



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

---

*Dokument z posiedzenia*

---

**A70318/2013**

4.10.2013

## **SPRAWOZDANIE**

w sprawie zarządzania budżetem funduszy przedakcesyjnych Unii Europejskiej w obszarach systemów sądowych oraz walki z korupcją w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących (2011/2033(INI))

Komisja Kontroli Budżetowej

Sprawozdawczynie: Monica Luisa Macovei

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH .....	19
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI .....	22

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**w sprawie zarządzania budżetem funduszy przedakcesyjnych Unii Europejskiej w obszarach systemów sądowych oraz walki z korupcją w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących**

**(2011/2033(INI))**

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając komunikaty Komisji Europejskiej dotyczące strategii rozszerzania i najważniejszych wyzwań na lata 2007–2008, 2008–2009, 2009–2010, 2010–2011, 2011–2012 i 2012–2013,
- uwzględniając wieloletnie orientacyjne ramy finansowe, dokumenty dotyczące wieloletniego planowania orientacyjnego, krajowe programy i karty projektów wynegocjowane pomiędzy Komisją a poszczególnymi krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 12/2009 w sprawie skuteczności projektów realizowanych przez Komisję w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych na rzecz Bałkanów Zachodnich,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 16/2009 w sprawie zarządzania przez Komisję Europejską pomocą przedakcesyjną dla Turcji,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 14/2011 pt. „Czy pomoc UE wpłynęła na zwiększenie zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami poakcesyjnymi?”,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 18/2012 w sprawie pomocy Unii Europejskiej dla Kosowa<sup>1</sup> w zakresie praworządności,
- uwzględniając dokument Komisji pt. „Tematyczna ocena wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych w Turcji” z października 2012 r.,
- uwzględniając dokument Komisji pt. „Tematyczna ocena praworządności, reformy sądownictwa i walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną na Bałkanach Zachodnich” – część 2 i 3 – z maja 2012 r. i lutego 2013 r.,
- uwzględniając notę informacyjną Komisji z marca 2013 r.<sup>2</sup> w sprawie wykorzystania funduszy przedakcesyjnych w obszarach systemów sądowych i walki z korupcją w krajach Zachodnich Bałkanów i w Turcji,

---

<sup>1</sup> Użycie tej nazwy nie narusza stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 oraz opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

<sup>2</sup> Załącznik 1 do odpowiedzi Komisji na pytania pisemne nr E-011447/2012, E-011448/2012, E-011449/2012, E-011661/2012, E-011662/2012, E-011663/2012, E-011664/2012 oraz E-011665/2012.

- uwzględniając sprawozdanie okresowe z 2012 r. dotyczące krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących,
  - uwzględniając art.48 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Spraw Zagranicznych (A7-0318/2013),
- A. mając na uwadze, że kraje objęte procesem rozszerzenia powinny kontynuować wysiłki mające na celu poprawę ich systemów sądowych oraz walkę z korupcją, jeśli jest to uważane za niezbędne dla przystąpienia, również wtedy, kiedy już staną się państwami członkowskimi UE; mając na uwadze, że podczas szczytu helsińskiego w 1999 r. Rada Europejska przyznała Turcji status kraju kandydującego do członkostwa w UE, zaś w 2001 r. przyjęto partnerstwo UE i Turcji na rzecz członkostwa, a także mając na uwadze, że podczas szczytu w Salonikach w 2003 r. Rada Europejska potwierdziła proces stabilizacji i stowarzyszenia jako politykę UE dla krajów regionu Bałkanów Zachodnich, dzięki czemu będą kwalifikować się do przystąpienia do UE; mając na uwadze, że IPA nie jest jedynym środkiem, w ramach którego UE wspiera reformę na rzecz praworządności w Bośni i Hercegowinie oraz w Kosowie, gdyż wsparcie na rzecz reformy praworządności w Kosowie zapewnia również misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności (EULEX), a w Bośni i Hercegowinie w latach 2003-2012 przeprowadzono misję policyjną;
- B. mając na uwadze, że egzekwowanie praworządności, zwłaszcza poprzez reformę sądownictwa, oraz walka z korupcją i z przestępczością zorganizowaną w krajach Bałkanów Wschodnich i w Turcji są uważane przez Komisję za najwyższe priorytety, a także mając na uwadze, że począwszy od 2012 r. „Nowe podejście” jest stosowane w ramach polityki rozszerzenia mierzącej się z reformami sądownictwa oraz spraw wewnętrznych na wczesnych etapach procesu przystąpienia poprzez ustanowienie nowej metodologii negocjacji, obejmującej jasne priorytety i warunki w dziedzinach objętych rozdziałem 23 i 24 oraz dążącej tym samym do lepszego ustalania priorytetów pomocy finansowej w ramach IPA II;
- C. mając na uwadze, iż Unia Europejska przekazuje pomoc finansową krajom kandydującym i potencjalnym krajom kandydującym w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), który w 2007 r. zastąpił programy TPA, Phare i CARDS, oraz mając na uwadze, że z wyjątkiem Islandii wszystkie kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące korzystają z funduszy przedakcesyjnych w ramach reformy ich systemów sądowych oraz walki z korupcją;
- D. mając na uwadze, że nowy instrument przedakcesyjny IPA II musi być bardziej strategiczny, skuteczniejszy oraz lepiej ukierunkowany niż jego poprzednicy, co ma na celu osiągnięcie trwalszych wyników w zakresie zwiększania gotowości tych państw do członkostwa, a także, w miarę możliwości, wspieranie podejścia sektorowego w celu wspomoczenia kompleksowych strategii reform w krajach korzystających;
- E. mając na uwadze, że wsparcie UE na rzecz reform w zakresie praworządności w Bośni i Hercegowinie oraz w Kosowie nie ogranicza się do wsparcia w ramach instrumentu IPA – w latach 2003–2012 przeprowadzono misję policyjną, poza tym Kosowo otrzymało

również wsparcie w ramach misji na rzecz praworządności (EULEX), którą przeprowadzono w 2008 r.; mając również na uwadze, że obejmująca w sumie ponad 2000 pracowników na dzień 1 lipca 2013 r. (z czego ponad 730 oddelegowały państwa członkowskie UE) oraz dysponująca rocznym budżetem wynoszącym niewiele ponad 100 mln EUR (okres czerwiec 2012 r. – czerwiec 2013 r.) misja EULEX odgrywa zasadniczą rolę we wspieraniu instytucji Kosowa w zakresie praworządności, co obejmuje reformę sądownictwa i walkę z korupcją;

- F. mając na uwadze, że od 2007 r. w ramach projektów regionalnych wspierających współpracę między beneficjentami z różnych krajów oraz projektów horyzontalnych zajmujących się wspólnymi potrzebami kilku beneficjentów istnieje możliwość skorzystania z finansowania w ramach programów IPA dla wielu beneficjentów;
1. przypomina, że walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną jest jednym z najważniejszych priorytetów dla każdego kraju kandydującego czy potencjalnego kraju kandydującego pragnącego przystąpić do Unii Europejskiej;
  2. ponownie podkreśla znaczenie niezależnego wymiaru sprawiedliwości, ochrony i propagowania praw podstawowych oraz skutecznej walki z korupcją w procesie wzmocnienia praworządności i demokracji; z zadowoleniem przyjmuje nowe podejście negocjacyjne UE, w którym te główne obszary osadzono w samym centrum procesu akcesji i które obejmuje wczesne otwarcie rozdziałów 23 i 24 na podstawie jasnych i szczegółowych planów działań, stymulujących opracowywanie niezbędnych przepisów ustawodawczych, powstawanie instytucji oraz zapewnienie solidnych wyników wdrażania; podkreśla potrzebę ustalenia przejrzystych i sprawiedliwych punktów odniesienia dla całego procesu, które będą mogły przekształcić kryteria w konkretne działania prowadzące do przyłączenia;

