

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Boj proti korupci v EU – reakce na obavy podniků a občanské společnosti

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 013/11)

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.

1. Doporučení

1.1. 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.

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

1.1.2. **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 rozšíření 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.

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

1.2.1. 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.

1.2.2. **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 podníká 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 sblížení vnitrostátních trestněprávních předpisů** tam, kde tyto předpisy brání účinnému vyšetřování a stíhání případů korupce. Zvláštní pozornost by měla být věnována **harmonizaci definic 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**.

1.2.3. **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.

1.2.4. 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**.

1.2.5. 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.

1.3. 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.

1.3.1. 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.

1.3.2. 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.

1.3.2.1. 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.

1.4. 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.

1.4.1. 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.

1.4.2. Podniky, jež se ucházejí o veřejnou zakázku, by měly poskytnout údaje o svých vlastnících, včetně skutečného majitele. Velké podniky účastníci 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.

1.4.3. EU by měla podněcovat k tomu, aby se v zájmu odrazení od korupce přistupovalo k sankcím, přičemž nejzávažší 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). Stejně 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.

1.5. 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 svěreneckých 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.

1.5.1. Je třeba zlepšit **dodržování** platných právních předpisů EU **ze strany bank**. V této souvislosti by se Evropská komise a Evropský orgán pro bankovníctví 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**.

1.6. Odhalování korupce mnohdy závisí na ochotě oznamovatelů tyto případy hlásit – musí se tak ovšem dívat 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/ES (CRD IV)). Měla by být zavedena odpovídající ochranná opatření, která budou příslušné strany chránit před mylným oznámením korupce.

1.7. 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/auditů 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.

1.8. 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.

1.8.1. 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 (ES) 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.

1.8.2. 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 navrácení odcizeného majetku těmto zemím.

1.9. **Samotné instituce EU se musí stát symboly transparentnosti, integrity a řádné správy** tak, aby šly členskými státy příkladem. Jedině takto si instituce EU zajistí autoritu a důvěryhodnost, aby mohly iniciovat, řídit a provádět výše uvedené 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.

1.9.1. 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.

1.10. **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.

2. Situace v oblasti korupce

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

2.2. 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.*“

2.3. **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.

2.3.1. 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 náklonností, 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“).

2.3.2. 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.

2.3.3. 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.

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

2.5. 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 Umluvy OSN proti korupci.

2.5.1. 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.

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

2.5.2.1. 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.

2.6. OECD ve své zprávě z prosince 2014 poukázala na to, že i nadále dochází v nepříjemně 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.

2.7. 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).

3. Mezinárodní nástroje pro boj proti korupci a úplatkářství

3.1. 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.

3.2. 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.

3.3. 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.

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

3.5. 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.

3.6. 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).

3.7. 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 (ES) 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.

3.8. 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.

4. Samoregulace – etické kodexy týkající se korupce a úplatkářství

4.1. **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).

4.2. 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, včetně příslušných pokynů a společných prohlášení) a pro těžební průmysl (www.eiti.org). Totéž platí pro vnitrostátní pokyny (například německý kodex udržitelnosti, dánské pokyny pro průmysl), jež podstatným způsobem ovlivňují chování podniků.

4.3. 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 dáreků a darů, jiných finančních zájmů a střetu zájmů. EHSV přijal podobné kodexy.

5. Připomínky ohledně obav podniků a občanské společnosti

5.1. Situace v oblasti **korupce** a zpronevěry 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.

5.1.1. 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 **zslábla 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 činitel ji musejí přesvědčit, že jednají ve veřejném zájmu.

5.2. 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 **příspěk** k příští zprávě Komise o boji proti korupci (bude zveřejněna v roce 2016) a napomoci ke **zvýšení povědomí**, šíření informací a podpoře transparentnosti.

5.3. **Korupce není pouze otázkou integrity a etiky, ale také hospodářství, neboť poškozují 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.

5.3.1. 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 oslabilo možnosti, jak zvýšit zaměstnanost a kvalitu života v Evropě a konkurenceschopnost podniků v EU působících v zahraničí.

5.3.2. **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.

5.4. 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.

5.5. 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 jejich členských státech.

5.6. 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 roztržitý 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**.

5.6.1. **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.

5.7. 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.

5.8. **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.

5.8.1. 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
