

Инструменти и механизми на Европейския съюз за превенция и противодействие на корупцията

Георги Тасев*

Резюме: Настоящата статия анализира инструментите и механизмите, чрез които Европейският съюз осъществява превенция и противодействие на корупцията, с акцент върху защитата на финансовите интереси на Съюза и управлението на европейските публични средства. Разгледани са превантивните инструменти, включително правилата за прозрачност, управление на конфликта на интереси и контрол при разходването на средства от бюджета на ЕС. Анализирани е ролята на институциите за контрол и одит – Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и Европейската сметна палата – които чрез разследвания и одитни дейности допринасят за установяване на нередности и укрепване на финансовата отчетност. Специално внимание е отделено на Европейската прокуратура като наднационален орган за разследване и наказателно преследване на престъпления срещу бюджета на ЕС. В правен и наказателноправен аспект са открити ключови инструменти като Директива (ЕС) 2017/1371 (PIF), Регламент

(ЕС) 2017/1939 за EPPO, директивите срещу изпирането на пари, Директива 2014/24/ЕС относно обществените поръчки и конфликтите на интереси, както и Финансовият регламент и Регламентът за условност. В резултат се установява, че антикорупционната рамка на ЕС представлява многостепенна система, която съчетава превантивни, контролни и правоприлагащи механизми на европейско и национално равнище, насочени към ограничаване на корупционните рискове и защита на публичните средства.

Ключови думи: контрол, механизми, инструменти, превенция на корупцията.

JEL: K42, D73, H83, F55.

Увод

Корупцията представлява едно от основните предизвикателства пред ефективното функциониране на публичните институции и управлението на публичните средства както на национално, така и на наднационално равнище. В рамките на Европейския съюз този проблем придобива особено значение поради значителния обем финансови ресурси, които се разпределят чрез

* Георги Тасев е докторант в катедра „Национална и регионална сигурност“ на УНСС.

общия бюджет на Съюза. Наличието на корупционни практики при управлението на тези средства не само води до преки финансови загуби, но и подкопава доверието в институциите, нарушава принципите на равнопоставеност и прозрачност и създава риск за ефективното изпълнение на европейските политики.

В отговор на тези рискове Европейският съюз постепенно изгражда комплексна антикорупционна рамка, която съчетава превантивни, контролни и наказателноправни механизми. Тази рамка включва нормативни актове, институционални структури и финансови инструменти, насочени към ограничаване на корупционните рискове, установяване на нарушения и защита на финансовите интереси на Съюза. Особено значение имат механизмите за финансов контрол, административни разследвания и наднационално наказателно преследване, които допълват националните системи и създават допълнителни гаранции за законосъобразното разходване на европейските средства.

Целта на настоящата статия е да анализира основните превантивни, контролни и наказателноправни инструменти и механизми на Европейския съюз за противодействие на корупцията, с акцент върху защитата на финансовите интереси на Съюза и върху практическото значение на взаимодействието между европейското и националното равнище. Анализът е фокусиран върху взаимодействието между европейското и националното равнище и върху практическото значение на тези механизми за ограничаване на

корупционните рискове при управлението на публичните средства. Изследването използва методите на документален и нормативно-правен анализ на европейското законодателство, стратегически документи и годишни доклади на институциите на ЕС. Допълнително е приложен институционален анализ на ролята на основните европейски органи за контрол и правоприлагане, като OLAF, Европейската сметна палата и Европейската прокуратура. Този подход позволява да се проследи взаимодействието между правните инструменти, институционалните механизми и практическото прилагане на антикорупционната политика на ЕС.

Превантивни инструменти: почтеност, конфликт на интереси и правила за публични средства

Антикорупционните инструменти на Европейския съюз обхващат различни закони, управленски практики и контролни механизми, които целят да ограничат корупцията, като засилят почтеността, прозрачността и отчетността в институциите, а също така осигуряват ефективно прилагане на закона. Тук превенцията стои на преден план. Борбата с корупцията не се изчерпва само със санкции след извършено нарушение – нужни са структурни промени, които да намалят възможностите за корупционни действия още в зародиш. Изследванията показват, че в среди с по-високо ниво на корупция публичните длъжностни лица могат да използват административни правомощия като разрешителни, лицензи и регулаторен контрол, за да извличат

неправомерни ползи, което подчертава значението на прозрачността и ефективните контролни механизми за ограничаване на тези рискове (Huang et al., 2025). На тази основа Европейският съюз изгражда превенцията си чрез стандартизирани правила за финансово управление, обществени поръчки и прозрачност, които ограничават административната дискреция и стесняват пространството за нерегламентирани решения. ЕС регулира превенцията в публичния сектор не само чрез общи финансови правила за управление на бюджета, но и чрез конкретни закони, които поставят ясни изисквания за конфликт на интереси и етични стандарти. Финансовият регламент на ЕС задължава държавите членки и получателите на европейски средства да въвеждат работещи системи за управление и контрол. Тези системи трябва да гарантират, че публичните средства се харчат законосъобразно и че се предотвратяват конфликтите на интереси. Регламентът поставя акцент върху прозрачността и отчетността при изпълнението на проекти и изисква силни вътрешни контролни механизми и кодекси на поведение, които ограничават злоупотребите (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2018).

