

Bruksela, 27 listopada 2019 r.
(OR. en)

13867/19

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

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	13349/19 + COR1
Dotyczy:	Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zwalczania korupcji w sporcie

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje w sprawie zwalczania korupcji w sporcie, w wersji przyjętej przez Radę Unii Europejskiej i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie (ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu) w dniach 21–22 listopada 2019 r.

ZWALCZANIE KORUPCJI W SPORCIE

Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie –

RADA I PRZEDSTAWICIELE RZĄDÓW PAŃSTW CZŁONKOWSKICH ZEBRANI
W RADZIE,

UZNAJĄC, ŻE

1. Fundamentami sportu są radość z wysiłku, wychowawcza wartość dobrego przykładu, odpowiedzialność społeczna i poszanowanie uniwersalnych podstawowych zasad etycznych¹.
2. Korupcja w sporcie nie jest zjawiskiem nowym. W ostatnich 20 latach ujawniano coraz więcej przypadków tego procederu; jest to spowodowane istotnymi zmianami, które zaszły w sektorze sportu, głównie w związku z rosnącą komercjalizacją sportu i większym przekazem medialnym na jego temat, co prowadzi do wzrostu przychodów i przepływów finansowych.
3. Walka z korupcją w sporcie ma wiele form i podejmują się jej różne podmioty, dlatego na przestrzeni lat udało się osiągnąć w tym zakresie pewne dobre wyniki.
4. Głośne sprawy korupcyjne pokazały, że korupcja może szkodzić reputacji sportu w zakresie uczciwości i fair play. Ponadto sprzyja niegospodarności i podważa zaufanie do rządów, instytucji publicznych i ogólnie demokracji.
5. W sporcie występuje zarówno korupcja dotycząca zawodów sportowych, jak i korupcja dotycząca zarządzania². Korupcja w sporcie przybiera wiele form, takich jak przekupstwo, płatna protekcja, nadużywanie funkcji, manipulacja zawodami sportowymi i pranie pieniędzy. Korupcji sprzyja brak przepisów dotyczących konfliktów interesów lub niewłaściwe ich stosowanie, lub efekt „drzwi obrotowych” między sektorem publicznym a prywatnym. Korupcja może też wiązać się ze zjawiskiem dopingu.

¹ Podstawowe zasady olimpizmu (*Fundamental Principles of Olympism*), Międzynarodowy Komitet Olimpijski, wrzesień 2015 r.

² Zob. definicje w załączniku.

6. Korupcja w sporcie występuje w różnych kontekstach, począwszy od działań nienastawionych na zysk po działania dotyczące dużych, międzynarodowych imprez sportowych. Złożony charakter korupcji w sporcie stwarza poważne wyzwania dla osób odpowiedzialnych za zarządzanie w sporcie i dla decydentów, co się tyczy identyfikowania obszarów, w których występują problemy, i opracowywania działań na rzecz rozwiązania tych problemów i zapewniania uczciwości w sporcie.
7. Na szczęblu Narodów Zjednoczonych, a zwłaszcza w Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, społeczność międzynarodowa uznała sport za ważny bodziec zrównoważonego rozwoju³, a jednocześnie dostrzegła szkodliwy wpływ korupcji na rozwój gospodarczy i społeczny i zobowiązała się też znacząco zmniejszyć poziom korupcji i łapówkarstwa we wszystkich formach⁴. Walka z korupcją i współpraca z krajami partnerskimi w celu propagowania środków zwalczania korupcji stanowią część polityki UE i jej państw członkowskich w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju⁵.

STWIERDZAJĄ, ŻE

8. Choć poszczególne formy korupcji w sporcie już od wielu lat ujmowane są w programach współpracy na szczęblu UE, brakuje ogólnego unijnego podejścia w zakresie środków antykorupcyjnych w sektorze sportu.
9. Do skutecznej reakcji na tę złożoną kwestię w sektorze sportu potrzebna jest długoterminowa strategia, która powinna obejmować ustanowienie wspólnego unijnego podejścia do zwalczania korupcji w sporcie i określenie ryzyk korupcyjnych, ich przyczyn oraz istniejących ram i mechanizmów prawnych.

³ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 70/1 pt. „Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030” (pkt 37) oraz rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 73/24 pt. „Sport jako bodziec zrównoważonego rozwoju”.

