



**EUROPOS SĄJUNGOS
TARYBA**

**Briuselis, 2011 m. birželio 7 d. (20.06)
(OR. en)**

11237/11

**GENVAL 62
COSCE 10
DROIPEN 59**

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo
direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data: 2011 m. birželio 6 d.
kam: Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Pierre de BOISSIEU
Komisijos dok. Nr.: KOM (2011) 308 galutinis
Dalykas: **KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI,
TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ
REIKALŲ KOMITETUI
– Kova su korupcija ES**

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas KOM (2011) 308 galutinis.

Pridedama: KOM (2011) 308 galutinis



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2011.6.6
KOM(2011) 308 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR
EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

Kova su korupcija ES

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR
EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

Kova su korupcija ES

TURINYS

1.	Įvadas	3
2.	Griežtesnis kovos su korupcija pastangų stebėjimas	5
2.1.	Dabartiniai stebėjimo ir vertinimo mechanizmai	5
2.2.	ES kovos su korupcija ataskaita	6
3.	Geresnis dabartinių kovos su korupcija priemonių įgyvendinimas	8
3.1.	Pamatinis sprendimas 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje ..	8
3.2.	Kitos tarptautinės kovos su korupcija priemonės	9
3.3.	Bendradarbiavimas įgyvendinant galiojančias ES ir tarptautines kovos su korupcija priemones	10
4.	Daugiau dėmesio korupcijai ES vidaus politikos srityse	10
4.1.	Teisėsauga, teisminis ir policijos bendradarbiavimas ES	10
4.1.1.	Teisminis ir policijos bendradarbiavimas	10
4.1.2.	Finansinių nusikaltimų tyrimai ir turto susigrąžinimas	11
4.1.3.	Informatorių apsauga	12
4.1.4.	Teisėsaugos pareigūnų mokymas	12
4.2.	Viešieji pirkimai	12
4.3.	Sanglaudos politika administracinių gebėjimų stiprinimui remti	12
4.4.	Apskaitos standartai ir teisės aktų nustatytas ES įmonių auditas	13
4.5.	Kova su politine korupcija ir jos prevencija	13
4.6.	Statistikos gerinimas	14
4.7.	Sąžiningumas sporte	14
4.8.	ES viešųjų lėšų apsauga nuo korupcijos	14
5.	Daugiau dėmesio korupcijai ES išorės politikos srityse	15
5.1.	Šalys kandidatės, potencialios šalys kandidatės ir kaimyninės šalys	15
5.2.	Bendradarbiavimo ir vystymosi politikos sritys	16
5.3.	Prekybos politika	16
6.	Išvada	17

Kova su korupcija ES

1. ĮVADAS

Keturi iš penkių ES piliečių mano, kad korupcija¹ yra rimta jų valstybės narės problema². Nepaisant didelio pastarųjų dešimtmečių Europos Sąjungos indėlio siekiant atverti Europą ir padaryti ją skaidresnę, akivaizdu, kad dar daug pastangų reikės įdėti. Nepriimtina, kad dėl korupcijos kasmet prarandama apie 120 mlrd. eurų, t. y. 1 % ES BVP³. Tai, aišku, nėra nauja ES problema, be to, mes nepajėgūs visiškai išginti korupciją iš mūsų šalių visuomenės, tačiau tai, kad per pastaruosius dešimt metų vidutinis *Transparency International* korupcijos suvokimo indeksas ES-27 menkai tepagerėjo⁴, daug ką pasako.

Nors korupcijos pobūdis ir mastas skiriasi, ji **daro žalą visoms ES valstybėms narėms ir visai ES**. Dėl korupcijos patiriama finansinių nuostolių: mažiau investuojama, sutrinka vidaus rinkos veikimas ir mažėja valstybės finansų. Daroma žala visuomenei, nes organizuotos nusikalstamos grupuotės pasitelkia korupciją darydamos kitus sunkius nusikaltimus, pvz., prekiaudamos narkotikais ir žmonėmis. Be to, jei su korupcija nekovoama, krinta pasitikėjimas demokratinėmis institucijomis ir mažėja politinių vadovų atsakingumas.

Pastaruosius dešimt metų **tarptautiniu, ES ir nacionaliniu mastu dėta tam tikrų pastangų** sumažinti korupciją⁵. Priėmus kovos su korupcija privačiame sektoriuje teisės aktus⁶ ir ES prisijungus prie Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją⁷, sukurta Europos Sąjungos kovos su korupcija teisinė sistema. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo⁸ pripažįstama, kad korupcija – sunkus tarpvalstybinio pobūdžio nusikaltimas, kurį įveikti savo jėgomis

¹ Šiame komunikate vartojama Jungtinių Tautų vykdomoje Pasaulinėje kovos su korupcija programoje patvirtinta plati korupcijos apibrėžtis – piktnaudžiavimas įgaliojimais siekiant asmeninės naudos – kuri apima korupciją tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuose.

² Pagal 2009 m. Eurobarometrą dėl korupcijos – 78 %. Ši apklausa rengiama kas dvejus metus. *Transparency International* tyrimo duomenimis, kasmet kyšį duoda 5 % ES piliečių (žr. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb). Remiantis kitu tyrimu, korupcija gali sudaryti 20–25 % visų viešojo pirkimo sutarčių išlaidų (http://www.nispa.org/files/conferences/2008/papers/200804200047500.Medina_exclusion.pdf).

³ Apskaičiuoti, kiek iš viso korupcija kainuoja ekonomikai, nelengva. Minėtieji duomenys grindžiami šiose srityje besispecializuojančių institucijų ir įstaigų, kaip antai Tarptautinių prekybos rūmų, *Transparency International*, JT *Global Compact*, Pasaulio ekonomikos forumo, *Clean Business is Good Business* (2009 m.) sąmatomis, pagal kurias korupcija siekia 5 % BVP pasaulyje.

⁴ Nuo 6,26 2000 m. iki 6,30 2010 m. (iš viso daugiau kaip 10). 2010 m. nors 9 valstybės narės priskirtos prie 20 mažiausiai korumpuotų pasaulio šalių, 8 valstybių narių korupcijos suvokimo indeksas buvo mažesnis nei 5. Pagrindines indekse pateiktas korupcijos ES išvadas ir tendencijas patvirtina Pasaulio banko pasauliniai valdymo rodikliai: tarp atskirų valstybių narių yra akivaizdūs skirtumai – 9 ES valstybės narės įvertintos kaip mažiausiai korumpuotos, o 10 – kaip labiausiai korumpuotos. Taip pat žr. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/worldmap.asp>.

⁵ Komisija ragino dėti pastangas mažinti korupciją 2003 m. komunikate (COM(2003) 317 galutinis).

⁶ Tarybos pamatinis sprendimas 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje (OL L 192, 2003 7 31, p. 54).

⁷ Tarybos sprendimas 2008/801/EB (OL L 287, 2008 10 29, p. 1).

⁸ Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 83 straipsnio 1 dalį korupcija – vienas iš nusikaltimų, dėl kurių gali būti priimamos direktyvos, kuriose nustatomos minimalios taisyklės dėl nusikalstamų veikų ir sankcijų apibrėžimo, nes neretai korupcija peržengia valstybių narių ir pačios ES sienas. Tarptautinis kyšininkavimas ir kitų formų korupcija, kaip antai korupcija teismų sistemoje, gali paveikti konkurenciją ir investicijų srautus.

valstybės narės nėra tinkamai pasirengusios. Tam tikru mastu kovos su korupcija priemonės įtrauktos į įvairias ES politikos sritis⁹.

Tačiau **kovos su korupcija teisinė sistema ES valstybėse narėse taikoma nevienodai ir apskritai nepatenkinamai**. ES kovos su korupcija teisės aktai perkelti ne į visų valstybių narių teisę¹⁰. Kai kurios šalys neratifikavo svarbiausių tarptautinių kovos su korupcija priemonių. Dar svarbiau tai, kad net ten, kur įsteigtos kovos su korupcija institucijos ir priimti kovos su korupcija teisės aktai, *dažnai* praktikoje *jie įgyvendinami nepakankamai*¹¹.

