



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 02 03
COM(2014) 38 final

ANNEX 19

PRIEDAS

„NYDERLANDAI“

pridedamas prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

NYDERLANDAI

1. ĮVADAS. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. Nyderlanduose vykdomos didelio masto iniciatyvos, kuriomis siekiama gerinti sąžiningumo principų laikymąsi, pavyzdžiui, 2005 m. parengta Baltoji knyga dėl korupcijos prevencijos¹, taip pat vykdytos teisinės ir administracinės reformos, dauguma iš kurių skatinama laikytis sąžiningumo principų. Pavyzdžiui, 2006 m. priimtos Valstybės tarnautojų įstatymo ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių savivaldą, pataisos, kuriomis nustatytas privalomas valstybės tarnautojų sąžiningumo politikos įgyvendinimas. Dar vienas nesenas ir svarbus pavyzdys – 2013 m. priimtas Politinių partijų finansavimo projektas. Pradėta vykdyti vyriausybės kovos su finansiniais ir ekonominiais nusikaltimais programa (FINEC), kurioje pirmenybė skiriama kovai su sukčiavimu, pinigų plovimu ir korupcija. Nepaisant to nėra savarankiškos ir išsamios kovos su korupcija programos.² Programoje FINEC daugiausia dėmesio skiriama prevencijai, turto susigrąžinimui ir geresniam teisėsaugos institucijų, kurios atsakingos už šių nusikalstamų veikų nustatymą ir tyrimą, veiklos koordinavimui.

Teisinė sistema. Teisinė kovos su korupcija sistema iš esmės parengta. Per trečiąjį vertinimo etapą nustatyta, kad iki 2010 m. atsižvelgta į visas Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) rekomendacijas dėl inkriminavimo³; pažanga atsižvelgiant į rekomendacijas dėl partijų finansavimo daryta lėčiau. 2012 m. liepos mėn. paskelbta apie naujausią teisinę reformą kovos su korupcija srityje. Šia reforma išplečiamos kovos su finansiniais ir ekonominiais nusikaltimais priemonės⁴. Šiame įstatymo projekte numatyta didinti bausmes už korupciją ir pratęsti korupcijos bylų senaties terminą. Be to, juo didžiausia bauda padidinama iki 10 proc. nuo organizacijos metinės apyvartos. Ketvirtajame vertinimo etape GRECO gyrė Nyderlandų pastangas užtikrinti visuomenės pasitikėjimą viešosiomis įstaigomis, tačiau išreiškė susirūpinimą dėl to, kad nėra galiojančių priemonių priežiūros mechanizmų, taikytinų pavyzdžiui, Parlamento narių interesų deklaracijoms⁵.

Institucinė sistema. Nors nėra specialios korupcijos prevencijos ir kovos su ja institucijos, Nyderlandų viešojoje administracijoje tiek nacionaliniu, tiek vietos lygmenimis daug dėmesio skiriama kovos su korupcija ir sąžiningumo principų politikai, ypač prevencijai. Sąžiningumo viešajame sektoriuje skatinimo biurui (BIOS) pavesta konkreiti užduotis – padėti viešosios administracijos institucijoms formuoti ir įgyvendinti kovos su korupcija politiką⁶. Kalbant apie kovą su korupcija, nuo 1996 m. Olandijos policijoje veikia itin specializuota tyrimų tarnyba (Nacionalinės policijos vidaus tyrimų departamentas (*Rijksrecherche*)). Ši tarnyba atskaitinga Generalinių prokurorų valdybai. Ji atsakinga už korupcijos bylų, susijusių su

1 „Nota Corruptiepreventie — Rijksoverheid Kamerstukken 2005–2006“, III, 30374 Nr. 2 ir 6.

2 *Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit*, 2012 m. liepos 12 d., <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/07/12/verzamelbrief-financieel-economische-criminaliteit.html>; *Memorie van Toelichting Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten met het oog op het vergroten van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging, alsmede het voorkomen van financieel-economische criminaliteit (verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit)*, 2013 m. liepos mėn. 5 d. konkretus teisės akto pasiūlymas buvo perduotas Antriesiems Rūmams.

3 Trečiasis vertinimo etapas. Atitiktis reikalavimams ataskaita, priimta 2010 m. birželio 11 d., GRECO RC-III (2010) 5E.

4 *Ministerie van Veiligheid EN Justitie* (2012 m.), „Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit“, 2012 m. liepos 12 d. Šis teisės aktas nepriimtas; Antrieji Rūmai savo nuomonę pateikė 2013 m. lapkričio 12 d.

5 Ketvirtasis vertinimo etapas. Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija, 2013 m. birželio 21 d., GRECO Eval IV Report (2012) 7E.

6 Daugiau informacijos pateikta skyriuje „Sąžiningumas viešojoje administracijoje ir skiriamų bei renkamų pareigūnų sąžiningumas“.

policijos pareigūnais, teisminių institucijų darbuotojais ir aukšto rango valstybės pareigūnais, tyrimą. Neseniai jai taip pat pavesta tirti kyšininkavimo užsienyje atvejus. Neseniai GRECO pažymėjo, kad Nyderlanduose Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija iš esmės grindžiama tarpusavio pasitikėjimu, atvirumu ir viešąja kontrole, taip pat pagyrė jų pastangas laikytis sąžiningumo principų⁷. Kalbant apie praktinę riziką, 2010 m. *Rijksrecherche* atliko strateginę pažeidžiamiausių aspektų, dėl kurių gali padidėti valstybės tarnautojų kyšininkavimo rizika, analizę⁸. Buvo prieita prie išvados, kad nors skirtinguose valstybės tarnybos sektoriuose įtarimų kyšininkavimu atvejų skaičius nevienodas, bendrai galima teigti, kad korupcija nėra paplitusi.

Apklausa

Nuomonių tyrimai. Nors 61 proc. olandų mano, kad korupcija jų šalyje plačiai paplitusi, šis rodiklis nesiekia ES vidurkio (76 proc.).

Korupcijos patirtis. Tik 9 proc. 2013 m. „Eurobarometro“ apklausos respondentų nurodė, kad korupcija daro įtaką jų kasdieniam gyvenimui (ES vidurkis – 26 proc.) ir tik 2 proc. apklaustųjų nurodė patiriantys smulkiąją korupciją (ES vidurkis – 4 proc.).

Verslo tyrimai. Pasaulio ekonomikos forumo 2013–2014 m. pasaulinio konkurencingumo ataskaitoje nurodyta, kad vertinant pagal ekonomikos konkurencingumą Nyderlandai užima aštuntą vietą tarp 148 šalių⁹. 2013 m. „Eurobarometro“ įmonių apklausos¹⁰ duomenimis, tik 24 proc. respondentų, atstovaujančių Olandijos įmonėms, tiki, kad dėl korupcijos jų įmonei kyla problemų vykdant verslą Nyderlanduose (ES vidurkis – 43 proc.). Be to, tik 26 proc. Nyderlandų respondentų mano, kad vienintelis būdas sėkmingai vykdyti verslą – turėti politinių ryšių (ES vidurkis – 47 proc.). Taip pat tik 21 proc. per pastaruosius trejus metus viešuosiuose pirkimuose Nyderlanduose dalyvavusių verslo atstovų nurodė, kad jie konkurso nelaimėjo dėl korupcijos (ES vidurkis – 32 proc.). „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, 24 proc. verslo atstovų mano, kad dėl korupcijos kilo kliūčių vykdant verslą Nyderlanduose, tiek pat Nyderlandų respondentų teigė, kad kliūčių kilo dėl nepotizmo ir patronažo. Šie rodikliai yra daug mažesni nei ES vidurkis – atitinkamai 43 ir 41 proc.

Kontekstas

Privatusis sektorius. Nyderlandai į nacionalinę teisę perkėlė Pamatinį sprendimą 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje ir dar 2003 m. pranešė Komisijai, kad, jų nuomone, Nyderlandų baudžiamasis kodeksas atitinka šį Pamatinį sprendimą¹¹. 2007 m. Komisija, o 2008 m. GRECO nurodė galimus Nyderlandų baudžiamosios teisės aktų trūkumus. 2009 m. Nyderlandai priėmė nuostatų dėl korupcijos privačiame sektoriuje pataisas; 2010 m. patenkinamai įvertinusi Baudžiamosios teisės konvencijos įgyvendinimą, GRECO pripažino padarytą pažangą¹².

7 Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. Ketvirtasis vertinimo etapas. Ketvirtoji GRECO vertinimo ataskaita (2012) 7E,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)7_The_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)7_The_Netherlands_EN.pdf).

8 *Rijksrecherche* (2010 m.), *Niet voor persoonlijk gebruik! Omkoping van ambtenaren in de civiele openbare sector*.

Santrauka pateikiama adresu <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/Files/Document/6403.00.003-Rapport-1-.pdf>.

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

10 Greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

11 Komisijos tarnybų darbinis dokumentas. Priedas prie Komisijos ataskaitos Tarybai pagal 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje 9 straipsnį (KOM(2007) 328 galutinis), Briuselis, 2007 6 18; SEC(2007) 808.

12 Trečiasis vertinimo etapas. Nyderlandų atitikties reikalavimams ataskaita, GRECO RC-III (2010) 5E, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)5_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)5_Netherlands_EN.pdf).

Teisės sauga. 2013 m. „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, tik 5 proc. Nyderlandų respondentų teigė patyrę kyšininkavimą, dar 3 proc. teigė buvę kyšininkavimo liudininkais, o iš jų 36 proc. nurodė pranešę apie kyšininkavimą. Galima teigti, kad visuomenė pasitiki teisės sauga ir ombudsmenu, nes maždaug pusė respondentų pasirenkę šioms institucijoms pranešti apie kyšininkavimą. Iš nusikalstamumo statistinių duomenų negalima susidaryti išsamios nuomonės, nes nėra bendros korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų registravimo sistemos¹³. Be to, daugelis atvejų nagrinėjami taikant vidaus drausmės procedūras¹⁴. Vis dėlto tyrimu patvirtinta, kad devyniais iš dešimties atvejų baudžiamasis įtariamojo persekiojimas baigiasi apkaltinamuoju nuosprendžiu ir kad daugeliui už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką nuteistų asmenų skiriama lygtinė laisvės atėmimo bausmė arba bauda.¹⁵ 2011 m. iš dalies pakeistos ir pakoreguotos prokurorams skirtos gairės dėl korupcijos viešajame sektoriuje nustatymo ir tyrimo būdų¹⁶.

