



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 02 03
COM(2014) 38 final

ANNEX 1

PRIEDAS

„BELGIJA“

pridedamas prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

BELGIJA

1. ĮVADAS. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. Dėl konstitucinių priežasčių Belgijoje nėra išsamios federacinio lygmens kovos su korupcija strategijos. Vis dėlto įvairiomis regioninėmis iniciatyvomis, kuriomis siekiama gerinti tarnybinės etikos standartų laikymąsi, sukurta tinkama prevencijos sistema. Antruoju vertinimo etapu Europos Tarybos valstybių grupė prieš korupciją (GRECO) rekomendavo atlikti sistemingą korupcijos Belgijos viešojo administravimo sektoriuje rizikos vertinimą ir įvertinti kovos su korupcija priemones, tačiau 2009 m. ji priėjo prie išvados, kad šie veiksmai atlikti tik iš dalies¹. 2011 m. koalicijos susitarime tik trumpai užsiminta apie sąžiningumo politiniame lygmenyje skatinimą². Federaciniu lygmeniu korupcijos prevencija nelaikoma prioritetu, nepaisant nesenų korupcijos bylų, su kuriomis buvo susijusios įvairios viešosios institucijos, policija ir teisminės institucijos. Nacionalinė policija kovą su korupcija laikė saugumo klausimu, todėl iki 2011 m. ji buvo numatyta Vyriausybės saugumo strategijoje, tačiau šiuo metu ji nėra prioritetinga sritis³.

Teisinė sistema. Nors iš esmės galioja veiksminga kovos su korupcija teisinė sistema, tačiau į kelias GRECO rekomendacijas dėl baudžiamosios teisės (įskaitant prekybą poveikiu ir abipusį baudžiamumą), taip pat dėl partijų finansavimo ilgą laiką nebuvo atsižvelgta arba atsižvelgta tik iš dalies. 2011 m. GRECO priėjo prie išvados, kad Belgija patenkinamai įvykdė arba atsižvelgė tik į vieną iš 15 trečiojo vertinimo etapo ataskaitoje pateiktų rekomendacijų⁴. Todėl, jos nuomone, į rekomendacijas atsižvelgta „iš esmės nepatenkinamai“⁵. Vėliau federaciniu lygmeniu nebuvo imtasi jokių teisėkūros veiksmų ir padėtis nepasikeitė iki tarpinės atitikties reikalavimams ataskaitos, kurioje padaryta išvada, kad iki 2013 m. iš viso atsižvelgta į tris rekomendacijas⁶.

Institucijų sistema. Federaciniu lygmeniu už sąžiningumo politikos koordinavimą atsakingas Tarnybinės etikos ir deontologijos biuras⁷. Nuo regiono priklauso, kiek viešosios institucijos dalyvauja kovojant su korupcija. Pavyzdžiui, Flandrijoje flamų ombudsmenas yra įtrauktas į šio regiono apie pažeidimus pranešančių asmenų apsaugos schemą⁸. Flandrijos, Valonijos ir Briuselio regionuose veikia jų vidaus audito tarnybos. Tik Flandrijos regiono audito tarnybai suteikti įgaliojimai atlikti tyrimus⁹. Jeigu audito tarnyba nustato nusikalstamos veikos įrodymų, ji bylą persiunčia prokurorui. Moksliniai tyrimai, įskaitant Valdymo kokybės indeksą, rodo, kad Flandrijos ir Valonijos regionuose skiriasi korupcijos suvokimas: Flandrijoje šis rodiklis yra vienas aukščiausių ES, tačiau Valonijoje – tarp mažiausių iš tirtų ES regionų¹⁰.

1 Antrasis vertinimo etapas. Belgijos atitikties reikalavimams ataskaitos priedėlis; Greco RC-II (2006) 9E priedėlis. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2\(2006\)9_Add_Belgium_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2(2006)9_Add_Belgium_EN.pdf).

2 <http://www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement>.

3 *Plan national de sécurité 2008–2011*, <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/PNS2008-2011.pdf>; *Plan national de sécurité 2012–2015*, <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/PNS2012-2015.pdf>.

4 Greco RC-III (2011) 6E), priimta GRECO 51-ajame plenariniame posėdyje (2011 m. gegužės 27 d.).

5 Trečiasis vertinimo etapas. Tarpinė Belgijos atitikties reikalavimams ataskaita, Greco RC-III (2012) 5E tarpinė ataskaita.

6 Antroji tarpinė atitikties reikalavimams ataskaita priimta 2013 m., tačiau ji kol kas nepaskelbta.

7 *Bureau d'Ethique et de Déontologie administratives*, įsteigtas 2006 m. liepos mėn. http://www.begroting.be/portal/page/portal/INTERNET_pagegroup/Internet_ethiek_voorstelling.

8 <http://www.vlaamsparlament.be/Proteus5/showPersbericht.action?id=8792>.

9 *Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA)*, <http://www2.vlaanderen.be/doelbewustmanagement/>.

10 59 vieta (Flandrija), palyginti su 133 vieta (Valonija) reitinge. Nuo Alandų iki Ankaros. Europos valdymo kokybės indeksas, http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1455/1455551_2013_11_charron.pdf.

Apklausa

Nuomonių tyrimai. 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos duomenimis¹¹, 67 proc. Belgijos gyventojų nuomone, Belgijoje korupcija plačiai paplitusi. Tai nesiekia ES vidurkio (76 proc.)¹².

Patirta korupcija. Smulkios korupcijos atvejų santykinai nedaug: 12 proc. respondentų manė, kad korupcija daro poveikį jų kasdieniam gyvenimui (palyginti su 26 proc. ES), o iš 3 proc. asmenų, turėjusių reikalų su apklausoje nurodytomis institucijomis, per pastaruosius 12 mėnesių buvo tikimasi kyšio (ES vidurkis – 4 proc.)