⁴ Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, Cel 16 (16.5)
http://www.un.org/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf.

⁵ Nowy europejski konsensus w sprawie rozwoju (2017), pkt 50 i sekcja 2.4.

10. Zwalczanie korupcji w sporcie to wspólna odpowiedzialność i wspólny interes wszystkich interesariuszy w sektorze sportu, którymi są m.in. krajowe, europejskie i międzynarodowe organizacje sportowe, kluby sportowe, inne odpowiednie organizacje społeczeństwa obywatelskiego, organy administracji publicznej, organy ścigania, agenci sportowi, sportowcy i ich otoczenie, branża zakładów bukmacherskich, laboratoria, sponsorzy i media.
11. Niedociągnięcia w zarządzaniu organizacjami sportowymi, a także w sektorze publicznym, mogą ograniczać zdolność tych podmiotów do zapobiegania korupcji i zwalczania jej oraz narażać na szwank uczestnictwo sportowców i warunki ich pracy.
12. Ochrona sygnalistów jest niezbędnym elementem walki z korupcją, zwłaszcza jeśli chodzi o identyfikowanie i wykrywanie korupcji w sporcie.
13. Do podstawowych zasad dobrego zarządzania w sporcie należą co najmniej: struktury demokratyczne, otwarte i regularnie przeprowadzane procedury wyborcze, właściwa i etyczna organizacja i zarządzanie, rozliczalność i przejrzystość procesów decyzyjnych i operacji finansowych, a także sprawiedliwość w zakresie członkostwa, w tym odnośnie do równości płci i solidarności⁶.
14. Traktaty wskazują korupcję, nielegalny handel narkotykami, pranie pieniędzy i przestępczość zorganizowaną jako jedne z dziedzin szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, dla których to dziedzin – ze względu na rodzaj lub skutek tych przestępstw lub szczególną potrzebę wspólnego ich zwalczania – można ustanowić normy minimalne odnoszące się do określania przestępstw oraz kar⁷. We wspólnym interesie leży zapewnienie, by wszystkie państwa członkowskie posiadały skuteczne polityki antykorupcyjne i by UE wspierała państwa członkowskie w służących temu pracach, w tym w sektorze sportu.

⁶ Zob. zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr CM/Rec(2005)8 dla państw członkowskich.

⁷ TFUE, art. 83 ust. 1.

15. Organy zarządzające sportem powinny móc zachować wysoki stopień autonomii w wypełnianiu ich roli we wszystkich dziedzinach sportu. Wiąże się to z dorozumianym założeniem, że taki autonomiczny status uzyskuje się dzięki dobremu zarządzaniu i przestrzeganiu najwyższych standardów uczciwości w danej dziedzinie sportu⁸. Ruch sportowy już od wielu lat inicjuje projekty, powołuje sieci i podejmuje inne inicjatywy mające na celu zwalczanie korupcji w sporcie. Przy rozważaniu dalszych działań należy te prace uwzględniać i dalej rozwijać.
16. Europejskie i międzynarodowe organizacje, takie jak ONZ, OECD, Rada Europy, Interpol i Europol, a także grupa G-20⁹, wprowadziły środki w zakresie ogólnej walki z korupcją, a także konkretne środki na rzecz zwalczania korupcji w sporcie. Działania UE powinny opierać się na istniejącej współpracy międzynarodowej, wspierając i uzupełniając taką współpracę tam, gdzie może to przynieść wartość dodaną.
17. Istniejące i nowe sieci mogą ułatwiać osiągnięcie wspólnego celu, jakim jest zapobieganie korupcji i propagowanie dobrego zarządzania, poprzez zbliżanie organizacji międzyrządowych, międzynarodowych organizacji sportowych i rządów i poprzez łączenie wysiłków różnych interesariuszy w walce z korupcją w sporcie. Międzynarodowe Partnerstwo przeciwko Korupcji w Sporcie (IPACS) może być przykładem takiej nieformalnej, przyszłej współpracy.
18. Państwa członkowskie mają do odegrania ważną rolę w realizowaniu międzynarodowych zobowiązań. Powinny promować i wspierać – we współpracy z organizacjami sportowymi – wdrażanie zasad dobrego zarządzania na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, zwłaszcza poprzez stosowanie polityki zerowej tolerancji dla korupcji w sporcie, monitorowanie przestrzegania zasad dobrego zarządzania przez krajowy ruch sportowy lub poprzez uwzględnianie dobrego zarządzania w kryteriach przyznawania dotacji publicznych dla sportu.

