

**CS**

**Rue Belliard/Belliardstraat 99 — 1040 Bruxelles/Brussel — BELGIQUE/BELGIË**

**Tel. +32 25469011 — Fax +32 25134893 — Internet:** [**http://www.eesc.europa.eu**](http://www.eesc.europa.eu/)

***Evropský hospodářský a sociální výbor***

|  |
| --- |
| **CCMI/132**  **Boj proti korupci** |

V Bruselu dne 16. září 2015

|  |
| --- |
| **STANOVISKO** Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu  **Boj proti korupci v EU – reakce na obavy podniků a občanské společnosti**  (stanovisko z vlastní iniciativy) |
| \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  Zpravodaj: **Filip Hamro-Drotz**  Spoluzpravodaj: **Pierre Gendre**  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

Dne 16. října 2014 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Boj proti korupci v EU – reakce na obavy podniků a občanské společnosti.*

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2015.

Na 510. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 16. a 17. září 2015 (jednání dne 16. září 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 184 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

\*

\* \*

# **Doporučení**

## EU by měla neprodleně vypracovat **logicky provázanou a komplexní pětiletou protikorupční strategii a doprovodný akční plán, jež by podpořili předsedové** Evropské komise, Evropského parlamentu a Evropské rady. Předsednictví Rady a instituce EU by se měly **ve svých programech** a v interinstitucionální spolupráci **zavázat ke sledování jasných cílů týkajících se boje proti korupci**. Měly by svou agendu orientovat do budoucna a měly by se zaměřit na průřezové aspekty potírání korupce v EU a ve vnějších vztazích EU, na intenzivnější pomoc členským státům a lepší nadnárodní spolupráci, na posílení integrity institucí a ochranu finančních zájmů EU. K hlavním cílům všech politik EU by měla patřit **podpora transparentnosti a předcházení korupci**. V této strategii by měla být zohledněna doporučení uvedená v tomto stanovisku.

### **Naprostou prioritou by měla být pomoc členským státům v jejich snaze o zavádění a prosazování** stávajících vnitrostátních, evropských a mezinárodních nástrojů.

### **Pokrok v provádění této strategie by se měl posuzovat** v rámci evropského semestru, přičemž by měly být brány v potaz zprávy Komise o boji proti korupci a pravidelné průzkumy. K rozšířenosti korupce by EU měla přihlížet i při monitorování toho, nakolik jsou v jejích členských státech dodržovány zásady právního státu, a měla by ji výslovně zařadit mezi podmínky programů hospodářské podpory, jež byly dohodnuty s členskými státy a třetími zeměmi.

## Hlavní součástí strategie by měla být **lepší a inkluzivní nadnárodní spolupráce v oblasti boje proti korupci**:

### Evropská komise a členské státy EU by měly **posílit** **nadnárodní spolupráci v oblasti potírání korupce** (v rámci obnovené strategie vnitřní bezpečnosti EU na období 2015–2020, COM(2015) 185), **zvýšit koordinaci** mezi příslušnými orgány (OLAF, Eurojust, Europol, veřejný ochránce práv, Účetní dvůr) a **zajistit účinné řízení** evropské sítě pro boj proti korupci (EACN). Měly by **rozšířit výměnu osvědčených postupů a posílit** **koordinaci a spolupráci mezi veřejnými žalobci v jednotlivých zemích v**případech přeshraniční trestné činnosti, například co se týče získávání majetku pocházejícího z trestné činnosti a jeho repatriace.

### **Přední roli** hraje Evropská rada, která může boj proti korupci podpořit tím, že:

* zavede programy zaměřené na **zvyšování povědomí a vzdělávání v členských státech, pokud jde o význam integrity ve společnosti a v hospodářství**, charakter a míru výskytu korupce v politice, soudnictví a ve veřejné správě a to, jakým způsobem se korupce podílí na potlačování svobody sdělovacích prostředků, šíření organizované trestné činnosti a oslabování konkurenceschopnosti. Dále by měla zahájit věcnou diskusi o budoucnosti demokratické správy věcí veřejných v Evropě;
* podpoří a zavede **posílená opatření pro předcházení korupci**, v této souvislosti rovněž podnítí činnost vedoucí k přezkumu a podpoře provádění Úmluvy OSN proti korupci v EU (v souladu s článkem 63 Úmluvy OSN proti korupci a usnesením 3/1);
* **zintenzivní úsilí o sbližování vnitrostátních trestněprávních předpisů** tam, kde tyto předpisy brání účinnému vyšetřování a stíhání případů korupce. Zvláštní pozornost by měla být věnována **harmonizaci definicí korupce** a střetů zájmů. Toho by se dalo nejlépe dosáhnout prostřednictvím právních předpisů EU nebo rámců, jako je otevřená metoda koordinace, s cílem identifikovat legislativní rámce, jimiž by se členské státy mohly řídit;

### neprodleně schválí nařízení o **zřízení** **Úřadu evropského veřejného žalobce** a přepracované nařízení týkající se **Eurojustu**.

### **Trojstranná sociální vrcholná schůzka** by se v souladu s články 152–155 SFEU měla zabývat tím, jak by sociální dialog na horizontální i odvětvové úrovni mohl přispět k úsilí o předcházení korupci a o její potírání.