Verslo tyrimai. Remiantis 2013 m. „Eurobarometro“ įmonių apklausos rezultatais, įmonių atstovai, atsakydami į klausimą, užduotą atrinktiems įmonių, kurios dalyvavo viešuosiuose pirkimuose, atstovams, Belgiją įvertino kaip vieną iš mažiausiai korumpuotų šalių – tik 47 proc. respondentų nurodė, kad korupcija plačiai paplitusi, palyginti su 75 proc. ES vidurkiu¹³. 38 proc. įmonių atstovų mano, kad korupcija yra kliūtis vykdyti verslą Belgijoje – tai yra vos mažiau nei ES vidurkis, o 46 proc. mano, kad vykdyti verslą trukdo nepotizmas ir protegavimas – tai viršija vidurkį (41 proc.). 6 proc. respondentų, per praėjusius trejus metus dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, nurodė, kad konkurso nelaimėjo dėl korupcijos – šis rodiklis žemas, palyginti su ES vidurkiu (32 proc.). Bet kokios neigiamos patirties, susijusios su viešaisiais pirkimais, atvejų pasitaiko, bet rečiau nei vidutiniškai ES. Belgijoje respondentai nurodė, kad 45 proc. atvejų konkrečioms įmonėms nustatomi specialiai joms parengti reikalavimai. 36 proc. respondentų nurodė, kad konkurso dalyvių tarpusavio susitarimai dėl teikiamų pasiūlymų yra paplitusi praktika. Be to, 45 proc. respondentų pažymėjo, kad interesų konfliktai kyla vertinant pasiūlymus, o 35 proc. nurodė neaiškius atrankos arba vertinimo kriterijus. Pasaulio ekonomikos forumo 2013–2014 m. pasaulinio konkurencingumo ataskaitoje nurodyta, kad Belgija pagal ekonomikos konkurencingumą užima 17 vietą iš 152 šalių¹⁴.

Pagrindiniai klausimai

Privatusis sektorius. Belgija iki 2007 m. perkėlė Pamatinį sprendimą 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje¹⁵.

Kyšininkavimas užsienyje. Baudžiamojo persekiojimo dėl kyšininkavimo užsienyje patirties įgyta nedaug, nes nustatyta mažai tokio kyšininkavimo atvejų. Nors vyksta tyrimai šešiose bylose dėl kyšininkavimo užsienyje, o prokuratūra pradėjo tyrimą dar vienoje byloje, kol kas už kyšininkavimą užsienyje nuteistas nė vienas Belgijos pilietis ar Belgijos bendrovė¹⁶.

Naujausiame, 2011 m., „Transparency International“ kyšininkavimo indekse Belgija surinko 8,7 balo (iš 10) – tai rodo, kad korupcijos lygis tarptautinių verslo sandorių srityje yra žemas. Belgijos pozicija kovojant su korupcija tarptautinių verslo santykių srityje atsispindi 2008 m. federacinės vyriausybės dokumente dėl korupcijos vykdančių bendrovių veiklą prevencijos¹⁷, kuriuo siekiama didinti tarptautinėje rinkoje veikiančių bendrovių informuotumą apie su

11 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397. Panašūs vertinimo rezultatai gauti ir atlikus nacionalines apklausas – praėjusiais metais dešimtadalis gyventojų susidūrė su korupcija, 3 proc. prisipažino davę kyšį. Netiesioginę korupciją patyrė daugiau gyventojų – 43 proc. respondentų girdėjo apie korupciją artimoje aplinkoje. „Ipsos“ atlikta internetinė apklausa, 2011 m. birželio 13 d., <http://www.ipsos.cz/tiskove-zpravy/quo-vadis-korupce>.

12 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

13 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ įmonių apklausa Nr. 374.

14 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

15 Komisijos tarnybų darbinis dokumentas: Komisijos tarnybų darbinis dokumentas. Priedas prie Komisijos ataskaitos, pateiktas remiantis 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje 9 straipsniu {COM(2007) 328 final}. SEC (2007) 808.

16 3 etapo ataskaita dėl EPBO konvencijos dėl kovos su kyšininkavimu įgyvendinimo Belgijoje, 2013 m.

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/BelgiumPhase3ReportEN.pdf>.

17 *Corruption? Not in our company* http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/BROCHURE_CORRUPTION_EN_LowRes.pdf.

korupcija susijusią riziką ir korupcijos pasekmes. Vis dėlto „Transparency International“ savo naujausioje pažangos ataskaitoje dėl EPBO kovos su kyšininkavimu konvencijos įgyvendinimo nurodė, kad Belgija konvenciją įgyvendina tik vidutiniškai ir teigė, kad korupcijos tarptautiniuose verslo sandėriuose atvejų tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas už juos yra nepakankami dėl per mažų teisminių institucijų išteklių¹⁸. 2013 m. EPBO pateikė ilgą rekomenduojamų priemonių, kuriomis galima veiksmingiau kovoti su kyšininkavimu užsienyje, sąrašą¹⁹. Kovos su kyšininkavimu užsienyje darbo grupę nuvylė tai, kad Belgija neteikia pirmenybės kovai su kyšininkavimu užsienyje, be kita ko, skiria per mažai išteklių tyrimams, baudžiamajam persekiojimui ir bausmių skyrimui šiose bylose – dėl to kai kuriose bylose dėl kyšininkavimo užsienyje nebuvo pradėti tyrimai, bylos buvo nutrauktos arba suėjo jų senaties terminas.