Politinių partijų finansavimas. Nors galioja išsami teisinė politinių partijų veiklą reglamentuojanti sistema, neseniai visuomenėje kilo diskusijų dėl partijų finansavimo ir partijoms skirtų aukų taisyklių. Prieš 2012 m. rinkimus žiniasklaidoje suabejota vienos iš didžiausių partijų rinkimų kampanijos finansavimo skaidrumu¹⁷. 2013 m. paskelbtoje antrojoje atitikties reikalavimams ataskaitoje dėl politinių partijų finansavimo GRECO išreiškė susirūpinimą dėl to, kad į didžiąją dalį jos rekomendacijų buvo atsižvelgta tik iš dalies arba visai neatsižvelgta¹⁸. Kartu GRECO pažymėjo, kad naujuoju Politinių partijų finansavimo įstatymo projektu, kuris praėjus keletui metų vis dar rengiamas, Nyderlanduose būtų užtikrintas daug didesnis partijų finansavimo skaidrumas¹⁹. Įstatymas, kurio projektas parengtas iš dalies atsižvelgus į ankstesnes GRECO rekomendacijas, priimtas 2013 m. kovo 7 d. Jis įsigaliojo 2013 m. gegužės mėn. Įstatyme nustatyta, kad būtina deklaruoti didesnes nei 4 500 EUR aukas – panaši suma buvo nustatyta ankstesniame įstatyme, kurį GRECO sukritikavo. Anoniminėms aukoms nustatyta 1 000 EUR riba. 2013 m. birželio mėn. GRECO pripažino, kad buvo atsižvelgta į tam tikras papildomas rekomendacijas, išskyrus rekomendacijas dėl anoniminių privačių aukų ribos, politinių partijų vietos skyrių sąskaitų ir reikalavimo užtikrinti nepriklausomą finansų priežiūrą²⁰.

Pranešimas apie pažeidimus. 2010 m. viešajam sektoriui skirtais nuostatais dėl pranešimo apie pažeidimus nustatyta pranešimo sistema ir sukurta Sąžiningumo užtikrinimo viešajame sektoriuje komisija, atsakinga už pranešimų nagrinėjimą²¹. Nuostatuose nustatyta, kad svarbiausia užtikrinti apie pažeidimus pranešančių asmenų konfidencialumą. Tačiau kilo rimtų abejonių, ar šie nuostatai bus veiksmingi praktiškai²². Iki 2013 m. pabaigos vienintelė nuostata dėl pranešimo apie pažeidimus privačiajame sektoriuje buvo įtvirtinta Nyderlandų įmonių valdymo kodekse, kuris taikomas biržos oficialiame prekybos sąraše įrašytoms

13 <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/meer-corruptie-in-publieke-sector-geen-zicht-op.6261839.lynkx>.

14 Pagrindinė priežastis, dėl kurios Prokuratūros departamentas gali nutraukti baudžiamąjį persekiojimą, yra valstybės tarnautojui jo darbdavio pritaikytos drausmės priemonės. Šaltinis: *Public corruption and law enforcement*, H. Nelen. Paskelbta *Justitiële Verkenningen*, 2007.

15 *Public corruption and law enforcement*, H. Nelen. Paskelbta *Justitiële Verkenningen*, 2007.

16 <http://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/opsporing/@156023/aanwijzing-opsporing-4/>.

17 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2013-93.html>.

18 2013 m. GRECO padarė išvadą, kad į septynias rekomendacijas atsižvelgta iš dalies, o į šešias – neatsižvelgta.

19 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32752_wet_financiering_politieke.

20 Trečiasis vertinimo etapas. Tarpinė atitikties reikalavimams ataskaita, priimta 2013 m. birželio 21 d., GRECO RC-III (2013) 8E.

21 *Besluit van 15 december 2009, houdende een regeling voor het melden van een vermoeden van een misstand bij de sectoren Rijk en Politie (Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie)*, <http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Publicaties/Downloads/Klokkenluidersregeling.pdf>.

22 Bovens, M. ir Pikker, G. (2010). *Klokkenluidersregelingen: Nuttig maar Niet Afdoende*. p. 38–47. Paskelbta Karssing, E, ir Zweegers, M. (Eds). *Jaarboek Integriteit 2010*. Den Haag: Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector.

įmonėms²³. 2013 m. gruodžio mėn. Nyderlandų Atstovų Rūmai patvirtino įstatymo projektą (Nr. 33.258), kuriuo siekiama nuo neigiamų pasekmių apsaugoti apie pažeidimus pranešančius asmenis²⁴. Įstatymo projekto tikslas – apsaugoti apie pažeidimus pranešančius asmenis sukuriant naują organizaciją, pavaldžią nacionalinio ombudsmeno biurui, kuriai būtų suteikti įgaliojimai tirti atvejus tiek viešajame, tiek privačiajame sektoriuje.

Lobistinės veiklos skaidrumas. 2012 m. Parlamentas sukūrė naują viešą registrą, kuriame lobistai gali savanoriškai užsiregistruoti²⁵; šis elektroninis registras veikia nuo 2012 m. liepos 1 d.²⁶ Vis dėlto lobistinė veikla teisės aktais neregamentuojama nei nacionaliniu, nei regioniniu ar vietos lygmeniu. Daugelis savo atstovų Parlamente turinčių partijų sutinka, kad šioje srityje reikia daugiau skaidrumo.

