COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 2.3.2006
COM(2006) 82 definitief

2006/23 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. Achtergrond van het voorstel

- **Motivering en doel van het voorstel**

Het VN-Verdrag tegen corruptie (*UN Convention against Corruption*; UNCAC) is op 15 september 2005 namens de Europese Gemeenschap ondertekend te New York. Dit voorstel heeft ten doel de instemming van de Raad te verkrijgen voor de sluiting van dat verdrag.

- **Algemene context**

1. ACHTERGROND

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties erkende in haar resolutie 55/61 van 4 december 2000 dat het wenselijk was om - naast het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit - een doeltreffend internationaal rechtsinstrument tegen corruptie op te stellen, en besloot met het oog op de onderhandelingen over een dergelijk instrument een ad-hoccomité in te stellen. De eerste formele zitting van het ad-hoccomité vond van 21 januari tot 1 februari 2002 plaats in Wenen.

De Commissie heeft aan de Raad een aanbeveling gedaan voor een besluit van de Raad tot machtiging van de Commissie om te onderhandelen over alle aspecten van het ontwerpverdrag tegen corruptie (UNCAC) die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen. Naar aanleiding van deze aanbeveling heeft de Raad de Commissie gemachtigd om te onderhandelen over bovenvermeld ontwerpverdrag.

De Commissie heeft actief deelgenomen aan de VN-onderhandelingen in Wenen, in nauwe samenwerking met de EU-lidstaten en de niet-EU-landen van de G8. De onderhandelingen over het UNCAC werden afgerond in oktober 2003. De tekst van het UNCAC werd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen op haar 58e zitting in oktober 2003 en voor ondertekening opengesteld op de politieke conferentie op hoog niveau, die van 9 tot 11 december 2003 te Mérida, Mexico, werd gehouden.

Aangezien het UNCAC niet enkel openstaat voor ondertekening door staten maar ook door regionale organisaties voor economische integratie, zoals de EG, machtigde de Raad de Commissie namens de Europese Gemeenschap het UNCAC te ondertekenen. Het UNCAC is op 15 september 2005 namens de Europese Gemeenschap ondertekend te New York.

Een regionale organisatie voor economische integratie kan het UNCAC niet bekrachtigen voordat minstens één van haar lidstaten dat heeft gedaan. Van de vijfentwintig EU-lidstaten hebben Hongarije (op 19 april 2005), Frankrijk (op 11 juli 2005), Letland (op 4 januari 2006) en Oostenrijk (op 11 januari 2006) bij het secretariaat-generaal van de VN reeds een akte van bekrachtiging voor het UNCAC neergelegd; in de overige lidstaten loopt de bekrachtigingsprocedure nog.

2. RESULTAAT VAN DE ONDERHANDELINGEN OVER HET UNCAC

Het UNCAC bevat bepalingen inzake corruptie die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met de voor het communautaire ambtenarenapparaat geldende Gemeenschapswetgeving en met het acquis communautaire op dat gebied. De Commissie is van mening dat de door de Raad in de onderhandelingsrichtsnoeren gestelde doelen wel degelijk zijn verwezenlijkt.

a) In het UNCAC worden verplichtingen opgelegd met betrekking tot de organisatie van de overheidssector van de staten die partij zijn (hoofdstuk II), welke in principe op de Europese Gemeenschap kunnen worden toegepast zodra zij partij is geworden bij het verdrag (artikel 67, lid 2). Aangezien artikel 2, onder a), van het verdrag het begrip "overheidsfunctionaris" definieert als "iedere persoon die een wetgevende, uitvoerende, administratieve of rechterlijke taak van een staat die partij is, uitoefent (…)", omvat deze definitie ook ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschap zodra deze tot het verdrag zal zijn toegetreden.

Wat het ambtenarenapparaat van de Gemeenschap betreft, vallen de meeste aangelegenheden die in hoofdstuk II van het UNCAC worden geregeld onder

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Het VN-Verdrag tegen de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit (UNTOC) bevat een aantal bepalingen met betrekking tot corruptie, die echter een beperkter toepassingsgebied hebben dan de bepalingen van het UNCAC, aangezien zij enkel betrekking hebben op de georganiseerde criminaliteit. Het UNTOC werd namens de EG gesloten op 21 mei 2004, na de aanneming van het desbetreffende besluit van de Raad door de JBZ-Raad van 29 april 2004 (8763/04 van 27 april 2004).

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Niet van toepassing.

2) Raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Raadpleging van belanghebbende partijen is niet aan de orde bij een voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap, van een internationaal instrument.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Er is geen effectbeoordeling uitgevoerd.

Het voorstel betreffende de sluiting van het UNCAC vloeit voort uit het eerdere besluit van de Raad houdende machtiging tot ondertekening van het UNCAC en uit de daaropvolgende ondertekening ervan op 15 september 2005.

3) Juridische elementen van het voorstel

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)**

In het voorstel wordt de Raad verzocht namens de EG over te gaan tot de sluiting van het VN-Verdrag tegen corruptie, na de ondertekening ervan op 15 september 2005.

