EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

FORELØBIG
2006/0023(CNS)

12.9.2006

*

UDKAST TIL BETÆNKNING

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af De Forenede Nationers konvention mod korruption
(KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Giusto Catania

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med fede typer og kursiv. Kursivering uden fede typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene om elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 5

BEGRUNDELSE 6

DA

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af De Forenede Nationers konvention mod korruption
(KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

(Høringsprocedure)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til forslag til Rådets afgørelse (KOM(2006)0082)[1],

– der henviser til De Forenede Nationers konvention mod korruption af 31. oktober 2003,

– der henviser til EF-traktaten, særlig artiklerne 47, stk. 2, 57, stk. 2, 95, 107, stk. 5, 179, 181a, 190, stk. 5, 195, stk. 4, 199, 207, stk. 3, 218, stk. 2, 223, stk. 6, 224, stk. 5, 225a, stk. 5, 245, stk. 2, 248, stk. 4, 5. afsnit, 255, stk. 2, 255, stk. 3,260, stk.2, 264 stk. 2, 266, stk.3, 279, 280, 283 og 300, stk. 2, 1. afsnit,

– der henviser til EF-traktatens artikel 300, stk. 3, 1. afsnit, der danner grundlag for Rådets høring af Parlamentet (C6-0105/2006),

– der henviser til forretningsordenens artikel 51 og artikel 83, stk. 7,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelse fra Budgetudvalget (A6-0000/2006),

1. godkender forslag til Rådets afgørelse som ændret og godkender indgåelsen af aftalen;

2. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen.

Kommissionens forslag	Ændringsforslag
	Ændringsforslag 1 Betragtning 4 a (ny)
	(4 a) Alle medlemsstater, som endnu ikke har gjort det, bør tiltræde konventionen.

[1] EUT C 104 af 3.5.2006.

BEGRUNDELSE

Indledning

Korruption undergraver menneskerettighederne, de demokratiske institutioner, retsstaten og retsvæsenet. Korruption danner også grobund for organiseret kriminalitet.

Korruption hindrer åbenhed i den offentlige forvaltning, undergraver troværdigheden og øger mistilliden til de demokratiske institutioner. Korruption bruges ofte til at påvirke eller fremskynde politiske og administrative afgørelser og næres således af det udbredte bureaukrati og de lidet lineære beslutningsprocesser i den offentlige forvaltning.

Den rammer de fattige hårdest og har ødelæggende virkninger for udvikling. Korruption fører til ringere udnyttelse af bistanden, underernæring, mangelfulde sundheds- og uddannelsessystemer, større erhvervsrisiko og færre direkte udenlandske investeringer.

Derfor er bekæmpelse af korruption i de seneste år blevet et af EU's højest prioriterede områder, både internt og i forholdet til kandidat- og tredjelande.

De Forenede Nationers konvention mod korruption

De Forenede Nationers Generalforsamling vedtog i 2000[1] at nedsætte et ad hoc-udvalg, der fik til opgave at udforme et internationalt retligt instrument, som skulle være uafhængigt af De Forenede Nationers konvention mod grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Ad hoc-udvalget samledes i Wien og forhandlede om konventionen fra januar 2002 til oktober 2003. Kommissionen repræsenterede Det Europæiske Fællesskabs interesser, og den mener, at de mål, som Rådet havde fastsat, er blevet nået. Konventionens ordlyd blev vedtaget i oktober 2003 og trådte i kraft i december 2005 efter den 30. ratifikation.

Den 15. september 2005 undertegnede Kommissionen og Rådets formandskab konventionen på vegne af Det Europæiske Fællesskab. Alle nuværende og tiltrædende medlemsstater har undertegnet konventionen, bortset fra Sverige, Slovenien og Estland. Konventionen er allerede ratificeret af Østrig, Finland, Frankrig, Ungarn, Letland, Slovakiet, Spanien, Det Forenede Kongerige og tiltrædelseslandet Rumænien.

Denne konvention repræsenterer en yderligere brik i en international strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet og er et godt supplement til De Forenede Nationers konvention mod grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Derfor er det af afgørende betydning for en effektiv indsats mod den organiserede kriminalitet, at begge konventioner ratificeres ikke blot af EU, men af samtlige medlemsstater.