2. DALYKINĖS SRITYS

Sąžiningumas viešojoje administracijoje ir skiriamų bei renkamų pareigūnų sąžiningumas

Sąžiningumas yra viena iš kertinių Nyderlandų viešosios administracijos vertybių. Vykdamas Nyderlandų kovos su korupcija politiką daugiausia dėmesio skiriama informuotumo didinimui ir prevencijai, nors atsižvelgiama ir į kitus aspektus. Europos Komisijos tyrimo dėl korupcijos viešojoje administracijoje duomenimis, tik 1 proc. respondentų pranešė apie Nyderlandų viešojo sektoriaus institucijose patirtą korupciją (ES vidurkis – 10 proc.)²⁷.

Veikia sudėtinga administracinė sistema, kuria siekiama užkirsti kelią korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms valstybės tarnyboje. Nyderlandų valstybės tarnybos įstatyme nustatytos pagrindinės sąžiningumo politikos taisyklės. Daugelyje viešosios administracijos institucijų galioja elgesio kodeksai, kaip to reikalaujama pagal Nyderlandų teisę. Interesų konfliktų prevencijos vadove išsamiai aprašytos ir paaiškintos visos taikytinos taisyklės, kuriomis siekiama užkirsti kelią valstybės tarnautojų interesų konfliktams²⁸. Šios taisyklės papildytos savęs vertinimo priemone – vadinamąja SAINT (*Self-Assessment INtegriteit*), kuri sukurta, kad būtų galima įvertinti riziką, o viešosios institucijos galėtų pačios įvertinti sąžiningumo politikos poveikį. Vyriausybė taip pat dėjo pastangas, siekdama didinti sąžiningumo priemonių poveikį – Vidaus ir karalystės reikalų ministerijos užsakytas mokslinis tyrimas yra puikus šių pastangų patvirtinimas²⁹. Tyrime nurodyti tam tikri trūkumai, susiję su patirtimi vykdamas tyrimus viešojo sektoriaus institucijose ir procedūrų, kurių reikia imtis, kai pateikiami kaltinimai pažeidus sąžiningumo taisykles, išmanymu. Jame taip pat išreikštas susirūpinimas dėl sąžiningumo principų nesilaikymo tyrimus atliekančių pareigūnų profesinių reikalavimų, taip pat dėl skaidrumo standartų laikymosi. Planuojama,

23 <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.mccg.nl%2Fdownload%2F%3Fid%3D606>.

24 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33258_initiatiefvoorstel_van_raak. Senatas įstatymo projektą svarstys 2014 m. sausio mėn.

25 *Tweede Kamer der Staten-Generaal* (2012), *Lobbyistenregister*, http://www.tweedekamer.nl/over_de_tweede_kamer/lobbyistenregister/index.jsp (Assessed 1/10/12).

26 *Register van lobbyisten in de Tweede Kamer* (2012), [http://www.tweedekamer.nl/images/Formulier_lobbyisten_\(18_sept_2012\)_118-229467.pdf](http://www.tweedekamer.nl/images/Formulier_lobbyisten_(18_sept_2012)_118-229467.pdf).

27 „Kokybiškas viešasis administravimas, didinantis ES valstybių narių konkurencingumą (2011–2012 m.)“. Šią ataskaitą 2011–2012 m. Europos Komisijos pavedimu parengė Įmonių ir pramonės GD ir Austrijos ekonominių mokslinių tyrimų institutas (WIFO), Viena, Austrija (bendra atsakomybė); Europos ekonominių tyrimų centras (ZEW), Manheimas, Vokietija; *IDEAConsult*, Briuselis, Belgija, p. 140.

28 *Bureau Integriteitsbeoordening Openbare Sector* (BIOS/CAOP), *Handreiking Belangenverstrengeling*, 2010 m. liepos mėn., http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Toolbox/Handreikingen/BIOS_Belangenverstrengeling_handreiking.pdf.

29 *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2013). *Toezeggingen EN Uitvoering moties Integriteit in het Openbaar Bestuur; aanbieding rapport Tilburg University n.a.v. motie Heijnen c.s.*, 2013 m. lapkričio 8 d., p. 5.

kad 2014 m. šis tyrimas bus aptariamas su parlamento nariais, savivaldybėmis ir profesinėmis asociacijomis, siekiant parengti išvadas dėl veiksmų.

Geroji patirtis. „Vieno langelio“ sistema sąžiningumui viešajame sektoriuje skatinti ir didinti

Nyderlandų viešosios administracijos institucijose aktyviai skatinama laikytis sąžiningumo, skaidrumo ir atskaitomybės principų. Įvairiomis iniciatyvomis pabrėžiama sąžiningumo principų laikymosi viešajame sektoriuje svarba ir platesnis šių principų taikymas.