⁸ Przyszłość globalnego sportu (*Future of Global Sport*), 2019 r., ASOIF. Zob. również dok. COM(2011) 12 final „Rozwijanie europejskiego wymiaru sportu”.

⁹ Na szczycie w Hamburgu w 2017 r. przywódcy państw grupy G-20 zobowiązali się do kontynuowania swoich działań na rzecz uczciwości w sporcie i wezwali międzynarodowe organizacje sportowe do zintensyfikowania walki z korupcją poprzez osiągnięcie najwyższych ogólnosiwiatowych standardów w zakresie uczciwości i walki z korupcją. W tym kontekście przywódcy ci zobowiązali się dążyć do wypracowania wspólnego rozumienia ryzyk korupcyjnych powiązanych z ofertami dotyczącymi organizacji dużych imprez sportowych.

19. Do pomyślnego wdrożenia antykorupcyjnych środków na wszystkich szczeblach potrzebna będzie skuteczna współpraca między istniejącymi strukturami i łączenie zasobów.

ZWRACAJĄ SIĘ DO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH, BY ZGODNIE Z ZASADĄ POMOCNICZOŚCI I NA ODPOWIEDNICH POZIOMACH

20. Zwiększały wysiłki na rzecz zapobiegania korupcji w sporcie i jej zwalczania, w tym poprzez zapewnienie odpowiednich środków ustawodawczych i środków egzekwowania prawa.
21. Zachęcały do podejmowania środków i działań na rzecz powstrzymania lub zakazania działań odwetowych i wprowadzenia zabezpieczeń w celu ochrony sygnalistów przed zawieszeniem, degradacją i zastraszeniem lub innymi formami odwetu i propagowały takie środki i działania, przy pełnym poszanowaniu praw wszystkich stron.
22. Ustanowiły, we współpracy z organizacjami sportowymi, krajowe plany działania lub instrumenty mające na celu zapobieganie korupcji w sporcie i jej zwalczanie oraz egzekwowanie polityki zerowej tolerancji dla korupcji w sporcie lub dokonały przeglądu takich planów lub instrumentów.
23. W celu zapobiegania korupcji w sporcie propagowały odpowiednie wdrażanie zasad dobrego zarządzania przez ruch sportowy i monitorowanie przestrzegania tych zasad.
24. Przeanalizowały możliwe działania pozwalające uzależniać przyznawanie finansowania publicznego od zobowiązania odnośnych organizacji do wdrożenia środków w zakresie dobrego zarządzania i środków antykorupcyjnych.
25. Zwiększały wiedzę i zapewniały wstępne i ustawiczne kształcenie i szkolenie odpowiednich urzędników, w tym tych pracujących w organach ścigania, oraz interesariuszy zaangażowanych w polityki antykorupcyjne mające zastosowanie w sporcie.
26. Przeanalizowały, we współpracy z Komisją, sposoby rozwiązania impasu w odniesieniu do Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania manipulacji rozgrywkami sportowymi, która weszła w życie 1 września 2019 r., z myślą o umożliwieniu UE i jej państwom członkowskim zakończenia odpowiednich procesów ratyfikacyjnych i jak najszybszego przystąpienia do tej konwencji.

