesus.*
- b) Apsaugoti Bendriją nuo nesąžiningos ir neteisėtos prekybos, kartu remdama teisėtą ūkinę veiklą.*
- c) Užtikrinti Bendrijos bei jos gyventojų ir aplinkos saugumą bei saugą, prireikus glaudžiai bendradarbiaujant tam tikrais atvejais su kitomis institucijomis.*
- d) Palengvinti tarptautinę prekybą.*

Nors administracinės teisės teorijoje nėra sutariama dėl viešojo administravimo turinio, jo ir valstybės valdymo santykio, tačiau visuotinai pripažįstama, kad šios dvi kategorijos yra tarpusavyje tampriai susijusios: jas sieja tapačios ar panašios reguliavimo sritys, abu susiję su vykdomąja valdžia, iš dalies sutampa subjektai¹². Muitinės priklausimas vykdomosios valdžios institucijų sistemai didesnių klausimų nekelia, tačiau derėtų pabrėžti muitinės vykdomos viešojo administravimo veiklos požymius.

Pagrindiniame teises akte nustatančiame Lietuvos viešojo administravimo sistemą yra įtvirtinta nuostata, kad viešasis administravimas, tai įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Šiame straipsnyje administracinių sprendimų priėmimas, bei įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė yra numatytos kaip galimos vykdomo viešojo administravimo formos¹³.

Lietuvos Respublikos muitinės įstatyme įtvirtintos tokios muitinės funkcijos kaip: muitų teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimas muitinės priežiūros priemonėmis, importo muitų, kitų mokesčių importo, eksporto ir tranzito draudimų bei apribojimų taikymo kontrolė, muitų teisės aktų pažeidimų prevencija ir tyrimas, Lietuvos Respublikos muitų teritorijoje savo veiklą vykdančių asmenų ūkinę komercinę veiklą tikrinimas¹⁴. Neabejotinai šių muitinės atliekamų veiksmų turinys sudaro viešąjį administravimą, todėl galima teigti, kad muitinė – valstybės valdymo institucija vykdanči viešojo administravimo funkcijas.

¹² Bakaveckas A. Viešasis administravimas: samprata, teisinis aspektas ir problemos // Jurisprudencija: mokslo darbai. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, Nr. 21 (13) P. 131-137.

¹³ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.

¹⁴ Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2517.

1. 1. Valstybės valdymo institucijų naudojamos administracinės kontrolės ir priežiūros teisiniai ir administraciniai aspektai

Konstitucinis¹⁵ teisėtumo principas turi ypatingą reikšmę valstybės vykdomosios valdžios veiklai. Tai lemia daugybę veiksnių, iš kurių pagrindinis yra pats šios veiklos pobūdis. Ši yra tokia įvairialypė, kad praktiškai paliečia visus valstybės ir visuomenės veiklos aspektus. Bet kurioje socialinėje, ekonominėje, kultūrinėje sferose kiekvieną dieną veikia tam įgalios institucijos ar pareigūnai. Valstybės institucijos ar pareigūnai nuolat sąveikauja su asmenimis, kitomis įstaigomis, pareigūnais. Tokia sąveika įmanoma tik tuo atveju jei valstybės valdymo institucijos griežtai laikysis konstitucijoje, įstatymuose ir kituose aukščiausių galią turinčiuose aktuose nustatytų taisyklių ir reikalavimų. Šis reikalavimas yra realaus subjektų, dalyvaujančių administraciniuose santykiuose, teisių ir teisėtų interesų gynimo pagrindas¹⁶.

Vykdomosios valdžios subjektai ir jų atstovai turi įvairios apimties administracinės prievartos panaudojimo galimybes. Šių administracinės prievartos įgaliojimų naudojimas leidžia pasiekti prevencinius, teisės pažeidimų užkardymo ir nubaudymo tikslus, tik tuo atveju, jei administracinių priemonių naudojimas atitiks materialių ir procesinių (procedūrinių) reikalavimų nuostatas.

Šiuolaikinėje visuomenėje valstybės valdymo teisėtumas įgyja ypatingą reikšmę, dėl didelio skaičiaus įvairių formų subjektų vykdančių komercinę veiklą. Naudojant teisėtas reguliavimo priemones, galima darant įtaką šiai asmenų veiklai stimuliuoti komercinį aktyvumą ir taip spręsti visuomenei aktualius klausimus.

Valstybės valdyme teisėtumo principas užtikrinimas teisinėmis-organizacinėmis priemonėmis. Šios priemonės leidžia užtikrinti teisėtumą¹⁷, t. y.:

1. Neleisti, kad administracinio santykio dalyvių vykdoma veikla ar neveikimas pažeistų teisės aktų reikalavimus.
2. Laiku nustatyti tokius pažeidimus.
3. Pašalinti nustatytus teisės aktų pažeidimus,
4. Atstatyti administracinio teisinio santykio dalyvių teisės ir pareigas buvusias iki pažeidimo.
5. Patraukti kaltus asmenis administracinėn atsakomybėn.
6. Imtis būtinų priemonių, kurios užtikrintų, kad nepasikartotų teisės normų pažeidimai.

Valstybės valdymo institucijų naudojamos teisėtumo užtikrinimo priemonės gali būti skirstomos į kontrolę, priežiūrą, teismo kontrolinę, piliečių prašymų, pasiūlymų, pareiškimų ir skundų

¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992 m. lapkričio 30 d. Nr. 33-1014. 7 str.

¹⁶ Козлов Ю. М. Административное право : учебник. Москва: Юрист. 2007. С. 533.

¹⁷ Ten pat. P. 535.

nagrinėjimą¹⁸. Atsižvelgiant į darbo tikslą, bus analizuojamos dvi teisėtumo užtikrinimo priemonės – kontrolė ir priežiūra. Šie administracinės teisės institutai – dvi universalios teisėtumo užtikrinimo valstybės valdyme priemonės, dėl kurių panašumų ir skirtumų administracinės teisės moksle vyksta aktyvi diskusija.

¹⁸ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 528.

1. 1. 1. Administracinės kontrolės sampratos teoriniai aspektai

Žodis „kontrolė“ kilęs iš prancūzų kalbos „controle“ – ko nors tikrinimas, priežiūra arba stebėjimas siekiant ką nors patikrinti. Dabartinis lietuvių kalbos žodynas šio žodžio turinį tapatina su tikrinimo sąvoka¹⁹. Atkreiptinas dėmesys, kad vienareikšmės kontrolės sampratos nėra. Mokslinėje literatūroje kontrolė gali būti suprantama kaip²⁰:

1. Priimtinių sprendimų arba valstybės nustatytų atitinkamiems subjektams pareigų vykdymo patikrinimas.
2. Kaip ypatinga valstybės specifinė socialinė funkcija arba jos veiklos sudėtinė ir neatskiriama dalis.
3. Kaip demokratijos forma ar jos institutas.
4. Kaip viena iš valstybinės veiklos valstybinio vadovavimo metodų ir formų.
5. Kaip viena iš valstybinės valdžios įgyvendinimo, politinio vadovavimo formų.

Administracinės teisės doktrinoje taip pat nėra sutariama dėl vieno kontrolės apibrėžimo, skirtingi autoriai pabrėžia vieną ar kitą specifinį kontrolės bruožą.

Štai vienas žymiausių Rusijos administracinės teisės specialistų J.Kozlovas kontrolę apibūdina, kaip kontrolės objekto stebėjimą ar šio veikla yra teisėta, tikrinimą ar kontrolės objekto faktiniai veiksmai atitinka teisės normų reikalavimus²¹. J.Tichomirovas teigia, kad kontrolę galima suprasti kaip valstybės institucijų funkciją arba kaip viena iš valdymo ciklo stadijų²², arba kaip teisės normomis nustatytų užduočių, planų ir sprendimų laikymosi ir vykdymo patikrinimą²³. Anot jo šie veiksmai atliekami tik esant organizaciniam pavaldumui tarp kontroliuojamojo ir kontroliuojančio. D. Ovsianko kontrolės apibūdinimas²⁴ yra praktiškai identiškas Lietuvos administracinės teisės doktrinoje vyraujančiai kontrolės sampratai, kad kontrolė tai funkcionuojančio objekto proceso stebėjimo ir tikrinimo sistema, turinti tikslą pašalinti nukrypimus nuo nustatytų tikslų²⁵. Apibendrinus, galima teigti, kad visų autorių pateikti kontrolės apibrėžimų išėities taškas yra kontroliuojamojo asmens faktinės veiklos (turinio) ir jo veiklai nustatytų reikalavimų ir tikslų (formos) atitikimas. Tačiau vieni autoriai akcentuoja tam tikrą kontrolės požymį: J.Kozlovas – teisėtumo tikrinimo procesą, J.Tichomirovas – kontroliuojamojo objekto veiklos tikslingumo patikros procesą.

¹⁹ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 1993. P. 325.

²⁰ Barčys M. Verslo subjektų veiklos kontrolės teisiniai pagrindai ir verslą kontroliuojančių įstaigų institucinė sąranga: magistro baigiamasis darbas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2008. P. 9.

²¹ Козлов Ю. М. Административное право : учебник. Москва : Юрист. 2007. С. 537.

²² Тихомиров. Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва: Юринформцентр, 1998. П. 508.

²³ Ten pat. P. 510.

²⁴ Овсянко, Д.М. Административное право : учебное пособие. Москва: Юрист. 1997. С. 145

²⁵ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 557.

Lietuvos administracinės teisės doktrinoje nurodoma, kad kontrolei būdinga²⁶:

1. Prižiūrėti atitinkamų kontroliuojamų objektų funkcionavimą.
2. Gauti objektyvią ir patikimą informaciją, kaip atitinkamuose kontroliuojamuose objektuose yra laikomasi teisėtumo.
3. Imtis priemonių užkirsti kelią ir pašalinti teisėtumo pažeidimus.
4. Nustatyti priežastis ir sąlygas, sukeliančias teisėtumo pažeidimus.
5. Imtis priemonių, kad kaltiems asmenims už teisėtumo pažeidimus būtų taikomos teisinės atsakomybės priemonės.

Štai D.Ovsianko išskiria šiuos kontrolei būdingus bruožus²⁷:

1. Tarp kontroliuojančios institucijos ar asmens ir kontroliuojamojo asmens yra administracinio-organizacinio pobūdžio žinybinis pavaldumas.
2. Kontrolės objektas yra tiek kontroliuojamojo veiklos teisėtumas, tiek veiklos tikslingumas ir efektyvumas.
3. Kontroliuojantysis asmuo turi teisę pakeisti kontroliuojamojo priimtus sprendimus.
4. Tais atvejais kontroliuojantysis nustato kontroliuojamojo objekto veikloje pažeidimų, jis kontroliuojamojo atžvilgiu gali imtis administracinio pobūdžio poveikio priemonių.

D.Ovsianko pateikta kontrolės sąvoka bene tiksliausiai apibūdina kontrolės esmę, tačiau darbo autoriaus nuomone šią sąvoką galima būtų patikslinti, nes kontrolė apima, kaip minėta anksčiau, ne tik tikslingumo, bet ir teisėtumo kontrolę, todėl autorius siūlo koreguoti minėtą sąvoką ir pateikia šią kontrolę apibrėžiančią sąvoką: kontrolė – *kontroliuojamojo objekto funkcionavimo stebėjimo ir tikrinimo sistema kuri leidžia vykdyti kontrolės objekto veiklos korekciją atsižvelgiant į jam nustatytus tikslus ir jo veiklos reglamentavimą.*

Kontrolės esmė – valstybės valdymo institucijų, pareigūnų, veikla naudojant organizacines teises priemones, nustatant ar jų kontroliuojamos įstaigos, institucijos savo veikloje padarė teisės pažeidimų, šių veiklos tikslingumo vertinimas, nustatytų neatitikimų šalinimas ir kaltų asmenų patraukimas atsakomybėn.

Apibendrinus aukščiau pateiktas administracinės teisės autoritetų pateiktus kontrolės požymius, galime teigti, kad šios turinį sudaro:

1. Kontroliuojamų subjektų funkcionavimo stebėjimas, įvairios informacijos ir duomenų susijusių su kontrolės objektų veikla rinkimas.
2. Surinktos informacijos analizė, tendencijų, prognozių nustatymas.
3. Kontroliuojamojo veiklos korekcija.
4. Pažeidimų apskaita, priežasčių ir sąlygų leidžiančių atsirasti pažeidimams identifikavimas.

²⁶ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 529.

²⁷ Овсянко, Д.М. Административное право : учебное пособие. Москва: Юрист. 1997. С. 147.

5. Kaltų asmenų nustatymas, jų patraukimas tarybinėn atsakomybėn.

Kontrolės formos gali būti įvairaus pobūdžio: veiklos ataskaitų, įvairių pranešimų nagrinėjimas, įvairūs tikrinimai, ekspertizės, kontroliuojamojo veiklos stebėjimas. Tam, kad kontrolei keliami uždaviniai būtų pasiekti, svarbu, kad kontroliuojantysis išmanytų ne tik teisės aktus, tačiau turėtų praktinio darbo kontrolės srityje, gebėtų naudotis kontrolės atlikimo technika ir metodika. Surinkus apibendrinus informaciją, atliktų tikrinimų rezultatus gali būti imamasi įvairių priemonių. Dažniausiai priimami sprendimai, kuriais siūloma kontroliuojamojo veiklos korekcijos priemonės. Taip pat gali būti organizuojamos konsultacijos, bendra situacijų analizė, instruktavimas, pokalbiai su darbuotojais ir pan. Pastaroji priemonė yra ypač svarbi taikant administracinio-drausminio poveikio priemones asmenims netinkamai vykdančioms jiems patikėtas funkcijas.

Taip pat svarbu, kad kontrolė vyktų sistemingai, o ne epizodiškai, nes epizodinis kontrolės vykdymas neleis laiku nustatyti kontroliuojamojo veiklos nukrypimų. Toks kontrolės vykdymas taip pat neigiamai atsiliepia ir kontrolės kaip prevencinės priemonės funkcijai.

Doktrinoje yra sutariama, kad kontrolė, kaip procesas gali būti einamoji (t. y. kontrolė atliekama valdingų nurodymų davimo metu), paskesnė (t. y. kontrolė po valdingų nurodymų davimo), tačiau nėra sutariama dėl išankstinės kontrolės buvimo. Juk negalima patikrinti, to, kas dar neįvyko, vadinasi ir išankstinė kontrolė yra tik fikcija. Tačiau įvertinus, tai, kad kontrolė gali būti atliekama atskirų procesų stadijose ar etapuose galutinai procesams dar neįvykus, šia prasme kontrolė bus išankstinė po kontrolės sekančiai proceso stadijai ar etapui²⁸.

Efektyvi kontrolė leidžia spręsti apie faktinę, realią valstybės valdymo padėtį, nustatyti ar realizuojami aukščiausios juridinės galios teisės aktai. Remiantis kontrolės pagalba surinkta informacija, galima operatyviai priimti sprendimus, keisti norminius teisės aktus, gerinti jų kokybę. Kontrolės metu gauta informacija yra svarbi organizuojant valstybės turimų išteklių panaudojimą, įgyvendinant valstybės ekonominę politiką, keliant valstybės tarnautojų profesionalumą, kovojant su biurokratizmu.

28 Административное право : учебник / Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров. Москва : Эксмо, 2005. С. 312.

1. 1. 2. Administracinės priežiūros turinys ir jos ryšys su administracine kontrole

Vykdomosios valdžios institucijoms, iš jų ir muitinei, iškeltų tikslų pasiekimui svarbų vaidmenį vaidina administracinė priežiūra (ang. surveillance). Administracinė priežiūra Lietuvos ir kitų šalių administracinės teisės specialistų suprantama panašiai – kaip fizinių ir juridinių asmenų veiklos specialus tikrinimas, kaip laikomasi griežtai nustatytų ir apibrėžtų taisyklių. Lietuvos administracinės teisės doktrinoje laikomasi nuomonės, kad administracinę priežiūrą, kaip savarankišką teisėtumo užtikrinimo būdą, apibrėžia šie požymiai²⁹:

1. Administracinę priežiūrą vykdo valstybės įgaliotos ir specialios valstybės valdymo institucijos (pareigūnai), t. y. įvairios valstybinės inspekcijos, tarnybos, agentūros. Šiuo atveju administracinę priežiūrą vykdančios institucijos užtikrina teisėtumą bendrai viešojo administravimo srityje ir atskirų asmenų atžvilgiu.
2. Administracinė priežiūra glaudžiai susijusi su valstybės valdymo kontrole.
3. Administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) tikrina organizacine tvarka nepavaldžias įmones, įstaigas, organizacijas ir piliečius.
4. Administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) gali leisti arba drausti tam tikrą veiklą, atlikti tam tikrus veiksmus, sustabdyti prižiūrimų bei tikrinamų objektų atitinkamą veiklą. Administracinės priežiūros subjektų veikla yra specifinė.
5. Administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) atskleidžia (nustato) įmonių, įstaigų, organizacijų (tiek valstybinių, tiek privačių) ir piliečių padarytus specialių taisyklių (instrukcijų, nustatytos tvarkos) pažeidimus bei turi teisę duoti privalomus nurodymus jiems pašalinti.
6. Administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) kaltiems už specialių taisyklių pažeidimus asmenims gali taikyti įvairias administracinio poveikio priemones.

Kaip matyti, administracinę priežiūrą vykdančios institucijos (pareigūnai) kartu yra administracinės jurisdikcijos subjektai, atliekantys procesinius veiksmus (pvz., renka ir fiksuoja įrodymus, surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus, nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas).

Tichomirovas išskiria šiuos administracinei priežiūrai būdingus požymius³⁰:

1. Tikrinimą atlieką tik tam įgaliota institucija.
2. Iš anksto yra nustatytos teisės normos kurių laikymasis yra tikrinimas.
3. Neapibrėžtas asmenų, kurių veikla yra tikrinama ratas.
4. Prevencinių priemonių taikymas.

²⁹ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 540.

³⁰ Тихомиров. Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва: Юринформцентр, 1998. П. 533.

5. Sankcijų taikymas kaltiems fiziniams ir juridiniams asmenims.
6. Jurisdikcinės procedūros, kurių metu administracinės priežiūros subjektai atlieka tam tikrus veiksmus (informacijos ir įrodymų rinkimas, jų vertinimas).
7. Tikrinamas tik tam tikrų teisės normų vykdymas.
8. Tikrinantysis ir tikrinamasis nėra susiję organizaciniais pavaldumo saitais.

Iš esmės šiuos administracinės priežiūros bruožus išskiria ir Kozlovas³¹.

Tačiau literatūroje yra nuomonių³², kad administracinė priežiūra yra susiaurinta administracinė kontrolė, todėl šie autoriai mano, kad administracinę priežiūrą reikia apibrėžti kaip valstybės administracijos vykdoma nežinybinė, specializuota, sisteminė kontrolė skirta tikrinti kaip asmenys laikosi teisės normų. Šie autoriai išskiria šiuos administracinei priežiūrai būdingus bruožus³³:

1. Priežiūrą vykdo tik viešosios, vykdomosios valdžios subjektai.
2. Administracinės priežiūros pagrindinis tikslas – valstybės, visuomenės ir asmenų saugumo užtikrinimas. Valstybės valdymo institucijos priežiūros pagalba imasi profilaktinių priemonių tam, kad būtų išvengta kenksmingų ar nepageidaujamų veiksmų ar įvykių, o jei šių išvengti negalima – mažinti įvykių ar veiksmų sukeltus neigiamus padarinius.
3. Administracinė priežiūra visada yra specializuota, skirta patikrinti specifinių (sanitarinių, veterinarinių, prekybos, maitinės) taisyklių vykdymą.
4. Konkrečių objektų administracinė priežiūra atliekama sistemingai.
5. Tarp kontroliuojamojo ir kontroliuojančiojo nėra pavaldumo ryšio.
6. Administracinė priežiūra yra susijusi su administracinių prievartos priemonių taikymu.
7. Priežiūrą vykdančios institucijos turi jurisdikcinius įgalinimus kurie leidžia naudoti administracinio teisės aktų pažeidimo prevencijos ir užkardymo būdus.

Šios administracinės priežiūros koncepcijos apologetai pabrėžia šios viešojo administravimo teisėtumo užtikrinimo priemonės teisės aktų pažeidimo, ar žalos atsiradimo prevencinį pobūdį.

Administracinės priežiūros turinį sudaro:

1. Teisėkūra. Dažnai pačios institucijos dalyvauja nustatant teisinį režimą (pvz., projektų rengimas), kuris nustato reikalavimus asmenų elgesiui, arba pačios gali savo nuožiūra priimti norminius teisės aktus, kurie nustatyti taisykles, kurių laikymasis ir vykdymas būtų privalomos asmenims.
2. Organizacinė-visuomeninė veikla. Administracinę priežiūrą atliekantys subjektai aktyviai dalyvauja šviečiamojoje veikloje, aiškina prižiūrimų taisyklių laikymosi svarbą visuomenei, taip pat koordinuoja ir analizuoja prižiūrimų objektų veiklą, teikia metodinę pagalbą.

³¹ Козлов Ю. М. Административное право : учебник. Москва : Юрист. 2007. С. 544.

³² Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. Москва: Норма, 2005. С. 438.

³³ Ten pat.

3. Materialinė-techninė veikla. Daugelis administracinę priežiūrą vykdančių institucijų be tiesioginės veiklos, atlieka su jų tiesioginėmis funkcijomis nesusijusią veiklą (pvz., organizuoja aukcionus sulaikytoms neteisėtoms prekėms parduoti, ima kraujo mėginius, vakcinuoja gyvūnus).
4. Išankstinė (prevencinė priežiūra). Daugelis priežiūrą vykdančių institucijų suteikia leidimus tam tikrų veiksmų atlikimui, suteikia sertifikatus, leidimus ir pan. Prieš suteikiant asmeniui jam reikalingus leidimus asmuo, jo veikla būna patikrinama, ar jo prašymas gali būti patenkinamas.
5. Einamoji kontrolė. Ši veikla reiškia asmens veiksmų stebėseną, taip pat su juos susijusių objektų patikrą (pvz., aplinkos apsaugos stebėjimas, ginklų kontrolė). Pagrindinė tokios veiklos forma – informacijos apie prižiūrimojo veiklą rinkimas ir analizė. Tam, kad ši veiklos forma būtų paveiki, priežiūrą vykdančios subjektai turi įgaliojimus reikalauti pasiaiškinimų, pažymų, ataskaitų, kitų dokumentų iš asmenų, atlikti apžiūrą, reikalauti ekspertizės atlikimo ir pan.
6. Teisės pažeidimus užkardančių priemonių taikymas. Šių priemonių taikymo tikslas – nutraukti daromus teisės pažeidimus, sumažinti dėl jų atsiradusią žalą, taip užkirsti atsiradimo galimybę epidemijoms, gaisrams ir pan. Tam gali būti naudojamos tokios priemonės kaip: karantinas žmonių evakuacija, judėjimo ribojimas, apkrėstų gyvulių sunaikinimas ir pan. Administracinės priežiūros institucijos gali reikalauti iš asmenų, kad šie visiškai ar iš dalies apribotų savo veiklą, pašalinti žalą, uždrausti prekių iškrovimą ar pardavimą, drausti eksploatuoti transporto priemones.
7. Kaltų asmenų patraukimas atsakomybėn. Daugelis priežiūrą vykdančių institucijų gali taikyti kaltiems asmenims administracines nuobaudas, kai kurios institucijos gali taikyti baudžiamąją atsakomybę³⁴.

Administracinė priežiūra yra būtina viešojo administravimo priemonė skirta užtikrinti teisėtumą, asmens ir visuomenės saugumą. Tačiau didelis priežiūrą vykdančių institucijų skaičius gali turėti ir neigiamos įtakos:

1. Tikrinimas atima dalį tikrinamojo asmens turimų išteklių (laikas, personalas ir pan.), tikrinimas atitraukia asmenis nuo jų pagrindinės veiklos.
2. Gali atsirasti sąlygos, kad valstybės institucijų tikrinimas bus perdėtas, nereikalingas, piktnaudžiaujama tikrinimu, o tai sukelia prielaidas atsirasti korupcijai.
3. Gali susidaryti situacijos kai vieni asmenys bus tikrinami daugiau už kitus, todėl tikrinimo dažnumas ir pagrindai turi būti reglamentuoti, kad nebūtų pažeistas lygiateisiškumo principas.

Žiūrint iš organizacinės pozicijos administracinė priežiūra yra nuoseklių etapų, stadijų visuma kurią sudaro:

³⁴ Ten pat. P. 441.

1. Išankstinė (prevencinė) priežiūra – informacijos apie prižiūrimą veiklos sferą, asmenį rinkimas ir analizė, norminių ir individualių reikalavimų sukūrimas ir priežiūros objekto supažindinimas su jais.
2. Kasdieninė (einamoji) priežiūra – sisteminga ir nuolatinis stebėjimas, inspektavimas, tikrinimas, kurio metu nustatomi pažeidimai, imamasi pažeidimų užkardymo, atstatoma pažeista tvarka, sprendžiamas kaltų asmenų patraukimo atsakomybėn klausimas.
3. Baigiamasis priežiūros etapas – bendras priežiūros objekto, jo veiklos įvertinimas, tendencijų susijusių su priežiūros objektu nustatymas, pasiūlymų teikimas ir išvadų formulavimas, teikimas.

Atkreiptinas dėmesys, kad administracinė priežiūra yra susijusi su administracinės prievartos naudojimo priemonėmis. Administracinę priežiūrą vykdančios institucijos gali naudoti administracinio-prevencinio, administracinio proceso užtikrinimo, administracinio baudimo galimybėmis. Vadinasi administracinę priežiūrą vykdančios institucijos turi joms suteiktą administracinę jurisdikciją vykdančio subjekto statusą.

Taigi, administracinei priežiūrai, kaip savarankišką valstybės valdymo institutą skirtą užtikrinti teisėtumą valstybiniame valdyme apibūdina šie požymiai:

1. priežiūrą vykdančių ir prižiūrimų subjektų organizacinio pavaldumo stoka
2. galimybė prižiūrimojo veiklą vertinti tik teisėtumo atžvilgiu ir gana siaura apimtimi.
3. neleistinumas kištis į prižiūrimojo ūkinę veiklą.
4. administracinės priežiūra galima tik esant specialioms normoms, nustatančioms reikalavimus, standartus.

Apibendrinus galima teigti, kad administracinę priežiūrą galima suprasti kaip specifinę valstybės valdymo veiklą, kurią vykdo specialūs vykdomosios valdžios institucijos sau nepavaldžių subjektų atžvilgiu, siekdamos nustatyti kaip yra laikomasi ir vykdomos administracinėmis normomis nustatytų standartų, reikalavimų, ir esant būtinumui galinčios taikyti administracinės prievartos priemones.

