

Bruxelles, 27. studenoga 2019.
(OR. en)

13867/19

**SPORT 94
JEUN 125
SOC 731
EDUC 442
DOPAGE 28
COPEN 426
CRIMORG 153
DEVGEN 202
SUSTDEV 157**

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	13349/19 + COR1
Predmet:	Zaključci Vijeća i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća, o borbi protiv korupcije u sportu

Za delegacije se u prilogu nalaze zaključci o borbi protiv korupcije u sportu, koje su Vijeće Europske unije i predstavnici vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća (za obrazovanje, mlade, kulturu i sport), usvojili na sastanku 21. i 22. studenoga 2019.

BORBA PROTIV KORUPCIJE U SPORTU

– Zaključci Vijeća i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća –

VIJEĆE I PREDSTAVNICI VLADA DRŽAVA ČLANICA, KOJI SU SE SASTALI U OKVIRU VIJEĆA,

PREPOZNAJUĆI DA

1. Sport se temelji na radosti uloženog napora, obrazovnoj vrijednosti dobrog primjera, društvenoj odgovornosti i poštovanju univerzalnih temeljnih etičkih načela¹.

Korupcija u sportu nije nova pojava. U posljednjih je dvadeset godina zbog važnih promjena u sportskoj industriji otkriven velik broj slučajeva korupcije, uglavnom povezanih sa sve većom komercijalizacijom i medijskom pokrivenošću sporta, koje dovode do povećanja prihoda i financijskih tokova.

Borba protiv korupcije u sportu ima mnogo oblika i provode je različiti dionici, koji su tijekom godina ostvarili određene dobre rezultate.

Istaknuti slučajevi korupcije pokazali su potencijalnu štetu koju korupcija može nanijeti ugledu sporta u odnosu na integritet sporta i pošteno postupanje. Osim toga, njome se omogućuje razvoj gospodarskih nedostataka i potkopava povjerenje u vlade, javne institucije i demokraciju općenito.

Korupcija se u sportu javlja i na razini natjecanja i na razini upravljanja². Ima mnogo oblika, kao što su podmićivanje, trgovanje utjecajem, zloupotreba položaja, manipulacija sportskim natjecanjima i pranje novca. Pogoduje joj nepostojanje pravila ili neodgovarajuća provedba postojećih pravila o sukobu interesa ili pojavi takozvanih rotirajućih vrata između javnog i privatnog sektora. Nadalje, korupcija može biti povezana s dopingom.

¹ Temeljna načela olimpizma, Međunarodni olimpijski odbor, rujan 2015.

² Vidjeti definicije u Prilogu.

Korupcija u sportu manifestira se u različitim kontekstima, koji sežu od neprofitnih aktivnosti do aktivnosti povezanih s velikim međunarodnim događanjima. Zbog složene prirode korupcije u sportu upravitelji u području sporta i oblikovatelji politika nailaze na velike izazove u utvrđivanju problema, osmišljavanju mjera za njihovo rješavanje i očuvanju integriteta sporta.

Na razini Ujedinjenih naroda, a posebno u Programu održivog razvoja do 2030., međunarodna zajednica prepoznala je sport kao važan pokretač održivog razvoja³, ali i uvidjela štetne posljedice koje korupcija ima za gospodarski i društveni razvoj te se obvezala znatno smanjiti korupciju i podmićivanje u svim njihovim oblicima⁴. Borba protiv korupcije i suradnja s partnerskim zemljama na promicanju antikorupcijskih mjera dio su politike razvojne suradnje EU-a i njegovih država članica⁵.

SMATRAJU DA

Iako su određeni oblici korupcije u sportu već nekoliko godina predmet suradnje na razini EU-a, ne postoji opći pristup EU-a mjerama za borbu protiv korupcije u području sporta.

Za uspješan odgovor na to složeno pitanje u području sporta potrebna je dugoročna strategija, kojom bi trebalo obuhvatiti uspostavu zajedničkog pristupa EU-a borbi protiv korupcije u sportu i utvrđivanje rizika od korupcije, njihovih temeljnih uzroka i postojećih pravnih okvira i mehanizama.

