



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 28.5.2003
COM(2003) 317 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

**ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΣΦΑΙΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ
ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
2.	ΟΡΟΛΟΓΙΑ	6
3.	Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ.....	7
4.	ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	8
5.	ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΣΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ	15
6.	ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ– ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ	17
7.	ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ.....	22
8.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	26

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άρθρο 29 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση απαριθμεί την πρόληψη και την καταπολέμηση της δωροδοκίας, οργανωμένης ή μη, ως στόχο που θα επιτρέψει τη δημιουργία και τη διασφάλιση ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μέσω της στενότερης δικαστικής, αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας και, όπου είναι αναγκαίο, μέσω της προσέγγισης του ποινικού δικαίου.

Το Συμβούλιο, στο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος του 1997¹, υπερβαίνοντας τον τομέα της απλής εφαρμογής του νόμου, ζήτησε ήδη σφαιρική πολιτική κατά της δωροδοκίας που να εστιάζεται πρωταρχικά σε μέτρα πρόληψης και έλαβε υπόψη του τις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν σε άλλα διεθνή φόρα. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο και η Επιτροπή κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν όλες τις πτυχές που συνδέονται με την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και άλλων εσωτερικών πολιτικών καθώς και της εξωτερικής συνδρομής και συνεργασίας.

Η Επιτροπή, ανταποκρινόμενη σε αυτή την πολιτική κατευθυντήρια γραμμή, προώθησε το ίδιο έτος ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο², στην οποία πρότεινε σειρά μέτρων (κατάργηση της φορολογικής έκπτωσης της δωροδοκίας, κανόνες για τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, εισαγωγή λογιστικών και ελεγκτικών προτύπων, εγγραφή στη μαύρη λίστα των εταιρειών που ενέχονται σε υποθέσεις δωροδοκίας και μέτρα στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής εξωτερικής βοήθειας και συνδρομής) με στόχο τη δημιουργία στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δωροδοκία τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της.

Το πρόγραμμα δράσης του Συμβουλίου της Βιέννης του 1998³, το οποίο επικεντρώθηκε εκ νέου στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε υποθέσεις ποινικού δικαίου, επισήμανε ότι η δωροδοκία ανήκει σε μία από τις εγκληματικές μορφές συμπεριφοράς στον τομέα του οργανωμένου εγκλήματος όπου κρίνεται αναγκαία η κατά προτεραιότητα δράση με την εκπόνηση και θέσπιση μέτρων για την καθιέρωση βασικών κανόνων σχετικά με τα συστατικά στοιχεία αυτής της αξιόποινης πράξης και τις κυρώσεις.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε του 1999, οι αρχηγόι κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ αποδέχτηκαν αυτή τη σύσταση θεωρώντας ότι η δωροδοκία, στο πλαίσιο του οικονομικού εγκλήματος, αποτελεί έναν από τους τομείς ιδιαίτερης σημασίας, όπου πρέπει να συμφωνηθούν κοινοί ορισμοί, κατηγορίες και κυρώσεις.

¹ Σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο την 28η Απριλίου 1997 ΕΕ C 251 της 15/08/1997 σ.1.

² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την πολιτική της Ένωσης κατά της δωροδοκίας, που εκδόθηκε από την Επιτροπή την 21η Μαΐου 1997, COM(1997) 192 τελικό.

³ Πρόγραμμα δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με τους βέλτιστους όρους εφαρμογής των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ σχετικά με τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο ΔΕΥ της 3ης Δεκεμβρίου 1998 ΕΕ C 19 της 23/01/1999 σ.1.

Τέλος, σύμφωνα με το πρόγραμμα δράσης του 1998 και τα συμπεράσματα του Τάμπερε, η επονομαζόμενη **στρατηγική για την αρχή της νέας χιλιετίας για την πρόληψη και τον έλεγχο του οργανωμένου εγκλήματος του Μαρτίου**⁴ επανέλαβε την ανάγκη για πράξεις που αποβλέπουν στην προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών και την ανάπτυξη γενικότερης (ήτοι πολυτομεακής) κοινοτικής πολιτικής για τη δωροδοκία, λαμβανομένων υπόψη των εργασιών που πραγματοποιούνται σε διεθνείς οργανισμούς. Περαιτέρω, το ίδιο κείμενο προέτρεψε τα κράτη μέλη που δεν είχαν κυρώσει τις σχετικές νομικές πράξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης περί διαφθοράς να εξασφαλίσουν την ταχεία κύρωσή τους εντός σαφούς χρονοδιαγράμματος.

Έκτοτε, η καταπολέμηση της δωροδοκίας αναπτύχθηκε περισσότερο σε εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο και θεσπίστηκαν σημαντικές κοινοτικές και διεθνείς πράξεις.

Όσον αφορά τις πράξεις της ΕΕ, η **σύμβαση της ΕΕ για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**⁵ και το **πρώτο πρωτόκολλό της**⁶ άρχισαν να ισχύουν την 17η Οκτωβρίου 2002· το **δεύτερο πρωτόκολλο της προαναφερθείσας σύμβασης**⁷ και η **σύμβαση της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης**⁸ βρίσκονται ακόμα στο στάδιο της διαδικασίας κύρωσης.

Επίσης, όσον αφορά την **προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων**, η Επιτροπή αντιμετώπισε τις εσωτερικές υποθέσεις δωροδοκίας με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για την καταπολέμηση της απάτης (OLAF)⁹ στην οποία ανατέθηκαν διοργανικές αρμοδιότητες έρευνας. Με βάση το άρθρο 280 ΣΕΚ το οποίο συνδυάζει μέτρα για την πρόληψη και της καταπολέμηση της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ, υιοθετήθηκε σφαιρική στρατηγική. Η στρατηγική αυτή καθορίζει ως πρόκληση, στο πλαίσιο του εγγράφου πολιτικής της Επιτροπής που βασίζεται σε τέσσερες άξονες, τη λεπτομερή διοργανική προσέγγιση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της δωροδοκίας¹⁰. Όσον αφορά τις εσωτερικές έρευνες της OLAF η δωροδοκία καλύπτει υποθέσεις μη ορθής επαγγελματικής συμπεριφοράς των υπαλλήλων της ΕΕ σε σχέση με την άσκηση των καθηκόντων τους, που μπορεί να οδηγήσει σε πειθαρχικές ή ποινικές διαδικασίες. Πρόσφατα, η Επιτροπή εκπόνησε μια εις βάθος έκθεση αξιολόγησης¹¹ για την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για την καταπολέμηση της απάτης (OLAF), ιδίως σχετικά με την εφαρμογή των στόχων που τέθηκαν στην προαναφερθείσα στρατηγική. Η παρούσα ανακοίνωση προσφέρει μια σφαιρική άποψη για την αντιμετώπιση της δωροδοκίας και ακολουθεί μια συνεκτική προσέγγιση από κοινού με τις νέες πρωτοβουλίες για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων, που ανακοινώθηκαν σε αυτή την έκθεση αξιολόγησης.

⁴ Πρόληψη και έλεγχος του οργανωμένου εγκλήματος - Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αρχή της νέας χιλιετίας που εκδόθηκε από το Συμβούλιο την 27η Μαρτίου 2000 ΕΕ C 124 της 3/05/2000 σ.1.

⁵ ΕΕ C 316 της 27/11/1998.

⁶ ΕΕ C 313 της 23/10/1996.

⁷ ΕΕ C 221 της 19/07/1997.

⁸ ΕΕ C 195 της 25/06/1997.

⁹ Η OLAF δημιουργήθηκε το 1999 με την απόφαση της Επιτροπής 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της 28ης Απριλίου 1999 (ΕΕ L 136 της 31/5/1999, σ. 20).

¹⁰ Βλέπε *Ανακοίνωση για την καταπολέμηση της απάτης, Για μια σφαιρική στρατηγική προσέγγιση*, COM(2000) 358 τελικό.

¹¹ COM(2003) 154 τελικό της 02/04/2003.

Η σύμβαση του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας των αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές¹² και η σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης¹³ για θέματα ποινικού δικαίου περί διαφθοράς ισχύουν ήδη, ενώ για την τελευταία ελλείπουν ακόμα οι πράξεις κύρωσης στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ.

Το 2000, η Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποφάσισε να αναθέσει σε ειδική επιτροπή τη σύνταξη διεθνούς νομικής πράξης κατά της δωροδοκίας, τη **μελλοντική σύμβαση του ΟΗΕ κατά της δωροδοκίας**¹⁴. Εάν επιτευχθεί συμφωνία, η σύμβαση αυτή θα έχει μείζονες συνέπειες για την παγκόσμια καταπολέμηση της δωροδοκίας. Η Επιτροπή έχει εκδώσει τρεις κοινές θέσεις¹⁵ με βάση το άρθρο 34 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Επιτροπή συνέβαλε ουσιαστικά στις κοινές θέσεις και εξουσιοδοτήθηκε από το Συμβούλιο για να διαπραγματευθεί τις διατάξεις του σχεδίου της σύμβασης που αφορούν τις αρμοδιότητες της Κοινότητας.

Στις προαναφερόμενες συστάσεις, το Συμβούλιο επανειλημμένα τόνισε την ανάγκη να συνεκτιμηθούν οι δραστηριότητες των άλλων διεθνών φόρα που ασχολούνται με την καταπολέμηση της δωροδοκίας. Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη της αυτή τη συμβουλή και θεωρώντας ότι η άσκοπη επανάληψη παρόμοιων δραστηριοτήτων μπορεί να δεσμεύει πόρους χωρίς λόγο και επομένως είναι αντιπαραγωγική, εκτιμά ότι στο παρόν στάδιο ανάπτυξης της πολιτικής πρέπει να ενισχυθούν και να στηριχθούν σε κοινοτικό επίπεδο ιδίως τα μέτρα που δεν καλύπτονται ουσιαστικά από διεθνείς οργανισμούς ή δεν έχουν τον ίδιο βαθμό υποχρεωτικού χαρακτήρα όπως τα μέσα της ΕΕ. Αυτό ισχύει ειδικότερα για τις πρωτοβουλίες του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, του ΟΟΣΑ και του Συμβουλίου της Ευρώπης, όπου η ΕΕ διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο και πρέπει να συνεχίσει να το πράττει.

Ο στόχοι και οι σκοποί της καταπολέμησης της δωροδοκίας σε επίπεδο ΕΕ, όπως αναφέρονται στο άρθρο 29 ΣΕΚ, πρέπει να ενταχθούν με σαφήνεια και συνέπεια στο πλαίσιο των άλλων στόχων πολιτικής που απορρέουν από τη συνθήκη ΕΚ, όπως η ορθή λήψη αποφάσεων, ο θεμιτός ανταγωνισμός, η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η εξωτερική βοήθεια και συνδρομή και το ανοικτό, ελεύθερο και δίκαιο διεθνές εμπόριο. Είναι απαραίτητη η σαφής οριοθέτηση των πρωτοβουλιών που τονίζονται στην παρούσα ανακοίνωση όσον αφορά τις ενέργειες στους προαναφερθέντες τομείς πολιτικής για την παροχή σφαιρικού πλαισίου και τη διασφάλιση της συμπληρωματικότητας μεταξύ των διαφόρων τομέων.

¹² Η Σύμβαση υπεγράφη την 21/11/1997 και άρχισε να ισχύει την 15/02/1999. Μπορείτε να συμβουλευτείτε το πλήρες κείμενο, τις λεπτομέρειες για την κύρωση και τη νομοθεσία εφαρμογής καθώς και τις εκθέσεις αξιολόγησης στη διεύθυνση <http://www.oecd.org/> στο λήμμα «corruption».

¹³ Η Σύμβαση υπεγράφη την 27/01/1999 και άρχισε να ισχύει την 01/07/2002. Μπορείτε να συμβουλευτείτε το πλήρες κείμενο, τις λεπτομέρειες για την κύρωση και τη νομοθεσία εφαρμογής καθώς και τις εκθέσεις αξιολόγησης στη διεύθυνση <http://www.greco.coe.int>

¹⁴ Μπορείτε να συμβουλευτείτε σχετικά με την ειδική επιτροπή έγγραφα που αφορούν τις διαπραγματεύσεις για τη σύμβαση του ΟΗΕ κατά της δωροδοκίας στη διεύθυνση: http://www.unodc.org/unodc/fr/crime_cicp_convention_corruption_docs.html

¹⁵ Τα έγγραφα αυτά δεν έχουν δημοσιευθεί.