Undertegnelsen af konventionen mod korruption og EU's ønske om en endelig godkendelse er i fuld overensstemmelse med udviklingen af politikken om indførelse af et fælles område for frihed, sikkerhed og retfærdighed.

[1] Resolution 55/61.

Der erindres om, at EU-traktatens artikel 29, stk. 2, (Maastricht 7.2.92) nævner korruption som en af de former for kriminalitet, som skal forebygges og bekæmpes for at gennemføre det fælles område.

Udvikling af en samlet politik mod korruption er senere blevet fremhævet som prioriteret mål i den handlingsplan mod organiseret kriminalitet, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Amsterdam den 28. april 1997.

Konventionens indhold

Konventionen finder anvendelse på forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning af korruption samt på indefrysning, beslaglæggelse, konfiskation og tilbagegivelse af udbyttet af de strafbare handlinger.

Korruption kan retsforfølges efter at være begået, men der er først og fremmest brug for forebyggelse. Konventionen (artikel 5-14) indeholder følgende foranstaltninger:

- adfærdskodeks for offentlige tjenestemænd, foranstaltninger til at sikre domstolenes uafhængighed,
- objektive kriterier for ansættelse og forfremmelse af tjenestemænd og for offentlige indkøb,
- fremme af gennemsigtighed og ansvarlighed i forvaltningen af offentlige finanser og i den private sektor,
- inddragelse af civilsamfundet.

Artikel 15-42 vedrører fastlæggelse af strafbare handlinger i forbindelse med korruption.

Artikel 43-50 vedrører internationalt samarbejde og fastsætter en effektiv ordning for gensidig retshjælp. I dag opgives mange sager mod korruption, fordi det manglende samarbejde mellem landene gør det umuligt at efterspore pengene. Med hensyn til dette aspekt er konventionen banebrydende, fordi den som en helt ny ting omfatter internationalt samarbejde om generhvervelse af stjålne aktiver. De kontraherende stater skal samarbejde i kriminalsager i en lang række situationer, som beskrives af konventionen. De kontraherende stater kan også foretage fælles efterforskninger og anvende særlige efterforskningsteknikker som f.eks. elektronisk overvågning.

Artikel 51-59 indeholder foranstaltninger, der skal lette generhvervelse af aktiver. Tilbagelevering af aktiver er et grundlæggende princip i konventionen. Konventionen giver håb om, at midler, der er overført til udlandet af korrupte ledere, som har udplyndret nationens rigdomme, kan blive ført tilbage til de lande, de er stjålet fra. Det et særligt vigtigt spørgsmål for mange udviklingslande.

Finansinstitutioner opfordres til at undersøge identiteten af ejere af konti med store indskud for at gøre det vanskeligere for korrupte embedsmænd at skjule deres ulovlige indtægter.

Konventionen fastslår, at korruptionsofre har ret til at anlægge sag mod de ansvarlige parter.

Endelige skal der oprettes en konference af de kontraherende stater for at forbedre det indbyrdes samarbejde om at nå de mål, der er udstukket i konventionen og for at fremme og gennemgå dens gennemførelse.

Forslaget til Rådets afgørelse

Forslaget til Rådets afgørelse hjemler indgåelsen af konventionen på Det Europæiske Fællesskab vegne. Forslaget godkender konventionen og bemyndiger Rådets formand til at udpege en person til at deponere ratifikationsdokumenterne sammen med en erklæring om udstrækningen af Det Europæiske Fællesskabs kompetence.

Erklæringens ordlyd er indeholdt i afgørelsens bilag II. Det bemærkes, at Fællesskabet i forhold til sin egen offentlige administration har enekompetence til at fastsætte standarder for dets tjenestemænds og ansattes adfærd og til at forebygge korruption. Det fastsættes ligeledes i erklæringen, at Fællesskabet har enekompetence i forhold til det indre marked, og at det i den forbindelse har vedtaget foranstaltninger for at sikre lige adgang til offentlige kontrakter og servicemarkeder, standarder for regnskabsvæsen og revision samt foranstaltninger mod hvidvaskning.