### ***Zarządzanie budżetem i finansami***

#### *Reforma sądownictwa*

3. zauważa, że od 2001 r. pomoc przedakcesyjna UE dla Turcji w obszarze reform sądownictwa wyniosła 128 938 935 EUR dla 30 projektów, z czego na dzień 31 grudnia 2012 r. wypłacono 66 645 666 EUR; podkreśla, że na chwilę obecną dziewięć projektów zrealizowano, 11 jest w trakcie realizacji, a 10 ma być rozpoczętych<sup>1</sup>;
4. uznaje, że w lutym 2012 r. Komisja rozpoczęła procedurę odzyskiwania należności w odniesieniu do dwóch zakończonych projektów przeprowadzonych w Turcji, dotyczących budowy trzech sądów apelacyjnych w Ankarze, Erzurum i Diyarbakırze<sup>2</sup> oraz wsparcia dla ustanowienia sądów apelacyjnych w Turcji<sup>3</sup>; zauważa, że w kwietniu 2012 r. odzyskano 21 767 205,29 EUR oraz że kwota ta jest równoważnością wypłat dokonanych przez Komisję na te dwa projekty; zwraca uwagę, że decyzji Komisji o odzyskaniu całości należności sprzeciwiali się obserwatorzy zewnętrzni; wzywa Komisję, aby do grudnia

---

<sup>1</sup> Załącznik 1 do odpowiedzi Komisji na pytania pisemne nr E-011447/2012, E-011448/2012, E-011449/2012, E-011661/2012, E-011662/2012, E-011663/2012, E-011664/2012 oraz E-011665/2012.

<sup>2</sup> Projekt TR0501.07, wkład UE: 22 500 000 EUR; płatność na dzień 31.12.2012 r.: 20 559 457,71 EUR.

<sup>3</sup> Projekt TR0401.02, wkład UE: 1 400 000 EUR; płatność na dzień 31.12.2012 r.: 1 207 747,58 EUR.

2013 r. przedstawiła szczegółowe informacje dotyczące tej kwestii oraz wyjaśniła decyzję o odzyskaniu całości należności;

- zauważa, że od 2005 r. pomoc przedakcesyjna UE dla krajów Bałkanów Zachodnich w obszarze reform sądownictwa wyniosła 240 064 387,48 EUR dla 124 projektów, z czego na dzień 31 grudnia 2012 r. wypłacono 85 749 243,96 EUR; podkreśla, że na chwilę obecną 53 projekty zrealizowano, 47 jest w trakcie realizacji, a 23 mają być rozpoczęte<sup>1</sup>;

**Tabela 1: Pomoc przedakcesyjna w krajach Bałkanów Zachodnich w obszarze reformy sądownictwa obejmująca projekty PHARE, CARDS i IPA**

Kraj	Pomoc przedakcesyjna UE razem (w EUR)	Płatności na dzień 31/12/12 (w EUR)	Liczba projektów	Status projektów		
				Do rozpoczęcia	W toku	Ukończone
Albania	46 954 563.08	12 681 306.32	17	2	14	1
Bośnia i Hercegowina	35 918 893.00	14 148 643.76	26	4	13	8
Chorwacja	34 443 208.36	12 356 399.21	17	4	6	7
FYROM	11 295 000.00	3 236 000.00	13	2	1	10
Kosowo	63 613 000.00	25 641 584.77	15	6	6	3
Czarnogóra	4 790 085.00	3 406 910.19	9	0	2	7
Serbia	43 049 638.04	14 278 399.71	27	5	5	17
<b>Razem</b>	<b>240 064 387.48</b>	<b>85 749 243.96</b>	<b>124</b>	<b>23</b>	<b>47</b>	<b>53</b>

#### *Walka z korupcją*

- zauważa, że od 2001 r. pomoc przedakcesyjna UE dla Turcji w obszarze walki z korupcją wyniosła 6 160 000 EUR dla 5 projektów, z czego na dzień 31 grudnia 2012 r. wypłacono 1 661 732 EUR; podkreśla, że na chwilę obecną jeden projekt zrealizowano, dwa są w trakcie realizacji, a dwa mają być rozpoczęte;
- zauważa, że od 2005 r. pomoc przedakcesyjna UE dla krajów Bałkanów Zachodnich w obszarze walki z korupcją wyniosła 55 160 227,76 EUR dla 45 projektów, z czego na dzień 31 grudnia 2012 r. wypłacono 16 060 007,57 EUR; podkreśla, że na chwilę obecną 18 projektów zrealizowano, 17 jest w trakcie realizacji, a 10 ma być rozpoczętych<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Tamże.

<sup>2</sup> Tamże.

**Tabela 2: Pomoc przedakcesyjna w krajach Bałkanów Zachodnich w obszarze walki z korupcją obejmująca projekty PHARE, CARDS i IPA**

Kraj	Pomoc przedakcesyjna UE razem (w EUR)	Płatności na dzień 31/12/12 (w EUR)	Liczba projektów	Status projektów		
				Do rozpoczęcia	W toku	Ukończone
Albania	3 500 000.00	3 184 112.00	2	0	1	1
Bośnia i Hercegowina	4 553 791.00	1 878 730.36	16	1	9	6
Chorwacja	9 684 397.12	3 753 821.95	9	2	2	5
FYROM	14 647 000.00	1 182 000.00	5	3	0	2
Kosowo	6 500 000.00	1 394 670.10	4	2	1	1
Czarnogóra	6 391 722.00	2 690 106.00	5	1	2	2
Serbia	3 383 317.64	1 976 567.16	4	1	2	1
<b>Razem</b>	<b>55 160 227.76</b>	<b>16 060 007.57</b>	<b>45</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>18</b>

8. podkreśla nowe podejście Komisji do kwestii reformy sądownictwa oraz spraw wewnętrznych na wczesnych etapach procesu przystąpienia; zauważa jednak, że średnio tylko 3,13% łącznej puli środków przedakcesyjnych UE na lata 2007-2012 przeznaczono na sądownictwo i tylko 0,52% na walkę z korupcją; zwraca uwagę, że w tym samym okresie suma łączna przeznaczona na wszystkie obszary polityki objęte rozdziałami 23 i 24 (sądownictwo i prawa podstawowe, sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo) wynosi ok. 7,41% łącznej puli pomocy przedakcesyjnej; zauważa ponadto, że ok. 16,29% środków przeznaczonych na komponent I ma na celu wzmocnienie praworządności w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących;
9. uznaje, że umowa dotycząca projektu IPA 2007 „Budowanie potencjału ministerstwa sprawiedliwości w Bośni i Hercegowinie na rzecz planowania strategii, koordynacji pomocy oraz integracji z UE” została zawieszona; wzywa Komisję do przekazania szczegółowych informacji dotyczących zawieszenia umowy oraz aktualnej sytuacji projektu do grudnia 2013 r.;

