EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

PRELIMINÄR VERSION
2006/0023(CNS)

12.9.2006

*

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till rådets beslut om Europeiska gemenskapens tillträde till Förenta nationernas konvention mot korruption
(KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Giusto Catania

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarandet *majoritet av de avgivna rösterna*
**I	Samarbetsförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
**II	Samarbetsförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***	Samtyckesförfarandet *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter utom i de fall som avses i artiklarna 105, 107, 161 och 300 i EG-fördraget och artikel 7 i EU-fördraget*
***I	Medbeslutandeförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
***II	Medbeslutandeförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***III	Medbeslutandeförfarandet (tredje behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna det gemensamma utkastet*

(Angivet förfarande baseras på den rättsliga grund som kommissionen föreslagit.)

Ändringsförslag till lagtexter

Parlamentets ändringar markeras med ***fetkursiv stil.*** *Kursiv stil* används för att uppmärksamma berörda avdelningar på eventuella problem i texten. Kursiveringen används för att markera ord eller textavsnitt som det finns skäl att korrigera innan den slutliga texten produceras (exempelvis om en språkversion innehåller uppenbara fel eller saknar textavsnitt). Dessa förslag underställs berörda avdelningar för godkännande.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION 5

MOTIVERING 6

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om förslaget till rådets beslut om Europeiska gemenskapens tillträde till Förenta nationernas konvention mot korruption (KOM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

(Samrådsförfarandet)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av förslaget till rådets beslut (KOM(2006)0082),

– med beaktande av FN:s konvention mot korruption av den 31 oktober 2003,

– med beaktande av artiklarna 47.2 och 57.2, artikel 95, artikel 107.5, artikel 179, artikel 181a, artiklarna 190.5 och 195.4, artikel 199, artiklarna 207.3 och 218.2, artikel 223 sista stycket, artikel 224 näst sista stycket, artikel 225a näst sista stycket, artikel 245.2, artikel 248.4 sista stycket, artikel 255.2 och 255.3, artikel 260 andra stycket, artikel 264 andra stycket, artikel 266 sista stycket, artiklarna 279, 280 och 283 och artikel 300.2 första stycket i EG-fördraget,

– med beaktande av artikel 300.3 första stycket i EG-fördraget, i enlighet med vilken rådet har hört parlamentet (C6-0105/2006),

– med beaktande av artikel 51 och artikel 83.7 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandet från budgetkontrollutskottet (A6-.../2006).

1. Europaparlamentet godkänner förslaget till rådets beslut med de ändringar som gjorts och godkänner ingåendet av avtalet.

2. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att delge rådet och kommissionen parlamentets ståndpunkt.

Kommissionens förslag	Parlamentets ändringar

Ändringsförslag 1
Skäl 4a (nytt)

	(4a) Det vore önskvärt att alla medlemsstater som ännu inte har gjort det skulle ansluta sig till konventionen.

MOTIVERING

Inledning

Korruption undergräver de mänskliga rättigheterna, de demokratiska institutionerna, rättsstatsprincipen och det rättsliga systemet. Den tillåter att den organiserade brottsligheten blomstrar.

Korruptionen är ett problem när det gäller öppen förvaltning av offentliga angelägenheter, den undergräver trovärdigheten och ökar misstron mot de demokratiska institutionerna. Ofta används korruption för att påverka eller påskynda politiska eller administrativa beslut. Sålunda när sig korruptionen på överdriven byråkrati och bristen på linearitet i beslutsfattandeprocesserna i den offentliga förvaltningen.

Den drabbar de fattiga hårdast och har en förödande effekt på utvecklingen: korruption leder till lägre biståndseffektivitet, undernäring, bristfälliga hälso- och utbildningssystem, större ekonomiska risker och mindre direkta investeringar från utlandet.

Av dessa orsaker har kampen mot korruption under de senaste åren blivit en av EU:s högsta politiska prioriteringar, både när det gäller EU:s interna frågor och dess förbindelser med kandidatländer och tredjeländer.

Förenta nationernas konvention mot korruption

FN:s generalförsamling beslutade 2000[1] om att tillsätta en tillfällig kommitté med uppgift att utarbeta ett internationellt rättsligt instrument mot korruption, vilket skulle vara oberoende av FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Den tillfälliga kommittén sammanträdde i Wien och förhandlade om konventionen mellan januari 2002 och oktober 2003. Kommissionen företrädde Europeiska gemenskapens intressen och anser att de mål som rådet hade ställt upp har uppnåtts. Konventionstexten antogs i oktober 2003. Fördraget trädde i kraft i december 2005, efter den trettionde ratificeringen.

Den 15 september 2005 undertecknade Europeiska kommissionen och rådets ordförandeskap konventionen på Europeiska gemenskapens vägnar. Alla nuvarande medlemsstater i EU samt anslutningsländer har undertecknat konventionen, med undantag av Sverige, Slovenien och Estland. Ratificering har redan mottagits från följande länder: Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Lettland, Slovakien, Spanien, Ungern, Österrike och från anslutningslandet Rumänien.

Denna konvention utgör ett ytterligare led i den globala strategin mot organiserad brottslighet och är fullt förenlig med Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Därför är det av avgörande betydelse för en effektiv insats mot den organiserade brottsligheten att dessa båda konventioner ratificeras av både EU och alla medlemsstater.

[1] Resolution 55/61.

Undertecknandet av FN:s konvention mot korruption och EU:s vilja att slutgiltigt godkänna tillträdet till den är i själva verket helt i linje med utvecklingen av en politik för att skapa ett gemensamt område med frihet, säkerhet och rättvisa.

Det bör påpekas att artikel 29 i EU-fördraget (Maastricht, 7 februari 1992) nämner korruption (andra stycket) som en av de former av brottslighet som bör förebyggas och bekämpas med tanke på genomförandet av det gemensamma området.

Utvecklingen av en global politik mot korruption har ytterligare betonats såsom prioriterat mål i handlingsplanen mot organiserad brottslighet, som antogs av Europeiska rådet i Amsterdam den 28 april 1997.

Konventionens innehåll

Konventionen gäller förebyggande, utredning och lagföring av korruption samt frysning, beslag, förverkande och återlämnande av vinning som härrör från brottslig verksamhet.

Korruption kan lagföras efter att brottet har skett, men först och främst bör den förebyggas. Konventionen (artiklarna 5–14) innehåller bland annat följande åtgärder:

- Uppförandekoder för offentliga tjänstemän och åtgärder för att säkra domstolarnas oberoende.
- Objektiva kriterier för rekrytering och befordran av statliga tjänstemän samt för offentlig upphandling.
- Främjande av öppenhet och ansvarsskyldighet i förvaltningen av offentliga finanser och i den privata sektorn.
- Civilsamhällets deltagande.

Artiklarna 15–42 rör skapandet av brottsbeskrivningar i samband med korruption.

Artiklarna 43–50 rör internationellt samarbete och skapar ett effektivt system för ömsesidigt rättsligt bistånd. För tillfället faller många korruptionsmål på att bristen på samarbete mellan olika länder gör det omöjligt att följa pengarnas rörelser. I detta hänseende är konventionen banbrytande eftersom man i den för första gången föreskriver internationellt samarbete i samband med återvinning av stulna medel. Konventionsstaterna skall samarbeta i straffrättsliga ärenden i ett antal situationer som beskrivs i konventionen. Konventionsstaterna kan också genomföra gemensamma utredningar och använda sig av särskild utredningsteknik såsom elektronisk övervakning.

Artiklarna 51–59 innehåller åtgärder för att främja återvinning av medel. Återvinning av medel är en av konventionens grundläggande principer. Konventionen inger hopp om att medel som överförts till utlandet av korrumperade ledare som har plundrat landets tillgångar kan återföras till de länder som medlen stulits från. Detta är en mycket viktig fråga för många utvecklingsländer.

Finansiella institut uppmanas att kontrollera identiteten hos innehavare av konton med stora tillgångar, i syfte att göra det svårare för korrumperade tjänstemän att gömma sina olagliga inkomster.

Konventionen fastställer en rätt för de personer som har lidit skada på grund av korruptionen att inleda rättsliga förfaranden mot de ansvariga parterna.

Slutligen upprättas en konferens med konventionsstaterna för att förbättra samarbetet mellan dessa, i syfte att uppnå de mål som fastställts i konventionen och i syfte att främja och se över tillämpningen av konventionen.

Förslaget till rådets beslut

I förslaget till rådets beslut fastställs att konventionen skall tillträdas på Europeiska gemenskapens vägnar. Enligt förslaget godkänns konventionen och rådets ordförande bemyndigas att utse en person som skall deponera ratificeringsinstrumentet och ge en förklaring om gemenskapens behörighet.

Förklaringens lydelse framgår av bilaga II till beslutet. I den påpekas att gemenskapen har exklusiv behörighet i fråga om sin egen offentliga förvaltning och när det gäller att utveckla uppförandenormer för dess tjänstemän och förebygga korruption. I förklaringen framhålls också att gemenskapen är behörig i fråga om den inre marknaden och att gemenskapen i detta avseende har vidtagit åtgärder i syfte att säkra lika tillträde till offentlig varu- och tjänsteupphandling, skapa normer för redovisning och revision samt bekämpa penningtvätt.

Föredragandens ståndpunkt

FN:s konvention mot korruption är inte en ytterligare förklaring om korruption. Däremot är den ett dokument som uttryckligen tar itu med centrala frågor som rör korruption. I vår globaliserade värld är den det första instrumentet mot korruption som verkligen är globalt.

Konventionen är dock resultatet av svåra förhandlingar och den är inte felfri. Trots detta är det nödvändigt att den godkänns slutgiltigt och tillämpas i praktiken.

Föredraganden beklagar det faktum att FN:s konvention mot korruption inte på ett tillfredsställande sätt behandlar frågor som kriminalisering av passiv bestickning av internationella offentliga tjänstemän och en effektiv övervakning av konventionen. Konventionen har dock betydande möjligheter och den är en bra början. I detta skede är det viktigt att EU snabbt ratificerar konventionen eftersom det kommer att säkra EU:s deltagande i den konferens som kommer att sammankallas för att besluta om genomförandet av konventionen.

Korruptionen utgör ett brott mot de demokratiska principerna och konventionen kan vara ett instrument för att bekämpa den gränsöverskridande organiserade brottsligheten. Därför bör alla instrument som föreskrivs i fördragen genomföras i syfte att göra godkännandet av konventionen till ett viktigt element för bedömningen av den offentliga förvaltningens effektivitet.

Föredraganden anser att man, i syfte att garantera effektiviteten hos de instrument som föreskrivs i konventionen, bör vidta alla nödvändiga åtgärder för att göra verksamheten i den

offentliga förvaltningen öppen för insyn och för att stärka samarbetet mellan medlemsländerna i alla frågor som rör kampen mot korruption, inklusive förebyggande och bekämpning.

Föredraganden anser att man bör inrätta ett organ vid Europeiska kommissionen bestående av jurister, docenter i rättsvetenskap och allmänt erkända experter, med uppgift att garantera öppenheten och opartiskheten i EU:s förvaltning och att se till att kontroller utförs på de EU-anställdas tillgångar, med full respekt för konfidentialitetsprincipen.

Organ med motsvarande uppgifter skulle kunna inrättas på nationell och decentraliserad nivå i den offentliga förvaltningen. Dessa organ skulle kunna bedöma information och uppgifter om underlåtenhet att uppfylla kravet på opartiskhet och misstankar om att offentliga tjänstemän förorsakat förluster av statens inkomster.

Offentliga tjänstemän som står under åtal skulle kunna förflyttas till andra uppgifter i syfte att undvika risken för att de begår samma brott på nytt. Om någon däremot slutgiltigt har dömts för brott som skadar den offentliga förvaltningen bör man kunna avskeda personen i fråga.

Återvinning av medel utgör ett av de viktigaste målen i FN:s konvention mot korruption (artikel 1 b samt artikel 51) och därför bör man fästa stor uppmärksamhet vid kontrollen av offentliga tjänstemäns tillgångar.

Föredraganden anser det vara nödvändigt att utöver de anställda vid samtliga EU:s institutioner även uppmärksamma de politiska kretsarna. Därför bör den ekonomiska situationen för Europaparlamentets och Europeiska kommissionens ledamöter offentliggöras.

Föredraganden anser även att korrumperade företag bör svartlistas, oberoende av vilket land de kommer från.

Konventionen är ett utomordentligt verk som redan har fått stort stöd, med tanke på det stora antalet länder som redan har undertecknat den. Men konventionens verkan kommer att vara beroende av dess effektiva genomförande. De diplomatiska åtagandena måste omsättas i handling och en kultur mot korruption måste skapas på alla nivåer i samhället.

Övervakning kommer också att vara nödvändigt. Därför bör EU finna en lösning, antingen genom att delta i gruppen av stater mot korruption (GRECO) eller genom att inrätta en bedömningsmekanism i EU som baserar sig på sakkunnigbedömningar.

Föredraganden uppmanar medlemsstaterna och Europeiska unionens institutioner att bekräfta sitt åtagande för kampen mot korruption, för att ärlighet, respekt för rättsstatsprincipen, ansvarsskyldighet och öppenhet skall råda, och för att man skall kunna skapa en bättre värld för alla.