27. W świetle wcześniejszych prac w przedmiotowej dziedzinie zaproponowała spójny, międzysektorowy plan działania – w tym, w razie potrzeby, wniosek dotyczący zalecenia Rady – w sprawie korupcji dotyczącej zawodów sportowych oraz korupcji dotyczącej zarządzania sportem.
28. Propagowała współpracę i synergie z państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi, oraz z innymi międzynarodowymi organizacjami i sieciami, zwłaszcza z Radą Europy, oraz podnosiła świadomość w kwestii tej współpracy i jej wyników.
29. Umożliwiła dialog między organami publicznymi a ruchem sportowym na temat walki z korupcją w sporcie i wzmacniała ten dialog, oraz wspierała, we współpracy z międzynarodowymi organizacjami sportowymi, inicjatywy mające na celu zapobieganie korupcji w związku z międzynarodowymi imprezami i transgranicznymi zawodami sportowymi.
30. Oceniała, w jaki sposób programy i instrumenty w kolejnych wieloletnich ramach finansowych mogą wesprzeć wdrażanie środków antykorupcyjnych w sporcie.
31. Wykorzystywała związaną ze sportem część finansowania z programu Erasmus+, a także inne odpowiednie programy finansowania, by propagować środki zapobiegawcze dotyczące walki z korupcją i dobrych rządów w sporcie, a także wymianę dobrych praktyk i strategii między państwami członkowskimi i interesariuszami.
32. Rozważyła włączenie korupcji w sporcie w unijny program wymiany doświadczeń w obszarze walki z korupcją¹⁰ i uwzględnienie sektora sportu w inicjatywach Komisji dotyczących walki z korupcją.
33. Nadal udzielała wsparcia organom państw członkowskich poprzez Służbę ds. Wspierania Reform Strukturalnych w celu lepszego zapobiegania korupcji w sporcie i jej zwalczania.

¹⁰ Program wymiany doświadczeń został zainicjowany przez Komisję Europejską w 2015 r. w celu wspierania państw członkowskich, lokalnych organizacji pozarządowych i innych interesariuszy w stawianiu czoła konkretnym wyzwaniom wskazanym w Sprawozdaniu o zwalczaniu korupcji w UE (sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego – Sprawozdanie o zwalczaniu korupcji, COM(2014) 38 final, 3.2.2014).

ZWRACA SIĘ DO RUCHU SPORTOWEGO, BY

34. Zintensyfikował wysiłki na rzecz ochrony uczciwości w sporcie oraz nadal angażował się w zapobieganie korupcji w sporcie i jej zwalczanie poprzez podejmowanie inicjatyw w zakresie skutecznych środków antykorupcyjnych i sankcji na podstawie oceny ryzyka i wdrażanie ich z zastosowaniem podejścia zerowej tolerancji od sportu masowego po imprezy najwyższej rangi.
35. Przyjmował zrównoważone podejścia i zaangażował się w prace związane z kodeksem postępowania na rzecz dobrego zarządzania opartym na solidnym mechanizmie kontroli wypełniania zobowiązań obejmującym monitorowanie, nakładanie kar i budowanie zdolności.
36. Na wszystkich poziomach działał na rzecz zwiększania świadomości, zapewniał wstępne i ustawiczne kształcenie i szkolenie, przedstawiał zalecenia i rozpowszechniał najlepsze praktyki w zakresie zapobiegania korupcji w sporcie, w tym te dotyczące dobrego zarządzania.
37. Przyjął odpowiednie przepisy i procesy dyscyplinarne, by karać osoby zamieszane w korupcję, oraz przyjął odpowiednie środki ochrony sygnalistów, przy pełnym poszanowaniu praw wszystkich stron.
38. Do celów finansowania publicznego współpracował z organami publicznymi w zakresie tworzenia norm dobrego zarządzania i oceny przestrzegania tych norm.
39. Współpracował z organami ścigania, agencjami i organizacjami odpowiedzialnymi za zwalczanie korupcji.

1. Dokumenty źródłowe

Rada Unii Europejskiej oraz przedstawiciele rządów państw członkowskich zebrani w Radzie przywołują następujące dokumenty:

Unia Europejska

- Konwencja z 1997 r. w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej i decyzja ramowa z 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym
- Biała księga Komisji Europejskiej na temat sportu, zwłaszcza rozdział 4.6 pt. „Korupcja, pranie pieniędzy oraz inne formy przestępstw finansowych” (lipiec 2007 r.)¹¹
- Grupa ekspertów UE ds. dobrego zarządzania w sporcie (2011–2014): Zasady dobrego zarządzania w sporcie (wrzesień 2013 r.)
- Rozporządzenie (UE) nr 1288/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające „Erasmus+”: unijny program na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu oraz uchylające decyzje nr 1719/2006/WE, 1720/2006/WE i 1298/2008/WE¹²
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 czerwca 2015 r. w sprawie niedawno ujawnionych przypadków poważnej korupcji w FIFA (2015/2730(RSP))¹³
- Konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia uczciwości, przejrzystości i dobrego zarządzania w odniesieniu do dużych imprez sportowych (maj 2016 r.)¹⁴

¹¹ COM/2007/0391 final.

