

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2011
6. volební období

145.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 21. schůze konané dne 6. října 2011

ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Boj proti korupci v EU /kód dokumentu 11237/11, KOM(2011) 308 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace 1. náměstka ministra vnitra Mgr. Jaroslava Hrušky a vedoucí samostatného oddělení mezinárodní spolupráce Ministerstva spravedlnosti Mgr. Heleny Lišuchové, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jitky Chalánkové a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Jaroslav Lobkowicz v. r.
ověřovatel výboru

Jitka Chalánková v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Boj proti korupci v EU

KOM(2011) 308 v konečném znění, kód Rady 11237/11

- **Právní základ:**
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
20. 6. 2011
- **Datum projednání ve VEZ:**
31. 8. 2011 (1. kolo)
- **Procedura:**
Dokument nepodléhá hlasování v Radě.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 18. 7. 2011, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 31. 8. 2011 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Dokument není v rozporu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Předložené sdělení Komise reaguje na aktuální korupční situaci v EU, která poškozují nejen jednotlivé členské státy, ale také Unii jako celek. Snahy korupci omezit se objevily již v předchozích letech, a to na mezinárodní, unijní i vnitrostátní úrovni. Na úrovni EU to bylo především přijetí rámcového rozhodnutí Rady 2003/568/SVV o boji proti korupci v soukromém sektoru a následné přistoupení EU k Úmluvě OSN proti korupci.¹ Provádění protikorupčního právního rámce je však z pohledu Komise mezi členskými státy EU nerovnoměrné a celkově neuspokojivé. I tam, kde jsou protikorupční právní předpisy zavedeny, je jejich prosazování v praxi často nedostatečné.

Komise proto usoudila, že je třeba zavést nový mechanismus pravidelného vyhotovování zpráv o boji proti korupci v EU, na základě kterých bude probíhat mapování a vyhodnocování protikorupčních snah jednotlivých členských států. V této činnosti jí má napomoci také plánované zapojení EU do Skupiny států proti korupci (GRECO) v rámci Rady Evropy.² Co se týče stávajících protikorupčních nástrojů, Komise hodlá usilovat o jejich důsledné provádění jednotlivými členskými státy. Větší pozornost hodlá věnovat také protikorupčním opatřením ve všech relevantních politikách EU (vnitřních i vnějších). Na boj proti korupci se pak plánuje důrazněji zaměřit také v procesu rozšiřování EU.

¹ Rozhodnutí Rady 2008/801/ES.

² viz Zpráva Komise Radě o způsobech účasti EU ve Skupině států proti korupci (GRECO) v rámci Rady Evropy (KOM(2011) 307).

- **Obsah a dopad:**

Plánované kroky Komise lze rozdělit do čtyř základních okruhů:

1. Důslednější monitorování protikorupčního úsilí

Na úrovni EU nebyl doposud zaveden žádný mechanismus, který by umožňoval souvislé monitorování a hodnocení protikorupčních politik EU či jednotlivých členských států. Na mezinárodní úrovni jsou hlavními mechanismy pro monitorování a hodnocení Skupina států proti korupci (GRECO) v rámci Rady Evropy³, pracovní skupina OECD zabývající se problematikou podplácení⁴ a mechanismus přezkumu Úmluvy OSN proti korupci. Každý z těchto mechanismů má však řadu vlastností, které omezují jeho potenciál účinně řešit problémy spojené s korupcí na úrovni EU.

Vzhledem k těmto omezením se proto Komise na výzvu členských států ve Stockholmském programu⁵ rozhodla pro zavedení zvláštního mechanismu pro monitorování a hodnocení na úrovni EU, a to prostřednictvím *zpráv o boji proti korupci v EU*. Celý proces by měl být řízen Komisí⁶ a financován z rozpočtu EU. Zpráva by měla být zveřejňována každé dva roky počínaje rokem 2013. Tento mechanismus by měl být navíc doplněn zapojením EU do Skupiny států proti korupci (GRECO), která by mohla částečně zajišťovat vstup do mechanismu EU.

Zpráva by měla poskytnout přehled o existenci a účinnosti protikorupčních snah v EU, přispět ke zjištění konkrétních příčin korupce a vytvořit základ pro důslednou přípravu budoucích politických opatření ze strany EU. Na základě závěrů v ní uvedených bude rovněž Komise vybízet členské státy k efektivnějšímu řešení korupce.