Pranešimas apie pažeidimus. Išsamūs teisės aktai dėl apie pažeidimus pranešančių asmenų apsaugos federaciniu lygmeniu įsigalios 2014 m. balandžio 4 d.²⁰ Anksčiau nebuvo išsamios federalinėje administracijoje dirbančių valstybės tarnautojų, norinčių pranešti apie neteisėtą veiklą ir sąžiningumo principo pažeidimus, apsaugos sistemos, galiojo tik diskriminaciją ir priekabiavimą draudžiančios nuostatos. Įstatyme taip pat numatytos privalomos išankstinės konsultacijos apie pažeidimus norintiems pranešti asmenims, siekiant išvengti atsakomųjų veiksmų. Tyrimus dėl įtariamų sąžiningumo principų pažeidimų koordinuos federalinis ombudsmenas. Flandrijos administracijoje nuostatos dėl apie pažeidimus pranešančių asmenų galiojo nuo 2004 m.; pagal šias nuostatas ombudsmenas suteikia galimybę pasinaudoti išorės ryšių kanalu ir užtikrina apsaugą asmenims, negalintiems pranešimo pateikti savo darbovietėje. Flandrijos parlamentas šias nuostatas dar sustiprino 2012 m. dekretu²¹. Anksčiau ombudsmenas privalėjo nurodyti apie pažeidimą pranešusio asmens tapatybę administracijos vadovui, bet naujuoju dekretu leidžiama tam tikrą laiką neatskleisti pranešėjo vardo ir pavardės, taip pat nustatyta galimybė perkelti pranešėją į kitą darbo vietą kitoje Flandrijos administracijos įstaigoje, užtikrinant tokio pat lygmens pareigas ir ne mažesnes pajamas.

Lobistinės veiklos skaidrumas. Belgijoje nėra konkrečių reikalavimų registruoti lobistus arba pranešti apie valstybės tarnautojų ir lobistų ryšius. Flandrijos parlamento nariams skirtame etikos kodekse minimi ryšiai su piliečiais, grupėmis ir institucijomis, tačiau nenustatyta pranešimo taisyklių²². Valonijoje priimtame etikos kodekse apie šį klausimą neužsimenama²³.

2. DALYKINĖS SRITYS

Korupcijos prevencija

Skirtinguose administraciniuose lygmenyse (federaliniame, regioniniame ir vietos) labai skiriasi požiūris į korupcijos prevenciją ir nustatymą. Federalinėje administracijoje kol kas nėra išsamios prevencijos politikos, nepaisant pradėtų vykdyti tam tikrų su sąžiningumo principais susijusių iniciatyvų ir sugriežtintų vidaus audito taisyklių. Federaciniu lygmeniu

18 *Exporting corruption? Country enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention*, 2012 m. pažangos ataskaita. http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.

19 Trečiojo etapo ataskaita dėl EPBO Kovos su kyšininkavimu konvencijos įgyvendinimo Belgijoje, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/BelgiumPhase3ReportEN.pdf>.

20 *Loi relative à la dénonciation d'une atteinte suspectée à l'intégrité au sein d'une autorité administrative fédérale par un membre de son personnel*.

21 <http://www.vlaamsparlament.be/Proteus5/showPersbericht.action?id=8792>. Naujasis dekretas paskelbtas 2012 m. lapkričio 9 d., o oficialiajame leidinyje paskelbtas 2012 m. gruodžio 7 d., http://www.etaamb.be/nl/decreet-van-09-november-2012_n2012206772.html.

22 *Deontologische code van de Vlaamse volksvertegenwoordigers inzake dienstverlening aan de bevolking*, Gedr.Stuk, 7-A (1998–1999) – Nr. 1, <http://docs.vlaamsparlament.be/docs/stukken/1998-1999/g7a-1.pdf>.

23 *Charte de bonne conduite administrative*, <http://wallex.wallonie.be/PdfLoader.php?linkpdf=3640&mode=popup>.

Tarnybinės etikos ir deontologijos biuras koordinuoja sąžiningumo politiką, tačiau šio biuro žmogiškieji ištekliai riboti – jame dirba penki asmenys²⁴.

Regioniniu lygmeniu atitinkamuose Valonijos ir Briuselio dokumentuose sąžiningumo, skaidrumo ar kovos su korupcija klausimams skiriama mažai dėmesio²⁵. Flandrijos vyriausybė parengė²⁶ sąžiningumo politiką, kuria siekiama užkirsti kelią sukčiavimui bei korupcijai Flandrijos administracijoje ir su jais kovoti. Trys kertiniai šios politikos akmenys – prevencija, stebėseną bei atskleidimas ir atsakas bei bausmė. Sąžiningumas apibrėžiamas, kaip „elgesys, atitinkantis rašytas ir nerašytas normas ir vertybes, siejamas su tokiais sąvokomis kaip dorumas, sąžiningumas, darbštumas, ketinimų skaidrumas, sąmoningas sąžiningas veikimas ir patikimumas“. Taigi ja remiamas sąžiningumas plačiąja prasme ir tikimasi, kad valstybės tarnautojai gerbs sąžiningumo principus ir skatins jų laikytis. Manoma, kad ši politika yra svarbi priemonė siekiant įgyti piliečių ir verslo bendruomenės pasitikėjimą.

Geroji patirtis. Flandrijos regiono sąžiningumo užtikrinimo programa

Imtasi įvairių priemonių šiai politikai įgyvendinti praktiškai. Šios priemonės apima: 1) regiono / Flandrijos administracijos darbuotojams skirtą etikos kodeksą²⁷; 2) specialiai parengtą sąžiningumo užtikrinimo politikos, taikytinos konkrečioms pažeidžiamoms pareigybėms administracijoje, vadovą; 3) vadovą, kuriuo siekiama supažindinti naujus darbuotojus su sąžiningumo taisyklėmis; 4) priemones, kuriomis siekiama pateikti informaciją apie sąžiningumą ir susijusius pažeidimus; 5) vadovams skirtą kodeksą, pagrįstą 12 principų; 6) (įtartinų veiklos modelių) nustatymą ir teisės aktais nustatytus auditus (kilus įtarimams – vidaus tyrimus), pagrįstus rizikos analize; 7) apie pažeidimus pranešančių asmenų apsaugos taisyklės ir procedūras; 8) mokymą; 9) už sąžiningumo klausimus atsakingą koordinatorių (specialistą, atsakingą už institucijos vidaus sąžiningumo politikos įgyvendinimą ir plėtotę, su kuriuo darbuotojai gali pasikonsultuoti), ir 10) už sąžiningumo reikalus atsakingų subjektų, kurių kiekvienas atlieka tam tikrą vaidmenį ir siekia skatinti sąžiningumą, tinklą (pvz., Flandrijos ombudsmenas, vidaus audito tarnyba ir kt.). Flandrijos regione yra sąžiningumo reikalų koordinatorių, atsakingas už įvairių vietos iniciatyvų, susijusių su sąžiningumu viešojoje administracijoje, kurioje dirba apie 50 000 asmenų, koordinavimą²⁸.