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrond voor het voorstel is te vinden in de volgende artikelen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap: artikel 47, lid 2, artikel 57, lid 2, artikel 95, artikel 107, lid 5, artikel 179, artikel 181 A, artikel 190, lid 5, artikel 195, lid 4, artikel 199, artikel 207, lid 3, artikel 218, lid 2, artikel 223, laatste alinea, artikel 224, voorlaatste alinea, artikel 225 A, voorlaatste alinea, artikel 245, lid 2, artikel 248, lid 4, laatste alinea, artikel 255, lid 2, artikel 255, lid 3, artikel 260, tweede alinea, artikel 264, tweede alinea, artikel 266, laatste alinea, artikel 279, artikel 280, artikel 283, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, en artikel 300, lid 3, eerste alinea.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel betreft een gebied dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap valt. Het subsidiariteitsbeginsel is derhalve niet van toepassing.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende reden(en) in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

Door de sluiting van het VN-Verdrag tegen corruptie kan de EG partij worden bij dit internationale verdrag.

De financiële en administratieve lasten die voor de Gemeenschap voortvloeien uit de in het UNCAC vastgestelde verplichtingen, zullen worden afgestemd op de reeds bestaande alomvattende preventieve en repressieve maatregelen, teneinde de doeltreffendheid van deze maatregelen te verbeteren.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgestelde instrumenten: overige.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn.

Aangezien een besluit van de Raad het enige geschikte instrument is voor de sluiting van een VN-verdrag, zijn er in dit geval geen andere mogelijkheden.

4) Gevolgen voor de begroting

De instellingen beschikken reeds over alomvattende maatregelen ter bestrijding van corruptie. Om aan de verplichtingen van het verdrag te voldoen met betrekking tot de EG-instellingen, is het niettemin mogelijk dat er geringe extra kosten zullen moeten worden gemaakt voor administratieve en andere doeleinden.

2006/23 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 47, lid 2, artikel 57, lid 2, artikel 95, artikel 107, lid 5, artikel 179, artikel 181 A, artikel 190, lid 5, artikel 195, lid 4, artikel 199, artikel 207, lid 3, artikel 218, lid 2, artikel 223, laatste alinea, artikel 224, voorlaatste alinea, artikel 225 A, voorlaatste alinea, artikel 245, lid 2, artikel 248, lid 4, laatste alinea, artikel 255, lid 2, artikel 255, lid 3, artikel 260, tweede alinea, artikel 264, tweede alinea, artikel 266, laatste alinea, artikel 279, artikel 280, artikel 283, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, en artikel 300, lid 3, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Commissie[1],

Gezien het advies van het Europees Parlement[2],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Over de aspecten van het verdrag die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen, heeft de Commissie namens de Gemeenschap onderhandeld, na daartoe door de Raad te zijn gemachtigd.

(2) De Raad heeft de Commissie eveneens gemachtigd te onderhandelen over de toetreding van de Gemeenschap tot het verdrag.

(3) De onderhandelingen zijn succesvol afgerond en het daaruit resulterende instrument is op 15 september 2005 namens de Gemeenschap ondertekend, onder voorbehoud van een eventuele sluiting ervan op een later tijdstip overeenkomstig het besluit van de Raad van 10 mei 2005.

(4) Sommige lidstaten zijn partij bij het verdrag en in andere lidstaten loopt de bekrachtigingsprocedure nog.

(5) Er is voldaan aan de voorwaarden voor de neerlegging door de Gemeenschap van de in artikel 67, lid 3, van het verdrag bedoelde akte van goedkeuring.

(6) Het verdrag dient te worden goedgekeurd om de Gemeenschap binnen de grenzen van haar bevoegdheid in staat te stellen partij te worden bij het verdrag.

---

1 PB C […] van […], blz. […].

2 PB C […] van […], blz. […].

(7) De Gemeenschap moet bij de neerlegging van de akte van goedkeuring tevens een verklaring neerleggen betreffende de omvang van de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap met betrekking tot de bij het verdrag geregelde aangelegenheden, overeenkomstig artikel 67, lid 3, van het verdrag.

(8) De Gemeenschap moet bij de neerlegging van de akte van goedkeuring tevens een verklaring neerleggen betreffende de beslechting van geschillen, overeenkomstig artikel 66, lid 2, van het verdrag,

BESLUIT:

Artikel 1

Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie wordt namens de Gemeenschap goedgekeurd.

De tekst van het verdrag is opgenomen in bijlage I.

Artikel 2

De voorzitter van de Raad wordt gemachtigd om de persoon/personen aan te wijzen die gemachtigd is/zijn om de akte van formele bevestiging van de Gemeenschap neer te leggen teneinde de Gemeenschap te binden. De akte van formele bevestiging bevat de in bijlage II opgenomen verklaring betreffende de bevoegdheid, overeenkomstig artikel 67, lid 3, van het verdrag. De akte bevat ook de in bijlage III opgenomen verklaring.