Lietuvos administracinės teisės doktrinoje nurodomi šie administracinės kontrolės ir priežiūros skirtumai³⁵:

1. Skirtingi kontrolę ir priežiūrą vykdančios subjektai.
2. Skirtingi kontrolės ir priežiūros objektai (kontrolės atveju subjektai kontroliuoja tik tas institucijas (pareigūnus), kurios vykdo viešojo administravimo funkcijas, o priežiūros atveju - tiek viešojo administravimo institucijas (pareigūnus), tiek fizinius ir juridinius asmenis nepriklausomai nuo jų pavaldumo arba nuosavybės formos).
3. Skirtingas kontrolės ir priežiūros turinys (kontrolės metu objekto veikla tikrinama ne tik

³⁵ Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 530.

teisėtumo, bet ir tikslingumo požiūriu, priežiūros metu objekto veikla tikrinama tik teisėtumo požiūriu.

4. Kontrolės ir priežiūros subjektų bei objektų tarpusavio santykių pobūdis (priežiūros subjektai savo įgaliojimus ir funkcijas įgyvendina santykiuose su tais objektais, kuriems jos organizacine tvarka yra nepavaldžios, o kontrolės subjektai kontroliuoja tik jiems pavaldžias institucijas ir pareigūnus).
5. Skirtingos prižiūrimos veiklos sritys (kontrolės subjektai prižiūri įvairias kontroliuojamo objekto veiklos sritis, o priežiūros subjektai – kaip laikomasi specialų taisyklių, nustatytos tvarkos arba tam tikrų standartų ir normų).

Kiti autoriai dar priduria, kad administracinė kontrolė yra vykdoma nuolatos, o priežiūra dažniausiai vykdoma atranką, pasirinktinai³⁶.

³⁶ Административное право : учебник / Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров. Москва : Эксмо, 2005. Р. 312.

1.2. Muitinės kontrolės (priežiūros), pagrįstos rizikos valdymu, vykdymas

Muitinė vykdydama savo veiklą globalios ekonomikos sąlygomis, susiduria su įvairiais jai keliamais tikslais. Pagrindiniai jų yra: įplaukų į biudžetą surinkimas, visuomenės apsaugos užtikrinimas, palankių sąlygų verslo plėtrai sudarymas. Šių tikslų pasiekimui keliami uždaviniai turi būti efektyviai vykdomi ir veiksmingai įgyvendinami. Svarbu pabrėžti, kad muitinės vadovams keliami uždutis naudojantis tais pačiais resursais užtikrinti geresnius veiklos rezultatus. Šie reikalavimai suformuoja naujos koncepcijos, kuri leistų efektyviau pasiekti minėtus tikslus, vykdyti muitinei patikėtas uždutis, poreikį, kurios pagrindu būtų kuriamos naujos muitinės veiklos strategijos. Tradiciniai muitinės vykdomi kontrolės metodai, sukurti remiantis atsitiktiniais patikrinimais ar deklaruotų prekių kontroles atranka remiantis deklaruotų prekių ir patikrinimų procentiniu santykiu, šiuo metu negali užtikrinti muitinei keliamų tikslų ir lūkesčių įvykdymo.

Dauguma sutiks su tuo, kad yra intelektualių kontrolės mechanizmų sistemų kurios vertintų riziką ir nukreiptų atitinkamus muitinės išteklius (laiką, darbą, lėšos ir pan.) būtinus tam tikrų sprendimų priėmimui poreikis. Iš pirmo žvilgsnio, minėtų poreikių realizavimas gali atrodyti būtinas ir savaime suprantamas, tačiau šio žingsnio įgyvendinimui reikia daug pastangų. Muitinių administracijoms, kurios tik pradeda įgyvendinti muitinės rizikos kontrolės sistemas, visas rizikos valdymo sistemos įdiegimo procesas gali pasirodyti per daug sudėtinga uždutimi, tačiau šio mechanizmo realizavimas teikia esminę naudą ir gali padėti muitinių tarnyboms atlikti jų kompetencijai priskirtas funkcijas.

Muitinės vadovų suvokimas, kad rizikos valdymas yra vienas iš kertinių organizacijos veiklos krypčių yra ypatingai svarbus, nes rizikos valdymo teikiama naudą, gerinant muitinės vykdomos kontrolės efektyvumą ir veiksmingumą, galima išreikšti kiekybiškai. Rizikos valdymas leidžia spręsti įvairias organizacijai priskirtas uždutis (nuo taktinių iki strateginių) tiek automatiniu, tiek rankiniu būdais. Rizikos valdymo naudojimas gali būti naudingas priimant praktiškai bet kokius sprendimus.

Praeityje atskiros muitinės tarnybos norėdamos įtraukti į savo funkcijas rizikos valdymą naudodavo atskirus rizikos valdymo fragmentus ir rizikos valdymo realizavimo metodus. Pavyzdžiui, remiantis informacinėmis technologijomis kuriant vertinimo ir rizikos profiliavimo metodus, kurie buvo naudojami keleivių ir krovinių kontrolei, taip įgyvendinant kai kurias Kioto konvencijoje numatytas nuostatas³⁷. Tai be abejonės yra pirmieji muitinės tarnybų žingsniai, kurie padeda formuoti pagrindus kurie leis joms ateityje sėkmingai valdyti riziką. Be to, muitinės darbuotojams, o ypatingai muitinės vadovams svarbu suprasti, kad rizikos valdymas turės įtakos visai muitinės veiklai, o rizikos valdymas turi neapsiriboti tik atskiromis rizikos valdymo priemonėmis.

³⁷ Всемирная Таможенная Организация. Руководство По Управлению Рисками. Июнь 2003г. С. 4.
<http://www.adb.org/Documents/Events/2005/Trade-Facilitation/wco-risk-guide-rus.pdf>. Žiūrėta: 2009-06-20

Pasaulio muitinių organizacija (toliau tekste – PMO) rizikos valdymą apibrėžia kaip „procedūrų ir valdymo metodų sistemingą naudojimą, aprūpinantį muitinės tarnybą būtina informacija apie rizikingus krovinius ar krovinių grupes, asmenų vykimą, skirta tam tikrų priemonių taikymui“. Tokią rizikos valdymo formuluotę lemia pagrindinės muitinės vykdomos funkcijos – krovinių ir asmenų kertančių valstybines sienas, bei nacionalinių teisės aktų vykdymo kontrolės vykdymas. Rizikos valdymo, kaip vienos iš pagrindinių muitinės tarnybos veiklos krypčių, įsisąmoninimas leidžia muitinės tarnybai ne tik efektyviai įvykdyti savo pagrindines užduotis, bet ir leidžia efektyviau organizuoti ir panaudoti savo turimus išteklius.

Efektyvus rizikos valdymas reikalauja iš muitinės darbuotojų žinių apie rizikos pobūdį jų veiklos sferoje, taip pat sistemingo darbo (rizikos nustatymo), analizės, įvertinimo, priemonių priėmimo, nuolatinės rizikos kontrolės. Šie procesai suteiks muitinės tarnybos darbuotojams galingą įrankį, kuri duos daug naudos muitinės darbuotojams priimant sprendimus.

Rizikos valdymo teikiama nauda muitinės tarnyboms gali būti apibūdinama³⁸:

1. Organizacinių tikslų pasiekimas;
2. Valdymo procesų tobulinimas;
3. Veiklos rodiklių privačiame ir viešajame sektoriuose gerinimas;

Tai leis pasiekti:

1. Geresnį esančių resursų naudojimą;
2. Skatins prekybos vystymąsi, prekių ir investicijų pagausėjimą šalyse;

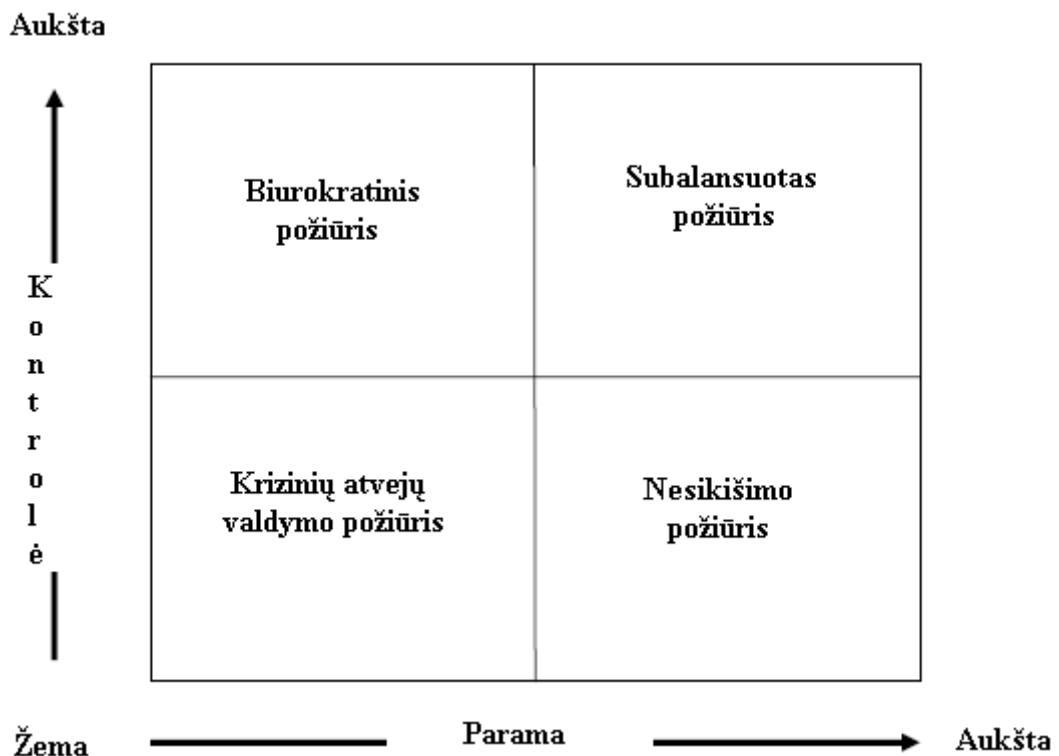
Visiškas rizikos valdymo įgyvendinimas yra sudėtingas ir gana lėtas procesas. Atskirų šalių muitinės, turinčios rizikos valdymo sistemą, iki šiol sprendžia įvairius rizikos valdymo klausimus. Tačiau, kai kurios šalys PMO narės gali valdyti riziką (pvz., naudojant mokslinius metodus kiekybiškai nustatyti riziką, valdant riziką nukreipiant personalą į rizikingiausias vietas, pagerinti veiklos efektyvumą, naudojant tuos pačius išteklius).

Minėti teigiami rezultatai skatina ir pagrindžia muitinės suinteresuotumą rizikos valdymu.

³⁸ Ten pat. P. 5.

1.2.1. Paramos verslui ir muitinės kontrolės subalansuotas požiūris

Kaip jau minėta anksčiau dvi pagrindinės muitinės veiklos kryptys yra parama, pagalba verslui bei asmenims, bei verslo ir asmenų atliekančių tam tikras verslo operacijas priežiūra. Muitinė stengdamasi užtikrinti prekybos palengvinimo priemonių ir prekybą reguliuojančių priemonių balansą turi valdyti dviejų tipų rizikos rūšis – potencialiu nesugebėjimu palengvinti tarptautinę prekybą³⁹ ir potencialia galimybe, kad gali būti pažeisti muitų teisės aktai. Kaip jau minėta, rizikos valdymo principų taikymas suteikia priemones pasiekti balansą tarp abiejų galimybių. Yra paplitusi nuomonė, kad parama verslui ir verslo kontrolė yra to paties kontinuumo skirtingose pusėse. Dažnai teigiama, kad didinant pagalbą verslui, verslo kontrolės lygis krenta. Taip pat tais atvejais, kai muitinės vykdomas reguliavimas yra griežtinamas, teigiama, kad muitinės parama verslui mažės. Tai yra gerokai supaprastintas požiūris į problemą, nes remiantis juo galima prieiti tik vienos išvados, kad vienintelis būdas padidinti paramą verslui – silpninti jo kontrolę, ir atvirkščiai – sugriežtinus kontrolę, palengvinimai verslui sumažėja. Toks verslo kontrolės ir verslo palengvinimo priešpastatymas vienas kitam, nėra teisingas, nes tiek palengvinimas, tiek kontrolė yra du skirtingi kintamieji kurie, kaip parodyta diagramoje, vienas nuo kito nėra priklausomi (1 pav.).



Šaltinis: Дэйвид Виддоусон. Управление Рисками В Таможенном Контексте.

1 pav. Rizikos valdymo koncepcijos lentelė.

³⁹ Виддоусон, Д. Управление Рисками В Таможенном Контексте. <http://www.adb.org/Projects/TradeFacilitation/russian/Documents/Managing-Risk.pdf>. Žiūrėta: 2009-05-14

Viršutinis kairysis kvadratas (aukšta kontrolė, žema parama) atstovauja aukštos maitinės kontrolės režimo koncepcijai, kurios keliami reikalavimai verslui yra sugriežtinti paramos verslui sąskaita. Tokį požiūrį galime vadinti biurokratiniu. Biurokratinio kontrolės stiliaus požiūris dažnai rizikos valdymo nenaudoja įgyvendinant maitinės priežiūrą. Šiuolaikinių valstybių visuomenėse, toks požiūris dažnai kritikuojamas ir vadovaujantis šiuo požiūriu vykdoma maitinės veikla sulaukia daug verslo atstovų nusiskundimų, nes auganti tarptautinė prekybą tikisi lengvatų ir supaprastinimų iš maitinės pusės.

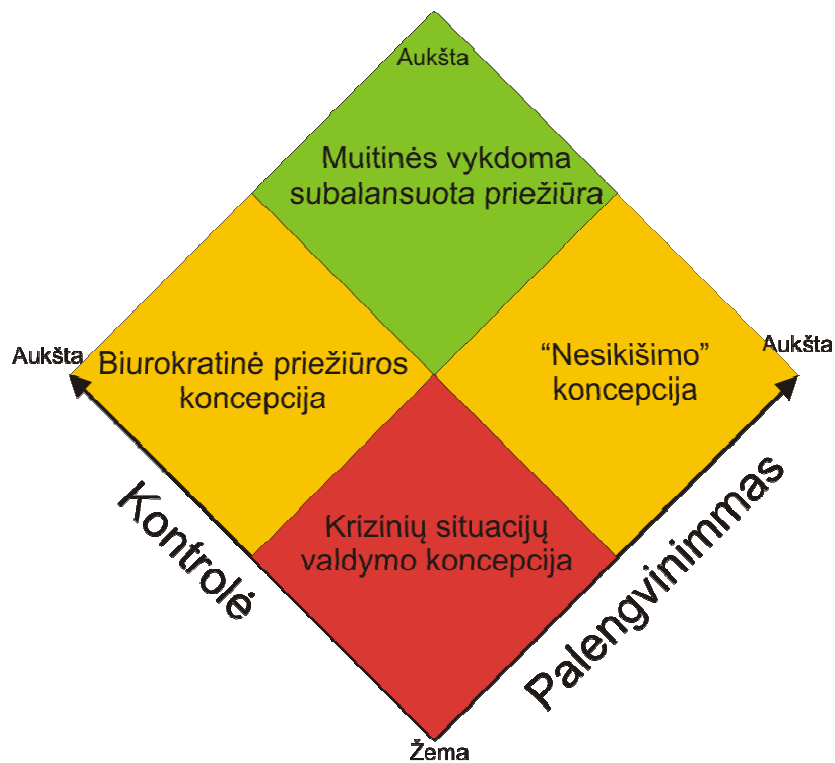
Apatinis kairysis kvadratas (žema kontrolė, žema parama) apibūdina tokią maitinės tarnybos strategiją kuri reikalauja vykdyti santykinai silpną priežiūrą, bet tuo pačiu neskiria daug dėmesio verslo atstovų veiklos palengvinimui. Vadovaujantis tokiu požiūriu, maitinė reaguoja tik į krizines situacijas. Toks požiūris neduoda apčiuopiamos naudos nei valstybei, nei verslo atstovams.

Apatinis dešinysis kvadratas (žema kontrolė, aukštas paramos lygis) pateikia tokį maitinės požiūrį, kuriame akcentuojama maitinės parama verslui, o maitinės vykdoma kontrolė, nėra vienas iš maitinės strategijos tikslų. Šitoks “nesikišimo požiūris” į maitinės kontrolės ir paramos santykį tiktų tik idealiam pasaulyje, kuriame tarptautinė verslo bendruomenė 100 proc. laikosi maitinių teisės aktų, jų nepažeidinėja.

Viršutinis kairysis kvadratas (aukšta kontrolė, aukšta pagalba) pateikia subalansuotą požiūrį į reguliavimo kontrolės santykį su prekybos palengvinimais. To pasekoje abu rodikliai yra aukšti. Minėtas požiūris duoda maksimalią naudą tiek maitinei, tiek verslui. Šio požiūrio realizavimas yra tas tikslas kurio turėtų siekti maitinė.

Efektyvus rizikos valdymo naudojimas yra priemonė kuri leistų pasiekti būtino verslo palengvinimų ir kontrolės balansą. Atsižvelgiant į tai, kad rizikos valdymas tampa vis labiau efektyvesnis (sistemingesnis ir sudėtingesnis), maitinės vykdomos priežiūros ir palengvinimų balanso pasiekimas tampa vis labiau galimu. Tokiu būdu tos maitinių tarnybos kurios gali pasiekti aukštų palengvinimo ir kontrolės rodiklių, to pasiekia efektyvaus rizikos valdymo dėka.

Svarbu paminėti, kad bet koks nukrypimas nuo taip vadinamos “krizinių situacijų valdymo koncepcijos” (kai nėra kontrolės ir palengvinimų), reiškia tam tikros rizikos valdymo formos naudojimą. Pavyzdžiui, pripažįstant, kad rizika – tai tikimybė, kad atsitiks tai, kas turės įtakos organizacijai priskirtų užduočių sprendimui – jau naudojama reguliacinė strategija, užtikrinanti tam tikrą, nors ir nedidelį kontrolės lygį, kuri sudaro, sukuria potencialių maitinių teisės aktų pažeidimo prevencijos ir išaiškinimo metodą. Lygiai taip pat strategija kuri siekia realizuoti tik palengvinimus verslui, bet jos tikslas nėra maitinės priežiūra, naudoja rizikos valdymo metodus kurie skirti tarptautinės verslo bendruomenės prekybos trikdžių prevencijai ir šalinimui (2 pav.).



Šaltinis: Дэйвид Виддоусон. Управление Рисками В Таможенном Контексте.

2 pav. Rizikos valdymo conceptualizacijos kryptys.

Muitinei naudojant rizikos valdymo principus kasdieninėje savo veikloje vienas iš pagrindinių veiklos krypčių yra reikalavimų laikymosi įvertinimas t. y. nustatymas ar komercinės operacijos vykdomos asmenų ar kompanijų atitinka joms keliamus reikalavimus. Kuriant reikalavimų laikymosi įvertinimo strategiją svarbu atsižvelgti į Kioto konvencijos nustatomą principą, kad muitinės vykdoma priežiūra vykdoma tiek, kiek būtina užtikrinti muitų teisės aktų laikymąsi ir vykdymą. Administraciniai režimai turi būti pakankamai paprasti ir suteikti pakankamas galimybes ir būdus tarptautinės prekybos dalyviams pateikti įrodymus, kurie patvirtintų muitų teisės aktų laikymąsi. Šis principas turėtų būti taikomas visoms muitinės vykdomos priežiūros rūšims: fizinė prekių priežiūrai, informacijos reikalavimams, atskaitingumo duomenų pateikimo būdams ir formoms. Dokumentų kontrolės (informacijos valdymas) naudojimas reikalavimų monitoringui ir įvertinimui, yra mažiau trikdantis verslo atstovus ir dėl to daug priimtinesnis nei fizinė prekių kontrolė. Lygiai taip pat audito vykdoma kontrolė po muitinio įforminimo iš esmės yra priimtinesnis metodas, nei tikrinimas importo ar eksporto metu.

Administracijos, priėmusios reikalavimų laikymosi koncepciją paremtą rizikos valdymu, nepriklausomai nuo to ar jų sistemos yra automatizuotos ar ne, gali naudoti platų diapazoną priežiūros priemonių kuriomis muitinė gali naudotis. Renkantis tam tikrą priežiūros priemonę muitinė pripažįsta, kad atskiri tarptautinės prekybos bendruomenės nariai kelia muitinei skirtingo lygio riziką, kad nebus laikomasi muitų teisės aktų. Pavyzdžiui, mažai tikėtina, kad importuotojui su nepriekaištinga

reputacija (nėra fiksuota jo darytų pažeidimų) reiks tokio pat kontrolės lygmens, kaip ir importuotojui kuris turi prastą reputaciją (yra padaręs pažeidimų). Kaip taisyklė jei eksportuotojas priskiriamas prie santykinai mažos rizikos objektų, tai muitinė gali sumažinti taikomų kontrolės priemonių skaičių, ar nuspręsti taikyti ne tokias griežtas priemones.

Reikalavimų vykdymo užtikrinimas pagrįstas rizikos valdymu sumodeliuoja tokias situacijas kai prekeiviams su santykinai žema muitų teisės aktų pažeidimo tikimybe leidžiama dirbti mažiau apsunkintomis sąlygomis, prekeiviai gali tikėtis nedidelio muitinės kišimosi ir todėl jiems naudojamas santykinai aukštas prekybos palengvinimas. Prekeivių vykdomos operacijos turinčios aukštą riziką turi daug didesnę pakliuvimo tikimybę, kad bus atrinktos aukštesnio lygio muitinės įsikišimui išvykdomai priežiūrai. Muitinės įsikišimą į prekeiviui su aukšta rizika gali reikšti dokumentų patikrą, fizinę prekių apžiūrą importo ar eksporto metu, griežtesnę audito kontrolės lygmenį, garantijų patikimą, priežiūra prekių perdirbimo metu. Visais atvejais taikomos priežiūros pobūdis ir rūšis turi būti grindžiamas nustatytos rizikos dydžiu.

1.2.2. Rizikos valdymo procesas

Muitinės administracijos visada susiduria su rizika kai asmenys ar kroviniai kerta šalies sieną. Kontrolės mechanizmų apimtis naudojamų muitinės tarnybų užtikrinant muitų teisės aktų laikymąsi, turui būti proporcingas įvertintos rizikos lygiui. Muitinės administracijoms šiuo metu svarbu užtikrinti teikiamą pagalbą verslui ir tuo pat metu vykdyti tarptautinę asmenų, prekių ir autotransporto priemonių judėjimo kontrolę. Kaip jau minėta anksčiau rizikos lygis nustatomas atsižvelgiant į prioritetus, pavyzdžiui, priklausomai nuo to, ar pirmenybę yra rinkti rinkliavas ir mokesčius, ar prioritetas yra patikrinti, kaip laikomasi draudimų ir apribojimus ar kitas specifines sritis. Tikslinės atrankos nustatymas, patikrinimui atrenkant konkrečius sandorius, prekes, transporto priemonės ar dokumentus, patikrinimui turėtų būti grindžiamas rizikos profiliais. Šios tikrinimo procedūros, paremtos atrankos kriterijais, taip pat turi palikti galimybę atsitiktiniam patikrinimui, ar galimybę muitinės pareigūnui priimti sprendimą patikrinti asmens pateiktus duomenis ar prekes, kuris būtų paremtas patirtimi ar pareigūno žiniomis, patirtimi ar intuicija.

Fizinių ar juridinių asmenų atranka auditui taip pat turi būti grindžiama rizikos profilių charakteristikomis. Auditas iš esmės turi būti vykdomas tam, kad nustatytumėme ar prekės, krovinio vertė, kilmė, klasifikavimas, procedūros dėl kurių asmuo buvo atleistas nuo muitų apmokėjimo buvo įforminti nepažeidžiant muitų teisės aktų.

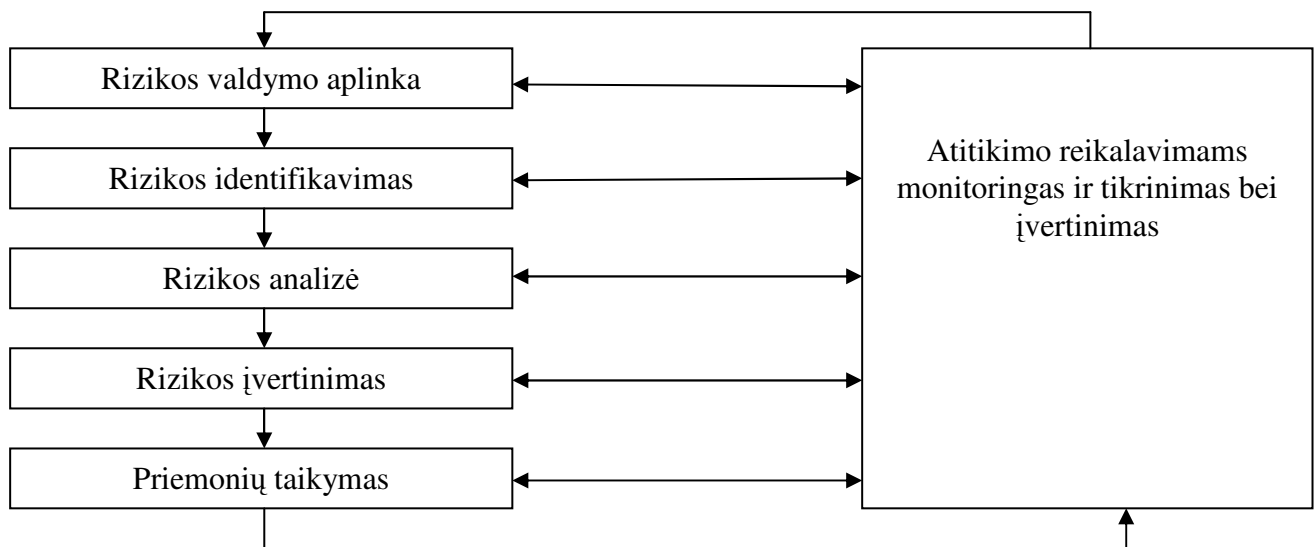
Po to kai muitinė nusprendžia įdiegti rizikos valdymo koncepciją, ji turi realizuoti rizikos valdymo procesą. Šis procesas savyje apims selektyvumą, profiliavimą ir tikslingą (kryptingą) aptikimo sistemą skirtą rizikos įvertinimui ir jos šalinimui⁴⁰. Prekių, apmokestinamų mokesčiais, selektyvumą gali sudaryti importuotojo, eksportuotojo, pervežėjo ir kt. veiklos istorija, prekės kilmė, pervežimo maršrutas, taip pat įvairūs draudimai ir apribojimai. Rizikos rodikliai turi konkrečiai išreikštus atrankos kriterijus tokius kaip: prekės kodas, kilmės šalis, siuntimo šalis, prekės licencijavimas, prekės vertė, prekybos subjektas, reikalavimų laikymosi lygis, transporto priemonės tipas, buvimo muitinės teritorijoje priežastis, prekių įforminimo finansinės pasekmės, prekybos subjekto finansinė padėtis.