Už administracijos ribų, politiniame lygmenyje sukurta sąžiningumo skatinimo priemonių. Nuo 1998 m. sausio 1 d. Flandrijos (regioniniame) parlamente galioja etikos kodeksas²⁹, kuriame nustatyta tinkamo parlamento narių įgaliojimų vykdymo sistema. Jame aiškiai apibrėžta neteisėta praktika, kaip antai klientelizmas, favoritizmas valstybės tarnyboje, lobizmas arba netinkama įtaka priimant administracinius aktus. Nuo 2008 d. sausio 1 d. Flandrijos vyriausybės nariams ir jų kabinetų darbuotojams taikomi specialūs etikos kodeksai. Pavyzdžiui, kabinetų nariams draudžiama teikti politines konsultacijas klausimais, susijusiais su asociacijomis, institucijomis ar bendrovėmis, kuriose jie turi tiesioginių arba netiesioginių interesų.

24 http://www.begroting.be/portal/page/portal/INTERNET_pagegroup/Internet_ethiek_voorstelling.

25 http://www.federation-wallonie-bruxelles.be/fileadmin/sites/portail/upload/portail_super_editor/Docs/declaration_politique_communautaire.pdf.

26 <http://www.bestuurszaken.be/integriteit>.

27 Galioja panašus etikos kodeksas, skirtas prancūzų bendruomenės administracijos darbuotojams (*Arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'Intérêt public*), http://www.gallilex.cfwb.be/document/pdf/27731_000.pdf.

28 <http://www.governance-flanders.be/integrity>.

29 *Deontologische code van de Vlaamse volksvertegenwoordigers inzake dienstverlening aan de bevolking*, Gedr. Stuk, 7-A (1998–1999) – Nr. 1, <http://docs.vlaamsparlament.be/docs/stukken/1998-1999/g7a-1.pdf>.

Galiausiai, sąžiningumo politika skatinama ir informuotumo didinimo kampanijomis. Vienas iš tokių kampanijų pavyzdžių – nemokamai dalyti (netikri) bilietai į kiną, kurių kitoje pusėje buvo užrašytas klausimas „ar kada savęs klausei, kodėl jie dalija bilietus į kiną?“.

Vietos valdžios atsakas į korupcijos riziką skiriasi. Atrodo, kad iniciatyvos dažniausiai yra asmeninės motyvacijos, o ne koordinuoto požiūrio rezultatas. Kai kurios savivaldybės parengė valstybės tarnautojams skirtas mokymo programas arba gaires dėl dovanų ir socialinių renginių, kitos tikrina kandidatų į darbo vietą požiūrį į etiką, dar kitos yra sukūrusios pranešimų apie pažeidimus teikimo sistemas.

2005 m. Valonijos parlamentas priėmė dekretą, kuriuo iš dalies pakeistas Vietos demokratijos ir decentralizavimo kodekso L1122-18 straipsnis, kad kiekviena vietos taryba priimtų etikos taisykles ir savo vidaus elgesio taisyklėse nustatytų etikos reikalavimus. Flandrijos miestų ir miestelių asociacija (VVSG) parengė pavyzdinį vietos politikams skirtą kodeksą dėl komunų teikiamų paslaugų³⁰. Todėl kai kurios vietos bendruomenės turi etikos kodeksus, skirtus vietos tarybų nariams. Nepaisant to, vietos valdžiai pateikta įtarimų dėl korupcijos. Iš kai kurių įsidėmėtinų atvejų vietos lygmeniu, ypač ten, kur ilgą laiką valdžioje buvo ta pati politinė partija, matyti, kad interesų konflikto ir piktnaudžiavimo valdžia problemas reikia spręsti koordinuotai³¹.

Keliais atvejais, kai buvo įgyvendinta kovos su korupcija politika, tai padaryta reaguojant į kokią nors didelio atgarsio sulaukusią korupcijos bylą. Po „Visa skandalo“, kai valstybės tarnautojai už asmeninius pirkinius atsiskaitydavo tarnybinėmis kreditinėmis kortelėmis³², Antverpeno miestas taiko griežtą kovos su korupcija politiką. Šarlerua miestas po to, kai buvo pareikšti įtarimai korupcija sudėtingoje byloje, su kuria siejami politikai, senatoriai ir būsto pramonės atstovai, taip pat dėjo daug pastangų, siekdamas didinti informuotumą apie sąžiningumą; dabar jame galioja etikos kodeksas, kuris laikomas pavyzdine vietos valdžios lygmens iniciatyva³³. Tačiau abejojama, ar Šarlerua įsteigta tarnyba, atsakinga už sąžiningumo reikalus, tęs savo veiklą po 2014 m., kai baigsis jos pirminiai įgaliojimai.

Interesų konfliktas ir turto deklaravimas

Išsamiausias politinis dokumentas, kuriuo siekiama interesų konflikto ir politinės korupcijos prevencijos Belgijoje federaciniu arba regioniniu lygmeniu, yra Flandrijos parlamento ir vyriausybės nariams (įskaitant jų privačių biurų darbuotojus) skirtas etikos kodeksas, kuriame nustatytos Flandrijoje galiojančios ryšių su piliečiais taisyklės³⁴. 2011 m. gruodžio 1 d. nacionalinės vyriausybės koalicijos susitarime³⁵ yra skyrius apie etiką politikoje, kuriame nurodyta, kad centrinis ir visi kiti regioniniai parlamentai turėtų spręsti interesų konflikto ir etikos taisyklių klausimus. Jame taip pat numatyta įsteigti nepriklausomą etikos reikalų komitetą, kuris turėtų parengti nacionaliniam parlamentui skirtą etikos kodekso projektą.

30 *Deontologische code voor lokale mandatarissen inzake dienstverlening aan de bevolking*, VVSG-tekst t.b.v.. Gemeenten en OCMW's.

http://www.vvsg.be/werking_organisatie/gemeentedecreet/documents/deontologische%20code%20mandatarissen%20%28nieuwe%20versie%29.pdf.

31 Galima paminėti 2005 m. atvejį, susijusį su korupcija socialinio būsto sektoriuje. Pirmame teismo procese, kuriame paskelbtas nuosprendis, teisėjas pažymėjo, kad nustatytas skandalingas viešojo intereso ir demokratijos pažeidimas, kuriuo siekiama asmeninių, finansinių ir su rinkimais susijusių interesų („*violation flagrante de l'intérêt public*“ et de „*règles de la démocratie au profit des intérêts personnels, financiers ou électoraux*“). Kai kurie bylos elementai vis dar nagrinėjami.

32 http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download_blob?idpdf=N-20081008-5.

33 http://www.uvcw.be/articles/1_354.1.0_3820.htm.

34 *Deontologische code van de Vlaamse volksvertegenwoordigers inzake dienstverlening aan de bevolking* (Flandrijos parlamento nariams skirtas etikos kodeksas dėl paslaugų teikimo). Nuoroda internete http://www.vlaamsparlament.be/vp/informatie/begrippenlijst/deontologische_code.html.

35 <http://www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement>.

Šiame kodekse taip pat turėtų būti nuostatos dėl interesų konflikto. Kol kas šis įsipareigojimas neįvykdytas, o ankstesnės pastangos tai padaryti buvo nesėkmingos³⁶. Todėl labai svarbu, kad šie įsipareigojimai nebūtų išbraukti iš darbotvarkės ir kad – net už nacionalinio parlamento ribų – galiotų etikos kodeksai ir korupcijos bei interesų konflikto prevencijos priemonės, taikytinos visų regioninių parlamentų ir vykdomosios valdžios nariams visais lygmenimis, įskaitant privačių biurų darbuotojus. Priėmus šiuos kodeksus turi būti steigiami priežiūros mechanizmai, kad būtų užtikrintas tinkamas kodeksų įgyvendinimas.

Siekiant užkirsti kelią interesų konfliktams, parlamento nariai ir aukšto rango išrinkti pareigūnai privalo bent kartą per metus Audito rūmams pateikti interesų deklaraciją³⁷. Ši informacija pirmą kartą paskelbta 2012 m.³⁸ Nuo 2005 m. parlamento nariams ir aukšto rango išrinktiems pareigūnams taikomas reikalavimas teikti turto deklaracijas³⁹. Nors Audito rūmai teikia išsamius paaiškinimus, kaip pildyti reikiamas deklaracijas, nėra jokios informacijos apie kontrolės mechanizmų veiksmingumą. Svarbiausia Audito rūmų pateikta informacija – deklaracijos nepateikusių asmenų sąrašas⁴⁰. Deklaracijos nepateikę asmenys gali būti nubausti iki 5 000 EUR bauda. Nėra duomenų apie faktinį šios taisyklės įgyvendinimą, nors pranešama, kad bauda buvo paskirta mažiausiai vienam asmeniui. Turto deklaracijos pateikiamos užantspauduotame voke, kuris atplėšiamas tik baudžiamojo tyrimo atveju. Nepakankama institucinė priežiūra ir ribotos visuomenės galimybės susipažinti su turto deklaracijų duomenimis reiškia, kad tokios deklaracijos nėra veiksmingai tikrinamos praktiškai.

Sąžiningumas viešojoje administracijoje

Dabartinė viešajai administracijai skirta etikos sistema aptarta dviejuose aplinkraščiuose, parengtuose atitinkamai 2007⁴¹ ir 2010 m.⁴² 2007 m. aplinkraštyje pateikta išsami informacija apie principus, kaip antai neutralumas, lojalumas, pagarba ir profesionalumas. 2010 m. aplinkraštis skirtas interesų konfliktų, susijusių su viešaisiais pirkimais, klausimams; jis taip pat taikomas federalinės vyriausybės nariams.

Byla, susijusi su federalinės vyriausybės Viešųjų pastatų agentūra, buvo labai svarbi įgyvendinant sąžiningumo politiką ir nustatant aiškias taisykles dėl interesų konflikto.⁴³ Tyrimas pradėtas prokuratūrai gavus anoniminį skundą. Nagrinėjant šią bylą įgyta patirties⁴⁴, pagrįstos išorės tyrimais, kaip antai su sukčiavimu susijusio pažeidžiamumo tyrimas, teisės aktais nustatytas mokėjimo pavedimų auditas ir teismo pastatų Gente ir Antverpene statybų išorės auditas. Be to, sustiprinta konkursų dėl viešųjų pirkimų sutarčių ir šių sutarčių sudarymo kontrolė. Imtasi priemonių, kad mažos apimties sutarčių sudarymas būtų skaidresnis. Pradėti rengti mokymai ir vykdytos informuotumo didinimo iniciatyvos, taip pat paskirti atitikties užtikrinimo pareigūnai, kuriems darbuotojai gali pranešti apie pažeidimus. Nors ši iniciatyva sveikintina, ji jokių būdu negali pakeisti išsamaus apie pažeidimus pranešantiems asmenims skirto proceso, kuriuo būtų buvę galima užkirsti kelią tokiai didelio

36 <http://www.senate.be/www/webdriver?MItabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MIvalObj=50334005>.

37 *Les lois spéciale et ordinaire du 2 mai 1995 rel. à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine et celles du 26 juin 2004.*

38 http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2012/08/14_1.pdf.

39 <https://www.ccrek.be/FR/MandatsPatrimoine.html>.

40 *Rapport annuel 2012 (15 juillet 2013)*, <https://www.ccrek.be/FR/Publications/PublicationsRecentes.html>.

41 *Circulaire No 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale*, http://www.fedweb.belgium.be/fr/reglementation/20070817_cir_573_cadre_deontologique.jsp.

Circulaire du 21 juin 2010: Marchés publics — Déontologie,

http://www.fedweb.belgium.be/fr/reglementation/20100621_circ_marches_publics.jsp.

43 Ši agentūra valdo maždaug 1 500 pastatų visoje šalyje – federalinei vyriausybei priklausančių nuosavybės teise ar jos nuomojamų – kurių bendras plotas apie 8 000 000 m².

44 Žr. atsakymus į kai kuriuos parlamento narių klausimus <http://www.lachambre.be/doc/CCRA/pdf/52/ac574x.pdf>.

masto korupcinei veiklai, kokią keletą metų vykdė aukšto rango pareigūnai. Siekdamos didinti informuotumą, valdžios institucijos taip pat išleido informacinį lankstinuką *Manuel de référence pour une gestion qualitative de chantier*⁴⁵.

Nėra federacinio lygmens agentūros, atsakingos už administracinį auditą arba korupcijos viešojoje administracijoje prevenciją. Kiekviename regione yra po vidaus audito tarnybą; šių tarnybų įgaliojimai ir priemonės, kurių jos gali imtis, skiriasi⁴⁶. Tam tikras su auditu susijusias užduotis dalijasi Federaliniai audito rūmai, regioninė vidaus audito tarnyba ir išorės audito specialistai. Kad darbas nesidubliuotų, Flandrijoje oficialiai įtvirtintas atitinkamų audito tarnybų bendradarbiavimas.⁴⁷ Susitarimo memorandumu susitarta keistis informacija apie strategiją, planavimą, stebėseną, rizikos analizę, ataskaitų teikimą, audito metodologiją, vadovus ir gerąją patirtį.

Patraukimas atsakomybėn už korupciją.

2000–2006 m. kasmet už kyšininkavimą buvo nubaudžiama nuo 19 iki 35 asmenų, atsakingų už viešąsias paslaugas⁴⁸. Pirmoji strateginė korupcijos Belgijoje analizė atlikta 2002 m. (remiantis 1996–2000 m. iš penkių didžiausių prokuratūros skyrių gautais duomenimis). Antroji ataskaita – pažeidžiamumo viešųjų pirkimų srityje analizė – paskelbta 2008 m. Šios dvi ataskaitos buvo 2009 m. analizės⁴⁹, kurią atliko už kovą su ekonominiais ir finansiniais nusikaltimais atsakinga tarnyba, pagrindas. Analizė parodė, kad policijos pareigūnams ir (aukšto rango) federacinio lygmens valstybės tarnautojams kyla tam tikra korupcijos rizika.

Pastaruoju metu Belgijoje išnagrinėtų korupcijos bylų skaičius yra mažas⁵⁰. Generalinės prokuratūros kolegijos metinėje ataskaitoje (2010–2011 m.) pateiktos rekomendacijos⁵¹, kuriose pažymima, kad Belgija turėtų skirti pakankamai policijos pajėgumų ir užtikrinti, kad ilgai trunkantys baudžiamieji procesai netaptų bylų senaties priežastimi. Gento apeliacinio teismo generalinis prokuroras savo metinėje ataskaitoje pabrėžė, kad Belgijos teisminės sistemos pajėgumai vykdyti baudžiamąjį persekiojimą sudėtingose baudžiamosiose bylose riboti. 2012 m. spalio mėn. paskelbtoje Generalinės prokuratūros kolegijos metinėje ataskaitoje taip pat pažymėta, kad kova su korupcija (ir apskritai su finansiniais nusikaltimais) Belgijoje nepatenka tarp svarbiausių prioritetų.

Dešimtojo dešimtmečio pabaigoje buvo išformuota Vyriausioji priežiūros komisija. Taigi nebėra pagrindinio nacionalinio centro, atsakingo už teisminius, administracinius ir prevencinius korupcijos problemos sprendimo aspektus. Teisminiai ir teisėtvarkos įgaliojimai perduoti Centriniam korupcijos slopinimo biurui, įsteigtam federalinėje policijoje. Šis biuras korupcijos bylas nagrinėja bendradarbiaudamas su 27 federalinės policijos biurais⁵². 2012 m. metinėje policijos ataskaitoje paskelbtas naujas strateginis požiūris į korupciją, kuriame

45 http://www.buildingsagency.be/120109_integr_FR.pdf.

46 Flandrijos administracijos vidaus audito tarnyba (IAVA); atitinkamai Valonijos ir Briuselio vidaus audito tarnyba (*Direction d'audit interne*).

47 Belgijos audito rūmai, Flandrijos administracijos vidaus audito tarnyba (IAVA) ir Registruotųjų auditorių institutas (IBR), remdamiesi bendru susitarimo memorandumu dėl finansinio audito Flandrijoje, bendrai stengiasi kuo labiau koordinuoti savo audito veiklą. Jie siekia, kad darbas nebūtų dubliuojamas, būtų sumažinta audituojamiems subjektams tenkanti audito našta ir padidintas jų audito ekonominis veiksmingumas, <http://www.belgamediasupport.be/pressrelease/detail.do?pressId=15431&type=mostread&searchKey=ea715119-29bc-11e0-935e-a1edcaa22442&timeRangeId=0&pageIndex=1>.

48 Trečiojo vertinimo etapo GRECO (2009 m.) ataskaita dėl inkriminavimo Belgijoje, p. 8–9, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)8_Belgium_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)8_Belgium_One_EN.pdf).

