

**ЕВРОПЕЙСКА ГРУПА НА ОРГАНИТЕ ЗА ПУБЛИЧЕН НАДЗОР  
(ЕГАОВ)**

**РЪКОВОДСТВО**

**за**

**сътрудничеството между компетентните органи в ЕС**

**2009 г.**

## Съдържание

1. ВЪВЕДЕНИЕ	3
2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ЕДИН ОРГАН ЗА КОНТАКТ	3
3. ЕЗИК	4
4. ВИДОВЕ „ИНФОРМАЦИЯ”	4
5. СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПОВЕРИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ	5
6. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ КОМПЕТЕНТНИТЕ ОРГАНИ	6
6.1.Общи принципи	6
6.2. Сътрудничество при инспекциите	7
6.3. Сътрудничество при разследванията	8
7. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПОЛУЧЕНАТА ИНФОРМАЦИЯ НА ДРУГА СТРАНА ЧЛЕНКА	9
8. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ	10
ПРИЛОЖЕНИЕ: ПРАВНА РАМКА	11

\* Ръководството е разработено от Органа за надзор над финансовите пазари на Холандия, обсъждано, допълвано и преработвано в Подгрупата за сътрудничество в ЕС към Европейската група на органите за публичен надзор над одиторите. На пленарното си заседание на 9 ноември 2009 г. Европейската група одобри документа.

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Ръководството на Европейската група на органите за публичен надзор над одиторите (ЕГАОВ) определя общ подход за сътрудничество между компетентните органи на държавите членки по отношение на надзора над одиторските дружества и одиторите в Европейския съюз, както се изисква от Директивата 2006(43)ЕС (Директивата за задължителния одит)<sup>1</sup>. Документът ще се оценява ежегодно.

## 2.ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ЕДИН ОРГАН ЗА КОНТАКТ

В чл. 33 на Директивата се посочва, че *държавите членки гарантират регулаторните договорености на системите за публичен надзор да позволяват ефективно сътрудничество на общностно равнище по отношение на надзорните дейности на държавите членки*. За тази цел всяка държава членка определя организация, която изрично да отговаря за това сътрудничество.

Затова най-ефективното решение е всяка държава членка да определи един компетентен орган за осъществяване на контакт при обмен на информация от всякакъв вид между компетентните органи. Това трябва да е органът за публичен надзор (= член на ЕГАОВ), който да е в състояние да осигури безпроблемен обмен на информация. Това действие има и превантивна роля по отношение на потенциалната възможност за възникването на конфликт на интереси. (виж чл. 35(2) на Директивата).

В някои от държавите членки системата на публичния надзор е съставена от няколко компетентни органи, които носят „най-голямата (крайната) отговорност” по отделни области на надзора над одиторите. В този случай, първият контакт трябва да се установи с организацията в държавата членка, която е член на ЕГАОВ и е определена като единствен орган за контакт. Тази организация може да предостави искането за информация, ако е необходимо, на компетентния орган за съответната област. По-нататъшни контакти, свързани с исканата информация, могат да се осъществяват пряко с компетентния орган, който носи отговорността в дадената област.

Не е необходимо във всички случаи исканията за информация да се разменят между членове на ръководствата на компетентните органи. За да се осъществи ефективна комуникация по чл. 36, компетентен орган на държава членка може да приеме искане за информация, направено от лице от друг компетентен орган, което е упълномощено за това от ръководството на неговата организация.

Европейската група на органите за публичен надзор постигна съгласие за подготвяне на списък на упълномощените лица от името на компетентен орган, определен като единствен орган за контакт в държавата членка, да осъществяват размяната на информация.

---

<sup>1</sup> Директива 2006/43/ЕО за задължителния одит на годишните финансови отчети и консолидираните отчети и променените Директиви на Съвета 78/660/ЕЕС и 83/349/ЕЕС. Виж [http://ec.europa.eu/internal\\_market/auditing/directives/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/directives/index_en.htm)

### 3. ЕЗИК

Компетентните органи в държавите членки комуникират, ако е възможно, на английски език, или на друг алтернативен език, когато това е взаимно приемливо. Придружаващата информация, която не е на английски, може да се предостави на оригиналния език, като по преценка на предоставящият я компетентен орган може да се подготви кратко общо резюме на информацията на английски език за компетентния орган, който я изисква.

### 4. ВИДОВЕ „ИНФОРМАЦИЯ”

Съгласно чл. 36(1) на Директивата: „компетентните органи обменят информация”. Информацията, обхваната от професионална тайна, не може да бъде оповестявана пред което и да е друго лице или орган освен по силата на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държава членка (чл. 36(2) на Директивата). Обаче този член не възпрепятства обмена на поверителна информация между компетентните органи (чл.36(3) на Директивата).