Rizikos profiliavimas yra priemonė kurios pagalba muitinė naudoja rizikos valdymą praktikoje. Jis pakeičia atsitiktinę dokumentų ir krovinių patikrą į planuojamą ir sutelktą (nukreiptą) darbo metodą, maksimaliai naudojant muitinės turimus resursus. Rizikos profilis yra dokumentas, kuris gali būti sukurtas skirtingais būdais, tačiau kuris turi būti įvairiapusis ir aktualus (adekvatus) muitinės posto galimybių atžvilgiu. Rizikos profilis turi turėti rizikos srities aprašymą, rizikos įvertinimą, būtinas priemones, taikomų priemonių laikotarpį, rezultatų ir priimtų priemonių efektyvumo

⁴⁰ Всемирная Таможенная Организация. Руководство По Управлению Рисками. Июнь 2003г. С. 9.
<http://www.adb.org/Documents/Events/2005/Trade-Facilitation/wco-risk-guide-rus.pdf>. Žiūrėta: 2009-06-20.

įvertinimą. Rizikos profilis gali būti laikomas dokumentų pavidalu, kompiuteryje, ir turi būti maksimaliai prieinamas muitinės darbuotojams susipažinti. Suderinus rizikos profilių informaciją kartu su kita informacija bei operatyviniais duomenimis, bus galima užtikrinti pagrindą kuriuo remiantis nustatyti krovinius, transporto priemones, fizinius/juridinius asmenis su aukštu rizikos laipsniu. Tai leis vykdyti tikslingą kontrolę.

Rizikos valdymo procesą sudaro rizikos valdymo aplinkos nustatymas, rizikos identifikavimas, rizikos analizė, rizikos įvertinimas, priemonių taikymas, procesų atitikimo reikalavimams monitoringas ir tikrinimas (3 pav.).



Šaltinis: Всемирная Таможенная Организация 2003г.

3 pav. Rizikos valdymo proceso schema.

Rizikos valdymo aplinka. Šis etapas nustato strateginę ir organizacinę kontekstą kuriame reikės valdyti riziką. Turi būti nustatomos rizikos terpės, nustatomi kriterijai kuriais remiantis bus vertinama rizika, nustatoma jos vertinimo struktūra.

Rizikos valdymas muitinėje gali būti strateginis, operatyvinis ir taktinis. Būtina atsiminti, kad rizikos valdymas gali būti naudojamas visuose minėtuose lygmenyse.

Strateginis rizikos valdymo lygmuo. Nagrinėjant informacijos visumą muitinė gali nustatyti rizikingiausias muitinės vykdomos priežiūros sferas, atskirti reikšmingiausias sritis ir vykdyti priežiūrą tik tų sričių kurios remiantis praktika, patirtimi ir surinkta informacija rodo, kad toks kišimasis yra būtinas. Rizikos sritys muitinės vykdomos veiklos kontekste gali būti: socialiniai klausimai (kova su narkotikais, pornografijos platinimu ir pan.), eksporto ir importo draudimai bei apribojimai (CITES konvencijos vykdymas), priemonės būtinos užtikrinti visuomenės sveikatos ir aplinkos saugumą, komercinės politikos vykdymo priemonės (intelektinė nuosavybė, bendrosios preferencijų sistemos taikymas), kvotos ir mokesčiai.

Operatyvinis rizikos valdymo lygmuo. Šis lygmuo padeda nustatyti kontrolės lygį, būtiną efektyviam klausimų susijusių su rizikos vertinimu sprendimui. Pvz., nustatyti kokia apimtimi bus tikrinamas importuotojas ar kaip efektyviai naudoti resursus (personalas, darbo laikas). Muitinė naudodama šį požiūrį nustoja vaidinti „sargo vaidmenį“, kuris tikrina visas prekes prie vartų ir pradeda tikrinti tik atrinktas prekes, kurios kelia didžiausią riziką.

Taktinis rizikos valdymo lygmuo. Naudojamas muitinės darbuotojų savo darbo vietose imantis priemonių darbo metu kylančioms situacijoms, problemoms spręsti. Naudojant patirtį, rizikos valdymo, operatyvinius duomenis jie sprendžia kurių krovinių ar asmenų atžvilgiu reikia intensyviai priežiūrą, o kurių atžvilgiu užtenka įprastinių procedūrų naudojimo.

Rizikos nustatymas. Šio etapo metu reikia nustatyti kodėl, kokios ir kaip gali atsirasti rizikos rūšys. Šio etapo metu būtina atsižvelgti į suinteresuotus asmenis, sandorio dalyvius ir pan., stiprias ir silpnas muitinės kontrolės puses, kur, kada ir kaip bus rizika, kokie pavojai kyla ir jų pasekmės, kokios muitų teisės aktų pažeidimo priežastys.

Rizikos analizė. Nustatyti kontrolės mechanizmus, rizikos analizė lyginant jų atsiradimo tikimybę su galimais padariniais. Analizė turi apimti įvykių atsiradimo tikimybę, pasekmes, jų reikšmę. Šie elementai turi būti tarpusavyje susieti nustatant rizikos laipsnį. Muitinė turi naudoti reikalavimų laikymosi įvertinimo praktiką, kad šis elementas veiktų. Jai rizikos laipsnis yra žemas, tai jie gali būti „priimtinais“ muitinei ir todėl muitinė gali nesiimti jokių priemonių.

Rizikos prioritetų įvertinimas ir nustatymas. Įvertintų rizikos lygių sulyginimas su iš anksto nustatytais kriterijais. Reikia riziką klasifikuoti tam, kad būtų nustatyti rizikos valdymo prioritetai. Yra įvairios klasifikavimo sistemų rūšys. Pvz., AUKŠTA, VIDUTINĖ, ŽEMA rizikos lygiai. Sudėtingoje aplinkoje gali prireikti sudėtingesnės klasifikavimo sistemos pvz., rizikos įvertinimas nuo 1 iki 100. Paskutinė rizikos įvertinimo skalė leidžia tiksliausiai įvertinti riziką. Rizikos valdymas turi būti pastoviai stebimas, nes keičiasi rizikos reikšmė, charakteristikos ir pan.

Priemonių ėmimasis. Turi būti vykdomas žemos rizikos monitoringas. Dėl kitų rizikos lygių turi būti kuriami konkretūs rizikos valdymo planai, į kuriuos turi įtraukti ir tokie klausimai kaip muitinės turimų išteklių paskirstymas.

Monitoringas ir tikrinimas – atitikimo reikalavimams įvertinimas. Reikia vykdyti pastovų monitoringą ir veiklos kontrolę, sistemos veiklos ir efektyvumo priežiūrą valdant riziką. Taip pat reikia analizuoti pakeitimus kurie gali pagerinti veiklos efektyvumą. Tam, kad sistema liktų efektyvi, ši turi patikrinti anksčiau priimtų rizikos valdymo priemonių veiksmingumą, o taip pat turi būti pakankamai lanksti, kad apimtų naujai atsirandančias rizikas. Rizikos valdymo efektyvumo įvertinimas turi būti vykdomas pastoviai ir visuose etapuose. Rezultatyvumo rodikliai yra svarbus kriterijus rodantis rizikos profilių efektyvumą. Muitinės pareigūnų atliekamas įvertinimas ir tikrinimas turi būti vykdomas reguliariai. Tai gali vykdyti ir išorinės tarnybos, įgaliotos tai vykdyti (pvz.,

valstybės kontrolė). Tokių tikrinimų tikslai ir apimtis, metodai gali skirtis, bet jų tikslas turi būti tik vienas – nustatyti muitinės vykdomos rizikos valdymo silpnąsias puses ir pateikti rekomendacijas.

Rizikos rodikliai pastoviai keičiasi. Muitinė turi juos atnaujinti, kad jie būtų aktualūs. Tam gali būti naudojama įvairi informacija, naudojamos tarptautinės duomenų bazės pateikiančios informaciją apie prekybos subjektus. Rizikos profiliai turi būti vertinami kas tam tikrą laiko tarpą tam, kad būtų užtikrinamas jų aktualumas, o sistema būtų atlaisvinama nuo nereikalingos informacijos. Taip pat turi būti palaikomas netikėtumo faktorius ir turi būti vykdomi atsitiktiniai patikrinimai, nes bendrovės pastoviai kontaktuojančios su muitine gali žinoti apie profiliavimo metodus, o kartais netgi apie pačias profiliavimo charakteristikas. Tokie patikrinimai gali būti gera priemone nustatyti kitokią riziką, tarsi lakmusiniu popierėliu, kuris padėtų įvertinti rizikos valdymo efektyvumą.

Tikrinimas ir įvertinimas turi būti rizikos valdymo rėmuose įtraukti į reguliarias patikrinimo procedūras, naudojamas nustatyti ir įvertinti muitinės vykdomos veiklos efektyvumą. Svarbu paminėti, kad muitinė turi atkreipti dėmesį į išorės tarnybų patikrinimo rezultatus išvadas. Taip pat svarbu visais etapais įtraukti ir personalą. Darbuotojų pateikta nuomonė ir informacija yra būtina sąlyga kad būtų užtikrintas informacijos aktualumas ir veikimo pagrindas.

Tarptautinis bendradarbiavimas. Dėl rizikos valdymo aktyvizacijos dabartinėje tarptautinėje aplinkoje muitinės tarnybos turi užtikrinti, kad būtų priėjimas prie būtinos informacijos, tokios kaip: operatyviniai asmenų ir krovinių duomenys, komercinio pobūdžio informacija susijusi su importuotojais, eksportuotojais, muitinės brokeriais, pervežėjais, kitus suinteresuotus asmenis. Svarbu, kad šie duomenys būtų efektyviai analizuojami ir remiantis jais būtų vykdomas efektyvus valdymas. Ypatingai svarbu, kad muitinės tarnyba aktyviai dalyvautų realizuojant nacionalines saugumo strategijas ir planus, kuriant ir diegiant efektyvias rizikos valdymo strategijas.

Privataus sektoriaus vaidmuo. Taip pat yra svarbus ryšys su legalaus verslo struktūromis, nes tokio lygio pasikeitimai negali būti pasiekti be grįžtamojo ryšio iš verslo struktūrų. Požiūris į verslo ir muitinės partnerystę neturi būti suprantamas kaip “lengva”, ar “minkšta” priemonė. Toks verslo ir muitinės organizacijų bendradarbiavimas lemia didesnio efektyvumo ir veiksmingumo kontrolę, kuri grindžiama komercinių operacijų supratimu. To pasėkoje bus atrenkami tikrinimui tik tie keleiviai ir kroviniai kurie yra rizikingiausi. Tuo pačiu matoma apčiuopiama nauda iš verslo pusės – rizikos valdymas lems greitą muitinės procedūrų įforminimą, muitinė reikalaus minimalaus skaičiaus formalumų iš legalaus verslo.

Valdymo procesų planavimas. Resursų naudojimo ir procesų valdymo pasikeitimas. Rizikos valdymo realizavimas daro įtaką muitinės tarnybos veiklai, jos valdymui. Pareigūnai dirbantys padaliniuose atsakinguose už politikos kūrimą, bus atsakingi už tokią veiklą kuri pasikeis iš esmės, kai bus įvestas rizikos valdymas. Daug įtakos turės tie muitinės resursai kurie naudojami pirmajai

muitinės kontrolės grandžiai aprūpinti, pasienio postai. Taip pat gali tekti koreguoti ir regioninio lygio organizacinį valdymą.

Darbuotojų reakciją į naujas iniciatyvas ne visada būna teigiama. Muitininkai pagrįstai didžiuojasi savo išskirtinėmis savybėmis nustatant rizikingus asmenis ir krovinius, o taip pat įgūdžių ir patirties naudojimusi, sukauptu per daugelį metų. Todėl egzistuoja gyvybiškai svarbi būtinybė atsargiai valdyti pasikeitimo procesus, susijusius su rizikos valdymu. Tradiciniai įgūdžiai ir savybės lieka sudedamąja rizikos valdymo dalimi. Dėl to svarbu, kad darbuotojai turintys patirties ir įgūdžių būtų kuo galiam geriau išnaudojami, arba bent jau būtų informuojami apie rizikos valdymo procesus.

1. 2. 3. Teisės aktų reglamentuojančių rizikos valdymą analizė

Atlikus teisės aktų, susijusių su rizikos valdymu muitinėje analizę, galima juos suskirstyti pagal hierarchiją į:

- Tarptautinius.
- Europos Bendrijos.
- Nacionalinius.

Tarptautiniai teisės aktai. Pagrindinis tarptautinis teisės aktas reglamentuojantis riziką yra Tarptautinės muitinės procedūrų supaprastinimo ir suderinimo konvencijos pakeitimo protokolas⁴¹. Šiame dokumente yra pripažįstama būtinybė muitinei būtina taikyti šiuolaikinius metodus, kaip antai, rizikos valdymą ir audito metodais pagrįstą tikrinimą, bei maksimaliai naudoti praktiniam darbui informacines technologijas. Nustatomas standartas, kad muitinė vykdydama priežiūra turi taikyti rizikos valdymo metodus, taip pat tai, kad muitinė taiko rizikos analizės metodus pasirinkdama tikrintinus asmenis ir prekes, įskaitant transporto priemones, bei jų tikrinimo detalumą.

Taip pat didelę reikšmę valstybių muitinės tarnybų veiklai turi tarptautinių organizacijų rekomendacijos ir pasiūlymai. Pagrindinės dvi tarptautinės organizacijos turinčios bene svariausią įtaką muitinės tarnybų veiklos kokybės gerinimui yra Pasaulio Prekybos ir Pasaulio Muitinių organizacijos. Šių institucijų parengtos rekomendacijos (pvz., PPO parengti „Standartai dėl pasaulinės prekybos saugumo ir skatinimo“ ar „Rizikos valdymo vadovas“) ir pasiūlymai turi didelę įtaką nacionalinių šalių muitinės tarnybų veiklai.

Europos Bendrijos teisės aktai. Pagrindinis teisės aktas reglamentuojantis šalių narių veiklą Europos Bendrijoje yra Europos Bendrijos muitinės kodeksas⁴². Šio teisės akto 13 str. 1 p. kuris nustato, kad „Muitinis tikrinimas... grindžiamas rizikos analize...siekiant nustatyti ir kiekybiškai įvertinti rizikos veiksnius ir sukurti rizikos veiksniams įvertinti būtinas priemones, besiremiančias nacionalinio, Bendrijos ir, jei esama, tarptautinio lygmens kriterijais“.

Svarbu paminėti, kad Europos Parlamentas ir Taryba yra priėmęs sprendimą nustatantį Bendrijos muitinių veiksmų programą⁴³, kurios vienas iš tikslų yra nustatyti, parengti ir taikyti geriausią darbo praktiką rizikos analizės srityje.

Europos bendrijų Komisijos komunikate⁴⁴ Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui dėl muitinės ir prekybos supaprastinimo ir kompiuterizavimo ir muitinės

⁴¹Tarptautinės muitinės procedūrų supaprastinimo ir suderinimo konvencijos pakeitimo protokolas // Valstybės žinios, 2004-05-08, Nr.77-2664.

⁴² 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // Valstybės žinios, 2004, specialusis leidimas.

⁴³ Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 624/2007 // Oficialusis leidinys L 154, 2007 06 14 P. 25 – 31.

⁴⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code 2003/0167 (COD).

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0452:EN:HTML>. Žiūrėta: 2009 05 23.

vaidmens išorinių sienų pabrėžiamas naujas muitinės vaidmuo šiuolaikinėje politinėje situacijoje, nurodoma, kad skubiai reikia imtis saugumo priemonių, nes Europos Bendrijos saugumas priklauso ir nuo muitinės vykdomos efektyvios kontrolės. Šiame akte teigiama, kad muitinės vykdoma kontrolė turi apimti informacinių technologijų naudojimą derinamą su rizikos valdymu. Muitinės kišimosi į ūkio subjekto veiklą lygis turi būti paremtas rizikos analize ir rizikos įvertinimu. Elektroninės aplinkos skirto prekių judėjimui sukūrimas, diegiant ribotą muitinės vykdomą pasienio kontrolę, leistų pasiekti balansą tarp verslininkų interesų ir būtinos kontrolės. Įgyvendinti rizikos valdymo metodai sumažintų biurokratinės kliūtis išskylančias tarptautinę prekybą vykdančioms asmenims, o tai leistų verslui ir muitinei mažinti savo išlaidas.

Nacionaliniai teisės aktai. Pagrindinis Lietuvos muitinės veiklą reglamentuojantis įstatymas yra Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas. Šiame įstatyme įvardinta, kad Muitinės departamentas (toliau – MD) organizuoja ir koordinuoja muitų teisės aktų pažeidimų rizikos valdymą⁴⁵, numatyta teisė muitinės pareigūnams stabdyti, apžiūrėti ir tikrinti transporto priemones, gabenamas prekes bei su jų gabenimu susijusius dokumentus ir jas gabenančius asmenis, jeigu sprendžiant pagal teisės aktuose nustatytus rizikos požymius yra pagrindo manyti, kad gabenamoms prekėms taikomos ar taikytinos muitinės priešžiūros priemonės⁴⁶. Taip pat nustatyta, kad jas gabenančių transporto priemonių tikrinimas atliekamas muitų teisės aktų nustatyta tvarka, apsiribojant priemonėmis, būtinomis muitų teisės aktų įgyvendinimui užtikrinti. Tikrintinas prekes ir (arba) jas gabenančias transporto priemones bei jų tikrinimo detalumą muitinė pasirenka įvertinusi atitinkamo prekių gabenimo keliamą teisės aktų pažeidimo riziką⁴⁷.

Vyriausybė yra pagrindinė valstybės valdymo institucija. Remiantis Vyriausybės įstatymo 22 str. 3 p. Vyriausybė svarsto ir pritaria sutrumpintiems ministerijų, Vyriausybės įstaigų strateginiams veiklos planams. Vyriausybė 2007 m. sausio 24 d. Nr. 140 nutarimu pritarė sutrumpintiems ministerijų ir Vyriausybės įstaigų 2007–2009 metų strateginiams veiklos planams. Remiantis šiuo teisės aktu MD įsipareigojo iki 11 proc. gerinti rizikos analizės taikymo efektyvumą ir iki 5 proc. gerinti rizikos profiliavimo efektyvumą.

Taip pat svarbu paminėti, kad Vyriausybė savo nutarimu kuriuo patvirtino Prekių gabenimo, laikymo ir tikrinimo Klaipėdos valstybinio jūrų uosto pasienio kontrolės punktų teritorijoje esančiose muitinės prižiūrimose uosto komplekso zonose taisyklės⁴⁸, nurodyta, kad į Klaipėdos valstybinį jūrų uostą atplaukiančio laivo, kuriuo gabenamos prekės, kapitonas pateikia Klaipėdos teritorinei (toliau –

⁴⁵ Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios, 2007-04-03, IX-2183. 16 str. 2 d. 13 p.

⁴⁶ Ten pat. 20 str. 3 d. 2 p.

⁴⁷ Ten pat. 51 str. 2 d.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. sausio 22 d. Nr. 78 nutarimas „Dėl prekių gabenimo, laikymo ir tikrinimo Klaipėdos valstybinio jūrų uosto pasienio kontrolės punktų teritorijoje esančiose muitinės prižiūrimose uosto komplekso zonose taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999 m., Nr. 9-273.

TM) muitinei jai priimtinu būdu duomenis apie krovinį, o Klaipėdos TM gavusi šiuos duomenis nustato gabenamų prekių keliamą teisės aktų pažeidimo riziką

Rizikos valdymą muitinės veiklos srityje detaliausiai reglamentuoja MD išleisti įsakymai. Apibendrinus MD išleistus teisės aktus susijusius su rizikos valdymu, juos galima klasifikuoti pagal:

- Galiojimo teritoriją – galiojančius visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje ir galiojančius tam tikroje šalies teritorijoje. Pvz., Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymu patvirtinta žemės ūkio ir maisto produktų rizikos analizės kriterijų metodika⁴⁹ galioja visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, o pvz., MD įsakymas dėl Vilniaus TM Pažeidimų prevencijos skyriaus funkcijų⁵⁰ galioja tik Vilniaus TM ribose.
- Pagal reguliavimo dalyką sąlyginai galima išskirti teisės aktus kurie nustato strategines muitinės veiklos kryptis, muitinės uždavinių sprendimo pagrindines gaires, prie jų galima priskirti MD įsakymą kuriuo patvirtinama rizikos valdymo koncepcija Lietuvos muitinėje⁵¹ ar įsakymu patvirtinta Lietuvos Respublikos muitinės veiklos strategija 2005–2010 metams⁵². Kiti teisės aktai nustato konkrečius rizikos valdymo įgyvendinimo būdus. Dažniausiai tokie teisės aktai nustato rizikos valdymo metodus ir taisykles, pvz., jau minėta prekių, gabenamų geležinkelių transportu, rizikos analizės bei atrankos muitiniam tikrinimui metodika arba pvz., darbo su muitinės mobiliųjų grupių išankstinės rizikos įvertinimo sistema taisyklės⁵³. Įsakymai kuriais sprendžiami techninio pobūdžio klausimai, padedantys funkcionuoti rizikos valdymo sistemai. Šiais įsakymais sudaromos darbo grupės aktualių klausimų sprendimui, tvirtinami planai, taisyklės kuriomis nustatomos teisių dirbti su rizikos valdymo sistema suteikimo taisyklės ir pan.

Pagrindinis MD teisės aktas reglamentuojantis rizikos valdymą yra rizikos valdymo koncepcija. Šios koncepcijos tikslas - sukurti rizikos valdymo sistemą, nustatančią standartinius rizikos valdymo procesus ir atskirus šių procesų etapus. Šiame teisės akte nustatyta, kad pagrindinis rizikos valdymo uždavinys – nuosekliai ir kompleksiskai šalinant pažeidimų atsiradimo priežastis, racionaliai naudojant finansinius, materialinius ir žmogiškuosius resursus, užkirsti kelią muitų teisės aktų pažeidimams, ypač kontrabandai, užtikrinti muitų teisės aktų vykdymą bei prekybos saugumą, supaprastinant

⁴⁹ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2003 m. kovo 27 d. įsakymas Nr. 1B-289 „Dėl žemės ūkio ir maisto produktų rizikos analizės kriterijų metodikos patvirtinimo“ (neskelbtas).

⁵⁰ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2003 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1B-829 „Dėl Vilniaus teritorinės muitinės pažeidimų prevencijos skyriaus funkcijų, kontroliuojant AB „Lietuvos geležinkeliai“ apskaitos centrą“ (neskelbtas).

⁵¹ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 1B-630 „Dėl rizikos valdymo Lietuvos muitinėje koncepcijos patvirtinimo“ (neskelbtas).

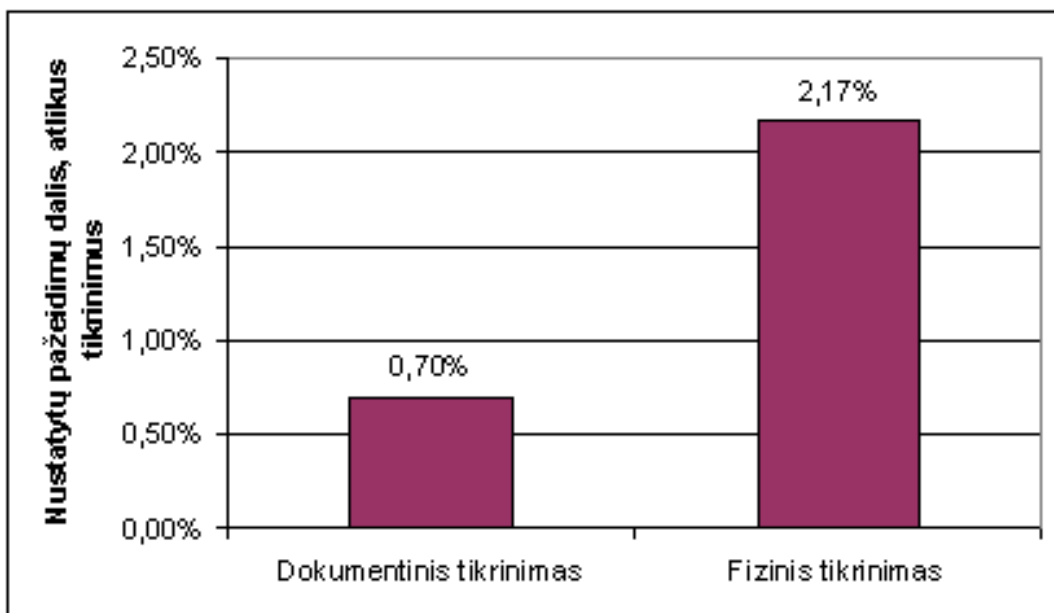
⁵² Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2005 m. balandžio 8 d. įsakymas Nr. 1B-260 „Dėl Lietuvos Respublikos muitinės veiklos strategijos 2005–2010 metams patvirtinimo“

http://www.cust.lt/view;jsessionid=D049A37173F0AFEAF181EFD98DD14D12?show=Strateg-2005-2010_117748138429255448.pdf&rubricID=593 Žiūrėta: 2009-05-23

⁵³ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 1B-323 „Dėl muitinės mobiliųjų grupių išankstinės rizikos įvertinimo sistema taisyklių patvirtinimo“ (neskelbtas)

tarptautinės prekybos procedūras, maksimaliai sumažinus tikrinimų skaičių. Siekiant minėtų tikslų būtina skirstyti asmenis, deklaruojančius prekes muitinėje, pagal jų patikimumą, siekiant labiausiai patikimiems ir pažeidimų nedarantiems asmenims taikyti minimalų muitinį tikrinimą, išaiškinti požymius, būdingus pažeidžiant muitų teisės aktus gabenamoms prekėms ar kroviniams, ir remiantis jais atpažinti bei aptikti tokias prekių siuntas bei krovinius, taikyti prekėms ar kroviniams reikiamas tikrinimo priemones siekiant aptikti pažeidimus bei sumažinti pažeidimų mastą (4 pav.) ir (arba) teisės aktais nustatyti taisykles, kurias taikant sumažėtų pažeidimų galimybė. Įsakyme taip pat nustatyti rizikos valdymo etapai:

1. Rizikos paieška, aptikimas ir atpažinimas.
2. Rizikos analizė.
3. Rizikos įvertinimas ir prioritetų nustatymas.
4. Rizikos mažinimo priemonių priėmimas.
5. Rizikos mažinimas.
6. Rezultatų įvertinimas.