Правилата на Европейския съюз за обществените поръчки настояват държавите членки да изградят ясни механизми, с които да предотвратяват, откриват и управляват конфликтите на интереси във всеки етап от процедурите. Тези изисквания пазят прозрачността, дават равен шанс на всички участници и ограничават риска от корупция при харченето на публични

средства (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2014).

Европейският съюз допълнително развива политика на прозрачност и гостъп до информация, за да има външен контрол върху действията на властта. Законодателството за отворени данни създава условия държавните институции да публикуват и споделят за повторна употреба информация от публичния сектор – бюджетни данни, обществени поръчки, изпълнение на програми. Този гостъп дава на гражданското общество, медиите и учените възможност да наблюдават управлението на публичните ресурси и да откриват потенциални нередности (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2019). Този ефект се усилва, когато прозрачността е „подкрепена“ от цифрови инструменти – електронни портали за услуги, електронни обществени поръчки и публично отчетени финансови данни, които ограничават административната дискреция и улесняват проверимостта на решенията. Аргументът е, че комбинацията между дигитализация и активен обществен контрол (медии, НПО, граждански сигнали) създава среда на „очаквана отчетност“, в която корупционните рискове се откриват по-рано и се прикриват по-трудно (Jubaer, n.d.)

Още един важен инструмент срещу корупцията е законодателството за борба с изпирането на пари. То изисква създаване на регистри на действителните собственици на фирмите и засилва контрола върху финансовите операции. Тези мерки правят по-трудно прикриването на незаконно придобити средства и осветяват икономическите

отношения, което директно помага за превенцията на корупционни практики (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2018). Въпреки значението на превантивните правила, ефективната антикорупционна система изисква и постоянен институционален контрол върху управлението на публичните средства. Именно тази функция се изпълнява от специализираните органи за одит и разследване на европейско равнище.

Контрол и одит като коректив: OLAF и Европейската сметна палата

Контролът и одитът са сърцевината на системата, с която Европейският съюз пази своите финансови интереси и се бори с корупцията при управлението на европейски средства. Европейските институции, включително Европейската комисия, Европейската сметна палата и Европейската служба за борба с измамите (OLAF), изпълняват ключова роля в наблюдението, одита и разследването на злоупотреби със средства от бюджета на ЕС, като по този начин укрепват прозрачността и защитата на финансовите интереси на Съюза (Тодоров, 2024). В тази рамка Европейската служба за борба с измамите (OLAF) стои в центъра – тя разследва самостоятелно случаи на измами, корупция и други нарушения, които удрят по бюджета на ЕС. OLAF няма право сама да повдига обвинения, но нейните разследвания водят до конкретни финансови и дисциплинарни мерки – препоръки към националните власти и институциите на Съюза, които често завършват с реални последици.

OLAF публикува данни в годишния си доклад за 2024 г. – през отчетния период тя довърши 246 разследвания и започна нови 230 случая. Издадени са 301 препоръки. Така OLAF препоръчва възстановяване на 871,5 млн. евро към бюджета на ЕС, предотврати неправомерно изхарчване на още 43,5 млн. евро и помогна да се опазят 419,2 млн. евро приходи. Тези данни показват мащаба на установените нарушения и подчертават значението на ефективните механизми за контрол върху управлението на европейските средства. Точно затова са нужни постоянен институционален надзор и по-тясна координация между европейските и националните власти (OLAF, 2024).

Но OLAF не е единственият страж на европейските финанси. Европейската сметна палата също има ключова роля като независим външен одитор на Съюза. Тя не просто проверява счетоводството – всяка година оценява доколко са достоверни финансовите отчети на ЕС, както и дали приходите и разходите са законни и изрядни. Одитът стъпва на статистически извадки от финансовите операции, чрез които се изчислява т.нар. „процент на грешка“. Този процент е важен индикатор за нарушения при управлението на публичните средства.

През 2024 г. бюджетът на ЕС изплати общо 247 млрд. евро – 191,1 млрд. по традиционния бюджет и 55,9 млрд. по Механизма за възстановяване и устойчивост (Recovery and Resilience Facility – RRF), който е гръбнакът на NextGenerationEU. В този контекст Сметната палата изготвя отделни становища за законосъобразността

и редовността на разходите по двата финансови инструмента. Това има смисъл – всеки от тях е под различен правен режим и ускореното изпълнение на програмите за възстановяване крие по-големи рискове.