¹² Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 50.

¹³ Dz.U. C 407 z 4.11.2016, s. 81.

¹⁴ Dz.U. C 212 z 14.6.2016, s. 14.

- Grupa ekspertów UE ds. dobrego zarządzania w sporcie (2014-2017): Propagowanie istniejących zasad dobrego zarządzania (lipiec 2016 r.)¹⁵
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 2 lutego 2017 r. w sprawie zintegrowanego podejścia do polityki w dziedzinie sportu: dobre zarządzanie, dostępność i uczciwość (2016/2143(INI))¹⁶
- Rezolucja Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie planu prac Unii Europejskiej w dziedzinie sportu (1 lipca 2017 r. – 31 grudnia 2020 r.)¹⁷
- „Mapping of corruption in sport in the EU” (Zestawienie na temat korupcji w sporcie w UE) – analiza przeprowadzona na zlecenie Komisji Europejskiej przez Ecorys (grudzień 2018 r.)¹⁸
- Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamentu Europejskiego i Komisji „Nowy europejski konsensus w sprawie rozwoju: nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”, pkt 50 i sekcja 2.4¹⁹
- Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, które ma wpływ na rynek wewnętrzny i dotyczy działalności transgranicznej (lipiec 2019 r., COM(2019) 370 final), zwłaszcza sekcja 2.1.6.1.1. „Zawodowa piłka nożna”
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (PE-CONS 78/19)²⁰
- Przygotowany przez Komisję Europejską wykaz zobowiązań w zakresie dobrego zarządzania

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

¹⁶ Dz.U. C 252 z 18.7.2018, s. 2.

¹⁷ Dz.U. C 189 z 15.6.2017, s. 5.

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

¹⁹ Dz.U. C 210 z 30.6.2017, s. 1.

²⁰ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-78-2019-INIT/pl/pdf> – Tekst przyjęty przez Radę w dniu 7 października 2019 r., dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Organizacja Narodów Zjednoczonych

- Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (2003 r.)
- Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu dopingu w sporcie (2005 r.)
- Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji: Strategia na rzecz ochrony przed korupcją podczas dużych imprez publicznych (2013 r.)
- Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (2015 r.)²¹
- Kazański Plan Działania przyjęty na Międzynarodowej konferencji ministrów i wyższych urzędników odpowiedzialnych za edukację fizyczną i sport (6. MINEPS, 2017 r.)

Rada Europy

- Zalecenie Komitetu Ministrów dla państw członkowskich nr CM/Rec(2018)12 w sprawie propagowania dobrego zarządzania w sporcie
- Konwencja antydopingowa Rady Europy (ETS nr 135)
- Cywilnoprawna konwencja Rady Europy o korupcji (ETS nr 174), Prawnokarna konwencja o korupcji (ETS nr 173) i protokół dodatkowy do niej (ETS nr 191)
- Konwencja Rady Europy w sprawie zwalczania manipulacji rozgrywkami sportowymi (ETS nr 215)

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

- Konwencja OECD o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, przyjęta przez konferencję negocjacyjną 21 listopada 1997 r.
- Rekomendacja Rady OECD ds. Środków Podatkowych w sprawie dalszego zwalczania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, 25 maja 2009 – C(2009)64

²¹ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr A/RES/70/1 z 25 września 2015 r.

Różne

- Transparency International: „Global Corruption Report: sport” (Sprawozdanie na temat korupcji na świecie: sport, 23 lutego 2016 r.)
- Deklaracja przywódców G-20: „Shaping an interconnected world” (Kształtowanie wzajemnie połączonego świata, Hamburg, 7–8 lipca 2017 r.)

2. *Definicje*

Do celów niniejszych konkluzji:

„Korupcja dotycząca zawodów sportowych” oznacza korupcję w sporcie związaną z wynikiem lub przebiegiem zawodów sportowych.

„Korupcja dotycząca zarządzania sportem” oznacza korupcję w sporcie niezwiązaną z wynikiem lub przebiegiem zawodów sportowych.