4 pav. Rizikos valdymo būdu atliktų tikrinimų ir nustatyti pažeidimų dalis

Koncepcijoje taip pat nustatyti rizikos valdymo lygmenys:

1. Centrinis rizikos valdymo lygis apima rizikos valdymą visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Centrinis rizikos valdytojas centrinio rizikos valdymo padalinio pagalba kontroliuoja situaciją rizikos valdymo srityje Lietuvos muitinėje ir priima sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių taikymo joje. Vykdyti atskiras rizikos valdymo užduotis gali būti pavesta Muitinės departamento ir (arba) muitinės įstaigų struktūrinių padalinių pareigūnams.

2. Teritorinis rizikos valdymo lygis apima rizikos valdymą tam tikros teritorinės muitinės veiklos zonoje. Teritorinis rizikos valdytojas teritorinio rizikos valdymo padalinio pagalba kontroliuoja situaciją rizikos valdymo srityje teritorinės muitinės kontroliuojamoje teritorijoje ir turi teisę priimti sprendimą dėl rizikos mažinimo priemonių taikymo šioje teritorijoje.
3. Lokalus rizikos valdymo lygis apima rizikos valdymą, taikomą muitinės poste ir jo prižiūrimose prekių buvimo vietose ir esantį muitinės posto kompetencijoje arba muitinės mobiliajai grupei pasirinktinai tikrinant transporto priemones ir esantį muitinės mobiliosios grupės kompetencijoje, arba kitoje muitinės pareigūno darbo vietoje atliekant visus ar kai kuriuos muitinės nustatytus veiklos formalumus. Lokalus rizikos valdytojas kontroliuoja situaciją rizikos valdymo srityje atskirame muitinės poste arba darbo vietoje ir turi teisę priimti sprendimą dėl rizikos mažinimo priemonių taikymo šiame poste ar darbo vietoje.

Vykdam taktinę rizikos paiešką ir valdant riziką lokaliame, teritoriniame, centriniame rizikos valdymo lygiuose, rizika gali būti aptinkama, analizuojama įvertinama ir sprendimai dėl rizikos sumažinimo priemonių taikymo priimami:

1. Iki muitinio įforminimo, kai rizika aptinkama pagal muitinės turimus duomenis, kurie pateikiami muitinei prieš pateikiant prekes muitiniam įforminimui (traukinių perdavimo-priėmimo žiniaraščiai, laivo manifestų duomenys ir pan.), sprendimai dėl rizikos mažinimo priemonių (paprastai tikrinimo) priimami nedelsiant kroviniui atvykus ar iki jo atvykimo, o prekių tikrinimas gali būti atliekamas ir prieš pateikiant muitinės deklaraciją.
2. Muitinio įforminimo metu, kai rizika aptinkama pagal prekių muitinio įforminimo metu pateiktuose dokumentuose esamus duomenis ar asmenų elgesį bei kitus požymius. Sprendimai dėl rizikos mažinimo priemonių (paprastai – tikrinimo) priimami deklaracijų apdorojimo sistemų, kitos muitinio įforminimo metu naudojamos programinės įrangos arba pareigūnų atlikto rizikos įvertinimo pagalba, o pats tikrinimas gali būti atliekamas muitinio įforminimo metu arba po jo.
3. Po muitinio įforminimo, kai rizika aptinkama pagal po prekių muitinio įforminimo muitinės turimus duomenis, o rizikos mažinimo priemonės taikomos tiek jau įformintų, tiek prekių (ūkio subjektų, asmenų ar transporto priemonių), kurios bus deklaruojamos ateityje, atžvilgiu.

2. IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINIO ĮVERTINIMO KONTROLĖS TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR MUITINĖS VEIKLOS ANALIZĖ

Pagrindiniai maito mokesčio elementai yra prekės kodas pagal kombinuotąją nomenklatūrą, prekės kilmė, tarifas bei prekės maitinė vertė. Deklaruotų prekių maitinės vertės kontrolė vienas svarbiausių maitinės vykdomos administracinės priežiūros rūšių, kadangi prekių maitinės vertės dydis turi tiesioginę įtaką mokėtinų mokesčių dydžiui, ypač atsižvelgiant į tai, kad tarptautiniu mastu yra paplitęs advaliorinių maitų taikymas. Lietuvos maitinio įvertinimo kontrolė yra detaliam reglamentuojama nacionaliniais maitų teisės aktais, šie yra parengti atsižvelgiant į tarptautinius ir Europos Bendrijos maitų teisės aktus. Apibendrinus teisės aktus reglamentuojančius importuojamų prekių maitinio įvertinimo kontrolę, galima išskirti keturias vertės kontrolės etapus:

1. Prekių maitinio įforminimo metu.
2. Po prekių maitinio įforminimo:
 - a) Patikrinimai TM Tarifų ir maitinio įvertinimo skyriuje (toliau tekste – TMĮKS).
 - b) Patikrinimai atliekami TM Ūkio subjektų patikrinimo skyriuje (toliau tekste – ŪPS).

Pagrindinis teisės aktas reglamentuojantis maitinio įvertinimo kontrolę yra Importuojamų prekių maitinio įvertinimo kontrolės taisyklės⁵⁴. Taisyklės reglamentuoja maitinės pareigūnų veiksmus ir priemones, naudojamas importuojamų prekių maitiniam įvertinimui bei maitinės vertės kontrolei maitinio įforminimo metu ir po maitinio įforminimo. Kontrolė yra grindžiama rizikos analize ir atranka, bei tikrinimu, ar maitiniam įforminimui ir deklaruotai prekių sandorio vertei ir jos elementams pagrįsti pateikti dokumentai ir jų duomenys yra teisingi, išsamūs ir neprieštarauja vieni kitiems.

Pareigūnų atliekančių prekių maitinės vertės kontrolės tikrinimus po maitinio įforminimo veiklą detaliam reglamentuoja Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas⁵⁵, Maitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklės⁵⁶, Importuojamų prekių maitinio įvertinimo kontrolės taisyklės.

Pagrindinės priemonės kuriomis naudojami pareigūnai kontroliuodami prekių maitinę vertę yra maitinės informacinių sistemų duomenys, bei pateiktų dokumentų tikrinimas. Pagrindinė duomenų bazė, naudojama tikrinant deklaruotų prekių vertės duomenis yra Prekių maitinio įvertinimo (PREMI) duomenų bazė, kuri naudojama importuojamų ir anksčiau importuotų prekių maitinės vertės

⁵⁴ Maitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. balandžio 28 d. įsakymas Nr. 1B-431 „Dėl importuojamų prekių maitinio įvertinimo kontrolės taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-04-30, Nr. 70-2475.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 63-2243.

⁵⁶ Maitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 1B-407 „Dėl maitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2008-06-14, Nr. 68-2617.

palyginimui, prekių muitinės vertės realumo patikrinimui ir informacijos apie prekių vertes ir kainas kitų muitinio įvertinimo metodų taikymui arba papildomai garantijai apskaičiavimo pasirinkimui. Deklaruojant prekes taip pat muitinėje naudojama Rizikos vertinimo ir kontrolės sistema (RIKS). Ši informacinė rizikos įvertinimo ir kontrolės sistema padeda valdyti riziką postuose.

Pagrindinis importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės būdas yra importuojamų prekių sandorių verčių palyginimas su deklaruotomis tapačių arba panašių prekių sandorių vertėmis. Nustatant, ar viena vertė artima kitai vertei, turi būti atsižvelgiama į įvairius veiksnius, pavyzdžiui, į importuojamų prekių pobūdį, prekes gaminančios pramonės šakos ypatybes, metų laiką, kuriuo prekės importuojamos, pardavimo būdą, prekės rūšį ir ar vertės skirtumai yra komerciškai svarbūs. Atliekant verčių palyginimą negalima remtis tapačių ar panašių prekių, kurių muitinė vertė buvo tikrinama papildomai, sandorio vertėmis.

Kartu su importo deklaracija deklarantas privalo pateikti šiuos dokumentus:

1. Užpildytą duomenų, susijusių su muitine verte, deklaraciją⁵⁷.
2. Sąskaitą-faktūrą (invoice), jeigu deklaruojamų prekių muitiniam įvertinimui taikytinas sandorio vertės metodas.
3. Sąskaitą-proformą, jeigu nėra sąskaitos-faktūros.
4. Priklausomai nuo prekių pristatymo sąlygų – transporto ir draudimo dokumentus (gabenimo maršrutas, draudimo, krovimo, perkrovimo išlaidos).
5. Prekių importuotojo registracijos dokumentą, jeigu to reikalauja teisės aktai.

Jeigu minėtų dokumentų deklaruojamų prekių muitinės vertės patvirtinimui neužtenka, pareigūnas gali prašyti deklaranto, kad šis pateiktų papildomus dokumentus:

1. Importuojamų prekių įsigijimo sutartis ir jos priedus.
2. Pirkėjo sutartis su trečiaisiais asmenimis, kurios turėjo įtakos sandorio vertei.
3. Apskaitos ir kitų dokumentus (kasos knygos, kasos pajamų ir išlaidų orderiai), kuriuose pateikta informacija, reikalinga prekių muitinei vertei arba jos elementams pagrįsti.
4. Prekių pirkimo užsakymus, šių užsakymų patvirtinimus.
5. Pardavėjo prekių kainoraščius (*price list*), ofertas, kuriuose nurodytos prekių pardavimo eksportui kainos ir pirkėjams taikomos prekių kiekio nuolaidos, katalogus.
6. Dokumentus kurie patvirtina apmokėjimo tretiesiems asmenims pardavėjo naudai faktą
7. Apmokėjimo už prekių sandėliavimą, pakavimą dokumentus.
8. Banko mokėjimo pavedimus (jeigu sąskaita apmokėta), taip pat kitų mokėjimo ir (arba) apskaitos dokumentus, pagrindžiančių prekių muitinę vertę arba jos elementus, įskaitant nuolaidas, jeigu jos taikomos.

⁵⁷ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. liepos 5 d. įsakymas 1B-678 „Dėl duomenų, susijusių su muitine verte, deklaracijos pildymo ir muitinio įforminimo instrukcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-07-08, Nr. 106-3956.

Duomenų, susijusių su muitine verte, deklaracija. Ši deklaracija yra pateikiama kai importuojamų prekių muitinė vertė nustatoma taikant sandorio vertės metodą ir prekės deklaruojamos išleidimo į laisvą apyvartą muitinės procedūrai, įskaitant kompensacinių produktų, pagamintų iš laikinai išvežtų perdirbti prekių, išleidimą į laisvą apyvartą (reimportą) bei laikinojo įvežimo perdirbti taikant sąlyginio neapmokestinimo sistemą, išleidimą į laisvą apyvartą. Šios deklaracijos forma (D.V.1) yra patvirtinta reglamentu⁵⁸. Užpildytas D.V.1 blankas pateikiamas muitiniam tikrinimui ir įforminimui kartu su bendrojo administracinio dokumento importo rinkiniu.

D.V.1 blankas nepateikiamas, jeigu:

1. Importuojamų prekių siuntos muitinė vertė ne didesnė kaip 34500 Lt (10 000 eurų), išskyrus tuos atvejus, kai to paties siuntėjo tam pačiam gavėjui siunčiamos prekių siuntos suskaidomos į dalis arba sudaro tokių siuntų sekos dalį arba kai duomenų, susijusių su muitine verte, deklaracijoje pateikti duomenys yra būtini tam, kad būtų teisingai taikomi importo muitai ir (arba) mokesčiai.
2. Duomenys laikomi būtiniais, kad būtų teisingai taikomi importo muitai ir (arba) mokesčiai, jeigu deklaruota prekių sandorio vertė turi būti patikslinta importuotojui tenkančiomis išlaidomis, nurodytomis Bendrijos muitinės kodekso 32 straipsnyje.
3. Importuojamos nekomercinės ir negamybinės paskirties prekės (pavyzdžiai, paramos siuntos, persikeliančių asmenų arba paveldėtas turtas, keleivių daiktai ir pan.).
4. Importuojamos prekės, kurios neapmokestinamos jokiais importo muitais ir mokesčiais, arba šiems mokesčiams apskaičiuoti nereikalingi duomenys, kurie pateikiami duomenų, susijusių muitine verte, deklaracijoje.
5. Importuojamų vaisių ar daržovių muitinė vertė nustatoma vadovaujantis Komisijos reglamentu (EB) Nr. 3223/94 dėl išsamių vaisių ir daržovių importo tvarkos taikymo taisyklių.

Kartu su D.V.1 blanku turi būti pateikiami dokumentai, pagrindžiantys jame nurodytus duomenis, susijusius su muitine verte (importuojamų prekių pirkimo sutartis, jos priedai, sąskaita-faktūra ir banko mokestiniai pavedimai, ar kiti mokėjimą patvirtinantys dokumentai, transporto ir draudimo dokumentai). Teisę pateikti duomenų, susijusių su muitine verte, deklaraciją (D.V.1 blanką) turi tie patys asmenys, kurie turi teisę pateikti rašytinę muitinės deklaraciją (bendrojo administracinio dokumento importo rinkinį). Asmuo, pasirašęs ir pateikęs muitinės įstaigai užpildytą D.V.1 blanką, atsako už jame pateiktos informacijos tikslumą ir išsamumą ir kartu už su juo pateiktų dokumentų autentiškumą. Jis taip pat privalo, muitinės įstaigai pareikalavus, pateikti papildomą informaciją ar dokumentus, reikalingus su prekių muitine verte susijusiems duomenims patikslinti. Jeigu deklarantas

⁵⁸ 1993 m. liepos 2 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // Valstybės žinios, 2004, Specialusis leidimas, 28 priedas.

neturi pakankamai informacijos, reikalingos D.V.1 blankui užpildyti, importuojamos prekės išleidžiamos į laisvą apyvartą muitinės įstaigai priėmus sprendimą, kad prekių muitinė vertė tikrintina papildomai ir nustačius terminą, per kurį jai turi būti pateiktas užpildytas D.V.1 blankas.

D.V.1 blankai turi būti pateikiami dviem originalo egzemplioriais. Pirmasis egzempliorius paliekamas muitinės įstaigoje, atlikusioje jo muitinį tikrinimą ir įforminimą, ir pridedamas prie atitinkamo bendrojo administracinio dokumento importo rinkinio 6-ojo egzemplioriaus, antrasis gražinamas deklarantui. D.V.1 blanke ir jo papildomuose lapuose negali būti išskutimų, sutepimų, uždažymų ar užklajavimų. Visi pataisymai turi būti atliekami tvarkingai išbraukiant klaidingus duomenis ir virš jų atspausdinant ar aiškiai užrašant teisingus. Kiekvienas pataisymas tvirtinamas jį atlikusio deklaranto įgalioto asmens parašu. Kiekvieną langelį ar langelio dalį galima taisyti tik vieną kartą, abiejuose blanko egzemplioriuose vienodai. Kiekviename D.V.1 blanko pagrindiniame arba papildomame lape galima taisyti ne daugiau kaip 3 langelius ar langelių dalis. Taisant duomenis negalima uždengti kitų (netaisomų) duomenų.

2.1. Prekių muitinio įvertinimo kontrolė muitinio įforminimo metu

Muitinės posto darbo procesas priimant, tikrinant ir įforminant BAD rinkinius arba elektronines deklaracijas skirstomas į 6 muitinio tikrinimo etapus⁵⁹:

1-asis muitinio tikrinimo etapas – BAD rinkinio arba elektroninės deklaracijos ir kartu pateikiamų dokumentų priėmimas. Asmenys, pateikę elektronines muitinės deklaracijas aptarnaujami atskira eile.

2-asis muitinio tikrinimo etapas – BAD rinkinių arba elektroninių deklaracijų paskirstymas ir vadovavimas jų muitiniam tikrinimui.

3-iasis muitinio tikrinimo etapas – BAD rinkinio arba elektroninės deklaracijos ir pateiktų dokumentų tikrinimas.

4-asis muitinio tikrinimo etapas – BAD rinkinyje arba elektroninėje deklaracijoje nustatytų klaidų taisymas.

5-asis muitinio tikrinimo etapas – prekių tikrinimas.

6-asis muitinio tikrinimo etapas – prekių išleidimas pasirinktai muitinės procedūrai arba sankcionuotam veiksmui.

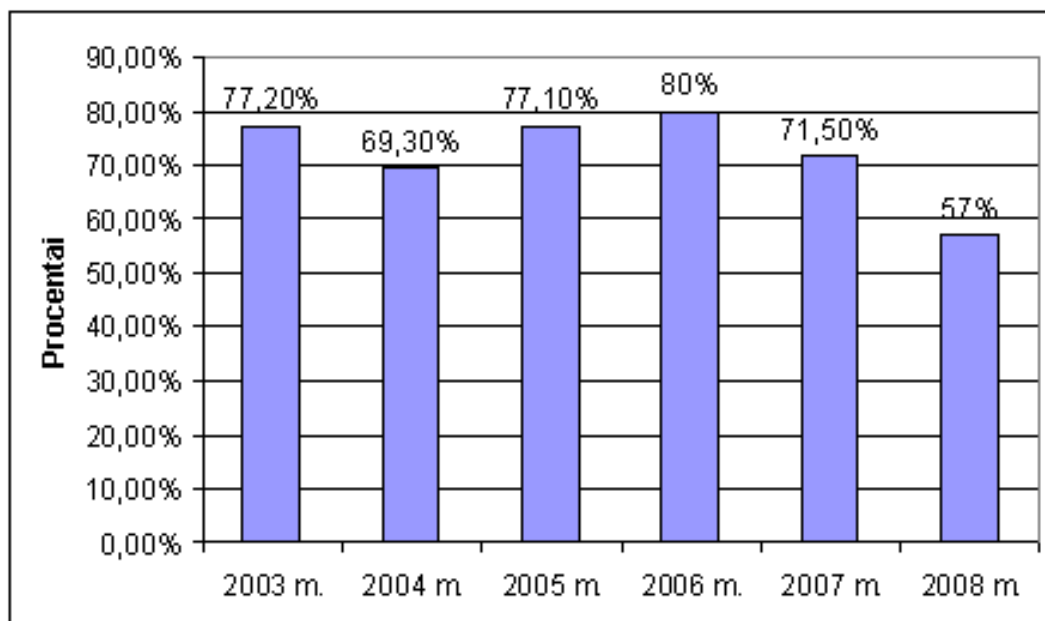
Lietuvos muitinėje taikomi keturi deklaruojamų prekių tikrinimo lygiai, kurie nustatomi RIKS priemonėmis. Pagal RIKS pateiktą BAD rinkinio arba elektroninės deklaracijos įvertinimą ar muitinės pareigūnui nusprendus BAD rinkinys arba elektroninė deklaracija nukreipiama į vieną iš tikrinimo kanalų:

1. Į žaliąjį tikrinimo kanalą nukreiptas BAD rinkinys arba elektroninė muitinės deklaracija, jeigu kanalas nekeičiamas į kitą tikrinimo lygį. Šiame kanale apsiribojama bendrųjų deklaracijos duomenų patikrinimu: patikrinama ar pateikta deklaracija muitinei yra priimtina, ar ji ir gali būti užregistruota (ar informacija pateikta nustatytos formos blankuose, ar užpildytas įskaitomai ir tvarkingai, ar BAD duomenys kompiuterinėje laikmenoje nepažeisti programinių virusų ir ar gali būti perkelti į muitinės duomenų bazes). Į žalią kanalą nukreiptų deklaracijos įforminamos papildomai netikrinus pateiktų dokumentų ir prekių.
2. Į geltonąjį tikrinimo kanalą nukreiptas BAD rinkinys arba elektroninė deklaracija ir pateikti dokumentai tikrinami pagal 2-ajame muitinio tikrinimo etape dirbančio pareigūno pavedime pateiktus nurodymus. Šiame kanale deklaracija ir kartu su deklaracija pateikti dokumentai yra

⁵⁹ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. kovo 7 d. įsakymas Nr. 1B-168 „Dėl standartinio darbo organizavimo muitinės poste, informacinių sistemų priemonėmis apdorojant bendrojo administracinio dokumento rinkinių duomenis, pavyzdinių taisyklių patvirtinimo“ // (neskelbtas).

patikrinami vadovaujantis Muitinės deklaracijos, kartu su ja pateiktų dokumentų ir deklaruojamų prekių muitinio tikrinimo muitinio įforminimo metu taisyklių 12–20 punktais⁶⁰.

Išanalizavus statistinius duomenis galima teigti, kad importo deklaracijų dokumentinis tikrinimas yra pagrindinė muitinės kontrolės forma muitinio įforminimo metu (5 pav.), nes 2003–2008 m. ši kontrolės forma buvo taikoma didžiajai daliai įformintų importo deklaracijų skaičiui.



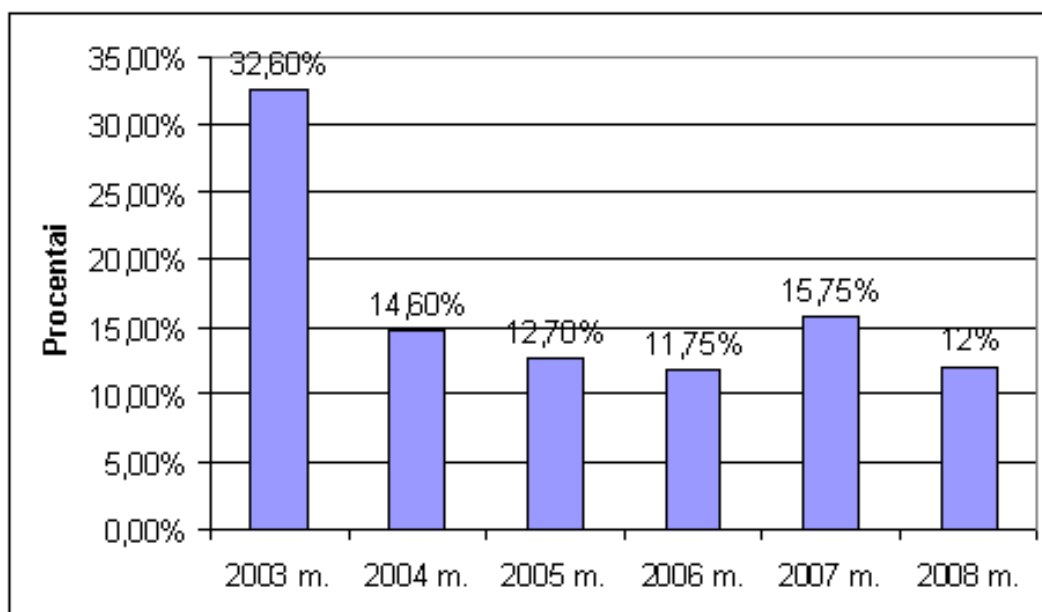
5 pav. Importo deklaracijų, kurioms taikytas dokumentinis tikrinimas, duomenys

- Į raudonąjį tikrinimo kanalą nukreiptas BAD rinkinys arba elektroninė deklaracija, pateikti dokumentai ir prekės tikrinami pagal 2-ajame muitinio tikrinimo etape dirbančio pareigūno pavedime pateiktus nurodymus. Šiame kanale deklaracija ir kartu su deklaracija pateikti dokumentai yra patikrinami vadovaujantis Muitinės deklaracijos, kartu su ja pateiktų dokumentų ir deklaruojamų prekių muitinio tikrinimo muitinio įforminimo metu taisyklių 21–36 punktais⁶¹.

Išanalizavus statistinius duomenis (6 pav.), matyti, kad deklaracijų kurioms buvo taikytas fizinis tikrinimas ypač buvo daug 2003 m. t. y. Lietuvai prieš tampant Europos Sąjungos nare. Iš pateiktų duomenų matyti, kad deklaracijų kurioms buvo taikyta muitinės kontrolės forma – fizinis tikrinimas po stojimo į Europos Sąjungą ženkliai sumažėjo (apie 2 kartus), ir šiuo metu siekia apie 12 proc.

⁶⁰ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2005 m. gruodžio 16 d. įsakymas Nr. 1B-815 „Dėl muitinės deklaracijos, kartu su ja pateiktų dokumentų ir deklaruojamų prekių muitinio tikrinimo muitinio įforminimo metu taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2005, Nr. 149-5457

⁶¹ Ten pat.

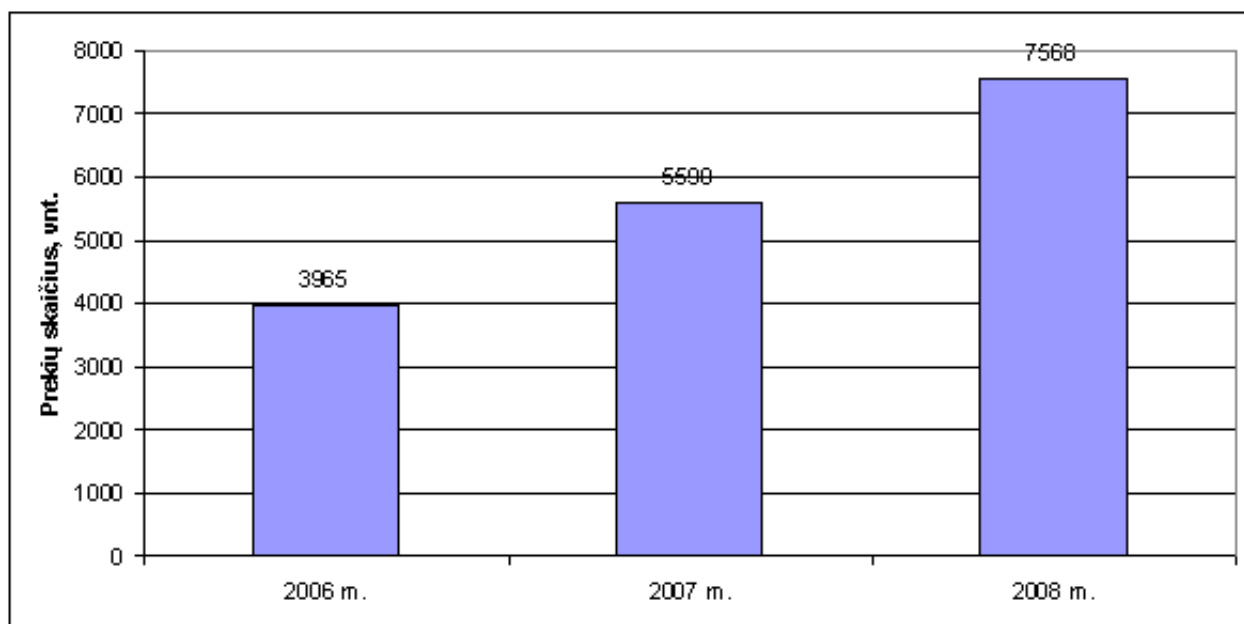


6 pav. Deklaracijų, kurioms taikytas fizinis tikrinimas, duomenys

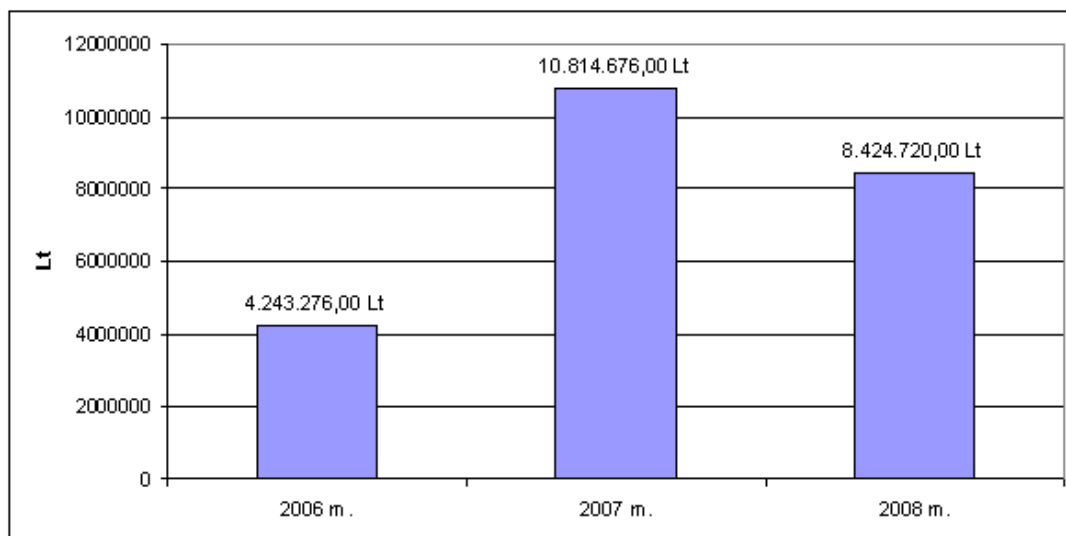
4. Į mėlynąjį tikrinimo kanalą nukreiptas BAD rinkinys arba elektroninė deklaracija ir pateikti dokumentai tikrinami išleidus prekes (paprastai – teritorinėje muitinėje). BAD rinkinys arba elektroninės deklaracijos rašytinė kopija įforminami vadovaujantis Bendrojo administracinio dokumento muitinio įforminimo instrukcija⁶², įsitikinus, kad yra užtikrintas galinčių atsirasti skolininko įsipareigojimų muitinei įvykdymas.