49 Šaltinis: Belgijos Senatas, už kovos su sukčiavimu koordinavimą atsakingo valstybės sekretoriaus p. De Vlieso atsakymas į 2009 m. birželio 23 d. senatoriaus Dirko Claeso klausimą Nr. 4-3617, <http://www.senate.be/www/?MIval=/Vragen/SVPrint&LEG=4&NR=3617&LANG=nl>.

50 Trečiojo vertinimo etapo ataskaita dėl inkriminavimo Belgijoje, p. 8.

51 Žr. *Jaarverslag 2010-2011 van het college van procureurs-generaal*, http://www.om-mp.be/images/upload_dir/DEF%20JAARVERSLAG%2010-11.pdf.

52 http://www.polfed-fedpol.be/pub/rapport_activites/pdf/2012/ecofin/RAecofin2012-fr.pdf.

daugiausia dėmesio skirta nustatytiems atvejams⁵³. Prevencijos užduotis iš dalies perėmė Tarnybinės etikos ir deontologijos biuras, kuris dabar renka susijusią informaciją.

Neseniai Belgijos federalinės policijos vadas pristatė planus išformuoti, be kita ko, Centrinį kovos su ekonominiais ir finansiniais organizuotais nusikaltimais biurą. Šio biuro darbuotojai būtų perkelti į būsimas regionines teismines apygardas. Tai viena iš 73 rekomendacijų, pateiktų ataskaitoje dėl federalinės policijos organizavimo, kuri atlikta Vidaus reikalų ministerijos pavedimu⁵⁴. Tačiau ministras nori, kad centrinis biuras išliktų. Ministras taip pat pažymėjo, kad reikia didinti Centrinio korupcijos slopinimo biuro išteklius, ir nurodė, kad 2011 ir 2012 m. išnagrinėta mažiau bylų, iš dalies dėl anksčiau sumažėjusio pareigūnų skaičiaus⁵⁵. Neseniai patvirtintame Parlamentui siūstiname įstatymo projekte nurodyta, kad planuojama vykdyti svarbią policijos reformą⁵⁶.

Dar vieno specializuoto policijos padalinio – biuro „Polfin“, kurio būstinė yra Jumete (Valonija), užduotis – kovoti su aukšto lygio pareigūnų finansiniais nusikaltimais bei korupcija; šis padalinys atskirtas nuo Centrinio korupcijos slopinimo padalinio. Biuras konkrečios specializacijos tyrėjams pavedė tirti sudėtingas sukčiavimo ir korupcijos bylas, įskaitant bylas, susijusias su politikais. Nuo 2009 m. vasario mėn. biuras atliko vadovaujamąjį vaidmenį nagrinėjant jautrias bylas, sietinas su aukšto rango išrinktais politikais ir vadovais. Tačiau neseniai šis specializuotas padalinys buvo išformuotas⁵⁷. Jo specialistų tyrimai buvo perduoti kitiems policijos padaliniams. Tai galima vertinti kaip ženklą, kad specializuotiems korupcijos tyrimams skiriama mažiau dėmesio. Tačiau teigiama yra tai, kad 2002 m. gruodžio 19 d. Turto susigrąžinimo įstatymu nustatytas teisinis pagrindas, taikytinas specializuotiems departamentams prie federalinės policijos, kurių paskirtis – padėti policijos tyrėjams vykdyti baudžiamuosius tyrimus dalijantis išsamia finansine patirtimi, kad būtų aktyviai susigrąžinamas turtas platesniu mastu nei finansinių nusikaltimų atveju.

Politinių partijų finansavimas

Remiantis 2013 m. specialiąja „Eurobarometro“ apklausa, 33 proc. Belgijos gyventojų mano, kad politinių partijų finansavimo skaidrumas ir priežiūra yra pakankami, 60 proc. mano, kad – nepakankami. Partijų finansavimo įstatymas (priimtas 1989 m.)⁵⁸ iš esmės laikytas akivaizdžia pažanga. Juo buvo nustatyta viešojo ir privačiojo finansavimo sistema ir uždrausta priimti aukas iš juridinių subjektų. Dabartinė sistema iš esmės pagrįsta valstybės subsidijomis, skiriamomis partijoms, laimėjusioms bent vieną vietą parlamente. Valstybės subsidijų negaunančioms partijoms taikomas kitoks audito mechanizmas. Visais atvejais, kai privačios aukos viršija 125 EUR ribą, jos turi būti atskirai deklaruojamos. Nors bet kuri 125 EUR viršijanti auka turi būti deklaruojama kartu nurodant ir aukotojo tapatybę, GRECO vertinime išreikštas susirūpinimas dėl šios sumos neviršijančių aukų.

Atsižvelgdama į kitus veiksnius ir pažymėdama, kad per pastaruosius 25 įvyko daug pokyčių ir buvo pateikta rekomendacijų, GRECO 2009 m. rekomendavo apsvarstyti galimybę išsamiai peržiūrėti Belgijos teisės aktus dėl partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo, kad jie būtų

53 *Rapport annuel 2012*, p. 46, http://www.polfed-fedpol.be/pub/rapport_activites/pdf/2012/ecofin/RAecofin2012-fr.pdf.

54 Dėl centralizuotų biurų organizacinės struktūros žr. http://www.polfed-fedpol.be/org/org_dgi_dif_fr.php.

55 *Rapport 2012 de la Direction centrale de lutte contre la criminalité économique et financière : des résultats qui confirment la nécessité et l'importance de ces services*, 2013 m. liepos 7 d., <http://www.milquet.belgium.be/fr/rapport-2012-de-la-direction-centrale-de-lutte-contre-la-criminalite-C3%A9-C3%A9conomique-et-financi%C3%A8re-des>.

56 *Approbation de la Loi portant dispositions diverses en matière d'Intérieur : des améliorations importantes concernant la police*, 2013 m. liepos 7 d., <http://www.milquet.belgium.be/fr/approbation-de-la-loi-portant-dispositions-diverses-en-mati%C3%A8re-d%E2%80%99int%C3%A9rieur-des-am%C3%A9liorations>.