*Finansowanie, priorytety rozszerzenia i współfinansowanie*

10. podkreśla nowe podejście Komisji do kwestii reformy sądownictwa oraz spraw wewnętrznych na wczesnych etapach procesu przystąpienia; zauważa jednak, że średnio tylko 2,87% łącznej puli środków pomocy przedakcesyjnej UE na lata 2007–2013 jest przeznaczona na sądownictwo i tylko 0,52% na walkę z korupcją;

**Tabela 3: Poziom środków zainwestowanych w konkretne projekty związane głównie z reformą sądownictwa i walką z korupcją w porównaniu do łącznej puli środków pomocy przedakcesyjnej UE w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących w latach 2007-2012<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Dane dotyczące średniej całkowitej pomocy przedakcesyjnej w latach 2007–2012 przeznaczonej na

Kraj	Pula środków pomocy przedakcesyjnej UE razem	Środki zainwestowane w reformę sądownictwa	%	Środki zainwestowane w walkę z korupcją	%
Albania	591 200 000,00	46 954 563,08	7.94	3 500 000,00	0.59
Bośnia i Hercegowina	655 300 000,00	35 918 893,00	5.48	4 322 690,00	0.66
Chorwacja	998 000 000,00	28 124 764,60	2.81	9 552 355,11	0.96
FYROM	615 100 000,00	8 903 000,00	1.45	13 285 000,00	2.16
Kosowo	635 300 000,00	63 613 000,00	10.01	6 500 000,00	1.02
Czarnogóra	235 600 000,00	4 377 111,00	1.86	6 391 722,00	2.71
Serbia	1 385 400 000,00	43 049 638,04	3.11	3 383 317,64	0.24
Turcja	4 799 000 000,00	79 287 735,00	1.65	4 810 000,00	0.10

11. zauważa, że poziom współfinansowania ze strony władz danego kraju jest mocno zróżnicowany w poszczególnych krajach, przy czym Chorwacja i Turcja współfinansują większość swoich projektów, a w Serbii wszystkie projekty są pokrywane w całości ze środków pomocy przedakcesyjnej UE; wyraża opinię, że projekty współfinansowane, szczególnie w obszarze sądownictwa oraz walki z korupcją, wiążą się z większym zaangażowaniem finansowym ze strony beneficjentów; w związku z powyższym wzywa Komisję do zwiększenia liczby projektów współfinansowanych przez władze krajowe w ramach projektu IPA II;
12. jest zdania, że poziom pomocy przedakcesyjnej, zainwestowanej w reformę sądownictwa i walkę z korupcją, nie odzwierciedla priorytetu ustanowionego w tym zakresie przez Komisję; biorąc pod uwagę znaczenie kwestii związanych z sądownictwem i korupcją, wagę problemów spotykanych w tym obszarze, a także pozytywne skutki uboczne i efekty synergiczne, jakie dla innych sektorów mogłoby przynieść ukończenie i wdrożenie reform sądownictwa i reform antykorupcyjnych, wzywa Komisję i kraje korzystające do przeznaczenia bardziej istotnego i adekwatnego poziomu finansowania dla tych sektorów; niemniej jednak zauważa, że inne czynniki, takie jak ustrukturyzowane dialogi uwzględniające specyfikę krajów oraz dotyczące praworządności i sądownictwa, mają istotny wpływ na skuteczność pomocy przedakcesyjnej UE w zakresie reformy systemów sądowych oraz walki z korupcją; uznaje wobec tego, że udział w ogólnym finansowaniu nie jest jedynym kryterium skuteczności działań UE mających na celu wzmocnienie praworządności i praktyk antykorupcyjnych;
13. ubolewa nad faktem, że poziom finansowania w ramach instrumentu pomocy przedakcesyjnej IPA I wydaje się być niski, jeżeli weźmiemy pod uwagę znaczenie omawianych kwestii; zauważa jednakże niewielką zdolność absorpcyjną IPA I w obszarze praworządności w niektórych krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących; uważa za istotne poprawę zarządzania funduszami przedakcesyjnymi w tej dziedzinie w ramach IPA II oraz podkreśla, że należy w oparciu o wskaźniki ilościowe

---

sprawiedliwość i walkę z korupcją odzwierciedlają środki przeznaczone na te obszary do lutego 2013 r.



i jakościowe kontrolować i oceniać postępy w realizacji poszczególnych celów w dziedzinie niezależnego i skutecznego wymiaru sprawiedliwości, praworządności i walki z korupcją, w tym ich wdrażanie; uważa również, że ważne jest opracowanie w ramach IPA II systemu bodźców do poprawy wyników, służącego nagradzaniu osiągnięć związanych ze znaczącymi postęпами w realizacji celów określonych w dokumentach strategicznych;

14. ubolewa, że Komisja nie dysponuje narzędziem do zapewnienia stopnia realizacji w sposób automatyczny dla projektów przedakcesyjnych UE i podkreśla, że wiedza dotycząca stopnia realizacji ma podstawowe znaczenie dla monitorowania skutecznego wdrażania projektów, gdyż umożliwia ona wskazanie potencjalnych wąskich gardeł na wczesnych etapach; wzywa Komisję do przeprowadzania centralizacji danych w zakresie stopnia realizacji projektów, dla których przyznano pomoc przedakcesyjną UE co 6 miesięcy;
15. zauważa, że współpraca w zakresie reform systemów sądowych oraz walki z korupcją ma miejsce również na szczeblu politycznym poprzez ustrukturyzowane dialogi uwzględniające specyfikę krajów w zakresie praworządności i struktury sądownictwa z krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi;

### *Uwagi ogólne*

16. podkreśla, że skuteczność projektów przedakcesyjnych wdrożonych w obszarach sądownictwa i walki z korupcją zależy głównie od woli politycznej władz do przyjęcia i pełnego wdrożenia reform; ubolewa nad faktem, że w większości krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących nie ma wystarczająco silnego poparcia politycznego dla wdrażania skutecznych reform w zakresie walki z korupcją i z przestępczością zorganizowaną lub w pełni niezależnego sądownictwa; zwraca uwagę, że kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące otrzymują pomoc przedakcesyjną UE w celu doprowadzenia ich systemów prawnych, zarówno pod względem ram ustawodawczych, jak i w praktyce, do zgodności ze standardami europejskimi;

### *Reforma sądownictwa*

17. z zadowoleniem przyjmuje te zmiany, które zwiększają zgodność ram prawnych i instytucjonalnych ze wspólnotowym dorobkiem prawnym UE oraz modernizację struktur instytucjonalnych sądownictwa; uznaje na przykład pozytywny wpływ, jaki miało wprowadzenie systemu zarządzania sprawami sądowymi na bezstronność i skuteczność sądów, chociaż jego operacyjność i skuteczność jest niekiedy ograniczana przez nadmiernie ambitne cele, jak w przypadku Kosowa;
18. zwraca się do Komisji o wypracowanie jasnej definicji zakresu projektów w dziedzinie systemów sądowych i walki z korupcją, co pozwoliłoby na konsekwentniejsze monitorowanie i spójniejszą sprawozdawczość w tych obszarach;
19. podkreśla, że Parlament powinien być czynnie zaangażowany w nadzór nad przydziałem i wydatkowaniem funduszy przedakcesyjnych w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących we wszystkich obszarach, łącznie z systemami sądowymi i walką z korupcją; podkreśla w związku z tym, że Parlament powinien być informowany o

wdrażaniu IPA oraz o przydzielaniu środków dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących.