### V souvislosti s účastí v protikorupčních iniciativách EU je třeba posílit **konzultaci a zapojení občanské společnosti** (v souladu s článkem 11 SFEU) a také **Evropského hospodářského a sociálního výboru a Evropského výboru regionů**.

### Instituce EU a příslušné orgány by ve spolupráci s členskými státy měly zintenzivnit opatření zaměřená na **zvyšování povědomí veřejnosti** o tom, jak se mohou občané na boji proti korupci podílet, přičemž by měly upozornit na práva a opravné prostředky, jež skýtá právo EU. Bude třeba uskutečnit informační kampaň zaměřenou na hromadné sdělovací prostředky, která občanům objasní například to, jakými způsoby mohou oznámit podezření na korupci a zneužití finančních prostředků EU. Současně by se mělo transparentněji informovat o tom, jak jsou prostředky EU vynakládány.

## EU by – vedle legislativních opatření – měla zavést a podporovat alternativní opatření, aby **prosadila přijetí a uplatňování kodexů a standardů pro dodržování pravidel a potírání úplatkářství a korupce v jednotlivých podnicích** v souladu s mezinárodními, odvětvovými a evropskými nástroji a pokyny. Při uplatňování etických kodexů (které by měly rovněž zahrnovat odpovídající ustanovení o oznamování korupce) v jednotlivých podnicích by měly být transparentním a inkluzivním způsobem zapojeny příslušné zainteresované strany, včetně zaměstnanců. Od podniků z celého světa by se mělo vyžadovat, aby zavedly protikorupční systém řízení, pokud chtějí být vybrány pro projekty financované z prostředků EU.

### EU by rovněž měla využít prodloužení platnosti strategie EU v oblasti odpovědnosti podniků k tomu, aby s pomocí podniků, sociálních partnerů a obchodních sdružení prozkoumala, jak by se daly všeobecně rozšířit osvědčené postupy týkající se řízení podniků a etiky.

### Je třeba uvítat nedávno vydanou směrnici o uvádění nefinančních informací, která od velkých podniků v EU vyžaduje, aby podávaly zprávy o dodržování pravidel a o etických normách. Tato směrnice by měla **podniky motivovat k tomu, aby dbaly na dodržování protikorupčních standardů, jakož i odpovídajících mechanismů varování v celém svém dodavatelském řetězci** a aby i malé a střední podniky přijaly přiměřená opatření.

#### Týká se to především dodávek přírodních zdrojů, u nichž často vzniká riziko korupce. EU může vycházet z osvědčených postupů v oblasti lesnictví a z regulačních přístupů k tzv. „konfliktním minerálům“ uplatňovaných v USA. Evropská komise by v této souvislosti měla zajistit důsledný přístup při přezkumu své strategie v oblasti surovin. Měla by rovněž spolupracovat se zástupci podniků na evropské úrovni s cílem vypracovat soudržný a důsledný přístup k odstraňování korupce z dodavatelského řetězce.

## Evropská komise by měla znovu **přezkoumat** směrnice o **zadávání veřejných zakázek**, přičemž by se měla zamyslet obzvláště nad tím, jak by se dala zvýšit transparentnost a spolehlivost postupů. Měla by proaktivně sledovat, jak členské státy uplatňují platné předpisy o **předcházení střetům zájmů a protekcionářství** (a to i na regionální a místní úrovni), a v případě potřeby by měla poskytovat podrobnější instrukce. Pravidla pro zadávání veřejných zakázek by se měla vztahovat na všechny podniky bez ohledu na jejich původ.

### Evropská komise by měla zajistit vhodné způsoby pro oznamování korupce v postupech zadávání veřejných zakázek na celostátní a místní úrovni a lepší možnosti, jak se domáhat zjednání nápravy, a to i ze strany jiných subjektů než těch, jichž se to bezprostředně dotýká. EU a členské státy by v těchto postupech měly prosazovat **vysokou míru transparentnosti**. Je potěšující, že se elektronické zadávání zakázek stane standardem. Je třeba zvýšit povědomí o tom, že informace týkající se zadávacího řízení a vítězných nabídek jsou zveřejňovány na elektronické platformě Evropské unie TED (Tenders Electronic Daily) ve snadno přístupných a analyzovatelných formátech.

### Podniky, jež se ucházejí o veřejnou zakázku, by měly poskytnout údaje o svých vlastnících, včetně skutečného majitele. Velké podniky účastnící se zadávacího řízení by měly **disponovat solidním kodexem chování proti podplácení a korupci** (v souladu s mezinárodními, evropskými a odvětvovými nástroji či pokyny). Při zveřejňování informací by měla být respektována ochrana obchodního tajemství (viz stanovisko EHSV INT/145) a neměly by mu bránit rozdíly ve vnitrostátních předpisech týkajících se ochrany údajů.