Не бива да се забравя и специфичният модел на споделено управление на европейските пари – около две трети от разходите, най-вече по кохезионната политика и селскостопанските фондове, се управляват съвместно от Европейската комисия и държавите членки. Това изисква многостепенна система за контрол и одит. Ако националните системи са слаби, това веднага се отразява на законосъобразността и ефективността на харченето на европейския бюджет.

Сигнализиране и правоприлагане: защита на подателите на сигнали, ЕРРО и финансови корективни механизми

Системата за подаване на сигнали и защитата на хората, които ги подават, е ключов инструмент срещу корупцията. Тя отваря врата за разкриване на рискове и лоши практики, които иначе остават скрити дълбоко във вътрешността на институциите. Европейският съюз изисква държавите членки да създадат сигурни и работещи канали за подаване на сигнали и да гарантират защита срещу негативни последици за подателите. Така се насърчава вътрешното разкриване на нарушения и се затвърждава културата на отчетност и почтеност в публичния сектор. Тези мерки са особено важни – те позволяват откриване на корупционни схеми още в зародиш и

намаляват риска нарушенията да бъдат прикрити (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2019).

Създаването на Европейската прокуратура (European Public Prosecutor's Office – ЕРРО) е едно от най-значимите нововъведения в европейското правоприлагане. Тя заработи през 2021 г. по силата на регламент на ЕС и стана първият наднационален орган, който има правомощия да разследва и преследва престъпления в участващите държави членки. ЕРРО се занимава с престъпления, които засягат финансовите интереси на ЕС – измами с евросредства, трансгранични ДДС измами, злоупотреби при обществени поръчки, корупция в управлението на еврофондове.

Данните от годишния ѝ отчет за 2024 г. са показателни: над 2600 активни разследвания към края на периода, а предполагаемите щети за бюджета на ЕС надхвърлят 24,8 милиарда евро. Много от тези разследвания са свързани с разходването на средства по кохезионната политика, селскостопанските фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост. Това ясно сочи колко тясно са обвързани управлението на европейски ресурси и корупционните рискове. Увеличаващият се брой сигнали и препратени случаи от националните органи също така показва, че сътрудничеството между европейските и националните институции постепенно се засилва.

ЕРРО не просто налага санкции – тя променя из основи модела за защита на финансовите интереси на Съюза. Централизираното наказателно преследване влиза в действие именно там,

Европейски съюз

където националните механизми не стигат или са неефективни. Фактът, че вече има наднационален орган с независими правомощия, бележи нов етап в антикорупционната политика на ЕС и значително повишава ефективността в борбата с финансовите престъпления (European Public Prosecutor's Office, 2024).

Освен наказателноправните инструменти, Европейският съюз въведе и механизъм за финансова условност – достъпът до европейски средства вече зависи пряко от спазването на върховенството на закона в държавите членки. Ако се нарушат основните принципи на правата държава и това застраши доброто управление на европейските фондове, ЕС може да ограничи или спре финансирането. Чрез тази политика Съюзът използва финансите си като лост за повече отчетност и по-малко корупция на национално ниво (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2020).

Наред с превантивните и управленските инструменти, антикорупционната политика на ЕС се опира и на правни и наказателноправни механизми. Те сближават националните режими, улесняват трансграничното правоприлагане и защитават финансовите интереси на Съюза. Именно тези механизми оформят задължителния правен фундамент на европейската антикорупционна рамка.

Правни и наказателноправни механизми на ЕС: минимални стандарти и защита на финансовите интереси

Правните норми представляват основният формален механизъм, чрез който злоупотребата с публична власт може да бъде квалифицирана като престъпление и да подлежи на санкции, като законодателството осигурява стабилна основа за разграничаване между законно и корупционно поведение (Стоянов, 2018). На практика ефектът идва не само от дефинициите, а от това дали институциите имат капацитет и независимост да прилагат правилата. Антикорупционната политика представлява комплексен механизъм, който включва правни, институционални и обществени елементи, като те функционират съвместно за ограничаване на корупцията и формиране на устойчиви механизми за контрол и превенция (Stebeneva, 2025). С тези механизми ЕС не просто създава задължителна правна рамка, а реално защитава финансовите си интереси. Тези механизми не се ограничават до формулиране на общи принципи – те въвеждат конкретни изисквания към държавите членки. Държавите трябва ясно да дефинират престъпленията, да прилагат ефективни санкции и да осигурят сътрудничество между националните и европейските органи.

На първо място, директивите и регламентите на ЕС представляват основните инструменти за уеднавяване на антикорупционната правна рамка. Директивите определят минимални стандарти, които държавите членки трябва да въведат в своето

законодателство. Регламентите се прилагат директно и осигуряват еднородно действие на територията на целия Съюз. Особено важни са актовете, насочени към борбата с финансовите престъпления, които често вървят ръка за ръка с корупцията. Законодателството за предотвратяване на изпирането на пари разширява обхвата на задължените субекти, затяга изискванията за разкриване на действителния собственик и въвежда механизми за докладване на съмнителни трансакции. Така възможностите за прикриване на незаконно придобити средства значително намаляват.

