EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

PROZATÍMNÍ ZNĚNÍ
2006/0023(CNS)

12. 9. 2006

*

NÁVRH ZPRÁVY

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci jménem Evropského společenství
(KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 –2006/0023 (CNS))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodaj: Giusto Catania

Vysvětlivky k označení legislativních postupů

*	Postup konzultace *většina odevzdaných hlasů*
**I	Postup spolupráce (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
**II	Postup spolupráce (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***	Postup souhlasu *většina hlasů poslanců Parlamentu s výjimkou případů uvedených v článcích 105, 107, 161 a 300 Smlouvy o ES a článku 7 Smlouvy o EU*
***I	Postup spolurozhodování (první čtení) *většina odevzdaných hlasů*
***II	Postup spolurozhodování (druhé čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje* *většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu společného postoje*
***III	Postup spolurozhodování (třetí čtení) *většina odevzdaných hlasů pro schválení společného návrhu*

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém Komisí.)

Pozměňovací návrhy k legislativnímu textu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text zvýrazněn ***tučnou kurzivou***. Zvýraznění *normální kurzivou* označuje části legislativního textu, u nichž je navržena oprava, a má sloužit k usnadnění vypracování konečného znění (např. zjevné chyby nebo vynechání textu v některé jazykové verzi). Tyto navržené opravy podléhají dohodě příslušných oddělení.

OBSAH

Strana

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU .....**Error! Bookmark not defined.**

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ .....**Error! Bookmark not defined.**

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci jménem Evropského společenství
(KOM (2006)0082 – C6-0105/2006 –2006/0023 (CNS))

(Postup konzultace)

Evropský parlament,

– s ohledem na návrh rozhodnutí Rady (KOM (2006)0082),

– s ohledem na Úmluvu Organizace spojených národů proti korupci ze dne 31. října 2003,

– s ohledem na Smlouvu o ES, a zejména na čl. 47 odst. 2, čl. 57 odst. 2, článek 95, čl. 107 odst. 5, článek179, článek181a, čl. 190 odst. 5, čl. 195 odst. 4, článek 199, čl. 207 odst. 3, čl. 218 odst. 2, čl. 223 poslední odstavec, čl. 224 předposlední odstavec, čl. 225a předposlední odstavec, čl. 245 odst. 2, čl. 248 odst. 4 poslední pododstavec, čl. 255 odst. 2, čl. 255 odst. 3, čl. 260 druhý odstavec, čl. 264 druhý odstavec, čl. 266 poslední odstavec, články 279, 280, 283 a čl. 300 odst. 2 první pododstavec Smlouvy o ES,

– s ohledem na čl. 300 odst. 3 první pododstavec Smlouvy o ES, podle kterého Rada konzultovala návrh s Parlamentem (C6-0105/2006),

– s ohledem na článek 51 a čl. 83 odst. 7 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a stanovisko Rozpočtového výboru (A6-0000/2006),

1. schvaluje pozměněný návrh rozhodnutí Rady a schvaluje uzavření dohody;

2. pověřuje svého předsedu, aby předal postoj Parlamentu Radě a Komisi.

Znění navržené Komisí	Pozměňovací návrhy Parlamentu

Pozměňovací návrh 1
Bod odůvodnění 4a (nový)

	(4a) Bylo by žádoucí, aby všechny členské státy, které tak ještě neučinily, přistoupily k této úmluvě.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Úvod

Korupce podkopává lidská práva, demokratické instituce, právní stát i soudní systém. Umožňuje vzkvétat organizovanému zločinu.

Korupce škodí průhledné správě věcí veřejných. Podkopává důvěru v demokratické instituce a jejich důvěryhodnost. Často je korupce využívána k ovlivňování nebo urychlení politického a správního rozhodování. Využívá přitom přehnané byrokratizace a slabé linearity rozhodovacího procesu veřejné správy.

Korupce doléhá tíživěji na chudé a má zničující důsledky pro rozvoj: snižuje účinnost pomoci, vede k podvýživě, nedostatku zdravotních a vzdělávacích systémů, vyšším obchodním rizikům a nižším přímým zahraničním investicím.

Z těchto důvodů se boj proti korupci stal v posledních letech jednou z nejvyšších politických priorit EU, v její vnitřní i vnější politice i ve vztazích s kandidátskými a třetími zeměmi.