### EU by měla podněcovat k tomu, aby se v zájmu odrazení od korupce přistupovalo k sankcím, přičemž nejzazší sankcí by mělo být**vyloučení ze zadávacího řízení** na přiměřenou dobu, a k odpovídajícím opatřením u osob pracujících ve veřejném sektoru. Evropská komise, Evropská investiční banka a členské státy EU by měly zřídit celounijní systém vzájemného vylučování, který by spojoval vylučovací systémy na evropské a na vnitrostátní úrovni a zajistil, aby se osoby, jež se dopustily korupce, nemohly ucházet o veřejné zakázky v EU, jak to stanoví nové směrnice EU o zadávání zakázek (2014/24 a 25). Stejné důsledky by měly nést osoby pracující ve veřejném sektoru. O takovém vyloučení by se mělo uvažovat především v případech, kdy byl daný podnik odsouzen za protiprávní jednání nebo **nezavedl preventivní protikorupční opatření**. Tento systém by měl být shovívavý k podnikům, jež uskutečnily reformy a podnikly náležité kroky s cílem předejít korupčnímu jednání (samoočistný proces). Je třeba propagovat uzavírání „paktů o integritě“, v nichž se veřejné orgány a podniky zavážou uplatňovat při zadávání veřejných zakázek vyšší standardy transparentnosti a integrity. Bedlivější pozornost je nutné věnovat etickému chování a respektování pravidel ve státních podnicích a ve veřejné správě, a to na celostátní i na regionální a místní úrovni.

## EU by měla **zvýšit transparentnost finančních toků** v celé EU. Právní předpisy, které byly nedávno přijaty s cílem zvýšit transparentnost vlastnictví společností v rámci 4. směrnice o boji proti praní peněz, jsou sice vítané, **veřejnost však musí být informována** o skutečných majitelích svěřeneckých fondů a dalších korporátních struktur. Transparentnost mezinárodních finančních toků by se dala zvýšit především lepším podáváním zpráv ze strany podniků v souladu s mezinárodními odvětvovými pokyny a příslušnými právními předpisy EU, které by od nadnárodních společností vyžadovaly, aby uváděly hlavní finanční údaje v zemích, ve kterých působí.

### Je třeba zlepšit **dodržování** platných právních předpisů EU **ze strany bank**. V této souvislosti by se Evropská komise a Evropský orgán pro bankovnictví měly aktivněji zasazovat o to, aby nedostatky v uplatňování pravidel v jednom členském státě neoslabily celkový systém. Evropská komise by rovněž měla využít svých pravomocí k harmonizaci trestních sankcí v této oblasti, aby bylo zaručeno, že všechny jurisdikce v EU budou mít sankce s řádným odrazujícím účinkem. Dále je třeba přimět členské státy k tomu, aby v souladu s článkem 20 Úmluvy OSN proti korupci zavedly trestný čin úmyslného **nezákonného obohacování ze strany veřejného činitele**.

## Odhalování korupce mnohdy závisí na ochotě oznamovatelů tyto případy hlásit – musí se tak ovšem dít v dobré víře a na základě řádných důvodů. Evropská komise by měla hledat alternativní způsoby, jak **podpořit ochranu oznamovatelů**, a měla by uskutečnit studii proveditelnosti nástrojů na úrovni EU (třeba nařízení či směrnice), přičemž by měla vzít v úvahu mezinárodní odvětvové pokyny a příslušná usnesení Evropského parlamentu. Odhalování korupce by neměla bránit ochrana soukromí a obchodního tajemství (směrnice 2013/36 (CRD IV)). Měla by být zavedena odpovídající ochranná opatření, která budou příslušné strany chránit před mylným oznámením korupce.

## Ze zkušeností a průzkumů vyplývá, že při rozdělování a **vynakládání peněz daňových poplatníků v EU** v rámci strukturálních a investičních fondů EU (včetně EFSI) hrozí jejich zneužití. Podvody jsou často spojeny s korupcí, jejich vyšetřování však brání nedostatky ve spolupráci mezi EU a vnitrostátními orgány. EU by měla zaujmout výraznější úlohu v monitorování/auditu nakládání s finančními prostředky v souladu s **myšlenkou nulové tolerance korupce a podvodů**.Měl by být zřízen **Úřad evropského veřejného žalobce** (EPPO) jakožto nezávislý a efektivní evropský úřad disponující odpovídajícími zdroji, aby mohl vyšetřovat a stíhat nejen trestné činy mající dopad na finance EU, ale také závažné přeshraniční trestné činy, jako je korupce (jak bylo stanoveno v Lisabonské smlouvě). Měly by být rovněž posíleny kapacity Eurojustu, protože se to někdy týká třetích zemí, jež jsou mimo působnost EPPO.

## EU by se měla intenzivněji **zapojit do boje proti korupci na celosvětové úrovni**. Měla by **do dohod** se třetími zeměmi zahrnout **přísná ustanovení týkající se potírání korupce**. Je třeba stanovit přísná pravidla podmíněnosti v programech financování (předvstupní pomoc, politika sousedství, rozvojová spolupráce, zámořská pomoc atd.), pokud jde o předcházení a boj proti korupci (i na ochranu samotných fondů). Musí být zavedeny silné mechanismy pro monitorování jejich uplatňování a efektivity.