⁶² Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Direktorius 2004 m. balandžio 27 d. įsakymas Nr. 1B-414 „Dėl bendrojo administracinio dokumento muitinio įforminimo instrukcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-04-29, Nr. 65-2336

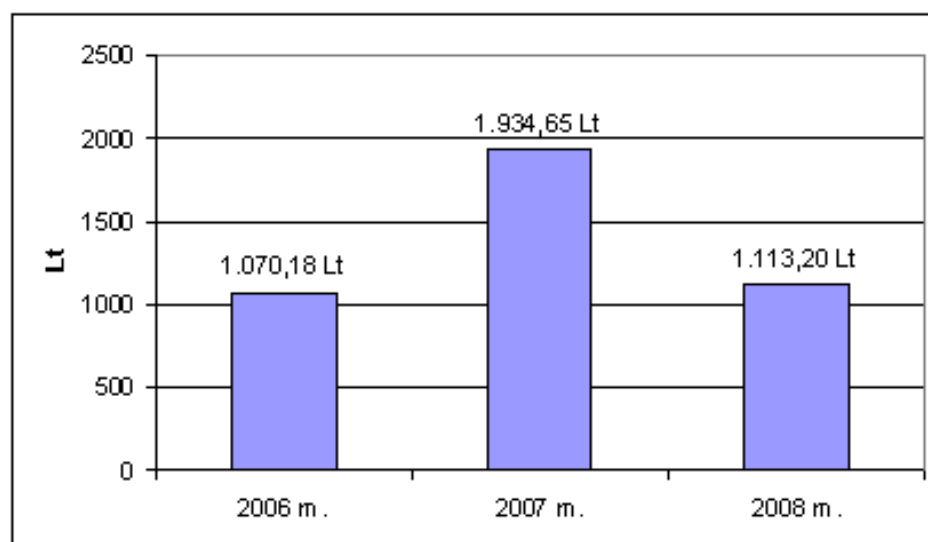
Prekių muitinės vertės tikrinimas muitinio įforminimo metu. Prekių muitinės vertės kontrolė deklarantui deklaruojant prekes yra labai svarbus muitinės vertės kontrolės etapas. Kai kuriais atžvilgiais šis kontrolės etapas yra svarbesnis nei kontrolė po muitinio įforminimo, nes šiame gali būti paimama garantija užtikrinanti maksimalios prievolės atsiradimą asmeniui. Nustačius, kad asmuo deklaravo netikslus, neteisingus duomenis, kurie lėmė mažesnių mokesčių sumokėjimą, ši garantija užtikrina, kad visos mokestinės prievolės muitinei bus įvykdytos. Šio muitinės vertės kontrolės etapo svarbą patvirtina didėjantys prekių kurioms muitinės postuose muitinės procedūrų įforminimo metu buvo taikyti kiti muitinės vertės nustatymo metodai (toliau tekste – MVN) (išskyrus sandorio vertės metodą), skaičius (7 pav.) ir taikant kitus MVN metodus apskaičiuotų mokesčių dydis (8 pav. ir 9 pav.).



7 pav. Atvejų, kai importuojamoms prekėms muitinės postuose muitinės procedūrų įforminimo metu buvo taikyti kiti MVN metodai (išskyrus sandorio vertės metodą), skaičius



8 pav. Taikant kitus MVN metodus (išskyrus sandorio vertės metodą) importuojamoms prekėms muitinės postuose muitinės procedūrų įforminimo metu apskaičiuota mokesčių



9 pav. Taikant kitus MVN metodus (ne sandorio vertės metodus) importuojamoms prekėms muitinės postuose muitinės procedūrų įforminimo metu vienai prekei tenkanti papildomai apskaičiuotų mokesčių suma

Atlikdamas importuojamų prekių muitinės vertės kontrolę muitinio įforminimo metu, muitinės posto pareigūnas patikrina, ar muitiniam įforminimui deklaruotai prekių sandorio vertei pagrįsti pateikti dokumentai ir jų duomenys yra teisingi, išsamūs ir neprieštarauja vieni kitiems, yra patikimi, nekelia įtarimo dėl jų klastojimo ar padirbimo, šiais dokumentais deklaruota prekių muitinė vertė atitinka prekių muitinio įvertinimo teisės aktų, reglamentuojančių prekių muitinį įvertinimą, nuostatas ir taisykles. Šie

tikrinimai atliekami nukreipus prekes į geltonąjį, raudonąjį ar mėlynąjį prekių tikrinimo kanalus. Iš esmės muitinės pareigūno atliekamus veiksmus galime suskirstyti į 4 kategorijas:

1. Duomenų apie prekes ir deklarantą patikrinimas. Muitinės pareigūnas patikrina:
 - Deklaruojamą prekių muitinę vertę palygindamas su kitų importuotojų deklaruotomis tapačių arba panašių prekių sandorio vertėmis, sukauptomis PREMI duomenų bazėje. Atlikdamas šį palyginimą pareigūnas atsižvelgia į prekės aprašymą, jos dydį bei kitus toje pačioje subpozicijoje pagal kombinuotosios nomenklatūros kodą klasifikuojamų prekių ypatumus, prekės ženklą, kitas charakteristikas, kilmės šalį.
 - Ar importuotojas, eksportuotojas, vežėjas arba prekės nėra įtraukti į rizikos profilius.
2. Prekių aprašymo ir kombinuotosios nomenklatūros kodo patikrinimas. Muitinės pareigūnas privalo patikrinti ar prekės teisingai suklasifikuotos pagal kombinuotosios nomenklatūrą ir yra išsamiai ir detalai aprašytos.
3. Prekių gabenimo maršruto ir civilinės apyvartos vertinimas. Pareigūnas turi patikrinti ar:
 - Prekės buvo gabenamos ekonomiškai pagrįstu maršrutu.
 - Prekės iki jų pateikimo informinti išleidimą į laisvą apyvartą nebuvo perparduotos ir deklaracijoje nurodyta jų sandorio vertė mažesnė už ankstesnio tų pačių prekių pardavimo sandorio vertę, įskaitant atvejus, kai prekės buvo laikomos Bendrijos muitų teritorijoje arba už jos ribų veikiančiuose importo/eksporto terminaluose, muitinės sandėliuose, laisvuosiuose sandėliuose arba laisvosiose zonose.
4. Tikrinimas ar duomenys pateiktuose dokumentuose neprieštaruoja vieni kitiems. Muitinės pareigūnas privalo patikrinti ar:
 - Važtaraščiuose, draudimo polisuose, krovinio ekspedijavimo ir kituose dokumentuose yra nurodytos transporto ir draudimo išlaidos, kurias reikia pridėti prie prekių sandorio vertės arba iš jos atimti.
 - Muitinei pateikti visi prekių transportavimo dokumentai, priklausomai nuo prekių gabenimo nuo išsiuntimo vietos iki įvežimo į bendrijos muitų teritoriją vietos maršruto.
 - Dokumentuose nurodytos pristatymo sąlygos atitinka transporto rūšį, nurodytos prekių gabenimo ir draudimo išlaidos, įskaitant su jų gabenimu susijusias krovimo, tvarkymo perkrovimo terminaluose, sandėliavimo ir saugojimo už bendrijos muitų teritorijos ribų priklausomai nuo jų pristatymo sąlygų; pardavėjo sąskaitose-faktūrose nurodytos transporto išlaidos.

- Esant C ar D prekių pristatymo sąlygoms pagal „INCOTERMS 2000“, nėra proporcingai mažos, o sąskaitoje-faktūroje arba transporto važtaraščiuose jos nenurodytos arba nepateikti kiti dokumentai (draudimo polisai, kvitai, čekiai, mokėjimo už atitinkamas paslaugas pavedimai ir t. t.).
- Muitinės vertės deklaracijoje pateikti duomenys sutampa su komercinių ir transporto dokumentų duomenimis.

Pareigūnas, įvertinęs pateiktus dokumentus, deklaruotų prekių sandorio verčių realumo patikrinimo rezultatus, kitus rizikos veiksnius bei atrankos kriterijus, priima vieną iš sprendimų:

1. Išleisti prekes į laisvą apyvartą taikant sandorio vertės metodą be papildomo tikrinimo.
2. Išleisti prekes į laisvą apyvartą taikant sandorio vertės metodą, jį papildžius išlaidomis, numatytomis Bendrijos muitinės kodekso 32 straipsnyje, arba atėmus – numatytas Bendrijos muitinės kodekso 33 straipsnyje.
3. Išleisti prekes į laisvą apyvartą tik pateikus papildomą mokesstinės prievolės dydžio garantiją arba užstatą ir perduoti dokumentus teritorinei muitinei papildomam deklaruotos sandorio vertės tikrinimui po muitinio įforminimo.
4. Importuotojui sutikus, taikyti kitus muitinio įvertinimo metodus, kai sandorio vertės metodas netaikytinas.

Importuojamų prekių muitinė vertė apskaičiuojama muitinio įforminimo metu vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 30 arba 31 straipsnių nuostatomis, kai:

1. Atlikus pateiktų prekių ir dokumentų muitinį tikrinimą nustatoma, kad sandorio vertės metodas negali būti taikomas (pvz., nėra pirkimo-pardavimo) arba būtina atlikti papildomą tikrinimą dėl jo taikymo, bet importuotojas nepateikia arba neturi teisės pateikti papildomos garantijos, arba muitinė nepriima jo pateiktos garantijos.
2. Importuotojas įtrauktas į Centrinį rizikos profilį, nes teritorinės muitinės sprendimu nustatyta, kad jis mažino ar didino prekių muitinę vertę apgaulės būdu, deklaruojama prekių muitinė vertė yra maža ar didelė, palyginti su tapačių arba panašių prekių sandorio vertėmis, ir deklaruoja tokiomis pat aplinkybėmis, dėl kurių priimtas muitinės sprendimas.
3. Pirkėjas ir pardavėjas yra susiję asmenys ir buvo nustatyta, kad jų tarpusavio ryšys turi įtakos prekių kainai, muitinė yra atlikusi tyrimą ir priėmusi sprendimą taikyti kitus muitinio įvertinimo metodus, ir deklaruoja tokiomis pat aplinkybėmis, dėl kurių priimtas muitinės sprendimas.

Importuojamų prekių muitinė vertė papildomai netikrinama, jeigu:

1. Prekės teisės aktų nustatyta tvarka neapmokestinamos importo muitais ir mokesčiais.
2. Muitinė jau yra atlikusi tikrinimą ir nustačiusi, kad jokios aplinkybės, pvz., pirkėjo ir pardavėjo tarpusavio ryšys, neturi įtakos prekių kainai.

3. Teritorinės muitinės arba Muitinės departamento sprendimu to paties importuotojo iš to paties pardavėjo panašių arba tapačių prekių muitinė vertė buvo pripažinta pagrįsta, importo sąlygos nepasikeitė, nepasikeitė arba pasikeitė šiek tiek sandorio vertė, muitinės pareigūnas prekių muitinės vertės deklaracijos 6 langelyje (muitinės deklaracijos J langelyje „Paskirties įstaigos tikrinimas“, jeigu vertės deklaracija nepildoma) įrašo šio sprendimo numerį, datą, patvirtina savo parašu (vardo raidė, pavardė) ir išleidžia prekes į laisvą apyvartą be papildomo prekių muitinės vertės tikrinimo.

2.2. Prekių muitinio įvertinimo kontrolė po muitinio įforminimo

Prekių muitinė kontrolė po muitinio įforminimo atliekama prekėms, dėl kurių posto pareigūnas priėmė sprendimą išleisti į laisvą apyvartą. TM TMĮKS ir ŪPS skyriuose pareigūnai tikrina prekių muitinę vertę po muitinio įforminimo:

1. Pagal informaciją, gautą iš postų, apie papildomos garantijos įforminimą.
2. Pasirinktinai atlikdami prekių deklaruotos muitinės vertės analizę pagal rizikos požymius iš muitinės informacinių sistemų, kuriose saugoma informacija apie muitinės deklaracijomis deklaruotas prekes, apskaičiuotus ir sumokėtus muitus bei mokesčius.
3. Pagal mokesčių mokėtojų prašymus atlikti pataisymus įformintose muitinės deklaracijose arba kituose muitinės dokumentuose.
4. Kitų šaltinių informaciją apie galimus teisės aktų, reglamentuojančių prekių muitinį įvertinimą, pažeidimus ir apie galimus užsienio prekybos reguliavimo kontrolės ir vidaus rinkos apsaugos pažeidimus.

TM TMĮKS ir ŪPS skyriuose dirbantys pareigūnai analizuoja deklaruotą prekių vertę, tikrina muitinio įforminimo metu ir vėliau pateiktus dokumentus prekių muitinei vertei pagrįsti. Tikrinimai organizuojami pagal pavyzdinę muitinio įvertinimo tikrinimo schemą⁶³. Jeigu deklaruotos prekių vertės tikrinimo rezultatai ir pateikti dokumentai rodo, kad importuotojas nedeklaravo visų mokėjimų pardavėjo arba trečiųjų asmenų naudai, transportavimo, draudimo, perkrovimo bei kitų išlaidų, arba yra pagrindo manyti, jog prekių muitinė vertė sumažinta ar padidinta, pareigūnai tikrina:

1. Ar šio importuotojo prekių muitinė vertė buvo tikrinta anksčiau. Jeigu atlikus tikrinimą buvo priimtas sprendimas, tikrina, ar tuo metu buvo žinoma visa informacija ir faktai, ar sandorio vertės taikymo sąlygos buvo patikrintos.
2. To paties importuotojo importuotų prekių muitinę vertę ir visus turimus dokumentus bei kitą informaciją apie visus pasirinkto laikotarpio (bet ne trumpesnio kaip 6 mėnesiai) importo atvejus. Jeigu muitinės procedūros vykdomos rečiau nei du kartus per mėnesį, minimalus tikrinimo laikotarpis yra vieneri metai.

Pareigūnai, patikrinę turimus dokumentus ir kitą informaciją, sprendžia, ar:

1. Tikslinga išplėsti tikrinamąjį laikotarpį.

⁶³ 1 Priedas

2. Paprašyti importuotojo pateikti muitinei buhalterinės apskaitos ir kitus dokumentus, taip pat raštu pateikti išsamesnius paaiškinimus į papildomus klausimus (pagrįsti prekių gabenimo maršrutus, kainų sudarymo būdus ir t.t.), susijusius su prekių muitinės vertės nustatymu.
3. Sutikrinti sąskaitų-faktūrų kopijas, pateiktas muitinio įforminimo metu, su originalais. Toks tikrinimo būdas gali būti taikomas esant pagrįstų abejonių dėl šių dokumentų autentiškumo.
4. Įpareigoti importuotoją pateikti papildomus dokumentus ir paaiškinimus muitinei.
5. Tikslinga tikrinti importuotojo ūkinę komercinę veiklą, jos apskaitą, finansinę atskaitomybę, susijusią su muitų teisės aktų taikymu. Svarstant šį klausimą atsižvelgiama į juridinio asmens veiklos rūšis ir prekybos šalies vidaus rinkoje organizavimo būdus. Muitinės pareigūnai, priėmę šį sprendimą, turi tarnybiniu raštu siūlyti teritorinės muitinės viršininkui pavesti atlikti atitinkamam teritorinės muitinės struktūriniam padaliniiui patikrinti importuotojo ūkinę komercinę veiklą.

Prekės gali būti mokesčių už honorarus ir licencijas (įskaitant mokesčius už prekių ir paslaugų ženklų arba pramoninio dizaino liudijimus) objektu. Atliekant šį tikrinimą muitinei turi būti pateiktos ir tikrinimo metu išnagrinėtos visos importuotojo turimos sutartys (su prekių pardavėju arba trečiaisiais asmenimis), susijusios su prekių ir paslaugų ženklais, honorarais, pramoninio dizaino liudijimais ir t.t.

Jeigu nustatoma, kad buvo deklaruota ne visa sumokėta ar mokėtina už prekes pinigų suma arba buvo nedeklaruota dalis pirkėjo išlaidų, privalomai tikrinami visi šio pirkėjo importo atvejai per nustatytą teisės aktų, reglamentuojančių mokesčių mokėjimą muitinėje, laikotarpį.

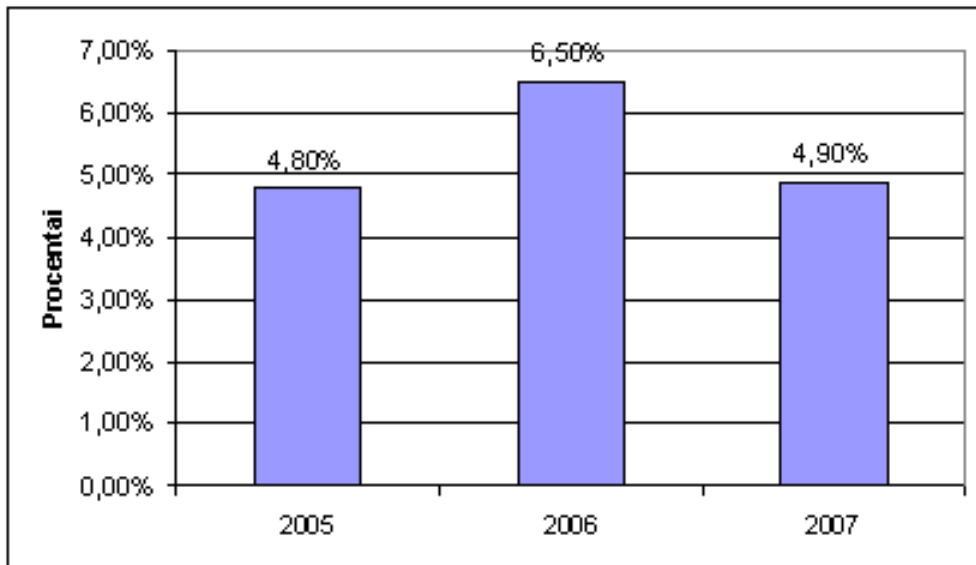
Atlikus dokumentinį tikrinimą, teritorinės muitinės viršininkas arba jo pavaduotojas priima atitinkamą sprendimą:

1. Prekių muitinę vertę nustatyti vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 29 straipsnio nuostatomis.
2. Taikyti sandorio vertės metodą jį papildžius išlaidomis, numatytomis Bendrijos muitinės kodekso 32 straipsnyje, arba atėmus išlaidas, numatytas Bendrijos muitinės kodekso 33 straipsnyje.
3. Prekių muitinę vertę nustatyti vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 30 arba 31 straipsnių nuostatomis.
4. Sustabdyti tikrinimą ir nustatyta tvarka kreiptis į šalies eksportuotojos muitinės administraciją su prašymu atlikti patikrinimą eksporto šalyje (išnaudojus visas tikrinimo galimybes Lietuvoje) arba į Valstybinę mokesčių inspekciją ar kitą valstybės instituciją su prašymu atlikti patikrinimą.

Gavus atsakymą iš užsienio šalies muitinės administracijos arba iš Valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimas dėl prekių muitinės vertės priimamas ne vėliau kaip per 1 mėnesį. Jeigu

importuotojas per 15 darbo dienų nepateikia muitinės reikalaujamos papildomos informacijos arba pateikta informacija nepagrindžia deklaruotos muitinės vertės ir išlieka pagrįstų abejonų dėl deklaruojamos muitinės vertės teisingumo (muitinė nėra įtikinama, kad deklaruotoji vertė, vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 29 straipsniu, atspindi sumokėtą arba mokėtiną bendrą sumą), muitinė, prieš priimdama galutinį sprendimą, raštu informuoja importuotoją apie išlikusių abejonų priežastis, suteikdama jam galimybę per 5 darbo dienas pateikti atsakymą. Sprendimą dėl prekių muitinės vertės nustatymo muitinė priima tuojau pat, kai tą įmanoma padaryti.

Apibendrinus statistinius duomenis matyti, kad po muitinio įforminimo dėl muitinės vertės tikrintų importuojamų prekių dalis 2005–2007 m. buvo panaši (10 pav.), patikrinimų rezultatyvumas išlieka panašiam lygyje (11 pav.).



10 pav. Po muitinio įforminimo dėl muitinės vertės tikrintų importuojamų prekių dalis

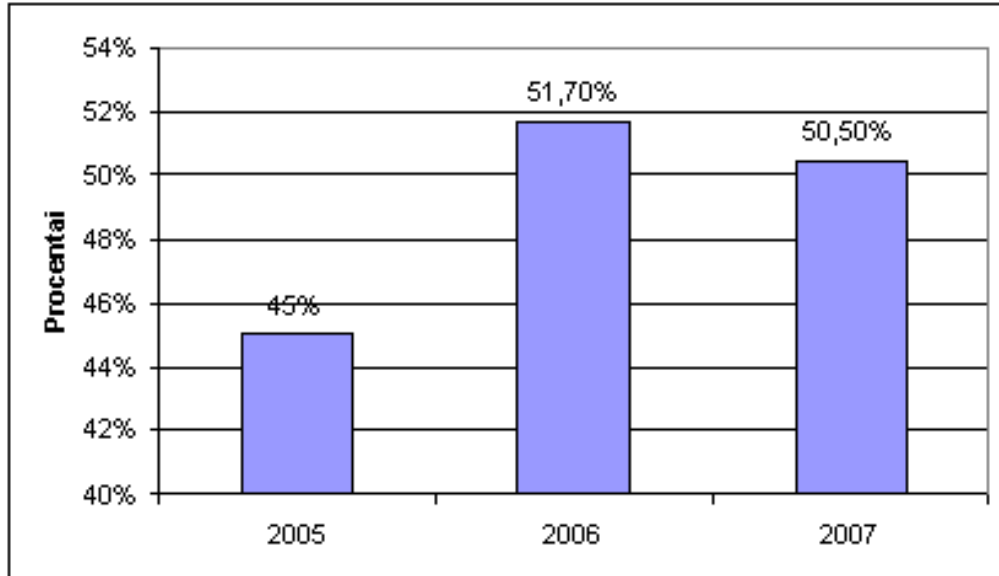
Patikrinimus atlieka tos teritorinės muitinės, kurios veiklos zonoje tikrintino asmens buveinė arba deklaruota gyvenamoji vieta ir (arba) vykdoma veikla arba kurios veiklos zonoje įforminti muitinės sankcionuoti veiksmai, už muitinės vykdomus patikrinimus atsakingo struktūrinio padalinio muitinės pareigūnai. Esant būtinybei teritorinės muitinės atsakingas struktūrinis padalinys gali inicijuojanti kitos teritorinės muitinės veiklos zonoje buveinę turinčio ir (arba) veiklą vykdančio asmens patikrinimą.

Muitinės atliekami patikrinimai skirstomi į⁶⁴:

1. Kompleksinius mokestinius patikrinimus.

⁶⁴ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 1B-407 „Dėl muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2008-06-14, Nr. 68-2617. 9 p.