Конфликтът на интереси също е ясно уреден като сериозен риск за законосъобразното управление на публичните средства. В правото на ЕС, особено що се отнася до обществените поръчки, конфликтът на интереси се разглежда като ситуация, която може да подкопае безпристрастността при вземането на решения. Държавите членки са длъжни да създадат ефективни механизми за разпознаване, предотвратяване и премахване на подобни ситуации. Това е ключово за ограничаване на корупцията при разходване на публични средства, включително средствата от бюджета на ЕС (Европейски парламент и Съвет на ЕС, 2014).

На следващо място, Европейският съюз въвежда минимални стандарти за криминализиране на определени деяния, включително подкуп и злоупотреба със средства. С Договора от Лисабон, в сила от 1 декември 2009 г., ЕС получава правомощието да въвежда минимални правила за определяне на престъпления и санкции в области с

особена сериозност и трансграничен характер – като корупцията. Член 83 от Договора за функционирането на ЕС дава тази възможност. Целта не е пълна унификация на наказателното право в Европа, а създаване на минимум защита, който да запуши правните празноти и различията, пречещи на ефективното разследване и наказване на корупционни престъпления.

Разликите в националните дефиниции на престъпления като подкуп или злоупотреба със служебно положение често позволяват на извършителите да избегнат отговорност, особено при трансгранични случаи. С въвеждането на минимални стандарти ЕС улеснява сътрудничеството между националните разследващи и съдебни органи и повишава защитата на финансовите интереси на Съюза (European Commission, 2023a). Научните изследвания показват, че ефективността на антикорупционните механизми е тясно свързана с институционалния капацитет и независимостта на държавните органи, тъй като политическото влияние и слабият контрол могат да ограничат реалното прилагане на антикорупционното законодателство (Khan, 2026).

В научната литература ясно се отбелязва, че през последното десетилетие европейската антикорупционна политика се засилва. Наказателноправните инструменти стават по-силни, а наднационалният контрол върху престъпленията, засягащи бюджета на ЕС, се разширява. Тази тенденция се вижда както в хармонизацията на наказателноправните стандарти, така и в изграждането на институционални

механизми за прилагането им на европейско равнище (Sprasov, 2024).

Допълнително защитата на финансовите интереси на ЕС е най-видима, когато става дума за злоупотреби с еврофондове или бюджета на Съюза. В тези случаи корупцията не е просто вътрешен проблем на една държава членка. Тя засяга цялата финансова система на ЕС и подкопава доверието между държавите при разпределението и управлението на общите средства. Затова ЕС създава ясна правна рамка, която въвежда минимални стандарти за криминализиране и наказване на престъпления, свързани с бюджета на Съюза. Ключова роля има Директива (ЕС) 2017/1371, която задължава страните членки да инкриминират измами, корупционни действия, присвояване и други посегателства върху средствата на ЕС. Държавите трябва да въведат ефективни и възпиращи санкции, включително възможност за наказателна отговорност на юридически лица (Европейски парламент и Съвет, 2017).

Със създаването на Европейската прокуратура (European Public Prosecutor's Office – EPPO) през 2021 г. ЕС премина към нов етап. Това е първият наднационален орган, който разследва и преследва престъпления с финансовите интереси на Съюза. EPPO се занимава с измами със средства на ЕС, когато сумата надхвърля 10 000 евро, както и с трансгранични ДДС измами над 10 милиона евро. Прокуратурата работи като единна структура – централата е в Люксембург, а европейските делегирани прокурори са част от националните съдебни

системи на участващите държави, но действат под наднационална координация. Последният годишен доклад на EPPO показва рязко увеличаване на разследванията и откритите нарушения, като голяма част са свързани със злоупотреби при кохезионната политика, земеделските фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост (EPPO Annual Report, 2024).

Антикорупционната политика на ЕС има и международен обхват. ЕС и държавите членки са страни по Конвенцията на ООН срещу корупцията, която определя глобалните стандарти за превенция, криминализиране и международно сътрудничество. Чрез външната си политика ЕС подкрепя антикорупционни инициативи чрез програми за институционално укрепване, техническа помощ и развитие на правотова държава. Само между 2014 и 2020 г. общата финансова подкрепа за такива мерки надхвърля 770 милиона евро (European Commission, 2023b). Всички тези елементи показват, че защитата на финансовите интереси на ЕС се основава на комбинация от правна хармонизация, институционален контрол и наднационално наказателно преследване.

За по-голяма яснота основните нормативни и институционални инструменти на Европейския съюз в областта на защитата на финансовите интереси и борбата с корупцията са систематизирани в таблица 1. В нея са представени ключовите правни актове и механизми, тяхната правна основа, обхват и практическо значение в антикорупционната система на Съюза.