### Je třeba přijmout opatření pro účinnou ochranu podniků EU, jež působí na vnitřním trhu nebo na mezinárodní scéně a dodržují etické normy, před konkurenty ze třetích zemí, kteří tato pravidla nerespektují. V rámci této ochrany „by měly být vypracovány takové smluvní podmínky, aby byla rizika spojená se smlouvou spravedlivě rozdělena“ (viz 65. bod odůvodnění nařízení č. 1316/2013 o Nástroji pro propojení Evropy). Tato zásada by měla být zahrnuta do dokumentů u všech nástrojů EU, jež se týkají financování ze strany EU.

### EU by rovněž měla více usilovat o to, aby se **její finanční systém nestal útočištěm pro špinavé peníze**. Události, k nimž v posledních letech došlo například v severní Africe, na Blízkém východě a na Ukrajině, prokázaly nepřiměřenost bilaterálních přístupů k repatriaci odcizeného majetku. Evropská komise by měla zaujmout aktivnější úlohu při poskytování pomoci a při koordinaci navracení odcizeného majetku těmto zemím.

## **Samotné instituce EU se musí stát symboly transparentnosti, integrity a řádné správy** tak, aby šly členským státům příkladem. Jedině takto si instituce EU zajistí autoritu a důvěryhodnost, aby mohly iniciovat, řídit a provádět výše uvedená opatření. Pro tento účel by instituce měly **usilovat o co největší odpovědnost a transparentnost** rozhodovacího procesu, v rámci čehož by měla být pro právní předpisy a politiky EU zavedena tzv. „legislativní stopa“, tj. veřejné a aktuální zaznamenávání interakce mezi institucemi EU, členskými státy a lobbisty, a měly by být přijaty právní předpisy o povinné registraci lobování v EU.

### Mimoto by EU měla důsledně a proaktivně **monitorovat střety zájmů a měla by jim předcházet**, jelikož mohou ovlivnit proces rozhodování. Měly by být zřízeny nezávislé etické výbory, které by měly pravomoc vydávat závazná doporučení a uvalovat sankce. Další reformy by měly být vytyčeny v pětiletém akčním plánu, o němž je řeč v prvním doporučení, a to s přihlédnutím k závěrům zpráv Komise a OLAF o boji proti korupci.

## **EHSV by měl** podniknout cílené kroky, aby přispěl k potírání korupce v EU. Měl by:

* informovat občanskou společnost v rámci opatření navazujících na toto stanovisko;
* zapojit se do příslušného dialogu mezi veřejným a soukromým sektorem ohledně korupce, jak si přeje Komise;
* zabývat se bojem proti korupci a podvodům i v nadcházejících stanoviscích a zvážit vypracování dalších stanovisek, včetně stanovisek na téma korupce v jednotlivých odvětvích;
* začít řešit tuto problematiku ve spolupráci s národními HSR a v kontaktu se zainteresovanými stranami, jakož i v rámci vnějších činností EHSV;
* zvážit přezkum interního kodexu řádného úředního chování v EHSV a kodexu chování pro členy EHSV, včetně interních pravidel týkajících se oznamovatelů;
* podporovat pravidelnou spolupráci v oblasti protikorupčního úsilí s orgány EU (Evropská rada, Evropská komise, Evropský parlament), příslušnými agenturami a s Výborem regionů;
* zřídit skupinu pro monitorování boje proti korupci.

# **Situace v oblasti korupce**

## **Korupce je v souladu s Úmluvou OSN proti korupci obvykle definována jako *„zneužití postavení k vlastnímu prospěchu“*. Z této definice vychází toto stanovisko.**

## Korupce se vyskytuje všude ve světě. **Odhaduje se, že korupce v Evropě přijde daňové poplatníky v EU ročně zhruba na 120 miliard eur** (není zde zahrnuta zpronevěra veřejných finančních prostředků EU), což se téměř rovná výši celkového ročního rozpočtu EU, který tvoří jedno procento HDP EU. V oblasti korupce existují mezi jednotlivými členskými státy značné rozdíly. V řadě z nich jsou korupcí prostoupeny všechny úrovně veřejného a soukromého života. Evropská komise v úvodu Zprávy o boji proti korupci v EU z roku 2014 uvádí: *„Korupce vážně poškozuje ekonomiku a společnost jako celek. ... Členské státy EU nejsou vůči této realitě imunní. (Korupce) má dopady na dobrou správu, řádné řízení veřejných financí a konkurenční trhy. V krajních případech podkopává důvěru občanů v demokratické instituce a postupy.“*

## **Korupce má řadu podob**. V závislosti na sektoru, v němž k danému případu došlo, se rozlišuje mezi korupcí ve veřejném sektoru, korupcí v sektoru soukromém a politickou korupcí. Na protiprávním činu korupce se vždy podílejí minimálně dva souhlasící aktéři.

### K typickým příkladům korupce patří úplatkářství (aktivní i pasivní) zahrnující nabídnutí, poskytnutí a přijetí nebo požadování určitého prospěchu jakožto pobídky k zákonnému, nezákonnému či neetickému jednání. Může jít o dárky, půjčky, honoráře, platby za urychlené vyřízení, odměny (provize) a další výhody, jako jsou nižší daně, víza, služby, sponzorství a dary. Korupce je v mnoha případech spojena s jinými nezákonnými praktikami, jako jsou dohody o cenách, kartelové dohody mezi uchazeči o veřejnou zakázku (*bid-rigging*), praní peněz, nezákonné obohacování, vydírání a podvody. Je přítomna i v méně hmatatelných transakcích, k nimž patří například protekcionářství a nepotismus při dosazování veřejných činitelů, zneužívání vlivu a podplácení náklonnosti, klientelismus, neetické praktiky v oblasti imunity, amnestie a privatizace, podplácení soudních a policejních orgánů, financování politických stran a manipulace volebních kampaní. Ke korupci mohou vést neregulované nebo špatně řešené střety zájmů – jde například o situaci, kdy jsou bývalým veřejným činitelům nabízeny lukrativní pozice v podnicích bez přechodného období po skončení funkce (tzv. „efekt otáčivých dveří“).

### Ke všem těmto neetickým a nezákonným činnostem napomáhá řada faktorů. K nim patří právní překážky (imunita volených veřejných činitelů a institut promlčení), absence mezinárodních standardů, kodexů chování, etických pravidel a odpovídajících mechanismů varování, nedostatečná transparentnost ohledně veřejného rozhodování a toho, jakým způsobem je ovlivňováno, například absence informací ze strany volených či jmenovaných veřejných činitelů o jejich vedlejších příjmech a aktivitách nebo o jejich neprůhledných setkáních s osobami, které se snaží tato rozhodnutí ovlivnit.

### Korupce je nezřídka spjata s neformální ekonomikou a s organizovanou trestnou činností. Europol ve svém posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti (SOCTA) z roku 2013 identifikoval zhruba 3 600 organizovaných zločineckých skupin a sítí, které momentálně páchají svou činnost v EU a stále více pronikají do všech oblastí ekonomiky.

## **Korupce je vnímána jako vážný a narůstající nadnárodní problém v celé EU** a v mezinárodním měřítku. Korupce nezná hranic.

## V červnu 2011 učinila **Evropská komise** důležitý krok v oblasti řešení a potírání korupce v Evropě tím, že přijala komplexní protikorupční balíček. Zřídila **unijní protikorupční informační mechanismus**. V únoru 2014 byla zveřejněna první zpráva o boji proti korupci v EU – COM(2014) 38 final. Další zprávy mají být vydávány vždy jednou za dva roky. **Cílem** první zprávy **je rozdmýchat rozsáhlou diskusi zainteresovaných stran, včetně občanské společnosti, s cílem podpořit protikorupční úsilí a zjistit, jak mohou evropské instituce přispět k potírání korupce**.Koncepce „účasti společnosti“vychází z článku 13 Úmluvy OSN proti korupci.

### Zpráva se zabývá specifickými problémy jednotlivých členských států v oblasti korupce a obecně zdůrazňuje, že by členské státy měly zintenzivnit své úsilí o potírání korupce, poněvadž nedostatečně transponují, provádějí a prosazují ustanovení příslušných mezinárodních a evropských nástrojů.

### Souběžně s touto zprávou byly zveřejněny dva **průzkumy Eurobarometr**: a) zvláštní průzkum zaměřený na korupci a b) „bleskový průzkum“ zaměřený na podniky.

#### Hlavní zjištění z těchto průzkumů jsou tato (všechny procentuální údaje se týkají počtu občanů či podniků EU zúčastněných v průzkumu):

#### **tři čtvrtiny občanů EU si myslí, že korupce je v jejich zemi rozšířená.** V deseti členských státech tento podíl přesáhl 90 %;

#### **více než polovina Evropanů je toho názoru, že míra korupce za poslední tři roky vzrostla**;

#### **tři čtvrtiny Evropanů uvádí, že úplatkářství a využívání konexí je často nejsnazší cesta k získání některých veřejných služeb v jejich zemi** (například v oblasti lékařské a zdravotní péče);

#### **přes dvě třetiny Evropanů si myslí, že se korupce vyskytuje v institucích EU, a více než polovina z nich je toho názoru, že instituce nepomáhají snižovat míru korupce v Evropě**;

#### **asi polovina podniků uvedla, že korupce představuje problém pro podnikání**. Za zvlášť ohrožené byly označeny státní podniky a veřejný sektor, včetně daňových a celních orgánů;

#### **více než polovina podniků uvedla, že korupce je rozšířeným jevem při zadávání veřejných zakázek**, a to kvůli střetům zájmů, netransparentním postupům a protekcionářství. Za zvlášť ohrožené korupcí na všech úrovních bylo označeno zadávání veřejných zakázek na projekty a kontrakty v oblasti městské výstavby, infrastruktury, stavebnictví a zdravotnictví.

## OECD ve své zprávě z prosince 2014 poukázala na to, že i nadále dochází v nepřijatelně vysoké míře k **zahraničnímu úplatkářství**. Popisuje v ní přes 400 případů podplácení zahraničních veřejných činitelů za období 2009–2014. Úplatky v průměru obnášely 11 % celkové hodnoty daných transakcí a v mnoha případech se týkaly veřejných zakázek. Dvě třetiny těchto případů se udály ve čtyřech odvětvích: těžební průmysl, stavebnictví, doprava a skladování, informace a komunikace.

## Pokud jde o snahy ochránit **finanční zájmy EU (peníze daňových poplatníků spravované EU)**, bylo v roce 2013 **hlášeno** 16 000 případů **nesrovnalostí (přibližně 2 miliardy eur) při využívání finančních prostředků EU**, přičemž v 1 600 případech (350 milionů eur) se jednalo o podvody. Od roku 2009 vzrostl počet nahlášených nesrovnalostí o 22 % a jejich hodnota o 48 %. Toto jednání spočívalo hlavně v padělání dokumentů (jež bylo pravděpodobně často spojeno s korupcí). Evropský účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2013 poukázal na **zneužití či chyby u zhruba 5 % přidělených prostředků EU** (především v oblasti regionální politiky, energetiky a dopravy, zemědělství, životního prostředí, rybolovu a zdravotnictví).

# **Mezinárodní nástroje pro boj proti korupci a úplatkářství**

## Vedle toho, že mají členské státy EU své vlastní vnitrostátní právní předpisy pro boj proti úplatkářství a korupci, jsou rovněž stranami řady mezinárodních úmluv a dohod a musí také dodržovat příslušné předpisy EU. Pro každou z těchto úmluv byly zavedeny zvláštní monitorovací postupy, jež mají obvykle podobu vzájemného hodnocení.

## Mezi nejdůležitější mezinárodní nástroje a mechanismy pro potírání korupce patří:

* Úmluva Organizace spojených národů proti korupci (UNCAC);
* Úmluva OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích;
* Rada Evropy: Trestněprávní úmluva o korupci z roku 1999; Občanskoprávní úmluva o korupci.

## Nejdůležitější právní nástroje EU pro boj proti korupci jsou tyto:

* čl. 83 odst. 1 SFEU, který EU ukládá, aby bojovala proti závažné trestné činnosti (přičemž mimo jiné uvádí korupci) s evropským či přeshraničním rozměrem;
* čl. 325 odst. 4 SFEU, který poskytuje právní základ pro veškerá opatření nezbytná k potírání podvodů ohrožujících finanční zájmy EU;
* Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie z roku 1997;
* Rámcové rozhodnutí 2003/568/SVV o boji proti korupci v soukromém sektoru.

## Nejobsáhlejší mezinárodní úmluvou je UNCAC. Tuto úmluvu ratifikovaly všechny členské státy EU a EU je rovněž jejím signatářem.

## EU přijala směrnice, sdělení a rámcová rozhodnutí, jež povětšinou stanoví minimální standardy a věnují se otázkám, které se týkají boje proti korupci a podvodům: jsou to daňové podvody a úniky, praní peněz, sociální odpovědnost podniků, podávání zpráv o nefinančních transakcích, správa a řízení společností, zadávání veřejných zakázek a oblast auditu. EHSV k těmto iniciativám EU pravidelně vydává stanoviska.

## EU zavedla ustanovení týkající se boje proti korupci a podvodům i do svých programů financování – jak vnitřních, tak vnějších (včetně politiky soudržnosti, regionální politiky, zemědělské politiky, politiky rozšíření, politiky sousedství a rozvojové politiky).

## Prvním opatřením na ochranu podniků EU, jež dodržují právní předpisy a působí na trzích ve třetích zemích, by mělo být to, že budou do dokumentů u všech nástrojů EU týkajících se financování ze strany EU zahrnuty zásady uvedené v 65. bodě odůvodnění nařízení č. 1316/2013 o Nástroji pro propojení Evropy a v odstavci 3.24 Politik a pravidel EBRD v oblasti zadávání zakázek, podle nichž mají být rizika spojená se smlouvou spravedlivě rozdělena.

## V roce 2011 zavedla Evropská komise v souladu s článkem 325 SFEU komplexní **strategii** **proti podvodům** (CAFS) (*COM(2011) 376*), jejímž cílem je zlepšit celý cyklus boje proti podvodům – předcházení podvodům a jejich odhalování a podmínky vyšetřování podvodů – a dosáhnout příslušné repatriace a odrazujícího účinku pomocí odrazujících sankcí. Útvary Komise vypracovaly strategie boje proti podvodům v jednotlivých odvětvích. Důležitý je také návrh směrnice (*COM(2012) 363*) o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie.

# **Samoregulace – etické kodexy týkající se korupce a úplatkářství**

## **Samoregulace hraje při potírání korupce a úplatkářství důležitou roli**. Podniky do svých celkových strategií a do své správy a řízení stále častěji zahrnují otázky sociální odpovědnosti, dodržování předpisů a předcházení korupci. Etické kodexy jednotlivých podniků vycházejí především z mezinárodních odvětvových pokynů a měly by rovněž implementovat související standardy EU (uvádění nefinančních informací, sociální odpovědnost podniků atd.). Stěžejním cílem podnikového kodexu je propagovat etické chování ve všech aktivitách podniku, zavázat k němu všechny subjekty a uplatňovat ho transparentním a inkluzivním způsobem (díky tomu, že bude rovněž předmětem sociálního dialogu).

## K hlavním **mezinárodním pokynům** a mechanismům, jež stanoví zásady, které mají podniky přijmout s cílem zamezit korupci a úplatkářství a pobídnout k etickému chování a transparentnosti, patří:

* pravidla Mezinárodního trestního soudu pro boj proti korupci, jeho pokyny týkající se oznamování, příručky atd.;
* iniciativa OSN nazvaná *Global Compact*; 10 zásad namířených proti korupci a doprovodné pokyny pro podávání zpráv;
* Směrnice OECD pro nadnárodní podniky – doporučení č. 7 týkající se boje s úplatkářstvím, vyžadováním úplatků a vydíráním;
* norma ISO 37001 o systémech řízení proti úplatkářství (připravuje se, ISO PC/278);
* pokyny Skupiny Světové banky pro boj proti korupci;
* *Global Reporting Initiative* (GRI, GR4);
* *Business Principles for Countering Bribery* (Podnikatelské zásady pro boj proti úplatkářství) organizace *Transparency International* atd.

Pro jednotlivá odvětví mají zásadní význam **odvětvové pokyny** na úrovni EU, například pokyny pro evropské stavebnictví ([*www.fiec.org*](http://www.fiec.eu/)*, včetně příslušných pokynů a společných prohlášení*) a pro těžební průmysl [*(www.eiti.org*](http://www.eiti.org/)). Totéž platí pro vnitrostátní pokyny (například německý kodex udržitelnosti, dánské pokyny pro průmysl), jež podstatným způsobem ovlivňují chování podniků.

## Evropský parlament i Komise přijaly své vlastní interní etické pokyny, jež doplňují povinnosti úředníků vyplývající ze služebního řádu úředníků EU a zahrnují kodex chování pro evropské komisaře a kodex chování pro poslance Evropského parlamentu, v nichž je popsáno, jak postupovat v případě dárků a darů, jiných finančních zájmů a střetu zájmů. EHSV přijal podobné kodexy.

# **Připomínky ohledně obav podniků a občanské společnosti**

## Situace v oblasti **korupce** azpronevěry veřejných finančních prostředků v **EU je nepřijatelná**. Její důsledky citelně postihují občanskou společnost a podniky. Korupce přináší spotřebitelům dodatečné náklady a vytváří nejisté prostředí pro podniky, které dodržují etické normy. EHSV s nelibostí konstatuje, že korupce a podvody jsou v členských státech EU rozšířené, přičemž vlády a místní orgány vyvíjejí malé politické úsilí o účinné potírání korupce a stávající mezinárodní, evropské a vnitrostátní nástroje nejsou dostatečným způsobem používány a prosazovány.

### Občané a sociální a hospodářské subjekty mají právo žít v transparentní a spravedlivě řízené společnosti podle zásad právního státu, bez ohledu na to, v které části Evropy pobývají. V souvislosti s finanční krizí a krizí eura si občané začali v rostoucí míře stěžovat na do očí bijící korupci a **zeslábla důvěra občanů** v demokratickou správu věcí veřejných na úrovni EU, což přispělo k šíření **euroskepticismu**. **Občanská společnost očekává**, že EU a členské státy zintenzivní své úsilí v boji proti korupci a podvodům. Rozhodující činitelé ji musejí přesvědčit, že jednají ve veřejném zájmu.

## Z tohoto důvodu se i **EHSV zapojuje** do snah o řešení tohoto problému. **Reaguje** na přání Evropské komise, aby byla do boje proti korupci zapojena občanská společnost. Hlavním cílem stanoviska je **přispět** k příští zprávě Komise o boji proti korupci (bude zveřejněna v roce 2016) a napomoci ke **zvýšení povědomí**, šíření informací a podpoře transparentnosti.

## **Korupce není pouze otázkou integrity a etiky, ale také hospodářství, neboť poškozuje legální ekonomiku** – spravedlivé prostředí a podmínky pro obchod, investice a hospodářskou soutěž – a tím ovlivňuje růst a konkurenceschopnost. Z údajů Světové banky a Světového ekonomického fóra vyplývá, že hospodářská konkurenceschopnost úzce souvisí se schopností vlády potlačovat korupci. Studie prokázaly, že potlačování korupce v EU je těsně spjato se snadností podnikání a že korupce negativně ovlivňuje soukromé investice.

### Korupce přináší podnikům dodatečné náklady, neboť bezúhonné podniky mohou ve zkorumpovaném prostředí přijít o zakázky. Brání tedy efektivnímu fungování vnitřního trhu a mohla by tak poškodit úsilí o dosažení cílů strategie pro růst do roku 2020 a o posílení evropské konkurenceschopnosti v celosvětovém měřítku, čímž by oslabila možnosti, jak zvýšit zaměstnanost a kvalitu života v Evropě a konkurenceschopnost podniků v EU působících v zahraničí.