³ Rezolucije Ujedinjenih naroda 70/1 – Promijeniti svijet: program održivog razvoja do 2030. (stavak 37.) i 73/24 – Sport kao pokretač održivog razvoja.

⁴ Program održivog razvoja do 2030., cilj br. 16 (podcilj 16.5)
<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

⁵ Stavak 50. i odjeljak 2.4 Novog europskog konsenzusa o razvoju (2017.).

Borba protiv korupcije u sportu zajednička je odgovornost i u interesu svih dionika u području sporta, uključujući nacionalne, europske i međunarodne sportske organizacije, sportske klubove, druge relevantne organizacije civilnog društva, javnu upravu, tijela kaznenog progona, sportske agente, sportaše i sportašice te njihove suradnike, sektor kladjenja, laboratorije, sponzore i medije.

Nedostaci u upravljanju sportskim organizacijama, kao i u javnom sektoru, mogu narušiti njihovu sposobnost sprečavanja i suzbijanja korupcije te ugroziti sudjelovanje sportaša i njihove radne uvjete.

Zaštita zviždača ključan je element borbe protiv korupcije, posebno kada je riječ o utvrđivanju i otkrivanju korupcije u sportu.

Osnovna načela dobrog upravljanja u sportu kao minimalni uvjet uključuju demokratske strukture, redovite i otvorene izborne postupke, kompetenciju i etičku organizaciju i upravljanje, odgovornost i transparentnost u odlučivanju i financijskim operacijama te pravednost u postupanju s članstvom, među ostalim u pogledu rodne ravnopravnosti i solidarnosti⁶.

U Ugovorima se korupcija, nezakonita trgovina drogom, pranje novca i organizirani kriminal prepoznaju kao neka od područja „osobito teškog kriminaliteta s prekograničnim elementima koji proizlaze iz prirode ili učinka takvih kaznenih djela ili iz posebne potrebe njihova zajedničkog suzbijanja” za koja se mogu utvrditi minimalna pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija⁷. U zajedničkom je interesu osigurati da sve države članice imaju učinkovite antikorupcijske politike, a EU ih podupire u radu na tome, među ostalim u području sporta.

⁶ Vidjeti Preporuku Vijeća Europe CM/Rec(2005)8 Odbora ministara državama članicama.

⁷ Članak 83. stavak 1. UFEU-a.

Sportskim upravljačkim tijelima trebalo bi omogućiti visok stupanj autonomije u ispunjavanju svoje uloge u svim područjima sporta. Pritom se implicitno podrazumijeva da takvu autonomiju treba zaslužiti dobrim upravljanjem i pridržavanjem najviših standarda integriteta u sportu kojem su posvećena⁸. Sportski pokret već nekoliko godina pokreće projekte, mreže i druge inicijative za borbu protiv korupcije u sportu. Taj bi rad trebalo uzeti u obzir pri razmatranju daljnjih mjera i nastaviti ga.

Europske i međunarodne organizacije, poput Ujedinjenih naroda, OECD-a, Vijeća Europe, Interpola, Europol i skupine G20⁹, uvele su mjere za borbu protiv korupcije općenito i, konkretnije, za borbu protiv korupcije u sportu. Djelovanje EU-a trebalo bi se temeljiti na postojećoj međunarodnoj suradnji i njime bi takvu suradnju trebalo poticati i nadopunjavati ako se može ostvariti dodana vrijednost.

Postojećim i novim oblicima mreža može se olakšati postizanje zajedničkog cilja sprečavanja korupcije i promicanja dobrog upravljanja okupljanjem međuvladinih organizacija, međunarodnih sportskih organizacija i vlada te objedinjavanjem napora raznih dionika u borbi protiv korupcije u sportu. Međunarodno partnerstvo protiv korupcije u sportu (IPACS) moglo bi biti primjer takve neformalne buduće suradnje.