2. Teminius mokestinius patikrinimus.
3. Supaprastintus mokestinis patikrinimus.
4. Tikslinius mokestinius patikrinimus.

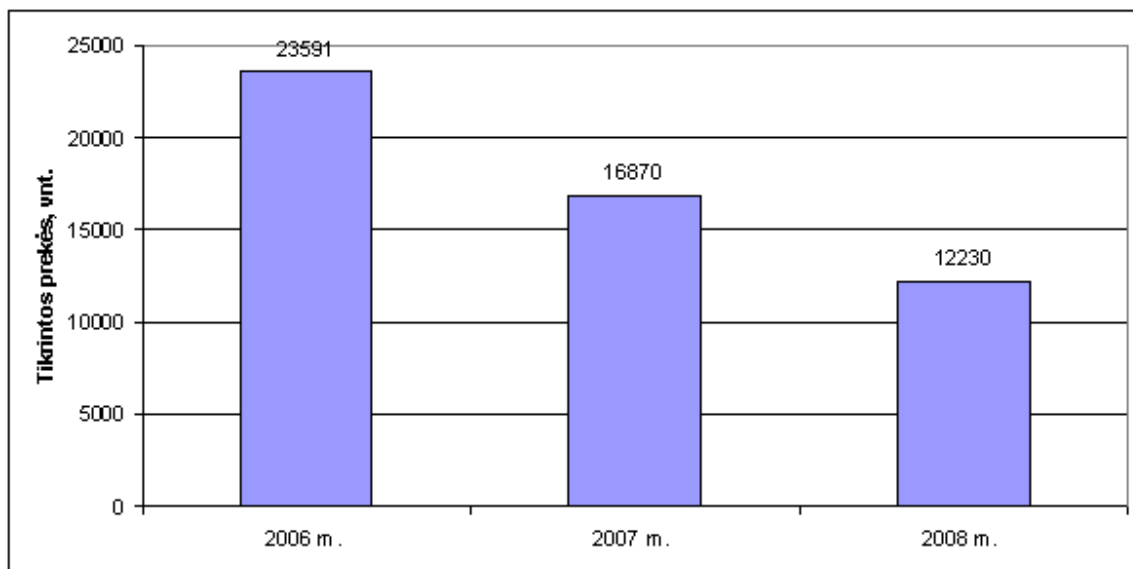


11 pav. Po muitinio įforminimo atliktų importuojamų prekių tikrinimų dėl muitinės vertės kuriais nustatyti muitų teisės aktų pažeidimai dalis nuo bendro muitinės vertės tikrinimų dėl muitinės vertės skaičiaus

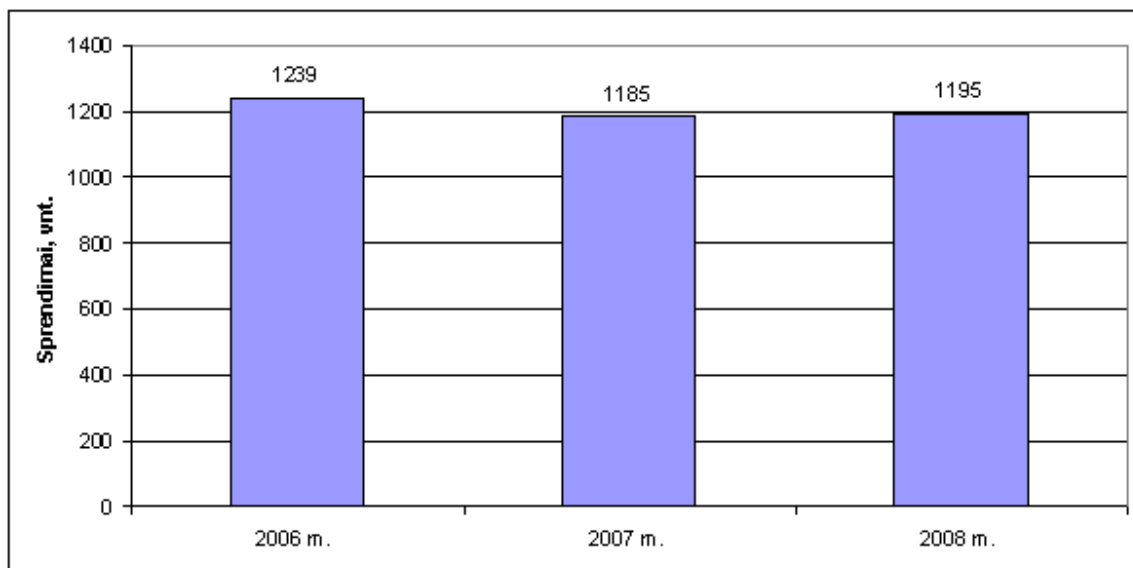
Kompleksinis mokestinis patikrinimas atliekamas siekiant nustatyti, ar asmuo vykdo mokestines prievoles, apimančias visus mokesčius per tam tikrą laikotarpį. **Teminio mokestinio patikrinimas** atliekamas su tikslu nustatyti, ar asmuo vykdo mokestines prievoles, apimančias tam tikro mokesčio ar mokesčių per tam tikrą laikotarpį apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumą pagal atskirus muitinės dokumentus ar tam tikras rizikos sritis, susijusias su mokesčiais. **Supaprastintas mokestinis patikrinimas** atliekamas dėl asmens muitinės deklaracijoje pateiktų duomenų, su importo arba eksporto operacijomis susijusių prekybos dokumentų ir duomenų tikslumo siekiant nustatyti ir pašalinti trūkumus bei prieštaravimus taikant muitinės sankcionuotų veiksmų (muitinės procedūrų) atlikimo tvarką reglamentuojančias nuostatas. **Tikslinio mokestinio patikrinimo** tikslas yra nustatymas ar asmuo turi gebėjimus vykdyti numatomus ir (arba) jau priiimtus įsipareigojimus muitinei, kontroliuojant draudimų ir apribojimų taikymą, prekių kilmę, kiekį, klasifikavimo teisingumą bei kitas rizikos sritis, nesusijusias su mokestine prievole.

Supaprastinti mokestiniai patikrinimai dėl prekių muitinės vertės atliekami teritorinių muitinių Tarifų ir muitinio įvertinimo skyriuose. Supaprastinti mokestiniai patikrinimai leidžia operatyviai, santykinai mažomis sąnaudomis ir netrikdant įprastinės ūkio subjekto veiklos patikrinti deklaruotų prekių muitinės vertės teisingumą ir tikslumą. Apibendrinus TMĮKS veiklos statistinius

duomenis galime teigti, kad prekių, tikrintų dėl muitinės vertės, skaičius sumažėjo beveik dvigubai (12 pav.), tačiau priimtų sprendimų dėl muitinės vertės (13 pav.) ir sprendimų kuriais įregistruojama mokesstinė prievolė ūkio subjektui procentinė dalis nuo priimtų sprendimų dėl muitinės vertės (14 pav.) išlieka panašūs.



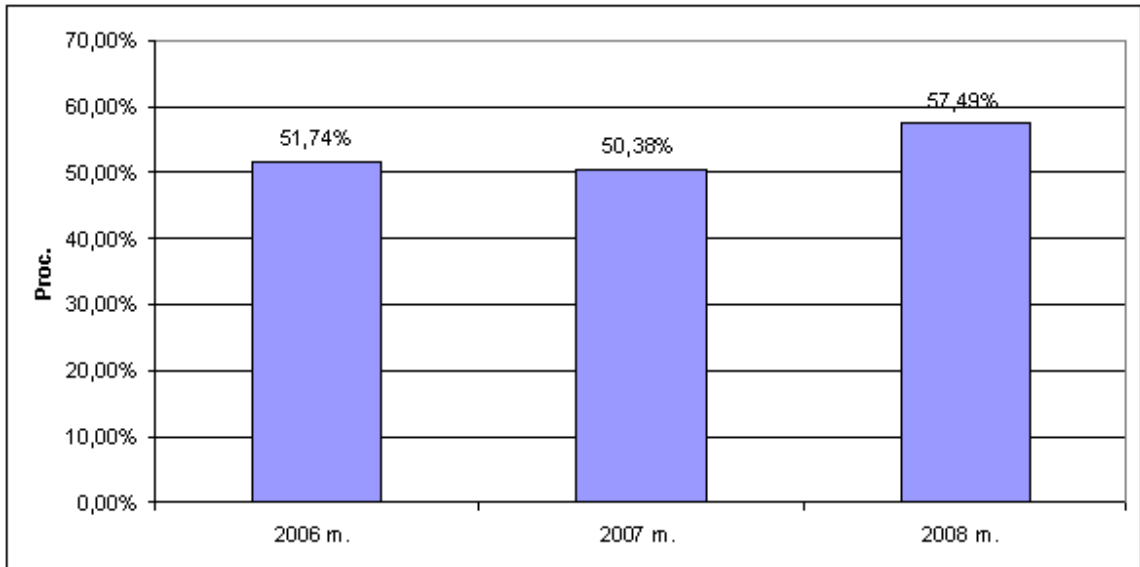
12 pav. Po muitinio įforminimo TMĮKS atliktų prekių tikrinimų dėl muitinės vertės, skaičius



13 pav. Sprendimų, TMĮKS priimtų atlikus tikrinimus dėl muitinės vertės, skaičius

Šiuos supaprastintus patikrinimus be atskiro pavidimo pagal savo tiesiogines nuolatinės darbo funkcijas teritorinės muitinės patalpose atlieka teritorinės muitinės Tarifų ir muitinio įvertinimo skyriuje

dirbantys pareigūnai. Šie patikrinimai atliekami muitinės patalpose be atskiro pavedimo pagal tiesiogines nuolatinės darbo funkcijas muitinės ar asmens iniciatyva.



14 pav. Sprendimų priimtų TMİKS atlikus patikrinimą dėl muitinės vertės, kuriais įregistruojama mokesstinė prievolė procentinė dalis, nuo bendro sprendimų priimtų dėl muitinės vertės, skaičiaus

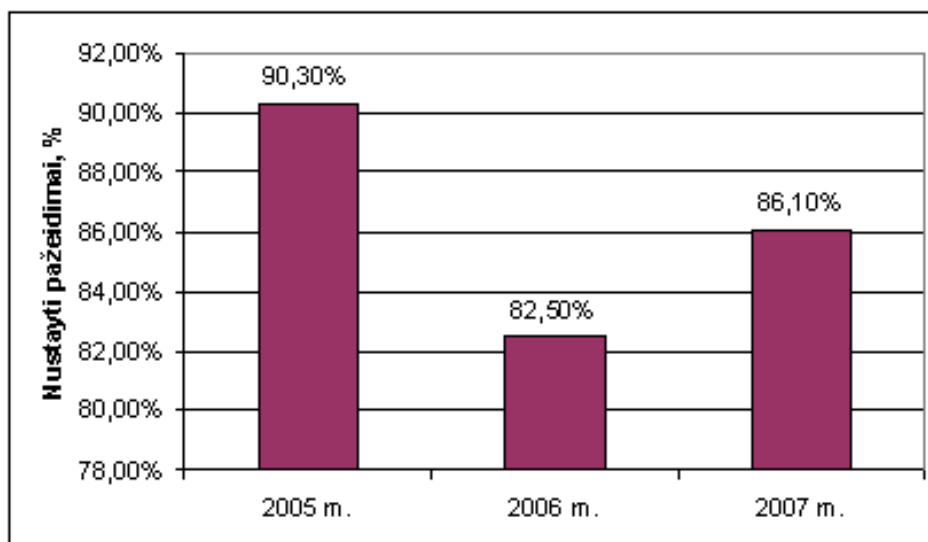
Supaprastintas patikrinimas atliekamas įtariant galimą mokesčių nepriemokos ar permokos atsiradimą dėl neteisingo deklaruotų prekių tarifinio klasifikavimo, kilmės ar **muitinės vertės nustatymo**, neteisingai apskaičiuoto mokesčių pagrindo bei kitų veiksnių, turėjusių arba galinčių turėti įtakos mokesčių apskaičiavimui ir statistinių duomenų teisingumui. Jei teisėtiems atliekamo supaprastinto patikrinimo rezultatams pagrįsti muitinės turimų dokumentų nepakanka, tikrintojo teikimu teritorinė muitinė gali paprašyti tikrinamą asmenį papildomai pateikti su tam tikromis prekių importo ir eksporto operacijomis susijusius dokumentus arba nurodyti jam esamus trūkumus ir (arba) prieštaravimus, kuriuos asmuo turėtų pašalinti. Esant būtinybei tikrintojo teikimu gali būti inicijuojamas patikrinimas asmens buveinėje.

Apžvelgus statistinius TMİKS veiklos duomenis, galima teigti, kad tikrinimų atliktus 2006–2008 m. laikotarpiu duomenis pastebima TMİKS skyrių veiklos efektyvumo didinimo tendencija, kadangi sprendimų dėl muitinės vertės, kuriais buvo įregistruota mokesstinė prievolė, skaičius išlieka panašus, tačiau gerokai sumažėjo tikrinimų skaičius. Tai reiškia, kad 2008 m., palyginti su 2006 m., TMİKS skyriuose veikla buvo koncentruojama į patikrinimų tikslumą, buvo efektyviau naudojami turimi išteklių, tuo pačiu buvo sudaroma mažiau nepatogumų sąžiningiems ūkio subjektams.

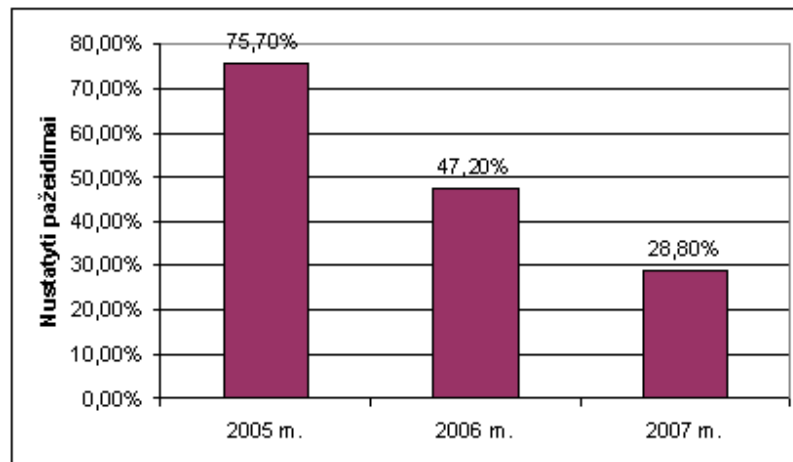
2.3. Asmenų komercinės-ūkinės veiklos tikrinimas

Asmenų komercinės ūkinės veiklos patikrinimai palyginus su supaprastintu mokestiniu patikrinimu yra sudėtingesnė patikrinimo rūšis, kadangi atliekant asmenų kompleksinius ar teminius patikrinimus, muitinės pareigūnai gali ne tik reikalauti ūkio subjekto pateikti dokumentus, bet gali patys vykti į asmens komercines patalpas, nagrinėti visą asmens dokumentaciją, todėl šių patikrinimų vykdymo tvarka yra sudėtingesnė, nei supaprastintų mokestinių patikrinimų. Be supaprastinto mokestinio patikrinimo nuostatų, asmenų komercinės veiklos tikrinimai yra taikomos papildomos taisyklės. Po muitinio įforminimo atliekamus patikrinimus ūkio subjektą patalpose atlieka teritorinių muitinių ŪPS pareigūnai. Kiekvienais metais Muitinės departamentas nustato mažiausią po muitinio įforminimo vykdytinų patikrinimų skaičių. Teritorinės muitinės kas ketvirtį rengia audito planą, kurį siunčia patvirtinti Muitinės departamentui. Plane nurodomi atrinktų ūkio subjektų patalpose vykdytinų patikrinimų apimtis ir bendrieji tikslai ir tų ūkio subjektų pasirinkimo priežastys. Atranka grindžiama RIKS ūkio subjektų rizikos vertinimu. Kita po muitinio įforminimo atliekamų patikrinimų/auditų dalis atliekama pagal poreikį (kitai institucijai ar pačiam ūkio subjektui paprašius, atlikus auditą prieš muitinį įforminimą ir t.t.).

Apibendrinus statistinius duomenis nustatyta, kad TM ŪPS skyriai efektyviai veikia atlikdami mokestinius patikrinimus tiek naudodami rizikos valdymą(pav. 15), tiek atliekant patikrinimus netaikant rizikos (pav. 16).



15 pav. TM Ūkio subjektų rizikos analizės pagrindu atliekamų patikrinimų nustatytų pažeidimų dalis, proc.



16 pav. TM Ūkio subjektų netaikant rizikos valdymo priemonių atliekamų patikrinimų nustatytų pažeidimų dalis, proc.

Ūkio subjekto buhalterinės apskaitos, ir kitų dokumentų (sandėliuojamų prekių apskaitos, inventorizacijos) patikrinimai atliekami siekiant nustatyti, ar šie dokumentai atitinka duomenis kuriuos ūkio subjektas nurodė muitinės deklaracijose. Šie dokumentai turi būti sutikrinami su deklaracijomis, kurias pareigūnas atrenka tolimesniam patikrinimui vykdydamas subjekto muitinės procedūrų ir deklaracijų rizikos analizę. Ši priemonė yra būtina siekiant užtikrinti, deklaracijose nurodyti duomenys būtų galiojantys, tikslūs ir teisingi.

Elektroninių duomenų apdorojimo auditas. Jam atlikti reikia specialistų išmanančių programinę įrangą. Dažniausiai toks auditas atliekamas stambiose įmonėse, kurių bendros veiklos sudėtinė dalis yra didelio prekių kiekio apyvarta. Šie ūkio subjektai turi muitinės išduotą leidimą, suteikiantį jiems galimybę dalyvauti specialaus pobūdžio procedūrose, kurių realizavimui yra būtina nuolatinė išsami muitinės vykdoma priežiūra. Tokiomis procedūromis gali būti: muitinis sandėliavimas, laikinas įvežimas bei išvežimas perdirbti ir muitinės prižiūrimas perdirbimas. Atliekant daugelį šių įmonių audito, elektroninių duomenų apdorojimo auditorius arba elektroninių duomenų apdorojimo specialistas pasinaudoja programine įranga, kurios pagalba jis išnagrinėja duomenis, nustato subjekto įrašų modelius ir juos filtruoja. Šio patikrinimo tikslas yra nustatyti spragas, išimtis arba sritis, kurioms būtinas tolimesnis auditoriaus tikrinimas.

Ūkio subjektams, kuriems muitinė yra išdavusi leidimus atlikti muitinės prižiūrimas procedūras, gali būti atliekamas išankstinis ūkinės veiklos patikrinimas pagal iš anksto oficialiai surinktą informaciją apie to subjekto veiklą. Tokio patikrinimo tikslas yra įvertinti subjekto rizikos sritis. Tačiau tai taikoma tik muitinės leidimą turintiems subjektams – perdirbėjams arba tiems, kuriems yra išduotas leidimas pasinaudoti supaprastinta procedūra.

Kryžminis patikrinimas gali būti atliekamas kai ūkio subjekto turimų duomenų patikimumas suteikia nepakankamai faktinės informacijos arba iš subjekto nepavyksta gauti būtinosios faktinės informacijos. Kryžminio patikrinimo esmė – patikrinimas, į kurį yra įtraukiamas trečiosios šalies subjektas, pvz., vežėjas.

Teritorinių muitinių ūkio subjektų patikrinimo skyrių atliekamo tikrinimo tvarka. Kompleksinio ar teminio mokestinio patikrinimo pradžia yra mokestinio patikrinimo pavedimo išrašymas. Pavedime privalu nurodyti:

1. Patikrinimą atliksiančių pareigūnų pareigas, vardus, pavardes.
2. Tikrintino mokesčių mokėtojo pavadinimą (jeigu tikrinamas fizinis asmuo – vardą, pavardę).
3. Patikrinimo dalyką.
4. Patikrinimo atlikimo pradžios ir pabaigos datas.

Patikrinimą atlieka tik Pavedime nurodyti pareigūnai. Prireikus patikrinimui atlikti gali būti skiriamas papildomas pareigūnas (pareigūnai) arba vienas pareigūnas gali būti keičiamas kitu. Papildomas pareigūnas (pareigūnai) skiriamas arba vienas pareigūnas keičiamas kitu darant papildymus (pakeitimus) jau parengtame ir pasirašytame Pavedime. Pavedime taip pat gali būti atliekami patikrinimo termino, užduoties pakeitimai arba papildymai, kai atsižvelgiant į patikrinimo metu išaiškintus faktus ar kitas atsiradusias aplinkybes atliekamas ilgesnis asmens veiklos laikotarpio patikrinimas, pratęsiamas patikrinimo terminas. TM atsakingo struktūrinio padalinio viršininkas ar jo įgaliotas asmuo apie numatytą patikrinimą (parengtą ir pasirašytą Pavedimą) tikrintiną asmenį informuoja įteikdamas jam Pranešimą apie patikrinimą. Pranešimas rengiamas ir įteikiamas numatytam tikrinti asmeniui per 10 darbo dienų nuo Pavedimo pasirašymo dienos. Šiame Pranešime turi būti pateikta ši informacija:

1. Tikrintino mokesčių mokėtojo pavadinimą (jeigu tikrinamas fizinis asmuo – vardą, pavardę).
2. Patikrinimo dalyką.
3. Patikrinimo atlikimo pradžios ir pabaigos datas.
4. Patikrinimui reikalingų dokumentų sąrašas.
5. Reikalavimas asmeniui nustatytu laiku (nurodyti dieną ir valandą) būti jam priklausančiose patalpose arba atvykti į teritorinę muitinę.

Esant būtinybei, numatytas tikrinti asmuo, gavęs Pranešimą, gali kreiptis į teritorinę muitinę su motyvuotu prašymu dėl Pranešime nurodyto patikrinimui reikalingų dokumentų ar kitų būtinų duomenų pateikimo (parengimo) termino atidėjimo. Numatytas tikrinti asmuo taip pat gali sutikti sutrumpinti dokumentų parengimui skirtą laiką, apie tai pažymėdamas tikrintojui skirtame Pranešimo egzemplioriuje, arba pateikti atskirą motyvuotą prašymą faktinį patikrinimą asmens buveinėje pradėti anksčiau. Šį prašymą asmuo teritorinei muitinei turi pateikti ne vėliau kaip likus 5 dienoms iki teritorinės muitinės

numatyto faktinio patikrinimo asmens buveinėje, nurodyto Pranešime, pradžios. Teritorinės muitinės atsakingo struktūrinio padalinio viršininkas ar jo įgaliotas asmuo, įvertinęs prašyme išdėstytus motyvus priima atitinkamą sprendimą ir apie tai raštu informuoja numatytą tikrinti asmenį. Tuo atveju, kai numatyta tikrinti ir asmens turimus struktūrinius padalinius (filialus ar atstovybes), atskiras Pranešimas struktūriniam padaliniui (filialui ar atstovybei) apie patikrinimą neįteikiamas. Tikrintojas taip pat turi teisę pradėti faktinį asmens patikrinimą be Pranešimo išrašymo (t.y. iš anksto neinformavus) tais atvejais, kai yra pagrįstos rizikos, kad numatytas tikrinti asmuo gali paslėpti ar sunaikinti patikrinimui atlikti reikalingus dokumentus, arba yra kitų aplinkybių, dėl kurių patikrinimas taptų neįmanomas arba jo atlikimas ypač pasunkėtų. Šiuo atveju vykti į asmens buveinę be pirmiau nurodyto išrašyto Pranešimo tikrintojas gali tik suderinęs tai su teritorinės muitinės atsakingo struktūrinio padalinio viršininku ar jo įgaliotu asmeniu bei gavęs teritorinės muitinės viršininko ar jo įgalioto asmens pritarimą (pagal tikrintojo pateiktą rašytinį motyvuotą prašymą leisti pradėti patikrinimą be Pranešimo išrašymo).

Tikrintojas, gavęs Pavedimą ir atsižvelgdamas į jame suformuluotą užduotį (patikrinimo dalyką) bei siekdamas tinkamai pasirengti patikrinimui, privalo surinkti visą su numatytu tikrinti asmeniu susijusią informaciją ir duomenis. Tikrintojas, atvykęs Pranešime numatytu arba kitu tarp teritorinės muitinės ir numatyto tikrinti asmens suderintu laiku į numatyto tikrinti asmens buveinę, turi prisistatyti vadovui (savininkui) arba jo įgaliotam asmeniui, pateikti jam tarnybinį pažymėjimą ir supažindinti su Pavedimu, t. y. įteikti Pavedimo kopiją jam pasirašant. Jei iš teritorinės muitinės tikrinamas asmuo nustatyta tvarka gavo Pranešimą, tikrintojas turi Muitinės įstatymo bei Mokesčių administravimo įstatymo suteiktą teisę per visą patikrinimo vykdymo laikotarpį asmens darbo valandomis nekliudomai įeiti į jo teritoriją, patalpas (tarp jų nuomojamas ar naudojamas panaudos teisinių santykių pagrindu), taip pat į asmens privačias patalpas ir teritoriją, jeigu jose vykdoma veikla (toliau – patalpos). Į fizinio asmens gyvenamąsias patalpas tikrintojas turi teisę patekti tik jam sutikus. Asmuo turi teisę atsisakyti įleisti tikrintoją į savo patalpas, jei:

1. Mokesčių mokėtojui nebuvo įteiktas pranešimas apie pavedimo atlikti patikrinimą išrašymą (išskyrus atvejus, kai patikrinimas gali būti atliekamas be pranešimo).
2. Mokesčių mokėtojui nepateikiamas pavedimas atlikti patikrinimą.
3. Pavedime atlikti patikrinimą nenurodyti į patalpas norintys patekti mokesčių administratoriaus pareigūnai arba jie nepateikia savo tarnybinių pažymėjimų.
4. Pavedime atlikti patikrinimą nurodyti patikrinimo atlikimo terminai neprasidėję arba pasibaigę.

Tikrinamas asmuo tikrintojui turi sudaryti reikalingas sąlygas patikrinimui atlikti. Jei tikrinamas asmuo nesudaro tikrinimui reikalingų sąlygų arba jos yra netinkamos, patikrinimas atliekamas teritorinės muitinės patalpose. Šiuo atveju tikrintojas, atlieka tikrinamo asmens ūkinės komercinės veiklos

dokumentų poėmį ir surašo dokumentų poėmio aktą. Tikrintojas turi teisę tikrinti asmens apskaitos, sandorių ir kitus dokumentus, registrus, kompiuterinės apskaitos sistemas ir jų duomenis, asmens veiklai naudojamus materialinius techninius išteklius, įrenginius bei pagamintą produkciją ir kitus objektus, kiek tai susiję su mokesčių apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumo bei atskirų asmens pareigų vykdymo patikrinimu, asmens įsipareigojimų vykdyti muitinės nustatytas taisykles ar atitikti tam tikrus reikalavimus, kitų rizikos sričių, nesusijusių su mokestine prievole, kontrole. Tikrinamas asmuo privalo sudaryti tikrintojui jo funkcijų vykdymui reikiamas sąlygas, pateikti visus dokumentus ir kitą patikrinimui atlikti reikalingą informaciją (pvz., paaiškinimus) dėl mokesčių apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumo, kitų muitinės taisyklių vykdymo patikrinimo. Tais atvejais, kai asmens apskaita tvarkoma kompiuterizuotai, tikrintojas gali duoti nurodymą asmeniui pateikti kompiuterinės apskaitos duomenis (jos kopijas).