Таблица 1. Правни и наказателноправни механизми на ЕС за борба с корупцията и защита на финансовите интереси на Съюза

Инструмент	Правно основание	Вид акт	Обхват на регулация	Тип хармонизация	Практически ефект
PIF директива	Чл. 83(2) ДФЕС	Директива (ЕС) 2017/1371	Измами, корупция, присвояване, ДДС измами, засягащи бюджета на ЕС	Минимални наказателноправни стандарти	Задължителна криминализация + санкции + отговорност на юридически лица
Регламент за ЕРРО	Чл. 86 ДФЕС	Регламент (ЕС) 2017/1939	Наднационално наказателно преследване на престъпления срещу бюджета на ЕС	Пряко приложим	Централизирано разследване и обвинение
Директиви срещу пране на пари (AMLD IV–VI)	Чл. 114 ДФЕС	Директиви	Финансов контрол, действителен собственик, подозрителни операции	Минимални стандарти	Превенция на финансово прикриване на корупция
Директива 2014/24/ЕС	Чл. 53, 62 ДФЕС	Директива	Обществени поръчки и конфликт на интереси	Хармонизация на процедурни стандарти	Ограничаване на дискреция и злоупотреба
Финансов регламент	Чл. 322 ДФЕС	Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046	Управление и контрол на бюджета на ЕС	Пряко приложим	Системи за вътрешен контрол и отчетност
Регламент за условност	Чл. 322 ДФЕС	Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092	Върховенство на закона и достъп до финансиране	Финансова условност	Спиране/ограничаване на средства при системни нарушения
CVM	Решение на ЕК (2006/928/ЕО)	Мониторингов механизъм	Съдебна реформа и антикорупционна политика (BG/RO)	Политически контрол	Регулярен мониторинг до 2023 г.

Източник: Автор

Данните в таблица 1 ясно показват, че антикорупционната рамка на Европейския съюз стъпва върху комбинация от директиви, регламенти и мониторинг, като обхваща и превенцията, и наказателноправния отговор на корупцията. Един от най-важните моменти тук е създаването на Европейската прокуратура. Това всъщност отбелязва решителен преход – от координация между държавите към директно, наднационално правоприлагане. Директивите въвеждат минимални стандарти, които държавите членки трябва да включат в националното си

законодателство, за да се гарантира еднаква защита на финансовите интереси на Съюза. Този многостепенен подход събира на едно място правна хармонизация, институционален контрол и финансови механизми за условност, които работят заедно и се допълват като части от цялостната антикорупционна политика на ЕС.

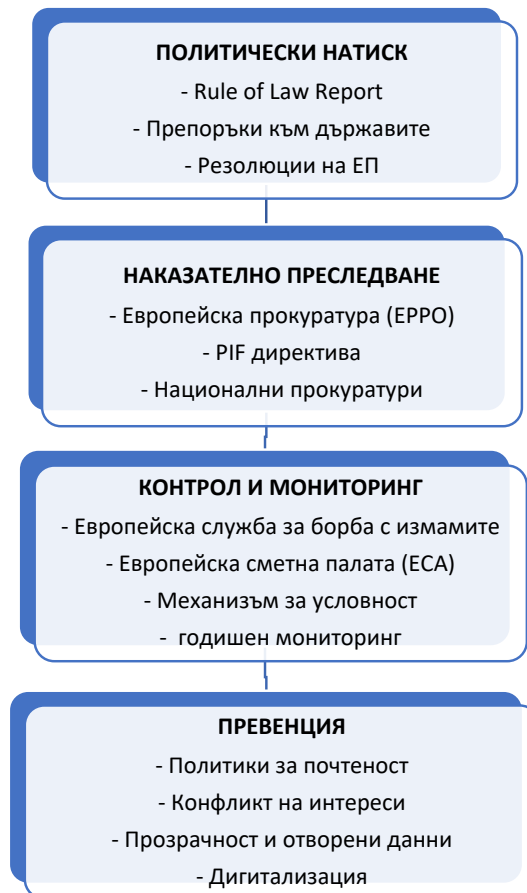
Механизмът за сътрудничество и проверка (CVM) е инструмент, с който Европейската комисия следи напредъка на България и Румъния в съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност след тяхното