Tai rodo, kad vadovams ir sprendimų priėmėjams **stinga tvirto politinio ryžto** kovoti su visų formų korupcija: politine korupcija, organizuotų nusikalstamų grupuočių ir joms padedant vykdoma korupcine veikla, korupcija privačiame sektoriuje ir smulkia korupcija. Todėl akivaizdu, kad būtinas didesnis valstybių narių politinis ryžtas kovoti su korupcija ir labiau derinti kovos su korupcija politiką bei veiksmus.

Štai kodėl Komisija sukurs naują **ES kovos su korupcija ataskaitos** teikimo mechanizmą, kuriuo remdamasi stebės ir vertins valstybių narių pastangas kovoti su korupcija, ir taip suteiks daugiau politinio ryžto veikti. Ataskaita, kurią rengiant dalyvaus ekspertų grupė ir tyrėjų korespondentų tinklo atstovai, bus reikiamai finansuojama iš ES biudžeto, tvarkoma Komisijos ir nuo 2013 m. skelbiama kas dvejus metus. Ataskaitoje bus pateikiama objektyvi valstybių narių privalumų, trūkumų ir išipareigojimų vykdymo apžvalga. Bus atskleidžiamos tendencijos, taisytiniai trūkumai, skatinama mokytis tarpusavyje ir keistis geriausia patirtimi. ES ne tik turėtų priimti šį mechanizmą, bet ir **dalyvauti Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) veikloje**¹².

ES taip pat turėtų **daugiau dėmesio skirti korupcijai visose atitinkamose ES politikos** – tiek vidaus, tiek išorės – srityse. Todėl Komisija visų pirma siūlys 2011 m. modernizuoti ES taisykles dėl nusikalstamu būdu įgyto turto konfiskavimo, 2012 m. parengti finansinių nusikaltimų tyrimų gerinimo valstybėse narėse strategiją ir 2011 m. priimti nusikaltimų statistikos gerinimo veiksmų planą. Be to, Komisija kartu su ES agentūromis, tokiomis kaip Europolas, Eurojustas bei CEPOL, ir su OLAF stiprins teismų ir policijos bendradarbiavimą ir gerins teisėsaugos pareigūnų mokymą. Ji toliau modernizuos ES taisykles, susijusias su pirkimu, apskaitos standartais ir teisės aktų nustatytu ES bendrovių auditu. 2011 m. Komisija taip pat priims kovos su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu strategiją. Tuo pat metu Komisija daugiau dėmesio skirs kovos su korupcija klausimams, susijusiems su ES plėtros procesu ir (kartu su vyriausiuoju įgaliotiniu) mūsų kaimynystės politika, ir labiau taikys sąlygas bendradarbiavimo ir vystymosi politikos srityse. Europos Sąjungoje reikėtų toliau plėtoti verslo iniciatyvas ir privačiojo bei viešojo sektorių dialogą dėl korupcijos prevencijos būdų.

Šiame komunikate išdėstomi ES kovos su korupcija ataskaitos tikslai, nurodoma, kaip ji praktiškai bus rengiama, ir paaiškinama, kaip ES turėtų skirti korupcijai daugiau dėmesio vidaus ir išorės politikos srityse. Ją papildys Komisijos kovos su sukčiavimu strategija. Ataskaitoje daugiausia dėmesio bus skiriama kovos su korupcija politikos vykdymui

⁹ Čr. 4 ir 5 skirsnius.

¹⁰ Komisija neturi įgaliojimo iškelti bylos valstybėms narėms, kurios į nacionalinę teisę neperkėlė priemonių, priimtų pagal Sutarties trečiąjį ramstį iki SESV įsigaliojimo. Pagal Lisabonos sutarties Protokolo Nr. 36 dėl pereinamojo laikotarpio nuostatų 10 straipsnį tokias bylas bus galima kelti nuo 2014 m. gruodžio 1 d.

¹¹ Čr. 3 skirsnį.

¹² Čr. 2.2 skirsnį ir Komisijos ataskaitą Tarybai dėl ES dalyvavimo GRECO veikloje sąlygų, COM(2011) 307.

valstybėse narėse, o strategijoje – ES finansinių interesų apsaugos priemonėms, už kurias atsakinga Komisija.

2. GRIEŽTESNIS KOVOS SU KORUPCIJA PASTANGŲ STEBĖJIMAS

2.1. Dabartiniai stebėjimo ir vertinimo mechanizmai

Kol kas nėra mechanizmo, kuriuo remiantis būtų nuosekliai ir horizontaliai stebima, ar ES ir valstybėse narėse vykdoma kovos su korupcija politika, ir vertinamas tokios politikos veiksmingumas¹³. Tarptautiniu mastu veikia tokie pagrindiniai stebėjimo ir vertinimo mechanizmai: Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) darbo grupė dėl kyšininkavimo ir JT konvencija prieš korupciją. Šie mechanizmai suteikia akstiną juos taikant dalyvaujančioms šalims priimti ir taikyti kovos su korupcija standartus. Tačiau dėl tam tikrų kiekvieno iš jų ypatumų galimybių veiksmingai spręsti su korupcija Europos Sąjungoje susijusias problemas – nedaug.

Išsamiausia priemonė, svarbi ES, – **GRECO**, nes joje dalyvauja visos valstybės narės. Per GRECO Europos Taryba prisideda prie minimalių standartų užtikrinimo visos Europos teisinėje erdvėje. Tačiau tarpvyriausybinių GRECO vertinimo ir tyrimo mechanizmo matomumas menkas, todėl kol kas jis nepažadina pakankamo politinio valstybių narių ryžto veiksmingai kovoti su korupcija. Be to, GRECO stebi, ar laikomasi įvairių Europos Tarybos nustatytų kovos su korupcija standartų¹⁴, todėl mažiau dėmesio skiria siauroms ES teisėkūros sritims, pvz., viešiesiems pirkimams. Be to, GRECO nesuteikia galimybių atlikti lyginamąją analizę, taigi, nustatyti korupcijos tendencijas ES ir aktyviai neskaitina keistis geriausia patirtimi ir mokytis tarpusavyje.

OECD konvencijoje dėl kovos su užsienio pareigūnų papirkimu sudarant tarptautinius verslo sandorius (**Kovos su papirkimu konvencijoje**)¹⁵ daugiausia dėmesio skiriama siauram užsienio pareigūnų papirkimo sudarant tarptautinius verslo sandorius klausimui, todėl ji negali būti taikoma kitoms sritims, kurios svarbios kovojant su korupcija ES. *Transparency International* parengtoje septintojoje metinėje pažangos ataskaitoje¹⁶ nurodyta, kad Kovos su papirkimu konvencija įgyvendinama nevienodai: tik 4 ES valstybėse narėse įgyvendinama aktyviai, o 12 ES valstybių narių išvis neįgyvendinama arba įgyvendinama menkai. Nepaisant to, kad sukurta išsamaus vertinimo sistema, t. y. įsteigta OECD kovos su kyšininkavimu darbo grupė, vis dar stinga politinio ryžto veiksmingai įgyvendinti OECD kovos su papirkimu konvenciją.

¹³ Nuo 2006 m. veikia specialus bendradarbiavimo su Rumunija bei Bulgarija ir pažangos jose tikrinimo mechanizmas (2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimai 2006/928/EB ir 2006/929/EB, OL L 354, 2006 12 14, p. 56, 58). Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas sukurtas kaip *ad hoc* priemonė prieš šioms šalims įstojant į ES iškilusioms problemoms spręsti. Pagal šį mechanizmą Komisija atlieka patikras, atsižvelgdama į iš anksto apibrėžtus kriterijus, susijusius su teisingumo reformomis ir kova su korupcija, taip pat – Bulgarijos atveju – kova su organizuotu nusikalstamumu.

¹⁴ Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (STE 173, priimta 1999 m. sausio 27 d.) ir jos papildomas protokolai (ETS 191, priimta 2003 m. gegužės 15 d.); Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos (STE 174, priimta 1999 m. lapkričio 4 d.) ir Dvidešimt pagrindinių kovos su korupcija principų (Europos Tarybos Ministrų komiteto rezoliucija (97) 24).

¹⁵ http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34859_35692940_1_1_1_1,00.html.

¹⁶ http://www.transparency.org/global_priorities/international_conventions.