Така в съответствие с Директивата всяка (поверителна) информация може по принцип да се обмена между компетентните органи. Таблицата по-долу съдържа неизчерпателен списък по вида или същността на информацията, която може по принцип да се обмена в съответствие с целите на направеното искане (за инспекции, разследвания, и др.).

Цел на трансфера	Вид /същност на информацията
Регистрация / Одобрение	<ul style="list-style-type: none"><li>• Лични данни;</li><li>• Информация относно регистрацията и (възможно) отнемане на регистрацията на одиторски дружества и /или одитори, т.е. решенията за регистриране на одитор/и и одиторска/и дружество/ва за задължителен одит.</li></ul>
Инспекция / Гарантиране на качеството	<ul style="list-style-type: none"><li>• Информация за инспекциите (включително неприключили), напр. доклади от инспекциите;</li><li>• Одиторски работни документи.</li></ul>
Дисциплинарни наказания	<ul style="list-style-type: none"><li>• Информация за дисциплинарни производства (включително неприключили, висящи производства) срещу одитор/и и одиторско/ки дружество/ва, напр. резултати от дисциплинарни производства.</li></ul>
Разследвания	<ul style="list-style-type: none"><li>• Информация за разследвания (включително неприключили);</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Резултати от разследвания на одитор/и или одиторско дружество/ва;</li> <li>• Информация за административни производства/ наказания (включително неприключили, висящи) в съответствие с наказателните закони</li> </ul>
--	---

## 5. СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПОВЕРИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

Държавите членки не могат да поставят допълнителни условия за обмена на информация между компетентните органи към тези, които вече съществуват в чл. 36 на Директивата. Подобно действие би затруднило ефективното сътрудничество между страните членки и осуетило целта на хармонизиране в ЕС. По-точно:

(1) Не е необходимо да се сключват отделни двустранни споразумения, като например меморандуми за разбирателство, между компетентните органи на различните държави членки, за да се предоставя информация, включително с поверителен характер, от един на друг компетентен орган.

(2) Компетентният орган, който предоставя информация, трябва да разчита на правилата за поверителност на компетентния орган, който получава информацията, и който гарантира, че тя ще се използва за упражняване на неговите функции в обсега на тази Директива и/или в контекста на административни или съдебни производства, свързани с упражняването на тези функции (чл.36(2), 36(3) и 36(4) на Директивата). Това означава, че не е необходимо съгласие на предоставящия информацията компетентен орган, когато информацията се трансферира към „*друго лице или орган*“... „*по силата на законите, подзаконовите или административните разпоредби на (получаващата я) държава членка*“.

(3) Получаващият информацията компетентен орган за да я предостави по негова преценка на друг орган в държавата членка, напр. регулатор на ценните книжа, за други цели, трябва предварително да иска изричното съгласие на предоставящия информацията компетентен орган. Компетентният орган, който предоставя първоначалната информацията, има правото да изрази своето съгласие или да откаже последващия трансфер.

(4) Ако съществуват законови изисквания в съответната държава, според които получаващият информацията компетентен орган е длъжен да я предостави на друг орган, тогава отказът за трансфер няма да има смисъл. Въпреки това, в този случай получаващият информацията компетентен орган трябва да положи възможните усилия за да защити конфиденциалността на не публичната информация, предоставена от друг компетентен орган. Получаващият информацията компетентен орган трябва, когато това е възможно, предварително да предупреди предоставящия информацията

компетентен орган за изискванията на националното законодателство и да го уведоми кога ще се извърши трансфера на информацията.

(5) Не се изисква одобрение от националните органи за защита на информацията при предоставяне ѝ в рамките на ЕС. Член 1 на Директивата за защита на данните (Директива 95/46/ЕО) постановява, че страните членки не могат да ограничават или възпрепятстват свободния поток на лични данни между страните членки.

## **6. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ КОМПЕТЕНТНИТЕ ОРГАНИ**

### **6.1. Общи принципи**

Съгласно чл. 36(1) на Директивата компетентните органи си сътрудничат помежду си, когато това е необходимо, за целите на осъществяване на техните съответни отговорности съгласно настоящата Директива. Компетентните органи оказват помощ на компетентните органи в друга страна членка. Компетентните органи спазват принципа на регулиране от страната по произход и надзор от държавата членка, в която задължителният одитор или одиторско дружество е регистрирано и където е седалището на одитираното дружество (чл. 34 (1) на Директивата).

Полезно е да се разграничат характеристиките на „инспекции” и „разследвания” за да се идентифицира обхвата на чл. 36 на Директивата. Инспекциите, които по правило се извършват редовно, допринасят за повишаването на качеството на одита на проверявания задължителен одитор или одиторско дружество; те имат предимно превантивен характер. Целта им е да изградят и поддържат доверие в задължителните одити и по този начин във финансовите пазари. Разследванията се отнасят до обстоятелства, при които има подозрение за нарушение или възможно нарушение на законите, правилата и наредбите.

И в двата случая - на разследвания и инспекции, се прилагат следните общи условия за обмен на информация:

- (1) Исканията информация компетентен орган трябва да обясни целта на своето искане.
- (2) Исканата информация трябва да бъде необходима, да съответства на целта и да не може да се получи по друг начин. С други думи: необходимо е да се знае. Компетентен орган, който може да получи информацията по други начини, например от одитор на група в държавата членка на получаващия информацията компетентен орган (в случай, че одиторът на група вече е поискал тази информация), не може да иска информацията от компетентния орган на друга държава членка.

Компетентният орган, който иска информацията, трябва да обоснове необходимостта от това искане. Когато тази необходимост е обоснована, компетентният орган следва да предостави информацията **без да поставя под въпрос уместността на искането**.

(3) Информацията трябва да се отнася до извършваните задължителни одити в страната членка, която предоставя информацията.

(4) Съгласно чл. 36(4) на Директивата компетентният орган може да откаже да предостави исканата информация, когато:

(а) предоставянето на информация може да се отрази неблагоприятно на суверенитета, сигурността или обществения ред на държавата членка, към която е отправено искането или да наруши правилата за националната сигурност; или

(б) образувано е съдебно производство по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества пред органите на държавата членка, към която е отправено искането; или

(в) прието е окончателно съдебно решение по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества от компетентните органи на държавата членка, към която е отправено искането.

Горните условия са необходими, за да сведат до минимум случаите, при които компетентните органи се изправят пред:

(а) искания на компетентните органи на други държави членки, когато не е необходима тази информация или тя може да се получи по друг начин;

(б) ангажирането на капацитета на компетентните органи с дейност, която не е необходима и не съответства на усилията.

## **6.2. Сътрудничество при инспекциите**

Директивата задължава компетентните органи на държавите членки да се информират взаимно при следните случаи:

(1) Когато компетентен орган прецени, че на територията на друга държава членка се извършват дейности в нарушение на настоящата директива, той уведомява компетентния орган на другата държава за това заключение по възможно най-подробен начин. Компетентният орган на другата държава членка предприема необходимите мерки. Той информира уведомяващия компетентен орган за резултата и, доколкото това е възможно, за съществени времеви развития (чл.36(5) на Директивата).

(2) Когато регистрацията на задължителен одитор или на одиторско дружество е отнета поради определена причина, компетентният орган на държавата членка, където е отнета регистрацията трябва да съобщи този факт и причините за отнемането на регистрацията на съответните компетентни органи на държавите членки, където задължителният одитор или одиторско дружество също е регистриран и вписан в поименния регистър на държавата членка в съответствие с чл. 16(1), т. в.

За да се разшири ефективното сътрудничество между компетентните органи до степента, допускана от техните национални законодателства и процедури без предварително искане, компетентният орган предоставя на компетентните органи в другите държави членки всяка релевантна фактологическа информация, с която разполага и която може да представлява интерес за компетентните органи на други държави членки за целите, посочени в чл. 36(1) на Директивата. Тази възможност може да се разглежда при следните случаи:

- (1) образувани дисциплинарни или наказателни производства срещу задължителен одитор с регистрация от компетентните органи на други държави членки;
- (2) образувани административни или наказателни производства срещу одиторско дружество с регистрация от компетентните органи на други държави членки;
- (3) наложени (публични) санкции на одиторско дружество с регистрация от компетентните органи на други държави членки.

Освен това, компетентните органи могат да обмислят предоставянето на съответна фактологическа информация относно одиторите/ одиторските дружества на предприятия, извършващи дейност от обществен интерес, които се листват в друга държава членка.

Компетентните органи на държавите членки следва да отговорят на получените искания за информация в разумен срок, за предпочитане не по-дълъг от един месец. Ако компетентният орган не е в състояние да предостави исканата информация в срок от един месец, той уведомява компетентния орган, поискал информацията, кога ще му бъде предоставена.

Накрая, компетентните органи на държавите членки трябва да положат усилия за разработването на общ подход и координиране на инспекциите на дружества с мрежа от обединени фирми като KPMG Europe LLP, Ernst & Young EMEA или възникващи подобни структури в бъдеще.

### **6.3. Сътрудничество при разследванията**

Съгласно чл. 36 (1) на Директивата компетентните органи обменят информация и си сътрудничат при разследвания, свързани с извършването на задължителни одити. За тази цел компетентните органи, при поискване, и без неоснователно забавяне предоставят всяка поискана информация (чл.36 (4) на Директивата).

Информацията се използва от компетентния орган, който е отправил искането, само за упражняване на неговите функции в приложното поле на тази Директива и в контекста на административно или съдебно производство, което изрично се отнася до упражняването на тези функции, без да се засягат задълженията, за които той е обект на съдебното производство (чл. 36(4) на Директивата).

В допълнение към изискванията, прилагани за информацията изобщо (виж Общите принципи), компетентният орган е задължен при поискване да предостави всяка информация за разследванията без забавяне. Ако компетентният орган, към който е отправено искането, не е в състояние да предостави исканата информация без неоснователно забавяне, той уведомява компетентния орган, отправил искането, за причините за това (чл.36(4) на Директивата).

Съгласно чл.36 (6) на Директивата компетентен орган на една държава членка може също така да поиска да бъде извършено разследване от компетентен орган на друга държава членка на територията на последната. Освен това, той може да поиска на част от неговия персонал да бъде разрешено да придружава компетентния орган на тази друга държава членка при провеждане на разследването. Цялостното разследване подлежи на пълен контрол от страна на държавата членка, на чиято територия то се извършва. Поради това, компетентният орган, предоставящ информацията, има пълно право на преценка относно степента и начина, по който тази помощ се предоставя.

Целта на поисканата помощ от компетентен орган в една държава членка следва да се отнася до разследване за откриване, коригиране и предотвратяване на неправилно извършване на задължителния одит в държавата членка, предоставяща информацията (чл. 30 (1) на Директивата).

Разпоредбата на чл.36 (1) на Директивата („*По-специално, компетентните органи ...си сътрудничат при разследвания...*”) съдържа задължение – а не преценка – за подпомагане при разследване на компетентния орган, от който е отправено искането. Компетентният орган, към който е отправено искането, може да откаже помощта само в случаите, посочени в чл. 36 (6) на Директивата:

- (1) такова разследване може да се отрази неблагоприятно на суверенитета, сигурността или обществения ред на държавата членка, към която е отправено искането; или
- (2) образувано е съдебно производство по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества пред органите на запитаната държава членка; или
- (3) прието е окончателно съдебно решение по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества от компетентните органи на запитаната държава членка.

## **7. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПОЛУЧЕНАТА ИНФОРМАЦИЯ НА ДРУГА СТРАНА ЧЛЕНКА**

Информацията, предоставена от една държава членка (А) на друга държава членка (Б) може да се предостави от държавата членка, получила информацията (Б) на друга държава членка (В) само със съгласието на държавата членка А.

### Пример:

Държавата членка (А) предоставя информацията относно одита на дъщерно предприятие на държава членка (Б), където се извършва одит на междинната холдингова компания. Държавата членка (В), в която се извършва одит на централата на компанията отправя искане за агрегирана информация от държавата членка (Б) относно одита както на дъщерното предприятие, така и на междинната холдингова компания.

По принцип, обаче, за предпочитане е държавата членка (В) да поиска всяка информация директно от държавата членка (А) като първоизточник на информацията, отколкото чрез държавата членка (Б) като посредник на тази информация.

Тази процедура зачита:

- (1) Принципът на национално законодателство и надзор от държавата членка, в която задължителният одитор или одиторско дружество е регистриран и одитираното предприятие има регистриран офис.
- (2) Целта, за която информацията е първоначално предоставена, от компетентния орган на една държава членка.

## **8. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ**

Информацията, предоставена от компетентен орган на една държава членка (А) на компетентен орган на друга държава членка (Б), не може да се предостави от органа на държавата членка (Б) на компетентни органи на трети държави. Компетентните органи на третите държави трябва да отправят своето искане директно към компетентния орган на държавата членка (А), която притежава информацията. Това е необходимо за да се отговори на изискванията на чл. 47 на Директивата, които могат да се заобикалят ако се действа по друг начин.

### Пример:

Органът за надзор над финансовите пазари в Холандия (AFM) няма работни споразумения с компетентните органи в Бермуда, както Комисията за надзор над одиторите в Германия. Ако Органът за надзор над финансовите пазари в Холандия предостави информация на германската комисия и тя, на свой ред, я предостави на компетентните органи в Бермуда (дори със съгласието на AFM), няма да са спазени изискванията на чл. 47 на Директивата.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ: ПРАВНА РАМКА**

Сътрудничеството между компетентните органи на ЕК е обект на следната правна рамка:

Чл. 34 на Директива 2006/43/ЕО:

### **Взаимно признаване на регулаторните договорености между държавите-членки**

Регулаторните договорености на държавите членки спазват принципа на регулиране от страната по произход и надзор от държавата членка, в която задължителният одитор или одиторско дружество е одобрено и където е седалището на одитираното дружество.

Чл. 36 на Директива 2006/43/ЕО:

### **Професионална тайна и регулаторно сътрудничество между държавите-членки**

1. Компетентните органи на държавите-членки, които отговарят за одобрението, регистрацията, гарантирането на качеството, инспектирането и дисциплинарните мерки, си сътрудничат помежду си, когато това е необходимо, за целите на осъществяването на техните съответни отговорности съгласно настоящата директива. Компетентните органи в държавата-членка, която отговаря за одобрението, регистрацията, гарантирането на качеството, инспектирането и дисциплинарните мерки, оказва съдействие на компетентните органи в другите държави-членки. По-специално, компетентните органи обменят информация и си сътрудничат при разследвания, свързани с извършването на задължителен одит.

2. Задължението за професионална тайна се прилага по отношение на всички лица, които са наети или които са били наети от компетентните органи. Информацията, обхваната от професионална тайна, не може да бъде оповестявана пред което и да е друго лице или орган освен по силата на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държава-членка.

3. Параграф 2 не възпрепятства обмен на поверителна информация между компетентните органи. Обменената по такъв начин информация се обхваща от задължение за професионална тайна, на което подлежат лицата, които са наети или били наети от компетентните органи.

4. При поискване компетентните органи предоставят без неоснователно забавяне всяка информация, която е поискана за целите, посочени в параграф 1. Когато е необходимо, компетентните органи, които получават такова искане, предприемат без неоснователно забавяне необходимите мерки за събиране на исканата информация. Предоставената по такъв начин информация се обхваща от задължение за професионална тайна, на което подлежат лицата, които са наети или били наети от компетентните органи.

Ако компетентният орган, към който е отправено искането, не е в състояние да предостави исканата информация без неоснователно забавяне, той нотифицира компетентния орган, отправил искането, за причините за това.

Компетентните органи могат да откажат да изпълнят искане за информация, когато:

а) предоставянето на информация може да се отрази неблагоприятно на суверенитета, сигурността или обществения ред на държавата-членка, към която е отправено искането или да наруши правилата за националната сигурност; или

б) образувано е съдебно производство по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества пред органите на държавата-членка, към която е отправено искането; или

в) прието е окончателно съдебно решение по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества от компетентните органи на държавата-членка, към която е отправено искането.

Без да се засягат задълженията, на които те подлежат в хода на съдебно производство, компетентните органи, които получават информация по силата на параграф 1, могат да я използват само за упражняване на своите функции в приложното поле на настоящата директива и в контекста на административното или съдебното производство, изрично свързано с упражняването на тези функции.

5. Когато компетентен орган прецени, че на територията на друга държава-членка се извършват дейности в нарушение на настоящата директива, той нотифицира компетентния орган на другата държава за това заключение по възможно най-подробен начин. Компетентният орган на другата държава-членка предприема необходимите мерки. Той информира нотифицирания компетентен орган за резултата и, доколкото това е възможно, за съществени временни развития.

6. Компетентен орган на една държава-членка може също така да поиска да бъде извършено разследване от компетентен орган на друга държава-членка на територията на последната.

Освен това той може да поиска на част от неговия персонал да бъде разрешено да придружава компетентния орган на тази друга държава-членка, където се провежда разследването.

Цялостното извършване на разследването подлежи на пълен контрол от страна на държавата-членка, на чиято територия то се извършва.

Компетентните органи могат да откажат да изпълнят искане за провеждане на разследване съгласно предвиденото в първата алинея или искане техният персонал да бъде придружаван от персонал на компетентния орган на другата държава съгласно предвиденото във втората алинея, когато:

а) такова разследване може да се отрази неблагоприятно на суверенитета, сигурността или обществения ред на държавата-членка, към която е отправено искането; или

б) образувано е съдебно производство по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества пред органите на запитаната държава-членка; или

в) прието е окончателно съдебно решение по отношение на същите действия и срещу същите задължителни одитори или одиторски дружества от компетентните органи на запитаната държава-членка.

7. В съответствие с процедурата, посочена в член 48, параграф 2, Комисията може да приеме прилагащи мерки с цел улесняване на сътрудничеството между компетентните органи във връзка с процедурите за обмен на информация и условията за извършване на презгранични разследвания, предвидени в параграфи 2—4 от настоящия член.