присъединяване през 2007 г. (Vachudova and Spendzharova, 2012). Въведен е с решения на Комисията от декември 2006 г. и включва редовни доклади – първоначално на всеки шест месеца, после веднъж в годината. Тези доклади оценяват конкретни показатели: независимост на съдебната система, ефективност на разследванията, действия срещу корупцията. Последният доклад за България излезе през октомври 2019 г., а за Румъния – през ноември 2022 г. В тях Комисията ясно заяви, че двете страни са постигнали достатъчен напредък и на 15 септември 2023 г. официално прекрати механизма. Научни изследвания показват, че механизмът оказва различно въздействие върху отделните държави членки. Sedelmeier и Lacatus (2020) установяват, че между 2007 и 2018 г. Европейската комисия е направила над 800 оценки на напредъка по антикорупционните изисквания, като общото ниво на съответствие е по-високо в Румъния, отколкото в България. Авторите подчертават, че СМВ допринася за създаването и укрепването на специализирани антикорупционни институции, включително органи за контрол на почтеността и специализирани прокуратури, както и за ограничаване на политически решения, които биха отслабили антикорупционните механизми. В този смисъл мониторингът и публичната отчетност функционират като форма на институционален натиск, който стимулира националните власти да предприемат законодателни и организационни реформи, дори при липса на преки санкционни инструменти (Sedelmeier and Lacatus, 2020).

Всички тези механизми показват, че борбата с корупцията в ЕС не се изчерпва само със санкции. Тук се преплитат правни, наказателноправни и мониторингови инструменти, а тяхната ефективност силно зависи от прилагането им на национално ниво и от състоянието на върховенството на закона във всяка държава членка. Тази зависимост се наблюдава ясно и в българския контекст, където наличието на формални антикорупционни механизми невинаги води до незабавно намаляване на корупционните практики. Емпирични изследвания показват, че ефективността на антикорупционните политики е тясно свързана с реалното функциониране на институциите, нивото на политическа стабилност и общественото доверие в държавното управление. Дори в утвърдени демокрации с ниски нива на възприемана корупция, изследванията установяват наличието на по-сложни и трудно измерими форми, като фаворитизъм и непотизъм в публичния сектор и обществените поръчки, което показва, че корупционните рискове остават структурен проблем и изискват постоянни институционални механизми за контрол и превенция (Wittberg, 2023). Изследванията показват, че по-високото качество на управлението, измерено чрез показателя Government Effectiveness на Световната банка, значително намалява отрицателното въздействие на корупцията, тъй като ефективните публични институции, независимата администрация и надеждното прилагане на политики ограничават възможностите за злоупотреба с публични ресурси (Ngoc and Dang, 2026). В държави

с по-слабо институционално въздействие, включително България, възприетията за корупция остават относително устойчиви във времето, което показва, че наднационалните механизми на Европейския съюз могат да бъдат ефективни само когато са подкрепени от последователни национални реформи и ефективно прилагане на върховенството на закона (Ganchev, Tsenkov and Paskaleva, 2024). Антикоруptionната рамка на ЕС награжда класическия погход, като включва не само санкции,

а и превенция, контрол, институционална отчетност. Ключови елементи тук са прозрачността, финансовият контрол, сигнализирането на нарушения, административните и наказателните разследвания, както и инструментите за финансова условност – всички те работят заедно като взаимнодопълващи се части. Тази многостепенна система съчетава нормативни, институционални и финансови инструменти и така ограничава корупционните рискове и засилва защитата на



Фигура 1. Многостепенен модел на антикорупционната система на Европейския съюз

Източник: Автор

Европейски съюз

финансовите интереси на Съюза, като разчита на взаимоедействието между европейските институции и националните органи.

За по-ясно представяне на институционалната и правна структура на антикорупционната политика на Европейския съюз, фигура 1 илюстрира многостепенния модел на взаимоедействие между превантивните, контролни и наказателноправните механизми.

Фигура 1 показва, че антикорупционната система на Европейския съюз функционира чрез взаимосвързани нива, които включват превантивни правни и административни инструменти, институционален контрол и наднационални механизми за наказателно преследване. Взаимоедействието между европейските институции и националните органи създава комплексен механизъм за защита на финансовите интереси на Съюза и за укрепване на принципите на прозрачност, отчетност и върховенство на закона.

Заключение

Изследването показва, че Европейският съюз последователно изгражда и развива многостепенна антикорупционна рамка, която съчетава превантивни, контролни и наказателноправни механизми. Превенцията заема централно място чрез правила за прозрачност, управление на конфликта на интереси и финансов контрол, които ограничават възможностите за злоупотреба още на етапа на планиране и изпълнение на публични политики и проекти. Институции като OLAF и Европейската сметна палата изпълняват ключова корективна функция чрез

разследвания и одит, които идентифицират слабости в управлението и допринасят за защитата на финансовите интереси на Съюза.

Създаването на Европейската прокуратура бележи съществен етап в развитието на европейската антикорупционна политика, като въвежда механизъм за наднационално наказателно преследване на престъпления срещу бюджета на ЕС и засилва ефективността на правоприлагането при трансгранични случаи. Наред с това механизмите за подаване на сигнали и защитата на сигнализиращите лица създават допълнителни гаранции за ранно откриване на нарушения и укрепват институционалната отчетност. Представеният анализ има значение както за научните изследвания в областта на управлението и правото на Европейския съюз, така и за практиката на институциите, ангажирани с управлението и контрола на европейските публични средства.