Države članice imaju važnu ulogu u provedbi međunarodnih obveza. Trebale bi, u suradnji sa sportskim organizacijama, promicati i podupirati provedbu načelâ dobrog upravljanja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, posebno primjenom politike nulte tolerancije za korupciju u sportu, praćenjem provedbe načelâ dobrog upravljanja u nacionalnom sportskom pokretu ili uključivanjem dobrog upravljanja u kriterije za dodjelu javnih bespovratnih sredstava za sport.

⁸ Budućnost globalnog sporta, 2019., Udruženje ljetnih olimpijskih međunarodnih saveza (ASOIF). Vidjeti također COM(2011) 12 final, Razvoj europske dimenzije u sportu.

⁹ Na sastanku na vrhu u Hamburgu 2017. čelnici zemalja skupine G20 obvezali su se da će nastaviti raditi na pitanju integriteta u sportu i pozvali su međunarodne sportske organizacije da pojačaju svoju borbu protiv korupcije dosezanjem najviših standarda integriteta i borbe protiv korupcije. U tom su se pogledu čelnici zemalja skupine G20 obvezali da će nastojati uskladiti poimanja rizika povezanih s korupcijom u ponudama za organizaciju velikih sportskih događanja.

Za uspješnu provedbu antikorupcijskih mjera na svim razinama bit će potrebne učinkovita suradnja postojećih relevantnih struktura i kombinacija resursa.

POZIVAJU DRŽAVE ČLANICE DA, U SKLADU S NAČELOM SUPSIDIJARNOSTI I NA ODGOVARAJUĆIM RAZINAMA,

pojačaju napore na sprečavanju i borbi protiv korupcije u sportu, među ostalim osiguravanjem uspostave odgovarajućih zakonodavnih mjera i mjera u području kaznenog progona;

potiču i promiču mjere i aktivnosti za sprečavanje i zabranu odmazde te uvedu mjere za zaštitu zviždača od udaljavanja s dužnosti, premještanja na nižu funkciju i zastrašivanja ili drugih oblika osвете, pritom u potpunosti poštujući prava svih stranaka;

uspostave ili preispitaju, u suradnji sa sportskim organizacijama, nacionalne akcijske planove i/ili instrumente za sprečavanje korupcije i njezino suzbijanje u sportu, u cilju provedbe politike nulte tolerancije prema korupciji u sportu;

promiču pravilnu provedbu i praćenje načelâ dobrog upravljanja u sportu kako bi se spriječila korupcija u sportu;

preispitaju moguće mjere za dodjelu javnih sredstava na temelju obvezivanja organizacija da će provoditi mjere povezane s dobrim upravljanjem i borbom protiv korupcije;

podignu razinu svijesti i osiguraju početno i kontinuirano obrazovanje i osposobljavanje relevantnih dužnosnika, među ostalim onih koji rade u području kaznenog progona, te dionika uključenih u antikorupcijske politike relevantne za sport;

razmotre načine, zajedno s Komisijom, rješavanja zastoja u vezi s Konvencijom Vijeća Europe o manipulaciji sportskim natjecanjima, koja je stupila na snagu 1. rujna 2019., kako bi se EU-u i svim njegovim državama članicama omogućilo da što prije dovrše postupke ratifikacije i pristupe Konvenciji.