2005 m. gruodžio mėn. įsigaliojo **JT konvencija prieš korupciją**, prie kurios ES prisijungė 2008 m. rugsėjo mėn.¹⁷ 2009 m. lapkričio mėn. prie JT konvencijos prieš korupciją prisijungusių valstybių konferencija patvirtino konvencijos peržiūros mechanizmo funkcijas. ES pritaria, kad pagal šį mechanizmą atliekant vertinimą dalyvautų pilietinė visuomenė, o vertinimo išvados būtų skaidrios. Tačiau panašu, kad dėl tam tikrų JT konvencijos prieš korupciją peržiūros mechanizmo ypatumų veiksmingai spręsti su korupcija Europos Sąjungoje susijusias problemas nedaug galimybių: tai tarpvyriausybinių priemonė; kryžminės peržiūros sistema, kurią taikant, tikėtina, bus užmirštos ES itin svarbios politikos sritys; mechanizmą taiko prie konvencijos prisijungusios valstybės, kurių kovos su korupcija standartai gali būti žemesni nei ES; peržiūros ciklai bus gana ilgi; prie konvencijos prisijungusių valstybių neįgyvendintos rekomendacijos gali būti kontroliuojamos tik keletą kartų.

2.2. ES kovos su korupcija ataskaita

Atsižvelgiant į minėtus dabartinių tarptautinių stebėjimo ir vertinimo mechanizmų trūkumus, **reikėtų sukurti specialų ES kovos su korupcija stebėjimo ir vertinimo ataskaitos teikimo mechanizmą**, kuris suteiktų valstybėms narėms daugiau politinio ryžto ir paskatintų įgyvendinti dabartines teises ir institucines priemones. Šį mechanizmą reikėtų **derinti su ES dalyvavimu GRECO veikloje**¹⁸. Nuo 2013 m. **kas dvejus metus** ES kovos su korupcija ataskaitą rengs Komisija.

ES kovos su korupcija ataskaitos teikimo mechanizmo sukūrimas – Komisijos atsakas į Stokholmo programoje¹⁹ valstybių narių išreikštą raginimą „**remiantis esamomis sistemomis ir bendrais kriterijais parengti rodiklius, pagal kuriuos būtų įvertinami kovos su korupcija veiksmai** [Sąjungoje]“ ir į Europos Parlamento²⁰ išreikštą raginimą reguliariai stebėti kovos su korupcija pastangas valstybėse narėse.

Sukurti ES kovos su korupcija ataskaitos teikimo mechanizmą sumanyta todėl, kad nors nėra visiems tinkamo sprendimo, korupcija yra visų ES valstybių narių problema. Ataskaita, kurioje bus pateikiamas periodiškasis vertinimas ir objektyvūs, faktais grindžiami duomenys, **valstybėms narėms suteiks papildomą akstiną** veiksmingai **kovoti su korupcija**, visų pirma priimti ir taikyti tarptautiniu mastu sutartus kovos su korupcija standartus. Šis visoms valstybėms narėms vienodai taikytinas mechanizmas suteiks galimybę aiškiau įvertinti kovos su korupcija pastangas ir jų veiksmingumą Europos Sąjungoje, padės nustatyti konkrečias korupcijos priežastis ir taip sudarys **pagrindą tinkamai parengti būsimus ES politikos veiksmus**. Be to, jis padės numatyti krizes ir taip sumažinti riziką, kurią gali kelti giliai įsišaknijusios problemos, galinčios peraugti į krizę.

Rengdama ES kovos su korupcija ataskaitą, Komisija atsižvelgs į dabartinius stebėjimo ir vertinimo mechanizmus, kad valstybės narės išvengtų papildomos administracinės naštos ir veiksmų dubliavimo. Ji remsis minimaliais kovos su korupcija standartais, nustatytais dabartinėse tarptautinėse priemonėse, kaip antai Europos Tarybos baudžiamosios teisės

¹⁷ Tarybos sprendimas 2008/801/EB (OL L 287, 2008 9 25, p. 1).

¹⁸ Žr. Komisijos ataskaitą Tarybai dėl ES dalyvavimo GRECO veikloje sąlygų, COM(2011) 307.

¹⁹ Tarybos dokumentas 1702/09, kurį Europos Vadovų Taryba priėmė 2009 m. gruodžio 10–11 d. (OL C 115, p. 1). Žr. taip pat 2005 m. balandžio 14 d. priimtą Tarybos rezoliuciją 6902/05, kurioje Komisija raginama taip pat apsvarstyti galimybę sukurti savitarpio vertinimo ir stebėjimo mechanizmą.

²⁰ 2010 m. gegužės 18 d. Europos Parlamento priimtas Rašytinis pareiškimas Nr. 2/2010 dėl Sąjungos pastangų kovojant su korupcija.

konvencijoje dėl korupcijos²¹, Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos²², Dvidešimtyje pagrindinių kovos su korupcija principų²³, JT konvencijoje prieš korupciją²⁴ ir OECD Kovos su papirkimu konvencijoje²⁵.

Kadangi beveik visų formų korupcija gali turėti tarpvalstybinių pasekmių, ataskaitoje nebus apsiribojama išsamiu prioritetinių sričių sąrašu. Tačiau kiekvienoje ES kovos su korupcija ataskaitoje daugiausia dėmesio bus skiriama **Europos Sąjungai itin svarbiems horizontaliems klausimams**, taip pat tam tikriems kiekvienai valstybei narei aktualiems klausimams. Bus vertinama remiantis **rodikliais**, grindžiamais atitinkamose srityse jau taikomais ir kuriant mechanizmą parengtais standartais. Nauji rodikliai bus rengiami, jei atitinkami standartai nenustatyti dabartinėse priemonėse arba jei ES mastu reikalingi aukštesni standartai. Spręsdama, ar taikyti dabartinius rodiklius ar rengti naujus, Komisija konsultuosis su valstybių narių kompetentingomis kovos su korupcija institucijomis. Gali būti taikomi tokie rodikliai: korupcijos suvokimas, su korupcine veikla susijęs respondentų elgesys, baudžiamosios teisės statistika, su korupcijos nusikaltimais susijusių pajamų areštas, konfiskavimas ir kt. ES kovos su korupcija ataskaitoje bus taip pat pateikiamas kiekybinis šių rodiklių vertinimas ir kokybinė korupcijos tendencijų bei rezultatų analizė.

Kovos su korupcija ataskaitą sudarys:

- **teminė dalis**, kurioje bus pabrėžiami tam tikri tyrimais paremti kovos su korupcija Europos Sąjungoje aspektai, apžvelgiami teminiai atvejų tyrimai ir pateikiami geriausios patirties pavyzdžiai bei rekomendacijos;
- **šalies analizė**, kurioje bus pateikta tam tikrai valstybei narei aktualių rekomendacijų, pagrįstų dabartinių stebėjimo mechanizmų taikymo rezultatais ir iš atitinkamų šaltinių gautų įrodymų peržiūros išvadomis. Ši dalis gali būti papildoma rekomendacijomis dėl atitinkamų veiksmų ES mastu;
- **tendencijos Europos Sąjungoje**, įskaitant kas dvejus metus Eurobarometro atliekamos apklausos, kurios metu vertinama, kaip ES piliečiai suvokia įvairių sričių korupciją, rezultatus, taip pat kitus informacijos apie korupcijos atvejus ES šaltinius.

Rengdama ataskaitą, Komisija remsis įvairiais informacijos šaltiniais: dabartiniais stebėjimo mechanizmais (GRECO, OECD, JT konvencija prieš korupciją), nepriklausomų ekspertų rekomendacijomis, mokslinių tyrimų išvadomis, Komisijos tarnybų ir Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) pasiūlymais, valstybių narių ir ES agentūrų, kaip antai Europolo bei Eurojusto, indėliu, Europos kovos su korupcija tinklo veikla, Eurobarometro apklausomis ir pilietinės visuomenės įnašu²⁶.

ES kovos su korupcija ataskaitos rengimui vadovaus Komisija, padedama:

- **ekspertų grupės**, kuri patars dėl 1) rodiklių parengimo, 2) valstybių narių veiklos rezultatų vertinimo, 3) geriausios patirties nustatymo, 4) ES tendencijų nustatymo, 5) rekomendacijų teikimo ir 6) prireikus naujų ES priemonių siūlymo. Grupę sudarys Komisija, paskelbusi viešą konkursą. Atrinkti ekspertai gali būti įgiję kvalifikaciją įvairiose srityse (teisėsaugos,

²¹ SET 173, 1999 1 27.