20. przypomina, że praworządność stanowi podstawę demokracji oraz warunek wstępny dla funkcjonowania gospodarki rynkowej i podkreśla potrzebę postrzegania reform sądownictwa w szerszym kontekście; podkreśla, że system sprawiedliwości powinien być całkowicie niezawisły, lepiej przewidywalny, skuteczniejszy i sprawiedliwszy, aby ludzie i środowisko przedsiębiorców mieli zaufanie do sądownictwa; podkreśla pod tym względem konieczność ustanowienia losowego rozdzielania spraw we wszystkich sądach, terminowego rozstrzygania spraw i ujednolicenia praktyki sądowej, publikacji wszystkich orzeczeń sądowych bezpośrednio po ich przyjęciu i łatwego dostępu do nich, a także informowania o korzyściach, w tym korzyściach finansowych, wynikających ze stosowania systemu e-sprawiedliwości; zwraca uwagę, że istotne jest odpowiednie i ustawiczne szkolenie sędziów, prokuratorów i urzędników; zauważa, że „Nowe podejście” powinno skupiać się na tych kwestiach w kontekście negocjacji akcesyjnych;
21. uważa, że kwestią podstawową jest ściślejsze powiązanie pomocy finansowej UE z priorytetami polityki rozszerzenia, zwłaszcza w odniesieniu do praworządności, w celu poprawy niezależności, odpowiedzialności, bezstronności, profesjonalizmu, przejrzystości i skuteczności systemów sądowych; podkreśla, że przewidywalne i wystarczające środki finansowe są kluczowym warunkiem zrównoważonych reform wymiaru sprawiedliwości; podkreśla znaczenie ciągłego szkolenia zawodowego sędziów, prokuratorów i urzędników; domaga się dalszej pomocy finansowej dla odnośnych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w celu poprawy przejrzystości wymiaru sprawiedliwości oraz polepszenia jego długoterminowych zdolności, a także dla podmiotów nadzorujących czy zgłaszających nieprawidłowości w wykorzystaniu tych funduszy, domaga się również zaangażowania w prace tych podmiotów;
22. ubolewa nad faktem, że wpływ i trwałość pomocy finansowej UE są w dużym stopniu ograniczane przez brak przewidywalnego systemu sądownictwa oraz przewidywalnych i wystarczających funduszy krajowych;
23. zauważa, że „Nowe podejście” będzie skupiać się na tych kwestiach w kontekście negocjacji akcesyjnych;

#### *Walka z korupcją*

24. zwraca uwagę, że korupcja stanowi największe wyzwanie dla większości krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących; jest zaniepokojony, że w kilku krajach Bałkanów Zachodnich sprawozdania okresowe zwracają uwagę na powiązania, jakie zostały ustanowione między przestępcami, sieciami przestępczości zorganizowanej oraz elitami politycznymi w trakcie konfliktów w regionie i które zostały przeniesione do współczesnych społeczności; jest głęboko zaniepokojony zjawiskiem „korupcji politycznej”, jakie jest zauważalne w niektórych z tych krajów;
25. zauważa, że faktyczne wdrożenie i konkretne rezultaty w walce z korupcją, w szczególności w przypadkach korupcji politycznej na wysokim szczeblu i korupcji w sądownictwie, nadal stanowią ogromne wyzwanie i że należy budować przekonującą historię przypadków ścigania i skazywania w celu mierzenia postępów; z zadowoleniem

przyjmuje fakt, że „Nowe podejście” będzie skupiać się na tych kwestiach w kontekście negocjacji akcesyjnych; podkreśla konieczność lepszego planowania i finansowania działań z zakresu przeciwdziałania korupcji w oparciu o współpracę wielu zainteresowanych stron; wzywa Komisję do opracowania strategicznej perspektywy finansowania unijnego na dłuższy okres i o szerszych podstawach dla organizacji społecznych działających w obszarach przejrzystości i przeciwdziałania korupcji zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim; zauważa, że „Nowe podejście” będzie skupiać się na tych kwestiach w kontekście negocjacji akcesyjnych;

26. chciałby zobaczyć wyniki pomyślnego prowadzenia bezstronnych śledztw oraz wyroki sądowe w walce z korupcją, w tym w głośnych sprawach sądowych, aby podnieść poziom zaufania obywateli do praworządności i instytucji publicznych; zwraca się do odnośnych władz o poprawę współpracy międzyinstytucjonalnej, zwłaszcza ze strukturami ochrony porządku publicznego, o podnoszenie poziomu świadomości społecznej oraz o rozwój zdolności planowania, egzekwowanie i kontrolę zasad i działań antykorupcyjnych, wzywa również do bliskiej współpracy z Grupą Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), a także do większego zaangażowania się w pracę organów niezależnych od państwa, takich jak agencje antykorupcyjne; apeluje o realizowanie strategii zapobiegania korupcji i walki z nią na skalę krajową i międzynarodową;
27. uważa, że wolność prasy i mediów oraz wolność cyfrowa są zasadniczymi narzędziami kontroli władzy, a także ważnymi składnikami walki z korupcją, gdyż z jednej strony zapewniają platformę do swobody wypowiedzi, a z drugiej – umożliwiają społeczeństwu dostęp do informacji; wzywa w związku z tym do czynnego wspierania tych swobód w ramach IPA z ukierunkowaniem zarówno na rządy i obywateli, jak i na prasę oraz media;
28. wyraża zaniepokojenie faktem, że pomoc przedakcesyjna UE nie zawsze jest wykorzystywana w sposób spójny z powodu braku podejścia regionalnego i strategii regionalnej; podkreśla na przykład, że podczas gdy w Chorwacji w ramach pomocy przedakcesyjnej UE ustanowiono agencję ds. walki z korupcją z uprawnieniami do prowadzenia działań dochodzeniowo-śledczych, w Kosowie ustanowiono agencję ds. walki z korupcją bez takich uprawnień, budząc tym samym wątpliwości co do jej skuteczności; w związku z powyższym wzywa Komisję do ustanowienia jasnej strategii regionalnej w celu zapobiegania finansowaniu przeciwstawnych modeli w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących;

#### *Realizacja projektów*

29. zauważa, że projekty przedakcesyjne obejmują okres od jednego do 3,5 roku; stwierdza w oparciu o zewnętrzne oceny tematyczne, że takie terminy stanowią wyzwanie, a być może są zbyt ambitne, biorąc pod uwagę szeroki zakres większości projektów i ich licznych, często skomplikowanych elementów; biorąc pod uwagę złożoność reform w obszarze sprawiedliwości i walki z korupcją oraz czas, jaki zajmują same działania poprzedzające programowanie, zaleca, aby Komisja powzięła odpowiednie środki w ramach programowania IPA II oraz projekty, które prowadziłyby do przyjęcia dłuższych terminów (pięć do siedmiu lat), włączając w to z góry określone i okresowe badania, które umożliwiłyby bardziej elastyczne wprowadzanie korekt, także w ramach puli środków finansowych;

