EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

ESIALGNE
2006/0023(CNS)

12.9.2006

*

RAPORTI PROJEKT

Ettepanek võtta vastu nõukogu otsus Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni Euroopa Ühenduse nimel sõlmimise kohta (KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Giusto Catania

Kasutatud tähised

*	nõuandemenetlus *antud häälte enamus*
**I	koostöömenetlus (esimene lugemine) *antud häälte enamus*
**II	koostöömenetlus (teine lugemine) *antud häälte enamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi liikmete häälteenamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***	nõusolekumenetlus *parlamendi liikmete häälteenamus, v.a EÜ asutamislepingu artiklites 105, 107, 161 ja 300 ning ELi lepingu artiklis 7 toodud juhtudel*
***I	kaasotsustamismenetlus (esimene lugemine) *antud häälte enamus*
***II	kaasotsustamismenetlus (teine lugemine) *antud häälte enamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi liikmete häälteenamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***III	kaasotsustamismenetlus (kolmas lugemine) *antud häälte enamus ühise teksti heakskiitmiseks*

(Antud menetlus põhineb komisjoni esitatud õiguslikul alusel.)

Õigusloomega seotud tekstide kohta esitatud muudatusettepanekud

Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutes tõstetakse muudetud tekst esile ***paksus kaldkirjas***. *Tavalises kaldkirjas* märgistus on mõeldud asjaomastele osakondadele abiks lõpliku teksti ettevalmistamisel ja tähistab neid õigusakti osi, mille kohta on tehtud parandusettepanek lõpliku teksti vormistamiseks (nt ilmselged vead või puudused antud tõlkeversioonis). Selliste parandusettepanekute puhul tuleb saada vastavate osakondade nõusolek.

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT..5

SELETUSKIRI 6

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT

ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni Euroopa Ühenduse nimel sõlmimise kohta (KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

(Nõuandemenetlus)

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse ettepanekut võtta vastu nõukogu otsus (KOM(2006)0082);

– võttes arvesse ÜRO 31. oktoobri 2003. aasta korruptsioonivastast konventsiooni;

– võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eriti selle artikli 47 lõiget 2, artikli 57 lõiget 2, artiklit 95, artikli 107 lõiget 5, artikleid 179 ja 181a, artikli 190 lõiget 5, artikli 195 lõiget 4, artiklit 199, artikli 207 lõiget 3, artikli 218 lõiget 2, artikli 223 viimast lõiku, artikli 224 eelviimast lõiku, artikli 225a eelviimast lõiku, artikli 245 lõiget 2, artikli 248 lõike 4 viimast lõiku, artikli 255 lõikeid 2 ja 3, artikli 260 teist lõiku, artikli 264 teist lõiku, artikli 266 viimast lõiku, artikleid 279, 280 ja 283 ning artikli 300 lõike 2 esimest lõiku;

– võttes arvesse EÜ asutamislepingu artikli 300 lõike 3 esimest lõiku, mille alusel nõukogu konsulteeris Euroopa Parlamendiga (C6-0105/2006);

– võttes arvesse kodukorra artiklit 51 ja artikli 83 lõiget 7;

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ja eelarvekontrollikomisjoni arvamust(A6-0000/2006),

1. kiidab heaks ettepaneku võtta vastu nõukogu otsus muudetud kujul ja kiidab lepingu sõlmimise heaks;

2. teeb presidendile ülesandeks edastada Euroopa Parlamendi seisukoht nõukogule ja komisjonile.

Komisjoni ettepanek	Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

Muudatusettepanek 1
Põhjendus 4 a (uus)

	(4 a) Soovitav oleks, et konventsiooniga ühineksid kõik liikmesriigid, kes ei ole seda veel teinud.

SELETUSKIRI

Sissejuhatus

Korruptsioon õõnestab inimõigusi, demokraatlikke institutsioone, õigusriiki ja kohtusüsteemi. See võimaldab organiseeritud kuritegevusel vohada.