Šioje srityje pagrindinį vaidmenį atlieka BIOS (Sąžiningumo viešajame sektoriuje skatinimo biuras, Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector). BIOS skatina ir remia viešojo sektoriaus pastangas formuoti ir įgyvendinti sąžiningumo politiką. Biuras, kurį įsteigė Vidaus ir karalystės reikalų ministerija, veikia nepriklausomai ir daugiausia dėmesio skiria sąžiningumo politikos viešajame sektoriuje – tiek organizaciniu, tiek strateginiu lygmenimis – skatinimui³⁰. BIOS užduotys įvairios ir apima, be kita ko, žinių įgijimą ir plėtojimą, tinklų plėtojimą ir signalizavimo funkcijas. Šis biuras kaupia ir plėtoja su sąžiningumo politika susijusias žinias, skirtas visam viešajam sektoriui, jomis dalijasi per posėdžius, paskaitas, kursus, taip pat jas skelbia savo interneto svetainėje. Jis taip pat vykdo mokslinius tyrimus.

BIOS naudoja savo praktinę patirtį, kad sukurtų savo tikslinei grupei skirtus praktinius modelius, metodus, produktus, parengtų švietimo ir mokymo programas. Biuras taip pat padeda viešojo sektoriaus institucijoms suformuoti ir vykdyti savo sąžiningumo politiką. Jis suburia ekspertus, kad jie savo žiniomis galėtų keistis įvairiose platformose (žinių tinkluose, konferencijose, mokymosi bendruomenėse ir nacionaliniuose susitikimuose). BIOS veikia kaip centrinis ir nepriklausomas už sąžiningumo klausimus atsakingas biuras, kuris nustato šioje srityje vykstančius pokyčius ir atlieka jų kritinę analizę, rengia posėdžius su konkrečiais veikėjais, atkreipia dėmesį į su sąžiningumu susijusius klausimus ir vykdo mokslinius tyrimus. Remdamasis turima informacija BIOS teikia konsultacijas viešajam sektoriui.

BIOS taip pat kasmet rengia nacionalinę sąžiningumo dieną. Šiame renginyje atliekamas kasmetinis įvertinimas – aptariami įvairūs su sąžiningumu viešajame sektoriuje susiję klausimai, nustatomos problemos, įvertinama politika, o būsimi veiksmai patikrinami praktiniuose seminaruose ir paskaitose. Šią dieną paskelbiamas Sąžiningumo metraštis. Jame skelbiami pokalbiai ir straipsniai apie įvairius sąžiningumo aspektus, kurie yra gero valdymo pagrindas. Šis metraštis platinamas, be kita ko, internetu.

Nyderlandai taip pat patvirtino naujoviškus kovos su korupcija vietos lygmeniu metodus. Daugelis miestų ir bendruomenių parengė etiškos veiklos ir sąžiningumo priemonių rinkinį, skirtą vietos ir regionų politikams ir administracijoms. Vietos priemonių kovos su korupcija srityje svarbą rodo tai, kad neseniai už kyšininkavimą, pinigų plovimą ir sukčiavimą buvo nuteistas buvęs provincijos gubernatorius, atsakęs už planavimą ir finansus³¹. Apskritai Nyderlandų piliečiai gerai žino, kaip turi elgtis jų išrinkti pareigūnai ar valstybės tarnautojai. Norėdami pranešti apie netinkamą elgesį jie gali pasinaudoti įvairiomis priemonėmis – Amsterdamo miesto vietos lygmens sąžiningumo politika yra puikus to pavyzdys.

Geroji patirtis: sąžiningumo skatinimas vietos lygmeniu. Amsterdamo miesto sąžiningumo politika

30 Pavyzdžiui, reguliariai skelbia leidinius, kuriuose nagrinėja įvairius sąžiningumo politikos aspektus. Žr., pavyzdžiui, http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Brochures/BIOS_Jaarboek_Integriteit_2012.pdf.

31 Pirmosios instancijos teismas 2013 m. gruodžio mėn. Šiaurės Olandijos provincijos gubernatorių nuteisė trejų metų laisvės atėmimo bausme.

Didžioji dauguma ar net visi Nyderlandų miestai yra suformavę ir įgyvendina vietos sąžiningumo politiką. 2010 m. tyrime, kuriame įvertinta ši vietos sąžiningumo politika³², pažymėta, kad gana stipriai išaugo neteisėtos veikos atvejų skaičius – nuo 135 2003 m. iki 301 2010 m. Tokį augimą iš dalies lėmė geresni nustatymo metodai.