Úmluva Organizace spojených národů proti korupci (UNCAC)

Valné shromáždění OSN rozhodlo v roce 2000[1] o zřízení výboru *ad hoc* na vypracování právního nástroje boje proti korupci, nezávislého na Úmluvě OSN o boji proti mezinárodnímu organizovanému zločinu. Výbor *ad hoc* se sešel ve Vídni a jednal o úmluvě od ledna 2002 do října 2003. Komise zastupovala zájmy Evropského společenství a zastávala názor, že cílů stanovených Radou bylo dosaženo. Znění UNCAC bylo přijato v říjnu 2003. Úmluva vstoupila v platnost v prosinci 2005 poté, co ji ratifikoval 30. stát.

Dne 15 prosince 2005 Evropská komise a předsednictví Rady podepsaly Úmluvu jménem Evropského společenství. Úmluvu podepsaly všechny současné členské státy a přistupující státy kromě Švédska, Slovinska a Estonska. K ratifikaci již přistoupily: Rakousko, Finsko, Francie, Maďarsko, Litva, Slovensko, Španělsko, Spojené království a z přistupujících zemí Rumunsko.

Tato úmluva představuje další stavební prvek světové strategie boje proti organizovanému zločinu a dokonale ladí s úmluvou OSN o boji proti mezinárodnímu organizovanému zločinu Pro zajištění účinnosti boje na odstranění organizovaného zločinu, je tedy rozhodující, aby obě úmluvy ratifikovaly všechny členské státy i EU.

Podpis dohody EU a vůle schválit její konečné závěry jsou plně v souladu s pokračováním politiky budování společného prostoru svobody, spravedlnosti a práva.

Je vhodné připomenout, že čl. 29 odst. 2 Smlouvy o EU (Maastricht, 7. února 1992) zahrnuje korupci mezi ty druhy organizovaného zločinu, jimž je třeba předcházet a s nimiž je třeba bojovat právě s ohledem na vytváření společného prostoru.

[1] Rezoluce č. 55/61.

Formulování celkové politiky proti korupci bylo kromě toho zdůrazněno jako prioritní cíl v akčním plánu boje proti organizovanému zločinu přijatém Radou dne 28. dubna 1997.

Obsah Úmluvy

Cílem úmluvy je prevence, vyšetřování a stíhání korupce a zmražení, zachycení, odebrání a navrácení příjmů z trestné činnosti.

Je třeba stíhat dokonanou korupci, ale především je nutno korupci předcházet. Úmluva (články 5 až 14) obsahuje například následující opatření:

- kodex chování úředníků, opatření k zajištění nezávislosti justice,
- objektivní kritéria pro nábor a služební postup pracovníků ve veřejném sektoru a pro veřejné zakázky,
- podpora transparentnosti a odpovědnosti při správě veřejných financí a v soukromém sektoru,
- účast občanské společnosti.

Články 15 až 42 se týkají vytvoření trestných činů v souvislostí s korupcí.

Články 43 až 50 se týkají mezinárodní spolupráce a směřují k vytvoření účinného systému vzájemné právní pomoci. V současnosti je mnoho případů korupce odloženo, neboť nedostatečná spolupráce mezi zeměmi neumožňuje vysledovat příslušné peněžní toky. Z tohoto pohledu znamená úmluva průlom, neboť poprvé zavádí princip mezinárodní spolupráce při navracení odcizených prostředků. Členské státy úmluvy mají spolupracovat v trestních věcech v řadě situací, jež úmluva popisuje. Státy úmluvy mohou rovněž vést společně vyšetřování a využívat zvláštní pátrací techniky, jako je elektronické sledování.

Články 51 až 59 obsahují opatření na podporu navracení prostředků. Navrácení prostředků je základním principem Úmluvy. Úmluva zvyšuje naději, že prostředky převedené za hranice zkorumpovanými vůdci, kteří vyplundrovali národní bohatství, mohou být navráceny zpět do zemí, z nichž byly uloupeny. To je pro mnohé rozvojové země velmi důležité.

Finanční instituce jsou vybízeny, aby ověřily totožnost majitelů vysokých účtů a ztížily tak zkorumpovaným činitelům možnost skrýt své nezákonné zisky.

Úmluva zavádí právo národa, který korupcí utrpěl škodu, aby zahájil právní proces proti odpovědným stranám.

Konečně se zřizuje konference členských států úmluvy s cílem zlepšit spolupráci mezi těmito státy, pro dosažení cílů stanovených v úmluvě a na podporu a kontrolu jejího provádění.

Navrhované rozhodnutí Rady

Návrh rozhodnutí Rady předpokládá uzavření úmluvy jménem Evropského společenství. Návrh schvaluje úmluvu a povoluje předsedovi Rady stanovit osobu, která předloží nástroj ratifikace a učiní prohlášení v pravomoci Společenství.