Η ανακοίνωση αυτή περιλαμβάνει μια επισκόπηση των επιτευγμάτων στο επίπεδο της ΕΕ, αλλά σημειώνει επίσης και τις ανάγκες βελτίωσης ώστε να δοθεί νέα ώθηση στην καταπολέμηση της δωροδοκίας. Επίσης, με την ανακοίνωση αυτή επιδιώκεται να προσδιορισθούν οι μελλοντικοί τομείς στους οποίους η ΕΕ θα μπορούσε να διαδραματίσει τον κατάλληλο ρόλο για την ανάληψη μελλοντικών πρωτοβουλιών όσον αφορά την καταπολέμηση της δωροδοκίας. **Η Επιτροπή στοχεύει δυναμικά στη μείωση της δωροδοκίας σε όλα τα επίπεδα με συνεκτικό τρόπο εντός των οργάνων της ΕΕ, στα κράτη μέλη της ΕΕ και εκτός αυτής**, ήτοι της πολιτικής δωροδοκίας, των περιπτώσεων δωροδοκίας που διαπράττονται από ή σε συνεργασία με ομάδες του οργανωμένου εγκλήματος, της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα και της επονομαζόμενης δωροδοκίας ήσσονος σημασίας.

Εφόσον υπάρχει έγκλημα, θα εξακολουθεί να υπάρχει η χρήση της δωροδοκίας ως εξασφάλισης έναντι της δίωξης και της τιμωρίας και οι **ειδικά οργανωμένες εγκληματικές ομάδες** θα προτιμούν να επενδύουν ποσό από τα παρανόμως αποκτηθέντα κέρδη τους στη δωροδοκία παρά να διατρέχουν τον κίνδυνο της επιβολής σε αυτούς μέτρων καταστολής και επομένως την αντιμετώπιση του κινδύνου στέρησης της ελευθερίας τους και απώλειας των προϊόντων του εγκλήματός τους. Ωστόσο, μπορεί να υποτεθεί ότι το επίπεδο και ο βαθμός της δωροδοκίας στην κοινωνία μας μπορεί να περιοριστεί σημαντικά εάν ενισχυθούν τα μέτρα καταστολής και μειωθούν οι ευκαιρίες.

Προς τούτο, οι πράξεις δωροδοκίας πρέπει να ανιχνεύονται και να διώκονται και οι παραβάτες πρέπει να τιμωρούνται και να στερούνται των προϊόντων του εγκλήματος.

Ταυτόχρονα πρέπει να μειώνονται οι ευκαιρίες για πρακτικές δωροδοκίας, και πρέπει να προλαμβάνονται οι πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων με διαφανείς και υπεύθυνες διοικητικές δομές σε νομοθετικό, εκτελεστικό και δικαστικό επίπεδο καθώς και στον ιδιωτικό τομέα.

Οι συνολικές στρατηγικές για την αύξηση της ακεραιότητας, η ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών και τα θεσμικά εχέγγυα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι αποφάσεις στο δημόσιο τομέα λαμβάνονται με γνώμονα μόνο το δημόσιο συμφέρον.

2. ΟΡΟΛΟΓΙΑ

Δεν υφίσταται ένας ενιαίος ορισμός όλων των συστατικών στοιχείων της δωροδοκίας.¹⁶ Μολονότι ένας από τους παραδοσιακούς ορισμούς που ακολουθείται από την Παγκόσμια Τράπεζα και τη μη κυβερνητική οργάνωση Διεθνής Διαφάνεια (*Transparency International*), θεωρεί τη δωροδοκία «ως τη χρήση της δημόσιας θέσης για την επίτευξη παράνομου ιδιωτικού οφέλους», φαίνεται ορθότερη η χρήση του ορισμού του σφαιρικού προγράμματος του ΟΗΕ κατά της δωροδοκίας, ήτοι «**η κατάχρηση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος**», που περιλαμβάνει τόσο τον δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό τομέα.¹⁷

¹⁶ Πρβλ. P.C. van Duyn: “Will ‘Caligula’ go transparent? Corruption in acts and attitudes” στο Forum on Crime and Society, Τόμος 1 αριθ. 2, Δεκέμβριος 2001, σ. 74-76

¹⁷ Σύμφωνα με τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς (Στρασβούργο 4/11/1999 European Treaty Series αριθ.174) ως «διαφθορά» νοείται «**η απαίτηση, προσφορά, παροχή ή αποδοχή, αμέσως ή εμμέσως, δώρου ή οποιουδήποτε άλλου μη προσήκοντος ωφελήματος ή υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος, που επηρεάζει την ορθή εκτέλεση καθήκοντος ή την απαιτούμενη συμπεριφορά του λήπτη του δώρου ή του μη προσήκοντος ωφελήματος ή της υπόσχεσης ενός τέτοιου ωφελήματος.**»

Λόγω του χαρακτήρα τους, οι προαναφερθείσες πράξεις της ΕΕ ορίζουν τη δωροδοκία μόνο από την προοπτική του ποινικού δικαίου με την ποινικοποίηση μιας συμπεριφοράς που συχνά αναφέρεται ως (ενεργητική ή παθητική) δωροδοκία.¹⁸

Παρακάτω, πρέπει να γίνει μια διάκριση μεταξύ της δωροδοκίας με την στενή έννοια του ποινικού δικαίου και της δωροδοκίας με την ευρύτερη κοινωνικοοικονομική έννοια. Αυτή η διάκριση είναι αναγκαία, διότι σύμφωνα με τις αρχές του κράτους δικαίου, οι διατάξεις του ποινικού δικαίου απαιτούν απερίφραστη και σαφή γλώσσα, ενώ η έννοια της δωροδοκίας μπορεί να είναι γενικότερη και να ανταποκρίνεται στους σκοπούς της πρόληψης του εγκλήματος. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ορισμός της δωροδοκίας θα μπορούσε να συμπεριλάβει έννοιες όπως η ακεραιότητα, η διαφάνεια, η υπευθυνότητα και η χρηστή διακυβέρνηση.¹⁹ Επομένως, τα όρια της πολιτικής της ΕΕ κατά της δωροδοκίας θα διαφέρουν ανάλογα με το θέμα : ενώ οι πρωτοβουλίες που αναφέρονται στα κεφάλαια 4 και 5 αντιμετωπίζουν τη δωροδοκία κατά τη στενότερη έννοια του ποινικού δικαίου, τα κεφάλαια 3, 6 και 7 και ο κατάλογος των γενικών αρχών που συνδέονται με αυτή την ανακοίνωση αφορούν την ευρύτερη έννοια της δωροδοκίας.

3. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ

Η καταπολέμηση και η πρόληψη της δωροδοκίας μπορούν να είναι επιτυχείς μόνο όταν όλα τα μέλη μιας κοινωνίας συμφωνούν ότι είναι απαραίτητες. Ωστόσο, το σημαντικότερο μήνυμα πρέπει να αποστείλουν οι ίδιοι οι ηγέτες και οι λαμβάνοντες τις αποφάσεις. Κανένας δημόσιος υπάλληλος δεν θα πειστεί για την ανάγκη να δρα αμερόληπτα, αντικειμενικά και με γνώμονα μόνο το δημόσιο συμφέρον εάν οι ανώτατοι εκπρόσωποι της χώρας του δεν προάγουν και τηρούν τα πρότυπα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας, τα οποία θα θεσπιστούν.

Η σαφής πολιτική βούληση και η αταλάντευτη στάση των κυβερνήσεων της ΕΕ και των αντιπροσώπων τους θα έστελναν επίσης ευκρινές μήνυμα στους ομολόγους τους στις χώρες που ετοιμάζονται για την προσχώρηση και στον υπόλοιπο κόσμο.

Στο παρόν πλαίσιο, η Επιτροπή υπενθυμίζει τις βασικές και κοινές αρχές της Ένωσης όπως ορίζονται στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση : ελευθερία, δημοκρατία, σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, και κράτος δικαίου. Ενώ η δωροδοκία υπονομεύει όλες αυτές τις αρχές, ο απεριόριστος σεβασμός αυτών των κοινών αξιών αποτελεί πράγματι την καλύτερη εγγύηση κατά της διάδοσης πρακτικών σχετικών με τη δωροδοκία.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε μία από τις προσεχείς συνόδους τους πρέπει να υιοθετήσει πλήρως τα συμπεράσματα και τις συστάσεις αυτής της ανακοίνωσης.

¹⁸ Πρβλ. άρθρα 2 και 3 της σύμβασης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα άρθρα 2 και 3 του πρώτου πρωτοκόλλου της σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τα άρθρα 2 και 3 της Κοινής Δράσης για τη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα.

¹⁹ Πρέπει να σημειωθεί ότι όλες αυτές οι αρχές αντανakλώνται στους πειθαρχικούς κανόνες που θεσπίζονται για παράδειγμα στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, ο οποίος εφαρμόζεται στους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό των οργάνων της ΕΕ.

4. ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, που ήταν αφιερωμένο αποκλειστικά σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, η επονομαζόμενη *στρατηγική της νέας χιλιετίας για την πρόληψη και τον έλεγχο του οργανωμένου εγκλήματος*, της 27ης Μαρτίου 2000, αναφέρει τη δωροδοκία στο πλαίσιο του οικονομικού εγκλήματος ως μία από τις αξιόποινες πράξεις, για τις οποίες το Συμβούλιο «θα πρέπει να εκδίδει νομικές πράξεις με σκοπό την προσέγγιση της νομοθεσίας των κρατών μελών» με τη συμφωνία σε **κοινούς ορισμούς, κατηγορίες και κυρώσεις** και την ανάπτυξη γενικότερης πολιτικής (ήτοι πολυτομεακής) της Ευρωπαϊκής Ένωσης για αυτές τις συγκεκριμένες μορφές εγκλήματος, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες που διεξάγονται σε άλλους διεθνείς οργανισμούς (πρβλ. *συμπέρασμα 48 της Προεδρίας του Τάμπερε και σύσταση 7 της στρατηγικής για τη νέα χιλιετία*).

α) Κύρωση των πράξεων της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας

Η στρατηγική για τη νέα χιλιετία, στη σύσταση 27, παρότρυνε τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμα κυρώσει τις ακόλουθες πράξεις της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας να υποβάλλουν προτάσεις στα κοινοβούλια τους για την ταχεία κύρωση εντός καθορισμένης προθεσμίας :

- (1) **μέχρι τα μέσα του 2001, της σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·**
- (2) **μέχρι το τέλος του 2001 των πρωτοκόλλων της σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·**
- (3) **μέχρι το τέλος του 2001 της σύμβασης της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή υπάλληλοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

Μετά την κύρωση από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, η σύμβαση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και το πρώτο πρωτόκολλό της (το οποίο για πρώτη φορά καθόρισε νομικά την ενεργητική και την παθητική δωροδοκία στο επίπεδο της ΕΕ) άρχισαν να ισχύουν την 17η Οκτωβρίου 2002.

Επιπλέον, τον Μάιο του 2001, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας, η οποία προβλέπει κοινό ορισμό της ενεργητικής και της παθητικής δωροδοκίας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των κοινοτήτων.²⁰ Μετά τη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που ενέκρινε κατ' αρχήν το κείμενο στην πρώτη ανάγνωση, η πρόταση τροποποιήθηκε την 16η Οκτωβρίου 2002²¹. **Το Συμβούλιο εξετάζει ακόμα την πρόταση αυτή.**

²⁰ Η πρόταση αυτή αποβλέπει στη συμμόρφωση του ουσιαστικού ποινικού δικαίου στα κράτη μέλη όσον αφορά τον ορισμό της απάτης, της δωροδοκίας και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εις βάρος των κοινοτικών οικονομικών συμφερόντων καθώς και την ποινική ευθύνη και τις ποινικές κυρώσεις που εφαρμόζονται, με τη σύμβαση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τα δύο πρωτόκολλά της.

²¹ COM(2002) 577 τελικό.

Ενώ αυτές οι πράξεις περιορίζονται στην εγκληματική συμπεριφορά που βλάπτει τα οικονομικά συμφέροντα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η σύμβαση του 1997 για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή υπάλληλοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανάγει σε αξιόποινη πράξη την ενεργητική και την παθητική διασυννοριακή δωροδοκία ακόμα και εάν δεν επηρεάζει τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων. **Ωστόσο, δύο κράτη μέλη της ΕΕ δεν έχουν ακόμα ολοκληρώσει τη διαδικασία κύρωσης.**

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμα κυρώσει τη σύμβαση της ΕΕ για τη δωροδοκία ή/και το 2ο πρωτόκολλο της σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, να το πράξουν χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση.

β) Κύρωση των διεθνών πράξεων για την καταπολέμηση της δωροδοκίας

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ κύρωσαν τη σύμβαση του ΟΟΣΑ του 1997 για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές και προσαρμόσαν ανάλογα το ποινικό τους δίκαιο.

Μετά την ολοκλήρωση 14 κυρώσεων, η σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα ποινικού δικαίου περί διαφθοράς άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 2002. Ωστόσο, μόνο τέσσερα κράτη μέλη έχουν κυρώσει τη σύμβαση αυτή.

Μόνο 2 κράτη μέλη της ΕΕ έχουν κυρώσει τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς μέχρι σήμερα.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμα κυρώσει τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα ποινικού ή/και αστικού δικαίου περί διαφθοράς ή που δεν έχουν προσχωρήσει στην Ομάδα κρατών κατά της διαφθοράς (GRECO), να το πράξουν χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση.