Gedaan te Brussel, […]

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE I

[tekst van het verdrag]

BIJLAGE II
VERKLARING BETREFFENDE DE BEVOEGDHEDEN VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAP MET BETREKKING TOT AANGELEGENHEDEN DIE ZIJN GEREGELD BIJ HET VERDRAG VAN DE VERENIGDE NATIES TEGEN CORRUPTIE

Artikel 67, lid 3, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie bepaalt dat in de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van een regionale organisatie voor economische integratie een verklaring betreffende de omvang van haar bevoegdheden moet worden opgenomen.

(1) De Gemeenschap merkt op dat het begrip "staten die partij zijn" in de zin van het verdrag ook van toepassing is op regionale organisaties voor economische integratie, binnen de grenzen van hun bevoegdheden. Voorzover de bepalingen van het verdrag gevolgen hebben voor bepalingen van het Gemeenschapsrecht, is de Europese Gemeenschap exclusief bevoegd om voor het eigen ambtenarenapparaat dergelijke verplichtingen te aanvaarden. In dit verband verklaart de Gemeenschap dat zij overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bevoegd is voor de volgende aangelegenheden:

- ontwikkeling, tenuitvoerlegging en handhaving van preventieve beleidsmaatregelen en werkwijzen ter bestrijding van corruptie;

- oprichting van instantie(s) voor preventieve corruptiebestrijding en het publiek de mogelijkheid bieden om deze instantie(s) verdachte voorvallen te melden waarbij het om corruptie zou kunnen gaan;

- regelgeving met betrekking tot rekrutering, arbeidsvoorwaarden, bezoldiging, opleiding, enz. van niet-gekozen functionarissen overeenkomstig het Statuut en de uitvoeringsbepalingen ervan;

- het bevorderen van transparantie en het vermijden van belangenconflicten bij het ontwerpen van systemen voor de vervulling van de taken van ambtenaren en andere personeelsleden;

- ontwikkeling en tenuitvoerlegging van gedragscodes;

- vaststelling van passende normen voor overheidsopdrachten en voor het beheer van openbare financiën;

- verbetering van de transparantie van haar organisatie, werking en besluitvormingsprocessen;

- met inachtneming van de onafhankelijkheid van de gemeenschapsrechter, ontwikkeling, tenuitvoerlegging en handhaving van maatregelen om de integriteit ervan te versterken en mogelijkheden voor corruptie te verkleinen.

(2) De Gemeenschap wijst er ook op dat zij bevoegd is met betrekking tot de geleidelijke totstandbrenging van de interne markt, die een gebied zonder binnengrenzen omvat waarbinnen het vrije verkeer van goederen, kapitaal en diensten wordt gewaarborgd

overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Daartoe heeft de Gemeenschap maatregelen genomen om

– de transparantie van en de gelijke toegang tot overheidsopdrachten en markten voor alle gegadigden te garanderen, hetgeen bijdraagt tot de voorkoming van corruptie;

– te zorgen voor passende standaarden voor jaarrekeningen en accountantscontrole;

– het witwassen van geld te bestrijden; er zijn echter nog geen maatregelen vastgesteld met betrekking tot de samenwerking tussen justitiële en rechtshandhavingsinstanties.

Wanneer de Gemeenschap op enig gebied maatregelen heeft genomen, staat het uitsluitend aan de Gemeenschap om met derde staten of bevoegde internationale organisaties externe verbintenissen aan te gaan die gevolgen hebben voor deze maatregelen of het toepassingsgebied ervan wijzigen.

(3) Het beleid van de Gemeenschap op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking en de samenwerking met andere derde landen, vormt een aanvulling op het beleid van de lidstaten en omvat bepalingen ter bestrijding van corruptie.

(4) De omvang en de uitoefening van de communautaire bevoegdheden zijn door hun aard voortdurend in ontwikkeling, en de Gemeenschap zal deze verklaring zonodig aanvullen of wijzigen overeenkomstig artikel 67, lid 3, van het verdrag.

(5) Het verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie is, voor wat de bevoegdheden van de Gemeenschap betreft, van toepassing op de grondgebieden waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van toepassing is, en zulks onder de in dat Verdrag, met name artikel 299, vastgestelde voorwaarden.

Deze verklaring is overeenkomstig artikel 299 niet van toepassing op de grondgebieden van de lidstaten waarop het EG-Verdrag niet van toepassing is, en laat de besluiten of standpunten onverlet die mogelijk door de betrokken lidstaten in het kader van het verdrag zijn vastgesteld namens of in het belang van deze grondgebieden.

BIJLAGE III
VERKLARING

Met betrekking tot artikel 66, lid 2, wijst de Gemeenschap erop dat krachtens artikel 34, lid 1, van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof slechts staten partij kunnen zijn voor dit Hof. Op grond van artikel 66, lid 2, van het verdrag kunnen geschillen waarbij de Gemeenschap is betrokken, dan ook alleen via arbitrage worden geregeld.