²² SET 174, 1999 11 4.

²³ Europos Tarybos Ministrų komiteto rezoliucijoje (97) 24.

²⁴ 2003 m. spalio 31 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje 58/4.

²⁵ Derybų konferencijos priimtoje 1997 m. lapkričio 21 d.

²⁶ Bus atsižvelgiama į tam tikros pilietinės visuomenės dalies atliktus vertinimus. Vienas tokių vertinimų – šiuo metu *Transparency International* atliekamas ES nacionalinių principingumo užtikrinimo sistemų tyrimas.

korupcijos prevencijos, pilietinės visuomenės, mokslinių tyrimų ir kt.), privalo turėti abejonių nekeliančią patirtį kovos su korupcija srityje ir nepriekaištingą sąžiningo darbuotojo reputaciją, būti pasirengę dirbti ekspertais;

- Komisijos sudaryto **vietinių tyrėjų korespondentų tinklo**, susidedančio iš pilietinės ir akademinės visuomenės atstovų, kurie kiekvienoje valstybėje narėje rinks svarbią informaciją, kuria prisidės prie ekspertų grupės darbo;

Gali būti svarstoma tiesiogiai su ES kovos su korupcija ataskaita susijusi galimybė parengti **dalijimosi patirtimi programą**, kuri valstybėms narėms, vietinėms NVO ir kitiems suinteresuotiesiems subjektams padėtų nustatyti kovos su korupcija politikos trūkumus ir geriausią patirtį, didinti informuotumą arba rengti mokymus.

Komisija apmokės visas išlaidas, susijusias su ES kovos su korupcija ataskaita, įskaitant nepriklausomos ekspertų grupės, tyrėjų korespondentų tinklo ir dalijimosi patirtimi programos, jei bus rengiama, vykdymo išlaidas.

Jei **ES dalyvautų GRECO veikloje**, nors tai nevisiškai atitiktų ES poreikį periodiškai vertinti kovos su korupcija pastangas visoje ES, abu mechanizmai būtų susieti²⁷. GRECO, pvz., galėtų prisidėti prie ES stebėjimo mechanizmo: teikti grupės jau priimtų ES valstybių narių vertinimo ir atitikties ataskaitų lyginamąsias analizes ir nurodyti pagrindines dar neįgyvendintas rekomendacijas, kurių laikymąsi reikia papildomai kontroliuoti.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Komisija kuria ES kovos su korupcija ataskaitos teikimo mechanizmą, pagal kurį bus periodiškai vertinamos valstybių narių pastangos kovoti su korupcija, ir ketina Tarybos prašyti suteikti jai įgaliojimą pradėti derybas dėl ES dalyvavimo GRECO veikloje su Europos Taryba. Vidutiniu ir ilgalaikiu laikotarpiu Komisija, remdamasi ES kovos su korupcija ataskaitų išvadomis, svarstys, ar reikia papildomų ES politikos iniciatyvų, pvz., derinti baudžiamąją teisę korupcijos srityje.

3. GERESNIS DABARTINIŲ KOVOS SU KORUPCIJA PRIEMONIŲ ĮGYVENDINIMAS

Šiuo metu ES, Europos ir tarptautiniu mastu jau galioja įvairios kovos su korupcija teisinės priemonės. Tai ir 2005 m. rugsėjo 28 d. įsigaliojusi ES konvencija dėl kovos su korupcija, susijusi su Europos Bendrijų pareigūnais ar Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnais²⁸. Tačiau ne visos valstybės narės šias priemones, išskyrus šią konvenciją, ratifikavo ir perkėlė į nacionalinę teisę. Kad kova su korupcija būtų veiksminga, valstybės narės bent jau turėtų imtis priemonių ratifikavimui ir perkėlimui į nacionalinę teisę baigti.

3.1. Pamatinis sprendimas 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje

2003 m. liepos mėn. priimto Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje²⁹ tikslas – nusikaltimu laikyti tiek aktyvųjį, tiek pasyvųjį kyšininkavimą ir nustatyti išsamesnes juridinių asmenų atsakomybės taisykles bei atgrasomąsias sankcijas. 2007 m. paskelbta pirmoji sprendimo įgyvendinimo ataskaita³⁰ parodė, kad daug valstybių narių menkai jį taikė. Rasta trūkumų pripažįstant nusikaltimu visus aktyviojo ir pasyviojo

²⁷ r. Komisijos ataskaitą Tarybai dėl ES dalyvavimo GRECO veikloje sąlygų, COM(2011) 307.

²⁸ OL C 195, 1997 6 25, p. 2–11.

²⁹ OL L 192, 2003 7 31, p. 54.

³⁰ COM(2007) 328 galutinis.

kyšininkavimo požymius ir nustatant juridinių asmenų atsakomybę. Iš antrosios sprendimo įgyvendinimo ataskaitos³¹, pridedamos prie šio komunikato, matyti, kad kelios valstybės narės vis dar į nacionalinę teisę neperkėlė išsamiausių nuostatų dėl visų aktyviojo ir pasyviojo kyšininkavimo požymių pripažinimo nusikaltimu. Be to, valstybės narės toliau nevienodai reglamentuoja juridinių asmenų atsakomybę.

Komisija primygtinai prašo, kad valstybės narės nedelsdamos į nacionalinę teisę perkeltų visas Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR nuostatas ir užtikrintų, kad jis būtų įgyvendinamas veiksmingai. Nelygu, kokia bus pažanga, Komisija apsvarstys galimybę pateikti pamatinį sprendimą pakeičiančios direktyvos pasiūlymą.

Šiuo atžvilgiu Komisija palankiai vertina tai, kad kai kurios valstybės narės priėmė griežtesnes korupcijos privačiajame sektoriuje taisykles ir padidino įmonių atsakomybę už korupciją. **Komisija ketina remti viešojo ir privačiojo sektorių dialogą** ir keitimąsi geriausia šios srities patirtimi. Privačios įmonės skatinamos parengti ir įgyvendinti aiškias standartines taisykles, taikytinas atitinkamose apskaitos, vidaus audito, elgesio kodeksų ir informatorių apsaugos srityse.

3.2. Kitos tarptautinės kovos su korupcija priemonės

Kelios ES valstybės narės ratifikavo visas galiojančias tarptautines kovos su korupcija priemones arba jų daugumą. Tačiau 3 ES valstybės narės³² neratifikavo **Europos Tarybos baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos**³³, 12³⁴ – jos papildomo protokolo, o 7³⁵ – **Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos**³⁶. 3 valstybės narės³⁷ dar neratifikavo **JT konvencijos prieš korupciją**. 5 ES valstybės narės³⁸ neratifikavo **OECD kovos su papirkimu konvencijos**.

Komisija primygtinai prašo, kad šių priemonių neratifikavusios valstybės narės nedelsdamos jas ratifikuotų, prireikus atsižvelgdamos į Sąjungos išimtinę išorės kompetenciją, ir įgyvendintų visas jų nuostatas. Komisija prašo valstybes nares nedelsiant jai pranešti apie priemones, kurių jos ėmėsi šioms priemonėms ratifikuoti, ir apie neratifikavimo priežastis. Šiuo atžvilgiu **itin svarbu, kad OECD kovos su papirkimu konvenciją ratifikuotų ir veiksmingai taikytų visos valstybės narės**. Komisija analizuos sunkumus, kuriuos ratifikuodamos konvenciją gali patirti OECD nepriklausančios ES valstybės narės, taip pat jos įgyvendinimo ir taikymo trūkumus.

³¹ COM(2011) 309 galutinis. Ataskaitoje konstatuota, kad visus pamatinio sprendimo 2 straipsnyje nurodytus nusikaltimo požymius tinkamai į nacionalinę teisę perkėlė tik 9 valstybės narės (Belgija, Bulgarija, Čekija, Prancūzija, Airija, Kipras, Portugalija, Suomija ir JK).

³² Austrija, Vokietija, Italija.

³³ SET 173, 1999 1 27.

³⁴ Austrija, Čekija, Estija, Suomija, Vokietija, Vengrija, Italija, Lietuva, Malta, Lenkija, Portugalija, Ispanija

³⁵ Danija, Vokietija, Airija, Italija, Liuksemburgas, Portugalija ir Jungtinė Karalystė.

³⁶ SET 174, 1999 11 4.

³⁷ Čekija, Vokietija, Airija.

³⁸ Kipras, Latvija, Lietuva, Malta, Rumunija. Šios valstybės narės nėra OECD narės. Bulgarija – vienintelė OECD nepriklausanti valstybė, patvirtinusi šią konvenciją.

3.3. Bendradarbiavimas įgyvendinant galiojančias ES ir tarptautines kovos su korupcija priemones

Stokholmo programoje valstybės narės raginamos labiau koordinuoti JT konvencijos prieš korupciją įgyvendinimą ir GRECO bei OECD veiklą. Šiuo tikslu Komisija visų pirma imsis veiksmų toliau išvardijamose srityse.

JT konvencijoje prieš korupciją nustatytas teisinis įpareigojimas atlikti savianalizę. Europos Sąjungai atlikti savianalizę sudėtinga, nes būtinas visų ES institucijų bendradarbiavimas, taip pat bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis pasidalijamosios kompetencijos klausimais. Tačiau Komisija pradėjo savianalizę³⁹: analizuojamas Lisabonos sutartimi atliktų pakeitimų poveikis ES įsipareigojimams įgyvendinant JT konvenciją prieš korupciją. Užbaigus analizę, bus nustatytos dalyvavimo peržiūros mechanizme, taip pat ekspertų skyrimo sąlygos.

Komisija glaudžiau bendradarbiaus su **OECD**, galbūt sudarys susitarimo memorandumą. OECD kovos su kyšininkavimu darbo grupės išvadamis bus remiamasi rengiant ES kovos su korupcija ataskaitas.

Komisija nagrinėjo **ES dalyvavimo GRECO veikloje** galimybes ir, atsižvelgdama į ES kompetencijos ribas, inicijuos reikalingas procedūras⁴⁰. **Valstybės narės turėtų remti Europos Tarybos Ministrų komitete ES prašymą dalyvauti GRECO veikloje.**

Komisija taip pat remia kovos su korupcija pastangas, įdėtas atsižvelgiant į **G20** rekomendacijas, ir prisidės prie 2010 m. lapkričio mėn. Seulo aukščiausiojo lygio susitikime patvirtinto kovos su korupcija veiksmų plano įgyvendinimo⁴¹.

4. DAUGIAU DĖMESIO KORUPCIJAI ES VIDAUS POLITIKOS SRITYSE

Reikėtų ne tik griežčiau stebėti ir įgyvendinti dabartines teises priemones, bet ir integruoti kovos su korupcija nuostatas, taikant **visapusišką požiūrį**, į visas susijusias ES vidaus ir išorės politikos sritis. Daugiau dėmesio korupcijai pirmiausia reikėtų skirti toliau nurodytose srityse.

4.1. Teisėsauga, teisminis ir policijos bendradarbiavimas ES

Valstybės narės turėtų imtis visų reikiamų priemonių ir **užtikrinti veiksmingą korupcijos atvejų nustatymą, baudžiamąjį persekiojimą, nuoseklų atgrasomųjų bausmių taikymą ir neteisėtai įgyto turto susigrąžinimą**. Todėl labai svarbu, kad ES valstybių narių teismai ir policija bendradarbiautų, kad būtų vykdomi finansinių nusikaltimų tyrimai, mokomi teisėsaugos darbuotojai ir saugomi informatoriai.

4.1.1. Teisminis ir policijos bendradarbiavimas

2010–2014 m. strategijoje **Europol** įsipareigojo teikti didesnę paramą teisėsaugos operacijoms, taip pat atlikti ES kriminalinės informacijos centro ir ES teisėsaugos kompetencijos centro paskirtį. Komisija ragina **Europolą stiprinti kovos su korupcija**, kuri

³⁹ OLAF pradėjo sistemingą korupcijos atvejų analizę, kuria siekia nustatyti ES biudžetui keliamą riziką ir jo trūkumus.

⁴⁰ Žr. Komisijos ataskaitą Tarybai dėl ES dalyvavimo GRECO veikloje sąlygų, COM(2011) 307.

⁴¹ 2010 m. lapkričio 11–12 d. G20 Seulo aukščiausiojo lygio susitikimo deklaracijos III priedas.

yra viena iš organizuoto nusikalstamumo priemonių, **pastangas**. Europolas, be kita ko, turėtų reguliariai rengti grėsmių įvertinimą.

Nuo 2004 m. **Eurojusto** tiriamų korupcijos bylų skaičius šiek tiek padidėjo. Nors 2010 m. šios bylos sudarė tik 2 % viso jo darbo krūvio, tai, kad daugėja dalyvaujančių valstybių narių, rodo, kad didėja teismo bendradarbiavimo tarpvalstybinio pobūdžio korupcijos bylose poreikis. Komisija ragina **Eurojustą stiprinti pastangas paprastinant** valstybių narių valdžios institucijų **keitimąsi informacija** tarpvalstybinio pobūdžio korupcijos bylose.

Galiausiai, nuo 2008 m. valstybių narių kovos su korupcija institucijos, Komisija, OLAF, Europolas ir Eurojustas dalyvauja **ES kovos su korupcija kontaktinių punktų tinkle (EKKT)**⁴². EKKT valdo Europos partnerių prieš korupciją (EPPK) tinklas, kuriam vadovauja Austrija. **Komisija bendradarbiaus su EKKT ir sieks konkretesnių rezultatų**, daugiau dėmesio skirs veiklos klausimams, kurie yra svarbūs korupcijos nusikaltimų tyrėjams, ir aiškiau atskirs atitinkamas EPPK ir EKKT užduotis. Komisija svarsto galimybę parengti pasiūlymą iš dalies keisti Tarybos sprendimą, kuriuo įsteigiamas EKKT.

4.1.2. *Finansinių nusikaltimų tyrimai ir turto susigrąžinimas*

Keturiuose Komisijos paskelbtose ataskaitose⁴³ nurodyta, kad daugelis valstybių narių vėluoja priimti priemones dėl nusikalstamu būdu įgytų pajamų konfiskavimo. **2011 m. Komisija pateiks patikslintos ES turto konfiskavimo ir susigrąžinimo teisinės sistemos pasiūlymą** ir taip užtikrins, kad valstybių narių teismai galėtų veiksmingai konfiskuoti nusikalstamu būdu įgytą bei su nusikalstama veikla susijusį turtą ir susigrąžinti visą atitinkamą vertę, be kita ko, su korupcija susijusiose bylose.

Trečiojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje⁴⁴ korupcija įvardijama kaip vienas iš pirminių pinigų plovimo nusikaltimų. OECD kovos su kyšininkavimu darbo grupės atliktuose įvertinimuose nustatyta, kad pagal nacionalines kovos su pinigų plovimu sistemas nustatyta labai nedaug kyšininkavimo užsienyje atvejų. Komisija pabrėžia, kad būtina stiprinti valstybių narių finansinės žvalgybos padalinių⁴⁵, specialių kovos su korupcija agentūrų ir teisėsaugos įstaigų bendradarbiavimą. **Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad korupcijos bylose finansinių nusikaltimų tyrimai būtų vykdomi veiksmingai ir nuosekliai** ir kad visais atvejais būtų atsižvelgta į galimą ryšį su organizuotu nusikalstamumu ir pinigų plovimu.

⁴² Tarybos sprendimas 2008/852/TVR (OL L 301, 2008 11 12, p. 38).

⁴³ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, pagrįsta 2007 m. gruodžio 6 d. Tarybos sprendimo 2007/845/TVR dėl valstybių narių turto susigrąžinimo tarnybų bendradarbiavimo nusikalstamu būdu įgytų pajamų bei kito susijusio turto paieškos ir nustatymo srityje 8 straipsniu (COM(2011) 176 galutinis); Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, grindžiama 2006 m. spalio 6 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2006/783/TVR dėl tarpusavio pripažinimo principo taikymo nutarimams konfiskuoti 22 straipsniu (COM(2010) 428); Komisijos ataskaita, parengta remiantis 2005 m. vasario 24 d. Tarybos pamatinio sprendimo dėl nusikalstamu būdu įgytų lėšų, nusikaltimo priemonių ir turto konfiskavimo (2005/212/TVR) 6 straipsniu (COM(2007) 805 galutinis); Komisijos ataskaita, grindžiama 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2003/577/TVR dėl turto arba įrodymų arešto aktų vykdymo Europos Sąjungoje 14 straipsniu (COM(2008) 885 galutinis).

⁴⁴ Direktyva 2005/60/EB (OL L 309, 2005 11 25, p. 15).

⁴⁵ Pagal 2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/60/EB dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui ir teroristų finansavimui 21 straipsnio 2 dalies b punktą „FŽP įsteigiamas kaip centrinis nacionalinis padalinys. Jis yra atsakingas už informacijos atskleidimą, susijusį su galimu pinigų plovimu, galimu teroristų finansavimu ar reikalaujamą pagal nacionalinius teisės aktus, gavimą (ir, kiek yra leidžiama, prašymą), analizę ir perdavimą kompetentingoms institucijoms. Tam, kad galėtų vykdyti savo pareigas, jam suteikiami atitinkami ištekčiai.“

2012 m. Komisija priims strategiją, kuria sieks pagerinti valstybių narių finansinių nusikaltimų tyrimus ir rengiamą finansinės žvalgybos informaciją, kuria tarpusavyje keičiasi valstybių narių institucijų, valstybių narių, ES agentūrų ir tarptautiniu lygmeniu.

4.1.3. Informatorių apsauga

Esminis kovos su korupcija politikos elementas – veiksminga informatorių apsauga nuo keršto. Atitinkama ES teisinė sistema nevienoda – dėl to kyla sunkumų nagrinėjant tarpvalstybinio pobūdžio bylas. **Komisija atliks asmenų, pranešančių apie finansinius nusikaltimus, apsaugos įvertinimą, kuriame taip pat bus įvertinta informatorių apsauga** ir išnagrinėti susiję duomenų apsaugos klausimai ir kuriuo remiantis bus imamasi tolesnių ES lygmens veiksmų.

4.1.4. Teisėsaugos pareigūnų mokymas

Komisija taip pat per **Europos policijos koledžą (CEPOL)** remis teisėsaugos agentūroms skirtų tikslinių **mokymo programų** korupcijos srityje rengimą. Tos programos turėtų apimti specifinius tarpvalstybinio pobūdžio korupcijos bylų nagrinėjimo aspektus, pavyzdžiui, įrodymų surinkimą ir keitimąsi jais, ryšį su finansinių ir organizuotų nusikaltimų tyrimais.

4.2. Viešieji pirkimai

Viešosios išlaidos darbams, prekėms ir paslaugoms apytiksliai sudaro 19 % ES BVP (2009 m.). Beveik penktadaliui šių išlaidų taikomos ES viešųjų pirkimų direktyvos (maždaug 420 mlrd. EUR, t. y. 3,6 % ES BVP).

Dabartinėje ES viešųjų pirkimų teisinėje sistemoje⁴⁶ nėra specialių nuostatų dėl interesų konfliktų prevencijos ir bausmių už juos ir tėra vos kelios specialios taisyklės dėl bausmių už favoritizmą ir korupciją.

2011 m. sausio mėn. **Komisija pradėjo konsultacijas⁴⁷ dėl ES viešųjų pirkimų politikos modernizavimo**. Jose keliamas klausimas, ar reikia ES lygmeniu pateikti bendrą interesų konflikto apibrėžtį ir nustatyti galimas apsaugos priemones, kad būtų išvengta tokių atvejų, t. y., be kita ko, skelbti sudarytas sutartis (kad būtų daugiau skaidrumo), išplėsti pašalinimo iš konkurso motyvus ir vadinamąsias apsisvalymo priemones. **Rengdama atnaujintus ES viešųjų pirkimų teisės aktus, Komisija nuodugniai išnagrinės šiuos klausimus. Atsižvelgdama į tai, Komisija taip pat svarstys galimybę pateikti koncesijų teisės akto pasiūlymą**, kuriuo būtų sudarytos geresnės sąlygos sąžiningai ir konkurencingai sudaryti tokias sutartis ir taip sumažinti korupcijos riziką.

4.3. Sanglaudos politika administracinių gebėjimų stiprinimui remti

ES sanglaudos politika remiamas institucinių gebėjimų valstybėse narėse stiprinimas, kad viešosios paslaugos ir viešojo administravimo institucijos būtų veiksmingesnės. 2007–2013 m. Bendrijos sanglaudos politikos strateginėse gairėse administraciniai gebėjimai ir

⁴⁶ Direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004 4 30, p. 114) ir Direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo (OL L 134, 2004 4 30, p. 1).

⁴⁷ Valioji knyga „Dėl ES viešųjų pirkimų politikos modernizavimo. Efektyvesnės Europos viešųjų pirkimų rinkos kūrimas“, COM(2011) 15 galutinis.

geras valdymas yra pagrindiniai prioritetai. Pagal šias gaires nacionaliniams, regioniniams ir vietiniams instituciniams gebėjimams stiprinti iš viso skirta 3,5 mlrd. EUR, iš kurių 2 mlrd. EUR – iš Europos socialinio fondo. Į 2007–2013 m. Europos socialinio fondo reglamentą įtrauktas specialusis prioritetas – stiprinti administracinius gebėjimus mažiau išsivysčiusiuose regionuose ir valstybėse narėse. Parama instituciniams gebėjimams turės teigiamo poveikio korupcijos prevencijai, nes viešosios paslaugos ir viešojo administravimo institucijų veikla bus veiksmingesnės ir skaidresnės. Kai kurios valstybės narės kovos su korupcija priemones įtraukė į veiklos programas. **Komisija ketina toliau remti institucinių gebėjimų stiprinimą ir sudaryti sąlygas visoms valstybėms narėms ir regionams tokią paramą gauti**⁴⁸.

4.4. Apskaitos standartai ir teisės aktų nustatytas ES įmonių auditas

Nuo 2005 m. ES biržose kotiruojamos įmonės, rengdamos konsoliduotąsias finansines ataskaitas, privalo taikyti tarptautinius finansinės atskaitomybės standartus⁴⁹. Suderintos teisės aktų nustatyto audito procedūros⁵⁰, nustatytas išorės kokybės užtikrinimo reikalavimas ir numatytos nuostatos dėl viešosios priežiūros, teisės aktų nustatytą auditą atliekančių auditorių užduočių bei nepriklausomumo ir tarptautinių standartų taikymo. Šiomis priemonėmis padidintas finansinių ataskaitų patikimumas, kokybė bei skaidrumas ir taip sumažinta korupcijos rizika.

2010 m. Komisija surengė viešas konsultacijas dėl patirties, įgytos per finansų krizę, audito politikos srityje⁵¹. Konsultacijų rezultatai padės Komisijai nuspręsti dėl **tolesnių priemonių, kuriomis būtų siekiama užtikrinti konsoliduotus patikrinimus ir kontrolės sistemas ES įmonėse ir taip sumažinti korupcinės veiklos riziką**. Jomis gali būti sprendžiami šie klausimai: auditorių vaidmens išaiškinimas, valdymas ir audito įmonių nepriklausomybė, auditorių priežiūra, audito paslaugų bendrosios rinkos sukūrimas ir MVI taikomų taisyklių supaprastinimas.

4.5. Kova su politine korupcija ir jos prevencija

Pasikartojantys politiniai skandalai parodė, kad politinius veikėjus, privačias įmones, žiniasklaidą, prekybos asociacijas ir fondus kartais sieja sudėtingi ryšiai⁵². Šiais ryšiais siekiama abipusės naudos, kad būtų daromas poveikis svarbiems politiniams ir ekonominiams sprendimams, dėl kurių kyla pavojus demokratinėms institucijoms bei procedūroms ir sunkiau nustatoma korupcinė veikla. GRECO vykdant stebėjimo veiklą, kelios valstybės narės šiek tiek pagerino teisinę ir institucinę politinių partijų finansavimo sistemą. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse skaidrumo ir priežiūros taisyklių įgyvendinimas tebėra nepakankamas. **Komisija ragina valstybes nares, nacionalinius parlamentus ir Europos Parlamentą užtikrinti didesnę skaidrumą ir sudaryti sąlygas veiksmingai prižiūrėti politinių partijų ir kitų interesų grupių finansavimą**. Komisija taip pat yra įsipareigojusi ginti bendrąjį

⁴⁸ „Penktosios ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaitos išvados. Sanglaudos politikos ateitis“, COM(2010) 642 galutinis.