2. s obzirom na dosadašnji rad u tom području predloži usklađen međusektorski akcijski plan, uključujući, prema potrebi, i prijedlog preporuke Vijeća o korupciji na razini natjecanja te korupciji na razini upravljanja u sportu;
3. promiče suradnju i sinergiju s državama članicama i među njima, kao i s drugim međunarodnim organizacijama i mrežama, posebno s Vijećem Europe, te podiže razinu svijesti o takvoj suradnji i njezinim ishodima;
4. osigurava i jača dijalog između javnih tijela i sportskog pokreta o borbi protiv korupcije u sportu te, zajedno s međunarodnim sportskim organizacijama, podupire inicijative za sprečavanje korupcije na međunarodnim događanjima i prekograničnim natjecanjima;
5. procijeni na koji se način programima i instrumentima u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (VFO) može poduprijeti provedba antikorupcijskih mjera u sportu;
6. iskoristi dio programa Erasmus+ koji se odnosi na financiranje u području sporta, kao i druge relevantne programe financiranja, za promicanje preventivnih mjera u pogledu borbe protiv korupcije i dobrog upravljanja u sportu, kao i razmjenu dobrih praksi i politika između država članica i dionika;
7. razmotri uključivanje korupcije u sportu u EU-ov program razmjene iskustava u području borbe protiv korupcije¹⁰ te uključivanje sporta u inicijative Komisije povezane s borbom protiv korupcije te
8. i nadalje pomaže tijelima država članica u okviru Službe za potporu strukturnim reformama (SRSS) s ciljem poboljšanja prevencije i borbe protiv korupcije u sportu.

¹⁰ Program razmjene iskustava pokrenula je Europska komisija 2015. radi pružanja potpore državama članicama, lokalnim nevladinim organizacijama i drugim dionicima u rješavanju specifičnih izazova utvrđenih u Izvješću EU-a o borbi protiv korupcije (Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu – Izvješće EU-a o borbi protiv korupcije). COM (2014) 38 final, 3.2.2014.).

POZIVAJU SPORTSKI POKRET DA

9. pojača napore na očuvanju integriteta sporta i nadalje sudjeluje u sprečavanju korupcije i borbi protiv korupcije u sportu poduzimanjem inicijativa koje se odnose na učinkovite mjere borbe protiv korupcije i sankcije na temelju procjene rizika te njihovom provedbom usvajanjem pristupa nulte tolerancije na svim razinama;
10. usvoji održive pristupe i obveže se na kodeks ponašanja za dobro upravljanje, uključujući pouzdan sustav usklađivanja s praćenjem, sankcioniranjem i izgradnjom kapaciteta;
11. podiže svijest, pruža početno i kontinuirano obrazovanje i osposobljavanje, uvodi preporuke i širi najbolje prakse za sprečavanje korupcije u sportu, uključujući dobro upravljanje, na svim razinama;
12. donese odgovarajuće disciplinske propise i postupke kako bi se sankcionirale osobe uključene u korupciju i odgovarajuće mjere za zaštitu zviždača, uz puno poštovanje prava svih strana;
13. u svrhu javnog financiranja surađuje s javnim tijelima u izradi standarda za dobro upravljanje i procjeni usklađenosti s njima;
14. surađuje s tijelima kaznenog progona te agencijama i organizacijama odgovornima za borbu protiv korupcije.

1. Referentni dokumenti

Vijeće Europske unije i predstavnici vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća, podsjećaju na sljedeće dokumente:

Europska unija

- Konvencija iz 1997. o borbi protiv korupcije koja uključuje dužnosnike EU-a ili dužnosnike država članica i Okvirna odluka iz 2003. o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru
- Bijela knjiga Europske komisije o sportu, posebno poglavlje 4.6 o korupciji, pranju novca i drugim oblicima financijskog kriminala (srpanj 2007.)¹¹
- Stručna skupina EU-a za dobro upravljanje u sportu (2011. – 2014.): Načela dobrog upravljanja u sportu (rujan 2013.)
- Uredba (EU) br. 1288/2013 od 11. prosinca 2013. o uspostavi programa „Erasmus+”: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport i stavljanju izvan snage odluka br. 1719/2006/EZ, 1720/2006/EZ i 1298/2008/EZ¹²
- Rezolucija Europskog parlamenta od 11. lipnja 2015. o nedavno razotkrivenim slučajevima korupcije na visokoj razini u FIFA-i (2015/2730(RSP))¹³
- Zaključci Vijeća o poboljšanju integriteta i transparentnosti velikih sportskih događanja i dobrog upravljanja njima (svibanj 2016.)¹⁴

¹¹ COM/2007/0391 final.