Korruptsioon kahjustab avalike küsimuste läbipaistvat haldamist. See õõnestab demokraatlike institutsioonide usaldusväärsust ja usku nendesse. Sageli kasutatakse seda poliitiliste ja haldusotsuste langetamise mõjutamiseks ja kiirendamiseks. Seetõttu õilmitseb korruptsioon ülemäärase bürokraatia tingimustes ja seal, kus avalike asutuste otsustusprotsessid ei toimi lineaarselt.

Korruptsioon kahjustab rohkem vaeseid inimesi ja avaldab laastavat mõju arengule: see vähendab abi tulemuslikkust, toob kaasa alatoitluse, puuduliku haridus- ja tervishoiukorralduse, suuremad äririskid ja välismaiste otseinvesteeringute kahanemise.

Nimetatud põhjustel on korruptsioonivastane võitlus muutunud viimastel aastatel üheks ELi peamiseks poliitiliseks prioriteediks nii liidu siseselt kui ka suhetes kolmandate ja kandidaatriikidega.

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon

ÜRO Peaassamblee otsustas 2000. aastal moodustada ajutise komisjoni[1], et koostada korruptsioonivastane rahvusvaheline õigusakt, mis oleks sõltumatu rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioonist. Ajutine komisjon tuli kokku Viinis ja pidas konventsiooni üle läbirääkimisi 2002. aasta jaanuarist kuni 2003. aasta oktoobrini. Euroopa Komisjon esindas Euroopa Ühenduse huve ja leiab, et nõukogu seatud eesmärgid on saavutatud. ÜRO korruptsioonivastase konventsiooni tekst võeti vastu 2003. aasta oktoobris. Leping jõustus 2005. aasta detsembris, pärast selle 30. ratifitseerimist.

15. septembril 2005 kirjutasid komisjon ja nõukogu eesistuja Euroopa Ühenduse nimel konventsioonile alla. Konventsioonile on alla kirjutanud kõik praegused ELi liikmesriigid ja ühinejariigid peale Eesti, Rootsi ja Sloveenia. Selle on juba ratifitseerinud Austria, Hispaania, Läti, Prantsusmaa, Slovakkia, Soome, Ungari ja Ühendkuningriik ning ühinejariik Rumeenia.

Konventsioon on järjekordne ehituskivi ülemaailmses organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegias ja harmoneerub suurepäraselt rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsiooniga. Organiseeritud kuritegevuse vastaste tulemuslike meetmete tagamiseks on seepärast ülimalt tähtis, et kõik liikmesriigid ja EL mõlemad konventsioonid ratifitseeriksid.

[1] Resolutsioon 55/61.

ÜRO korruptsioonivastase konventsiooni allkirjastamine ELi poolt ja soov selle lõplik sõlmimine heaks kiita on ühtse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomise poliitika edendamisega igati kooskõlas.

Tuleks meeles pidada seda, et Euroopa Liidu lepingu (Maastricht, 7. veebruar 1992) artikli 29 teises lõigus loetakse korruptsioon kuritegude hulka, mida tuleb ühtse ala loomiseks vältida ja millega tuleb võidelda.

Lisaks käsitleti korruptsiooni vastu võitlemise üldpoliitika sõnastamist kui esmatähtsat eesmärki organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse tegevuskavas, mille nõukogu võttis vastu 28. aprillil 1997.

Konventsiooni sisu

Konventsiooni kohaldatakse korruptsiooni ennetamisel, korruptsioonijuhtude uurimisel ja nende eest kohtulikule vastutusele võtmisel ning õigusrikkumiste tulemusena saadud tulu külmutamisel, konfiskeerimisel, erikonfiskeerimisel ja tagastamisel.

Korruptsioonijuhu toimumise järel saab selle eest kohtulikule vastutusele võtta, kuid eelkõige tuleb korruptsiooni ennetada. Konventsiooni artiklites 5–14 sisalduvad näiteks järgmised meetmed:

- avalike teenistuste töötajate tegevusjuhend ja meetmed kohtunike sõltumatuse tagamiseks;
- avalike teenistujate värbamise ja edutamise ning avalike hangete objektiivsed kriteeriumid;
- läbipaistvuse ja aruandekohustuslikkuse edendamine riigi rahanduse juhtimisel ning erasektoris;
- kodanikuühiskonna osalemine.

Artiklites 15–42 käsitletakse karistuste määramist korruptsiooniga seotud kriminaalkuritegude eest.

Artiklites 43–50 käsitletakse rahvusvahelist koostööd ja sätestatakse tulemuslik vastastikuse õigusabi osutamise kord. Praegu loobutakse tihtipeale korruptsioonijuhtude juurdlemisest, kuna rahvusvahelise koostöö puudumise tõttu ei ole võimalik raha liikumist jälgida. Konventsioon on murranguline selle poolest, et sisaldab esmakordselt ideed rahvusvahelisest koostööst varastatud vara tagastamisel. Konventsiooniga ühinenud riigid peavad kriminaalasjades tegema koostööd mitmesugustes konventsioonis kirjeldatud olukordades. Konventsiooniga ühinenud riigid võivad korraldada ka ühisjuurdlusi ja kasutada eritehnikaid, näiteks elektroonilisi jälgimisseadmeid.

Artiklid 51–59 sisaldavad vara tagastamist soodustavaid meetmeid. Vara tagastamine on üks konventsiooni aluspõhimõtteid. Konventsioon annab lootust, et rahvuslikku rikkust röövinud korrumpeerunud riigijuhtide poolt välismaale kantud rahasummasid saab tuua tagasi riikidesse, kust need riisuti. See on paljude arengumaade jaoks eriti oluline küsimus.

Finantsasutustel soovitatakse kontrollida, kes on suurte pangakontode omanikud, et raskendada korrumpeerunud ametnikel ebaseaduslike tulude varjamist.

Konventsioonis sätestatakse korruptsiooni tõttu kahju kandnud isikute õigus alustada selle eest vastutavate osapoolte vastu kohtumenetlust.

Ja lõpuks nähakse ette korraldada konventsiooniga ühinenud riikide konverents, et parandada nendevahelist koostööd, saavutada konventsioonis püstitatud eesmärgid ning soodustada ja kontrollida konventsiooni täitmist.

Ettepanek võtta vastu nõukogu otsus

Nõukogu otsuse projektis nähakse ette konventsiooni sõlmimine Euroopa Ühenduse nimel. Ettepanekus kiidetakse konventsioon heaks ja volitatakse nõukogu eesistujat määrama isik, kes on volitatud hoiule andma ratifitseerimiskirja ja esitama ühenduse pädevust tõendava deklaratsiooni.

Deklaratsiooni tekst on esitatud otsuse II lisas. Selles märgitakse, et ühendusel on ainupädevus oma avaliku halduse, oma töötajatele tegevusjuhendite väljatöötamise ja korruptsiooni ennetamise osas. Veel kuulutatakse deklaratsioonis, et ühendusel on pädevus siseturu osas ja et seetõttu on ta vastu võtnud meetmeid võrdse juurdepääsu tagamiseks riigihankelepingutele ja vastavatele turgudele, sobilike raamatupidamis- ja auditeerimisstandardite tagamiseks ning rahapesuga võitlemiseks.

Raportööri seisukoht

ÜRO konventsioon ei ole lihtsalt järjekordne korruptsiooni käsitlev deklaratsioon; pigem on see dokument, mis räägib selgesõnaliselt korruptsioonikuritegevuse kriitilistest tahkudest. Meie globaliseerunud maailmas on see esimene korruptsiooni vastu võitlemiseks mõeldud tõeliselt ülemaailmse haardega dokument.

Samas sündis konventsioon raskete läbirääkimiste tulemusena ega ole sugugi täiuslik. Sellegipoolest on väga tähtis see lõpuks vastu võtta ja seda rakendada.