⁴⁹ 2002 m. liepos 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1606/2002 (OL L 243, 2002 9 11, p. 1).

⁵⁰ Direktyva 2006/43/EB dėl teisės aktų nustatyto metinės finansinės atskaitomybės ir konsoliduotos finansinės atskaitomybės audito, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 78/660/EEB ir 83/349/EEB bei panaikinanti Tarybos direktyvą 84/253/EEB (OL L 157, 2006 6 9, p. 87).

⁵¹ Žalioji knyga „Audito politika. Per krizę įgyta patirtis“, COM(2010) 561 galutinis.

⁵² Pastaruoju metu politikai dažnai kaltinti ryšiais su įtakingomis įmonėmis ir žiniasklaidos savininkais, visų pirma dėl rinkimų kampanijų finansavimo.

Sąjungos interesą, laikydamosi Sutartyje nustatytų įpareigojimų, savo elgesio kodekso ir kitų susijusių taisyklių.

Žiniasklaida atlieka svarbų vaidmenį didinant politinių veikėjų skaidrumą ir atskaitomybę ir dažnai yra naudinga kovos su politine korupcija priemonė. **Komisija ragina valstybes nares imtis visų būtinų priemonių ir užtikrinti, kad būtų veiksmingai įgyvendinta žiniasklaidos laisvė ir nepriklausomumą (įskaitant žiniasklaidos finansavimą) užtikrinanti galiojanti teisinė sistema.** Komisija, vykdydama galiojančias programas, remia žiniasklaidos mokymą, kad būtų pagilintos žinios konkrečiose srityse, kurios yra svarbios siekiant nustatyti korupcijos atvejus (pvz., pinigų plovimas, politinių partijų finansavimas, bankininkystė, vertybinių popierių birža). Komisija ir kitomis priemonėmis remia politinės korupcijos mažinimo veiksmus, be kita ko, finansuoja pilietinės visuomenės iniciatyvas⁵³.

4.6. Statistikos gerinimas

Šiuo metu ES nėra bendros statistikos sistemos, pagal kurią būtų galima įvertinti korupcijos pobūdį ir mastą ar kovos su korupcija priemonių veiksmingumą. Priėmus ES veiksmų planą, kuriuo siekiama sukurti ES nusikalstamumo ir baudžiamosios teisenos visapusišką ir nuoseklią vertinimo strategiją⁵⁴, imamasi tolesnių veiksmų – rengiamas naujas 2011–2015 m. veiksmų planas. **Komisija sukurs statistikos ekspertų grupę** – tai pirmasis žingsnis siekiant sukurti bendrą ES korupcijos srities statistikos sistemą.

4.7. Sąžiningumas sporte

Korupcija sporte – vis labiau matoma tarpvalstybinio pobūdžio problema, daugiausia susijusi su neaiškiais žaidėjų perkėlimais ir susitarimais dėl varžybų baigties. Komisija išnagrinės, kaip būtų galima veiksmingiau spręsti susitarimų dėl varžybų baigties problemą⁵⁵, visų pirma ištirs, kaip korupcija sporte reglamentuojama nacionalinės teisės aktų. Remiantis šiuo tyrimu, būtų galima imtis tolesnių šios politikos srities veiksmų, pvz., galbūt nustatyti minimalias taisykles dėl nusikalstamos veikos šioje srityje apibrėžimo.

4.8. ES viešųjų lėšų apsauga nuo korupcijos

Daugiau kaip prieš dešimtmetį dėl kaltinimų korupcija atsistatydino visi Komisijos nariai ir buvo įsteigta Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF). Viena pagrindinių OLAF užduočių – vykdyti administracinius tyrimus, siekiant kovoti su sukčiavimu, korupcija ir kita neteisėta veikla, kuri kenkia ES finansiniams interesams⁵⁶.

2011 m. bus imtasi kelių iniciatyvų, siekiant griežčiau kovoti su sukčiavimu ir korupcija, susijusia su ES viešosiomis lėšomis. **Komunikate dėl ES finansinių interesų apsaugos taikant baudžiamosios teisės normas ir atliekant administracinius tyrimus**⁵⁷ išdėstyta, kaip Komisija ketina ES mastu saugoti mokesčių mokėtojų lėšas nuo neteisėtos veiklos, be kita ko, nuo korupcijos ES institucijose ir kitur. Komunikate nurodoma, kaip būtų galima

⁵³ i parama teikiama pagal specialią Nusikalstamumo prevencijos ir kovos su nusikalstamumu programą.

⁵⁴ COM(2006) 437 galutinis.

⁵⁵ COM(2011) 12 galutinis.

⁵⁶ OLAF kasmet teikia ataskaitas apie savo veiklą, žr. http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/olaf_en.html.

⁵⁷ Komunikatas „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga taikant baudžiamosios teisės normas ir atliekant administracinius tyrimus. Integruota mokesčių mokėtojų lėšų apsaugos politika“, COM(2011) 293 galutinis.

pagerinti baudžiamosios teisės sistemą ir tyrėjų bei prokurorų procedūrinės priemonės ir kaip būtų galima pakeisti institucinę sistemą, pvz., įsteigti Europos prokuratūrą.

Komisija taip pat ketina priimti naują kovos su sukčiavimu strategiją ir taip sustiprinti Sąjungos finansų politiką, kad būtų geriau apsaugoti ES finansiniai interesai. Strategijoje bus nustatyti prioritetai ir konkrečios veiklos sritys, kad dabartinė Komisijos kovos su sukčiavimu sistema veiktų geriau, daugiausia dėmesio skiriant prevencijai.

Šias iniciatyvas papildė Komisijos pasiūlymas **iš dalies pakeisti OLAF teisinę sistemą**⁵⁸, kuriuo siekiama padidinti OLAF tyrimų veiksmingumą ir greitį, sustiprinti procedūrinės garantijas, taip pat sustiprinti OLAF bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis ir pagerinti jo valdymą.

5. DAUGIAU DĖMESIO KORUPCIJAI ES IŠORĖS POLITIKOS SRITYSE

5.1. Šalys kandidatės, potencialios šalys kandidatės ir kaimyninės šalys

ES plėtros procesas – pagrindinė esminių kovos su korupcija reformų šalyse kandidatėse ir potencialiose šalyse kandidatėse priemonė. Po pastarųjų plėtros etapų smarkiai pasikeitė tikroji ES kovos su korupcija politikos įtaka. Paaiškėjo, kad valstybės, prisijungdamos prie ES, vis dar sunkiai galėjo įrodyti, kad **kovos su korupcijas reformos įgyvendinamos sėkmingai ir negrįžtamai**. Be to, joms prisijungus, vis dar reikėjo stebėti, kaip siekiama kovoti su korupcija.

Į 2005 m. Kroatijos ir Turkijos derybų programas įtrauktas specialus skyrius⁵⁹, kuriame nagrinėjami įvairūs teisinės valstybės aspektai, įskaitant teismų reformą ir kovą su korupcija. Atnaujintu konsensusu dėl plėtros⁶⁰ dar labiau sustiprinta teisinės valstybės reikšmė.

Žinodama, kad nesant politinio ryžto, tik investuojant ES lėšas į institucijų kūrimą, neįmanoma užtikrinti sėkmingo kovos su korupcija politikos įgyvendinimo, Komisija 2010 m. pradėjo glaudesnę **dialogą** su šalimis kandidatėmis ir potencialiomis šalimis kandidatėmis **teisinės valstybės** klausimais. Glaudesnis dialogas grindžiamas papildoma patirtimi, įgyta per vizų režimo liberalizavimo procesą. Veiksminga reformos skatinimo ir prioritetinio jos įgyvendinimo priemonė – veiksmų planai, kuriuose išdėstyti kriterijai, kuriuos turi atitikti vizų režimo liberalizavimo siekiančios šalys. Dialogo teisinės valstybės klausimais tikslas – sustiprinti tokį kriterijų nustatymą pirmaisiais pasirengimo narystei etapais. Komisijos nuomonėse dėl Albanijos ir Juodkalnijos narystės ES paraiškų jau pateiktos rekomendacijos, kurias reikėtų įgyvendinti prieš derybų pradžią. Plėtojant dialogą bus rengiamos **kasmetinės ekspertų misijos**, kuriose dalyvaus ir ES valstybių narių ekspertai, taigi valstybės narės galės aktyviau dalyvauti procese.