В крайна сметка ефективността на антикорупционните механизми на ЕС зависи не само от наличието на обща правна рамка, но и от способността на държавите членки да я прилагат последователно и от институционалния капацитет за контрол, разследване и санкциониране. Представеният анализ на нормативните актове, институционалните механизми и емпиричните данни показва, че съчетаването на правна хармонизация, институционален надзор и наднационално правоприлагане може значително да ограничи корупционните рискове и да засили доверието в управлението на европейските публични средства. В този

смисъл превенцията, прозрачността и отчетността се утвърждават като ключови елементи на устойчивото и

ефективно управление в рамките на Европейския съюз.

Цитирани източници (References):

1. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2014). Директива 2014/24/ЕС относно обществените поръчки. Официален вестник на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/ALL/?uri=celex:32014L0024> [Accessed 27 February 2026]. (Evropeyski parlament i Savet na ES (2014). Direktiva 2014/24/ES otnosno obshtestvenite porachki. Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/ALL/?uri=celex:32014L0024> [Accessed 27 February 2026])
2. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2017). Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза. Официален вестник на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32017L1371> [Accessed 27 February 2026]. (Evropeyski parlament i Savet na ES (2017). Direktiva (ES) 2017/1371 otnosno borbata s izmamite, zasyagashti finansovite interesi na Sayuza. Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32017L1371> [Accessed 27 February 2026])
3. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2018a). Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 относно финансовите правила, приложими към бюджета на Съюза. Официален вестник на Европейския съюз. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/LSU/?uri=oj:JOL_2018_193_R_0001 [Accessed 27 February 2026]. (Evropeyski parlament i Savet na ES (2018a). Reglament (ES, Evratom) 2018/1046 otnosno finansovite pravila, prilozhimi kam byudzheta na Sayuza. Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/LSU/?uri=oj:JOL_2018_193_R_0001 [Accessed 27 February 2026])
4. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2018b). Директива (ЕС) 2018/843 относно предотвратяването на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари. Официален вестник на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/843/oj?locale=bg> [Accessed 27 February 2026]. (Evropeyski parlament i Savet na ES (2018b). Direktiva (ES) 2018/843 otnosno predotvratyavaneto na izpolzvaneto na finansovata sistema za tselite na izpiraneto na pari. Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/843/oj?locale=bg> [Accessed 27 February 2026])
5. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2019a). Директива (ЕС) 2019/1024 относно отворените данни и повторното използване на информация от обществения сектор. Официален вестник на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32019L1024> [Accessed 27 February 2026]. (Evropeyski parlament i Savet na ES (2019a). Direktiva (ES) 2019/1024 otnosno otvorenite dannii i povtornoto izpolzvaneto na informatsia ot obshtestveniya sektor.

- Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32019L1024> [Accessed 27 February 2026].
6. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2019b). Директива (ЕС) 2019/1937 относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32019L1937> [Accessed 27 February 2026].
(Evropeyski parlament i Savet na ES (2019b). Direktiva (ES) 2019/1937 относно zashtitata na litsata, koito podavat signali za narushenia na pravoto na Sayuza. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32019L1937> [Accessed 27 February 2026])
 7. Европейски парламент и Съвет на ЕС (2020). Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 относно общ режим на условност за защита на бюджета на Съюза. Официален вестник на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32020R2092> [Accessed 27 February 2026].
(Evropeyski parlament i Savet na ES (2020). Reglament (ES, Evratom) 2020/2092 относно obsht rezhim na uslovnost za zashtita na byudzheta na Sayuza. Ofitsialen vestnik na Evropeyskiya sayuz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32020R2092> [Accessed 27 February 2026])
 8. Стоянов, А. (2018). ПАК анализът като подход към операционалното дефиниране на корупцията. *Научни трудове на УНСС*, бр. 1, с. 15–42. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=637240> [Accessed 27 February 2026].
(Stoyanov, A. (2018). PAK analizat kato podhod kam operatsionalното definiranje na koruptsiyata. *Nauchni trudove na UNSS*, br. 1, s. 15–42. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=637240> [Accessed 27 February 2026])
 9. Тодоров, И. (2024). Въздействие на корупцията върху усвояването на европейските фондове в България. https://bulgaria.fes.de/fileadmin/user_upload/documents/publications/2023/Ikonomicheski_i_socialni_izmerenia_na_korupciata_v_Bulgaria_WEB_BG.pdf p 16-24 [Accessed 27 February 2026].
(Todorov, I. (2024). Vazdeystvie na koruptsiyata varhu usvoyavaneto na evropeyskite fondove v Bulgaria. https://bulgaria.fes.de/fileadmin/user_upload/documents/publications/2023/Ikonomicheski_i_socialni_izmerenia_na_korupciata_v_Bulgaria_WEB_BG.pdf p 16-24 [Accessed 27 February 2026])
 10. European Anti-Fraud Office (OLAF) (2024). Annual Report 2024 https://ec.europa.eu/olaf-report/2024/executive-summary_en.html [Accessed 27 February 2026].
 11. European Commission (2023a). Proposal for a Directive on combating corruption. [Accessed 27 February 2026]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A52023PC0234>
 12. European Commission (2023b). Fighting corruption at global level https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption/fighting-corruption-global-level_en [Accessed 27 February 2026].