¹² SL L 347, 20.12.2013., str. 50.

¹³ SL C 407, 4.11.2016., str. 81.

¹⁴ SL C 212, 14.6.2016., str. 14.

- Stručna skupina EU-a za dobro upravljanje u sportu (2014. – 2017.): Promicanje postojećih načela dobrog upravljanja (srpanj 2016.)¹⁵
- Rezolucija Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. o cjelovitom pristupu sportskoj politici: dobro upravljanje, dostupnost i integritet (2016/2143(INI))¹⁶
- Rezolucija Vijeća i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća, o Planu rada Europske unije u području sporta (1. srpnja 2017. – 31. prosinca 2020.)¹⁷
- „Mapiranje korupcije u sportu u EU-u”, studija koju je za Europsku komisiju proveo Ecorys (prosinac 2018.)¹⁸
- Zajednička izjava Vijeća i predstavnika vlada država članica koji se sastaju u Vijeću, Europskog parlamenta i Europske komisije o Novom europskom konsenzusu o razvoju: „Naš svijet, naše dostojanstvo, naša budućnost”, stavak 50. i odjeljak 2.4.¹⁹
- Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o procjeni rizika od pranja novca i financiranja terorizma koji utječu na unutarnje tržište i odnose se na prekogranične aktivnosti (srpanj 2019., COM (2019) 370 final), posebno poglavlje 2.1.6.1.1. o profesionalnom nogometu
- Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (PE-CONS 78/19)²⁰
- Popis preuzetih obveza Europske komisije u području dobrog upravljanja

¹⁵ <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.-groupDetailDoc&id=25002&no=1>

¹⁶ SL C 252, 18.7.2018., str. 2.

¹⁷ SL L 189, 15.6.2017., str. 5.

¹⁸ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/71c67c33-1dff-11e9-8d04-01aa75ed71a1>

¹⁹ SL C 210, 30.6.2017., str. 1.

²⁰ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-78-2019-INIT/en/pdf> – tekst koji je Vijeće usvojilo 7. listopada 2019. i još nije objavljen u Službenom listu EU-a.

Ujedinjeni narodi

- Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (2003.)
- Međunarodna konvencija protiv dopinga u sportu (2005.)
- Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije; Strategija zaštite od korupcije na velikim javnim događanjima (2013.)
- Program održivog razvoja do 2030. (2015.)²¹
- Akcijski plan iz Kazana donesen na UNESCO-voj Šestoj međunarodnoj konferenciji ministara i viših dužnosnika odgovornih za tjelesni odgoj i sport, MINEPS VI (2017.)

Vijeće Europe

- Preporuka CM/Rec(2018)12 Odbora ministara državama članicama o promicanju dobrog upravljanja u sportu
- Konvencija Vijeća Europe protiv dopinga (ETS br. 135)
- Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji (ETS br. 174), Kaznenopravna konvencija o korupciji (ETS br. 173) i njezin Dodatni protokol (ETS br. 191)
- Konvencija Vijeća Europe o manipulaciji sportskim natjecanjima (ETS br. 215)

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD)

- Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama, usvojena na pregovaračkoj konferenciji 21. studenoga 1997.
- Preporuka Vijeća o poreznim mjerama za daljnju borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama, 25. svibnja 2009. – C(2009)64

²¹ Rezolucija Opće skupštine UN-a A/RES/70/1 od 25. rujna 2015.

Razno

- Organizacija Transparency International: Globalno izvješće o korupciji: sport (23. veljače 2016.)
- Izjava čelnika zemalja skupine G20: Oblikovanje povezanog svijeta (Hamburg, 7. i 8. srpnja 2017.)

2. *Definicije*

Za potrebe ovih zaključaka Vijeća:

„korupcija na razini natjecanja” znači korupcija u sportu koja je povezana s rezultatom i/ili tijekom sportskog natjecanja.

„korupcija na razini upravljanja” znači korupcija u sportu koja nije povezana s rezultatom i/ili tijekom sportskog natjecanja.