Raportööril on kahju, et ÜRO korruptsioonivastane konventsioon ei hõlma rahuldavalt selliseid küsimusi nagu rahvusvaheliste avalike institutsioonide töötajate passiivse altkäemaksuvõtmise lugemine kriminaalkuriteoks ja konventsiooni täitmise tulemuslik kontroll.
Sellele vaatamata on konventsiooni potentsiaal märkimisväärne ja see on hea lähtepunkt. Praegu on tähtis, et EL konventsiooni kiiresti ratifitseeriks, kuna see tagab tema osalemise konverentsil, kus langetatakse otsused konventsiooni rakendamiseks.

Korruptsioon õõnestab demokraatlikke põhimõtteid ja konventsioon võib olla vahend võitluseks rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega, mistõttu tuleb kasutusele võtta kõik asutamislepingutes sätestatud juriidilised dokumendid, et muuta konventsiooni heakskiitmine oluliseks teguriks avaliku halduse tõhususe hindamisel.

Raportööri arvates tuleks konventsioonis sätestatud juriidiliste dokumentide tulemuslikkuse tagamiseks võtta kõik vajalikud meetmed haldusjuhtimise läbipaistva toimimise tagamiseks ja

tugevdada liikmesriikide vahelist koostööd korruptsioonivastase võitluse kõigis valdkondades, kaasa arvatud jõustamine ja ennetustöö.

Sellele lisaks tuleks Euroopa Komisjoni siseselt moodustada juristidest, õigusteadlastest ja õigusala tunnustatud asjatundjatest koosnev organ, mille roll oleks garanteerida ELi halduse läbipaistvus ja erapooletus ning tagada ühenduse institutsioonide töötajate varalise seisu nõuetekohane kontrollimine, järgides seejuures korrakohaselt konfidentsiaalsuse põhimõtet.

Samasugused organid tuleks moodustada ka avaliku halduse riiklikul ja kohalikul tasandil. Need võiksid hinnata teavet ja andmeid seoses avaliku sektori ametnike suutmatusega erapooletult toimida, ning nende põhjustatud võimalike saamata jäänud tuludega.

Avalikud teenistujad, kelle suhtes on algatatud kohtumenetlus, võiks üle viia teisele tööle, et vältida igasugust võimalike õigusrikkumiste kordumist. Kui aga keegi avalikku haldust kahjustava süüteo eest süüdi mõistetakse, peaks teda saama vallandada.

Vara tagastamine on üks ÜRO konventsioonis deklareeritud põhieesmärke (artikli 1 lõige b, sama korratakse artiklis 51). Seepärast tuleks erilist tähelepanu pöörata avalike teenistujate varalise seisu kontrollimisele.

Raportööri arvates tuleks kõigi ELi institutsioonide töötajate kõrval vaatluse alla võtta ka poliitikaringkonnad. Avalikustada tuleks ka Euroopa Parlamendi liikmete ja komisjoni volinike varaline seis.

Ja lõpuks leiab raportöör, et korruptsiooniga seotud ettevõtted tuleb nende päritoluriigist sõltumata kanda musta nimekirja.

Konventsioon on silmapaistev saavutus, mis on leidnud juba suurt toetust, arvestades, kui paljud riigid on sellega juba ühinenud. Kuid konventsiooni mõju sõltub selle tulemuslikust rakendamisest. Diplomaatide kõned tuleb muuta reaalseteks tegudeks ja ühiskonna kõigil tasanditel tuleb luua korruptsiooni suhtes sallimatu õhkkond.

Oluline on ka seire. Seepärast peab EL tegema otsuse: kas osalemine korruptsioonivastaste riikide rühmas (GRECO) või eksperthinnangutele tugineva ELi hindamismehhanismi rakendamine.

Raportöör kutsub liikmesriike ja Euroopa Liidu institutsioone üles kinnitama oma pühendumust korruptsioonivastasele võitlusele – võitlusele aususe, õigusriigi austamise, aruandekohustuslikkuse ja läbipaistvuse nimel, parema maailma nimel meie kõigi jaoks.