Amsterdamo administracijai priklausančio Sąžiningumo reikalų biuras (Bureau Integriteit – BI) yra kompetencijos sąžiningumo srityje centras. Jis skatina sąžiningumo principų laikytis ne tik vietos politinio ir administracinio lygmens atstovus, bet ir paslaugų teikėjus bei įmones. Sąžiningumo reikalų biuras visiems savivaldybių administraciniais vienetams teikia paslaugas – juos konsultuoja, rengia jiems skirtus mokymus, rizikos vertinimus, nagrinėja drausmines bylas, teikia teises konsultacijas ir atlieka sąžiningumo tyrimus; šis biuras veikia kaip ryšių centras asmenims, norintiems pranešti apie sąžiningumo taisyklių pažeidimus. Biuro darbuotojai turi daug darbo su savivaldybėmis patirties ir yra parengti teikti konsultacijas sąžiningumo klausimais. Pavyzdžiui, jie gali padėti departamentui suformuoti ir įgyvendinti būtent jam pritaikytą sąžiningumo politiką arba suteikti praktinių žinių apie tai, kaip sąžiningumo sąvoką aiškinti sprendžiant konkrečius klausimus arba susidarius konkrečiai darbinei situacijai. Sąžiningumo reikalų biuro rizikos analitikai konsultuoja įmones, paslaugų teikėjus ir net kitas savivaldybes sąžiningumo pažeidimų rizikos nustatymo, kontrolės ir mažinimo klausimais. Šiam biurui galima pranešti apie sąžiningumo taisyklių pažeidimus ir jis gali atlikti vidaus tyrimą. Jeigu departamentas ar tarnyba pasiūlo už sąžiningumo taisyklių pažeidimą skirti baudą, jis privalo paprašyti Sąžiningumo reikalų biuro teisininkų pateikti savo nuomonę. Šio privalomo prašymo tikslas yra užtikrinti, kad už tokius pažeidimus skiriamų baudų politika būtų nuosekli.

Sąžiningumo reikalų biuras administruoja sąžiningumo klausimams skirtą karštąją liniją (kuri pradėjo veikti 1996 m. ir kurią Sąžiningumo reikalų biuras administruoja nuo 2001 m.); remiantis jos duomenimis galima nustatyti Amsterdame padarytų sąžiningumo taisyklių pažeidimų pobūdį ir skaičių. Duomenys, gauti naudojantis karštąja linija, padeda geriau nustatyti, kuriose srityse ar sektoriuose kyla problemų ir tų problemų pobūdį, taip pat formuoti prevencijos politiką. Naujausiais turimais duomenimis 2010 m. Sąžiningumo reikalų biuras gavo 85 pranešimus apie įtariamus sąžiningumo taisyklių pažeidimus. Reaguojant į šiuos pranešimus pradėtas 21 tyrimas ir pareikštos 35 nuomonės dėl drausminių priemonių. 9 darbuotojai buvo atleisti iš darbo už sunkius sąžiningumo taisyklių pažeidimus. Sąžiningumo reikalų biuras paskelbė 30 nuomonių, o šimtai darbuotojų dalyvavo su sąžiningumo srities mokymuose.

Nors sąžiningumas yra vienas iš tvirčiausių Nyderlandų viešosios administracijos ramsčių, nustatyta tam tikrų politikams taikomos sąžiningumo užtikrinimo sistemos trūkumų, kaip rodo neseniai nustatyti atvejai, susiję, pavyzdžiui, su sukčiavimu nekilnojamojo turto srityje ir korupcija pensijų sistemos srityje, dėl kurių sprendimas paskelbtas 2012 m. sausio mėn.

Ne visuose lygmenyse galioja taisyklės dėl interesų konfliktų ar taisomieji mechanizmai. Vienas iš pavyzdžių – ministrų ir valstybės sekretorių finansinių ir verslo interesų skaidrumas ir priežiūra³³. Prieš paskiriant minėtus pareigūnus jie turi deklaruoti šiuos interesus, o ministras pirmininkas apie tai turi informuoti Antruosius Rūmus. Tačiau deklaravimo procedūra skaidrumas neužtikrinamas, nes ji pagrįsta pasitikėjimu. Be to, Nyderlandų Karalystės Senato ir Atstovų Rūmų nariams netaikomi jokie apribojimai nei dėl pareigų,

32 *Integriteit van het lokale bestuur. Rapport, December 2010. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met de steun van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Vereniging van Gemeentesecretarissen en de Vereniging van Griffiers,*
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/12/08/integriteit-van-het-lokaal-bestuur.html>.

33 *Rijksoverheid Kamerstukken 2010–2011 m., II, 32 500 Nr. 14.*

kurias jie gali užimti pasibaigus kadencijai, nei dėl ryšių su trečiaisiais asmenimis³⁴. Perėjimo iš viešojo sektoriaus į privatųjį ir atvirkščiai politika pagrįsta bendro pobūdžio gairėmis, kuriose labiausiai pabrėžiama, kad reikia vengti sudaryti įspūdį, kad einant pareigas priimti sprendimai galėjo būti netinkami arba kad einant pareigas gautos žinios galėjo būti netinkamai panaudotos³⁵.

Parlamento nariams, ministrams, valstybės sekretoriams ir aukšto rango pareigūnams jau seniai taikomas reikalavimas deklaruoti turtą – jie privalo skelbti iš valstybės gautas pajamas. Vis dėlto privačių, finansinių ir verslo interesų deklaravimas laikomas asmeniniu reikalu, todėl nėra duomenų apie privatų turtą ir interesus³⁶. Nėra taisyklių, kuriomis parlamento nariai būtų įpareigoti deklaruoti galimus interesų konfliktus ir (arba) jiems būtų uždrausta turėti finansinių interesų ar dalyvauti išorės veikloje. Nyderlandų Karalystės Senato ir Atstovų Rūmų nariams netaikomi jokie su dovanų priėmimu susiję apribojimai. Atstovų Rūmų nariai turi registruoti dovanas, brangesnes nei 50 EUR, taip pat keliones į užsienį, į kurias jie vyksta trečiųjų asmenų kvietimu³⁷. Vis dėlto dovanų registravimas neapima kitų privilegijų, kaip antai apgyvendinimo viešbučiuose ir kvietimų į įvairius renginius. Senato nariams netaikomos jokios prievolės pranešti nei apie pajamas, gautas iš kitos jų vykdomos veiklos, nei apie gautas dovanas, apmokėtas keliones ar kitas privilegijas. GRECO šiuos aspektus nurodė neseniai atliktame vertinime, kuriame nustatyta, kad dabartinių registrų neužtenka, siekiant išaiškinti daugelį galimų arba esamų interesų konfliktų³⁸.