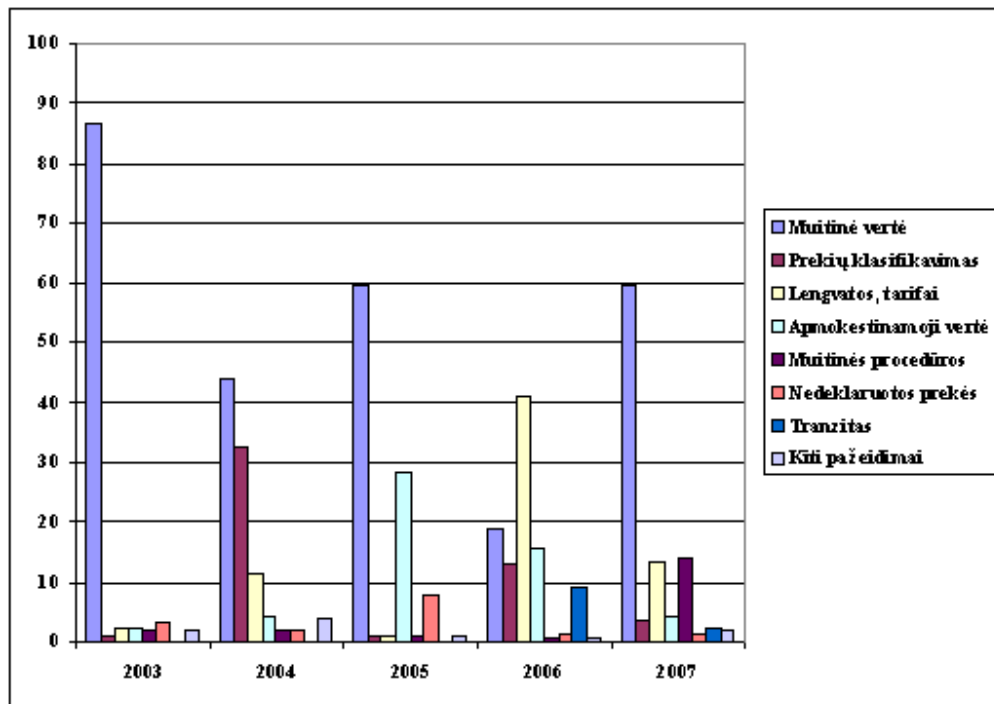
Tikrintojas, atlikdamas tiesiogines pareigas, tikrinamam asmeniui gali duoti privalomus vykdyti nurodymus, susijusius su mokesčių apskaičiavimo, sumokėjimo, muitinės taisyklių ar kitų reikalavimų teisėtu vykdymu, taip pat nurodyti atvykti į teritorinę muitinę, prašyti pateikti paaiškinimus, nustatyta tvarka atlikti muitinės dokumentų taisymus ir duoti kitus teisėtus nurodymus. Nurodymas tikrinamam asmeniui įteikiamas ir tais atvejais, kai tikrinamas asmuo reikalingų dokumentų, nurodytų nepateikia arba tikrintojas nustato, kad pateikti ne visi reikalingi dokumentai, nurodant konkretų terminą, per kurį tikrinamas asmuo turi pateikti (pristatyti) išvardytus trūkstamus dokumentus. Jei tikrinamas asmuo, gavęs nurodymą, per nustatytą terminą nepateikė reikalaujamų dokumentų, žodiniai ar rašytiniai asmens vadovo (savininko) ar jo įgalioto asmens paaiškinimai dėl atsisakymo pateikti reikalaujamus dokumentus ar pavėluoto jų pateikimo, taip pat atvejais, kai asmuo iš viso nepateikė tikrintojo reikalaujamų dokumentų ir (arba) paaiškinimų, nurodomi patikrinimo ataskaitoje (rašytiniai – pridedami).

Tikrinamo asmens pateikiami dokumentai turi būti surašyti lietuvių kalba. Kartu su dokumentais originalia užsienio kalba turi būti pateiktas ir jo autentiškas vertimas į lietuvių kalbą. Kai to reikia tikrintojo tiesioginėms pareigoms atlikti ir vadovaujantis teisės aktu jam suteikta teise, patikrinimą atliekančio tikrintojo teikimu teritorinė muitinė gali pareikalauti iš kitų asmenų, tarp jų ir iš kredito įstaigų, pateikti duomenis bei dokumentų kopijas, nuorašus, kompiuterinių laikmenų duomenis (kopijas), susijusius su tikrinamo asmens veikla, turtu, pajamomis, išlaidomis ir pan. Tikrintojas taip pat gali naudotis savo ir kitų asmenų valdomų ar tvarkomų registru, duomenų bazių informacija.

Jei atliekamo patikrinimo metu tikrintojas nustato neaiškumus, prieštaravimus (pvz., neišsiaiškinta, ar tikrinamo asmens sandoris tikrai sudarytas su kitu, neaiškiai dokumentuose nurodytu asmeniu, mokesčių apskaičiavimo ar prekių deklaravimo teisingumo negalima patikrinti negavus

informacijos apie kitą asmenį, susijusį ūkiniais finansiniais ryšiais su tikrinamuoju asmeniu, ir pan.), dėl kurių išaiškinimo būtina gauti papildomos informacijos, pirmiausia:

1. Kreipiasi į tikrinamą asmenį paaiškinti ar ištaisyti susidariusią situaciją.
2. Į kitą muitinės įstaigą ar kompetentingą instituciją ir pan.



17 pav. Asmens ūkinės-komercinės veiklos tikrinimų rezultatai pagal pažeidimų rūšis

Jei panaudojus pirmiau nurodytas galimybes išlieka būtinybė atlikti kitų (tarp jų ir užsienio šalių) asmenų veiklos patikrinimus, tikrintojas gali inicijuoti priešpriešinį kito asmens ūkinės komercinės veiklos patikrinimą. Esant būtinumui, patikrinimo metu tikrintojas gali atlikti asmens patalpose saugomų prekių inventorizaciją ar kitą faktinį jų tikrinimą, kontrolinius matavimus, paimti prekių mėginius (pavyzdžius), siekdamas įsitikinti, ar rastos prekės atitinka muitinei deklaruotas prekes ir jų klasifikavimą pagal Kombinuotosios nomenklatūros ir kitas muitinės naudojamas nomenklatūras bei nurodytą jų kilmę ir ar vadovaujantis šiais duomenimis teisingai apskaičiuoti mokesčiai. Tikrintojas, atlikdamas tiesiogines pareigas, taip pat gali atlikti tikrinamo asmens dokumentų, pinigų, vertybinių popierių, materialinių vertybių saugojimo vietų, patalpų, saugyklų, įrenginių, kontrolinių matavimo vienetų plombavimą (antspaudavimą).

Jei tikrinamas asmuo nevykdo teisėtų tikrintojo nurodymų arba kai vykdomo patikrinimo metu reikia atlikti tam tikrus veiksmus, kurių tikrintojas pagal galiojančias teisės aktų nuostatas atlikti negali (asmens apžiūra, krata ir pan.), tikrintojo teikimu teritorinė muitinė arba Muitinės departamentas gali

kreiptis į Muitinės kriminalinę tarnybą (jos teritorinius skyrius) ar kitą kontroliuojančią instituciją su prašymu padėti jam įgyvendinti savo teises ar tinkamai atlikti funkcijas.

Apibendrinus statistinius TM ūkio subjektų patikrinimo skyrių nustatytų pažeidimų duomenis, galima teigti, kad daugiausia pažeidimų (17 pav.) nustatoma muitinės vertės srityje (2003 m. – 86 proc., 2004 – 43 proc., 2005 m. – 60 proc., 2007 m. – 60 proc.). Šie duomenys patvirtina Ūkio subjektų patikrinimo skyrių atliekamos muitinės vertės kontrolės svarbą ir reikšmę.

3. PREKIŲ MUITINĖS VERTĖS KONTROLĖS PROBLEMINĖS SITUACIJOS IR JŲ SPRENDIMAS

3. 1. Muitinės diskrecijos ribų, atliekant patikrinimus po muitinio įforminimo, problematika

Bendrijos muitinės kodekso 78 str. yra nustatyta, kad „Muitinė turi teisę savo iniciatyva arba deklaranto prašymu padaryti pakeitimus deklaracijoje po to, kai prekės jau išleistos“. Dažnai kyla klausimas ar muitinė privalo patikrinti deklaraciją asmeniui prašant, juk asmuo deklaruodamas prekes, turi pateikti išsamią ir tikslią informaciją apie prekes.

Yra nuomone, kad šiuo atveju muitinė privalo pakartotinai patikrinti deklaracijas tik tais atvejais kai deklarantas netyčia suklydo. Jei asmuo deklaravo prekes ir jokios netyčinės klaidos nebuvo – muitinė neprivalo prekių tikrinti pakartotinai. Galimas ir kitas problemos sprendimo būdas – interpretuoti minėtą normą, kad muitinės įstaigos privalo atlikti pakartotiną patikrinimą, išskyrus atvejus, kai tomis aplinkybėmis joms neįmanoma patikrinti pataisyto deklaracijos elemento. Priimant bet kurį iš minėtų sprendimo variantų, kyla muitinės diskrecijos leidžiant pakartotinai patikrinti muitinės deklaraciją klausimas.

Remdamiesi Bendrijos muitinės kodekso 78 str. straipsnio tekstu negalima daryti išvados, kad pakartotino patikrinimo įgaliojimai yra pareiga. Šiame straipsnyje tik numatyta, kad muitinės įstaigos „turi teisę“ atlikti pakartotiną muitinės deklaracijos patikrinimą. Taigi nesvarbu, kokiais argumentais deklarantai pagrįstų savo prašymą ar kokie būtų muitinės įstaigų atlikto vėlesnio patikrinimo rezultatai, šios įstaigos pakartotiną patikrinimą atliks tik įvertinusios esamas aplinkybes, o ne savaime.

Sisteminio požiūriu reikia pažymėti, kad pakartotinis deklaracijos patikrinimas po prekių išleidimo yra muitinės deklaracijų neatšaukiamumo principo išimtis. Muitinės deklaracijos neatšaukiamumo principas yra esminis muitų teisės principas, kylantis iš pareigos pateikti tinkamą deklaraciją, – ši pareiga pagal Bendrijos muitinės kodekso 62 straipsnį tenka visiems deklarantams. Jei deklarantas turėtų teisę bet kuriuo metu pakeisti savo deklaraciją, muitinės įstaigos negalėtų būti tikros dėl pradinėje deklaracijoje pateiktos informacijos patikimumo. Siekiant užtikrinti muitinės operacijų greitumą, taip pat muitinės įstaigų atliekamų patikrinimų veiksmingumą, taigi ir Bendrijos finansinių interesų apsaugą, būtina užtikrinti, kad įregistruota deklaracija nebūtų atšaukiama. Taigi už muitinės deklaracijos turinį atsako deklarantas.

Tačiau deklaracijų neatšaukiamumo principas turi išimčių. Antai Bendrijos muitinės kodekso 65 straipsnis leidžia deklaranto prašymu pakeisti muitinės deklaraciją. Tačiau siekiant išvengti sukčiavimo jokių pakeitimų daryti neleidžiama, jeigu muitinė „pranešė deklarantui, kad ketina patikrinti prekes“ arba „nustatė, kad tam tikri duomenys neteisingi“. Po prekių išleidimo deklarantai nebegali prašyti leisti padaryti pakeitimus. Po šio etapo, taip pat siekiant užtikrinti muitinės įstaigų atliekamų patikrinimų veiksmingumą, vėl yra taikomas deklaracijos neatšaukiamumo principas.

Taigi muitinės deklaraciją galima pakartotinai patikrinti tik pagal Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnį. Šis straipsnis, iš esmės reglamentuojantis paskesnę deklaracijų patikrinimą, numato galimybę deklaranto arba muitinės įstaigos iniciatyva „pakartotinai patikrinti“ muitinės deklaraciją po prekių išleidimo. Grėsmė muitinės deklaracijų neatšaukiamumo principui ir sukčiavimo pavojus kyla tada, kai tokia deklaracija pakeičiama vėlesniame muitinės procedūros etape. Iš tiesų, išleidus prekes, sumažėja galimybė patikrinti pateiktų deklaracijų atitiktį įvykdytam sandoriui, nes prekės išvežamos iš išmuitinimo vietos. Būtent todėl, nors pagal Bendrijos muitinės kodekso 65 straipsnį muitinės įstaigos privalo ištaisyti deklaracijas, taikydamos jo 78 straipsnį jos turi didelę diskreciją.

Vertindamos asmens prašymą papildomai patikrinti deklaraciją muitinės įstaigos atsižvelgia į galimybę patikrinti deklaracijoje nurodytos informacijos teisingumą. Jei elementas, kurį reikia patikrinti, yra susijęs su importuotos prekės pobūdžiu, be jokios abejonės, išleidus prekę atlikti patikrinimą būtų daug sunkiau, nes nuo šio momento prekės yra perduodamos į deklaranto dispoziciją. atsisakoma ūkio subjektui leisti atlikti pakartotiną patikrinimą, iš to kylančias išlaidas jis turi vertinti kaip dalį komercinės rizikos. Tačiau ūkio subjektas turi teisę kreiptis į teismą, apskūsdamas sprendimą atsisakyti atlikti pakartotiną patikrinimą. Todėl ūkio subjektui, prašiusiam atlikti pakartotiną jo muitinės deklaracijos patikrinimą, pateiktas atsisakymas turi būti argumentuotas, kad teismas galėtų patikrinti jo pagrįstumą. Iš muitinės įstaigų turimos didelės diskrecijos leisti atlikti pakartotinį patikrinimą išplaukia, kad teismas, nagrinėdamas muitinės įstaigos pagal Muitinės kodekso 78 straipsnį priimtus sprendimus, tikrina tik tai, ar jam apskūstam sprendimui įtakos nepadarė akivaizdi vertinimo klaida. Atlikdamas patikrinimą, teismas turėtų nustatyti ryšį tarp sprendimo argumentų ir gero muitinės patikrinimo veikimo reikalavimų. Muitinės įstaigos savo atsisakymą atlikti pakartotiną deklaracijos patikrinimą gali pagrįsti sukčiavimo pavojaus sumetimais. Gali būti pateikti ir kiti argumentai, pavyzdžiui, nepakankamas deklaranto rūpestingumas, atsižvelgiant į jo profesinę patirtį.

3. 2. Prekių muitinės vertės kontrolės probleminės situacijos

Pagrindinis importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės būdas yra lyginamojo metodo naudojimas t. y. importuojamų prekių muitinės vertės lyginimas su kitų importuotojų deklaruotomis tapačių ar panašių prekių muitinėmis vertėmis. Tačiau yra dažni atvejai, kai yra importuojamos retos brangios prekės, kurios dėl savo pobūdžio ir paskirties į Lietuvą įvežamos retai (pvz., grynaveisliai arkliai). Tais atvejais kai minėto pobūdžio prekių yra importuojama nedaug (pvz., 2007 m. ir 2008 m. buvo tik du arklių, klasifikuojamų kombinuotosios nomenklatūros kodu 0101901900, importo atvejai) sunku lyginti tikrinamų prekių muitinę vertę, nustatyti ar deklaruojamų prekių muitinė vertė yra reali. Taigi muitinės vertės kontrolės metodas turi gana ribotas taikymo galimybes, kombinuotoji nomenklatūra buvo kurta ir yra naudojama tarifinio reguliavimo ir statistikos duomenų rinkimo tikslais, o ne muitinės vertės kontrolei atlikti.

Vienas galimų panašių situacijų sprendimo būdų yra duomenų apie rinkos kainas importuojančioje šalyje surinkimas, prekių kainų tarptautinėje rinkoje analizė. Dėl minėtos informacijos galima kreiptis į šalies eksportuotojos muitinės tarnybą pagal dvišales ar tarptautines bendradarbiavimo sutartis, prašyti specializuotų institutų, centrų, kad šie pateiktų muitinei aktualią informaciją.

Duomenų išsamumas. Nors muitinės vertės kontrolės taisyklėse yra nurodytas reikalavimas, kad prekės deklaracijoje būtų aprašytos išsamiai, tiek, kad prekių aprašymas būtų pakankamas vienareikšmiai suklasifikuoti prekes pagal kombinuotosios nomenklatūros, tačiau praktikoje labai dažnai susiduriama su prekių aprašymais kurie yra bendro pobūdžio (pvz., „sportiniai bateliai“) arba aprašymas žodis žodin atkartoja kombinuotosios nomenklatūros nurodytą prekių aprašymą. Panaši situacija yra ir su reikalavimu pareigūnui patikrinti ar sąskaitose-faktūrose prekės yra išsamiai aprašytos. Buhalterinės apskaitos įstatyme⁶⁵ yra numatyta, kad apskaitos dokumentuose turi būti nurodytas ūkinės operacijos arba ūkinio įvykio turinys, ūkinės operacijos arba ūkinio įvykio rezultatas pinigine ir (arba) kiekybine išraiška. Mokesčiams apskaičiuoti naudojamų apskaitos dokumentų išrašymo ir pripažinimo taisyklėse⁶⁶ patvirtintose Vyriausybės nėra numatyto papildomo ūkinės veiklos turinio ar operacijos išsamumo reikalavimo, kad nėra nustatyti „išsamumo“ kriterijai.

Atsižvelgiant į specifinę muitinės veiklą, taip pat vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 14 str., kuris nustato, kad: „... asmuo... privalo muitinės reikalavimu ir per jos nustatytą laiką pateikti jai visus būtinus dokumentus ir informaciją, neatsižvelgiant į asmens naudojamas jos laikmenas, ir suteikti visą

⁶⁵ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3515. 13 str.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 29 d. nutarimas Nr. 780 „Dėl mokesčiams apskaičiuoti naudojamų apskaitos dokumentų išrašymo ir pripažinimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 55-2185

muitinės reikalaujamą pagalbą“ manytina, kad ūkio subjektas, kai dėl jo deklaruotų prekių yra pradėtas tikrinimas, turėtų pateikti išsamius paaiškinimus muitinei.

Sužalotų autotransportų priemonių muitinės vertės kontrolė. Peržvelgus visas 2008 m. teritorinėse muitinėse priimtas supaprastinto mokesčio patikrinimo ataskaitas priimtas dėl stichijos ar autoįvykių sužalotų transporto priemonių muitinės vertės, nustatyta, kad dažnai pasitaiko atvejų, kai muitinė nusprendžia nepripažinti dėl stichijos ar autoįvykių sužalotų transporto priemonių sandorio vertės muitine verte. Tokiais atvejais muitinė teigia, kad ji nebuvo įtikinta, kad importuotų prekių deklaruojamoji vertė, remiantis Kodekso 29 straipsniu atspindi sumokėtą arba mokėtiną bendrą sumą, deklarantas neatskleidė visų sandorio sudarymo aplinkybių, nepagrindė importuotų naudotų sužalotų autoįvykio metu automobilių deklaruotos sandorio vertės objektyviais ir kiekybiškai įvertinamais duomenimis (dokumentais), dėl ko muitinė neturėjo galimybės nustatyti kainos, faktiškai sumokėtos arba mokėtinės už įmonės importuotus automobilius, gali netaikyti sandorio vertės metodo.

Taip pat pastebėta, kad 2008 m. Importuotų naudotų automobilių muitinė vertė nebuvo nustatoma vadovaujantis Bendrijos muitinės kodekso 30 str. 2 d. (a) ir (b) punktais, nes dėl skirtingo naudotų automobilių nusidėvėjimo, jų techninės būklės (skirtingo apgadinimo laipsnio), papildomos įrangos, neįmanoma nustatyti, ar automobiliai atitinka tapačios ar panašios prekės apibrėžimą, įskaitant jų fizines savybes, kokybę ir reputaciją rinkoje.

Tokiais atvejais nesant galimybės automobilių muitinės vertės nustatyti vadovaujantis 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr.2913/92 nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą 30 str. 2 d. (a), (b), (c) ir (d) punktais, muitinė vertė nustatyta, vadovaujantis 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr.2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, 31 str. 1 d., Sutarties dėl 1994 m. bendrojo susitarimo dėl muitų tarifų ir prekybos VII straipsnio įgyvendinimo 7 str. bei šio straipsnio pastabomis naudojant duomenis, surinktus importuojančioje šalyje, t. y. automobilių muitiniam įvertinimui taikytinos atitinkamos markės ir modelio automobilių importo kainos, pateiktos žinyuose (kataloguose). Minėtos nuostatos taikomos ir tais atvejais kai importuojamo automobilio defektų, atsiradusių dėl sužalojimo, akte (kuris pateikiamas kartu su importo deklaracija) nurodyta, kad automobilis yra sužalotas, šis aktas patvirtintas muitininko antspaudu, kartu su deklaracija pateiktos spalvotos autotransporto nuotraukos, kuriose aiškiai matyti vizualiniai autotransporto apgadinimai.

Šiuo požiūriu įdomi yra Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo jurisprudencija. Išanalizavus Teismo priimtas nutartis dėl importuotų autotransportų priemonių apgadintų dėl stichijos ar autoįvykių matyti, kad iki 2009 02 19 d. LVAT nuosekliai laikėsi pozicijos, kad minėtų autotransporto priemonių muitinės vertės nustatymas aukščiau minėtu būdu neprieštarauja Tarptautiniams, ES ir nacionaliniams teisė aktams.

2009-02-19 d. LVAT priėmė sprendimą Nr. A502-250/2009, kuriame nedviprasmiškai pasisakė, kad „... neprotingai ir neteisingai atsakovas akivaizdžiai apgadintiems automobiliams įkainuoti taikė eksploatuoti tinkamų automobilių rinkos vertę...“. Taigi šiuo atveju kyla muitinės interpretuojamų ir LVAT (kaip teisingumą vykdančios ir teismų praktiką formuojančios institucijos) teisės aiškinimo kolizija.

Atkreiptinas dėmesys, kad Muitinei kyla nemažai problemų nustatant prekių vertę ir priimant sprendimus remiantis Bendrijos muitinės kodekso⁶⁷ 31 str. 1 d., Sutarties dėl 1994 m. bendrojo susitarimo dėl muitų tarifų ir prekybos VII straipsnio įgyvendinimo 7 str. bei šio straipsnio pastabomis naudojant duomenis, surinktus importuojančioje šalyje. Pasitaiko atvejų, kad dėl prekių specifiškumo (pvz., pramoginė jachta) nustatyti prekės muitinę vertę yra keblu. Nustatyta, kad tokiais atvejais muitinė priimdama sprendimą dėl prekės muitinės vertės nustatymo remiasi panašių charakteristikų prekių pardavimo duomenimis rinkoje (pvz., kainomis nurodytomis internetinėse svetainėse), iš pardavimo kainos atėmę paskaičiuotą pelną, mokesčius, nesikreipiant į turto vertintojus ar ekspertus, kad šie įvertintų prekės vertę. Manytina, kad tokia praktika yra ydinga, nes prekių muitinė vertė remiantis Bendrijos muitinės kodekso 31 str. turi būti nustatoma vadovaujantis kuo objektyvesniais ir tikslesniais kriterijais. Yra patvirtinta tvarka⁶⁸, kuri leidžia naudoti specialistų ar turto vertintojų išvadas muitinės vertės nustatymui. Manytina, kad specialistų ar turto vertintojų pateiktos minėtų prekių vertės (jei jos atitinka teisės aktų reikalavimus) yra objektyvesnės ir tikslesnės, nei muitinės vertės nustatymas remiantis internete nurodytomis panašių charakteristikų prekių pardavimo kaina.

Pašto siuntų muitinio įvertinimo kontrolė. Tarptautinėje prekyboje vyksta vis daugiau sandorių pagrįstų elektroninės komercijos priemonėmis. Pastaruoju metu jaučiamas prekių pirktų trečiojoje šalyje internetu naudojantis elektroninės komercijos interneto tinklalapiais ir importuojamų į Europos Bendrijos teritoriją paštu padidėjimas.

Europos Bendrijos kodekso įgyvendinimo nuostatų⁶⁹ 164 str. C punkte teigiama, kad „jeigu prekės vežamos nemokamai arba pirkėjo transportu, gabenimo iki įvežimo vietos išlaidos, kurios įskaitomos į prekių muitinę vertę, apskaičiuojamos remiantis transporto tarifais, paprastai taikomais tos pačios rūšies transporto priemonėms“, o 165 str. 1 d. nustato, kad „Visos išlaidos, susijusios su pašto siunta siunčiamu

1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // Valstybės žinios, 2004, specialusis leidimas..

⁶⁸ Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. gruodžio 20 d. įsakymas Nr. 1B-1150 „Dėl turto vertintojų arba ekspertų išvadų naudojimo, nustatant prekių muitinę vertę, taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-12-27, Nr. 185-6886.

⁶⁹ 1993 m. liepos 2 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // Valstybės žinios, 2004, Specialusis leidimas.

prekių pristatymu iki jų paskirties vietos, turi būti įskaitomos į šių prekių muitinę vertę, išskyrus bet kurią papildomą pašto mokestį, taikomą šalyje importuotojoje”.

Nustatant prekių pirktų elektroninės komercijos internetinėse svetainėse ir siunčiamu paštu vertę, pasitaikydavo atvejų kai kartu su prekėmis yra pateikti pardavimo dokumentai, kuriuose nėra nurodytos prekių pristatymo sąlygos pagal Bendrijos muitinės kodekso įgyvendinimo nuostatų 38 priede nustatytą reikalavimą. Dažnai tokiuose dokumentuose būna nurodyta tik už prekės mokėta kaina, o prie prekės kainos būna užrašas “FREE SHIPMENT”, kas išvertus iš anglų kalbos reiškia – nemokamas gabenimas. Pasitaikydavo atvejų kai muitinė vadovaudamasi aukščiau minėtomis Bendrijos muitinės kodekso įgyvendinimo nuostatomis, toms prekėms, kurių dokumentuose buvo nurodyta “FREE shipping”, pristatymo sąlygos nebūdavo nurodomos pagal Bendrijos muitinės kodekso įgyvendinimo nuostatų 38 priede nustatytą reikalavimą, prie jų dokumentuose nurodytos vertės pridėdavo transportavimo išlaidas, kurios būdavo apskaičiuotos remiantis šio reglamento 25 priedo nuostatomis.

Tokie papildomai apskaičiuoti muitinės vertės elementai lemdavo gerokai didesnę prekės muitinę vertę, pvz., prekių siųstų iš JAV ar Kinijos muitinės papildomai į prekių muitinę vertę įtraukta, nepaisant to, kad dokumentuose siunčiamuose kartu su preke būdavo nurodoma “FREE SHIPPING”, transportavimo išlaidų suma kelis kartus viršydavo prekės sandorio vertę. Dėl tokio muitinės vertės nustatymo, asmeniui pirkusiam prekes reikėdavo mokėti didesnę maito ir PVM mokestį.

Manytina, kad toks muitų teisės aktų taikymas nėra korektiškas, Bendrijos muitinės kodekso 29 str. atžvilgiu, nes šis teigia, kad “verte laikoma sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Bendrijos muitų teritoriją”. Taigi, jei dokumentai kuriuos pateikia asmuo yra teisingi ir korektiški, asmeniui nepagrįstai tenka mokėti maito ir PVM mokesčius, nes į asmens pirktos prekės muitinę vertę įtraukiamos transportavimo išlaidos už kurias asmuo nemoka.