30. jest zaniepokojony ciągłymi opóźnieniami realizacji projektów i ostatecznie ich skutecznością; zauważa na przykład, że projekty w Turcji są zazwyczaj opóźnione o jeden rok, zanim zostaną zrealizowane umowy z powodu utrudnień dotyczących przetargów i zawierania umów, zaś w Chorwacji umowy na programy PHARE były podpisywane średnio jeden rok później niż planowano, zaledwie na kilka dni przed ostatecznym terminem zawarcia umowy, ustalonym w umowie finansowej;
31. wyraża ponadto zaniepokojenie, że złożoność zasad regulujących pomoc przedakcesyjną oraz ich sztywność każdorazowo w przypadku, kiedy do projektu należy włączyć nowe działania ostatecznie tworzą bezproduktywne zachęty do powtarzania działania lub do zaakceptowania niezadowolającego projektu; niemniej jednak jest zdania, że należy znaleźć odpowiednią równowagę między elastycznością wspierającą skuteczność projektów a koniecznością zapobiegania nieprawidłowościom i zapewnienia najlepszego zagospodarowania pieniędzy, oraz wzywa Komisję do podjęcia odpowiednich działań w tym kierunku w ramach IPA II;
32. jest zdania, że należy zawsze przeprowadzać działania przygotowawcze (pilotażowe) w przypadkach większych projektów przed ich pełnym wdrożeniem w celu zidentyfikowania i złagodzenia potencjalnych niedociągnięć, ograniczenia opóźnień i trudności możliwych do uniknięcia oraz zmierzenia możliwych do osiągnięcia rezultatów;
33. zauważa, że bardziej kompleksowe podejście sektorowe w obszarach reformy sądownictwa oraz walki z korupcją przyniosłoby pozytywne zmiany, między innymi intensywniejsze skoncentrowanie się na działaniach w zakresie reform krajowych, poprawioną koordynację działań darczyńców oraz lepszą interakcję pomiędzy poszczególnymi projektami; wzywa Komisję do zagwarantowania, że podejścia sektorowe są wprowadzane zgodnie z wytycznymi w sprawie stosowania podejścia sektorowego do pomocy przedakcesyjnej oraz że wspierane są zdolności krajów korzystających do opracowania i wdrożenia rzeczowych strategii sektorowych; wzywa Komisję do dalszego przekazywania wytycznych w sprawie wdrażania podejścia sektorowego na etapach planowania i programowania IPA II; uważa, że w większości krajów ani struktura instytucjonalna, ani procesy budżetowania nie są na poziomie odpowiednim do celów sektorowego wsparcia budżetowego oraz wzywa Komisję do wspierania niezbędnych usprawnień instytucjonalnych i proceduralnych w krajach otrzymujących pomoc;
34. podkreśla, że współpraca i koordynacja działań z innymi darczyńcami i z międzynarodowymi instytucjami finansowymi ma ogromne znaczenie w celu unikania duplikowania się działań, zapewnienia skuteczności pomocy oraz sprzyjania budowaniu potencjału w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących; ubolewa, że reforma sądownictwa oraz walka z korupcją nie są objęte zakresem ram inwestycyjnych dla Bałkanów Zachodnich, wspólnej inicjatywy UE, międzynarodowych instytucji finansowych, darczyńców dwustronnych oraz rządów Bałkanów Zachodnich, wzmacniającej spójność wsparcia darczyńców; wzywa Komisję i jej partnerów do ustanowienia mechanizmu zbliżonego do ram inwestycyjnych dla Bałkanów Zachodnich, mającego na celu wzmocnienie współpracy i koordynacji działań w zakresie reformy sądownictwa i walki z korupcją, oraz do informowania Parlamentu o postępach osiągniętych w tej kwestii;

## *Wyniki i trwałość*

35. uznaje, że po audycie projektów przedakcesyjnych w okresie 2001–2005 Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że można by poprawić trwałość projektów, gdyby: (i) zwiększono zaangażowanie beneficjentów; (ii) nie rozpoczynano realizacji projektów bez planu utrzymania; (iii) Komisja uważniej monitorowała podział i oceniała wykorzystanie sprzętu i infrastruktury finansowanej przez UE; oraz (iv) gdyby świadczeniu pomocy technicznej towarzyszyła odpowiednio aktywna zachęta do zmian instytucjonalnych; podkreśla fakt, że pomimo ulepszeń wprowadzonych w ramach programu IPA nadal pozostają pewne słabości, zwłaszcza w kategoriach zaangażowania stron zainteresowanych oraz utrzymania, i zauważa, że na przykład w Turcji w trakcie procesu programowania na rok 2011 strony zainteresowane prawie nie były zaangażowane w ciągu ostatnich 12 miesięcy;
36. zauważa, że projekty przedakcesyjne opierają się na kartach projektów, w których przedstawione są ich cele ogólne i szczegółowe, przewidywane działania, jakie należy wdrożyć, ich ramy czasowe, koszty i środki wdrażania oraz wskaźniki, w oparciu o które można mierzyć postępy w ramach projektów;
37. podkreśla, że art. 30 zasad finansowych mających zastosowanie do rocznego budżetu Unii (rozporządzenie nr 966/2012 – rozporządzenie finansowe) wymaga ustanowienia celów SMART dla wszystkich środków z zakresu polityki objętych budżetem UE oraz uwzględnienia ich w sprawozdaniach rocznych z działalności jako element budżetowania zadaniowego oraz procesów zarządzania;
38. zauważa, że karty projektów zostały z czasem ulepszone poprzez włączenie większej liczby i lepiej opracowanych celów SMART, a także konkretnych wskaźników dotyczących różnych elementów projektu; jest jednak zaniepokojony tym, że według zewnętrznej oceny niektóre projekty nie są ukierunkowane z powodu niewłaściwych wskaźników, przy czym wskaźniki SMART nie zawsze odpowiadają sektorowi sprawiedliwości; podkreśla potrzebę opracowania wskaźników jakościowych służących do mierzenia długofalowego wpływu projektów; wzywa Komisję do dalszego publikowania wytycznych w zakresie stosowania wskaźników wyników, jakie mają być stosowane na cele programowania, monitorowania i oceny w ramach finansowych na okres 2014-2020 w odniesieniu do IPA II; jest zdania, iż należy opracować konkretne wskaźniki dotyczące sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, które będą stosowane zgodnie z bardziej strategicznym podejściem w ramach IPA II;
39. jest zdania, że szkolenie wysokiej jakości jest istotnym aspektem reform sądownictwa i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ponad 30% działań TAIEX (Biuro Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji) dotyczy obszarów sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, lecz kwestionuje przydatność wskaźników dotyczących celów, które są określone w kartach projektów i które służą do mierzenia wartości dodanej działań szkoleniowych; zwraca uwagę, że wskaźniki takie jak „jakość i ilość działań szkoleniowych prowadzonych przez szkoleniowców” lub „przeszkoleni radcy prawni zadowoleni ze szkolenia” koncentrują się głównie na wyniku, a pomijają efekty; zwraca na przykład uwagę, że fakt, iż uczestnicy stwierdzają w kwestionariuszu, że szkolenie będzie miało wpływ na ich pracę, nie jest sam w sobie wskaźnikiem wpływu; dlatego też wzywa