Znění prohlášení je stanoveno v příloze II tohoto rozhodnutí. Uvádí se v něm, že Společenství má výlučné pravomoci vůči své vlastní veřejné správě, při vypracovávání norem chování svých úředníků a při předcházení korupci. V prohlášení se rovněž uvádí, že Společenství má pravomoci v oblasti vnitřního trhu a proto přijalo opatření k zajištění rovného přístupu k veřejným zakázkám a trhům a vypracovalo standardy účetnictví a auditu a přijalo opatření proti praní špinavých peněz.

Stanovisko zpravodaje

Úmluva UNCAC není pouhým dalším prohlášením o korupci; spíše jde o dokument, který explicitně řeší kritické aspekty problematiky korupce. V našem globalizovaném světě je to první skutečně globální nástroj pro boj s korupcí.

Úmluva je plodem obtížných jednání a není dosud dokonalá. I přesto je zásadní, aby byla konečně schválena a provedena.

Zpravodaj lituje skutečnosti, že UNCAC dostatečně nepokrývá témata jako je kriminalizace pasivního úplatkářství úředníků v mezinárodní veřejné správě a účinné monitorování úmluvy. Potenciál úmluvy je však značný a úmluva představuje dobrý start. V tomto stadiu je důležitá rychlá ratifikace EU, protože tak bude zajištěna účast EU na konferenci, která má rozhodnout o provádění UNCAC.

Korupce podkopává demokratické principy a Úmluva by měla umožnit potírání mezinárodního organizovaného zločinu, proto je třeba využít veškerých nástrojů, jež poskytují Smlouvy, a učinit ze schválení Úmluvy významný faktor při hodnocení účinnosti veřejné správy.

Zpravodaj má za to, že s cílem zajistit účinnost nástrojů uvedených v Úmluvě musí být přijata veškerá nezbytná opatření k zajištění transparentního fungování veřejné správy a ke zlepšení spolupráce mezi členskými státy ve všech oblastech boje proti korupci, včetně prevence a vymáhání práva.

Kromě toho by měl být při Komisi zřízen subjekt složený z právníků, právních vědců a uznávaných odborníků, jenž by měl působit jako záruka transparentnosti a nestrannosti správy EU zajišťovat, že jsou prováděny řádné kontroly majetku zaměstnanců evropských orgánů, s patřičným ohledem na zásadu důvěrnosti.

Podobné subjekty by měly být zřízeny na vnitrostátních a decentralizovaných úrovních veřejné správy.
Mohly by se vyhodnocovat informace a údaje o selhání nestrannosti a možných ztrátách příjmu zaviněných úředníky.

Zaměstnanci ve veřejném sektoru, vůči nimž je veden soudní proces, by měli být převedeni na jiné místo, aby nemohlo dojít případně k zopakování trestné činnosti, z níž jsou obviněni. Pokud je však někdo usvědčen z trestné činnosti poškozující veřejnou správu, mělo by být možné jej propustit.

Jedním z hlavních stanovených cílů UNCAC je navrácení zneužitých prostředků (Čl. 1 písm. b) a znovu v článku 51). Zvláštní pozornost by měla být věnována kontrole příjmů veřejných činitelů.

Zpravodaj se domnívá, že by se pozornost měla soustředit nejen na zaměstnance všech orgánů EU, ale i do politických kruhů. Zveřejněny by měly být rovněž příjmy poslanců Parlamentu a členů Komise.

Zpravodaj rovněž zastává názor, že společnosti používající korupční praktiky by měly být zařazeny na černou listinu bez ohledu na zemi původu.

Úmluva je význačným výdobytkem, který již obdržel velkou podporu, vzhledem k velkému počtu zemí, které ji dosud podepsaly. Dopad úmluvy však závisí na jejím účinném provádění. Diplomatické závazky se musí změnit ve skutečnou akci a na všech úrovních společnosti musí být vytvořena skutečná antikorupční kultura.

Rovněž monitorování bude zásadní. EU by nicméně měla najít řešení: buď se podílet na GRECO nebo zřídit vyhodnocovací mechanismus na úrovni EU založený na „peer reviews“.

Zpravodaj vyzývá všechny členské státy a orgány Evropské unie, aby potvrdily svůj závazek bojovat proti korupci, ve jménu cti, dodržování právního státu, odpovědnosti a transparentnosti a vytváření lepšího světa pro všechny.