57 Parlamento nario Georges Gilkinet klausimas Nr. 14507 dėl tyrimo biuro Jumete ateities, pateiktas ministro pirmininko pavaduotojui ir vidaus reikalų ministrui. 2013 m. sausio 23 d., CRIV 53 COM 653, <http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/53/ic653.pdf>.

58 1989 liepos 4 d. įstatymas.

nuoseklesni, tikslesni ir veiksmingesni⁵⁹. Svarbiausia, GRECO rekomendavo nustatyti kriterijus, kad būtų galima sistemingiau didinti partijų ir politinių grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų mastą, į jas įtraukiant susijusias struktūras, visų pirma partijos vietos skyrius, kad priežiūra būtų vykdoma ir vietos lygmeniu. Jame pabrėžta, kad nėra integruotos buhalterinės apskaitos, nes politinių partijų vietos įstaigų gautos lėšos neištraukiamos į partijų konsoliduotąsias finansines ataskaitas.

GRECO taip pat pažymėjo priežiūros įstaigų trūkumus – nustatė, kad federalinės ir regioninių komisijų vystomasis bendradarbiavimas nepakankamas. Suvienodinus struktūrą būtų galima geriau suvokti finansų struktūrų sudėtingumą ir finansų srautus tarp partijų, jų skyrių ir kandidatų⁶⁰. Vyriausybė planuoja atlikti rinkimų išlaidų tikrinimo federaciniu ir regioniniu lygmenimis reformą ir nustatyti skundų teikimo procedūrą, susijusią su parlamento rinkimų išlaidų kontrole. Tačiau siekiant įgyvendinti numatytą sprendimą, t. y. nustatyti kreipimosi į Konstitucinį Teismą procedūrą, reikia pakeisti Konstituciją⁶¹.

Vykdydama tolesnę veiklą GRECO išsakė kritiką Belgijos atžvilgiu dėl to, kad pastaroji nepakankamai atsižvelgia į GRECO rekomendacijas. 2012 m. GRECO priėjo prie išvados, kad per pastaruosius trejus metus Belgija padarė labai menką pažangą įgyvendindama trečiojo etapo atitikties ataskaitą. Kaip dar kartą pažymėta 2013 m. spalio mėn., į daugelį rekomendacijų dėl politinių partijų finansavimo nebuvo atsižvelgta, o atsižvelgimo į rekomendacijas lygis buvo „iš esmės nepatenkinamas“⁶². Konsoliduotųjų finansinių ataskaitų, kurios padėtų susidaryti išsamų vaizdą apie politinių partijų ir su jomis susijusių subjektų finansus, klausimas vis dar neišspręstas.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Belgijoje įgyvendinti svarbūs kovos su korupcija sistemos elementai. Neatrodė, kad smulki korupcija keltų problemų. Vis dėlto, atsižvelgiant į nevienodą kompetenciją regioniniu ir federaciniu lygmeniu, kyla rizika, kad korupcijos problema sprendžiama nenuosekliai. Galėtų būti dedama daugiau pastangų nustatyti prevencijos politikos prioritetus, nuosekliau naudoti įvairias esamas priemones ir vykdyti veiksmingą baudžiamąjį persekiojimą su korupciją susijusių bylų atveju. Reikia nuolat kovoti su viešojo sektoriaus, įskaitant policiją ir teismus, korupcija, interesų konfliktais ir politinio lygmens korupcija.

Daugiau dėmesio reikia skirti toliau nurodytiems aspektams.

- Imti taikyti sąžiningumo politiką **administracijose**, kuriose tokia politika netaikoma, ir užtikrinti išteklius, būtinus sąžiningumo schemoms remti. Užtikrinti, kad visiems **skiriamiems ir renkamiems pareigūnams** federaciniu, regioniniu ir vietos lygmenimis būtų taikomos etikos taisyklės, įskaitant interesų konflikto prevencijos mechanizmus. Imti taikyti vidaus kontrolės taisyklės, siekiant įvertinti, kaip laikomasi etikos principų.

59 Trečiojo vertinimo etapo ataskaita. Belgijos atitikties reikalavimams ataskaita, *Public Greco RC-III* (2011) 6E. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282011%296_Belgium_EN.pdf.

60 GRECO (2009 m.) trečiojo vertinimo etapo ataskaitos 78–82 dalys. Vertinimo ataskaita dėl politinių partijų finansavimo skaidrumo Belgijoje.

61 *Chambre des représentants de Belgique - Proposition de révision de l'Article 142 de la Constitution*, dok. 53 2969/001; *Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour Constitutionnelle*, dok. 53 2970/001. *Proposition de loi modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques et modifiant le Code électoral*, dok. 53 2972/001, *Proposition de loi modifiant la loi du 19 mai 1994*, dok. 53 2973/001.

62 Greco RC-III (2013) 19E.

- Didinti **teisingumo** ir **teisėsaugos** pajėgumus, kad korupcijos bylose baudžiamasis persekiojimas nebūtų nutraukiamas dėl senaties, kurios sulaukiama dėl ilgo baudžiamojo proceso. Suteikti pakankamų pajėgumų policijai, kad ji galėtų nustatyti korupciją ir tirti su ja susijusius nusikaltimus.
- Užtikrinti, kad teisės aktai dėl **partijų finansavimo**, įskaitant nuostatas dėl priežiūros mechanizmų, būtų taikomi ir partijoms, kurios negauna federalinių subsidijų. Užtikrinti, kad būtų atliekamas vietos subjektų, susijusių su politinėmis partijomis, auditas ir jiems būtų taikomas reikalavimas vesti buhalteriją – tai leistų gauti aiškią informaciją apie politinių partijų finansavimą, be kita ko, užtikrinti vienodą priežiūros ir audito struktūrą.