Komisję do dalszego doprecyzowania wskaźników dotyczących szkolenia oraz zorganizowania dokładnej oceny wpływu działań szkoleniowych wdrażanych w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących;

40. ubolewa nad faktem, że często brakuje stosownych danych początkowych służących za punkt wyjścia do pomiarów ulepszeń, co uniemożliwia mierzenie zmian, które można by przypisać projektom przedakcesyjnym;
41. zauważa, że projekty wsparcia reform ustawodawczych są jednymi z najczęstszych projektów przedakcesyjnych; zauważa, że ramy instytucjonalne są teraz zgodne ze standardami europejskimi, wyraża jednak obawę, że trwałość tych zmian w przepisach i ramach prawnych krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących jest zagrożona z uwagi na brak strategii ogólnej, zgodnie z uwagami zewnętrznych obserwatorów; zauważa w szczególności, że często brakuje prawa miejscowego lub rozporządzeń uzupełniających, zmiany ról i zakresów odpowiedzialności często nie są przejrzyste, a personel nie jest odpowiednio przeszkolony, a zatem nie potrafi stosować nowych przepisów zgodnie z ich założeniami; podkreśla, że wsparcie dla reform sądownictwa i walki z korupcją musi być działaniem długoterminowym i kompleksowym, a jego kryteria oceny powinny obejmować cały proces – od opracowywania nowych ram prawnych, przepisów, prawa miejscowego i rozporządzeń po faktyczne ściganie w sprawach wysokiego szczebla;
42. zauważa, że wyniki i trwałość programów przeznaczonych dla wielu beneficjentów nie zostały dotąd ocenione; wzywa Europejski Trybunał Obrachunkowy do objęcia tych projektów zakresem przyszłego sprawozdania specjalnego w sprawie pomocy przedakcesyjnej w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących;

#### *Monitorowanie i ocena*

43. uznaje, że Komisja dokonuje oceny wpływu i trwałości programów przedakcesyjnych w oparciu o sprawozdania z monitorowania zorientowanego na wyniki (ROM), jednak ubolewa nad faktem, że sprawozdania te nie są udostępniane opinii publicznej; jest zdania, że sprawozdania okresowe Komisji powinny odnosić się do ustaleń zawartych w sprawozdaniach ROM oraz zawierać ocenę programów i ich wpływu po zakończeniu etapu realizacji; wzywa tym samym Komisję do wprowadzenia rozdziału dotyczącego uwzględnienia wniosków z ROM w każdym sprawozdaniu okresowym;
44. zwraca uwagę, że liczba sprawozdań z monitorowania zorientowanego na wyniki (ROM) bardzo się różni w poszczególnych krajach, od 31 dla Albanii do zera dla Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry i Serbii; ponadto zwraca uwagę, że państwa stosujące zdecentralizowany system wdrażania (DIS) nie mają obowiązku przeprowadzania zewnętrznego monitorowania zorientowanego na wyniki i dlatego w Chorwacji w bardzo niewielkim stopniu prowadzone jest niezależne monitorowanie wyników; wzywa Komisję do zapewnienia systematycznego i dokładnego niezależnego monitorowania zewnętrznego programów finansowanych z pomocy przedakcesyjnej UE we wszystkich krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących;
45. jest zaniepokojony tym, że uważa się, iż sprawozdania ROM są w swojej strukturze obciążone na korzyść pozytywnych ratingów i są nieodpowiednie dla monitorowania

wyników w dłuższej perspektywie czasowej; podkreśla, że monitorowanie powinno polegać na śledzeniu wyników sektorów, a nie tylko rezultatów projektów; wzywa Komisję do opracowania całościowego planu działań w zakresie monitorowania obejmującego narzędzia oceny inne niż sprawozdania ROM, takie jak ramowe oceny wyników sektorów ze wskaźnikami SMART w celu umożliwienia z czasem całościowego monitorowania rezultatów projektów; pragnie zostać poinformowany o poczynionych postępach przed końcem 2014 r.;

46. przypomina o wezwaniu Komisji przez Parlament do oceny wpływu i wyników osiągniętych wskutek przydzielenia środków UE na reformę sądownictwa oraz walkę z korupcją w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących<sup>1</sup>; z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie przez Komisję w latach 2012-2013 oceny wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych w Turcji oraz oceny praworządności, reformy sądownictwa oraz walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną na Bałkanach Zachodnich; niemniej jednak ubolewa, że ocena Turcji nie objęła przeglądu projektów związanych z walką z korupcją;
47. zdaje sobie sprawę, że Europejski Trybunał Obrachunkowy pracuje obecnie nad sprawozdaniem specjalnym w sprawie pomocy przedakcesyjnej UE w Serbii; stanowczo zaleca, aby zakres kontroli wykonania zadań obejmował projekty wdrożone w obszarach reformy sądownictwa oraz walki z korupcją;

#### *Przejrzystość*

48. jest zdania, że należy ustanowić i udostępnić publicznie bazę danych zawierającą wykaz wszystkich projektów finansowanych w ramach programów pomocy przedakcesyjnej; dlatego też wzywa Komisję do opracowania środków mających na celu zwiększenie przejrzystości uzgodnień prawnych oraz do opracowania systemu, w ramach którego informacje o wszystkich beneficjentach środków UE publikowane będą na tej samej stronie internetowej, niezależnie od administratora funduszu oraz w oparciu o standardowe kategorie informacji dostarczanych przez wszystkie państwa członkowskie w co najmniej jednym języku roboczym UE;
49. zauważa zobowiązanie Komisji do zajęcia się tymi kwestiami przed końcem 2015 r. poprzez publikowanie informacji na temat pomocy IPA zgodnie z międzynarodową inicjatywą na rzecz przejrzystości pomocy, w ramach której ustanowiono wspólne standardy w zakresie publikowania drogą elektroniczną aktualnych, kompleksowych i perspektywicznych informacji na temat zasobów udostępnianych w ramach współpracy na rzecz rozwoju; podkreśla, że taka inicjatywa będzie owocna tylko wtedy, kiedy informacje będą regularnie aktualizowane; w związku z powyższym wzywa Komisję do aktualizowania bazy danych co miesiąc, zgodnie z planami;

#### *Uwagi dotyczące poszczególnych krajów*

##### *Albania*

50. z zadowoleniem przyjmuje poprawę, jaką pomoc UE przyniosła zarówno w odniesieniu

---

<sup>1</sup> P7\_TA(2011)0059, P7\_TA(2011)0151, P7\_TA(2011)0091.

do ram prawnych, jak i do ram instytucjonalnych oraz w odniesieniu do infrastruktury sądownictwa w Albanii; jest jednak zaniepokojony niewystarczającym poziomem informowania o wynikach w zakresie faktycznego zastosowania, wdrażania oraz konkretnego wpływu wszystkich tych zmian;

51. uznaje wyniki uzyskane pod względem przyjęcia dokumentów strategicznych w zakresie walki z korupcją; jest jednak poważnie zaniepokojony niską skutecznością środków powziętych w tym zakresie; podkreśla, że w 2012 r. Albania została sklasyfikowana jako najbardziej skorumpowany kraj w Europie; wzywa Komisję i władze Albanii do pilnego przeprowadzenia ponownej oceny wdrożenia strategii antykorupcyjnej oraz planów działania w tym kraju;

### ***Bośnia i Hercegowina***

52. ubolewa nad brakiem zastosowania niektórych z poprawionych zdolności systemu sądownictwa w Bośni i Hercegowinie; wyraża zaniepokojenie faktem, że Trybunał Obrachunkowy w kontroli przeprowadzonej w 2009 r. zaobserwował brak finansowania na rzecz funkcjonowania i utrzymania nabytej infrastruktury, przez co zachodzi ryzyko, że poprawa nie będzie trwała;
53. wyraża poważne zaniepokojenie słabymi wynikami agencji ds. walki z korupcją w Bośni i Hercegowinie oraz brakiem informacji w zakresie szczegółowych wyników finansowania UE w obszarze walki z korupcją;

### ***Chorwacja***

54. zauważa postępy poczynione przez Chorwację w niektórych obszarach reformy sądownictwa oraz jej wdrażania, oraz że ich trwałość zapewniono poprzez projekty następcze;
55. zauważa pewne pozytywne zmiany w zakresie walki z korupcją, przedstawione w rocznym sprawozdaniu okresowym w sprawie Chorwacji; wyraża jednak zaniepokojenie zachodzącym ryzykiem, że środki przyjęte przed przystąpieniem kraju do Unii Europejskiej nie będą nieodwracalne i trwałe; podkreśla na przykład, że nie jest jasne, która z instytucji pełni rolę przywódczą polegającą na nadzorowaniu wszystkich reform antykorupcyjnych, że członkowie komisji ds. konfliktu interesów zostali mianowani dopiero na początku lutego 2013 r., co wzbudziło wątpliwości odnośnie do faktycznej operacyjności i wyników komisji, oraz że nadal mają miejsce, a wręcz są coraz częstsze nominacje o podłożu politycznym w ministerstwach i radach nadzorczych przedsiębiorstw;

### ***Kosowo***

56. zauważa, że z powodu braku kontroli ze strony władz Kosowa, mających siedzibę w Prisztinie, nad północną częścią terytorium projekty IPA takie jak projekt reformy systemu edukacji prawnej, który docelowo miał objąć całe Kosowo, mają ogólnie znikomy wpływ na północną część kraju;
57. jest poważnie zaniepokojony faktem, że pomoc UE w Kosowie w obszarze



praworządności została oceniona przez Trybunał Obrachunkowy jako niewystarczająco skuteczna; przyznaje, że specyficzne okoliczności w Kosowie, takie jak słaby punkt wyjścia do tworzenia praworządności oraz fakt, że władze Kosowa nie przyznały temu obszarowi wystarczającego priorytetu, w pewnym stopniu wyjaśniają ograniczoną skuteczność interwencji UE; niemniej jednak podkreśla istnienie obszarów, w których od Komisji i ESDZ należy się spodziewać poprawy:

- lepsze określenie celów w zakresie budowania zdolności oraz ich powiązanie z konkretnymi punktami odniesienia, w odniesieniu do których można by ocenić postępy,
- lepsza koordynacja celów zewnętrznych i wewnętrznych,
- lepsza koordynacja między instytucjami UE oraz ich koordynacja z władzami Kosowa oraz wspólnotą międzynarodową, co zapewni, że misja EULEX będzie mogła działać z pełną, zatwierdzoną liczbą pracowników, a jednocześnie że personel ten będzie zaangażowany na niezbędny okres oraz będzie posiadał odpowiednie umiejętności, niezbędne dla zapewnienia skuteczności,
- zagwarantowanie, że dialog polityczny z władzami Kosowa skupia się w szczególności na wzmocnieniu praworządności, oraz że jest powiązany ze środkami zachęcającymi i odpowiednimi priorytetami;

58. wyraża szczególne zaniepokojenie brakiem konkretnych postępów w zakresie walki z korupcją w Kosowie; uważa, że korupcja stanowi największe wyzwanie, a jednocześnie stanowi poważną przeszkodę w funkcjonowaniu instytucji publicznych;

#### ***Była jugosławińska republika Macedonii (FYROM)***

59. z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione w zakresie ram ustawodawczych w reformie sądownictwa oraz pozytywne zmiany pod względem skuteczności i bezstronności uzyskane dzięki wprowadzeniu zautomatyzowanego systemu informatycznego zarządzania sprawami sądowymi; uznaje aktywne podejście Macedonii do reformy systemu sądownictwa oraz jej wiodącą pozycję w tym obszarze;

60. wyraża zaniepokojenie brakiem dostępności sprawozdań w sprawie skuteczności projektów IPA w zakresie walki z korupcją w byłej jugosławińskiej republice Macedonii;

#### ***Czarnogóra***

61. z zadowoleniem przyjmuje poprawę współpracy regionalnej w obszarach współpracy policyjnej i sądowej, wzmocnienie ram ustawodawczych niezbędnych dla zapewnienia niezawisłości sądownictwa oraz poprawy skuteczności sądownictwa w Czarnogórze; jest zaniepokojony słabą koordynacją darczyńców oraz niskimi ocenami trwałości projektów;

62. zauważa, iż korupcja stanowi poważny problem w Czarnogórze; uznaje wysiłki podjęte przez Czarnogórę na rzecz walki z korupcją i ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie dyrekcji ds. inicjatywy na rzecz walki z korupcją, do czego przyczyniło się

finansowanie UE;

### ***Serbia***

63. wyraża zaniepokojenie faktem, że niezawisłość sądownictwa nadal stanowi poważny problem w Serbii, w szczególności z powodu niewłaściwych wpływów politycznych; ubolewa ponadto nad faktem, że nowe prawodawstwo nie jest egzekwowane ani spójnie, ani właściwie, co wiąże się z ryzykiem jego nieskuteczności;
64. z zadowoleniem przyjmuje pozytywną ocenę projektu wsparcia na rzecz ustanowienia agencji ds. walki z korupcją, a zwłaszcza fakt, iż projekt ten powinien mieć znaczący wpływ na wszystkie grupy docelowe oraz społeczeństwo w ogóle; podkreśla jednak konieczność ciągłego monitorowania mającego na celu zagwarantowanie, że zmiany polityczne nie będą utrudniały wdrażania projektu;

### ***Turcja***

65. uznaje, że projekty wdrożone w obszarze sądownictwa dowodzą swojej trwałości oraz z zadowoleniem przyjmuje gotowość polityczną tureckich władz do kontynuowania rozpoczętego procesu reform, czego dowodzi zwiększenie puli środków budżetowych przeznaczonych na szkolenia w sądownictwie; niemniej jednak zwraca uwagę na szereg niedociągnięć w planach projektów, takich jak brak danych wyjściowych oraz brak wskaźników SMART, którymi trzeba się zająć w celu umożliwienia odpowiedniej oceny wpływu projektów przedakcesyjnych;
66. zauważa, że w obszarze walki z korupcją pomoc finansowa UE rozpoczęła się stosunkowo niedawno w ramach projektu „Etyka przeciwdziałania korupcji w Turcji” z 2006 r.; przyjmuje do wiadomości ze strony Komisji, że nie ma możliwości zaprogramowania finansowania UE, dopóki nie zostanie ustanowiony jeden niezależny organ ds. walki z korupcją oraz nie zostanie przyjęta krajowa strategia walki z korupcją; zauważa, że wspomniany powyżej projekt jest oceniany jako umiarkowanie zadowolający, jednak brakuje w nim wskaźników SMART;

o

o o

67. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu, Komitetowi Nadzoru OLAF-u i OLAF-owi.