Diskusijas Parlamente ir visuomenėje sukėlė buvusiems ministrams ir valstybės sekretoriams pareikšti įtarimai dėl interesų konfliktų. Po to, kai neseniai vienas pareigūnas perėjo iš viešojo sektoriaus į privatųjį, Parlamentas nurodė, kad reikia nustatyti aiškesnes taisykles³⁹. Tačiau vyriausybė nesiėmė veiksmų šiam pasiūlymui įgyvendinti⁴⁰.

Kyšininkavimas užsienyje

Baudžiamieji tyrimai dėl kyšininkavimo užsienyje reti, kaip matyti iš 2012 m. gruodžio mėn. priimtų naujausios EBPO ataskaitos⁴¹. EBPO teigiamai įvertino Nyderlandų pastangas didinti visuomenės ir privačiojo sektoriaus informuotumą apie kyšininkavimo užsienyje nusikalstamą veiką, priemones, kuriomis siekiama supaprastinti pranešimo apie kyšininkavimą užsienyje tvarką, ir veiksmingą konfiskavimo tvarką. Vis dėlto EBPO paragino Nyderlandus aktyviau įgyvendinti jų priimtus teisės aktus dėl kyšininkavimo užsienyje. Ji nurodė, kad dėl 14 iš 22 įtariamo kyšininkavimo užsienyje atvejų nebuvo pradėtas tyrimas. Vėliau EBPO paskelbė keletą rekomendacijų, kuriomis siekiama padidinti Nyderlandų teisėsaugos institucijų pajėgumus, kad būtų aktyviau tiriamos kyšininkavimo užsienyje nusikalstamos veikos ir už jas būtų patraukiama atsakomybė. Kai buvo atliekamas EBPO trečiojo etapo vertinimas, Nacionalinėje korupcijos prevencijos prokuratūroje, kuri

34 Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. Ketvirtasis vertinimo etapas, GRECO Eval IV Report (2012) 7E,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)7_The_Netherlands_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)7_The_Netherlands_EN.pdf).

35 *Handboek voor aantredende bewindspersonen*, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2013/04/16/handboek-voor-aantredende-bewindspersonen.html>.

36 *Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens*, <http://www.wetboek-online.nl/wet/Wet%20openbaarmaking%20uit%20publieke%20middelen%20gefinancierde%20topinkomens.html>.

37 Atstovų Rūmų darbo tvarkos 150a straipsnis.

38 Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. Ketvirtasis vertinimo etapas, GRECO Eval IV Report (2012) 7E, 55 dalis.

39 2011 m. buvęs transporto ministras iš karto po atsistatydinimo pradėjo eiti aukštas pareigas įmonėje „KLM Royal Dutch Airlines“. Anksčiau aviacijos verslas buvo viena iš sričių, už kurias jis buvo atsakingas.

40 Slingerland, W., F. Eijkelhof, M. van Hulten, O. Popovych ir J. Wempe (2012) *National Integrity System Assessment Netherlands*, Haga: „Transparency International“ Nyderlandų biuras, p. 78–79. <http://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2012/05/TI-NL-NIS-report.pdf>.

41 <http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Netherlandsphase3reportEN.pdf>.

atsakinga už patraukimą atsakomybėn už kyšininkavimą užsienyje, dirbo tik du prokurorai. EBPO pažymėjo, kad teisėsaugos institucijoms turi būti užtikrinti pakankami ištekliai, kad jos galėtų veiksmingai reaguoti į daugelį įtarimų dėl kyšininkavimo užsienyje, kuriuos reikia ištirti. Ji taip pat rekomendavo Nyderlandams padidinti baudas įmonėms ir organizacijoms, kaip numatyta 2012 m. liepos mėn. paskelbtame įstatymo projekte⁴², ir numatyti galimybę skirti joms papildomas sankcijas, pavyzdžiui, neleisti dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ar sudaryti viešųjų pirkimų sutarčių⁴³. EBPO duomenimis, iki 2012 m. pabaigos nė viena įmonė nebuvo nubausta už kyšininkavimą užsienyje⁴⁴.

2011 m. „Transparency International“ kyšininkavimo indekse vertinant tikimybę, kad įmonės nevykdys kyšininkavimo užsienyje, Nyderlandai užėmė vieną iš aukščiausių vietų tarp 28 pasaulio didžiausios ekonomikos šalių. Nepaisant to, ta pati organizacija 2012 m. Kovos su kyšininkavimu konvencijos įgyvendinimo pažangos ataskaitoje⁴⁵ pažymėjo, kad Nyderlandai šią konvenciją įgyvendina tik vidutiniškai, ir paragino „gerinti ir stiprinti teisės aktų dėl kyšininkavimo užsienyje laikymosi užtikrinimą, didinti sankcijas už kyšininkavimą užsienyje ir plėsti bei įtvirtinti susijusių institucijų bendradarbiavimą“.