### **Podniky s dobrými výsledky v oblasti boje proti korupci jsou atraktivní pro investory.** Pokud je určitý podnik shledán vinným z úplatkářství a korupce, ohrožuje to image podnikatelské sféry. Pošpiňuje to nejen pověst daného podniku, ale vrhá to negativní světlo na celou branži. V ustanoveních o dodržování protikorupčních předpisů a požadavků na podávání zpráv by ovšem měla být zohledněna také administrativní a finanční zátěž, která vzniká podnikům, především těm malým a středním.

## Sdělovací prostředky pravidelně informují o **korupci na nejvyšších místech**, k níž dochází v řadě členských států a také všude jinde ve světě. **Občané jsou toho názoru, že politická korupce** (například ve spojitosti se schůzkami, úplatky, financováním politických stran a volebních kampaní a manipulací sportovních akcí), **velmi vážným způsobem škodí společnosti**, především v **případě, že jsou do ní zapleteny soudní a policejní orgány**. Je nutné učinit tomu přítrž, a stejně tak je třeba skoncovat s rozšířenou praxí **potají předávaných plateb** v mnoha členských státech, které se dotýkají každodenního života občanů. Tyto společenské jevy jsou podle všeho založeny na změně ve vnímání legálního jednání. S tím se musí něco udělat – občané mají právo na život v právním státě, na řádnou správu věcí veřejných a na veřejné služby, v nichž korupce nemá své místo. Je třeba změnit způsob myšlení a nahradit korupční kulturu (tam, kde existuje) kulturou transparentnosti. V zásadě by se toho mělo dosáhnout prostřednictvím právních předpisů a v rámci výchovy a vzdělávání.

## EHSV **podporuje opatření a doporučení Evropské komise týkající se boje proti korupci**, protikorupční úsilí EU a činnost Evropského parlamentu, zejména akční plán pro boj proti organizovanému zločinu, korupci a praní peněz na období 2014–2019. Mimoto mají zásadní význam doporučení formulovaná ve zprávách Skupiny států proti korupci (GRECO), která působí v Radě Evropy, a ve zprávách OSN, OECD a Mezinárodního trestního soudu. Tato doporučení by měla být vzata v potaz při posilování protikorupčních politik a činností v EU a v jejích členských státech.

## Skutečnost, že jsou ekonomiky členských států silně provázané a že se zvětšuje objem a rychlost přeshraničních toků peněz, zvyšuje riziko šíření korupce v EU. Korupce **se stala nadnárodním jevem** a nelze již na ni pohlížet jen jako na záležitost vnitrostátního trestního práva. Dala by se přirovnat k infekční chorobě, vůči níž není nikdo automaticky imunní a která vyžaduje cílenou léčbu. Současný roztříštěný přístup musí být nahrazen jednotnějším přístupem, aby se dosáhlo výrazného pokroku. Zprávy Komise by se měly náležitě zabývat tím, že **protikorupční opatření musí být navrhována a prováděna v kontextu stále integrovanější Evropy a globalizované ekonomiky**.

### **Je tedy nutné přiřadit potírání korupce v agendě EU vyšší prioritu.** EU by měla zaujmout významnější úlohu při podpoře transparentnosti a ochraně integrity vnitřního trhu, vnějších vztahů a institucí a výdajů EU. **EU by se měla na potírání korupce a podvodů více zaměřit ve všech relevantních politikách EU**, jak vnitřních, tak vnějších. Podniky a občanská společnost tento vývoj očekávají a **toto stanovisko upozorňuje na potřebu účinného vedení a koordinace ze strany EU**.EU může využít svou politickou váhu k podpoře vytvoření celounijního prostoru založeného na integritě a přísných protikorupčních normách.

## EU musí rozhodně přijmout **výslovný závazek** – evropský protikorupční pakt s cílem vypracovat důvěryhodnou a komplexní strategii. Toto úsilí musí být **vedeno shora** a musí do něj být zapojeny všechny relevantní subjekty na unijní, národní a místní úrovni.

## **Členské státy hrají** v boji proti korupci a podvodům **přední roli**. To ony mají za úkol provádět masivní protikorupční opatření (jde zejména o přísné právní předpisy a fungující protikorupční úřad pro potírání korupce v politické a soudní správě a pro boj proti organizované trestné činnosti) a musí se proaktivně podílet na nadnárodní spolupráci a na zvyšování informovanosti o potírání korupce a podvodů.

### Je důležité **zapojit** do protikorupčních snah jednotlivých zemí **občanskou společnost**, včetně podniků, podnikatelských sdružení a sociálních partnerů, a to především s cílem **zvýšit povědomí a poskytnout návod**, jak zamezit korupci, podvodům a úplatkářství. V tomto kontextu má zásadní význam chování jednotlivých podniků a orgánů. V úsilí jednotlivých zemí o potírání korupce hrají významnou úlohu také vnitrostátní platformy, například **národní kontaktní místa OECD** a **střediska organizace *Transparency International* pro právní pomoc a poradenství (ALAC)**. **Sdělovací prostředky** by si měly být vědomy velmi důležité role, již hrají při informování veřejnosti o korupci a o protikorupčních snahách členských států.

V Bruselu dne 16. září 2015

|  |  |
| --- | --- |
| předseda Evropského hospodářského a sociálního výboru  Henri Malosse |  |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_