Při přípravě zprávy hodlá Komise spolupracovat se stávajícími mechanismy pro monitorování a hodnocení tak, aby předešla duplicitnímu úsilí a zbytečné administrativní zátěži pro členské státy. Z hlediska obsahového bude zpráva zaměřena zejména na průřezové problémy, které mají na úrovni EU mimořádný význam, a na vybraná témata příznačná pro jednotlivé členské státy.⁷

2. Lepší provádění stávajících protikorupčních nástrojů

Jak bylo zmíněno výše, na evropské i mezinárodní úrovni již existuje řada protikorupčních právních nástrojů.⁸ Většina z nich však dosud nebyla ratifikována a provedena do právních řádů členských států EU. Členské státy by proto na základě předloženého sdělení měly podniknout kroky k dokončení procesu ratifikace a provedení jednotlivých dokumentů do svých právních řádů.

³ Do skupiny GRECO jsou v současnosti zapojeny všechny členské státy EU.

⁴ Dohlíží na dodržování Úmluvy OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích.

⁵ Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je (17024/09).

⁶ Komise se bude opírat o expertní skupinu sestavenou z odborníků, kteří mají zkušenosti s bojem proti korupci, a o síť místních výzkumných zpravodajů, jež bude zřízena Komisí a složena ze zástupců akademické obce a občanské společnosti.

⁷ Zpráva by podle návrhu měla obsahovat: a) tematický oddíl, který by měl vyzdvihovat konkrétní aspekty boje proti korupci v EU; b) analýzy zaměřené na jednotlivé státy obsahující doporučení do budoucna; c) trendy na úrovni EU včetně informací o zkušenostech s korupcí na úrovni EU.

⁸ viz např. Úmluva EU o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států EU, která vstoupila v platnost 28. září 2005.

Na úrovni EU se jedná o *rámcové rozhodnutí 2003/568/SVV o boji proti korupci v soukromém sektoru*, které usiluje o trestní stíhání aktivního i pasivního úplatkářství.⁹ Rada členských států neprovedla ustanovení tohoto dokumentu do svých právních řádů správně či v plném rozsahu. Komise je proto vyzývá k okamžité nápravě.

Co se týče mezinárodních právních nástrojů, některé státy rovněž dosud neratifikovaly *Trestněprávní úmluvu Rady Evropy o korupci*¹⁰, *Občanskoprávní úmluvu Rady Evropy o korupci*¹¹, *Úmluvu OSN proti korupci*¹² či *Úmluvu OECD o boji proti podplácení*¹³. I v tomto případě Komise vyzývá k jejich neprodlené ratifikaci a plnému provedení.

Kromě výše zmíněných právních nástrojů hodlá Komise v boji proti korupci prohloubit spolupráci v rámci Úmluvy OSN proti korupci, Skupiny států proti korupci (GRECO) a OECD. V souvislosti se skupinou GRECO Komise žádá všechny členské státy o podporu ohledně žádosti EU o zapojení do GRECO v Radě Evropy.

3. Větší zaměření na korupci ve vnitřních politikách EU

Problém korupce se dotýká také některých politik EU. Co se týče vnitřních politik, důraz na její potírání by měl být kladen zejména v oblasti justiční a policejní spolupráce, zadávání veřejných zakázek, politiky soudržnosti či v oblasti účetnictví a auditů obchodních společností. Pozornost by však měla být věnována také financování politických stran, médiím či sportu, kde se v poslední době objevuje stále více případů korupce.

Justiční a policejní spolupráce mezi členskými státy EU, finanční vyšetřování, školení pracovníků zapojených do prosazování práva a ochrana informátorů má nepopíratelný význam pro účinné odhalování a stíhání případů korupce včetně zajištění stabilního uplatňování odrazujících sankcí a zabavování nezákonně nabytého majetku. Do řešení problému korupce by tak měl být v rámci justiční a policejní spolupráce intenzivněji zapojen Europol a Eurojust. Ke konkrétnějším výsledkům byla vyzvána rovněž síť kontaktních míst EU proti korupci (EACN), jež spojuje protikorupční orgány členských států, Komisi, OLAF, Europol a Eurojust.¹⁴ Komise také hodlá navrhnout revidovaný právní rámec pro konfiskaci a vymáhání majetku tak, aby mohly soudy v jednotlivých členských státech účinně zabavovat majetek pocházející z trestné činnosti a plně vymáhat odpovídající částky. Členské státy by podle Komise měly zajistit, aby finanční vyšetřování v případech korupce probíhala účinně a konzistentně. Do budoucna proto plánuje přijmout strategii ke zvýšení kvality finančního vyšetřování. Zvýšena má být také ochrana osob oznamujících trestné činy finanční povahy. V rámci zlepšení prosazování práva plánuje Komise prostřednictvím Evropské policejní akademie rozvíjet školící programy, které se budou zaměřovat na problematiku korupce.