13. European Court of Auditors (2024). Annual Report 2024. <https://www.eca.europa.eu/en/publications/AR-2024> [Accessed 27 February 2026].
14. European Public Prosecutor's Office (2024). Annual Report 2024. https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2025-03/EPPO%20Annual%20Report%202024_0.pdf [Accessed 27 February 2026].
15. Ganchev, G., V. Tsenkov and M. Paskaleva (2024). Corruption in Bulgaria: Context, Factors and International Comparison. *Economic Thought Journal*, 68(6), 587–620. 10.56497/etj2368601 [Accessed 27 February 2026].
16. Huang, R., Jiang, X., Li, L.L., Lu, L.Y. & Yu, Y. (2025). The impact of local corruption on firms' narrative R&D disclosures. *Journal of Corporate Finance*, 102841 <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2025.102841> [Accessed 27 February 2026].
17. Jubaer, S. (2025). Corruption, Accountability, and Legal Enforcement: Evaluating Anti-Corruption Mechanisms. *Asian Migrant*, August. 10.5281/zenodo.16956144 [Accessed 27 February 2026].
18. Khan, F. (2026). Corruption, Law and Contested Illegality. In: *Corruption – Theoretical, Empirical, and Policy Approaches*. IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.1012897> [Accessed 27 February 2026].
19. Ngoc, L.H. and V.C. Dang (2026). The role of governance in the relationship between corruption and sustainable development in developing countries. *Discover Sustainability*, 7(1). <https://doi.org/10.1007/s43621-026-02586-2> [Accessed 27 February 2026].
20. Sedelmeier, U. and C. Lacatus (2020). Does monitoring without enforcement make a difference? The European Union and anti-corruption policies in Bulgaria and Romania after accession. *Journal of European Public Policy*, 27(2), pp. 1–20. at: 10.1080/13501763.2020.1770842 [Accessed 27 February 2026].
21. Spasov, Sv. (2024). The EU's Policy towards Modernizing the Legislative Framework on Anti-Corruption Reforms in Bulgaria. <https://doi.org/10.53656/voc2024-2-3-06> [Accessed 27 February 2026].
22. Stebeneva, E. (2025). Anti-corruption ideology in the mechanism of criminological counteraction to corruption. *Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, No. 3. 10.35750/2071-8284-2025-3-156-164 [Accessed 27 February 2026].
23. Vachudova, M.A. and A. Spendzharova (2012). The EU's Cooperation and Verification Mechanism: Fighting Corruption in Bulgaria and Romania after EU https://sieps.se/media/wquclcol/the-eu-s-cooperation-and-verification-mechanism_-fighting-corruption-in-bulgaria-and-romania-after-eu-accession-2012_1epa.pdf [Accessed 27 February 2026].
24. Wittberg, E. (2023). Corruption risks in a mature democracy: Mechanisms of social advantage and danger zones for corruption. Linköping University Electronic Press. 10.3384/9789180750073 [Accessed 27 February 2026].

Instrumenti i mehanizmi na Evropeyskia sayuz za preventsia i protivodeystvie na koruptsiyata

Georgi Tasev

Instruments and Mechanisms of the European Union for Preventing and Combating Corruption

Georgi Tasev

Abstract: This article analyzes the instruments and mechanisms through which the European Union prevents and combats corruption, with a particular focus on the protection of the Union's financial interests and the management of EU public funds. The study examines preventive instruments, including transparency requirements, conflict-of-interest management, and control over the use of resources from the EU budget. It analyzes the role of oversight and audit institutions – the European Anti-Fraud Office (OLAF) and the European Court of Auditors – which, through investigations and audit activities, contribute to detecting irregularities and strengthening financial accountability. Special attention is given to the European Public Prosecutor's Office (EPPO) as a supranational body responsible for investigating and prosecuting crimes affecting the EU budget. From a legal and criminal-law perspective, key instruments are highlighted, including Directive (EU) 2017/1371 (PIF Directive), Regulation (EU) 2017/1939 establishing EPPO, the Anti-Money Laundering Directives, Directive 2014/24/EU on public procurement and conflicts of interest, as well as the Financial Regulation and the Conditionality Regulation. The findings show that the EU anti-corruption framework constitutes a multi-level system combining preventive, control, and enforcement mechanisms at both European and national levels, aimed at reducing corruption risks and safeguarding public resources.

Key words: control, mechanisms, instruments, corruption prevention.

JEL: K42, D73, H83, F55.