Ordførerens opfattelse

Korruptionskonventionen er ikke bare endnu en erklæring om korruption. Den er et dokument, som udtrykkeligt behandler kritiske aspekter af korruptionsspørgsmålet. I vor globaliserede verden er den det første virkelig globale instrument, der er udformet til bekæmpelse af korruption.

Konventionen er imidlertid et resultat af komplicerede forhandlinger, og den er ikke fuldkommen. Men på trods heraf er det nødvendigt, at den godkendes endeligt og gennemføres i praksis.

Ordføreren beklager, at korruptionskonventionen ikke i tilfredsstillende omfang dækker spørgsmål som kriminalisering af passiv bestikkelse af internationale embedsmænd og effektiv overvågning af konventionen.
Men konventionen har et betydeligt potentiale, og den er en god begyndelse. I denne fase er hurtig ratifikation fra EU's side vigtig, fordi det vil sikre EU's deltagelse i den konference, som skal træffe afgørelse om gennemførelsen af konventionen.

Korruption er en trussel mod de demokratiske principper, og konventionen kan blive et instrument til bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, og det er derfor nødvendigt at bruge alle de instrumenter, som er indeholdt i traktaterne, for at gøre godkendelsen af konventionen til et væsentligt element til brug ved vurdering af den offentlige administrations effektivitet.

Ordføreren mener, at man for at garantere effektiviteten af de instrumenter, som konventionen indfører, skal tage alle de fornødne foranstaltninger i anvendelse for at skabe åbenhed om den offentlige administrations virksomhed og styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne om alle

aspekter af kampen mod korruption, herunder forebyggelse og bekæmpelse.
Ordføreren mener, at det er nødvendigt, at oprette et særligt organ under Kommissionen, der er sammensat af jurister, juraprofessorer og anerkendte fagfolk, og som kan være garant for åbenheden og upartiskheden i EU's administration og for kontrollen med EU's ansattes formueforhold under fuld overholdelse af tavshedspligten. Organer med samme funktioner kunne oprettes på nationalt og decentralt niveau inden for den offentlige forvaltning. Disse organer kunne vurdere oplysninger og data vedrørende manglende overholdelse af forpligtelsen til upartiskhed og formodninger om svig fra offentlige ansattes side.

Offentlige ansatte, som er under retsforfølgning, skal kunne overføres til andre tjenester for at undgå risikoen for eventuelle gentagelser af handlingen. Ansatte, der modtager en endelig dom for handlinger, som skader den offentlige forvaltning, bør derimod afskediges.

Generhvervelse af aktiver er et af korruptionskonventionens erklærede mål (artikel 1, litra b), sammenholdt med artikel 51), og derfor lægges der stor vægt på analyse af offentlige ansattes formueforhold.

Ordføreren anser det desuden for nødvendigt, at man ikke blot retter opmærksomheden mod de ansatte i alle EU's institutioner, men også mod politikerne; derfor er det nødvendigt at EP-medlemmernes og kommissærernes formueforhold offentliggøres.

Ordføreren mener endelig, at korrupte virksomheder bør udelukkes, uanset hvilket land de er hjemmehørende i.

Konventionen er et meget stort fremskridt, der allerede har modtaget stor støtte, og som er blevet undertegnet af en lang række lande. Men konventionens virkninger vil afhænge af en effektiv gennemførelse. De diplomatiske tilsagn skal udmøntes i reel handling, og der skal skabes en anti-korruptionskultur på alle niveauer i samfundet.

Overvågning vil også være af afgørende betydning. EU bør derfor enten deltage i GRECO (Sammenslutningen af Stater mod Korruption – under Europarådet) eller oprette et EU-evalueringsorgan på grundlag af peer reviews.

Ordføreren opfordrer medlemsstaterne og EU's institutioner til at bekræfte deres forpligtelse til at bekæmpe korruption til gavn for ærlighed, respekt for retsstaten, ansvarlighed og åbenhed og for en bedre verden for alle.