5.9.2013

## **OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH**

dla Komisji Kontroli Budżetowej

w sprawie zarządzania budżetem funduszy przedakcesyjnych Unii Europejskiej w obszarach systemów sądowych oraz walki z korupcją w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących  
(2011/2033(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Jelko Kacin

### **WSKAZÓWKI**

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Kontroli Budżetowej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. przypomina, że walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną jest jednym z najważniejszych priorytetów dla każdego kraju kandydującego czy potencjalnego kraju kandydującego pragnącego przystąpić do Unii Europejskiej;
2. ponownie podkreśla znaczenie niezależnego wymiaru sprawiedliwości, ochrony i propagowania praw podstawowych oraz skutecznej walki z korupcją w procesie wzmocnienia praworządności i demokracji; z zadowoleniem przyjmuje nowe podejście negocjacyjne UE, w którym te główne obszary osadzono w samym centrum procesu akcesji i które obejmuje wczesne otwarcie rozdziałów 23 i 24 na podstawie jasnych i szczegółowych planów działań, stymulujących opracowywanie niezbędnych przepisów ustawodawczych, powstawanie instytucji oraz zapewnienie solidnych wyników wdrażania; podkreśla potrzebę ustalenia przejrzystych i sprawiedliwych punktów odniesienia dla całego procesu, które będą mogły przekształcić kryteria w konkretne działania prowadzące do przyłączenia;
3. uważa, że kwestią podstawową jest ściślejsze powiązanie pomocy finansowej UE z priorytetami polityki rozszerzenia, zwłaszcza w odniesieniu do praworządności, w celu poprawy niezależności, odpowiedzialności, bezstronności, profesjonalizmu, przejrzystości i skuteczności systemów sądowych; podkreśla, że przewidywalne i wystarczające środki finansowe są kluczowym warunkiem zrównoważonych reform wymiaru sprawiedliwości; podkreśla znaczenie ciągłego szkolenia zawodowego sędziów, prokuratorów i

urzędników; domaga się dalszej pomocy finansowej dla odnośnych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w celu poprawy przejrzystości wymiaru sprawiedliwości oraz polepszenia jego długoterminowych zdolności, a także dla podmiotów nadzorujących czy zgłaszających nieprawidłowości w wykorzystaniu tych funduszy, domaga się również zaangażowania w prace tych podmiotów;

4. chciałby zobaczyć wyniki pomyślnego prowadzenia bezstronnych śledztw oraz wyroki sądowe w walce z korupcją, w tym w głośnych sprawach sądowych, aby podnieść poziom zaufania obywateli w praworządność i instytucje publiczne; zwraca się do odnośnych władz o poprawę współpracy międzyinstytucjonalnej, zwłaszcza ze strukturami ochrony porządku publicznego, o podnoszenie poziomu świadomości społecznej oraz o rozwój zdolności planowania, egzekwowanie i kontrolę zasad i działań antykorupcyjnych, wzywa również do bliskiej współpracy z Grupą Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), a także do większego zaangażowania się w pracę organów niezależnych od państwa, takich jak agencje antykorupcyjne; apeluje o realizowanie strategii zapobiegania korupcji i walki z nią na skalę krajową i międzynarodową;
5. ubolewa nad faktem, że poziom finansowania w ramach instrumentu pomocy przedakcesyjnej IPA-I wydaje się być niski, jeżeli weźmiemy pod uwagę znaczenie omawianych kwestii; zauważa jednakże niewielką zdolność absorpcyjną IPA-I w obszarze praworządności w niektórych krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących; uważa za istotne poprawę zarządzania funduszami przedakcesyjnymi w tej dziedzinie w ramach IPA-II oraz podkreśla, że należy w oparciu o wskaźniki ilościowe i jakościowe kontrolować i oceniać postępy w realizacji poszczególnych celów w dziedzinie niezależnego i skutecznego wymiaru sprawiedliwości, praworządności i walki z korupcją, w tym ich wdrażanie; uważa również, że ważne jest opracowanie w ramach IPA-II systemu bodźców do poprawy wyników, służącego nagradzaniu osiągnięć związanych ze znaczącymi postępami w realizacji celów określonych w dokumentach strategicznych;
6. uważa, że wolność prasy i mediów oraz wolność cyfrowa są zasadniczymi narzędziami kontroli władzy, a także ważnymi składnikami walki z korupcją, gdyż z jednej strony zapewniają platformę do swobody wypowiedzi, a z drugiej – umożliwiają społeczeństwu dostęp do informacji; wzywa w związku z tym do czynnego wspierania tych swobód w ramach IPA z ukierunkowaniem zarówno na rządy i obywateli, jak i na prasę oraz media;
7. podkreśla, że Parlament powinien być czynnie zaangażowany w nadzór nad przydziałem i wydatkowaniem funduszy przedakcesyjnych w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących we wszystkich obszarach, łącznie z systemami sądowymi i walką z korupcją; podkreśla w związku z tym, że Parlament powinien być informowany o wdrażaniu IPA oraz o przydzielaniu środków dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących.

## WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

<b>Data przyjęcia</b>	4.9.2013
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+ :            54 - :            0 0 :            0
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Sir Robert Atkins, Bastiaan Belder, Elmar Brok, Tarja Cronberg, Mário David, Susy De Martini, Mark Demesmaeker, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Ana Gomes, Takis Hadjigeorgiou, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Evgeni Kirilov, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Krzysztof Lisek, Marusya Lyubcheva, Willy Meyer, Francisco José Millán Mon, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Tonino Picula, Mirosław Piotrowski, Cristian Dan Preda, Libor Rouček, Tokia Saïfi, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Nikolaos Salavrakos, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Davor Ivo Stier, Charles Tannock, Eleni Theoharous, Geoffrey Van Orden, Nikola Vuljanić, Sir Graham Watson, Karim Zéribi
<b>Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Göran Färm, Roberto Gualtieri, Elisabeth Jeggle, Emilio Menéndez del Valle, Doris Pack, Jean Roatta, Marietje Schaake, Alf Svensson, Janusz Władysław Zemke
<b>Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Dubravka Šuica

## WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

<b>Data przyjęcia</b>	26.9.2013
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+ :            24 - :            0 0 :            0
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Marta Andreasen, Jean-Pierre Audy, Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Zuzana Brzobohatá, Andrea Češková, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Bogusław Liberadzki, Monica Luisa Macovei, Jan Mulder, Monika Panayotova, Crescenzo Rivellini, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Bart Staes, Søren Bo Søndergaard
<b>Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Karin Kadenbach, Ivailo Kalfin, Markus Pieper, Olle Schmidt, Joachim Zeller
<b>Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Michael Gahler, Iosif Matula, Theodor Dumitru Stolojan