IŠVADOS

Remdamasis magistriniame darbe išnagrinėta mokslinė ir teisinė literatūra, atlikta Lietuvos muitinės muitinio įvertinimo kontrolės analize, atsižvelgiant į magistrinio darbo tikslą ir iškeltus uždavinius, autorius daro šias išvadas:

1. Muitinio įvertinimo kontrolė yra viena iš prekių netarifinės kontrolės priemonių, kurios taikymą lemia valstybės ar muitų sąjungos vykdoma prekybos politika. Lietuvos muitinė, būdama atsakinga už prekybos administravimą prie Bendrijos išorės sienų, sprendžia Bendrijos ir jos narių interesų apsaugos, apsaugos nuo neteisėto verslo, muitinės kontrolės, iš jų ir muitinio įvertinimo kontrolės, uždavinius atlikdama viešojo administravimo ir priežiūros funkcijas.
2. Išanalizavus mokslinę administracinės teisės literatūrą nustatyta, kad vienareikšmės administracinės kontrolės ir priežiūros sąvokos ir sampratos nėra. Autoriaus siūlytina administracinės kontrolės sąvoka – *kontroliuojamojo objekto funkcionavimo stebėjimo ir tikrinimo sistema kuri leidžia vykdyti kontrolės objekto veiklos korekciją atsižvelgiant į jam nustatytus tikslus ir jo veiklos reglamentavimą*. Administracinę priežiūrą derėtų suprasti kaip *specifinę valstybės valdymo veiklą, kurią vykdo specialūs vykdomosios valdžios institucijos sau nepavaldžių subjektų atžvilgiu, siekdamos nustatyti kaip yra laikomasi ir vykdomos administracinėmis normomis nustatytų standartų, reikalavimų, ir esant būtinumui galinčios taikyti administracinės prievartos priemones*. Atsižvelgiant į darbe išdėstytus šių administracinių priemonių požymius ir skirtumus, muitinės vykdoma prekių muitinės vertės kontrolę derėtų priskirti prie administracinės priežiūros instituto.
3. Rizikos valdymas yra būtinas muitinės vertės kontrolės elementas, kurio efektyvus įgyvendinimas leidžia pasiekti geresnį esančių resursų naudojimą, skatina prekybos vystymąsi, prekių ir investicijų pagausėjimą šalyse. Darbe taip nustatyta, kad riziką derėtų suprasti ne tik kaip tikimybę, kad ūkio subjektas pažeis muitų teisės aktus, bet ir kaip tikimybę, kad muitinė gali pažeisti teisės aktus nesuteikdama palengvinimų asmeniui. Iš esmės galimos 4 skirtingos rizikos valdymo koncepcijos: „*Biurokratinė*“ koncepcija – verslo kontrolė yra griežtinama, paramos verslui sąskaita, „*Krizinių situacijų valdymo*“ koncepcijos taikymo atveju muitinė vykdo santykinai silpną priežiūrą, bet tuo pačiu neskiria daug dėmesio verslo atstovų veiklos palengvinimui, vadovaujantis „*Nesikišimo*“ koncepcija muitinė teiktų parama verslui, o muitinės vykdoma kontrolė nebūtų atliekama, „*Subalansuoto*“ rizikos valdymo koncepcija pateikia optimalų reguliavimo kontrolės santykį su prekybos palengvinimais.

4. Tiek tarptautiniuose, tiek nacionaliniuose teisės aktuose yra nurodomas rizikos valdymas priemonės vienas iš įdiegimo tikslų – taikyti minimalų muitinį tikrinimą asmenims nedarantiems pažeidimus. Tačiau apibendrinus Lietuvos muitinės veiklos statistinius duomenis nustatyta, kad prekių įforminimo metu yra patikrinama 67 proc. deklaracijų (57 proc. taikomas dokumentinis tikrinimas, 12 proc. taikomas fizinis tikrinimas), tačiau nustatytų pažeidimų naudojant automatizuotą rizikos kontrolės sistemą, kiekis nesiekia 3 proc. nuo patikrintų deklaracijų skaičiaus. Tokie duomenys liudija, kad dabartinė Lietuvos muitinės rizikos valdymo padėtis atitinka „Biurokratinę“ rizikos valdymo koncepciją.
5. Importuojamų prekių muitinės vertės kontrolėje išskiriami du tikrinimo etapai: muitinio įforminimo metu ir po muitinio įforminimo. Muitinio įforminimo metu tikrinimas atliekamas remiantis muitinės pareigūno sprendimu ar pagal RIKS paranešimą. Darbe nustatyta, kad muitinio įforminimo metu, importuojamų prekių muitinei vertei nustatyti alternatyvių muitinio įvertinimo metodų taikymo atvejai didėja (nuo 3965 prekių 2006 m. iki 7568 prekių 2008 m.), kas patvirtina posto, kaip muitinės vertės kontrolės etapo, svarbą. Muitinės vertės kontrolė po muitinio įforminimo gali būti atliekama TM Tarifų ir muitinio įvertinimo kontrolės skyriuose arba TM Ūkio subjektų patikrinimo skyriuose. Tarifų ir muitinio įvertinimo kontrolės skyriuose atliekami patikrinimai „supaprastinta“ tvarka t.y. tikrinimas vyksta muitinės patalpose naudojant deklaranto pateiktus duomenis. Ūkio subjektų patikrinimo skyrių atliekami patikrinimai gali vykti ir ūkio subjekto patalpose. Po muitinio įforminimo yra patikrinama apie 5 proc. visų deklaruotų prekių.
6. Aptariant muitinės vertės kontrolės problematiką, kyla aktualus klausimas dėl muitinės kontrolės diskrecijos ribų. Remiantis Bendrijos muitinės kodekso nuostatomis vienas iš pagrindinių principų yra deklaracijos neatšaukiamumo principas. Grėsmė muitinės deklaracijų neatšaukiamumo principui ir sukčiavimo pavojus kyla tada, kai deklaracija pakeičiama vėlesniame muitinės procedūros etape, todėl muitinė turi teisę savo nuožiūra spręsti kada tikrinti jai pateiktas deklaracijas. Muitinei atliekant prekių muitinės vertės kontrolę, ši yra grindžiama tapačių ar panašių prekių importuotojų deklaruotų sandorio verčių lyginimu. Tačiau vykdant importuojamų prekių muitinės vertės kontrolę muitinio įforminimo metu ar po muitinio įforminimo dažnai susiduriama su atvejais kai prekės dėl jų specifiškumo ar pobūdžio, yra retai importuojamos į Lietuvą. Tokiais atvejais remiantis šiuo metodu yra sudėtinga vykdyti prekių muitinės vertės kontrolę. Atkreiptinas dėmesys, kad teisės aktų reglamentuojančių prekių muitinę vertę gausa ir sudėtingumas lemia, kad nustatant prekių muitinę vertę kontrolės metu šie teisės aktai ne visada yra taikomi tinkamai.

LITERATŪRA

NORMINĖ LITERATŪRA

1. Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT 1947) // Valstybės žinios, 2001-05-31, Nr. 46-1620.
2. Europos Bendrijos Steigimo Sutartis (suvestinė redakcija) // Valstybės Žinios, 1997, Nr. 11997E
1. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 624/2007 // Oficialusis leidinys L 154, 2007-06-14.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992 m. lapkričio 30 d. Nr. 33-1014.
3. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 63-2243.
3. Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios, 2007-04-03, IX-2183.
4. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code 2003/0167 (COD). <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0452:EN:HTML>.
[Žiūrėta: 2009-05-23]
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. sausio 22 d. Nr. 78 nutarimas „Dėl prekių gabenimo, laikymo ir tikrinimo Klaipėdos valstybinio jūrų uosto pasienio kontrolės punktų teritorijoje esančiose muitinės prižiūrimose uosto komplekso zonose taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999 m., Nr. 9-273.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 29 d. nutarimas Nr. 780 „Dėl mokesčiams apskaičiuoti naudojamų apskaitos dokumentų išrašymo ir pripažinimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 55-2185
6. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo nutartis 2009-02-19 d. byloje Nr. A502-250/2009.
7. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2003 m. kovo 27 d. įsakymas Nr. 1B-289 „Dėl žemės ūkio ir maisto produktų rizikos analizės kriterijų metodikos patvirtinimo“ (neskelbtas).
8. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2003 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1B-829 „Dėl Vilniaus teritorinės muitinės pažeidimų prevencijos skyriaus funkcijų, kontroliuojant AB „Lietuvos geležinkeliai“ apskaitos centrą“ (neskelbtas).
9. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 1B-630 „Dėl rizikos valdymo Lietuvos muitinėje koncepcijos patvirtinimo“ (neskelbtas).

10. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Direktorius 2004 m. balandžio 27 d. įsakymas Nr. 1B-414 „Dėl bendrojo administracinio dokumento muitinio įforminimo instrukcijos patvirtinimo“ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3515.
11. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. balandžio 28 d. įsakymas Nr. 1B-431 „Dėl importuojamų prekių muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-04-30, Nr. 70-2475.
12. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2004 m. liepos 5 d. įsakymas 1B-678 „Dėl duomenų, susijusių su muitine verte, deklaracijos pildymo ir muitinio įforminimo instrukcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004-07-08, Nr. 106-3956.
13. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2005 m. balandžio 8 d. įsakymas Nr. 1B-260 „Dėl Lietuvos Respublikos muitinės veiklos strategijos 2005–2010 metams patvirtinimo“
http://www.cust.lt/view;jsessionid=D049A37173F0AFEAF181EFD98DD14D12?show=Strateg-2005-2010_117748138429255448.pdf&rubricID=593 [Žiūrėta 2009-05-23]
14. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2005 m. gruodžio 16 d. įsakymas Nr. 1B-815 „Dėl muitinės deklaracijos, kartu su ja pateiktų dokumentų ir deklaruojamų prekių muitinio tikrinimo muitinio įforminimo metu taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2005, Nr. 149-5457
15. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. kovo 7 d. įsakymas Nr. 1B-168 „Dėl standartinio darbo organizavimo muitinės poste, informacinių sistemų priemonėmis apdorojant bendrojo administracinio dokumento rinkinių duomenis, pavyzdinių taisyklių patvirtinimo“ (neskelbtas).
16. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 1B-323 „Dėl muitinės mobiliųjų grupių išankstinės rizikos įvertinimo sistema taisyklių patvirtinimo“ (neskelbtas).
17. Muitinės Departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Generalinio direktoriaus 2008 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 1B-407 „Dėl muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2008-06-14, Nr. 68-2617.
5. Tarptautinės muitinės procedūrų supaprastinimo ir suderinimo konvencijos pakeitimo protokolas // Valstybės žinios, 2004-05-08, Nr. 77-2664.

6. 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // Valstybės žinios, 2004, specialusis leidimas.
7. 1993 m. liepos 2 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // Valstybės žinios, 2004, Specialusis leidimas.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

1. **Bakaveckas A.** ir kt. Lietuvos administracinė teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. – 607 p. – ISBN – 9955190051.
2. **Barčys M.** Verslo subjektų veiklos kontrolės teisiniai pagrindai ir verslą kontroliuojančių įstaigų institucinė sąranga: magistro baigiamasis darbas: 01 S Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008. – 68 p. – URL: <http://sf.library.lt/marc/fulltext.php?lib=ETD01&sys=000005120>.
3. **Held D.** Global transformations– politics, economics and culture // California: Stanford University Press. Stanford 1999. P. 164. <http://books.google.lt/books?id=VBXvvo4VoC&pg=PA164&dq=tariff+barriers+GATT#v=onepage&q=tariff%20barriers%20GATT&f=false>.
4. **Keinys. St.** Ir kt. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. - Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 1993. – 967 p. – ISBN - 5420012421
5. **Radžiukynas J.** Kai kurios importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo problemos // Jurisprudencija: mokslo darbai. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, Nr. 46 (38) P. 98.
6. **Radžiukynas, J., Belzus A.** Importuojamų prekių muitinis įvertinimas ir kontrolė. – Vilnius: Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacija, 2008. – 143 p. – ISBN 9986121388.
7. **Бахрах Д. Н.** и др. Административное право : учебник. - Москва: Норма, 2005. - 799 p. – ISBN 5891239116
8. **Дмитриев Ю. А.** и др. Административное право : учебник. - Москва : Эксмо, 2005. - 1007 p. – ISBN 5699096698
9. **Козлов Ю. М.** Административное право : учебник. - Москва : Юрист, 2007.- 554 p. ISBN 9785797507581
10. **Овсянко Д.М.** Административное право : учебное пособие. - Москва: Юрист, 1997. – 447 p. ISBN 5797500108
11. **Свинухов В.Г.** Таможено-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость. - Москва: Экономистъ, 2005. – 271 p. – ISBN 5981181451

12. **Тихомиров Ю.А.** Курс административного права и процесса. - Москва: Юринформцентр, 1998. – 798 p. ISBN 589194006X

INTERNETINIAI ŠALTINIAI

1. Виддоусон. Д. Управление Рисками В Таможенном Контексте.
<http://www.adb.org/Projects/TradeFacilitation/russian/Documents/Managing-Risk.pdf>.
[Žiūrėta 2009 05 26]
2. Всемирная Таможенная Организация. Руководство По Управлению Рисками. Июнь 2003 г.
<http://www.adb.org/Documents/Events/2005/Trade-Facilitation/wco-risk-guide-rus.pdf>. [Žiūrėta 2009-06-27]
3. www.cust.lt
4. www.eur-lex.europa.eu/lt/index.htm

ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS

Kiaušas D. Importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės teisinė analizė ir problemos / Administracinės teisės ir proceso magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. Juozas Radžiukynas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2009. – 83 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe analizuota prekių muitinės vertės kontrolės genezė, vieta tarptautinės prekybos netarifinio reguliavimo priemonių sistemoje. Atskleista administracinės kontrolės ir priežiūros, kaip teisėtumo užtikrinimo priemonės valstybės valdyme svarba, sampratos, požymiai, skirtumai, atskirų autorių nuomonės. Darbe pateikta rizikos valdymo muitinėje teorinė ir teisinė analizė, pateiktos rizikos valdymo konceptualizacijos kryptys, pateikta priemonių, kurios leistų pasiekti kokybišką rizikos valdymą, analizė. Praktinėje darbo dalyje autorius atliko išsamią teisės aktų, reglamentuojančių importuojamų prekių muitinės vertės kontrolę, analizę, pateikė apibendrintus vertės tikrinimo duomenis. Baigiamojoje dalyje autorius suformulavo praktinių teisinių problemų sprendimo būdus.

Pagrindiniai žodžiai: muitinės vertės kontrolė, administracinė kontrolė, administracinė priežiūra, rizikos valdymas.

Kiaušas D. Legal analysis and problems of customs evaluation control's on imported goods / Master's administrative law and process. Supervisor assoc. doc. dr. Juozas Radžiukynas. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University, 2009. – 83 p.

ANNOTATION

In this master's study it was analyzed the genesis of customs evaluation control, its place in the system of trade regulation by non tariff barriers. It was also revealed the administrative control and surveillance as an administrative law measure which enforces the principle of legality in ruling the country, therefore in author of this study had to analyze control's and surveillance's importance, attributes, differences and

opinions. In this study it was represented the risk management's in customs theoretical and legal status, it was submitted risks management's conceptions who would let to achieve high standards risk management. In practical case of the study author has made an accurate analysis of customs valuation control legal norms, has given summarized information on examination of customs valuation. In the end of the study author has provided with framed solutions to practical problems.

Key words: customs valuation control, administrative control, administrative surveillance, risk management.

SANTRAUKA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS

Kiaušas D. Importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės teisinė analizė ir problemos / Administracinės teisės ir proceso magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. Juozas Radžiukynas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2009. – 83 p.

SANTRAUKA

Prekės muitinė vertė gali būti vienas iš maito mokesčio elementų. Taigi deklaruojama prekių muitinė vertė lemia apskaičiuotų mokesčių dydį, o tai savo ruožtu turi įtakos valstybės nacionalinio biudžeto dydžiui. Nuo 2004 m. Gegužės 1 d. Lietuva priklauso Europos bendrijos steigimo sutartimi sukurtai muitų sąjungai, 75 proc. Lietuvoje surinkto importo mokesčio patenka į EB biudžetą. Tai reiškia, kad Lietuva turi pareigą teisingai ir tiksliai taikyti priemones, kurios gintų Europos bendrijos fiskalinius interesus. Pagrindinės nuostatos susijusios su muitinės vertės nustatymu yra įtvirtintos tarybos reglamente nustatančiame bendrijos muitinės kodeksą 29–33 str. Teisingas šių nuostatų taikymas yra vienas iš muitų sąjungos elementų užtikrinantis tiek Lietuvos, tiek kitų ES šalių narių interesus.

Išanalizavus administracinės teisės teorijos šaltinius lietuvių kalba, nustatyta, kad Lietuvoje administracinės kontrolės ir administracinės teoriniams priežiūros klausimams nėra skiriamas deramas dėmesys, nors šios administracinės teisėtumo užtikrinimo priemonės yra nuolatos naudojamos valstybės valdymo institucijose (tarp jų ir Lietuvos muitinėje). Atsižvelgiant į didėjančią tarptautinės prekybos mastą vis muitinės vertės kontrolės svarba tampa vis aktualesnė, todėl svarbu išanalizuoti teises prielaidas kurios užtikrintų efektyvią, tarptautinius standartus atitinkančią muitinės vertės kontrolės veikimą. Tačiau šiuo metu muitinės pareigūnai praktinėje veikloje, susiduria su teisės aktų spragomis, neatitikimais kurie trukdo užtikrinti importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės efektyvumą.

Šio tyrimo objektu buvo specialioji literatūra, teisės aktai, muitinės priimti sprendimai, teismų sprendimai.

Tyrime nustatyto tikslo pasiekimui buvo naudoti įvairūs tyrimo metodai. Pagrindinis naudotas buvo turinio (kontent) analizės metodas, kurio dėka buvo gilinimasi į tyrimo šaltinių – specialiosios literatūros, norminių teisės aktų turinį. Taip pat naudotas lyginamasis metodas kuri leido atskleisti muitinės atliekamos kontrolės svarbą ir efektyvumą. Sisteminiis tyrimo metodas leido pateikti muitinės

vertės kontrolės probleminių klausimų sprendimus. Apibendrinimo metodo pagalba buvo apibendrinti empiriniai duomenys, suformuluotos išvados.

Darbe remiantis pateiktomis administracinės teisės mokslininkų nuomonėmis pateikta administracinės kontrolės, priežiūros sąvokos, sampratos, išskirti jų panašumai ir skirtumai. Pateiktos rizikos valdymo muitinėje koncepcijos, atlikta rizikos valdymą reglamentuojančių teisės aktų analizė. Atlikta muitinės vertės kontrolės teisinė analizė, pateikti praktinių problemų sprendimo būdai.

Darbą sudaro trys dalys. Pirmoji darbo dalis skirta teoriniams tarptautinės prekybos administravimo aspektams. Šioje dalyje analizuojama importuojamų prekių muitinės vertės kontrolės kaip tarptautinės prekybos reguliavimo priemonės genezė, pateikiama administracinių priemonių kurias savo veikloje naudoja muitinė, kaip viešojo administravimo subjektas, teisinė analizė. Antroji dalis apima importuojamų prekių muitinio įvertinimo kontrolės įforminimo metu ir po muitinio įforminimo teisinę ir statistinę analizę. Trečiojoje dalyje nagrinėjama muitinės diskrecijos, atliekant patikrinimus po muitinio įforminimo ir atskirų vertės kontrolės elementų, prekių kontrolės problematika.

SUMMARY

Kiaušas D. Legal analysis and problems of customs evaluation control's on imported goods / Master's administrative law and process. Supervisor assoc. doc. dr. Juozas Radžiukynas. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University, 2009. – 83 p.

Customs value can be one of the customs duties elements. Therefore declared customs value of the goods can determine the amount of calculated taxes, and that in turn has an influence to the national country's budget size. On the 1 of May 2004 Lithuania, after signing the Treaty establishing the European Community has become a member of Customs union, 75 percent of import tax goes to EU budget. It means, that Lithuania has a duty to justly and accurately apply measures, which would protect European Communities fiscal interests. Main guidelines referred to customs value are implemented in Council Regulation establishing the Community Customs Code articles 29-33. Fair practice of these statements is one of the elements that secure interests of Lithuania's and other EU member states.

After having analyzed administrative law science material in Lithuanian language it was established that it is not given an adequate attention to theoretical aspects of administrative control and surveillance, although these administrative measures are used in everyday life of executive powers institution system (also in Lithuanian customs). Considering the growth of amount of international trade it is important to

analyze legal measures who would ensure effective customs valuation control and comply with international standards. It is important to mention that customs officers in everyday activity are facing the loopholes, discrepancies of customs value control and that affects the efficiency of this control.

The objects of this study were special literature, legal norms, customs decisions, and court judgments.

There were used all kind of scientific methods in this study in order to achieve determined goal. Content analysis was used as a main scientific method. It helped to study main information source for this study – special literature and legal acts. Also there was used a comparative method which allowed to show the importance and efficiency of customs control. Systematic method allowed giving the answers to problems of customs evaluation control. With the help of aggregation method it was possible to summarize empiric data, to bring out the decisions.

There were given information on various opinions of administrative law's scientists on administrative control and surveillance. Study provides with information on administrative controls and surveillance's concept, differences and similarities. It was also given information on risk management conceptions, also an analysis of legal acts related to risk management was made. Study gives data on customs valuation control legal analysis and answers to practical problems.

The study has three main parts: in the first part it was analyzed of a customs evaluation control's genesis, also it was given the analysis of administrative means that Lithuania's customs uses in it's public administration activity. In the second part it was given legal and statistical analysis of customs evaluation control clearing the goods, and after clearance. In the third part it was dealt with topical themes on customs discretion using post clearance control, and with some problems that occur on performing customs value control.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

EUROPOS BENDRIJA DUOMENŲ, SUSIJUSIŲ SU MUTINE VERTE, DEKLARACIJA D. V. 1

1 PARDAVĖJO PAVADINIMAS (VARDAS, PAVARDĖ) IR ADRESAS (didžiosiomis spausdintinėmis raidėmis)	TARNYBINIAM NAUDOJIMUI
2 a) PIRKĖJO PAVADINIMAS (VARDAS, PAVARDĖ) IR ADRESAS (didžiosiomis spausdintinėmis raidėmis)	
2 b) DEKLARANTO PAVADINIMAS (VARDAS, PAVARDĖ) IR ADRESAS (didžiosiomis spausdintinėmis raidėmis)	
SVARBI PASTABA Pasirašydamas ir pateikdamas deklaraciją deklarantas priima atsakomybę už šiame blanke ir visuose jo papildomuose lapuose pateiktos informacijos teisingumą ir išsamumą, taip pat už visų kartu su juo pateiktų dokumentų tikrumą. Deklarantas taip pat įsipareigoja pateikti bet kurią papildomą informaciją ar dokumentą, kurių reikia prekių muitinei vertei nustatyti.	3 Pristatymo sąlygos 4 Sąskaitos faktūros numeris ir data 5 Sutarties numeris ir data
6 Bet kurio ankstesnioji muitinės sprendimo, susijusio su 7–9 langelių duomenimis, numeris ir data	Tinkamą atsakymą žymėti X
7 a) Ar pirkėjas ir pardavėjas yra TARPUSAVYJE SUSIJĘ asmenys, kaip apibrėžta Reglamento (EEB) Nr. 2454/93 14.3 straipsnyje (")? Jei „Ne“, pildyti 8 langelį. b) Ar pirkėjo ir pardavėjo tarpusavio ryšiai TURĖJO ĮTAKOS importuojamų prekių kainai? c) (Atsakyti neprivaloma) Ar importuojamų prekių sandorio vertė ARTIMA vertei, nurodytai Reglamento (EEB) Nr. 2913/92 29 straipsnio 2 dalies b punkte? Jeigu „Taip“, paaiškinkite detaliau:	<input type="checkbox"/> TAIP <input checked="" type="checkbox"/> NE <input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE <input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE
8 a) Ar nustatyti kokie nors APRIBOJIMAI pirkėjui disponuoti prekėmis ar jas naudoti, išskyrus: <ul style="list-style-type: none"> – Bendrijoje galiojančių įstatymų ar veikiančių valdžios institucijų, – ribojančius prekių perpardavimo geografinę sritį, arba neturinčius esminės įtakos prekių vertei? b) Ar prekių pardavimui ir kainai turėjo įtakos kokios nors SALYGOS ir APLINKYBĖS, kurių vertinio poveikio, susijusio su vertinamomis prekėmis, neįmanoma nustatyti? Apibūdinkite šiuos apribojimus, sąlygas ir aplinkybes: Jeigu sąlygų ir aplinkybių vertinį poveikį įmanoma nustatyti, nurodykite atitinkamą pinigų sumą 11 b) langelyje.	<input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE <input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE
9 a) Ar mokami AUTORINIS ATLYGINIMAS ir MOKESČIAI UŽ LICENCIJAS, kurie susiję su importuojamomis prekėmis ir kuriuos vykdydamas šių prekių pardavimo sąlygas, pirkėjas privalo tiesiogiai ar netiesiogiai sumokėti? b) Ar pagal pardavimo sąlygas dalis pajamų, gautų toliau PERPARDUODANT, NAUDOJANT prekes ar jomis DISPONUOJANT tiesiogiai ar netiesiogiai, tenka pardavėjui? Jeigu į kurį nors iš šių klausimų atsakėte „Taip“, detaliau apibūdinkite atitinkamas sąlygas ir, jeigu įmanoma, 15 ir 16 langeliuose nurodykite atitinkamas pinigų sumas.	<input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE <input type="checkbox"/> TAIP <input type="checkbox"/> NE
(*) PASTABOS DĖL 7 LANGELIO PILDYMO 1. ASMENYS LAIKOMI TARPUSAVYJE SUSIJUSIAIS TIK TUOMET, JEIGU: <ol style="list-style-type: none"> a) vienas iš asmenų yra antrojo darbuotojas arba vadovas; b) jie yra juridškai įteisinti verslo partneriai; c) vienas iš asmenų yra antrojo darbdavys; d) vienas iš asmenų tiesiogiai ar netiesiogiai turi, kontroliuoja ar disponuoja ne mažiau kaip 5 % kito asmens įstatinio kapitalo ir (arba) akcijų su balsu teise; e) vienas iš jų tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuoja kitą; f) abu asmenys tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuoja trečiasis asmuo; g) abu asmenys tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuoja trečiąjį asmenį; h) abu asmenys yra vienos šeimos nariai. 2. Tai, kad pirkėjas ir pardavėjas yra tarpusavyje susiję asmenys, neįkerta kelio taikyti sandorio vertės (žr. Reglamento (EEB) Nr. 2913/92 29 straipsnio 2 dalį) ir tų nuostatų paaiškinimus, pateiktus 23 priede.	10 a) Pateiktų papildomųjų lapų forma D.V.1 BIS skaičius 10 b) Vieti: Data: Parašas:

Pavyzdinė maitinės vertės tikrinimo po maitinio įforminimo atlikimo schema