γ) Έλεγχος της εφαρμογής των πράξεων για την καταπολέμηση της δωροδοκίας

Μόλις αυτές οι πράξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης αρχίσουν να ισχύουν με αποτελεσματικά μέτρα ενσωμάτωσης, θα επιτευχθεί προσέγγιση πολλών συναφών διατάξεων του ποινικού δικαίου των κρατών μελών (κατηγορίες, κυρώσεις και δήμευση, ευθύνη και κυρώσεις των νομικών προσώπων, απέλαση, δίωξη και συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών).

Η Επιτροπή εκτιμά ότι όλες οι διεθνείς προσπάθειες για την καταπολέμηση της δωροδοκίας μπορούν να αποδείξουν την αξία τους μόνο εάν συνοδεύονται από μηχανισμούς παρακολούθησης και αξιολόγησης που θα βασίζονται στον έλεγχο των ομοτίμων τους. Όμως, η (δαπανηρή και συχνά αντιπαραγωγική) άσκοπη επανάληψη των διεθνών δραστηριοτήτων πρέπει να αποφεύγεται όσο το δυνατόν περισσότερο.

Η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας των συνθηκών, διαδραματίζει γενικό ρόλο στον έλεγχο ειδικότερα του κοινοτικού δικαίου ΕΚ και στη στενή παρακολούθηση της εφαρμογής των πράξεων της ΕΕ από τα κράτη μέλη.

Ωστόσο, εκτός από τη δυνατότητα υποβολής ερωτημάτων για την ερμηνεία και το κύρος των αποφάσεων πλαισίου και των συμβάσεων στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μέσω προδικαστικών ερωτημάτων, οι **πράξεις της ΕΕ** δεν προβλέπουν αυθεντική μετέπειτα παρακολούθηση ή μηχανισμό αξιολόγησης που να μπορεί να συγκριθεί με την (υποπεριφερειακή) ομάδα εργασίας του ΟΟΣΑ κατά της δωροδοκίας ή με την (κυρίως ευρωπαϊκή) μονάδα κρατών κατά της διαφθοράς GRECO) που έχει ως εντολή τη διασφάλιση της εφαρμογής της σύμβασης του ΟΟΣΑ κατά της δωροδοκίας και των συμβάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα ποινικού και αστικού δικαίου περί διαφθοράς. Η GRECO²² είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση της τήρησης των 20 κατευθυντήριων αρχών για την καταπολέμηση της δωροδοκίας και την εφαρμογή των συμβάσεων για θέματα ποινικού και αστικού δικαίου περί διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης και των κωδίκων συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων. Η GRECO αξιολογεί σε δύο στάδια, μέσω του ελέγχου των ομοτίμων, τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που περιέχονται σε αυτές τις νομικές πράξεις και επομένως συμβάλλει στην ανίχνευση των ελλείψεων και των ανεπαρκειών των εθνικών μηχανισμών κατά της δωροδοκίας και στην προώθηση των απαραίτητων νομοθετικών, θεσμικών και πρακτικών μεταρρυθμίσεων για την καλύτερη πρόληψη και καταπολέμηση της δωροδοκίας. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι και οι δύο συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης περί διαφθοράς συνήφθησαν μετά την έκδοση των πράξεων ποινικού δικαίου της ΕΕ και τις ανάπτυξαν περαιτέρω.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι **στο παρόν στάδιο** δεν απαιτείται στην ΕΕ χωριστός μηχανισμός αξιολόγησης και παρακολούθησης κατά τη δωροδοκίας, διότι θα ερχόταν σε αντίθεση με τη γενική πεποίθηση της Επιτροπής ότι πρέπει να αποφεύγεται η άσκοπη επανάληψη των προσπαθειών.

Αμφότερες οι συμβάσεις περί διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης και το καταστατικό της GRECO προβλέπουν ειδικές ρήτρες προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ενώ η προσχώρηση στη σύμβαση για θέματα ποινικού δικαίου και η συμμετοχή στη GRECO ανεξάρτητα από τις δύο συμβάσεις απαιτεί επίσημη πρόσκληση από το Συμβούλιο Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, η προσχώρηση στη σύμβαση για θέματα αστικού δικαίου, που ακολουθείται αυτόματα από τη συμμετοχή στη GRECO, μπορεί να αποφασισθεί μονομερώς από την ΕΚ.

Επομένως, η Επιτροπή θα προετοιμάσει, εντός των ορίων των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και στις δύο συμβάσεις περί διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης και θα ζητήσει από το Συμβούλιο εξουσιοδότηση για να διαπραγματευθεί με το Συμβούλιο της Ευρώπης τους όρους και τις λεπτομέρειες της μεταγενέστερης συμμετοχής της Κοινότητας στη GRECO. **Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να στηρίξουν πλήρως στο Συμβούλιο Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης την πιθανή αίτηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, που έχει προετοιμαστεί από την Επιτροπή, σε μία ή σε αμφότερες τις συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης περί διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της μεταγενέστερης συμμετοχής της στη GRECO, βάσει των κατάλληλων λεπτομερειών που θα συμφωνηθούν.**

²² Η GRECO άρχισε να λειτουργεί την 1η Μαΐου 1999 και επί του παρόντος έχει 34 μέλη, στα οποία συμπεριλαμβάνονται όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ (εκτός από την Αυστρία και την Ιταλία) και οι υποψήφιες χώρες (εκτός από την Τουρκία) και οι ΗΠΑ. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε www.greco.coe.int

Σε περίπτωση που η συμμετοχή στη GRECO δεν θεωρηθεί ως βιώσιμη επιλογή, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν μπορεί να δημιουργηθεί χωριστός μηχανισμός της ΕΕ για την αμοιβαία αξιολόγηση και παρακολούθηση της καταπολέμησης της δωροδοκίας.

δ) Βελτίωση της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας εντός της ΕΕ

Η αστυνομική και δικαστική συνεργασία εντός της ΕΕ έχει ενισχυθεί με τη δημιουργία της **EUROJUST**, του δικαστικού δικτύου συνεργασίας, και της παραταθείσας εντολής της **Europol**.

Η δημιουργία της προσωρινής μονάδας της EUROJUST εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2001 και ο διορισμός των μελών της πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2002. Η EUROJUST αποτελείται από ένα μέλος του δικαστικού τομέα (εισαγγελέα, δικαστή, αξιωματούχο της αστυνομίας με αρμοδιότητες δίωξης) για κάθε κράτος μέλος προκειμένου να διευκολύνονται οι επαφές, να καθίσταται δυνατή η συνεργασία μεταξύ δικαστών και να ανακαλύπτονται οι σχέσεις μεταξύ των διασυνοριακών υποθέσεων που εκκρεμούν. Η **καθ' ύλη αρμοδιότητα της EUROJUST** είναι παρόμοια με **την εντολή της σύμβασης Europol** και καλύπτει *μεταξύ άλλων* την απάτη και τη δωροδοκία, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση.

Ως εκ τούτου και τα δύο όργανα δύνανται και θα ασχολούνται με διασυνοριακές υποθέσεις δωροδοκίας και επομένως πληρούν τις απαιτήσεις που πηγάζουν από τις συναφείς διατάξεις των πράξεων της ΕΕ κατά της δωροδοκίας. Επίσης, **η ευρωπαϊκή οικονομική εισαγγελική αρχή**, όπως προτείνεται από την Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο της 11ης Δεκεμβρίου 2001²³, θα έχει ως εντολή την αντιμετώπιση αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας υπό τον όρο ότι θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας.

Επομένως, **η απόφαση πλαίσιο για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης**, οι διατάξεις της οποίας θα εφαρμοστούν από όλα τα κράτη μέλη το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 2004, θα αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας. Η απόφαση πλαίσιο θα περιλαμβάνει την αξιόποινη πράξη της δωροδοκίας μεταξύ των αξιόποινων πράξεων για τις οποίες δεν απαιτείται η προηγούμενη επαλήθευση του διπλού αξιόποινου και επομένως θα διασφαλίζει ότι οι δράστες θα παραδίδονται στις δικαστικές αρχές του αιτούντος κράτους.

Περαιτέρω, το Συμβούλιο εξετάζει επί του παρόντος προτάσεις για δύο νέες νομικές πράξεις, που όταν θα εγκριθούν, θα υποχρεώσουν τα κράτη μέλη να προσαρμόσουν την εθνική τους νομοθεσία ή να θεσπίσουν νέες διατάξεις προκειμένου να διασφαλιστεί η αμοιβαία αναγνώριση των εντολών δέσμευσης, συμπεριλαμβανομένων των προϊόντων αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας, επιτρέποντας ειδικότερα στις αρμόδιες αρχές να δημεύουν περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν σε καταδικασθέντα για εγκληματική πράξη «εάν η φύση της πράξης είναι τέτοια που μπορεί να αποφέρει σημαντικούς προσόδους» εκτός εάν το πρόσωπο αυτό μπορεί να αποδείξει ότι τα περιουσιακά στοιχεία έχουν αποκτηθεί νόμιμα. Στα δύο κείμενα δεν αναγράφονται ειδικές βασικές αξιόποινες πράξεις. Τα κείμενα αυτά θα εφαρμόζονται σε όλες τις πράξεις οι οποίες μπορούν να τιμωρηθούν κατ' ανώτατο όριο με φυλάκιση έξι ετών.

²³

COM(2001) 715 τελικό.

Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η **δεύτερη οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, που εκδόθηκε τον Νοέμβριο του 2001**²⁴, επεκτείνει το πεδίο των βασικών αξιόποινων πράξεων σε κάθε σοβαρό αδίκημα, συμπεριλαμβανομένης ρητά της «*δωροδοκίας*» και υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν και να προλάβουν την νομιμοποίηση προϊόντων που απορρέουν από αυτές τις αξιόποινες πράξεις, αν και από νομική άποψη δεν καλύπτει το χώρο δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας. Οι ενέργειες που συνιστούν δωροδοκία σύμφωνα με τους νόμους των κρατών μελών, είτε παθητική είτε ενεργητική, είτε στον ιδιωτικό είτε στο δημόσιο τομέα, πρέπει να καλύπτονται αφού συνεκτιμηθούν τα κοινά πρότυπα και οι ορισμοί που αναπτύχθηκαν βάσει των πράξεων της ΕΕ και της σύμβασης κατά της δωροδοκίας του ΟΟΣΑ και των συμβάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης.

ε) Καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα

Όσον αφορά τη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα, εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 1998 **κοινή δράση για τη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα**²⁵, η οποία καλεί τα κράτη μέλη να ποινικοποιήσουν τόσο την ενεργητική όσο και την παθητική δωροδοκία κατά την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να περιοριστούν στην κάλυψη μορφών συμπεριφοράς που αφορούν τη διαστρέβλωση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, και που μπορούν να προκαλέσουν οικονομική ζημία σε άλλους με τη μη ορθή ανάθεση ή εκτέλεση σύμβασης.

Όμως, η κοινή δράση δέσμευε μόνο τις κυβερνήσεις των κρατών μελών αλλά όχι τα εθνικά κοινοβούλια και πράγματι μέχρι σήμερα μόνο οκτώ κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει πλήρως την κοινή δράση.

Εν τω μεταξύ, η Δανία υπέβαλε τον Ιούλιο του 2002 **πρωτοβουλία για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα**.²⁶ Φέρεται να αναδιατυπώνει και να αναπτύσσει περαιτέρω την κοινή δράση του 1998 και επομένως έχει περισσότερο δεσμευτικό χαρακτήρα από την προηγούμενη πράξη. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η προαναφερόμενη κοινή δράση συνοδευόταν από δήλωση του Συμβουλίου, την οποία στήριξε η Επιτροπή, που πρότεινε τη λήψη περαιτέρω μέτρων στο μέλλον.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δανική πρωτοβουλία, η οποία λαμβάνει υπόψη της τη διαδικασία ιδιωτικοποίησης σε προηγούμενες δημόσιες εταιρείες εν γένει. Η προτεινόμενη πράξη θα διασφαλίζει επίσης ότι δεν υπάρχει έλλειψη ισορροπίας μεταξύ των πράξεων που καλύπτουν τη δωροδοκία στην οποία ενέχονται δημόσιοι υπάλληλοι και τη δωροδοκία μεταξύ ιδιωτικών εταιρειών. Με αυτό τον τρόπο, ανεξάρτητα από την οργανωτική δομή ορισμένων τομέων εντός της ΕΕ και λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι πράξεις που αναφέρονται στον δημόσιο τομέα παραπέμπουν σε εθνικούς νόμους για τον ορισμό του δημοσίου υπαλλήλου, μπορούν να εξομαλυνθούν πιθανές νομικές αντιφάσεις προκειμένου να δίδεται ο ίδιος βαθμός νομικής προστασίας έναντι της ίδιας συμπεριφοράς που εμπεριέχει δωροδοκία. Περαιτέρω, η δανική πρωτοβουλία προσπαθεί να ακολουθήσει την προσέγγιση που επιλέχθηκε σε άλλες αποφάσεις πλαίσιο.

²⁴ ΕΕ L 344 της 28/12/2001, σ 76.

²⁵ ΕΕ L 358 της 31/12/1998.

²⁶ Την 19η Δεκεμβρίου 2002, κατά τη συνεδρίαση των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ επετεύχθη γενική πολιτική συμφωνία για το κείμενο του σχεδίου της απόφασης πλαίσιο.

στ) Ανίχνευση, δίωξη και τιμωρία των περιπτώσεων δωροδοκίας

Ενώ το ουσιαστικό ποινικό δίκαιο για τη δωροδοκία που θα καλύπτει τόσο την ενεργητική όσο και την παθητική δωροδοκία στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα έχει ήδη θεσπιστεί ή θα θεσπιστεί σύντομα σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις υποψήφιες χώρες - χάρις στις υπερεθνικές προσπάθειες σε αυτό τον τομέα με τη σύνταξη των προαναφερθεισών κοινοτικών και διεθνών πράξεων κατά της δωροδοκίας - **το πραγματικό πρόβλημα της καταπολέμησης της δωροδοκίας φαίνεται να έγκειται περισσότερο στο πεδίο της εφαρμογής αυτών των κανόνων, δηλαδή στην πρόληψη, διερεύνηση, δίωξη και εκδίκαση περιπτώσεων δωροδοκίας.**

Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι συχνά γίνεται αναφορά στην δωροδοκία ως το έγκλημα χωρίς (άμεσο) θύμα. Ως εκ τούτου είναι σπάνιο ο ζημιωθείς να μπορεί να καταγγείλει την περίπτωση δωροδοκίας στην αστυνομία και τις δικαστικές αρχές και πράγματι πολύ λίγες περιπτώσεις καταγγέλλονται. Αυτό προφανώς συμβαίνει επειδή συνήθως η δωροδοκία σφραγίζεται με «*σύμφωνο σιωπής*» μεταξύ του δωροδοκούντα και του δωροδοκούμενου, που έχουν αμφότεροι κοινό συμφέρον να αποκρύψουν όσο το δυνατόν περισσότερο τις δραστηριότητές τους.

Επιπλέον, υπάρχουν μόνο πολύ περιορισμένα στατιστικά στοιχεία και αρχεία εγκλημάτων για περιπτώσεις δωροδοκίας και αυτά που υπάρχουν δεν χρησιμεύουν ως δείκτες του γενικού προβλήματος λόγω του μεγάλου αριθμού των περιπτώσεων που δεν καταγγέλλονται. Συνεπώς, είναι πολύ δύσκολο να εξαχθούν τα σωστά συμπεράσματα και ο μόνος τρόπος να υπάρξουν περισσότερα στοιχεία είναι να πειστούν οι μάρτυρες να καταγγέλλουν περιπτώσεις δωροδοκίας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την αποτελεσματική προστασία των καταγγελλόντων δυσλειτουργίες έναντι της θυματοποίησης και των αντίποινων (απώλεια θέσης εργασίας, προσωπικές απειλές, κ.λ.π.) και με τα μέσα προστασίας μαρτύρων όπως προτείνονται στη στρατηγική της νέας χιλιετίας για την πρόληψη και τον έλεγχο του οργανωμένου εγκλήματος (πρβλ. *σύσταση αριθ. 25*).

Συχνά, δεν υπάρχουν μάρτυρες οι οποίοι να μπορούν να καταγγείλουν μια περίπτωση δωροδοκίας· επομένως ο μόνος τρόπος να αποκαλυφθούν οι πρακτικές δωροδοκίας φαίνεται να είναι η χορήγηση κινήτρων στους άμεσα ενεχόμενους σε αυτές τις πρακτικές προκειμένου να καταγγείλουν τους συνενόχους τους. Εάν καμία από αυτές τις δυνατότητες δεν παρέχει τη σωστή επιλογή, ως τελευταία λύση, πρέπει να υπάρξει προβληματισμός για τρόπους διευκόλυνσης των αρχών επιβολής του νόμου ως προς το βάρος απόδειξης.

Η *απόφαση της Επιτροπής*²⁷ *σχετικά με την έκφραση ανησυχίας για σοβαρές παρανομίες* καθορίζει σαφείς κανόνες για το προσωπικό των οργάνων της ΕΕ όσον αφορά το τι πρέπει να κάνουν και ποιον να ενημερώσουν σε περιπτώσεις π.χ. απάτης ή δωροδοκίας.

Τα κράτη μέλη πρέπει, όπου δει, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, να εισάγουν κοινά πρότυπα για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, για ειδικές τεχνικές διερεύνησης, για την προστασία των καταγγελλόντων δυσλειτουργίες, των θυμάτων και των μαρτύρων των περιπτώσεων δωροδοκίας και για τη δήμευση των προϊόντων του αδικήματος της δωροδοκίας προκειμένου να διευκολυνθεί η ανίχνευση, διερεύνηση, δίωξη και εκδίκαση των περιπτώσεων αυτών. Επίσης, πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα θύματα δωροδοκίας έχουν στη διάθεσή τους τα κατάλληλα νομικά μέσα.

²⁷ C(2002) 845 της 4ης Απριλίου 2002.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να εισάγουν, όπου δει, σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για το προσωπικό των δημόσιων διοικητικών υπηρεσιών. Μπορεί να γίνει αναφορά στην απόφαση της Επιτροπής της 4ης Απριλίου 2002 ως υποδείγματος αυτών των κατευθυντήριων γραμμών.

Εκτιμάται ότι το συνολικό κόστος της δωροδοκίας ανέρχεται στο 5% περίπου της παγκόσμιας οικονομίας. Οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες χρησιμοποιούν έως το 30% των προϊόντων του εγκλήματος για να δωροδοκήσουν την αστυνομία, εισαγγελείς, δικαστές και τις δημόσιες διοικητικές υπηρεσίες εν γένει ώστε να «εξαγοράσουν την εξαίρεσή τους» από τα μέτρα επιβολής του νόμου.

Ωστόσο, σχετικά μικρό μέρος του δημόσιου χρήματος χρησιμοποιείται για τη διερεύνηση και την πρόληψη των περιπτώσεων δωροδοκίας, μολονότι η πείρα αποδεικνύει ότι η μεγαλύτερη χρηματοδότηση των εξειδικευμένων υπηρεσιών κατά της δωροδοκίας θα μπορούσε να πολλαπλασιάσει την ανίχνευση και τη δίωξη των παραβατών και επομένως την αποτελεσματικότητα κάθε πολιτικής για την καταπολέμηση της δωροδοκίας.

Οι εξειδικευμένες αρχές κατά της δωροδοκίας και οι υπάλληλοι των κρατών μελών που ασχολούνται με την καταπολέμηση της δωροδοκίας και άλλων οικονομικών εγκλημάτων, όπως της απάτης, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αξιόποινων πράξεων που αφορούν τη φορολογία και τη λογιστική, πρέπει να απολαμβάνουν της δέουσας ανεξαρτησίας, αυτονομίας και προστασίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να είναι ελεύθεροι από κάθε ανάρμοστη επιρροή και να διαθέτουν αποτελεσματικά μέσα για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων και για την προστασία των προσώπων που βοηθούν τις αρχές στην καταπολέμηση της δωροδοκίας.

Πρέπει να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών καθώς και οι κοινές έρευνες, που επικεντρώνονται στον οικονομικό τομέα, και να δημιουργηθούν δίκτυα και εθνικά σημεία επαφής που να ασχολούνται ειδικά με περιπτώσεις δωροδοκίας προκειμένου να διευκολυνθεί η διεθνής συνεργασία.

Εκτός από αυτές τις πρωτοβουλίες, η Επιτροπή πρότεινε αναθεώρηση της συνθήκης της ΕΚ προκειμένου να συσταθεί ανεξάρτητη ευρωπαϊκή εισαγγελική αρχή υπεύθυνη για την ανίχνευση, δίωξη και προσαγωγή σε δίκη των αυτουργών αξιόποινων πράξεων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων δωροδοκίας των υπαλλήλων της ΕΕ²⁸. Η δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής θα εγγυάται την αποτελεσματική εφαρμογή του ποινικού δικαίου ενώ θα συμβάλλει στην τήρηση των ατομικών δικαιωμάτων και θα διασφαλίζει το δικαστικό έλεγχο των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της OLAF.

²⁸ Βλέπε την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής σχετικά με την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής, COM(2001) 715 της 12/12/2001 και την έκθεση συνέχειας COM(2003) 128 τελικό της 19/3/2003.

5. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΣΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ

Η αντιμετώπιση της δωροδοκίας και της απάτης στα όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ συνιστά απόλυτη προτεραιότητα της ΕΕ κατά τα τελευταία έτη. Η κρίση που προκλήθηκε από την παραίτηση της Επιτροπής το Μάρτιο του 1999 αποκάλυψε την ανάγκη θέσπισης περισσότερο αποτελεσματικών μέτρων για την προστασία της ακεραιότητας της ευρωπαϊκής διοίκησης²⁹. Για τη βελτίωση του νομικού πλαισίου σε αυτόν τον τομέα, η Επιτροπή πρότεινε διάφορες πρωτοβουλίες στη σφαιρική στρατηγική της για την προστασία των κοινοτικών οικονομικών συμφερόντων του 2000, στο πρόγραμμα δράσης της για την περίοδο 2001-2003³⁰, και πιο πρόσφατα στην έκθεση αξιολόγησης των δραστηριοτήτων της OLAF³¹.

Η OLAF δημιουργήθηκε το 1999 ως ανεξάρτητη διοικητική υπηρεσία με στόχο τη διερεύνηση υποθέσεων δωροδοκίας, απάτης και άλλων σοβαρών μορφών μη ορθής επαγγελματικής συμπεριφοράς που θίγουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ εντός όλων των οργάνων και οργανισμών της ΕΕ³² (εσωτερικές έρευνες). Η διοργανική συμφωνία του Μαΐου 1999³³ επέκτεινε περαιτέρω το πεδίο της εξουσίας διερεύνησης³⁴ σε όλες τις δραστηριότητες που θίγουν τα κοινοτικά συμφέροντα και αφορούν παράτυπη συμπεριφορά που μπορεί να οδηγήσει σε διοικητική ή ποινική δίωξη των υπαλλήλων των ΕΚ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας ζήτησε από όλα τα όργανα και τους οργανισμούς να προσχωρήσουν στη διοργανική συμφωνία ώστε οι έρευνες να πραγματοποιούνται με τις ίδιες συνθήκες παντού.

²⁹ Πολλά έγγραφα με βάση εξονυχιστική έρευνα των υφιστάμενων κανόνων και πρακτικών, σημείωσαν τις αδυναμίες του νομικού πλαισίου και ιδίως το γεγονός ότι δεν μπορούσε να διενεργηθεί διερεύνηση των εικαζομένων περιπτώσεων δωροδοκίας ή απάτης εντός των οργάνων της ΕΕ. Βλέπε την ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τις υπηρεσίες της Επιτροπής που είναι ειδικά επιφορτισμένες με την καταπολέμηση της απάτης, ιδίως την UCLAF (EE C 230 της 22/7/1998). Βλέπε επιτροπή ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, έκθεση της 15ης Μαρτίου 1999 για την απάτη, μη ορθή διαχείριση και ευνοιοκρατία στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που ακολουθήθηκε από δεύτερη έκθεση, της 10ης Σεπτεμβρίου 1999 σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Επιτροπής, την ανάλυση των ισχυουσών πρακτικών και προτάσεις για τη διόρθωση της μη ορθής διαχείρισης των παρατυπιών και της απάτης.

³⁰ *Ανακοίνωση για την καταπολέμηση της απάτης, για μια σφαιρική στρατηγική προσέγγιση COM (2000) 358 τελικό και Ανακοίνωση για την καταπολέμηση της απάτης, Πρόγραμμα δράσης για την περίοδο 2001-2003, COM(2001) 254 τελικό.*

³¹ Βλέπε COM(2003) 154 τελικό.

³² Απόφαση της Επιτροπής 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της 28ης Απριλίου 1999 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (EE L 136 της 31/5/1999, σ. 20).

³³ Διοργανική συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που πραγματοποιούνται από την Υπηρεσία (EE L 136 της 31/5/1999, σ. 15) και προσαρτημένο υπόδειγμα απόφασης.

³⁴ Σύμφωνα με τον κανονισμό του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 και τον Κανονισμό του Συμβουλίου (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 (EE L 136 της 31/5/1999, σ. 1 και 8), ο σκοπός των ερευνών της OLAF έγκειται στην καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» και «στον εντοπισμό, προς τούτο, σοβαρών πράξεων συνδεδεμένων με την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, που μπορεί να συνιστούν παρέλιψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική ή ενδεχομένως ποινική δίωξη ή παράλειψη των αναλόγων υποχρεώσεων των μελών ή των μελών του προσωπικού των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών που δεν υπόκεινται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης ...».

Για να διασφαλιστεί η καλύτερη προστασία της ακεραιότητας της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης όλα τα όργανα και οι οργανισμοί πρέπει να προσχωρήσουν στη διοργανική συμφωνία του Μαΐου 1999 και να εγκρίνουν εσωτερική απόφαση που να συνάδει με το υπόδειγμα απόφασης που προσαρτάται στη διοργανική συμφωνία³⁵.

Η OLAF ενεργεί κυρίως με βάση την παραπομπή υποθέσεων και τη χρησιμοποίηση πληροφοριών που της χορηγούνται από τα μέλη και των προσωπικό των οργάνων που εκπληρώνουν με αυτό τον τρόπο το καθήκον εντιμότητας³⁶. **Από αυτή την άποψη, η Επιτροπή συνιστά στην OLAF να αναπτύξει πρακτικές για να διασφαλίσει τη συμμόρφωση και την τυποποιημένη εφαρμογή των διαδικασιών πληροφόρησης των σχετικών οργάνων και οργανισμών και τις διαδικασίες πληροφόρησης των ατόμων που συμμετέχουν στις έρευνες³⁷.**

Επίσης, η συνεργασία μεταξύ της OLAF και άλλων οργάνων και οργανισμών της ΕΕ καθώς και των αρχών που ειδικεύονται στις οικονομικές παρατυπίες έχει καθοριστεί ως σημαντικό ζήτημα της καταπολέμησης της δωροδοκίας και της απάτης στο εσωτερικό των οργάνων της ΕΕ³⁸.

Η Επιτροπή μετά την Λευκή Βίβλο για τη μεταρρύθμιση³⁹, συνέταξε πρακτικό οδηγό για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, ο οποίος περιγράφει πρότυπα συμπεριφοράς, κάνοντας μνεία των θεμελιωδών δεοντολογικών υποχρεώσεων που προβλέπονται από τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης και ειδικότερα των καθηκόντων ακεραιότητας, εντιμότητας και αντικειμενικότητας⁴⁰. Επίσης, η Επιτροπή εισήγαγε εσωτερικά μέτρα για την προώθηση της λογοδοσίας και την πρόληψη πρακτικών που σχετίζονται με τη δωροδοκία εντός της Επιτροπής⁴¹, όπως η απόφαση της 4ης Απριλίου 2002 για την έκφραση ανησυχίας για σοβαρές παρανομίες, οι κώδικες συμπεριφοράς για τους Επιτρόπους και το προσωπικό της Επιτροπής⁴², τα πρότυπα για τον εσωτερικό έλεγχο εντός των υπηρεσιών της Επιτροπής, ο οδηγός για τον έλεγχο της ευπάθειας έναντι της απάτης ή νέοι κανόνες για την εναλλαγή προσώπων στις ευαίσθητες θέσεις εργασίας.

³⁵ Βλέπε σύσταση αριθ.1 της έκθεσης της Επιτροπής, Αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για την Καταπολέμηση της Απάτης (OLAF), COM(2003) 154.

³⁶ Το καθήκον ανακοίνωσης περιπτώσεων απάτης ή δωροδοκίας θεσπίζεται στον κανονισμό 1073/1999.

³⁷ Βλέπε σύσταση αριθ. 16 της έκθεσης της Επιτροπής, *Αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για την Καταπολέμηση της Απάτης (OLAF)*.

³⁸ Βλέπε έκθεση της Επιτροπής, *Αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για την Καταπολέμηση της Απάτης (OLAF)*.

³⁹ Λευκή Βίβλος για τη μεταρρύθμιση της Επιτροπής της 1ης Μαρτίου 2000, COM(2000) 200/2.

⁴⁰ Βλέπε *Δράση 92, Για τη χρηστή διαχείριση των σχεδίων, Πρακτικός οδηγός*. Το σχέδιο θα υποβληθεί προς έγκριση στην Επιτροπή ως συλλογικό σώμα.

⁴¹ Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, η Επιτροπή προτείνει να συμπεριλάβει στο μελλοντικό κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, ο οποίος επί του παρόντος συζητείται στο Συμβούλιο, κανόνες που θα εφαρμόζονται στο προσωπικό όλων των οργάνων της ΕΕ αναφορικά με την έκφραση ανησυχίας σχετικά με σοβαρές παρανομίες.

⁴² Κώδικας καλής διοικητικής συμπεριφοράς για τους υπαλλήλους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσον αφορά τις σχέσεις με το κοινό.

Με τη θέσπιση της υπηρεσίας ερευνών και πειθαρχικών κυρώσεων (IDOC)⁴³, η Επιτροπή δημιούργησε ένα σύστημα, το οποίο αντιμετωπίζει καλύτερα τη δωροδοκία ή γενικότερα τη τις περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων από πειθαρχική άποψη. **Η συνεργασία μεταξύ της IDOC και της OLAF πρέπει να θεωρείται ως ουσιώδες ζήτημα για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και ομοιογενούς προστασίας της ακεραιότητας της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης. Λαμβανομένων υπόψη των συμπληρωματικών αποστολών τους⁴⁴ στον τομέα των διοικητικών ερευνών, ένα μνημόνιο συνεργασίας θα οργάνωνε τις σχέσεις τους και αφενός θα μπορούσε να εγγυηθεί τη δέουσα συνέχεια στις έρευνες της OLAF όπου απαιτούνται πειθαρχικές κυρώσεις και αφετέρου θα απέφευγε τις άσκοπες επαναλήψεις στις αρμοδιότητές τους⁴⁵.**

6. ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ– ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι μελλοντικές πρωτοβουλίες πρέπει να επικεντρώνονται σε μέτρα πρόληψης για να μειωθούν οι ευκαιρίες συμπεριφοράς που ενέχουν δωροδοκία με **την αποφυγή της σύγκρουσης συμφερόντων και την εισαγωγή συστηματικών επαληθεύσεων και ελέγχων**. Η Επιτροπή είχε επιλέξει αυτή την προσέγγιση στην πρώτη της ανακοίνωση για τη δωροδοκία.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, απαντώντας σε αυτή την ανακοίνωση, κάλεσε την Επιτροπή να ασκήσει την εξουσία της σε διαφορετικούς τομείς όπως η φορολογική έκπτωση, η κατάρτιση μαύρης λίστας όσον αφορά τις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων, οι οικονομικές συναλλαγές, τα προγράμματα κατάρτισης, η απάτη εντός των οργάνων της ΕΕ, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η εξωτερική βοήθεια και συνδρομή.

α) Αύξηση της ακεραιότητας στο δημόσιο τομέα

Στις 7 Νοεμβρίου 2000, οι Υπουργοί Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ ενέκριναν στο Στρασβούργο ψήφισμα για την ποιότητα και τη συγκριτική αξιολόγηση των δημόσιων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο θεμελιώδης λίθος αυτού του ψηφίσματος είναι η δημιουργία πλαισίου αυτοαξιολόγησης της συνολικής ποιότητας της διαχείρισης στις δημόσιες υπηρεσίες (με την ονομασία «*Cadre d'Auto-évaluation des Fonctions publiques*» ή *Common Assessment Framework*, CAF).

Το προαναφερόμενο πλαίσιο φέρεται ότι θα χρησιμεύει τόσο ως μέσο επικοινωνίας όσο και ως εργαλείο συγκριτικής αξιολόγησης μεταξύ των διοικητικών υπηρεσιών των κρατών μελών της ΕΕ για τη βελτίωση της ακεραιότητας, της ευθύνης και της διαφάνειας στις δημόσιες υπηρεσίες.

⁴³ Απόφαση C(2002) 540 για τη συμπεριφορά στις διοικητικές έρευνες και τις πειθαρχικές διαδικασίες.

⁴⁴ Η OLAF έχει ευρύτερη εσωτερική εξουσία να πραγματοποιήσει έρευνες, ακόμα και σε μέλη ή σε προσωπικό που δεν υπόκεινται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, της οποίας μπορεί να κάνει άσκηση σε όλα τα όργανα και τους οργανισμούς.

⁴⁵ Λαμβανομένης υπόψη της πείρας της OLAF για την καταπολέμηση συμπεριφοράς που αφορά σοβαρές μορφές οικονομικών και δημοσιονομικών αξιόποινων πράξεων, αυτό το μνημόνιο θα καταστήσει περισσότερο διαφανή την πρακτική κατανομή των καθηκόντων μεταξύ της OLAF και των πειθαρχικών οργάνων. Βλέπε σύσταση 8 της Επιτροπής Έκθεση αξιολόγησης των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για την καταπολέμηση της απάτης.

Μετά από αίτημα των Υπουργών, οι Γενικοί Διευθυντές Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης ανέπτυξαν πρόγραμμα εργασίας για «την καινοτόμο ομάδα δημόσιων υπηρεσιών» που αποσκοπούσε στη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των διοικητικών υπηρεσιών σε συνεχή βάση.

Επομένως, η Επιτροπή συνιστά την έναρξη σφαιρικού διαλόγου εντός της ΕΕ για τα ελάχιστα πρότυπα και τη συγκριτική αξιολόγηση της διοικητικής ακεραιότητας και της χρηστής διακυβέρνησης, βάσει του ψηφίσματος του Στρασβούργου, που είναι απαραίτητος για την πρόληψη και την αποτελεσματική καταπολέμηση της οργανωμένης και διασυνοριακής δωροδοκίας.

β) Φορολογική έκπτωση για δωροδοκία

Μετά τη σύσταση του ΟΟΣΑ το 1996 και την ανακοίνωση της Επιτροπής του 1997, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ που επέτρεπαν ακόμα ή ανέχονταν τη φορολογική έκπτωση για δωροδοκία αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών έχουν τροποποιήσει τη νομοθεσία τους προκειμένου να απαγορεύσουν αυτή τη δυνατότητα.

γ) Δημόσιες συμβάσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις αντιπροσωπεύουν περίπου το 15% του ΑΕΠ στην ΕΕ. Οι κοινοτικές οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις διασφαλίζουν τη διαφάνεια και την ίση πρόσβαση στις ευκαιρίες. Η πρόληψη της απάτης, της δωροδοκίας και της συμπαιγνίας μεταξύ των υποψηφίων και των αρχών ανάθεσης λαμβάνεται υπόψη στο κοινοτικό σύστημα. Η συμπαιγνία μεταξύ εταιρειών που συμμετέχουν σε πρόσκληση υποβολής προσφορών μπορεί να αποτελέσει άμεση παράβαση της απαγόρευσης που θεσπίζεται στο άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ. Στην προαναφερόμενη στρατηγική της νέας χιλιετίας, το Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διασφαλίσουν ότι η νομοθεσία που εφαρμόζεται προβλέπει τη δυνατότητα απαγόρευσης της συμμετοχής του υποψηφίου, που έχει διαπράξει αξιόποινες πράξεις που συνδέονται με το οργανωμένο έγκλημα, σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων οι οποίες διενεργούνται από τα κράτη μέλη και την Κοινότητα. Πρέπει να καταρτιστούν ειδικές διατάξεις για το ρόλο της Επιτροπής τόσο στη διοικητική συνεργασία όσο και στην κατάρτιση μαύρης λίστας προκειμένου να διασφαλιστεί η υλοποίηση αυτών των δεσμεύσεων και παράλληλα η ομοιομορφία των συναφών κανόνων που αφορούν την προστασία δεδομένων.

Η Επιτροπή ενσωμάτωσε στο σχέδιο τροποποίησης των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, που υπεβλήθη τον Μάιο του 2000, υποχρέωση εξαίρεσης κάθε υποβάλλοντα προσφορά που έχει καταδικαστεί με οριστική απόφαση για δωροδοκία, απάτη ή συμμετοχή στις δραστηριότητες εγκληματικής οργάνωσης. Το άρθρο 45 της τροποποιημένης πρότασης οδηγίας προβλέπει τη δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να ζητήσει τη συνεργασία των αρμόδιων αρχών άλλου κράτους μέλους όταν χρειάζονται πληροφορίες σχετικά με την προσωπική κατάσταση των υποψηφίων ή των υποβαλλόντων προσφορά. Η αρχή με την οποία επικοινωνούν σε άλλο κράτος μέλος είναι υποχρεωμένη να συνεργαστεί κατόπιν της υποβολής σχετικού αιτήματος. Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την πρώτη ανάγνωση της προτεινόμενης οδηγίας στήριξαν τις τροπολογίες του άρθρου 45. Επομένως δεν χρειάζεται περαιτέρω νομοθετική πρόταση για την έναρξη εφαρμογής του άρθρου 45 της προτεινόμενης οδηγίας.

Η Επιτροπή θα αξιολογήσει εκ νέου το θέμα αυτό ενόψει της εφαρμογής των νέων κανόνων.