Nuo tada paskelbta nauja Kyšininkavimo užsienyje tyrimo ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn už jį instrukcijų redakcija, kurioje išvardyti veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti prieš nusprendžiant, ar patraukti baudžiamojon atsakomybėn už kyšininkavimą⁴⁶. Ekonominiai ir prekybos interesai nebeįtraukti tarp veiksnių, į kuriuos reikia atsižvelgti sprendžiant, ar patraukti baudžiamojon atsakomybėn už kyšininkavimą užsienyje. Apie visus kyšininkavimo užsienyje atvejus reikia pranešti Nacionalinei korupcijos prevencijos prokuratūrai (*Landelijk Corruptieofficer van Justitie*). Be to, instrukcijoje nurodyta, kad visos Nyderlandų institucijos privalo kovoti su kyšininkavimu užsienyje. Prokuroras gali neatsižvelgti į nacionalinius ekonominius interesus. Vis dėlto pataisų poveikį dar reikia įvertinti praktiškai.

Pripažindamos, kad svarbu kovoti su kyšininkavimu užsienyje, kelios ministerijos (saugumo, teisingumo, užsienio reikalų ir ūkio), kartu su mažosioms ir vidutinėms įmonėms atstovaujančiomis verslo organizacijomis ir didelėms įmonėms atstovaujančia organizacija (VNO / NVW) 2012 m. spalio mėn. paskelbė ataskaitą „Skaidrus verslas be korupcijos“⁴⁷. Joje pateiktos gairės, kaip įmonės turėtų elgtis susidūrusios su kyšininkavimu užsienyje. 2013 m. pradžioje prokuratūros gairės buvo iš dalies pakeistos, siekiant sugriežtinti kovos su korupcija užsienio šalyse priemones. Vis dėlto neaišku, ar dėl to bus vykdoma daugiau

42 *Ministerie van Veiligheid EN Justitie* (2012 m.). *Verzamelbrief financieel-economische criminaliteit 12 July 2012 [kol kas nepriimtas]*.

43 Maksimali juridiniams asmenims taikytina bauda yra 780 000 EUR ir dešimt kartų viršija fiziniams asmenims taikytiną baudą, tačiau už skirtingas nusikalstamas veikas skiriamos baudos gali būti sumuojamos. Baudos gali būti derinamos su konfiskavimo priemonėmis.

44 EBPO trečiojo vertinimo etapo ataskaitoje (47 dalyje) išsamiai apibūdintos įtariamo kyšininkavimo atvejais taikomos baudos ir pažymima, kad įmonėms baudos dažniausiai skirtos ginčus išspręsdus neteisėtine tvarka arba pateikus su kyšininkavimu nesusijusius kaltinimus.

<http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Netherlandsphase3reportEN.pdf>.

45 *Exporting corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention. Progress report 2012*, [tp://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention).

46 *Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie*.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0032624/CIRDIV1344379/CIRDIV1344385/Tekst/geldigheidsdatum_19-12-2013.

47 *Eerlijk Zakendoen, zonder corruptie*,

tyrimų. Be to, Nyderlandų vyriausybė paskelbė ketinanti pateikti politikos dokumentą, kuriuo būtų atsižvelgta į tarptautinių organizacijų, įskaitant EBPO, rekomendacijas⁴⁸.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Nyderlanduose sąžiningumas tradiciškai labai vertinamas. Visuomenė griežtai reikalauja skaidrumo ir atskaitomybės tiek viešajame, tiek privačiam sektoriuose. Integruotas požiūris į korupcijos prevenciją ir nustatymą tiek centriniu, tiek vietos lygmenimis gali būti pavyzdys kitoms ES valstybėms narėms. Visuomenė aiškiai supranta korupcijos žalą ir nuolat reikalauja išlaikyti aukštą skaidrumo ir atskaitomybės lygį. Vis dėlto trūksta įrodymų, kad tinkamai sprendžiama kyšininkavimo užsienyje problema, nors Nyderlandų įmonių vaidmuo pasaulinėje prekyboje svarbus.

Daugiau dėmesio reikia skirti toliau nurodytiems aspektams.

- Taisyklės dėl turto ir interesų deklaravimo taikyti ir **renkamiems pareigūnams bei vyriausybės nariams**, taip pat nustatyti veiksmingą ir skaidrią tikrinimo sistemą. Sukurti sistemą, susijusią su interesų konfliktais, kylančiais pabaigus tarnybą.
- Dėti daugiau pastangų, kad fiziniai ir juridiniai asmenys būtų patraukti atsakomybėn už korupciją tarptautinių verslo sandorių srityje, taip pat didinti pajėgumus, kad būtų galima aktyviau tirti **kyšininkavimo užsienyje** atvejus ir patraukti už juos atsakomybėn. Apsvarstyti galimybes taikyti įvairesnes sankcijas ir padidinti juridiniams asmenims taikomas baudas.

⁴⁸ <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/01/08/nederland-doet-meer-tegen-buitenlandse-omkoping.html>;
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/02/21/antwoorden-kamervragen-over-het-bericht-dat-nederland-laks-is-in-de-bestrijding-van-corruptie.html>.