Remdamasi šiomis priemonėmis, **Komisija toliau teiks pirmenybę kovos su korupcija politikos stebėjimui ir nuo pirmųjų etapų nuodugniai vertins rengimąsi narystei, kad užtikrintų reformų tvarumą**. Komisija taip pat skatins griežtą tarptautinių paramos teikėjų koordinavimą, kad būtų išvengta sutartinės paramos ir kad tiksliau būtų nukreipiami skiriami ištekliai.

⁵⁸ COM(2011) 135 galutinis.

⁵⁹ 23 skyrius.

⁶⁰ Atnaujintas konsensusas dėl plėtros patvirtintas 2006 m. gruodžio 14–15 d.

Europos kaimynystės politikos srityje vyriausiasis įgaliotinis ir Komisija skatins kaimynines šalis laikytis esminio paramos teikimo aspekto – stiprinti kovos su korupcija gebėjimus⁶¹. Tai yra ypač svarbu dėl pastarųjų įvykių Šiaurės Afrikos šalyse, kuriose sukilti prieš režimą paskatino poreikis išnaikinti korupcijos kultūrą.

5.2. Bendradarbiavimo ir vystymosi politikos sritys

ES parama **geram valdymui** ir demokratizacijai stiprinti, teikiama įgyvendinant bendradarbiavimo ir vystymosi politiką, taip pat apima kovos su korupcija politiką⁶². Šiomis aplinkybėmis Komisija laikosi partnerystės principų ir plėtoja dialogą su šalių partnerių vyriausybėmis ir pilietine visuomene, ES valstybėmis narėmis ir kitais paramos teikėjais. Pripažindama, kad nesant politinio ryžto šalyje, išorės parama greičiausiai neduos rezultatų, Komisija laikosi nuomonės, kad galbūt naudinga imtis skatinamųjų priemonių⁶³. Komisija ketina aktyviau plėtoti dialogą su šalimis partnerėmis kovos su sukčiavimu ir kovos su korupcija klausimais, labiau remti gebėjimų stiprinimą ir taip skatinti priimti nacionalines kovos su įvairių formų korupcija strategijas. Programavimo laikotarpiu ir per visą įgyvendinimo procesą ypač daug dėmesio bus skiriama tokioms strategijoms ir jų veiksmingam įgyvendinimui.

Siekdama šio tikslo, Komisija skatins **labiau taikyti sąlygas** vystymosi srityje ir taip skatinti atitiktį minimaliems tarptautiniams kovos su korupcija standartams, kaip išdėstyta Jungtinių Tautų konvencijoje prieš korupciją ir kitose tarptautinėse ir regioninėse konvencijose, kurias tos šalys yra pasirašiusios. Komisija taip pat skatins **griežčiau taikyti kovos su korupcija nuostatas, kurios jau įtvirtintos bendradarbiavimo su šalimis partnerėmis teisiniuose pagrinduose**: rengs specialias konsultacijas dėl atskirų didelės korupcijos atvejų ir prireikus taikys sankcijas, jei nebus imtasi tinkamų priemonių.

Galiausiai, Komisija priėmė pasaulines programas (ir jas toliau rems), kurių tikslas – sukurti skaidrias gamtos išteklių ir žaliavų gavybos ir prekybos sistemas, kaip antai miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena veiksmų planą⁶⁴ ir gavybos pramonės skaidrumo iniciatyvą.

5.3. Prekybos politika

ES prekybos politika padedama skatinti trečiąsias šalis laikytis, be kita ko, žmogaus teisių ir gero valdymo principų: plėtojami dvišaliai prekybos santykiai, taikomos tokios priemonės kaip bendroji lengvatinių muitų tarifų sistema. Komisija neseniai pasiūlė pertvarkyti bendrąją lengvatinių muitų tarifų sistemą⁶⁵ ir sustiprinti paskatas laikytis gero valdymo standartų, t. y. laikytis tokių pagrindinių tarptautinių konvencijų kaip Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją ir jas įgyvendinti.

⁶¹ Bendras komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Naujas požiūris į kintančią kaimynystę“, COM(2011) 303.

⁶² Komunikatas „Valdymas ir vystymasis“, COM(2003) 615 galutinis, ir komunikatas „Valdymas Europos konsensuse dėl vystymosi politikos. Suderinto požiūrio Europos Sąjungoje link“, COM(2006) 421 galutinis.

⁶³ Pvz., Afrikos, Karijų jūros ir Ramiojo vandenyno šalims skirta valdymo iniciatyva – 2,7 mlrd. EUR skatinamoji išmoka, kuria siekiama skatinti politinį ryžtą imtis reformų.

⁶⁴ Komunikatas dėl ES miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena veiksmų plano, COM(2003) 251 galutinis.

⁶⁵ COM(2011) 241 galutinis.

Komisija toliau skatins į laisvosios prekybos susitarimus įtraukti specialias nuostatas dėl skaidrumo vykdant tarptautinius viešuosius pirkimus, o plėtodama bendradarbiavimą su Pasaulio prekybos organizacija kitas PPO šalis skatins pasirašyti viešųjų pirkimų sutartį, kurioje pateikiamos skaidrumo didinimo vykdant tarptautinius viešuosius pirkimus nuostatos, kuriomis mažinama korupcijos rizika.

6. IŠVADA

Korupcija tebekelia susirūpinimą tiek ES, tiek pasaulyje. Nors korupcijos pobūdis ir mastas skiriasi, ji egzistuoja visose valstybėse narėse ir daro didelę žalą ekonomikai, visuomenei ir demokratijai.

Tarptautinės priemonės jau sukurtos, ES kovos su korupcija teisės aktai priimti, tačiau jų **įgyvendinimas tebėra nepakankamas**. Komisija ragina ES valstybes nares užtikrinti, kad visos susijusios teisinės priemonės būtų perkeltos į jų teisę ir, svarbiausia, **veiksmingai toliau stebimos ir įgyvendinamos**, kad būtų galima nustatyti korupcijos nusikaltimus ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už juos, taip pat sustiprintos baudžiamosios teisės nuostatomis ir sistemingai taikomomis atgrasomosiomis bausmėmis ir turto susigrąžinimu.

Šiam tikslui pasiekti būtina, kad visi sprendimus priimantys asmenys ES būtų labiau politiškai ryžtingi. Dabartiniai tarptautiniai stebėjimo ir vertinimo mechanizmai kol kas nėra veiksmingai taikomi. **Todėl būtina imtis ES masto veiksmų ir visose ES valstybėse narėse stiprinti politinį ryžtą kovoti su korupcija.**

Todėl Komisija nuo 2013 m. rengs **ES kovos su korupcija ataskaitas**, kuriose periodiškai vertins valstybių narių pastangas šioje srityje. ES taip pat turėtų derėtis dėl dalyvavimo Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) veikloje.

ES, taikydama visapusišką požiūrį, taip pat turėtų **spręsti korupcijos klausimą visų atitinkamų ES politikos – tiek vidaus, tiek išorės – sričių priemonėmis**. Daugiau dėmesio korupcijai reikėtų skirti teismams ir policijai bendradarbiaujant, modernizuojant ES taisykles dėl nusikalstamu būdu įgyto turto konfiskavimo, persvarstant viešųjų pirkimų teisės aktus, gerinant ES nusikaltimų statistiką, vykdant griežtesnę kovos su sukčiavimu politiką ES finansiniams interesams apsaugoti, plėtojant ES plėtros procesą ir labiau taikant sąlygas bendradarbiavimo ir vystymosi politikos srityse. Komisijai remiant kartu reikėtų toliau plėtoti **privačiojo bei viešojo sektorių dialogą** ES mastu dėl korupcijos prevencijos būdų verslo sektoriuje.

Iš tikrųjų, šiomis iniciatyvomis korupcija nebus išnaikinta nei ES, nei už jos ribų. Tačiau šios kartu įgyvendinamos priemonės padės sušvelninti problemą, o tai naudinga visiems.