δ) Αύξηση της ακεραιότητας στον ιδιωτικό τομέα

i. Προστασία των ευάλωτων επαγγελματιών έναντι των επιρροών του εγκλήματος

Έχει ξεκινήσει ανοικτός και εποικοδομητικός διάλογος με τους αντιπροσώπους των νομικών επαγγελματιών, των λογιστών και των ελεγκτών για να εντοπιστούν πιθανά κενά ή αντιφάσεις, να αναπτυχθούν βασικές αρχές δεοντολογίας σε κοινοτικό επίπεδο και να βρεθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ επαγγελματικού απορρήτου και δημοσίου συμφέροντος.

Ως εκ τούτου, υπεγράφη στις 27 Ιουλίου 1999 χάρτης των ευρωπαϊκών επαγγελματικών ενώσεων για τη στήριξη της καταπολέμησης του εγκλήματος. Οι ευρωπαϊκές επαγγελματικές ενώσεις (συμβολαιογράφοι, δικηγόροι, λογιστές, ελεγκτές και φοροτεχνικοί) ενθαρρύνουν τις ενώσεις που είναι μέλη τους να εγκρίνουν πρότυπα στους υφιστάμενους ή μελλοντικούς κώδικες δεοντολογίας προκειμένου να προστατέψουν τους επαγγελματίες που αντιπροσωπεύουν, από την ανάμειξη σε περιπτώσεις απάτης, δωροδοκίας και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή από τον κίνδυνο εκμετάλλευσής τους από το οργανωμένο έγκλημα.

Η Επιτροπή καλεί τα μέλη του χάρτη των ευρωπαϊκών επαγγελματικών ενώσεων να στηρίζουν την καταπολέμηση του εγκλήματος ενισχύοντας περαιτέρω τα καθεστώτα αυτορρύθμισής τους με στόχο να μειωθεί ο κίνδυνος για τους αντιπροσώπους των σχετικών επαγγελμάτων να θυσιάσουν την επαγγελματική τους ακεραιότητα λόγω πράξεων που διενεργούνται από εγκληματίες για παράνομους σκοπούς.

ii. Ενίσχυση της ευθύνης των εταιρειών

Οι εταιρείες και οι αντιπρόσωποί τους είναι συχνά αφενός παραβάτες γιατί χρησιμοποιούν πρακτικές δωροδοκίας (πτυχή προσφοράς) και αφετέρου θύματα (είτε ως υποψήφιοι που δεν επιλέχθηκαν διότι η σύμβαση ανατέθηκε σε ανταγωνιστή τους που έκανε χρήση δωροδοκίας για να επηρεάσει την απόφαση υπέρ του, είτε ως θύματα όταν ένας εργαζόμενος ενήργησε εναντίον των συμφερόντων της εταιρείας επειδή δωροδοκήθηκε από ανταγωνίστρια εταιρεία).

Αυτός ο **διττός ρόλος του ιδιωτικού τομέα** πρέπει να αντιμετωπιστεί με την προώθηση της ευθύνης των εταιρειών και της υπαιτιότητας βάσει διεθνών προτύπων και αρχών, συμπεριλαμβανομένων της ανάπτυξης και εφαρμογής σύγχρονων λογιστικών προτύπων, της θέσπισης εσωτερικών συστημάτων λογιστικού ελέγχου, κωδίκων συμπεριφοράς και της εφαρμογής τους και της δημιουργίας διόδων επικοινωνίας.

Μετά την έκδοση της Σύμβασης του 1997 του ΟΟΣΑ για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, η δωροδοκία αλλοδαπού δημοσίου λειτουργού, ανεξάρτητα από το δικαιοδοτικό σύστημα στο οποίο υπάγεται, αποτελεί αξιόποινη πράξη (συμπεριλαμβάνεται η ευθύνη των εταιρειών) σε όλα τα δικαιοδοτικά συστήματα των κρατών μελών της Σύμβασης (περιλαμβάνονται και όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ). Ωστόσο πρόσφατες μελέτες (πρβλ. *Bribe Payers' Index of Transparency International*) φαίνεται να σημειώνουν ότι μόνο λίγες εταιρείες γνωρίζουν την ύπαρξη αυτής της διεθνούς πράξης και της εθνικής νομοθεσίας εφαρμογής. Επομένως πρέπει να βελτιωθεί η **ενημέρωση όλου του ιδιωτικού τομέα** για να ευαισθητοποιηθούν οι εταιρείες όσον αφορά

τα καταστροφικά αποτελέσματα που μπορούν να έχουν οι πρακτικές δωροδοκίας για αυτές και για τη φήμη τους και επομένως να αποφεύγεται η δωροδοκία.

Η δωροδοκία είναι ένα κρυφό φαινόμενο γιατί βασίζεται στο «σύμφωνο σιωπής» μεταξύ δωροδοκούντα και δωροδοκούμενου. **Επομένως, οι εταιρείες πρέπει να διαθέτουν σαφείς κανόνες για την «καταγγελία δυσλειτουργιών»** (δηλαδή τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσει ένας εργαζόμενος εάν αντιληφθεί συμπεριφορά που ενέχει δωροδοκία εντός της εταιρείας). Αυτοί οι κανόνες πρέπει να περιλαμβάνουν κατάρτιση και παρακολούθηση ώστε να καταστεί σαφές ότι η δωροδοκία είναι απαράδεκτη και ότι καλούνται οι εργαζόμενοι να την αποκαλύψουν.

Η Επιτροπή προτίθεται να προωθήσει περαιτέρω τον αναγκαίο διάλογο σε αυτό τον τομέα μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα μέσω πρωτοβουλιών όπως το φόρουμ της ΕΕ για την πρόληψη του οργανωμένου εγκλήματος.

ε) Λογιστικά πρότυπα και ορκωτοί λογιστές

Στον τομέα της λογιστικής και του ελέγχου των λογαριασμών, τα πρόσφατα μεγάλα σκάνδαλα οδήγησαν στην επιτάχυνση της λήψης αποφάσεων για τη δημιουργία αποτελεσματικής και ανταγωνιστικής κεφαλαιαγοράς της ΕΕ μέχρι το 2005, που αποτελεί στόχο του «σχεδίου δράσης των οικονομικών υπηρεσιών» της ΕΕ.

Τον Ιούνιο του 2002, η ΕΕ εξέδωσε κανονισμό που απαιτούσε από τις εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες, συμπεριλαμβανομένων των τραπεζών και των ασφαλιστικών εταιρειών, να προετοιμάσουν τους ενοποιημένους λογαριασμούς τους σύμφωνα με τα διεθνή λογιστικά πρότυπα (IAS) από το 2005 και εφεξής. Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται ότι οι λογαριασμοί των εταιρειών σε όλη την ΕΕ θα είναι περισσότερο αξιόπιστοι, διαφανείς και ευκολότερα συγκρίσιμοι. Επίσης, με αυτό τον τρόπο διευκολύνεται η ανίχνευση της απάτης και της δωροδοκίας. Επί του παρόντος, η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει την ορθή εφαρμογή, την εναρμονισμένη ερμηνεία και την εκτέλεση των διεθνών λογιστικών προτύπων.

Τον Μάιο του 2002, η Επιτροπή εξέδωσε σύσταση για την ανεξαρτησία του ορκωτού λογιστή. Η σύσταση περιλαμβάνει μια σειρά απαιτούμενων αρχών. Συνιστάται ιδιαίτερα η απαγόρευση στους λογιστές να διενεργήσουν ορκωτό έλεγχο εάν έχουν οποιαδήποτε σχέση με τον πελάτη που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία τους. Μολονότι οι συστάσεις δεν είναι νομικά δεσμευτικές, θα χρησιμεύουν ως σαφής συγκριτική αξιολόγηση της βέλτιστης πρακτικής. Η Επιτροπή θα παρακολουθήσει την εκτέλεση και θα εξετάσει, ενόψει της πρακτικής εφαρμογής, εάν απαιτείται δεσμευτική κοινοτική νομοθεσία.

Προς το παρόν δεν υπάρχουν συμφωνηθέντα ελεγκτικά πρότυπα στην ΕΕ. Παρόλο που υπάρχει γενική συμφωνία ότι κάθε πρωτοβουλία σε αυτό τον τομέα πρέπει να βασίζεται στα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα (ISA), είναι ακόμα ασαφής ο τρόπος με τον οποίο θα διενεργούνται οι ορκωτοί έλεγχοι στην ΕΕ με αυτό το σύστημα. Επίσης, δεν υπάρχει μηχανισμός της ΕΕ για την εποπτεία του επαγγέλματος των ελεγκτών.

Οι ορκωτοί έλεγχοι θα αποτελέσουν θέμα προσεχούς ανακοίνωσης της Επιτροπής που θα τονίζει τις μελλοντικές προτεραιότητες της πολιτικής σε αυτό το πεδίο.

στ) Καταπολέμηση της δωροδοκίας σε οργανισμούς ειδικού χαρακτήρα μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα

Τα τελευταία έτη, η Δυτική Ευρώπη έχει πληγεί από **κύμα πολιτικών σκανδάλων δωροδοκίας**. Αυτά τα σκάνδαλα απέδειξαν ότι μπορεί να υπάρχουν μυστικοί (τριμερείς) δεσμοί μεταξύ δημόσιων λειτουργών, του επιχειρηματικού κόσμου και αντιπροσώπων των κοινωνικών εταίρων ή άλλων ομάδων συμφερόντων μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, όπως πολιτικών κομμάτων, ενώσεων εργαζομένων και εργοδοτών, ιδρυμάτων, κ.λ.π. Πολύ συχνά δίδονται μη δηλωθείσες δωρεές σε αυτές τις ημι-δημόσιες οντότητες ειδικού χαρακτήρα, συχνά παρακάμπτοντας τις νόμιμες υποχρεώσεις, προκειμένου να ασκηθεί επιρροή σε σημαντικές πολιτικές ή οικονομικές αποφάσεις ή προκειμένου να δημιουργηθεί «καλό κλίμα» μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα.

Ο μυστικός χαρακτήρας αυτών των δεσμών καθιστά συνήθως πολύ δύσκολη την απόδειξη του συγκεκριμένου ανταλλάγματος της δωροδοκίας και της δωροληψίας με την έννοια του ποινικού δικαίου και μερικές φορές η συμπεριφορά δεν τιμωρείται.

Ειδικότερα, μερικές υποθέσεις ιδιαίτερου ενδιαφέροντος που αποκαλύφθηκαν από τα μέσα ενημέρωσης τόνισαν αυτό το φαινόμενο. Αυτή η τάση μπορεί να συνδεθεί ευρέως με τη δομή και τους κανόνες της χρηματοδότησης των κοινωνικών εταίρων και άλλων ομάδων συμφερόντων στις σχετικές χώρες. Η αύξηση των πολιτικών σκανδάλων που αφορούν τη χρηματοδότηση των οντοτήτων αυτών οφείλεται εν μέρει στους ακόλουθους παράγοντες : τη μεγαλύτερη γραφειοκρατία των οργανώσεων, το αυξανόμενο κόστος δαπανών των εκστρατειών, την αλλαγή του χαρακτήρα του πολιτικού ανταγωνισμού μέσω της μεγαλύτερης χρήσης των μέσων ενημέρωσης, την παρακμή των παραδοσιακών τρόπων χρηματοδότησης των κομμάτων ή τον μειωμένο ρόλο του κράτους ως παρόχου δημοσίων υπηρεσιών και τον ανταγωνισμό για τις δημόσιες συμβάσεις.

Επομένως, χρειάζεται μείζων αναθεώρηση που θα αξιολογεί και θα αναλύει το χαρακτήρα αυτών των δεσμών ώστε να μελετηθεί το πρόβλημα και να αντιμετωπιστεί στο μέλλον. Πράγματι, **μόνο η απόλυτη διαφάνεια στη χρηματοδότηση των κοινωνικών εταίρων και των ομάδων συμφερόντων, στις εκλογικές δαπάνες καθώς και ορισμένοι περιορισμοί στις επιχειρηματικές δραστηριότητες των αντιπροσώπων αυτών των οντοτήτων μπορούν να διασφαλίσουν ότι αυτοί ενεργούν αποδεσμευμένοι από (πιθανή) σύγκρουση συμφερόντων.**

Η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για αυτές τις εξελίξεις και προτείνει να θεσπιστούν σαφείς και διαφανείς κανόνες για τη χρηματοδότηση των κομμάτων σε όλη την ΕΕ καθώς και να δοθεί μεγαλύτερος ρόλος στην κοινωνία των πολιτών.

Με βάση μελέτη για την αξιολόγηση της κατάστασης της πολιτικής δωροδοκίας και της χρηματοδότησης των κοινωνικών εταίρων και άλλων ομάδων συμφερόντων στην Ευρώπη, η Επιτροπή θα προετοιμάσει και θα υποβάλει προτάσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, που θα περιλαμβάνουν πρότυπα και βέλτιστες πρακτικές για τη διάφανη χρηματοδότηση των οντοτήτων αυτών, τις εκλογικές δαπάνες και την αποφυγή της σύγκρουσης συμφερόντων.

7. ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ

Η προσεχής προσχώρηση των υποψήφιων χωρών της ΕΕ και η μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, όπως προτάθηκε στα συμπεράσματα του Τάμπερε ή στην πρόσφατη «Ανακοίνωση για την ευρύτερη Ευρώπη - Γειτονικές σχέσεις» με ειδική εστίαση στη Ρωσία, τα Δυτικά ΝΑΚ, τη Νότια και Ανατολική Ευρώπη και τους εταίρους της Μεσογείου, έχουν ήδη προετοιμάσει το δρόμο για μελλοντικές (συγκεντρωμένες) πολιτικές της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας.

α) Ενθάρρυνση των πολιτικών της ΕΕ κατά της δωροδοκίας στις υποψήφιες χώρες της ΕΕ και σε τρίτες χώρες βάσει 10 γενικών αρχών (πρβλ. έγγραφο που προσαρτάται στο παρόν)

Στις υπό προσχώρηση και στις υποψήφιες χώρες η καταπολέμηση της δωροδοκίας είχε ιδιαίτερα έντονο χαρακτήρα τα τελευταία έτη, ιδίως λόγω της προοπτικής της προσχώρησης. Μολονότι έχει σημειωθεί πολύ μεγάλη πρόοδος και οι περισσότερες από τις υποψήφιες χώρες έχουν θεσπίσει εθνική στρατηγική κατά της δωροδοκίας, η δωροδοκία και άλλα οικονομικά εγκλήματα εξακολουθούν να παραμένουν διαδεδομένα, όπως τονίστηκε από την Επιτροπή στις τακτικές εκθέσεις προόδου για την προσχώρηση. Επιπλέον, η επικάλυψη των δικαιοδοσιών και η έλλειψη συντονισμού θέτουν σε κίνδυνο αυτά τα επιτεύγματα.

Παρόλο που η αύξηση των ικανοτήτων για την καταπολέμηση της απάτης μελετήθηκε κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την προσχώρηση και το πρόγραμμα PHARE στήριξε διάφορα σχέδια κατά της δωροδοκίας, **η Επιτροπή προτείνει την εντατικοποίηση των προσπαθειών ώστε να διασφαλιστεί ότι η σφαιρική στρατηγική της κατά της δωροδοκίας θα επεκταθεί πλήρως στις υπό προσχώρηση και υποψήφιες ώρες.**

Μολονότι όλες οι υποψήφιες χώρες έχουν υπογράψει τουλάχιστον μία από τις συναφείς διεθνείς πράξεις κατά της δωροδοκίας, όπως τις συμβάσεις για θέματα αστικού και ποινικού δικαίου του Συμβουλίου της Ευρώπης ή τη σύμβαση του ΟΟΣΑ για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, η μεγαλύτερη πρόκληση παραμένει η αποτελεσματική εφαρμογή τους.

Συχνά η Επιτροπή έχει συστήσει τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων αρχών που είναι υπεύθυνες για την καταπολέμηση της δωροδοκίας καθώς και περαιτέρω εκστρατείες ευαισθητοποίησης του κοινού ώστε να προλαμβάνεται η δωροδοκία. **Η δημιουργία ενιαίας μονάδας κατά της δωροδοκίας ή ενιαίου συντονιστικού σώματος** θα αποτελούσε σημαντικό βήμα προόδου προς αυτή την κατεύθυνση.

Η ικανότητα των δημόσιων διοικητικών δομών και του δικαστικού σώματος να ασκήσουν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους αποτελεί πρωταρχική μέριμνα της Επιτροπής. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την εφαρμογή των νομικών υποχρεώσεων που απορρέουν από το *κεκτημένο*. Η αυξημένη ακεραιότητα, η διαφάνεια, η λογοδοσία των διοικητικών υπηρεσιών και η προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης αποτελούν ουσιώδη στοιχεία σφαιρικής πολιτικής για την πρόληψη προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική η καταπολέμηση της δωροδοκίας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει την άσκηση σφαιρικής προσπάθειας στα πλαίσια του προγράμματος Phare στο υπόλοιπο χρονικό διάστημα πριν την προσχώρηση για την περαιτέρω ενίσχυση των συναφών διοικητικών ικανοτήτων (δικαστικό σώμα, αστυνομία, τελωνεία, δημόσιες συμβάσεις) στις υπονήφιες χώρες, με βάση τις δέκα γενικές αρχές (πρβλ. έγγραφο που προσαρτάται στο παρόν) και τις ανάγκες κάθε συγκεκριμένης χώρας.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η **κατάρτιση και η εξειδίκευση σε αυτά τα θέματα** πρέπει να βελτιωθούν ώστε να μπορούν τα εθνικά όργανα σε όλους τους συναφείς τομείς, ήτοι τους τομείς των δικαστηρίων, της δίωξης, της επιβολής του νόμου, των τελωνείων και της αστυνομίας, να διαθέτουν κατάλληλο και καλά καταρτισμένο προσωπικό. Στο πλαίσιο αυτό, συνιστάται πρωτίστως και για όλους τους τομείς η βελτίωση της συμμόρφωσης με το *κεκτημένο* και τις άλλες διεθνείς πράξεις για να διασφαλιστεί η περαιτέρω εξέλιξη.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει πλήρως ότι η αποτελεσματικότητα των εθνικών πολιτικών κατά της δωροδοκίας μπορεί να αξιολογηθεί μετά την παρέλευση ενός τουλάχιστον έτους από την εφαρμογή τους.

Σε άλλες χώρες, όπως τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων, η δωροδοκία παραμένει διαδεδομένο φαινόμενο. Η γενική ενδυνάμωση των εθνικών οργάνων αποτελεί σημαντικό στοιχείο της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Τα δυνατά και περισσότερο αποτελεσματικά όργανα θα μπορούν να αντιστέκονται καλύτερα στη δωροδοκία. Η αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος αποτελεί σημαντικό μέρος της περιφερειακής και εθνικής στρατηγικής που θεσπίζεται στο πλαίσιο του προγράμματος συνδρομής CARDS όσον αφορά, για παράδειγμα την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Σε γενικές γραμμές, η πρόοδος στην εξάλειψη της δωροδοκίας είναι απαραίτητη εάν οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων θέλουν να προχωρήσουν στο δρόμο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Τον Δεκέμβριο του 2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης επιβεβαίωσε ότι η Ένωση πρέπει να εκμεταλλευθεί την ευκαιρία που προσφέρεται από τη διεύρυνση για να βελτιώσει τις σχέσεις με τους γείτονές της, τη Ρωσία, την Ουκρανία, τη Μολδαβία, τη Λευκορωσία και τις χώρες της Μεσογείου, να αποφύγει να χαράξει νέες διαχωριστικές γραμμές στην Ευρώπη και να προωθήσει τη σταθερότητα και την ευμάρεια εντός και πέρα από τα νέα σύνορα της Ένωσης. Στα πλαίσια της νέας πολιτικής για τις γειτονικές χώρες, προβλέπει η εντατικοποίηση της συνεργασίας για την πρόληψη και την καταπολέμηση κοινών απειλών στην ασφάλεια, συμπεριλαμβανόμενης της δωροδοκίας. Η ΕΕ θα μελετήσει τις δυνατότητες στενότερης εργασίας με τις γειτονικές χώρες όσον αφορά τη δικαστική και την αστυνομική συνεργασία και την ανάπτυξη της αμοιβαίας νομικής συνδρομής. Οι χώρες αυτές πρέπει να προσελκύουν ξένες επενδύσεις προκειμένου να προωθήσουν την οικονομική απόδοσή τους. Αυτό παρέχει ισχυρό άμεσο κίνητρο για τη μείωση των επιπέδων δωροδοκίας και οι πολιτικές ολοένα και περισσότερο συνειδητοποιούν αυτό το γεγονός.

β) Συμφωνίες συνεργασίας και προγράμματα ξένης βοήθειας

Η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η εδραίωση των δημοκρατικών αρχών και του κράτους δικαίου αποτελούν σημαντικούς στόχους της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ανάπτυξης της ΕΕ. Ενσωματώθηκαν ως «ουσιώδη στοιχεία» στις διάφορες συμφωνίες συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες και συνιστούν μέρος του τακτικού πολιτικού διαλόγου με τις χώρες εταίρους. Η εταιρική συμφωνία ΑΚΕ-ΕΕ, που υπεγράφη στο Κοτονού την 23η Ιουνίου 2000 μεταξύ της ΕΕ και 77 χωρών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ), προχωρά ένα βήμα παραπάνω με τη ρητή αναφορά της στα θέματα της χρηστής διαχείρισης (ως «θεμελιώδες στοιχείο») και στη διαφθορά. Οι χώρες ΑΚΕ και η ΕΕ συμφώνησαν σε ένα ορισμό της χρηστής διαχείρισης⁴⁶ που περιλαμβάνει την καταπολέμηση της δωροδοκίας. Αυτοί οι τομείς αποτελούν σημαντικό θέμα του πολιτικού διαλόγου. Τα μέρη συμφώνησαν ότι, όταν η Κοινότητα αποτελεί σημαντικό εταίρο από την άποψη της χρηματοδοτικής στήριξης, οι σοβαρές περιπτώσεις διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένων περιπτώσεων δωροδοκίας που προκαλούν τη διαφθορά, πρέπει να οδηγούν στη διεξαγωγή διαβουλεύσεων. Εάν δεν ληφθούν μέτρα για τη θεραπεία της κατάστασης, μπορεί να αποφασισθεί η αναστολή της συνεργασίας ως έσχατο μέσο.

Η Συμφωνία Κοτονού δεν προσδιορίζει τις «σοβαρές περιπτώσεις διαφθοράς» που μπορούν να οδηγήσουν στην αναστολή της συνεργασίας. Στο πλαίσιο του μόνιμου πολιτικού διαλόγου που καλύπτει τα σχετικά με τη διαχείριση ζητήματα, τα μέρη εξετάζουν τις αλλαγές που πραγματοποιούνται και τη συνέχεια της προόδου που επιτυγχάνεται. Αυτή η τακτική αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη της τα οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά και ιστορικά δεδομένα κάθε χώρας. Η διαδικασία διαβούλευσης δεν εφαρμόζεται αποκλειστικά ή απαραίτητα όταν πρόκειται για κοινοτικά κεφάλαια αλλά γενικότερα όταν η διαφθορά αποτελεί εμπόδιο για την ανάπτυξη της χώρας. Έχουν διεξαχθεί διαβουλεύσεις σε μία περίπτωση, όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν πολύ ανήσυχη για την έλλειψη διαφάνειας στο δημόσιο λογιστικό σύστημα και για τους κινδύνους σοβαρής διαφθοράς ιδίως κατά τη διαχείριση των φυσικών πόρων και την εκμετάλλευση των μονοπωλίων σε χώρα εταίρο.

Το εγχειρίδιο της Επιτροπής για τις οδηγίες αναφορικά με τις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που συνήφθη για την κοινοτική συνεργασία με τρίτες χώρες περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες εφαρμόζονται σε περιπτώσεις πρακτικών που ενέχουν δωροδοκία και οι οποίες ανιχνεύθηκαν στο πλαίσιο συγκεκριμένου σχεδίου. Οι διατάξεις αυτές δεν συνεπάγονται απαραίτητα την αναστολή της εφαρμογής του πλαισίου συνεργασίας με την ενδιαφερόμενη χώρα. Επηρεάζουν, τουλάχιστον σε πρώτο στάδιο, τις κοινοτικές πληρωμές για τη στήριξη του συγκεκριμένου σχεδίου.

⁴⁶ «Χρηστή διαχείριση είναι η διαφανής και υπεύθυνη διαχείριση των ανθρωπίνων, φυσικών, οικονομικών και χρηματοδοτικών πόρων προς όφελος της δίκαιης και αειφόρου ανάπτυξης. Περιλαμβάνει σαφείς διαδικασίες αποφάσεων σε επίπεδο δημοσίων αρχών, διαφανή και υπεύθυνα όργανα, υπεροχή του δικαίου κατά τη διαχείριση και κατανομή των πόρων και ανάπτυξη ικανοτήτων για την εκπόνηση και εκτέλεση μέτρων τα οποία στοχεύουν ειδικότερα στην πρόληψη και καταστολή της διαφθοράς».

Το Τμήμα 7 του Εγχειριδίου προβλέπει τη δυνατότητα «*αναστολής ή ακύρωσης σχεδίων χρηματοδότησης σε περίπτωση αποκάλυψης πρακτικών δωροδοκίας σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας κατακύρωσης και εφόσον η αναθέτουσα αρχή παραλείψει να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για τη διόρθωση της κατάστασης. Για τους σκοπούς αυτής της διάταξης «πρακτικές δωροδοκίας» είναι η προσφορά δώρου, φιλοδωρήματος ή προμήθειας σε κάθε πρόσωπο ως κίνητρο ή ανταμοιβή για την άσκηση ή την παράλειψη κάθε πράξης που αφορά την κατακύρωση σύμβασης ή την εκτέλεση σύμβασης που έχει ήδη συναφθεί με την αναθέτουσα αρχή.*»

Η Επιτροπή για να εφαρμόσει αυτή τη νέα πολιτική, επί του παρόντος εξετάζει τη συμφωνία πλαίσιο και τις ειδικές συμφωνίες χρηματοδότησης με τα δικαιούχα κράτη καθώς και τα έγγραφα πρόσκλησης υποβολής προσφορών και τις συμβάσεις προκειμένου να ενσωματώσει τυποποιημένες ρήτρες που να διευκρινίζουν ότι η Επιτροπή μπορεί να ακυρώσει τη χρηματοδότηση και να καταστήσει το δικαιούχο κράτος υπεύθυνο να λάβει συγκεκριμένα μέτρα στις περιπτώσεις δωροδοκίας.

Πρόσφατα (Δεκέμβριος 2001, Ιανουάριος 2002) συνήφθησαν συμφωνίες με την Αλγερία και το Λίβανο που περιλαμβάνουν νέα κεφάλαια αναφορικά με τη συνεργασία στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Αυτές περιλαμβάνουν ειδικό άρθρο για την καταπολέμηση της δωροδοκίας και αναφέρονται στις υφιστάμενες διεθνείς νομικές πράξεις και δεσμεύουν τα μέρη να λάβουν συγκεκριμένα μέτρα κατά της δωροδοκίας και να παρέχουν αμοιβαία νομική συνδρομή στις ποινικές έρευνες.

γ) Εμπορική πολιτική της ΕΕ και πιστώσεις εξαγωγών που τυγχάνουν επίσημης στήριξης

Οι πρόσφατες μελέτες που εξετάζουν τη σύνδεση μεταξύ αφενός της οικονομικής απελευθέρωσης μιας χώρας και της χρηστής διακυβέρνησης και αφετέρου της δωροδοκίας, υποδεικνύουν ότι η καλύτερη στρατηγική κατά της δωροδοκίας φαίνεται να είναι οι μεγάλες επενδύσεις στη δημιουργία θεσμών (χρηστή διακυβέρνηση), οι καλά αμειβόμενοι δημόσιοι υπάλληλοι, η συμμετοχή στο ελεύθερο εμπόριο και ο εφοδιασμός των αγορών : όσο περισσότερο ανοικτή είναι μια χώρα τόσο λιγότερο επιρρεπής είναι στη δωροδοκία. **Με την αύξηση της αβεβαιότητας και του κόστους των συναλλαγών, η δωροδοκία παρακωλύει το διεθνές εμπόριο και μειώνει τις επενδύσεις και επομένως την ανάπτυξη. Οι ανοικτές, διαφανείς και ανταγωνιστικές συνθήκες αγοράς τόσο σε τοπικό όσο και σε διεθνές επίπεδο μπορούν να μειώσουν τη δωροδοκία.**

Η ΕΕ, μέσω της Επιτροπής, επιδιώκει με συνέπεια τη διαφάνεια ως ουσιώδες στοιχείο του διεθνούς εμπορίου. Στο πλαίσιο αυτό, πάντα αναγνώριζε ότι η ανάγκη αυξημένης διαφάνειας όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί μια από τις υψηλότερες προτεραιότητές της. Η ΕΚ προωθεί την επέκταση σε άλλα μέρη της Συμφωνίας του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία περιλαμβάνει διατάξεις για τη βελτίωση της διαφάνειας και διασφαλίζει το θεμιτό ανταγωνισμό στις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις. Επίσης, η ΕΚ έχει δεσμευθεί ότι θα συμμετάσχει ενεργά στις προβλεπόμενες διαπραγματεύσεις για πολυμερή συμφωνία ως προς τη διαφάνεια σε δημόσιες συμβάσεις, όπως συμφωνήθηκε στην 4η Υπουργική Διάσκεψη του ΠΟΕ στην Ντόχα. Οι προτάσεις της σε άλλους τομείς, που επιδέχονται ρύθμιση, του προγράμματος εργασίας της Ντόχας για τη βελτίωση της διαφάνειας και της δυνατότητας πρόβλεψης των πολυμερών συστημάτων θα βελτιώσουν επίσης το επίπεδο ακεραιότητας εάν εφαρμοστούν.

Όσον αφορά τις πιστώσεις εξαγωγών που τυγχάνουν επίσημης στήριξης, η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να παρακολουθήσουν, στην πράξη, την εφαρμογή των ρητρών κατά της δωροδοκίας των κανόνων που εφαρμόζονται από τις εθνικές υπηρεσίες, σύμφωνα με τη «Δήλωση Δράσης» του ΟΟΣΑ τον Δεκέμβριο του 2002⁴⁷.

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Εν κατακλείδι, η μελλοντική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά της δωροδοκίας πρέπει να αποτελείται από τα ακόλουθα βασικά στοιχεία :

- Η ισχυρή πολιτική δέσμευση κατά όλων των μορφών δωροδοκίας πρέπει να προέλθει από το υψηλότερο πολιτικό επίπεδο της ΕΕ.
- Η εφαρμογή των υφιστάμενων πράξεων κατά της δωροδοκίας πρέπει να παρακολουθείται στενά και να ενισχύεται προς το παρόν είτε μέσω της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε μία ή σε αμφότερες τις συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης περί διαφθοράς και τη συμμετοχή στο μηχανισμό ελέγχου GRECO.
- Τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να αναπτύξουν και να βελτιώσουν τα εργαλεία διερεύνησης και να διαθέσουν περισσότερο εξειδικευμένο προσωπικό για την καταπολέμηση της δωροδοκίας.
- Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να ενισχύσουν τις προσπάθειες για την καταπολέμηση της δωροδοκίας που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
- Τα κοινά πρότυπα ακεραιότητας στις δημόσιες διοικήσεις σε όλη την ΕΕ, όπως το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ, πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω σε κοινοτικό επίπεδο μέσω της ανοικτής μεθόδου συντονισμού.
- Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να στηρίζουν τον ιδιωτικό τομέα στις προσπάθειές του να αυξήσει την ακεραιότητα και την ευθύνη των εταιρειών.

⁴⁷ Το έγγραφο αυτό αναθεωρήθηκε και αντικαταστάθηκε την 7η Φεβρουαρίου 2003. Για πλήρη τεκμηρίωση μπορείτε να ανατρέξετε στη διεύθυνση <http://www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-355-nodirectorate-no-no-no-31,00.html>

- Η καταπολέμηση της πολιτικής δωροδοκίας και της παράνομης χρηματοδότησης των οντοτήτων των κοινωνικών εταίρων ή άλλων ομάδων συμφερόντων πρέπει να ενισχυθεί τόσο στο κοινοτικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο των κρατών μελών.
- Κατά τη διάρκεια του μόνιμου διαλόγου τους με τις υπό προσχώρηση, υποψήφιας και άλλες τρίτες χώρες, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να περιλαμβάνουν συστηματικά θέματα που αφορούν τη δωροδοκία και να ενισχύσουν περαιτέρω αυτές τις χώρες στις προσπάθειές τους για τη δημιουργία και την εφαρμογή εθνικών πολιτικών κατά της δωροδοκίας με βάση τις δέκα γενικές αρχές, που αναφέρονται στο παράρτημα.
- Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να θεωρεί την καταπολέμηση της δωροδοκίας ως αναπόσπαστο μέρος της εξωτερικής και εμπορικής της πολιτικής.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΕΚΑ ΑΡΧΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΣΤΙΣ ΥΠΟ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ, ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ

1 Για τη διασφάλιση της αξιοπιστίας, πρέπει οι ηγέτες και οι λαμβάνοντες αποφάσεις να υιοθετούν σαφή θέση κατά της δωροδοκίας. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι δεν υπάρχουν συνταγές που να μπορούν να εφαρμοστούν παγκόσμια, πρέπει να καταρτιστούν και να εφαρμοστούν εθνικές στρατηγικές ή προγράμματα κατά της δωροδοκίας που να καλύπτουν τόσο τα μέτρα πρόληψης όσο και τα μέτρα καταστολής. Οι στρατηγικές αυτές πρέπει να υπόκεινται σε ευρείες διαβουλεύσεις σε όλα τα επίπεδα.

2 Τα παρόντα και τα μελλοντικά κράτη της ΕΕ πρέπει να ευθυγραμμιστούν πλήρως με το *κεκτημένο* της ΕΕ και να κυρώσουν και να εφαρμόσουν όλες τις σημαντικότερες διεθνείς πράξεις κατά της δωροδοκίας των οποίων είναι συμβαλλόμενα μέρη (συμβάσεις των ΟΗΕ, του Συμβουλίου της Ευρώπης και του ΟΟΣΑ). Οι τρίτες χώρες πρέπει να υπογράψουν, να κυρώσουν και να εφαρμόσουν τις σχετικές διεθνείς πράξεις κατά της δωροδοκίας.

3 Η ύπαρξη νομοθεσίας κατά της δωροδοκίας είναι σημαντική αλλά περισσότερο σημαντική είναι η εφαρμογή της από αρμόδια και προβεβλημένα όργανα κατά της δωροδοκίας (π.χ. καλά καταρτισμένων και ειδικευμένων υπηρεσιών όπως εισαγγελέων κατά της δωροδοκίας). Πρέπει να αναπτυχθούν εστιασμένες τεχνικές διερεύνησης, στατιστικές και δείκτες. Ο ρόλος των αρχών επιβολής του νόμου πρέπει να ενισχυθεί όχι μόνο όσον αφορά τη δωροδοκία αλλά και την απάτη, τις σχετικές με τη φορολογία αξιόποινες πράξεις και τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

4 Η πρόσβαση στο δημόσιο λειτούργημα πρέπει να είναι ανοικτή σε κάθε πολίτη. Η πρόσληψη και η προαγωγή πρέπει να ρυθμίζονται από αντικειμενικά και βασιζόμενα στην αξία κριτήρια. Οι μισθοί και τα κοινωνικά δικαιώματα πρέπει να είναι επαρκή. Οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να οφείλουν να αποκαλύπτουν τα περιουσιακά τους στοιχεία. Οι ευαίσθητες θέσεις πρέπει να υπόκεινται σε εναλλαγή προσώπων σε αυτές.

5 Πρέπει να αυξηθεί η ακεραιότητα, η λογοδοσία και η διαφάνεια στη δημόσια διοίκηση (δικαστικό σώμα, αστυνομία, τελωνεία, φορολογικές υπηρεσίες, τομέα της υγείας, δημόσιες συμβάσεις) με τη χρήση ποιοτικών εργαλείων διαχείρισης, προτύπων λογιστικού ελέγχου και παρακολούθησης, όπως το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ και το ψήφισμα του Στρασβούργου. Η αυξημένη διαφάνεια είναι σημαντική για την ανάπτυξη εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και της δημόσιας διοίκησης.

6 Πρέπει να θεσπιστούν κώδικες συμπεριφοράς στο δημόσιο τομέα και να παρακολουθείται η εφαρμογή τους.

7 Πρέπει να θεσπιστούν σαφείς κανόνες όσον αφορά την καταγγελία δυσλειτουργιών τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα (δεδομένου ότι η δωροδοκία αποτελεί αξιόποινη πράξη χωρίς άμεσα θύματα τα οποία να μπορούν να καταθέσουν και να την καταγγείλουν).

8 Πρέπει να αυξηθεί η δημόσια έλλειψη ανοχής για τη δωροδοκία, μέσω εκστρατειών ευαισθητοποίησης στα μέσα ενημέρωσης και κατάρτισης. Το κεντρικό μήνυμα πρέπει να διευκρινίζει ότι η δωροδοκία δεν είναι ανεκτό φαινόμενο αλλά ποινικά αξιόποινη πράξη. Η κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην πρόληψη και την καταπολέμηση του προβλήματος.

9 Πρέπει να θεσπιστούν σαφείς και διαφανείς κανόνες για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και τον εξωτερικό οικονομικό έλεγχο των πολιτικών κομμάτων για να αποφευχθούν οι διασυνδέσεις μεταξύ πολιτικών και (αθέμιτων) επιχειρηματικών συμφερόντων. Προφανώς τα πολιτικά κόμματα έχουν μεγάλη επιρροή στους λαμβάνοντες αποφάσεις αλλά συχνά μένουν στο απυρόβλητο των κανόνων κατά της δωροδοκίας.

10 Πρέπει να αναπτυχθούν κίνητρα στον ιδιωτικό τομέα για να αποφεύγονται πρακτικές σχετικές με τη δωροδοκία, όπως οι κώδικες συμπεριφοράς ή οι «λευκές λίστες» για τις έντιμες εταιρείες.