V oblasti veřejných zakázek se Komise zavázala při přípravě modernizovaných právních předpisů důsledně zvážit problémy spojené s korupcí a vytvořit tak lepší podmínky pro jejich spravedlivé a soutěž podporující zadávání. Transparentnějšího prostředí a účinného dohledu by podle ní mělo být dosaženo také v oblasti financování politických stran a jiných zájmových skupin. Zaručena by měla být rovněž nezávislost

⁹ Tento dokument mimo jiné předpokládá trestní odpovědnost právnických osob.

¹⁰ Schválena Výborem ministrů Rady Evropy 27. ledna 1999. Dosud neratifikovaly 3 členské státy. Dodatečný protokol neratifikovalo 12 členských států, mezi nimi i ČR.

¹¹ Schválena Výborem ministrů Rady Evropy 4. listopadu 1999. Dosud neratifikovalo 7 členských států.

¹² Přijata v roce 2003. Dosud neratifikovaly 3 členské státy, mezi nimi i ČR (problémem je předpoklad trestní odpovědnosti právnických osob).

¹³ Přijata v roce 1997. Dosud neratifikovalo 5 členských států, tyto státy však nejsou členy OECD.

¹⁴ Tato Komise byla zřízena rozhodnutím Rady 2008/852/SVV.

a svoboda sdělovacích prostředků. Komise zaměřila svou pozornost rovněž na oblast sportu, kde se chce zabývat možným řešením stále častějších problémů s neprůhlednými převody a manipulacemi výsledků.

Neméně důležitou oblastí je pak hospodaření s veřejnými prostředky EU. Komise v nedávné době vydala Sdělení o ochraně finančních zájmů EU trestním právem a správním vyšetřováním¹⁵, kde popisuje, jak hodlá veřejné prostředky chránit před nezákonným jednáním. Do budoucna hodlá rovněž přijmout novou protikorupční strategii, jež by posílila finanční politiky Unie a zlepšila tak ochranu finančních zájmů EU. Tyto iniciativy pak má doplnit návrh Komise na změnu právního rámce OLAF přinášející opatření ke zefektivnění jeho činnosti.

4. Větší zaměření na korupci ve vnějších politikách EU

Co se týče vnějších politik EU z pohledu boje proti korupci, hlavní pozornost by měla být věnována procesu rozšiřování EU. Komise přikládá velkou důležitost monitorování protikorupčních politik kandidátských a potenciálních kandidátských zemí a hodlá tudíž prosazovat důsledné kontroly od raných fází příprav na přistoupení tak, aby byla u reformů zaručena jejich udržitelnost. Také v rámci evropské politiky sousedství bude Komise podporovat posilování kapacit pro boj proti korupci v sousedních zemích.¹⁶

Určitá protikorupční opatření se promítají také v politikách v oblasti spolupráce a rozvoje, které podporují demokratizaci a posilování řádné správy věcí veřejných. Komise hodlá s partnerskými zeměmi prohloubit dialog o otázkách souvisejících s bojem proti podvodům a korupci a hodlá zde podporovat iniciativy k přijetí vnitrostátních protikorupčních strategií. Kromě toho bude prosazovat důslednější uplatňování protikorupčních ustanovení, které již v právních základech pro spolupráci s partnerskými zeměmi existují.

Určitá protikorupční opatření by se měla promítnout také v oblasti obchodní politiky EU a zadávání vládních zakázek.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR iniciativu Komise vítá a zdůrazňuje, že navržená opatření sice korupci nevymytí, avšak mohou významně napomoci k jejímu omezení. Boj proti korupci je rovněž jednou z priorit současné vlády, která v lednu 2011 přijala tzv. Strategii v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Řadu opatření a doporučení, která sdělení obsahuje, ČR již splnila, případně tak hodlá učinit. Navržené sdělení tak pro ni v tomto směru může představovat inspiraci, na které oblasti se dále zaměřit. K obsahu sdělení tudíž nemá vláda ČR žádné připomínky.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Projednávání předloženého návrhu v Evropském parlamentu je v současné době v přípravné fázi. V Radě EU již bylo zahájeno jeho projednávání.

¹⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o ochraně finančních zájmů Evropské unie trestním právem a správním vyšetřováním: Integrovaná politika ochrany peněz daňových poplatníků (KOM(2011) 293).

¹⁶ Viz Společné sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Nový přístup k sousedství, jež prochází změnami (KOM(2011) 303).

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Boj proti korupci v EU;
2. **v í t á** iniciativu Komise důrazněji se zaměřit na boj proti korupci na úrovni EU.

Jaroslav Lobkowicz v. r.
ověřovatel výboru

Jitka Chalánková v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru