

III.

Zpráva o korupci v České republice v roce 2001 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci

OBSAH

1. Úvod	2
2. Přehled o trestné činnosti související s korupcí a trestné činnosti veřejných činitelů v roce 2001	3
2.1. Definice korupce	3
2.2. Korupce a její postih v trestním zákoně	3
2.3. Vývoj jednotlivých trestných činů souvisejících s korupcí	3
2.4. Trestná činnost příslušníků a zaměstnanců Policie ČR	12
2.5. Shrnutí	13
3. Vyhodnocení plnění úkolů vyplývajících z Vládního programu boje proti korupci, schváleného usnesením vlády České republiky č. 125 ze dne 17. února 1999	14
A. Legislativní opatření	14
B. Organizační opatření	25
C. Oblast vzdělávání a mediálního působení	34
D. Oblast mezinárodní spolupráce	36
4. Postoje ke korupci zjišťované v rámci sociologických výzkumů	42
4.1. Výzkumy korupčního klimatu agentury GfK	42
4.2. Výzkumy postojů ke korupci Centra pro výzkum veřejného mínění	45
4.3. Aktivita nevládní organizace Transparency International	47
4.4. Evropský průzkum hospodářské kriminality spol. PricewaterhouseCoopers	49
4.5. Shrnutí	50
5. Koncepce České protikorupční koalice	51
5.1. Realizace úkolu č. 2 z usnesení vlády č. 144 ze dne 14. února 2001 ke Zprávě o korupci v České republice	51
5.2. Koncepce České protikorupční koalice	51
6. Závěr	53

Přílohy

1. Informace o korupci v jednotlivých státech za rok 2001
2. Přehled případů korupce (zejména úplatkářství a trestné činnosti veřejných činitelů ve spojení s výkonem funkce), které byly řešeny v roce 2001 Policií České republiky
3. Informace o vybraných případech závažné hospodářské kriminality v roce 2001
4. Tabulková část

Usnesením č. 125 ze dne 17. února 1999 vzala vláda na vědomí **Vládní program boje proti korupci** a uložila členům vlády a vedoucím ústředních správních orgánů úkoly, jejichž plnění by mělo zabránit rozmachu korupčního jednání ve společnosti. Tvůrci programu vycházeli přitom z následujících **základních tezí**:

- Projevy korupce způsobují korozi občanských ctností a důvěry v právní stát. Demobilizují a demotivují široké vrstvy obyvatelstva.
- Korupce ohrožuje hospodářskou soutěž a tím může i ohrozit stabilitu státu.
- Korupce vytváří paralelní mocenské struktury, které nemají demokratický původ. Tím ohrožuje základní principy demokratického státu, neboť distribuce moci může jejich prostřednictvím probíhat na základě jiných než ústavních kritérií.
- Korupce je nástrojem organizovaného zločinu k jeho etablování ve veřejné správě a ve společnosti.
- Korupce ohrožuje vlastnická práva, vládu, práva a pohnutky k investování a tím ohrožuje samotný hospodářský a politický rozvoj.
- Jediným možným řešením je nastoupení „ozdravné kúry“, kterou musí absolvovat jak instituce státního aparátu, tak i veřejnost sama.

Pokud jde o priority v boji s korupcí, úkoly vyplývající z Vládního programu boje proti korupci jsou zaměřeny zejména na potírání korupce ve **veřejném sektoru**. Za obzvlášť závažnou program označuje korupci vedoucích pracovníků ústředních orgánů státní správy, soudců, státních zástupců, policistů, celníků, zaměstnanců finančních úřadů a státních kontrolních institucí. Tato korupce je pro stabilitu státu nejnebezpečnější a mohla by podle programu též představovat brzdu efektivního postupu proti dalším formám korupce a protiprávního jednání vůbec. O plnění úkolů vyplývajících z Vládního programu boje proti korupci je vláda pravidelně informována. Dne 14. února 2001 byla usnesením vlády č. 144 schválena Zpráva o korupci v ČR a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci v ČR. Nyní je předkládána **Zpráva o korupci v ČR v roce 2001** navazující na předcházející zprávy v oblasti korupce. Zpráva stručně informuje o plnění Vládního programu boje proti korupci, jakož i o dalším kvantitativním i kvalitativním vývoji v oblasti boje s korupcí v České republice po jeho přijetí. Důraz je přitom kladen na vyhodnocení situace v oblasti úplatkářství a trestné činnosti veřejných činitelů za sledované období. Používá se přitom jednak údajů statistik Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti, jednak výzkumů veřejného mínění realizovaných státními i soukromými institucemi. Vyhodnocení plnění Vládního programu boje proti korupci je v části čtvrté doplněno přehledem aktivit nevládní organizace Transparency International. Součástí zprávy je v souladu s usnesením vlády č. 144 ze dne 14. února 2001, ke Zprávě o korupci v ČR, také informace o vývoji boje proti korupci v zahraničí.

Analýza zjištěné trestné činnosti související s korupcí je v části páté doplněna **výzkumy veřejného mínění**. Kriminální statistiky, vypovídající o oficiálně zjištěném obrazu kriminality ve společnosti, reprodukují jen určitou část skutečného rozsahu kriminality, nevyjadřují tzv. kriminalitu latentní. Sociologické výzkumy popisují názory veřejnosti na stav korupce ve společnosti, zkušenost veřejnosti s korupčním chováním a významně korigují poznatky o zaevidované trestné činnosti. Jsou nezbytným podkladem pro objektivní zhodnocení úrovně kriminality. Nutno zdůraznit, že veřejné mínění je významným politickým činitelem a zafixování negativních postojů ve veřejnosti má nežádoucí dopady nejen na osobní percepci a sebereflexi veřejného činitele či instituce, ale negativně se odráží

i v důležitých občanských postojích.

2.1. Definice korupce

Korupci lze charakterizovat jako zneužití postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím (řídícím) procesu. Součástími korupčního vztahu je vždy ten, kdo rozhoduje, jeho moc odchylovat se od stanovených pravidel, výměna takto vychýleného rozhodnutí za výhodu, a nesprávnost (protiprávnost, amorálnost) tohoto vztahu výměny. V širším smyslu je třeba chápat korupci jako projev přirozené lidské vlastnosti obcházet oficiální pravidla. Schopnost institucí korupci potlačovat a bránit se jí je pak současně indikátorem kvality příslušných institucí a celého institucionálního systému jako takového.

Korupce může ohrozit životaschopnost demokratických institucí a tržních ekonomik. Zároveň ovšem ohrožuje bezpečnost státu, a to jak z hlediska vnitřní bezpečnosti, tak i bezpečnosti vnější.

2.2. Korupce a její postih v trestním zákoně

Ačkoli pojem korupce není v českých trestně právních normách definován jako samostatný trestný čin, je současná právní úprava dostatečná k tomu, aby podepřela boj proti korupci. Jsou to především trestné činy uvedené v hlavě třetí zvláštní části trestního zákona, nazvané jako „trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“. Zejména oddíl třetí této hlavy „úplatkářství“ obsahuje v sobě trestné činy, které v sobě nesou všechny znaky korupce. Jde o tyto trestné činy: § 160 přijímání úplatku, § 161 podplácení, § 162 nepřímé úplatkářství a § 163 trestního zákona jako zvláštní ustanovení o účinné lítosti. Kromě úplatkářství je v našem právním řádu zakotveno několik dalších skutkových podstat trestného činu, které definují korupční chování. Protože rozhodující prostor a hlavní nebezpečí korupce leží nepochybně v oblasti veřejné správy v širším smyslu, včetně moci zákonodárné a soudní, jde především o vybrané trestné činy veřejných činitelů dle druhého oddílu třetí hlavy zvláštní části trestního zákona - zneužívání pravomoci veřejného činitele (§ 158) a maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti (§ 159). K trestným činům, které mají znaky korupčního chování, lze řadit také trestné činy porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi podle § 124a, porušení povinnosti v řízení o konkursu podle § 126, porušování povinnosti při správě cizího majetku podle § 255, zneužívání informací v obchodním styku podle § 128, pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle § 128a až 128c trestního zákona a některé další skutkové podstaty obsažené v hlavě druhé zvláštní části trestního zákona.

2.3. Vývoj jednotlivých trestných činů souvisejících s korupcí

Pokud bychom chtěli zobecnit formy korupce, musíme vyjít z konkrétních podmínek pro vznik korupčního jednání ve společnosti. Tyto podmínky je možno rozdělit do dvou základních okruhů:

- drobná každodenní korupce (protekciónářství a úplatkářství), související s výkonem státní správy a samosprávy na úrovni měst, obcí, okresů, krajů i celostátních orgánů a dalších úřadů a institucí spojených s rozhodováním a výkonnou mocí (poplatky, daně, cla, pokuty, posudky, rozhodnutí, vyjádření apod.), v oblasti obchodu a služeb (zajištění nadstandardních služeb)

a zvláštní samostatné oblasti - zdravotnictví,

- velká hospodářská korupce - korupční jednání v souvislosti s privatizací a restrukturalizací velkých průmyslových společností v jednotlivých regionech, v místech soustředění velkého, zahraničního kapitálu a v místech, kde dochází k rozhodování o přidělování státních zakázek nebo státních dotací a subvencí, tj. u institucí s touto rozhodovací pravomocí.

Následující přehled uvádí policejní statistikou zaznamenané případy trestných činů úplatkářství, zneužívání pravomoci veřejného činitele, maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti (z těch jsou ovšem jen některé označitelné za korupci) a dalších trestných činů s prvky korupce a dále toutéž statistikou zaznamenanou trestnou činností pracovníků na úseku řízení a správy (tato sledovaná statistická kategorie nejlépe umožňuje vystihnout kriminalitu „veřejných činitelů“ definovaných v trestním zákoně - vyjma policistů, kteří jsou sledováni, a také v této zprávě uvedeni, zvláště)¹. Policejní statistiku doplňuje přehled odsouzených osob za vybrané trestné činy dle statistiky justiční.

Policejní statistika v určitém roce není přímo srovnatelná se statistikou vedenou resortem spravedlnosti, který je gestorem jednak statistiky státních zastupitelství, jednak statistiky soudů. Důvodem je zejména časový odstup, někdy i víceletý, mezi ukončením konkrétní trestní věci v jednotlivých fázích trestního řízení. Policejní statistika jednotlivé případy zachytí na počátku trestního řízení, statistika soudní naopak až na jeho konci. Dalším důvodem je skutečnost, že v policejních statistikách jsou evidovány jako zjištěné trestné činy i s neznámým pachatelem.

K evidenci zjištěných trestných činů v kriminálních statistikách dochází na základě oznámení podaných občany či Policií ČR operativně zjištěných skutečností, nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. Policejní statistiky označují za objasněné ty případy, kdy byla zjištěna trestněprávní kvalifikace a je známa konkrétní osoba důvodně podezřelá z tohoto trestného činu - jde tedy o případy, kde bylo sděleno obvinění z trestného činu, nebo by bylo sděleno, kdyby osoba byla trestně odpovědná². Osoby podezřelé ze spáchání trestného činu jsou v policejních statistikách evidovány jako „stíhané a vyšetřované osoby“.

¹ Pracovníci na úseku řízení a správy jsou definováni na základě číselníku Evidenčně statistického systému kriminality Policie ČR a zahrnují tyto kategorie: 1) pracovníci státních (ústředních) orgánů a společenských organizací zastupitelských úřadů v cizině (kromě hospodářsko-správních a administrativních pracovníků), 2) pracovníci soudu, státního notářství, státního zastupitelstva, arbitráže (kromě hospodářsko-správních a administrativních pracovníků), 3) vedoucí pracovníci hospodářských organizací (ředitelé, náměstci, předsedové družstev a jejich náměstci), 4) ekonomičtí pracovníci (prac. plánování, statistiky, účetnictví, financí, nákladů, cen, kontroly, peněžnictví, pojišťovnictví, ekonomiky), 5) odborní pracovníci organizace a techniky řízení a výpočetní techniky (programátoři, operátoři, odb. referenti, prac. na strojích aj.), 6) odborní pracovníci na úseku obchodní činnosti cestovního ruchu, ubytování, veřejného stravování a dopravy (zásobovači, nákupčí, zbožíznalci, odborní pracovníci skladoví, odborní pracovníci pošt, telekomunikací a dopravy), 7) administrativní pracovníci (odborní administrativní pracovníci, pokladní, sekretářky, telefonistky a ostatní administrativní pracovníci), 8) pracovníci na úseku veřejné správy, včetně volených funkcionářů samosprávy, 9) pracovníci celní služby, 10) ostatní pracovníci na úseku řízení a správy.

² V položce objasněno jsou uvedeny počty trestných činů objasněných v příslušném roce, a to včetně těch, které byly vykázány v letech předcházejících. Jedná se o tzv. dodatečnou objasněnost. Nejde tedy o chybu, je-li v tabulce v některých případech uveden vyšší počet objasněných trestných činů než zjištěných. V případě souběhů trestných činů je pachatel v policejní statistice vykazován pouze pod nejzávažnějším trestným činem.

Počet zjištěných a objasněných trestných činů souvisejících s korupcí v ČR

Rok	§ 158 zneužívání pravomoci veř. činitele		§ 159 maření úkolu veř. činitele z nedbalosti		§ 160 přijímání úplatku		§ 161 podplácení		§ 162 nepřímé úplatkářství		úplatkářství celkem	
	zjištěno	objas.	zjištěn	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.
			o									
1993	189	144	5	4	52	52	127	123	7	7	186	182
1994	321	299	21	20	54	53	138	138	2	2	194	193
1995	370	355	7	7	77	77	200	197	3	3	280	277
1996	334	325	23	23	51	50	185	185	6	6	242	241
1997	356	354	16	16	40	39	107	105	8	8	155	152
1998	365	346	16	15	49	50	138	137	4	4	191	191
1999	403	384	19	16	55	55	109	109	3	3	167	167
2000	367	350	18	18	38	37	133	131	3	3	174	171
2001	390	381	18	18	28	28	171	171	4	4	203	203

V roce 2001 zaevidovala Policie ČR celkem 203 trestných činů souvisejících s úplatkářstvím (z toho 28 tr. činů přijímání úplatku, 171 tr. činů podplácení a 4 tr. činy nepřímé úplatkářství), 390 trestných činů zneužívání pravomoci veřejného činitele a 18 trestných činů maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti. Ve srovnání s rokem 2000 se jedná o mírný nárůst zjištěných trestných činů úplatkářství (+29 tr.č.) a zneužívání pravomoci veřejného činitele (+23 tr.č.) a stagnaci trestného činu maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti.

K dalším trestným činům s prvky korupčního chování lze řadit porušování povinností v řízení o konkursu podle § 126 - v roce 2001 bylo zaevidováno 154 tr. činů (oproti roku 2000 nárůst o 32 tr. č.) a objasněno 152 tr. činů, porušování povinností při správě cizího majetku podle § 255 - zaevidováno i objasněno 858 tr. činů (oproti roku 2000 nárůst o 204 tr. č.), zneužívání informací v obchodním styku podle § 128 - zjištěno 55 tr. činů (oproti roku 2000 pokles o 17 tr. č.) a objasněno 52 tr. činů.

K nejméně zastoupeným zjištěným trestným činům v oblasti korupce patří trestné činy porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi podle § 124a až 124c - v roce 2001 byly zjištěny 4 trestné činy a pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle § 128a až 128c trestního zákona - zjištěny rovněž 4 trestné činy.

Počet stíhaných a vyšetřovaných osob pro trestné činy související s korupcí

Rok	§ 158 zneužívání pravomoci veř. činitele	§ 159 maření úkolu veř. činitele z nedbalosti	§ 160 přijímání úplatku	§ 161 podplácení	§ 162 nepřímé úplatkářství	úplatkářství celkem
1993	189	4	46	85	6	137
1994	325	20	50	94	1	145
1995	234	6	34	135	2	171
1996	232	15	25	110	5	140
1997	211	11	18	68	6	92
1998	250	6	37	106	3	146
1999	304	20	32	80	2	114
2000	262	17	18	88	2	108

2001	283	18	15	142	6	163
-------------	-----	----	----	-----	---	-----

Celkový počet stíhaných a vyšetřovaných osob pro trestné činy související s korupcí za rok 2001 mírně vzrostl. Policii ČR se daří lépe odhalovat pachatele v souvislosti s trestnými činy úplatkářství (počet stíhaných a vyšetřovaných osob 163, tj. oproti roku 2000 +53, z toho zejména v souvislosti s podplácením 142 osob, tj. +54), zneužívání pravomoci veřejného činitele (283 osob, tj. +21 osob) i maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti (18 osob, tj. +1).

Počet zjištěných trestných činů pracovníků na úseku řízení a správy³

Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
počet tr. činů	1 081	1 093	1 993	4 615	5 081	3 092	2 634
meziroční změna		12	900	2 622	466	-1 989	-458
tj. %		1,1	82,3	131,6	10,1	-39,1	-14,8

V oblasti řízení a správy bylo v ČR v roce 2001 zjištěno celkem 2.634 trestných činů, což oproti roku 2000 znamená pokles o 14,8 %. Z tohoto celkového počtu představuje 91 trestných činů zneužití pravomoci veřejného činitele (+40 tr. činů), 6 trestných činů maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti (+1 tr. čin) a 7 trestných činů úplatkářství (+3 tr. činy).

Výrazný podíl pracovníků na úseku řízení a správy připadá na trestný čin porušování povinností při správě cizího majetku podle § 255 - zjištěných 390 trestných činů představuje podíl 45 % z celkového počtu 858 těchto trestných činů. Na celkovém počtu trestných činů zneužívání informací v obchodním styku podle § 128 se počtem 19 trestných činů pracovníci na úseku řízení a správy podíleli 35 % a na porušování povinností v řízení o konkursu podle § 126 počtem 22 trestných činů 14 %.

Trestná činnost pracovníků na úseku řízení a správy související s korupcí

³ Souhrnná čísla obsahují i trestnou činnost pracovníků na úseku řízení a správy, která nesouvisí s výkonem jejich funkce veřejného činitele.

§§ tr.z.	Název/ Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
/§ 118/	Neoprávněné podnikání	3	1	1	2	3	17	1
/§ 124/	Porušování předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou	0	2	2	0	7	7	1
/§ 125/	Zkresl. údajů o stavu hospodaření a jmění	5	5	0	6	13	11	21
/§ 126/	Poruř. povin.v řízení o konkursu	0	0	0	1	6	9	22
/§ 127/	Poruř. závaz. pravidel hosp. styku	1	1	6	34	7	16	4
/§ 128/	Zneuř. informací v obch. styku	2	3	8	7	160	25	19
/§ 147/	Neodved.daně pojisného a přísp. na soc. zabezpečení	0	0	0	14	112	277	346
/§ 148/	Krácení daně	14	12	4	23	61	49	93
/§ 158/	Zneužití pravomoci veř. činitele	24	35	49	20	89	51	91
/§ 159/	Maření úkolu veř.činitele z nedb.	1	1	0	10	6	5	6
/§ 160/	Úplatkářství	14	27	5	4	12	4	7
/§ 161/	Úplatkářství - podplácení	3	0	0	3	2	4	0
/§ 162/	Úplatkářství - nepřímé	0	0	0	0	0	1	0
/§§ 160, 161,162/	Úplatkářství - celkem	17	27	5	7	14	9	7
/§ 171/	Maření výkonu úředního rozhodnutí	16	9	23	31	22	33	29
/§ 209/	Poškozování cizích práv	1	7	11	5	91	119	18
/§ 247/	Krádež	108	107	83	85	146	103	105
/§ 248/	Zpronevěra	297	323	343	382	371	345	195
/§ 250/	Podvod	249	116	968	3418	3156	1219	583
/§ 255/	Poruř. povinnosti při správě cizího majetku	14	79	31	64	132	183	390

Pokud jde o skladbu pachatelů trestné činnosti v oblasti řízení a správy v ČR v roce 2001, pak z 91 trestných činů zneužití pravomoci veřejného činitele byli v 56 případech pachateli pracovníci celní služby, ve 12 případech pracovníci na úseku veřejné správy, ve čtyřech případech pracovníci státních orgánů a společenských úřadů a v dalších čtyřech případech ekonomičtí pracovníci. Z šesti trestných činů maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti byli ve čtyřech případech pachateli pracovníci na úseku veřejné správy. Ze sedmi trestných činů úplatkářství byli ve čtyřech případech pachateli ekonomičtí pracovníci.

Trestná činnost pracovníků na úseku řízení a správy podle kategorií Evidenčně statistického systému kriminality Policie ČR

§§ tr.z.	Druh kriminality, dle zaměstnání pachatele/ Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
/§ 158/	Zneužití pravomoci veř. činitele	24	35	49	20	89	51	91
	z toho: prac. státních orgánů a společenských úřadů (1)	4	4	25	5	28	7	4
	pracovníci soudů (2)		3	4	1	2	3	1
	ved. prac. hospodářských organizací (3)	1			2	2	0	0
	ekonomičtí pracovníci (4)	5	5	1	2	2	6	4
	administrativní pracovníci (7)	0	12	1		4	1	2
	pracovníci na úseku veřejné správy (8)	5	6	16	9	29	22	12
	pracovníci celní služby (9)						9	56
	ostatní	9	5	2	1	22	3	12
/§ 159/	Maření úkolu veř.činitele z nedb.	1	1	0	10	6	5	6
	z toho: prac. státních orgánů a společenských úřadů (1)					1		1
	ekonomičtí pracovníci (4)	1						
	administrativní pracovníci (7)		1					
	pracovníci na úseku veřejné správy (8)					4	3	4
	pracovníci celní služby (9)						1	
	ostatní				10	1	1	1
/§ 160/	Úplatkářství	14	27	5	4	12	4	7
	z toho: prac. státních orgánů a společenských úřadů (1)	2	2	2		3	1	
	pracovníci soudů (2)		1				1	
	ved. prac. hospodářských organizací (3)	1	3		4	1		1
	ekonomičtí pracovníci (4)	3	7			2		4
	administrativní pracovníci (7)	1	12					
	pracovníci na úseku veřejné správy (8)	4	1			2		

	ostatní	3	1	3		4	2	2
/§ 161/	Úplatkářství - podplácení	3	0	0	3	2	4	0
	pracovníci soudů (2)	1					1	
	ved. prac. hospodářských organizací (3)						1	
	ekonomičtí pracovníci (4)	1					2	
	administrativní pracovníci (7)					1		
	pracovníci na úseku veřejné správy (8)				1			
	ostatní	1			2	1		
/§ 162/	Úplatkářství - nepřímé	0	0	0	0	0	1	0
	ekonomičtí pracovníci (4)						1	

Z údajů statistiky justiční vyplývá, že v roce 2001 soudy České republiky pravomocně odsoudili v roce 2001 pro trestné činy **úplatkářství** (§§ 160-162 tr. zák.) celkem **114 osob**, což z celkového počtu 60.180 pravomocně odsouzených osob představuje podíl 0,18 %. Pro trestný čin přijímání úplatku bylo pravomocně odsouzeno 28 osob, pro trestný čin podplácení 83 osob a pro trestný čin nepřímé úplatkářství 3 osoby.⁴ Z uvedeného počtu soud označil 12 osob jako recidivisty, ve všech případech v souvislosti s podplácením. Z celkového počtu odsouzených osob za uvedené trestné činy nebyla odsouzena žádná mladistvá osoba.

Trestní postih za korupci v ČR; přehled počtu obžalovaných a odsouzených osob

Rok	§ 158 zneužívání pravomoci veř. činitele		§ 159 maření úkolu veř. činitele z nedbalosti		§ 160 přijímání úplatku		§ 161 podplácení		§ 162 nepřímé úplatkářství	
	obžal.	odsouzeno	obžal.	odsouzeno	obžal.	odsouzeno	obžal.	odsouzeno	obžal.	odsouzeno
1993	70	18	0	0	27	6	108	47	2	0
1994	205	86	13	2	55	18	140	68	3	3
1995	198	78	11	0	60	23	177	88	1	1
1996	247	79	3	0	65	24	169	111	11	2
1997	220	69	9	3	29	34	122	98	0	1
1998	236	100	4	4	41	20	140	88	4	1
1999	253	85	6	9	68	19	119	88	4	3
2000	232	100	6	3	48	49	106	68	4	1
2001	262	99	8	1	51	28	149	83	1	3

V roce 1991 byl konstituován speciální útvar Policie ČR služba k ochraně ekonomických zájmů, která byla od roku 1994 transformována na Policii ČR službu pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti, nyní Policie ČR **útvar pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti** služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „ÚOK“). Tento útvar zodpovídá za odhalování nejzávažnějších případů korupce. S ohledem na prolínání velkých korupčních kauz s organizovaným zločinem se případy může zabývat také další útvar s celostátní působností, Policie ČR **útvar pro odhalování organizovaného zločinu** služby kriminální policie a vyšetřování. Pro oblast vyšetřování případů souvisejících s korupcí je určeno Policejní prezidium ČR **Úřad finanční kriminality a ochrany státu** služby kriminální policie a vyšetřování.

⁴ Uloženo bylo celkem 11 nepodmíněných trestů odnětí svobody: ve výměře do 1 roku čtyřem osobám, ve výměře od 1 roku do 5 let sedmi osobám. 66 odsouzeným byly uloženy tresty odnětí svobody s podmíněným odkladem a 23 osobám peněžitý trest. U 12 osob byl uložen jiný druh trestu nespojený s odnětím svobody. U dvou osob bylo upuštěno od potrestání.

Na **Vrchních státních zastupitelstvích** jsou zřízena speciální pracoviště k výkonu dozoru nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení v trestních věcech závažných trestných činů hospodářské kriminality, včetně těch, které obsahují znaky korupce.

Podle názoru ÚOK spočívají hlavní rizika korupce v **prorůstání do struktur státní správy**, jak na centrální, tak i regionální úrovni, v ovlivňování legislativních procesů organizovaným zločinem a v působení zločinných zahraničních struktur v hospodářské oblasti. Hlavním problémem není korupční jednání jednotlivců (ačkoliv je oběma nejcitlivěji vnímáno i kritizováno), ale nejvíce negativních dopadů na státní zřízení má korupce organizovaná. V roce 2001 byl zaznamenán pokračující trend přesunu korupčního jednání do organizovaných forem a stoupající latence a nebezpečnost této trestné činnosti. Do korupce tohoto typu jsou podle poznatků ÚOK zapojeni zástupci politických stran, kteří ze svých funkcí ve volených samosprávách a radách rozhodují o přidělování veřejných zakázek. Tyto poznatky policie získává několikaletou operativní činností zaměřenou na podezření z korupce při přidělování veřejných zakázek některými orgány samospráv a šetřením sponzorských darů v rámci volební kampaně politických stran. Veškeré získané poznatky však zatím mají hodnotu pouze informativní, protože pro účely trestního řízení se nepodařilo náležitě zadokumentovat konkrétní korupční jednání.

Přestože policie věnuje problematice korupce systematickou pozornost a využívá zákonem stanovené operativní postupy, nepodařilo se jí dosáhnout očekávaného efektu. To je dáno do jisté míry legislativou, která nezohledňuje všeobecně známou specifikou korupce. Nebylo možné použít policejního agenta k aktivnímu vyvolání korupčního jednání, ale ani některé operativně pátrací prostředky, zakotvené v zákoně č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění, neměly oporu v trestním řádu. Tudíž takto získané informace nemohly mít důkazní váhu (např. prostorový odposlech).

Příčinu korupce a machinací v oblasti výběrového řízení a přidělování veřejných zakázek lze spatřovat v neprůhledném systému zadávání veřejných zakázek, zneužívání ustanovení § 50 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění. Legislativní překážky v odhalování trestné činnosti souvisejí také s oblastí daní a poplatků, zejména s ustanovením § 24 odst. 5 písm.d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění. Prolomením hranice mlčenlivosti by orgány činné v trestním řízení měly legitimní přístup k poznatkům získaným v rámci správy daní a poplatků, které by byly použitelné jako důkazy v trestním řízení vedeném pro podezření z korupčního jednání a nikoli z daňového deliktu (i když s ním souvisí).

Případy (počty trestných činů) řešené ÚOK v roce 2000 a 2001 předané k vyšetřování

	2000	2001
§ 127 porušování závazných pravidel hosp. styku	29	20
§ 158 zneužívání pravomoci veřejného činitele	29	18
§ 160 přijímání úplatku	5	4
§ 161 podplácení	2	5
§ 250 podvod	22	7

Pracovníci ÚOK předali v roce 2001 k vyšetřování z oblasti hospodářské trestné činnosti celkem 63 podnětů, finanční úřady 144 podnětů. Finančně analytický útvar Ministerstva financí předal do vyšetřování pro podezření z praní špinavých peněz 4 podněty.

Dne 1.6.2001 vznikla v rámci působnosti Policie ČR ÚOK pracovní skupina pro

vyhledávání a dokumentaci výnosů ze závažné trestné činnosti, k 1.2.2002 vzniklo z této skupiny v rámci **ÚOK oddělení výnosů ze závažné trestné činnosti**. Uplatnění efektivních metod směřujících k zajištění výnosů z trestné činnosti by mohlo výrazně přispět k potlačování závažné kriminality. V rámci činnosti skupiny bylo do konce roku 2001 zpracováváno celkem 16 případů finančních šetření, jejichž výsledkem bylo vypracování návrhů na zajištění majetku o objemu cca 100 mil. Kč. Základním úkolem oddělení je identifikace legislativních překážek bránících zajištění majetku ve smyslu trestního řádu. Při své práci se setkává s níže naznačenými problémy a usiluje o jejich odstranění. Současná právní úprava poskytuje pouze dílčí prostředky řešení, do budoucna je však nezbytné vytvořit nové právní nástroje a provést některé legislativní změny.

- 1) Způsoby zajištění majetku, u kterého se předpokládá, že je výnosem z trestné činnosti, (současný nedostatek zajišťovacích institutů v trestním řádu a z toho vyplývající časté úniky tohoto majetku).
- 2) Správa majetku po jeho zajištění před ukončením trestního řízení - zejména kdo majetek bude spravovat a jakým způsobem (problematika věcí vyžadujících speciální podmínky skladování - auta, letadla, drogy, zbraně apod. nebo věcí objemných a neskladných).
- 3) Způsob zajištění a správy majetku, který je tvořen obchodním podílem (tj. podílem v obchodní společnosti), podnikem či právem (kdo má vykonávat jejich správu, jak se bude hodnotit kvalita této správy, otázka případné náhrady škody).
- 4) Nástroje odčerpání majetku po skončení trestního řízení.
- 5) Možnost odčerpat majetek, který podezřelá osoba převede na třetí osoby, a to jak pro účely zajištění před vynesením rozhodnutí, tak pro účely výkonu konečného rozhodnutí.
- 6) Spolupráce mezi zúčastněnými státními orgány (policie, státní zastupitelství, soudy, finanční úřady), výměna informací mezi nimi (prolomení povinnosti mlčenlivosti).

Ministerstvo vnitra organizuje vznik mezíresortní pracovní skupiny, která se bude problematice věnovat. Členové skupiny budou zástupci České národní banky, Ministerstva financí, Ministerstva spravedlnosti, Nejvyššího státního zastupitelství, Bezpečnostní informační služby, Ministerstva vnitra a Policie ČR. **Tato mezíresortní skupina by měla dále rozpracovat dosud identifikované problémy a navrhnout řešení spočívající v legislativních i nelegislativních opatřeních.**

Zvláštním orgánem, zřízeným vládou ČR v roce 1998, mj. pro aktivizaci objasňování případů korupce a hospodářské trestné činnosti, je **Výbor pro ochranu ekonomických zájmů** a jeho Koordinační analytická skupina, která byla zrušena k 31. květnu 2000. Na příslušné služby kriminální policie a vyšetřování bylo k 20. lednu 2002 tímto výborem postoupeno celkem **110 podnětů**, z toho 89 věcí bylo vyšetřovatelem ukončeno (63 odloženo podle § 159/1 tr. řádu, 7 věcí zastaveno podle § 172 tr. řádu a v **19 věcech byl podán návrh na podání obžaloby**⁵), 1 věc byla předána k prověření ÚOK, 1 věc byla předána službě

⁵ Z Policií ČR úřadem vyšetřování pro ČR (zaniklého k 31.12.2001) již ukončených věcí šlo například o případ podvodu zástupců společnosti H-SYSTÉM při výstavbě rodinných domků, kde škoda činí cca 1,5 mld. Kč. Dne 26.7.2001 vyšetřovatel věc ukončil podle § 166 odst. 3 tr. řádu návrhem na podání obžaloby. Další případ se týká trestných činů zneužívání pravomoci veřejného činitele a porušování povinnosti při správě cizího majetku, kterých se měli dopustit statutární zástupci Státního fondu kultury ČR tím, že uzavírali protiprávně smluvní vztahy mezi fondem a obchodní společností K. na provozování ON LINE loterie, škoda vzniklá státu činí cca 350 mil. Kč. Dne 23.7.2001 vyšetřovatel věc ukončil podle § 166 odst. 3 tr. řádu návrhem na podání obžaloby. Další ukončený případ se týká trestné činnosti porušování povinnosti při správě cizího majetku, které se měli dopustit zástupci společnosti Stavomontáže Olomouc, a.s. uzavíráním smluv o převodu majetku a smluv o nákupu cenných papírů na úkor firmy s následným prodejem ve prospěch jiných společností, kde měli

kriminální policie a 1 věc byla postoupena k dalšímu trestnímu řízení do zahraničí. Zbývajících 18 věcí zůstává ke dni 20.1.2002 na útvarech vyšetřování rozpracováno, z toho **v 9 případech je zahájeno trestní stíhání.** Případy řešené na základě podání Výboru pro ochranu ekonomických zájmů se týkají převážně závažných forem hospodářské kriminality, korupční aspekty zde sice existují, ale nepřevažují, resp. jsou jen součástí komplexnějších projevů kriminálního jednání v hospodářské sféře. O výsledcích prošetřovaných případů je Výbor pro ochranu ekonomických zájmů podrobně pravidelně informován.

Několik případů, které vyšetřovala Policie České republiky:

- Pracovnice finančního úřadu v Praze v odpovědi na dožádání jiného finančního úřadu v Praze uvedla záměrně smyšlené údaje o místním šetření a na základě této nepravdivé informace byl vyplacen neoprávněně nadměrný odpočet DPH ve výši 9.749.850,- Kč.
- Jiný případ zneužívání pravomoci veřejného činitele a přijímání úplatku se týká rovněž finančního úřadu v Praze, kde jeho pracovnice přijala osobní vozidlo Renault Clio v hodnotě 293.800,- Kč od poplatníka daně s tím, že neprovedla řádně kontrolu zboží, za jehož nákup byl uplatňován poplatníkem odpočet DPH ve výši 14.271.665,- Kč.
- Ukázkovým případem klasické korupce je případ starosty městského úřadu v okrese Jablonec nad Nisou, který požadoval a přijal v roce 1998 úplatek ve výši 20.000,- Kč od místního soukromého podnikatele za zprostředkování prodeje pozemků v hodnotě 105.000,- Kč.
- Starosta obce v okrese Rychnov nad Kněžnou vystavil kupní smlouvu za obec na nákup 3 kusů mysliveckých posedů a uvedl v omyl a poškodil obecní úřad o 38.000,- Kč. Ve věci bylo sděleno obvinění pro zneužívání pravomoci veřejného činitele a podvod.
- Vynesením rozsudku Okresního soudu v České Lípě nad dvěma bývalými zaměstnanci městského úřadu v České Lípě byl uzavřen případ úplatkářství. Jako zaměstnanci odboru dopravy požadovali úplatek ve výši 20 tisíc Kč za to, že nebude zahájeno správní řízení s firmou z Ústí nad Labem, která prováděla výstavbu telefonní sítě v Dolní Libchavě a neplnila podmínky výstavby. Zástupce ústecké firmy se ihned po vznesení požadavku obrátil na policii, která doporučila provést předání peněz, ale současně transakci monitorovala. Soud uznal oba bývalé úředníky vinnými z trestného činu přijímání úplatků a vyměřil jim trest odnětí svobody na dobu 16 měsíců s odkladem na tři roky. Zároveň musí zaplatit pokutu 20 tis. Kč.
- Mediálně známý je případ úplatkářské aféry s nelegálním vydáváním tzv. modrých knížek na vojenské správě v Pardubicích. Tzv. modrou knížku bylo možné na pardubické vojenské správě získat za úplatek 25-50 tis. Kč. Po lékaře z obvodní přezkumné komise a pracovníci územní vojenské správy jsou trestně stíháni i branci. K osmnácti obviněným přibýli další lidé, kterým za podíl na této trestné činnosti hrozí až tři roky vězení. Bylo sděleno obvinění celkem sedmi osobám, z toho jedné ženě a jednomu staršímu muži, kteří sháněly „klienty“ z řad branců.
- Jedním rokem vězení s podmíněným odkladem na dva roky a pokutou 80 tisíc Kč potrestal Okresní soud v Českém Krumlově pana V.Ž. za to, že v listopadu 1999 jako zástupce Jihočeské plynárenské přijal úplatek 240 tis. Kč za to, že jí zajistí zakázku v hodnotě 12. mil. Kč na plynofikaci Slavonic. Majitel MCV-Plyn Josef Měšťan to ohlásil policistům ÚOK, kteří přistihli odsouzeného přímo při činu s úplatkem 240 tis. Kč, když peníze měli předem označené.
- ÚOK v r. 2001 realizoval kauzu ředitelky Státní vědecké knihovny v Liberci, která za roky 1996-2000 vyčerpala neoprávněně systémové a individuální dotace v celkové výši 404.290 tis. Kč. Účelová systémová dotace a individuální dotace byly Státní vědecké knihovně poskytnuty podle

majetkovou a personální účast. Odliv finančních prostředků a.s. Stavomontáže činí cca 48 mil. Kč. Dne 17.10.2001 vyšetřovatel věc ukončil podle § 166 odst. 3 tr. řádu návrhem na podání obžaloby.

Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořízování investičního majetku. Uvedené prostředky převedla ředitelka na běžné účty a termínované vklady u Komerční banky, a.s. Porušením výše uvedených zásad došlo k neoprávněnému vyčerpání dotací a byl získán neoprávněně úrok ve výši 1.603.721,- Kč.

- Od roku 1997 prováděl ÚOK šetření k aktivitám soukromého podnikatele - Česká spedice, autoopravny, doprava pro podezření z trestných činů zkreslování údajů hospodářské a obchodní evidence, porušování povinností v řízení o konkurzu a vyrovnání, zneužívání informací v obchodním styku, zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby, zpronevěry, porušování povinností při správě cizího majetku a trestného činu zvýhodňování věřitele. Celkově se podnikatel nezákonně obohatil o více než 55 mil. Kč. Finanční prostředky se přes intenzivní činnost policejních orgánů nepodařilo zajistit. Usnesení o zahájení trestního stíhání bylo předáno dne 28.1.2002.
- Tři příslušníci pohraniční policie z přechodu na Cínovci přijali úplatek 500 DM za to, že „neviděli“ padělané cestovní doklady dvou občanů bývalé Jugoslávie. Protože padělané cestovní doklady zahodili, nepodařilo se dále vypátrat, odkud pocházejí. Okresní soud v Teplicích dospěl k závěru, že šlo o zneužití pravomoci veřejného činitele, které způsobilo zvláště závažný následek. Rozsudek potvrdil i krajský soud (tři a půl roku vězení nepodmíněně se zákazem výkonu povolání na šest let). Policisté - pachatelé se obrátili na ministra spravedlnosti, který zaslal stížnost k Nejvyššímu soudu - ten názor ministra spravedlnosti akceptoval. Případ je nyní vrácen zpět ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem za účelem zmírnění trestu.

2.4. Trestná činnost příslušníků a zaměstnanců Policie ČR

Velmi závažným jevem, který je silně pocítován a negativně vnímán veřejností, je korupční jednání příslušníků Policie České republiky. Problematice korupčního jednání příslušníků Policie ČR je ze strany kontrolně stížnostních pracovišť věnována dlouhodobě pozornost. Policie každoročně zveřejňuje souhrnnou informaci o počtu stížností na jednání policistů, kterými se zabývaly kontrolní orgány Policie ČR⁶. Inspekce ministra vnitra pak zveřejňuje zprávu o počtu trestně stíhaných policistů.

Podle údajů Inspekce ministra vnitra bylo v roce 2001 zaevidováno a objasněno 665 trestných činů policistů (o 62 více než v roce 2000), přičemž obvinění bylo vzneseno proti 468 policistům, což je o 79 více než v roce 2000. Z hlediska teritoriální diferenciacie připadá nejvyšší počet obviněných policistů na hl. m. Prahu (130), tj. podíl 27,8 %, s odstupem následují kraje Severomoravský (72), tj. podíl 15,4 %, a Středočeský (63), tj. podíl 13,5 %. Na celkovém počtu pachatelů se nejvíce podíleli policisté služby pořádkové (51,7 %) a dopravní (22,2 %) policie. Policisté zařazení ve službě kriminální policie tvoří podíl 7,5 %, ve službě cizinecké a pohraniční policie 5,1 % a na útvech vyšetřování 3,6 %. Trestné jednání spočívalo zejména ve zpracování podkladů k fingované dopravní nehodě, ponechání si finančních prostředků za uložené blokové pokuty. **37 %** veškeré trestné činnosti policistů představuje **zneužívání pravomoci veřejného činitele** (jde o **244 případů**, o **úplatkářství** se jednalo ve **14 případech**, na **pojistný podvod** připadá **98 případů** a **podvod 35 případů**). V sedmi případech byly zjištěny a objasněny trestné činy neoprávněné nakládání s osobními údaji, ve dvou případech trestné činy úvěrového podvodu. V průběhu roku 2001 byly tyto

⁶ Kontrolní útvary a pracoviště vnitřní kontroly Policie ČR zaevidovaly v roce 2001 celkem 6.712 stížností, oznámení a jiných podání na činnost útvarů a příslušníků policie, z nichž 5.205 bylo vyřízeno. Z uvedeného počtu bylo 728 stížností vyřízeno jako oprávněných (tj. podíl 14 %) a 3.896 jako neoprávněných. Jinak (uloženo bez opatření) bylo vyřízeno 608 stížností. Počet evidovaných peticí za rok 2001 činí 17. Celkový počet podaných stížností, peticí a oznámení v rámci celého resortu MV a Policie ČR v roce 2001 činí 8.461 (z toho peticí 35, stížností 6.703, oznámení 130 a jiných podání 281).

vyšetřované věci ukončeny ve 209 případech návrhem na podání obžaloby.

V roce 2001 byla průběžně prováděna vnitřní kontrola v rámci činnosti Policie ČR. V oblasti možného výskytu korupčního jednání byla zvýšená pozornost věnována problematice pokutových bloků, šetření dopravních nehod (pojistné podvody) a ekonomickým činnostem (veřejné zakázky). Ve všech případech nezákonného jednání příslušníků a zaměstnanců Policie ČR jsou odhalovány příčiny zjištěných nedostatků a vyvozována osobní odpovědnost. Následně jsou vyhodnocována přijatá opatření⁷.

2.5. Shrnutí

Z oficiálních statistik lze vysledovat pouze zadokumentované případy korupce. Jejich počet vychází z intenzity kontrolní a operativní činnosti příslušných státních složek. Z kvantitativního hlediska zůstává počet případů zhruba konstantní, kvalitativně se situace (dle poznatků ÚOK) zhoršuje (provázanost korupce s organizovaným zločinem, snaha získat prostřednictvím korupce politický vliv atd.).

K potlačování a dokumentování korupce policie přijímá řadu opatření směřujících především do oblasti prevence. V oblasti státní správy a samosprávy, která je ohrožena korupcí s nejzávažnějšími celospolečenskými dopady a kde je latence této trestné činnosti nejvyšší, policie spolupracuje s osobami, pověřenými řešením problematiky korupce ve státních orgánech a institucích. Je prováděno vytipování, kontaktování a získávání osob ve státních orgánech a institucích, kde nejsou tyto osoby přímo určeny nebo s policií dosud nespolupracovaly. Opodstatněnost těchto opatření vyplývá mj. i z nově vznikající situace při vytváření a činnosti krajských úřadů, kde budou v následujících letech procházet značné finanční objemy státních dotací. Občanům jsou poskytovány informace o možnostech přímého sdělení svých stížností nebo podnětů, případně konzultací s pracovníky ÚOK.

Zásadním opatřením v boji proti korupce ve státní správě je vytvoření:

- * fungujícího systému kontroly, který poskytne objektivní informace, na jejichž základě lze přijmout účinná opatření k nápravě;
- * komplexní a vnitřně konzistentní legislativy, včetně jasně formulovaných a dodržovaných sankcí. Řešení korupce nemůže spočívat pouze v oblasti trestního práva. Přestože ve společnosti je všeobecná znalost o rozšířenosti korupce, doložených trestných činů spojených s korupcí je málo. Poměr latentní a odhalené kriminality u korupce je jednoznačný ve prospěch latentní;
- * stabilní, kvalifikované státní správy, která bude mít autoritu v očích veřejnosti. V rámci legislativních úprav je třeba provést úpravu státní (veřejné) služby se současným přijetím

⁷ Již v průběhu roku 1999 byla zpracována a ministrem vnitra schválena vnitroresortní koncepce postupu proti nelegálnímu jednání policistů, zaměřená především na dlouhodobé preventivní působení na policisty, na zlepšení řídicí práce a na zdokonalení existujícího systému kontrolní činnosti v policii. Úkoly vyplývající z této koncepce jsou průběžně vyhodnocovány.

úpravy ochrany společnosti před nevhodným jednáním pracovníků státní služby.

Zásadní význam v boji proti korupci má plnění úkolů vyplývajících z Vládního programu boje proti korupci v České republice, schváleného usnesením vlády České republiky č. 125 ze dne 17. února 1999, jehož vyhodnocení je dále uvedeno.

**3. VYHODNOCENÍ PLNĚNÍ ÚKOLŮ VYPLÝVAJÍCÍCH Z VLÁDNÍHO PROGRAMU BOJE
PROTI KORUPCI V ČESKÉ REPUBLICE, SCHVÁLENÉHO USNESENÍM VLÁDY ČESKÉ
REPUBLIKY Č. 125 ZE DNE 17. ÚNORA 1999**

A. LEGISLATIVNÍ OPATŘENÍ

1. Při přípravě novely trestního řádu a věcného záměru zákona o Policii ČR mimo jiné nově vymezit oprávnění policie při boji s korupcí a závažnou hospodářskou trestnou činností. Zabývat se také institucionálním zajištěním boje s korupcí.

Gestor: ministr spravedlnosti, ministr vnitra; Původní termín: 30.6.1999

Úkol je splněn.

Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961, o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, nabyt účinnosti dnem 1. ledna 2002 a vytvořil podmínky pro účinnější a rychlejší odhalování a trestání korupčních aktivit. Hmotněprávní úpravy promítající závazky vyplývající z práva EU a mezinárodních smluv, jakož i aktuální změny zvláštní části trestního zákona, u nichž není důvodu vyčkávat na přijetí rekodifikace, jsou zakotveny v tzv. „euronovele“ trestního zákona, jejíž návrh schválila Poslanecká sněmovna i Senát a dne 20.3.2002 byla doručena k podepsání prezidentovi republiky (sněmovní tisk č. 972)⁸. Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb., zejména v nově formulované hlavě deváté a desáté, vytváří podmínky pro urychlení a zjednodušení předsoudního stadia trestního řízení, zakotvuje podmínky pro použití ofenzivních operativně pátracích prostředků a zejména pro zajištění procesní využitelnosti výstupu z této činnosti pro další trestní řízení. Novela trestního řádu celkově významně posiluje postavení státního zástupce, který má v rámci přípravného řízení výlučné oprávnění, mimo jiné, k rozhodnutí o zastavení, podmíněném zastavení nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu. K vyšetřování trestných činů spáchaných příslušníky Policie ČR a příslušníky Bezpečnostní informační služby je určen v zájmu objektivity, na základě výše uvedené novely trestního řádu, od počátku roku 2002 příslušný státní zástupce.

2. Při přípravě věcného záměru zákona o úřadech daňové správy, a zákona o správě daní a poplatků, příp. dalších předpisů
- a) zajistit, aby správci daně byly napříště nezávislými státními orgány pro vymáhání daňových a poplatkových nedoplatků a pro provádění finanční kontroly
 - b) zajistit, aby bylo stanoveno úřadům daňové správy oprávnění prověřovat pravdivost tvrzení obsažených v majetkových přiznáních osob povinných je ze zákona těmto orgánům předkládat, jakož i obecné oprávnění požadovat prokázání původu příjmu po daňových poplatnících
 - c) zajistit, aby byla orgánům daňové správy jasně stanovena povinnost oznamovat trestnou činnost související s daňovým řízením, na kterou získají podezření a při objasňování této trestné činnosti spolupracovat, stejně jako spolupracovat při objasňování trestné činnosti zjištěné v souvislosti s trestním řízením o daňovém trestném činu a při objasňování zvláště závažných trestných činů a hospodářských trestných činů, jejichž důsledkem by bylo výrazné porušení hospodářského pořádku
 - d) zvážit zavedení zvláštní právní úpravy pracovněprávního postavení zaměstnanců územních finančních orgánů a Ústředního finančního a daňového ředitelství

⁸ Stav ke dni 26.3.2002.

Gestor: ministr financí; Kontrolní termín: 31.12.2002
Úkol je nesplněn.

K písm. a):

Ministerstvo financí předložilo návrh **věcného záměru zákona o úřadech celní a daňové správy**, který vláda ČR usnesením ze dne 23. srpna 2000 č. 799 schválila. Z důvodů vysokých nákladů se nenavrhuje spojení celních ředitelství a finančních ředitelství v jeden orgán, návrh zákona předpokládá, že se spojí stávající Generální ředitelství cel a Ústřední finanční a daňové ředitelství v Generální finanční a celní ředitelství. Oproti schválenému věcnému záměru návrh předpokládá, že Generální finanční a celní ředitelství bude součástí MF, nebude tedy stát mimo ministerstvo. Další projednávání návrhu zákona bylo však pozastaveno. Legislativní rada vlády doporučila do přijetí nové zákonné úpravy řešit některé dílčí problémy novelou zákona o územních finančních orgánech a novelou celního zákona. Úkol je nesplněn, dále se na něm pracuje.

K písm. b):

Návrh zákona o přiznání k majetku a o jeho přírůstku a o změně zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (zákon o přiznání k majetku) je zařazen v Plánu legislativních prací vlády na rok 2002 s termínem pro předložení do vlády v září 2002. Tento bod je zařazen v příloze č. 1 k usnesení vlády ze dne 19. prosince 2001 č. 1355, pod bodem č. 17 v legislativních úkolech Ministerstva financí. Úkol je nesplněn, dále se na něm pracuje.

K písm. c):

V novele zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, přijaté v roce 2000, je zapracováno ustanovení, které umožní poskytování informací z daňového řízení finančně analytickému útvaru. V souladu s § 24 odst. 5 písm. b), c), d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, se povinnosti zachovávat mlčenlivost o poznatcích pracovníka správce daně, jakož i třetích osob, které byly jakkoliv zúčastněny na správě daní, nelze dovolávat tehdy, když:

- je toho v trestním řízení třeba k řádnému objasnění okolností nasvědčujících tomu, že byl spáchán v souvislosti s daňovým řízením trestný čin neodvedení daně, zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby a nesplnění oznamovací povinnosti v daňovém řízení. Ohledně těchto trestných činů může státní zástupce a po podání obžaloby předseda senátu požadovat údaje, které jsou předmětem povinnosti zachovávat mlčenlivost; ve stejném rozsahu plní správce daně oznamovací povinnost podle § 8 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád),
- plní správce daně oznamovací povinnost ohledně trestných činů padělání a pozměňování kolkových známek, padělání a pozměňování nálepek k označení zboží pro daňové účely, porušení předpisů o nálepkách k označení zboží pro daňové účely, udávání padělaných a pozměňovaných peněz, padělání a pozměňování veřejné listiny, nedovolené výroby a držení státní pečeti a úředního razítka, pokud k nim došlo v přímé souvislosti se spácháním trestných činů daňových, uvedených výše, v odstavci prvním, a to v rozsahu nezbytně nutném k jejich objasnění; tato podmínka souvislosti neplatí při plnění oznamovací povinnosti ohledně trestného činu udávání padělaných peněz a pozměněných peněz,
- správce daně podává podnět ke stíhání trestných činů proti výkonu pravomoci státního orgánu a veřejného činitele, trestných činů veřejných činitelů a úplatkářství, pokud se jich dopustili pracovníci správce daně a došlo k nim v souvislosti se správou daní, a to v rozsahu nezbytně nutném k jejich objasnění.

Současně se nelze daňovou mlčenlivostí ohrazovat při plnění povinností, jejichž nesplnění je postihováno podle § 167 a § 168 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Tento rozsah odpovídá mezinárodně právním závazkům České republiky, a ve spojení s průlomem mlčenlivosti v § 24 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, je dán dostatečně široký prostor pro odhalení těchto druhů trestných činností při zachování práv daňových subjektů.

Úkol je splněn.

K písm. d):

Zvláštní veřejnoprávní režim pro zaměstnance, kteří vykonávají státní správu v ministerstvech a správních úřadech, vytvoří zákon o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech, o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), který schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR dne 12.3.2002 (sněmovní tisk č. 792)⁹. Tato úprava se bude vztahovat jak na pracovníky Ústředního finančního a daňového ředitelství, tak i na pracovníky územních finančních orgánů.

Úkol je plněn.

3. V rámci rekodifikace soukromého práva uvážit následující náměty:

- a) zavést aktivní legitimaci k žalobám proti korupčnímu nekalosoutěžnímu jednání také pro právnické osoby hájící zájmy soutěžitelů a spotřebitelů
- b) umožnit též postih korupčního nekalosoutěžního jednání s účinky v zahraničí

Gestor: ministr spravedlnosti; Kontrolní termín: 31.12.2002

Tento úkol je plněn v rámci připravované rekodifikace soukromého práva.

Aktivní legitimaci k žalobám proti nekalosoutěžnímu korupčnímu jednání upravuje v dílu III obchodního zákoníku, v platném znění, (právní prostředky ochrany proti nekalé soutěži) ustanovení § 54 odst. 1. Podle tohoto ustanovení může právnická osoba, oprávněná hájit zájmy soutěžitelů nebo spotřebitelů, uplatnit právo, aby se rušitel protiprávního jednání zdržel a aby odstranil závadný stav.

V oblasti ochrany práv spotřebitelů obdobný postup sleduje i navržená novela zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, která je v rámci návrhu doprovodného zákona k soudnímu řádu správnímu projednávána v současné době Senátem (sněmovní tisk č. 1081)¹⁰. Podle této úpravy bude oprávněno podat návrh na zahájení řízení o zdržení se protiprávního jednání ve věci ochrany práv spotřebitelů, a být účastníkem takového řízení, též sdružení, jež má takové cíle uvedeno ve svých stanovách.

4. Zajistit přistoupení k Úmluvě o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích a zabezpečit splnění závazků z této smlouvy

- a) v rámci novely trestního zákona

Gestor: ministr spravedlnosti; Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol byl již z podstatné části splněn a ve zbytku se plní.

Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích (Paříž 17.12.1997) byla vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 25/2000 SMS a pro Českou republiku nabyla platnosti od 21.3.2000.

K provedení Úmluvy a splnění závazků z ní vyplývajících byla Ministerstvem spravedlnosti zpracována novela trestního zákona č. 96/1999 Sb., která obsahuje definici úplatku a rozšiřuje

⁹ Stav ke dni 26.3.2002

¹⁰ Stav ke dni 26.3.2002

postih podle § 160 až 163 tr. zákona na osoby, které jsou zahraničními veřejnými činiteli ve smyslu Úmluvy. Zbývajícím požadavek úmluvy spočívající v zakotvení trestní odpovědnosti právnických osob bude splněn po přijetí připravované rekodifikace trestního práva hmotného.

Novelou č. 492/2000 Sb. byl upraven zákon o daních z příjmů č. 586/1992 Sb. tak, že ustanovení § 25 odst. 1 písm. zf) výslovně zakazuje odčitatelnost plnění poskytnutých zahraničnímu veřejnému činiteli v souvislosti s výkonem jeho funkce.

Požadavek čl. 8 Úmluvy v oblasti auditorských služeb (sdělení MZV č. 25/2000 Sb.m.s.) byl naplněn přijetím **zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech**.

Dále je naplnění požadavků tohoto článku zajištěno v **novele zákona o účetnictví č. 353/2001 Sb.**, a to zejména v ustanoveních o pojetí vedení účetnictví jako soustavy účetních záznamů v písemné nebo technické (elektronické, optické aj.) formě včetně přenosu dat a jejich průkaznosti. Konkrétně v § 12 odst. 3, § 13 odst. 3, § 15 odst. 3, o účetních záznamech a jejich průkaznosti § 4 odst. 4 a 5, §§ 33, 33a a 35, zákona o účetnictví. Novela nabyla účinnosti 1. ledna 2002.

Na půdě Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj byla na základě ustanovení čl. 12 Úmluvy kontrolou implementace pověřena **pracovní skupina pro boj s úplatkářstvím v mezinárodních obchodních transakcích** (členové jsou zástupci Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva financí). Dosud byla examinována relevantní legislativa celkem 31 z 34 signatářských států. Vzhledem k výsledkům, kterých Česká republika v plnění požadavků vyplývajících z Úmluvy dosáhla, jí byla svěřena role examinující země. Této úlohy se ČR s úspěchem zhostila vůči Slovensku a Finsku v první fázi hodnocení a vůči Finsku ve druhé fázi hodnocení. Závěrečné stanovisko z hlediska naplnění požadavků Úmluvy vysloví pracovní skupina v rámci druhé fáze examinace ČR v období let 2003 a 2004.

b) v rámci zákona o auditorech, zákona o zadávání veřejných zakázek, zákona o účetnictví atd.

Gestor: ministr financí ve spolupráci s ostatními členy vlády, zákon o zadávání veřejných zakázek - gestor: ministr pro místní rozvoj; Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol je plněn.

V roce 2001 byl připraven a předložen **nový zákon o zadávání veřejných zakázek a zákon o výkonu dohledu nad jejich zadáváním**, který na rozdíl od platné právní úpravy zavádí takové postupy při zadávání veřejných zakázek, jež výrazně ztíží možnost nabízení a přijímání úplatků, a přispěje k vytváření protikorupčního prostředí. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR však vládní návrh zákona dne 11.12.2001 zamítla (sněmovní tisk č. 1170).

Skupina poslanců (Ivan Pilip, Miroslav Kalousek, Karel Kühnl, Libor Ambrozek, Pavel Pešek, Tomáš Kvapil) předložila Poslanecké sněmovně návrh novely zákona o zadávání veřejných zakázek, který sleduje záměr zvýšit systémovým způsobem transparentnost ekonomického prostředí při zadávání veřejných zakázek. Je navrženo zrušení výjimky ze zákona o zadávání veřejných zakázek, která umožňuje na základě rozhodnutí vlády zadat zakázku na základě písemné výzvy jedinému zájemci. První čtení v Poslanecké sněmovně proběhlo 6.-7.2.2002, návrh zákona byl přikázán k projednání výborům (sněmovní tisk č. 1145)¹¹.

¹¹ Stav ke dni 26.3.2002.

Vláda svým usnesením č. 1310 ze dne 10. prosince 2001 vyslovila s tímto návrhem nesouhlas. Stávající právní úprava dle stanoviska vlády dává možnost řešit mimořádné případy, kdy z důvodu časové tísně nebo hrozícího nebezpečí škody velkého rozsahu je nutné nepředvídanou situaci urychleně řešit. Současně je si vláda vědoma toho, že jde o opatření časově omezené, od něhož je nutno upustit nejpozději ke dni vstupu České republiky do Evropské unie.

Jednotlivé resorty vydávají metodické pokyny k zadávání veřejných zakázek, zároveň dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, zřizují útvary interního auditu, které budou provádět finanční audity, audity systémů a audity výkonu, případně budou rovněž posuzovat vnitřní kontrolní systémy.

5. V rámci rekodifikace trestního práva hmotného (případně při přípravách dílčích novel trestního zákona) uvážit:

- a) stanovení trestnosti neoznámení a nepřekažení trestných činů korupčního charakteru
- b) modifikaci vymezení podmínek účinné lítosti u úplatkářství
- c) možnost zavedení speciální skutkové podstaty nekalosoutěžního podplácení s omezením dosud existujících podmínek trestnosti u skutkové podstaty trestného činu nekalé soutěže

Gestor: ministr spravedlnosti; Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol je plněn.

Po zavedení a realizaci novely trestního zákona dojde k analýze a vyhodnocení poznatků z praxe. V návaznosti pak bude rozhodnuto o eventuelních dalších úpravách ve zvláštní části trestního zákona, které mohou být i případně promítnuty do změn v rámci rekodifikace trestního zákona.

6. V rámci rekodifikace trestního práva procesního nebo formou dílčí novely prosazovat urychlení a zjednodušení předsoudního stádia trestního procesu a provést analýzu možnosti a vhodnosti zakotvení ofenzivních metod odhalování trestné činnosti (agent, důvěrník, operativní technika, rastrové pátrání atd.) v trestním řádu, aby za splnění zákonných podmínek bylo možné jejich zprocesňování.

Gestor: ministr spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra; Původní termín: 31.12.1999

Úkol je splněn.

Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb., zejména v nově formulované hlavě deváté a desáté, vytváří podmínky pro urychlení a zjednodušení předsoudního stadia trestního řízení, zakotvuje podmínky pro použití ofenzivních operativně pátracích prostředků a zejména pro zajištění procesní využitelnosti výstupu z této činnosti pro další trestní řízení. Jedním z hlavních cílů je, aby byl pachatel co nejdříve postaven před soud a potrestán. K tomu slouží zjednodušení a zrychlení trestního řízení ve všech jeho stadiích a posílení významu stadia řízení před soudem. Přípravné řízení již není diferencováno na fázi řízení před policejním orgánem a fází řízení před vyšetřovatelem.

7. Předložit věcný záměr zákona na ochranu svědků a znaleců a dalších osob, na jejichž ochraně je veřejný zájem. V rámci věcného záměru navrhnout fyzickou a evidenční a jiné způsoby ochrany svědka a některých dalších osob, včetně jejich ochrany po skončení trestního řízení. Umožnit příslušným orgánům ČR také mezinárodní spolupráci v této oblasti.

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti; Původní termín: 31.12.1999

Úkol je splněn.

Dne 1. července 2001 nabyt účinnosti **zákon č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením a o změně zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů**. Zákon upravuje poskytování zvláštní ochrany a pomoci, jejíž účelem je zamezit nezákonným vlivům na trestní řízení a tak zvýšit jeho účinnost jako jednoho z významným nástrojů potlačování kriminality, zejména závažných

trestných činů a organizovaného zločinu. K těmto vlivům patří všechny formy nezákonného nátlaku vůči osobám, které se na trestním řízení zúčastní, zejména vydírání, ohrožování jejich života, zdraví a majetku. Zvláštní ochrana a pomoc spočívá ve výkonu v zákoně uvedených opatření (osobní ochrana, přestěhování ohrožené osoby a pomoc při jejím sociálním začlenění v novém prostředí, zastírání skutečné totožnosti ohrožené osoby) policií a Vězeňskou službou České republiky.

Zákon spočívá na těchto hlavních principech:

- 1) Zvláštní ochrana a pomoc je pojímána jako nadstandardní způsob zajištění bezpečnosti osob. Proto se poskytne jen tehdy, pokud nebude možné ochranu ohrožených osob zajistit běžnou policejní činností.
- 2) Poskytnutí zvláštní ochrany a pomoci schvaluje ministr vnitra na návrh policie. Výjimečně, hrozí-li ohrožené osobě nebezpečí bezprostředně, lze opatření, kterými se zvláštní ochrana a pomoc poskytuje, vykonávat ještě před tím, než ministr vnitra návrh policie na poskytování zvláštní ochrany a pomoci schválí. Působnost ministra vnitra (schvalování zvláštní ochrany a pomoci) umožní uplatňovat výhradně bezpečnostní a nikoliv též ekonomická hlediska, kterým policie musí jinak plnění svých úkolů podřizovat.
- 3) Zvláštní ochrana a pomoc se ohrožené osobě poskytne jen jestliže pomohla nebo má pomoci podle ustanovení trestního řádu k dosažení účelu trestního řízení (např. tím, že vypovídala jako svědek nebo obviněný) nebo plní úkoly orgánu činného v trestním řízení, a to v zásadě jen v závažných případech trestné činnosti.

8. Podporovat přijetí zákona o svobodě informací a spolupracovat na legislativních pracích na jeho definitivní podobě.

Gestor: všichni členové vlády; Původní termín: 31.12.1999

Úkol je splněn.

Dne 1.1.2000 nabyt účinnosti **zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**. Ministr vnitra ve spolupráci s vedoucím Úřadu vlády zpracoval Metodický pokyn ke sjednocení postupu orgánů veřejné správy při zajištění práva fyzických a právnických osob na poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (schválený usnesením vlády ze dne 6.9.2000 č. 875), který nabyt účinnosti dnem 1.10.2000. Tento metodický pokyn má odstranit nejednotnost vyřizování žádosti o informace a zejména jejich různě vysoké zpoplatňování orgány veřejné správy.

9. Při přípravě věcného záměru novely zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích řešit problém netransparentnosti financování politických stran, a přitom

- a) zpřísnit sankce v případě porušování zákona
- b) omezit možnosti sponzorování politických stran netuzemskými subjekty
- c) uvážit stanovení maximální výše členského příspěvku v průběhu kalendářního roku

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem financí; Původní termín: 31.12.1999

Úkol je splněn.

Dne 1.1.2001 nabyla účinnosti **novela zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích č. 340/2000 Sb.** V souvislosti s bojem proti korupci zakotvuje:

* možnost poskytování peněžitých darů stranám a hnutím, které přesáhnou od téhož dárce 50.000 Kč za kalendářní rok pouze na základě písemné darovací smlouvy, jež má formu darovací poukázky,

* zpřesnění okruhu osob, od nichž strany a hnutí nesmějí přijmout dary (mj. též od zahraničních právnických osob s výjimkou politických stran a nadací a od fyzických osob, které nejsou státní občané České republiky, s výjimkou cizích státních příslušníků, kteří mají

trvalý pobyt na území ČR),

* omezení výše peněžitých darů, které může strana a hnutí přijmout, na max.40 mil. Kč ročně,

* povinnost strany a hnutí vrátit dar získaný v rozporu se zákonem a sankce za její neplnění,

* povinnost zveřejnit všechny dárce bez ohledu na hodnotu jejich daru,

* povinnost strany a hnutí předložit v rámci výroční finanční zprávy též přehled o výdajích v členění na provozní a mzdové (výdaje, výdaje na daně a poplatky a výdaje na volby).

Pokud jde o darovací poukázky, jejich tisk je zajišťován Ministerstvem financí a jejich prodej stranám a hnutím finančními ředitelstvími. Technické náležitosti darovací poukázky a jejich vzor upravuje Ministerstvo financí (vyhláška č. 438/2000 Sb., o darovacích poukázkách pro poskytování peněžitých darů politickým stranám a politickým hnutím).

10. Vypracovat nebo podporovat přijetí novel Ústavy, úst. zákona č. 1/1993 Sb., a navazujících předpisů, kterými by se upravovala právní úprava imunity poslanců a senátorů Parlamentu ČR tak, aby se imunita vztahovala jen na jednání v souvislosti s výkonem mandátu, příp. alespoň, aby vyslovení nesouhlasu s trestním stíháním poslance nebo senátora neznamenovalo, že jeho trestní stíhání je navždy vyloučeno.

Gestor: místopředseda vlády pro legislativu ve spolupráci s ostatními členy vlády

Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol je zatím nesplněn, jeho splnění závisí na vůli Parlamentu ČR.

Výše uvedený princip byl zapracován v návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, vypracovaným a předloženým skupinou poslanců (Langer, Buzková, Dundáčková, Jičínský, Kupčová, Zahradil). Tento návrh byl schválen vládou usnesením ze dne 29. září 1999 č. 993, ovšem Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR jej zamítla.

11. Předložit věcný záměr novely zákona č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu, nebo věcný záměr zcela nového zákona o ochraně veřejného zájmu tak,

a) aby byla rozšířena jeho osobní působnost

b) aby určená státní instituce získala oprávnění prověřovat pravdivost majetkových přiznání osob povinných při nástupu do funkce a během výkonu funkce toto přiznání předkládat

c) aby byly stanoveny další formy sankcí za porušování tohoto předpisu, než je pouhé zveřejnění informace o něm (např. pokuta u členů vlády, zbavení funkce výrokem Nejvyššího soudu u některých zaměstnanců ve veřejné správě apod.)

Gestor: ministr spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra; Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol je plněn.

Dne 1. září 2002 nabude účinnosti **zákon č. 15/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.**

Cílem novely zákona je zajistit, aby veřejní funkcionáři nezneužívali svého postavení a ve svém jednání prezentovali svou funkci způsobem, který nezpochybní jejich nestrannost a smysl pro obhajobu veřejného zájmu, který je s těmito funkcemi spojen. Zákon zajišťuje, aby poslancům a senátorům nebyly vedle platu za výkon veřejné funkce poskytovány navíc odměny od právnických osob, ve kterých má stát většinovou majetkovou účast, stejně jako je tomu např. u zaměstnanců správních úřadů a některých dalších státních orgánů. Tím se dosáhne i nezávislejšího postavení těchto osob na právnických osobách provozujících podnikatelskou činnost.

K odstranění nesouladu mezi postavením zaměstnanců např. státních fondů a České národní banky a zaměstnanců Fondu národního majetku a Pozemkového fondu a k zamezení možnému střetu zájmů se do zákonů č. 171/1991 Sb. a č. 569/1991 Sb. doplňují ustanovení obdobná ustanovením § 73 odst. 2 až 4 zákoníku práce. Společně s uvedenou úpravou se doplňují do zákonů o Fondu národního majetku a o Pozemkovém fondu ustanovení upravující zákaz pobírat odměnu od obchodních společností, popř. družstev, i členům presidia a rady Fondu národního majetku a Pozemkového fondu, kteří byli do orgánů těchto právnických osob delegováni příslušným fondem. I u těchto funkcionářů je třeba považovat členství v orgánech obchodních společností (popř. družstev) za součást výkonu funkce v orgánech Fondu národního majetku nebo Pozemkového fondu, za který jim od příslušného fondu náleží odměna. Tím se rovněž dosáhne jejich nezávislejšího postavení v orgánech obchodních společností (družstev) a posílí se obhajoba zájmů Fondu národního majetku a Pozemkového fondu.

V souvislosti se zákazem přijímání odměn od právnických osob provozujících podnikatelskou činnost za členství v jejich orgánech a zvýraznění tak skutečnosti, že tato činnost je součástí plnění pracovních povinností, resp. výkonu veřejné funkce, se doplňují do obchodního zákoníku zpřesňující ustanovení, podle kterých se rozsah náhrady škody hrazené členy orgánů právnických osob, kterými jsou ve výše uvedených případech poslanci, senátoři, členové presidia, rady a zaměstnanci Fondu národního majetku a Pozemkového fondu, uvádí do souladu s příslušnými ustanoveními zákoníku práce. Odpovědnost za škodu způsobenou těmito osobami v rozsahu přesahujícím odpovědnost podle zákoníku práce ponese stát, resp. Fond národního majetku nebo Pozemkový fond. Obdobná úprava je obsažena pro státní zaměstnance a ostatní zaměstnance v ministerstvech a správních úřadech, kteří budou do orgánů právnických osob provozujících podnikatelskou činnost vysláni jako zástupci státu, ve vládním návrhu zákona o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

Úpravy předpokládané ve Vládním programu boje proti korupci nejsou zatím realizovány a Ministerstvo spravedlnosti je ani nepřipravilo. Úkol je plněn pouze částečně.

12. V rámci přípravy zákona o státním zastupitelství provést analýzu postavení státního zastupitelství v soustavě státních orgánů s přihlédnutím k možnostem rozšířit jeho působnost také směrem k výkonu dozoru nad zákonností občanského soudního a správního řízení. Uvážit rozšíření možnosti vstupovat do civilního soudního řízení (typicky např. u žalob na určení platnosti smluv vzešlých z veřejných zakázek), do řízení v rámci správního soudnictví a v řízení před Ústavním soudem. Zajistit, aby specializovaným státním zástupcům při krajských státních zastupitelstvích příslušel dozor nad vyšetřováním nejzávažnějších forem organizovaného zločinu, hospodářské trestné činnosti a korupce, příp. aby (i tyto) státní zástupci mohli sami toto vyšetřování provádět. Navrhnout způsob vyšetřování trestné činnosti policistů státními zastupitelstvími.

Gestor: ministr spravedlnosti (ve spolupráci s nejvyšší státní zástupkyní)

Kontrolní termín: 31.12.2002

Úkol je plněn.

Úkol byl dále částečně splněn novelou občanského soudního řádu provedenou **zákonem č. 30/2000 Sb.**, jíž byl rozšířen okruh případů, kdy státní zastupitelství může vstoupit do zahájeného občanského soudního řízení.

Vládou byl schválen návrh novely zákona o státním zastupitelství, který obsahoval další

rozšíření působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti. Parlament však schválil **novelu zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb.**, která je oproti vládnímu návrhu zúžená - nabývá účinnosti dne 1. března 2002. Novela zákona o státním zastupitelství stanovuje přesnější pravidla pro jmenování a odvolávání funkcionářů státních zastupitelství, zjednodušuje a zprůhledňuje vztahy mezi jednotlivými stupni státních zastupitelství a mezi státními zástupci, více zdůrazňuje koordinační úlohu Nejvyššího státního zastupitelství tak, aby celá soustava byla více funkční a mohla postupovat účinněji než dosud. V obecném rámci působnosti státního zastupitelství se stanovuje jeho oprávnění působit v jiném než trestním řízení za podmínek a způsobem stanoveným zákonem.

V návrhu **soudního řádu správního**, který projednává Senát, je zakotvena úprava žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu, podle které žalobu proti rozhodnutí správního orgánu bude oprávněn podat též nejvyšší státní zástupce, pokud k jejímu podání shledá veřejný zájem.

Na základě **vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 311/2000 Sb.**, kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění vyhlášky č. 265/1997 Sb. a vyhlášky č. 218/1998 Sb., došlo k soustředění dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a ke stanovení příslušnosti k úkonům před zahájením trestního stíhání ve věcech závažné hospodářské a majetkové trestné činnosti podle hlavy druhé nebo deváté zvláštní části trestního zákona, se zvláštním důrazem na ty trestné činy, které byly spáchány ve prospěch zločinného spolčení, nebo pokud v souvislosti s jejich odhalováním či vyšetřováním byl nebo měl být spáchán trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 trestního zákona nebo trestné činy podplácení, přijímání úplatku nebo nepřímého úplatkářství podle § 160 až § 162 trestního zákona, u vrchních státních zastupitelství. Možnost provádění jednotlivých vyšetřovacích úkonů, příp. celého vyšetřování, státním zástupcem je zakotvena v trestním řádu /§ 174 odst. 2 písm. b)/.

Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb. celkově významně posiluje postavení státního zástupce, který bude mít v rámci přípravného řízení výlučné oprávnění, mimo jiné, k rozhodnutí o zastavení, podmíněném zastavení nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu. K vyšetřování trestných činů spáchaných příslušníky Policie ČR a příslušníky Bezpečnostní informační služby je určen, v zájmu objektivit, a to od počátku roku 2002, příslušný státní zástupce.

13. V rámci probíhající přípravy reformy správního trestání a správního řízení:

- a) klást důraz na maximální transparentnost správního řízení a pro rozhodování dle volné úvahy zavést obligatorní popis úředních postupů, k nimž při takovém rozhodování došlo
- b) uvážit možnosti přednostního (rychlejšího) vyřízení věci v rámci jednotlivých typů správních postupů na základě zákonem stanovené vyšší poplatkové povinnosti
- c) tam, kde je to možné a účelné, uvést, jak rychle musí řízení proběhnout
- d) připravit legislativní předpoklady pro vytvoření registru alespoň některých správních trestů (včetně těch uložených za provinění proti předpisům správního práva v oblasti pořádku ve státní správě a samosprávě, v oblasti veřejných zakázek, za kázeňská a disciplinární provinění, při nichž došlo k porušení povinností při výkonu veřejné správy)

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s vedoucími ostatních ústředních správních úřadů

Kontrolní termín: 30.6.2002

Úkol je plněn.

Ministr vnitra předložil vládě k 30.6.2001 **návrh zákona o řízení před správními úřady (správní řád)**, jakožto obecný procesní předpis týkající se správního řízení. Tento návrh byl dne 12. září 2001 schválen usnesením vlády č. 893, **Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR jej však dne 15.2.2002 zamítla** (sněmovní tisk č. 1070).

K písm. a):

Pokud jde o návrh zákona, k **transparentnosti správního řízení** přispívá především institut usnesení. Usnesení je správním aktem, jímž správní úřad rozhoduje v zákonem stanovených případech o procesních otázkách (týká se to téměř všech procesních úkonů, například určení lhůty k provedení úkonu, navrácení v předešlý stav či rozhodování o otázce účastenství). Oznamuje se účastníkům doručením písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením; to má účinky oznámení, pokud se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení usnesení. Stanoví-li tak zákon, usnesení se pouze poznamená do spisu. S výjimkou usnesení, která se pouze poznamenávají do spisu a proti kterým je možno se ohradit, lze proti tomuto správnímu aktu podat procesní stížnost k odvolacímu správnímu úřadu.

Důležité je však i zde upravené právo na nahlížení do spisu týkající se účastníků a jejich zástupců, v přítomnosti účastníků též jejich odborných konzultantů a v zákonem stanovených případech i jiných osob, a možnost účastníků vyjádřit se před vydáním správního aktu k jeho podkladům. Bez významu není ani informační povinnost správního úřadu – je povinen trvale zveřejnit informace o tom, kdy a kde je možno u něj učinit osobně podání, jakož i o spojení potřebném k tomu, aby bylo možno učinit podání pomocí technických prostředků, a další informace stanovené zákonem. Je také povinen na požádání dotčené osoby informovat o tom, které právní předpisy se týkají oboru jeho působnosti a působnosti nadřízených a podřízených správních úřadů, a též o tom, jak se podávají žádosti. Jinak poskytuje informace v souladu s obecnou úpravou. Snaha o maximální transparentnost správního řízení se projevila též v institutu předběžné informace. Podle příslušného ustanovení návrhu může každý požadovat od správního úřadu příslušného vydat správní akt či podmiňující správní akt, aby mu poskytl písemnou předběžnou informaci o tom, zda lze určitý záměr uskutečnit jen za předpokladu vydání správního aktu nebo podmiňujícího správního aktu a podle jakých hledisek bude posuzovat žádost o vydání správního aktu nebo podmiňujícího správního aktu.

Co se týče **rozhodování dle volné úvahy**, k obligatorním náležitostem správního aktu v rámci výrokové části patří i výčet právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. V odůvodnění se potom uvedou důvody vydání správního aktu, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní úřad řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a jak se správní úřad vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům správního aktu.

K písm. b):

Možnost **přednostního (rychlejšího) vyřízení věci** v zákonem stanovených případech a při vyšší poplatkové povinnosti byla obsažena v návrhu správního řádu, tak jak byl ke dni 30. června 2001 předložen vládě ministrem vnitra. **Na základě stanoviska Legislativní rady vlády byl však tento institut posléze z návrhu zákona vypuštěn.**

K písm. c):

Vládní návrh správního řádu upravuje **lhůty pro vydání správního aktu**. Správní úřad je dle tohoto ustanovení povinen vydat správní akt bez zbytečného odkladu.

Návrh správního řádu obsahuje dále úpravu ochrany před nečinností, již se může po uplynutí lhůty pro vydání správního aktu domáhat účastník procesní stížností u odvolacího správního úřadu. Odvolací správní úřad může učinit potřebná opatření proti nečinnosti i z moci úřední.

K písm. d):

Vytvoření **registru některých správních trestů** se mělo stát součástí věcného záměru zákona o správním trestání. V průběhu vnitřních jednání na Ministerstvu vnitra a v součinnosti s dalšími ústředními správními úřady však převládl názor, že by vytvoření centrálního registru správních trestů bylo příliš nákladné a představovalo by značnou zátěž pro ústřední orgány státní správy. Užitečnost takového registru byla přitom mnohými experty zpochybňována.

V případě vytvoření centrálního registru správních trestů by musela být rovněž stanovena působnost příslušného ministerstva buď formou novelizace zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších novel, nebo přijetím samostatného zákona o registru správních trestů.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nebude v dohledné době Ministerstvo vnitra návrh na vytvoření centrálního registru patrně předkládat.

14. Vypracovat věcný záměr novely zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, nebo nového předpisu tak, aby

- a) byl definován státní kontrolní systém, určeny jeho prvky (kontrolní instituce, jejich působnost a kompetence atd.)
- b) byl určen gestor jednotného výkonu státní kontroly, jakožto garant materiálního, technického a metodického zabezpečení výkonu státní kontroly
- c) byly stanoveny přísné správní sankce za nerealizaci kontrolních závěrů.

Gestor: ministr financí; Doporučuje se spolupracovat: prezident NKÚ; Původní termín: 28.2.2000
Úkol je splněn.

Dne 1. ledna 2002 nabyl účinnosti **zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)**.

K písm. a):

Zákon o finanční kontrole vytváří právní rámec pro zakotvení systému finanční kontroly jako nedílné součásti finančního řízení na všech stupních organizace veřejné správy, upravuje základní organizační vztahy na úseku finanční kontroly v soustavě orgánů veřejné správy a stanoví základní pravidla pro provádění předběžných, průběžných a následných finančních kontrol národních a zahraničních prostředků.

K písm. b):

Vymezuje třístupňový systém finanční kontroly, v němž funkci metodického, řídicího a koordinačního centra plní Ministerstvo financí, které má být garantem jednotného výkonu finanční kontroly ve veřejné správě.

K písm. c):

Zákon stanoví za nepřijetí nebo nesplnění opatření k nápravě nedostatků oprávnění kontrolního orgánu uložit pokutu do výše 1.000.000,- Kč.

Zákon o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů ukládá orgánům veřejné správy povinnost zajistit zřízení systému finanční kontroly do 6 měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona. Tento zákon rozděluje vnitřní kontrolní systém na dvě části: řídicí

kontrolu a interní audit. V rámci řídicí kontroly zákon neukládá sestavování plánu kontrolní činnosti. Zákon však stanoví povinnost sestavování plánu interního auditu (což je kontrolní činnost prováděná útvarem interního auditu, který je funkčně oddělen od řídicích výkonných struktur).

15. Provést analýzu postavení zpravodajských institucí zabývajících se v ČR ochranou ekonomických zájmů státu. V případě potřeby navrhnout nová koncepční, legislativní, organizační a další řešení. Zabývat se vztahem mezi zpravodajskými službami a dalšími institucemi zaangażovanými na ochraně ekonomických zájmů ČR.

Gestor: ministr bez portfeje ve spolupráci s ministrem vnitra a ministrem financí

Původní termín: 30.6.1999

Úkol je splněn.

Zlepšení součinnosti zpravodajských služeb s dalšími bezpečnostními útvary se projevilo od konce roku 1999, kdy se začalo provádět usnesení Rady pro zpravodajskou činnost k exekutivním opatřením ke zlepšení komunikace mezi zpravodajskými službami a Policií ČR. Byla revidována a nově uzavřena řada realizačních a rámcových dohod mezi zpravodajskými službami a Policií ČR v oblasti výměny informací.

16. V rámci проверки právního řádu a při přípravě nových předpisů indikovat legislativní zdroje korupčního jednání (neexistence kontrolních mechanismů, přílišná vágnost veřejnoprávních předpisů, přílišná koncentrace rozhodovací pravomoci v jedné ruce bez možnosti nezávislé (vnější) kontroly, konstrukce procesů časově a věcně neadekvátních vyřizované věci, neexistence sankce za překračování pravomocí) a navrhnout jejich odstranění.

Gestor: všichni členové vlády; Termín: průběžně

Úkol je splněn.

Policie ČR ÚOK získává poznatky o korupci a machinacích v oblasti výběrového řízení a přidělování veřejných zakázek v rámci centrálních článků státní moci a regionální správy. Příčinu spatřuje:

- * v neprůhledném systému zadávání veřejných zakázek, zneužívání ustanovení § 50 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění
- * v legislativních překážkách při odhalování trestné činnosti v oblasti daní a poplatků, v ustanovení § 24 odst. 5 písm.d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění. Prolomením hranice mlčenlivosti by orgány činné v trestním řízení měly legitimní přístup k poznatkům získaným v rámci správy daní a poplatků, které by byly použitelné jako důkazy v trestním řízení vedeném pro podezření z korupčního jednání a nikoli z daňového deliktu (i když s ním souvisí).

Jednotlivá ministerstva v uvedeném smyslu analyzují svoje vnitroresortní předpisy a průběžně přistupují k jejich úpravě.

B. ORGANIZAČNÍ OPATŘENÍ

1. V působnosti jednotlivých resortů indikovat zdroje a formy korupčního jednání, provádět jejich analýzu a navrhnout protikorupční mechanismy. Vytvářet podmínky pro informovanost občanů

o jejich právech při jednání s úřady (např. formou vyvěšení textu správního řádu atd. v úředních místnostech apod.). Navrhnout, realizovat a vyhodnocovat technická opatření k potírání korupce.

Gestor: všichni vedoucí ústředních správních úřadů a všichni přednostové okresních úřadů

Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Všechny resorty usilují o zprůhlednění procesu poskytování státních prostředků a výrazně omezují možnost ovlivnění při rozhodování.

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 21. března 2001 č. 270 „Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě“ (Kodex). Členům vlády, vedoucím ústředních orgánů státní správy a přednostům okresních úřadů je tímto usnesením uložen úkol vydat Kodex pro potřeby jejich úřadů a seznámit s ním jejich zaměstnance. V souladu s tímto usnesením vydalo Ministerstvo vnitra Kodex formou informativního materiálu pro veřejnost. Účelem Kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat. Kodex je doporučením pro zaměstnance správních úřadů a pro zaměstnance územních samosprávných celků.

Etický kodex policisty

Na základě „Doporučení Rady Evropy k Evropskému kodexu etických zásad policejní práce“ a v souladu s novelou zákona o služebním poměru zpracovaly odborné složky Ministerstva vnitra návrh Etického kodexu policisty. Kodex definuje žádoucí standardy chování příslušníků Policie ČR a poskytuje veřejnosti přehled o chování, jež je oprávněna od příslušníků Policie ČR očekávat. Kodex je doporučením pro chování příslušníků Policie ČR v každodenní policejní práci. Formulace konečného znění kodexu je v procesu příprav.

Činnost protikorupční komise Ministerstva vnitra

Členové komise jsou zástupci Inspekce ministra vnitra, Policejního prezidia ČR, PČR útvaru pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti služby kriminální policie a vyšetřování, odboru vnitřní kontroly Ministerstva vnitra. Náplní činnosti komise, kromě korupčního jednání zaměstnanců Ministerstva vnitra, je také zjišťování případných možných korupčních zdrojů v resortu, na jejichž základě jsou odborem vnitřní kontroly navrhovány a prováděny tématické, systematické, komplexní, následné kontroly a kontrolní průzkumy. K tomuto účelu by měla napomáhat i speciální telefonní linka, zřízená k podávání stížností, podnětů a upozorňování občanů na korupční jednání zaměstnanců resortu MV.

Na internetových stránkách Ministerstva vnitra je zveřejněna rubrika „Boj proti korupci“. Je možno zde najít Vládní program boje proti korupci, Zprávu o korupci v ČR, etický kodex, antikorupční smlouvy, informace o protikorupčních aktivitách v zahraničí atd.

Prostřednictvím tiskových zpráv tzv. „Informačního servisu MV“ jsou zveřejňovány informace o problematice korupce.

V roce 2001 proběhla **protikorupční kampaň** Ministerstva vnitra:

- * v pražské MHD - ve vozech metra bylo umístěno 100 kusů letáků a v tramvajích 1.400 kusů letáků s kreslenými vtipy Vladimíra Renčina na téma korupce (4 varianty) a heslem: „Ministr vnitra varuje: Korupce poškozují charakter“;
- * celkem 25.000 kusů tzv. pohlednic grátis s kresleným vtipem V. Renčina a stejným heslem jako u letáků bylo distribuováno na 213 vybraných místech (internetové kavárny, kavárny, bary, restaurace) na území měst Plzeň, České Budějovice, Hradec Králové, Ostrava a Brno;

* dále proběhly soutěže v rádiích: otázky na dané téma, které byly formou soutěží o ceny (čepice s logem „úplatky neberu, nedávám“ a trika s logem a s výše uvedeným heslem) prezentovány vždy po dobu jednoho měsíce 5x týdně;

* samolepky s logem „úplatky neberu, nedávám“ a heslem: „Ministr vnitra varuje: Korupce poškozuje charakter“ byly distribuovány na stánku Ministerstva vnitra na veletrhu Invex.

V rámci **Ministerstva financí** byl vypracován Akční plán integrity celní správy, který ve 12 klíčových faktorech indikuje zdroje a formy potenciálního korupčního ohrožení. Na odboru Inspekce Generálního ředitelství cel byla zřízena anonymní telefonní linka, kde mohou občané upozorňovat na korupci v celní správě. Stížnosti šetřené v roce 2001 se týkaly v převážné míře negativního a nezákonného jednání a postupu pracovníků územních finančních a celních orgánů, jakož i zaměstnanců Ministerstva financí. V období r. 2001 bylo řešeno celkem 67 stížností, podnětů a oznámení došlých na MF. Z uvedených poddání se dva případy týkaly údajného korupčního jednání pracovníků resortu, které však nebylo prokázáno.

V resortu **Ministerstva obrany** byly vydány interní normativní akty konkretizující způsoby hospodaření s majetkem ČR, např. rozkaz ministra obrany, který stanovuje působnost služebních orgánů při rozhodování o náhradách škod způsobených státem, vydávání povolení k odpisu škod z evidence škod a stanovení funkcí a služebních zařazení, pro jejichž výkon je nezbytné uzavření dohody o hmotné odpovědnosti. Byla ustanovena Rada pro posuzování závažných škod způsobených státem, jejímž úkolem je i v odůvodněných případech posuzovat, zda osobní odpovědnost za vznik škody, kterou stanovil nadřízený, nebyla negativně ovlivněna jeho osobní vazbou na viníka škody.

Ke konkretizaci některých ustanovení obecně závazných předpisů upravujících hospodaření s majetkem státu byl dále vydán rozkaz ministra obrany, který upravuje úplatné nabývání majetku, provedení prací a nákup služeb. K řešení případů závažné majetkové a hospodářské trestné činnosti bylo ve struktuře Vojenské policie zřízeno zvláštní oddělení.

V ostatních resortech je indikace zdrojů a forem korupčního jednání prováděna v rámci kontrolních šetření, a to především při pravidelných kontrolách hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu v aparátu resortů, v organizacích, jejichž jsou resorty zřizovatelem, a u podnikatelských a nepodnikatelských subjektů. Kontroly probíhají v souladu s plány kontrolních činností a týkají se mj. výběrových řízení podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a poskytování investičních a neinvestičních dotací ze státního rozpočtu, kde lze zejména výskyt korupce předpokládat. Provádění dalších kontrol vyplývá z podání občanů. Dále jsou kontroly prováděny na přímý příkaz ministrů. Osvědčují se ve vestibulech instalované a veřejnosti volně přístupné zařízení PC s transparentním přístupem ke všem požadovaným informacím podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Agenda a řízení okresních úřadů s reálným rizikem korupčního jednání

Rizika korupčního jednání v rámci činnosti okresních úřadů je možno zařadit do těchto oblastí:

* Výběrová řízení; rozhodování o zadávání veřejné zakázky dle zákona č. 166/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění.

Opatření: zvýšit počet členů komisí, jejich častější obměna, striktně dodržovat zákon č. 199/1994 Sb. a směrnici okresních úřadů pro zadávání veřejných zakázek (jasná kritéria, komisionální rozhodování i u malých zakázek)

* Přestupková agenda; rozhodování o přijetí - nepřijetí sankce

- Opatření: komisionální rozhodování o přijetí a výši sankce
- * Rozdělování státních dotací
Opatření: komisionálně prověřit oprávněnost žádosti, její kompletnost a po zvážení navrhnout pořadí žadatelů podle předem stanovených kritérií
 - * Rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutím stavebních úřadů a stavebních komisí;
Možné zdroje korupce spočívají v zájmu na výsledku řízení, jak ze strany odvolatele, tak i protistrany, u přestupků a správních deliktů v zájmu na snížení sankce, na zrušení prvoinstančního rozhodnutí.
Opatření: Dodržovat řádně zásady vylučování pracovníků nebo členů správního orgánu z důvodu možné pochybnosti o jejich podjatosti; zaměřit se na zpracování jednoznačných a jednotných výkladů sporných zákonných ustanovení; sledovat judikaturu obsahující výklad zákonných ustanovení; posílit kontrolní činnost zejména v případech rozhodování na základě správního uvážení a při povolování výjimek
 - * Územní plánování - v oblasti výběrového řízení zpracovatele
Opatření: Změna komisí s více členy
 - * Památková péče - v oblasti poskytování finančních prostředků, dotací
Opatření: Poskytovat komisionálně, určit jasná kritéria
V oblasti udělování rozhodnutí v památkové péči spočívají možnosti korupce v ovlivnění rozhodnutí dle zájmu žadatele.
Opatření: dodržovat nepodjatost, zvýšit kontrolní činnost
2. Vypracovat v rámci platné zákonné úpravy dohody mezi Policií ČR a kontrolními (zejména finančními) institucemi za účelem zkvalitnění spolupráce, včetně komunikace a zajištění výměny poznatků nezbytných pro jejich činnost.
Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem financí a guvernérem ČNB a s dalšími vedoucími ústředních správních úřadů; Termín: průběžně
Úkol je plněn.

V oblasti působnosti ÚOK, především na úseku boje proti praní špinavých peněz, jsou příslušná opatření realizována na základě **Dohody uzavřené v souvislosti s nutností zabezpečit realizaci dalších ofensivních opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti**. Tato Dohoda byla v souladu se zákonem č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, uzavřena mezi Ministerstvem financí - Finančním analytickým útvarům a Ministerstvem vnitra. V závěru roku 2001 došlo mezi Ministerstvem vnitra a Ministerstvem financí k uzavření **Dohody o společném postupu, vzájemné pomoci a součinnosti v postupu proti trestné činnosti ohrožující fiskální zájmy státu**. V rámci uzavřené Dohody byli zmocněni vrchní ředitel Ústředního finančního a daňového ředitelství a policejní prezident k uzavření prováděcích protokolů k Dohodě, ve kterých budou podrobně specifikovány konkrétní formy spolupráce k plnění předmětu Dohody. Současně byly plněním Dohody pověřeny příslušné orgány správy daní a příslušné orgány Policie ČR.

V souvislosti se zajištěním úkolů kladených na ÚOK, vyplývajících z „Aktualizace koncepce boje proti organizovanému zločinu“ byla již koncem roku 1998 navázána spolupráce mezi Komisí pro cenné papíry, Bankovním dohledem ČNB, Bankovní asociací a Policií ČR. **Charakter oficiální písemné dohody však tato spolupráce dosud nedostala.**

Dne 7. ledna 2002 byla vydána ve sbírce pokynů Inspekce ministra vnitra **Dohoda o součinnosti při plnění úkolů v trestním řízení ve věcech, v nichž státní zástupce koná**

trestní řízení proti příslušníkům Policie ČR, mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím, Policejním prezidiem ČR a Inspekcí ministra vnitra. Účelem dohody je předcházet sporům o výkon působnosti a pravomoci při provádění úkolů trestního řízení a vykonávání činností, nezbytných pro plnění úkolů v trestním řízení ve věcech, v nichž státní zástupce koná trestní řízení proti příslušníkům Policie ČR.

Finanční analytický útvar **Ministerstva financí** spolupracuje s orgány dohledu nad finančními institucemi, a to jak na smluvním základě, tak i ze zákona (např. spolupráce s Komisí pro cenné papíry a Střediskem cenných papírů dle zákona č. 61/1996 Sb., v platném znění). Spolupráce, především s orgány činnými v trestním řízení, je pravidelně vyhodnocována a přijímána potřebná opatření operativního charakteru.

Pokračuje spolupráce **Generálního ředitelství cel** s Policejním prezidiem ČR¹².

V rámci spolupráce Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra je významná **Smlouva o spolupráci a vzájemných vztazích mezi Vojenskou policií a Policií ČR**, která je v boji proti korupci v praxi plně uplatňována.

3. Při každém zjištěném nebo veřejně prezentovaném případě korupčního nebo obdobného jednání vždy
 - a) po pravomocném skončení trestního stíhání vydat podrobnou zprávu a zveřejnit ji
 - b) v případě nemožnosti zveřejnění s ohledem na nezbytnost ochrany utajovaných skutečností předložit vždy alespoň stručnou informaci o podstatě obvinění
 - c) podrobnou zprávu uložit a zveřejnit poté, kdy ochrana příslušných utajovaných skutečností již pozbude na významu
 - d) důsledně ctít zachování principu presumpce neviny a dbát i na ochranu osobních údajů osob, u nichž doposud nedošlo k prokázání provinění

Gestor: všichni vedoucí ústředních správních úřadů a přednostové okresních úřadů, ředitel BIS

Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Na základě dotazů novinářů průběžně informuje **Ministerstvo vnitra** - odbor tisku a public relations veřejnost o případech projednávaných „Protikorupční komisí“ (zřízena 7.9.1999 odborem vnitřní kontroly MV ve spolupráci s Inspekcí MV, Policejním prezidiem ČR a Úřadem vyšetřování pro ČR). Policie každoročně zveřejňuje souhrnnou informaci o počtu stížností na jednání policistů, kterými se zabývaly kontrolní orgány Policie ČR. Inspekce ministra vnitra pak zveřejňuje zprávu o trestné činnosti policistů.

¹² Pracovní skupina GŘC a útvarů Policie ČR Plzeň zahájila v roce 2001 realizaci skupiny pachatelů, která v období květen - říjen 2000 uskutečnila 150 nezákonných dovozů pohonných hmot ze SRN. Do nelegální činnosti skupiny byli zapojeni příslušníci celní správy a pracovníci spedic z několika hraničních přechodů v západočeském kraji, kteří zajišťovali hladký průjezd kamionových souprav přes hranice bez řádného odbavení (výše celního dluhu cca 71 mil. Kč).

Ve spolupráci GŘC a Policejního prezidia ČR bylo provedeno šetření k nezákonným dovozům spotřební elektroniky, kde bylo zjištěno, že nelegální dovozy spotřební elektroniky probíhají již řadu let a do její přepravy a distribuce byla zapojena řada podnikatelských subjektů. V současné době lze pouze odhadovat celkový objem nelegálně dovezeného zboží a výši vzniklého daňového úniku. Do konce roku 2001 byly v rámci přímého šetření pracovní skupinou předány úřadu vyšetřování návrhy k některým případům nezákonného dovozu uskutečněným v letech 2000 - 2001 s celkovou škodou přes 42,5 mil. Kč.

V roce 2001 bylo celními orgány zadrženo v 221 případech celkem 37,5 mil. kusů neznačených cigaret, což je o 2 mil. kusů cigaret více než v roce 2000.

Problematika korupce je na **Ministerstvu spravedlnosti** úkolem v roce 2001 vzniklého odboru generální inspekce (OGI). Tento útvar se zabývá m.j. otázkou rizik, mezi něž patří i problematika korupce. Některá podání, která OGI vyřizuje, obsahují podněty o korupci týkající se průběhu trestních a občanskoprávních řízení, činnosti rejstříkových soudů, správců konkurzních podstat, vězeňského personálu apod. V roce 2001 bylo evidováno celkem 14 podání, která obsahovala podezření z korupčního jednání pracovníků justice. Všechna podání byla postoupena místním expoziturám Policie ČR - ÚOK. Nedošlo však k případu, že by se prvotní podezření zatím potvrdilo. Pracovníci OGI se zúčastňují konkrétních vzdělávacích akcí Projektu boje proti korupci v ČR, zpracovaného IVMS, apod.

Zdroje korupčního jednání ve **Vězeňské službě ČR (VS)** jsou shledávány v oblasti veřejných zakázek a v jednání zaměstnanců při práci s osobami obviněnými či odsouzenými (jedná se např. o umožnění používat mobilní telefon za úplatu, předávání vzkazů obviněným od spoluobviněných nebo třetích osob, odesílání a příjem osobní korespondence obviněných mimo cenzuru, předávání balíků bez řádné kontroly, za úplatu umožnění návštěvy odsouzené ženy odsouzeným mužem za účelem pohlavního styku, za úplatu provádění neoprávněných nákupů pro odsouzené v prodejně určené pro zaměstnance, prodej drogy obviněným a odsouzeným). Za rok 2001 bylo zjištěno 32 případů nezákonné činnosti zaměstnanců Vězeňské služby, které lze označit za korupční jednání. K zabránění korupčních jednání se průběžně upravují vnitřní předpisy (např. NGR č. 44/2001, kterým se stanoví režim používání mobilních nebo záznamových zařízení ve střežených objektech VS s účinností od 1.1.2002). Na vchodech do objektů VS jsou instalovány detekční rámy a rentgeny ke kontrole zavazadel a balíčků apod.

Na základě výsledků kontrol Generální inspekce **Ministerstva zahraničních věcí** byly dva případy v roce 2001 postoupeny ÚOK k prošetření. Dosud nebylo prošetřování těchto případů ukončeno. V jednom případě podalo MZV trestní oznámení na již bývalého pracovníka MZV pro podezření ze spáchání trestného činu podvodu. Vyšetřovatel vznesl obvinění pro uvedený trestný čin. Kontroly Generální inspekce MZV byly zaměřeny především na hospodaření příspěvkových organizací, na dodržování zákona o zadávání veřejných zakázek a dále na vybrané zastupitelské úřady, především jejich konzulární úseky.

Kontrolní činností útvarů Inspekce **Ministerstva financí** - GŘC a šetřením orgánů činných v trestním řízení bylo v roce 2001 zjištěno celkem 54 případů protiprávního jednání zaměstnanců celní správy v souvislosti s výkonem služby. Obvinění bylo sděleno u 61 trestných činů (včetně případů oznámených v předchozím období). Jednalo se především o případy zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 trestního zákona, přijímání úplatku podle § 160 trestního zákona, zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby § 148 trestního zákona a případ krádeže podle § 247 trestního zákona. V roce 2001 bylo v rámci Celní správy uloženo celkem 303 kázeňských trestů podle § 33 zákona č. 186/1992 Sb., propuštěno ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) a e) zákona bylo celkem 11 celníků a podle § 107 zákona celkem tři celníci.

V rámci **Ministerstva obrany** bylo vojenskou policií v roce 2001 předáno k vyšetřování policii 18 případů z oblasti kvalifikované zejména hospodářské trestné činnosti, přičemž vyšetřovatelem Policie ČR bylo sděleno 29 osobám obvinění ze spáchání trestného činu. Přibližně polovina případů byla oznámena Inspekcí ministra obrany a Úřadem ekonomické kontroly MO. Z hlediska podezření z korupce šlo zejména o následující případy:

* bývalé lékařce odvodní komise a občanské zaměstnankyni územní vojenské správy bylo sděleno obvinění pro trestný čin přijímání úplatku podle § 160 odst.1 a 2 tr. z, v souběhu s trestným činem obcházení branné povinnosti podle § 268 odst.2 písm b) tr. z.. Vazební vyšetřování je ve stavu přípravného řízení, včetně dalšího rozšíření o pachatele stíhané z řad branců, kterým mělo být za úplatu obstaráno „Osvědčení o zániku branné povinnosti“;

* případ podezření ze spáchání trestného činu pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle § 128a odst. 1, odst. 2 písm.a) a odst. 3 tr. z. a přijímání úplatku podle § 160 odst. 1 tr. z. u bývalého vojáka z povolání u Generálního štábu AČR. Trestné činy měly být spáchány při vyhlašování výběrových řízení v letech 1998 až 2001. Věc je ve stadiu před ukončením vyšetřování;

* případ podezření ze spáchání trestného činu týkajícího se zakázky na dodávku výškoměrů pro Armádu ČR. Na základě prověření skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu provedeného Policií ČR ÚOK ve spolupráci s Vojenskou policií byli obviněni dva příslušníci a jeden bývalý příslušník Generálního štábu AČR ze spáchání trestného činu „porušování závazných pravidel hospodářského styku“ podle § 127 odst. 1 tr. zákona a „porušování povinnosti při správě cizího majetku“ podle § 255 odst. 1 a 3 tr. zákona, spáchaných formou účastenství.

V rámci působnosti **Ministerstva práce a sociálních věcí** bylo Policií ČR šetřeno a následně odloženo podání, upozorňující na údajné přijímání úplatků posudkovým lékařem České správy sociálního zabezpečení. Na přijímání úplatků stejným lékařem však upozornilo i další podání. Lékař byl proto okamžitě převeden na jinou práci, kde nedocházelo k jeho styku s klienty a věc byla opět předána orgánům činným v trestním řízení. V současné době již tento lékař není zaměstnancem České správy sociálního zabezpečení.

V rámci systému České správy sociálního zabezpečení byla šetřena tři podání poukazující na údajné přijímání úplatků posudkovými lékaři. Dvě z těchto podání byla vyhodnocena jako neopodstatněná a odložena, třetí zůstává v šetření.

Bezpečnostní informační služba se v roce 2001 zabývala jedním případem korupčního jednání příslušníka BIS. Jednalo se o pokus o ovlivnění výsledku certifikačního řízení ve prospěch jedné firmy v neprospěch firmy další. Dané osobě bylo odebráno osvědčení ke styku s utajovanými skutečnostmi a byla propuštěna ze služebního poměru. S případem byli seznámeni všichni příslušníci BIS.

Z podkladů dalších resortů vyplývá, že v rámci jejich působnosti nebyl v roce 2001 zjištěn případ korupčního nebo obdobného jednání.

Přednostové **okresních úřadů** jsou v pravidelném kontaktu s veřejností, občané mají možnost se k činnosti okresních úřadů vyjadřovat. S konkrétním případem korupce se okresní úřady většinou nesetkaly. Okresní úřady využívají pro zveřejňování informací i hromadné sdělovací prostředky, ve kterých jsou podávány zprávy a další aktuální informace. Podle potřeby reagují na kritická upozornění a články.

4. Zajistit zřízení kontaktního poradenského centra pro oběti korupce, příp. při jeho zřízení spolupracovat a zabezpečit jeho mediální prezentaci.

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s vedoucími ostatních ústředních správních úřadů

Původní termín: 31.12.1999

Úkol je splněn.

Ministerstvo vnitra zajistilo zřízení kontaktního poradenského centra pro oběti korupce v rámci své působnosti. Otevřena zůstává možnost, aby obdobné centrum vzniklo i mimo rámec státní správy. Zde záleží na iniciativě soukromé, nevládní sféry.

5. V působnosti jednotlivých resortů stanovit orgán (pracoviště), k němuž je možné se obracet se stížnostmi a podněty a umožnit přímé (např. telefonické, e-mailové apod.) konzultace občanů s pracovníky tohoto orgánu. Uvážit možnosti podpory činnosti nevládních poradenských center pro oběti korupce (přitom zejména přihlídnout k potřebě zajistit ochranu osob, které by se na tato centra obracely)

Gestor: všichni vedoucí ústředních správních úřadů; Termín: neprodleně

Úkol je splněn.

Všechny resorty zajistily zřízení kontrolního pracoviště, způsobilého k vyřizování stížností, oznámení, podnětů a petic občanů, a to telefonicky nebo prostřednictvím internetu. Většina resortů zveřejňuje výroční zprávy o činnosti vnitřních kontrolních útvarů. Jsou ustanoveny kanceláře pro styk s veřejností.

Speciální protikorupční linka s telefonní číslem 02/61432222 a e-mailovou adresou stiznosti@mvr.cz byla na **Ministerstvu vnitra** zavedena v roce 1999.

Za rok 2001 bylo přijato a vyřízeno přibližně 730 telefonických podání (tj. přibližně stejný počet jako v roce 2000) a 4.600 podání přijatých elektronickou poštou (tj. stoupající trend). Žádné z telefonických ani elektronických podání však nebylo možno hodnotit jako upozornění na konkrétní korupční jednání policistů, zaměstnanců Ministerstva vnitra či přednostů okresních úřadů. Většinu z podání (80 %) lze označit jako žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Nejčastěji se vyskytujícím předmětem těchto podání je nečinnost policistů či zaměstnanců Ministerstva vnitra, jejich nevhodné chování, nesprávný či zdlouhavý způsob vyšetřování trestných činů nebo přestupků (hlavně dopravních), nesprávné prošetřování stížností podle vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících.

6. Provádět pravidelné vnitřní kontroly se zaměřením na výskyt korupce a o jejích výsledcích informovat veřejnost. Vždy usilovat o odhalování příčin těchto negativních společenských jevů. Vyvozovat personální odpovědnost z nedodržení předpisů u vedoucích pracovníků.

Gestor: všichni vedoucí ústředních orgánů státní správy a přednostové okresních úřadů, ředitel BIS

Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Ve všech resortech jsou prováděny pravidelné kontroly, jejichž předmětem jsou oblasti, které mohou být korupcí ohroženy (veřejné zakázky, kontroly plnění opatření doporučených při komplexních kontrolách hospodaření v přímo řízených organizacích). V případě prokázání osobní odpovědnosti, při zjištění negativních jevů, jsou tyto skutečnosti řešeny personálními opatřeními. Řada resortů novelizovala svoje interní předpisy týkající se kontroly. Výsledkem kontrol jsou zpravidla systémová opatření, pracovně právní postih a výjimečně i trestní stíhání (např. v resortu MO, MPSV). Kromě kontroly specializované má zásadní význam výkon kontroly ze strany řídicích funkcionářů. O výsledcích kontrolní činnosti informují resorty především tehdy, jsou-li zjištěny závažné nedostatky, v případech postoupení věci orgánům činným v trestním řízení. Některé resorty také mají ustaven zvláštní poradní orgán (např. MMR, MV) za účelem prohloubení kontrolních mechanismů, k zjišťování negativních jevů a určení personální odpovědnosti. Pro zvýšení účinnosti kontroly je zaváděno řízení kontroly a sledování vybraných úkolů ministerstev pomocí výpočetní techniky.

7. Podporovat všechny formy vědeckého výzkumu o korupci. Pravidelně opakovat výzkumy, aby mohla být data porovnávána z časového hlediska. Výsledky výzkumů publikovat. Podporovat i nezávislou publicistickou a dokumentaristickou činnost odhalující případy korupčního jednání (např. formou grantu).

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti, ministrem kultury, ministrem, školství, mládeže a tělovýchovy a dalšími členy vlády; Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Policejní prezidium ČR na počátku roku 2001 zadalo Sociologickému ústavu AV ČR – Centru pro výzkum veřejného mínění veřejnou zakázku, a to monotematický výzkum názorů populace ČR starší 15 let, s názvem **Spokojenost veřejnosti s činností Policie ČR**. Tento výzkum je nezbytným podkladem (ukazatelem kvality práce policie), který slouží při tvorbě a realizaci nového systému hodnocení práce policistů a útvarů Policie ČR, který se v podmínkách policie rozbíhá. Výzkum provedený v dubnu 2001 ukázal, že Policii ČR v místě bydliště i v rámci celého teritoria státu důvěřuje 67 % obyvatel.

Institut pro kriminologii a sociální prevenci, který je výzkumným pracovištěm v resortu Ministerstva spravedlnosti, zařazuje do své činnosti úkoly, které se dotýkají různých aspektů problematiky korupce. Jde zejména o výzkumy v oblasti organizovaného zločinu (v období 1999-2003 probíhá již třetí etapa výzkumu organizovaného zločinu) a v oblasti hospodářské kriminality. V rámci tohoto výzkumu jsou prováděny expertní odhady výskytu korupce a způsobů korupčního jednání; tyto odhady jsou sledovány již pravidelně od roku 1992 a výsledky jsou uveřejňovány v odborných publikacích.

8. Podporovat činnost nevládních organizací zabývajících se bojem proti korupci (např. Transparency International). Dohodnout s těmito organizacemi způsob, formu a rozsah spolupráce.

Gestor: ministr bez portfeje ve spolupráci se všemi vedoucími ústředních orgánů státní správy

Termín: průběžně s kontrolním termínem vždy k 30.6.

Úkol je plněn.

Ve dnech 7.-11. října 2001 se v Praze uskutečnila **10. mezinárodní protikorupční konference**, kterou organizovala nestátní nezisková organizace Transparency International ČR. Konferenci zahájil prezident republiky, plenární zasedání otevřel projevem předseda vlády. Předseda vlády převzal nad konferencí záštitu, vláda konferenci podpořila i finanční půjčkou ve výši 30 mil. Kč. Konference se zúčastnili politici, vládní úředníci, zástupci občanských iniciativ i soukromého sektoru, aby společně hledali nové účinné protikorupční strategie. V rámci odborného programu se konalo více než 100 workshopů, na nichž vystoupilo 300 řečníků. Výstupy z těchto workshopů jsou zveřejněny na internetové stránce konference www.10iacc.org. Všechny dokumenty by měly být zpracovány na CD-ROM. Součástí konference byly doprovodné programy jako Studentské fórum nebo mezinárodní výstava „Uměním proti korupci“.

Spolupráce mezi Ministerstvem vnitra a Transparency International má řadu podob (výměna materiálů, zprostředkování expertních konzultací, semináře, kulaté stoly). Zástupci státní správy byli také členy poradního orgánu Transparency International pro přípravu 10. mezinárodní protikorupční konference v Praze roku 2001.

9. Podporovat činnost parlamentních vyšetřovacích komisí zaměřených na vyšetřování zvláště

závažných případů korupčního jednání.

Gestor: všichni členové vlády; Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Odbory vnitřní kontroly ústředních správních orgánů na požádání orgánů činných v trestním řízení poskytují těmto orgánům informace k daným případům, včetně provádění kontrolních šetření, pokud takovými informacemi disponují. Jsou připraveny spolupracovat s parlamentními vyšetřovacími komisemi v této oblasti, pokud budou ke spolupráci zmíněnými orgány vyzvány.

10. Do 60 dnů po zveřejnění každé zprávy NKÚ ve Věstníku NKÚ podat vládě informaci o přijatých nápravných opatřeních. Do 6 měsíců tato přijatá nápravná opatření vyhodnotit.

Gestor: všichni vedoucí ústředních správních úřadů, ředitel BIS; Termín: průběžně

Úkol je plněn.

Nápravná opatření jsou v termínech resorty přijímána a předkládána k projednání vládě. Písemné zprávy o odstranění zjištěných nedostatků mají kontrolující (NKÚ) právo požadovat od kontrolovaných osob ve stanovené lhůtě na základě ustanovení § 21 f) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Pokud jde o přijímání opatření k nápravě nedostatků uvedených v kontrolních závěrech NKÚ, ve **Výroční zprávě NKÚ za rok 2000** se uvádí, že zpětnou vazbou pro činnost NKÚ je projednávání kontrolních závěrů (zpravidla bezprostředně po jejich schválení) orgány Parlamentu ČR a vládou. Vláda za účasti prezidenta NKÚ postupně projednává všechny kontrolní závěry a s určitým časovým odstupem informuje NKÚ o realizaci konkrétních opatření přijatých k nápravě. NKÚ má tak možnost upozornit na základní systémové poznatky, podat případná vysvětlení a přispět tak k přijímání kvalifikovaných rozhodnutí o způsobu nápravy kontrolou zjištěných nedostatků na exekutivní úrovni. Stalo se pravidlem, že vláda s určitým časovým odstupem informuje NKÚ o realizaci konkrétních opatření k nápravě. Tento trend, který NKÚ hodnotí vysoce pozitivně, pokračoval i v roce 2001.

C. OBLAST VZDĚLÁVÁNÍ A MEDIÁLNÍHO PŮSOBENÍ

1. Navrhnout projekt společného vzdělávání a diskusní platformy policistů, státních zástupců i soudců zabývajících se vyšetřováním a odhalováním korupce tak, aby získali speciální znalosti o tomto jevu a o metodách boje s ním. Při zpracování projektu vycházet ze zahraničních zkušeností.

Gestor: ministr spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra; Původní termín: 30.6.1999

Úkol je splněn.

Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti v roce 2001 uskutečnilo **„Projekt společného vzdělávání a diskusní platformy policistů, státních zástupců a soudců zabývajících se vyšetřováním a odhalováním korupce tak, aby získali speciální znalosti o tomto jevu a o metodách boje s ním“**. Projekt byl rozdělen do tří částí (mezinárodní, meziresortní, resortní). První část projektu, která měla za téma evropskou justiční síť se zaměřením na hospodářskou trestnou činnost a boj proti korupci, proběhla

v květnu 2001 formou společné konference odborných pracovníků Ministerstva vnitra, Policie ČR a Ministerstva spravedlnosti za přítomnosti zahraničních delegací (Taix, Transparency International). Své příspěvky předneslo 7 lektorů ze zemí EU (SRN, Švédsko). Druhá část byla zaměřena na problematiku meziresortní spolupráce v boji proti korupci; proběhla v září 2001 formou semináře odborných pracovníků Ministerstva vnitra, Policie ČR, Ministerstva spravedlnosti za přítomnosti dalších odborníků působících v této problematice v České republice. Dále zde byli přítomni státní zástupci a soudci všech úrovní. Jako lektori vystoupili zástupci Institutu pro kriminologii a sociální prevenci, předseda Okresního soudu v Teplicích, zástupce ÚOK, bývalého úřadu vyšetřování pro ČR, ředitel generální inspekce MS, ředitelka odboru pro styky s cizinou z nejvyššího státního zastupitelství a předseda komise Bankovní asociace. Třetí část projektu proběhla v listopadu 2001 a řešila boj proti korupci na resortní úrovni obou subjektů. Tuto část projektu zajistilo Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo vnitra samostatně. V rámci Ministerstva vnitra se jí zúčastnili zástupci Policejního prezidia ČR, Inspekce MV, příslušníci ÚOK a vyšetřovatelé. Lektory této části byli učitelé z odborných kateder Policejní akademie ČR.

2. Vypracovat projekt celostátních školení pro zaměstnance orgánů veřejné správy zaměřený na předcházení korupčním situacím. Za uvedeným účelem připravit návrh výukového materiálu.

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem školství, mládeže a tělovýchovy; Původní termín: 30.6.1999

Úkol je splněn.

* Projekt celostátního školení pro zaměstnance orgánů veřejné správy zaměřený na předcházení korupčním situacím byl zpracován Ministerstvem vnitra. V rámci tohoto projektu byli vyškoleni lektori, kteří zabezpečovali proškolení v dané problematice na úrovni okresů.

* Ministerstvo vnitra zorganizovalo v roce 2001 cyklus seminářů pro vedoucí pracovníky krajských úřadů **Školení nositelů protikorupčních aktivit**. Na školení spolupracovala Univerzita Pardubice - Fakulta ekonomicko správní. Jednalo se celkem o 7 školení, které byly zaměřeny na oblast kontroly, zadávání veřejných zakázek, práva, psychologie a organizace a řízení správních úřadů. Dále byla vydána příručka týkající se dané problematiky. Další aktivity se týkaly organizace a zajištění kurzu distančního vzdělávání, který proběhl ve spolupráci s Matematicko-fyzikální fakultou UK.

* Ministerstvo spravedlnosti má problematiku zařazenou jako stálý bod v plánu výchovně vzdělávacích akcí. Konkrétní seminář na téma **Boj proti korupci** se konal 13.9.2001 a byl určen pro policisty, soudce a státní zástupce. Dále bylo v rámci metodické pomoci Ministerstvem spravedlnosti doporučeno trvalé zařazení této problematiky do plánu výchovně vzdělávacích akcí krajským soudům a krajským státním zastupitelstvím.

3. Vypracovat příručku občanské obrany proti korupci a v rámci mediálního působení podporovat občanské nezávislé vzdělávací programy.

Gestor: ministr vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti; Původní termín: 30.6.1999

Úkol je splněn.

Materiál pod názvem **Příručka občanské obrany proti korupci** byl v roce 2000 vyhotoven v nákladu 15.000 výtisků, 1.000 ks bylo ponecháno pro účely resortu Ministerstva vnitra a zůstatek byl postoupen k další distribuci na jednotlivé úřady veřejné správy. Několik set příruček bylo rozdáno na seminářích k problematice korupce a na konferenci o etice ve veřejné správě. V rámci mediální činnosti je problematika korupčního chování prezentována v Tiskovém servisu a ve Výběru tiskového servisu odboru prevence kriminality Ministerstva vnitra.

V roce 2001 byla příručka aktualizována a znovu vydána pod stejným názvem a dále byla vydána příručka **Česká republika v boji proti korupci** (obě také v anglické verzi) s cílem seznámit odbornou i laickou veřejnost s kroky, které vláda podniká v oblasti boje s korupcí. Příručka obsahuje také seznam kontaktních míst, na která se občané mohou obracet v případě zjištění korupčního chování. Na počátku prosince 2001 byla příručka rozeslána přednostům okresních úřadů spolu s dalšími materiály pro veřejnost obsahujícími přehled preventivních protikorupčních opatření.

Ministerstvo spravedlnosti vydalo v nákladu 5.000 výtisků příručku **Pracovník justice v ohrožení**, která reaguje na aktuální možné problémy, s nimiž se může setkat pracovník resortu a zpracovává veškerá témata, která se týkají existence vnějších a vnitřních rizik i procesu jejich řízení a prevence. Podstatná část je věnována problematice korupce.

D. OBLAST MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE

1. Sledovat výsledky aktivit mezinárodních a nadnárodních organizací (GMC v rámci Rady Evropy, UCLAF v rámci Evropské komise, Interpol, OSN, Transparency International, Mezinárodní měnový fond, Světová banka, OECD) v oblasti boje s korupcí a seznamovat s nimi ostatní resorty. Zajistit vzájemnou výměnu informací o těchto aktivitách mezi zainteresovanými domácími subjekty. Aktivně se zúčastňovat akcí týkajících se boje s korupcí pořádaných těmito a dalšími organizacemi.

Gestor: ministr zahraničních věcí ve spolupráci s ministrem financí, ministrem vnitra a ministrem spravedlnosti; Termín: průběžně

Úkol je plněn.

1. Rada Evropy

Ve vztahu k expertním výborům Rady Evropy je koordinátorem za Českou republiku Ministerstvo zahraničních věcí; gestory úkolů vyplývajících z práce jednotlivých výborů jsou příslušné resorty.

Multidisciplinární skupina proti korupci, GMC, byla ustavena na základě návrhu 19. konference evropských ministrů spravedlnosti na Maltě v roce 1994 a začala pracovat v roce 1995. Členy za Českou republiku jsou zástupci Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti. Na půdě Rady Evropy byly v rámci činnosti GMC dokončeny práce na:

- * návrhu Dodatkového protokolu k Trestněprávní úmluvě RE proti korupci, který má rozšířit aplikaci úmluvy také na případy podplácení porotců a rozhodců;
- * návrhu Doporučení Výboru ministrů o společných pravidlech proti korupci při financování politických stran a volebních kampaní;

Připravené dokumenty byly postoupeny Výboru ministrů Rady Evropy k dalšímu projednání.

Skupina států proti korupci, GRECO, začala pracovat od 1. května 1999 a dosud k ní přistoupilo 34 států. Účelem GRECO je odborná spolupráce členských států na zlepšování vnitrostátních protikorupčních mechanismů. Česká republika se stala jejím členem 8. února 2002.

Pakt stability slouží ke zlepšení právního a organizačního rámce boje proti korupci ve státech jihovýchodní Evropy. V rámci této iniciativy probíhá zejména vyhodnocení právních řádů států daného regionu a předkládání mechanismů pro potírání korupce. Hlavními organizátory jsou Rada Evropy, OECD a Světová banka. Na práci této iniciativy se podílejí zástupci Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva zahraničních věcí.

OCTOPUS II je druhý společný program Evropské Komise a Rady Evropy boje proti organizovanému zločinu a korupci ve státech v přechodném období. Do programu je začleněno 16 států včetně České republiky (ČR se podílela již na realizaci programu OCTOPUS I). Cílem programu je posílení kapacit, politik a spolupráce (národní i mezinárodní) pro potírání organizovaného zločinu a korupce v Evropě. Program má pomoci kandidátským státům implementovat *acquis* EU a přijmout relevantní instrumenty Rady Evropy. Program zahrnuje devět témat: Kriminalizace korupce a organizovaného zločinu, opora sankcí v trestním řádu; Trestní odpovědnost právnických osob; Posílení vyšetřovacích prostředků; Posílení spolupráce mezi útvary a vytváření specializovaných jednotek; Ochrana svědků a obětí; Ekonomická a finanční kriminalita; Prevence kriminality a delikvence mladistvých; Posílení mezinárodní spolupráce; Mezinárodní sdílení citlivých informací. Aktivita zahrnují sérii seminářů a studijních cest na daná témata, kterých se kromě expertů Ministerstva vnitra a Policie ČR účastní také zástupci Ministerstva spravedlnosti, soudci, státní zástupci, experti z Ministerstva financí (FAU, Generální ředitelství cel).

Stav ratifikací protikorupčních úmluv Rady Evropy:

Trestně právní úmluva o korupci sjednaná 27.1.1999 ve Štrasburku dosud nevstoupila v platnost, neboť nebyla splněna podmínka platnosti - souhlas 14 signatářských států (dosud ji ratifikovalo 13 států). ČR tuto úmluvu ratifikovala dne 8. září 2000. Tato úmluva kriminalizuje řadu korupčních jednání s vnitrostátním i mezinárodním charakterem. V současné době ji podepsalo 28 států.

Občanskoprávní úmluva o korupci sjednaná 9.9.1999 ve Štrasburku byla za Českou republiku podepsaná 9.11.2000. Dosud také nevstoupila v platnost, neboť nebyla splněna podmínka platnosti - souhlas 14 signatářských států. V současné době úmluvu podepsalo 26 států a schválilo 5 států. Implementace a následná ratifikace ČR bude řešena v souvislosti s průběhem reformy soukromého práva, neboť vyžaduje změnu § 106 odst. 1 občanského zákona spočívající v prodloužení subjektivní promlčecí lhůty u náhrady škody způsobené korupčním jednáním. Změna je navržena v rámci „euronovely“ občanského zákoníku, kterou schválila Poslanecká sněmovna i Senát a dne 20.3.2002 byla doručena k podepsání prezidentovi republiky (sněmovní tisk č. 1024)¹³.

2. Evropský úřad boje proti podvodům - OLAF (Office de la Lutte Anti-Fraude)

Byl založen v dubnu 1999 a převzal úkoly, které dříve plnil UCLAF (Unité de Coordination de la Lutte Anti-Fraude). Hlavním úkolem OLAFu je ochrana finančních zájmů EU. Jedná se zejména o zjišťování „iregularit“ a finančních podvodů při nakládání s rozpočtovými prostředky EU. Úřad má několik jednotek zaměřených zejména na problematiku zemědělství, informačních technologií, shromažďování informací, vyhodnocení legislativy, koordinaci a právní expertízy. Jednotky působí samozřejmě ve vztahu k možným finančním podvodům v orgánech EU. Působení OLAFu je zaměřeno na vnitřní instituce EU (Komise, Rada, Parlament) i na jejich zastoupení v členských státech EU, avšak nevztahuje se

¹³ Stav ke dni 26.3.2002.

na Evropskou investiční banku a Evropskou centrální banku. Pokud jde o samotné případy či podezření, Rada stanovila důkladně prošetřovat všechny nahlášené případy. Z hlediska legislativního vychází OLAF z **Úmluvy o ochraně finančních zájmů ES** a ze dvou protokolů této úmluvy, které upravují právní postupy v souvislosti s implementací úmluvy, stanovují příslušné definice v oblasti korupce, umožňují výměnu informací a zabývají se problematikou právní odpovědnosti fyzických a právnických osob a praním špinavých peněz. Praktická činnost OLAFu a její konkrétní výsledky jsou založeny na tom, že OLAF musí prošetřovat podezření z „iregularit“ či vlastních podvodů, přičemž je povinností všech orgánů EU dát OLAFu v případě takových podezření okamžitou informaci. Jedná se obecně o administrativní šetření, neboť OLAF nenahrazuje orgány činné v trestním řízení. Závažných případů bylo v posledních přibližně 5 letech asi 50, avšak jen několik se podařilo dovést úspěšně až před soud (postoupením národním orgánům). To je dáno jak problematickým odhalováním finančních podvodů, tak nezkušeností soudců v jednotlivých členských státech s případy spojenými s mezinárodní finanční kriminalitou. Řada případů se týká přímých plateb ES, které tvoří cca 20% rozpočtu. Pokud se jedná o kontrolu přidělovaných finančních prostředků přes programy PHARE, SAPARD a ISPA, jsou pravidla obsažena v příslušných finančních memorandech a OLAF je vyzván k angažování pouze v případě podezřelých transakcí. Činnost OLAFu je dokumentována ve **zprávě Komise o ochraně finančních zájmů ES** a ve **zprávě OLAFu**.

V roce 2001 probíhaly intenzivní negociace mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím ČR (NSZ) a Evropským úřadem boje proti podvodům (OLAF) v přípravě memoranda o spolupráci zajišťující implementaci acquis v oblasti ochrany finančních zájmů ES v předvstupním období. V návaznosti na setkání představitelů OLAFu a Nejvyššího státního zastupitelství dne 15.12.2000 v Bruselu začalo NSZ jednat s představiteli OLAF o návrhu Memoranda o spolupráci mezi NSZ a OLAF. Tato jednání probíhala za spoluúčasti Ministerstva financí, Generálního ředitelství cel a Finančně analytického útvaru, Úřadu vyšetřování MV, Útvaru pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti PČR. a Nejvyššího kontrolního úřadu. Memorandum o spolupráci bylo podepsáno dne 22. října 2001 s názvem Ujednání o spolupráci mezi Evropským úřadem boje proti podvodům a Nejvyšším státním zastupitelstvím ČR o boji proti podvodům a jiným protiprávním činům poškozujícím finanční zájmy Společenství v období předcházejícím vstupu ČR do Evropské unie a vstoupilo v platnost k 1. lednu 2002.

Pro posílení spolupráce mezi ČR a EU v oblasti boje proti hospodářské trestné činnosti přijalo Ministerstvo spravedlnosti vyhlášku, která rozšiřuje působnost specializovaných útvarů Vrchních státních zastupitelství v Praze a Olomouci a Nejvyššího státního zastupitelství v Brně tak, aby poskytovaly ochranu také finančním zájmům ES. **Vyhláška** vstoupila v platnost ke dni 8. června 2001 a byla publikována pod č. **183/2001 Sb.** (vyhláška Ministerstva spravedlnosti, kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů). Vytvoření těchto specializovaných složek i výše uvedené rozšíření jejich působnosti je v rámci EU přijímáno velice pozitivně jakožto efektivní posílení institucionálního rámce v boji proti korupci v ČR.

3. Organizace spojených národů

Klíčovým orgánem v systému OSN zabývajícím se problematikou korupce je Úřad pro kontrolu drog a prevenci kriminality (ODCCP) se sídlem ve Vídni. Tento orgán neřeší korupční případy uvnitř OSN (to přísluší Úřadu pro vnitřní dohled), ale zabývá se korupcí v širokém slova smyslu. Tzv. Globální program boje proti korupci je jedním ze tří globálních programů ODCCP. Dalšími programy jsou Globální program proti drogám a Globální program proti obchodu s lidmi. Základním cílem **Globálního programu boje proti korupci** je vytvořit v zapojených zemích takové protikorupční mechanismy, které by v konkrétních podmínkách nejlépe sloužily odhalování korupčních praktik, včetně jejich hodnotové stránky. Počínem historického významu je právě finalizovaná **Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu** a tři protokoly k ní (k palným zbraním, k obchodu s lidmi, zejména s ženami a dětmi, a k převaděčství migrantů). Úmluva OSN v ustanovení **čl. 8** upravuje otázku **kriminalizace korupce** a v ustanovení **čl. 9** stanoví **opatření proti korupci**. Řeší rovněž odpovědnost právnických osob, což je problematika těsně související s korupcí např. v obchodních vztazích. Úmluva OSN byla podepsána na konferenci v Palermu ve dnech 12.-15.12.2000 a je otevřena k podpisu v New Yorku až do 12.12.2002. ČR úmluvu podepsala již na konferenci v Palermu v prosinci 2000, dosud ji však neratifikovala a nepodepsala ani žádný z dodatkových protokolů. Vládní materiál k návrhu na ratifikaci je nyní současně s návrhem na podpis a následnou ratifikaci Protokolu proti pašování po zemi, po moři a letecky a Protokolu o prevenci, potlačování a trestání obchodu s lidmi, zvláště se ženami a dětmi připravován. Vnitrostátní gesci nad samotnou úmluvu převzalo MV ČR. Pokud jde o protokoly, MV se hlásí ke dvěma z nich (k obchodu s lidmi a k převaděčství), nevyjasněnou otázkou zůstává gestorství ve vztahu k protokolu o palných zbraních).

V další etapě měla být sada tří protokolů k Úmluvě proti nadnárodnímu organizovanému zločinu původně doplněna o protokol ke korupci. 10. kongres o prevenci zločinnosti a zacházení s pachateli, konaný ve Vídni v dubnu 2000, však inicioval přípravu zcela samostatného **mezinárodního smluvního dokumentu proti korupci**. V r. 2001 proběhla formalizace této iniciativy - návrh postupně prošel nezbytnou procedurou v rámci Komise pro prevenci kriminality a trestní spravedlnost, Hospodářské a sociální rady OSN a Valného shromáždění, které vyčlenilo prostředky pro práci tzv. Ad-hoc výboru pro přípravu mezinárodního smluvního dokumentu proti korupci (negociační mezivládní orgán).

V létě 2001 se ve Vídni sešla skupina vládních expertů, která připravila mandát pro vypracování úmluvy budoucího smluvního dokumentu proti korupci. Ten se stane vůbec první univerzální smluvní úpravou mezinárodního boje proti korupci. Příprava textu bude přihlížet k příslušným dílům, již existujícím právním instrumentům (v rámci EU, OECD, Rady Evropy apod.). Nový globální instrument proti korupci má mj. definovat korupční konání, zakotvit jeho kriminální povahu a sankce, včetně zabavení, konfiskace a vrácení takto nelegálně získaných prostředků, stanovit odpovědnost právnických osob, určit pravidla pro ochranu svědků a obětí kriminálních činů spojených s korupcí aj. Součástí nové úpravy bude i vytvoření mechanismu mezinárodní spolupráce zaměřené na potlačování legalizace výnosů z korupce, na sběr a analýzu informací, na technickou spolupráci a na monitoring plnění závazků smluvními stranami. Mandát vymezuje i časový rámec přípravy nového instrumentu: série (zatím) 6 zasedání Ad-hoc výboru by měla během dvou let (2002-2003) jednat o jeho textu tak, aby byl

finalizován nejpozději do konce r. 2003 a připraven k přijetí a podpisu v prvním pololetí r. 2004.

V rámci vytváření podmínek pro efektivní práci Ad-hoc výboru se počátkem prosince 2001 uskutečnila v Buenos Aires přípravná schůzka, kde se podařilo shromáždit přes 30 „národních“ návrhů znění jednotlivých článků, někdy i celých textů budoucího smluvního dokumentu proti korupci. ČR byla na schůzce formálně zastoupena pracovníci ZÚ Buenos Aires. Množství příspěvků umožnilo sekretariátu CICP sestavit kompilát návrhu nového smluvního dokumentu (ve čtyřech částech o cca 200 stranách), který se stal základem pro jednání 1. zasedání Ad-hoc výboru ve dnech 21.1.-1.2.2002 ve Vídni. Delegace ČR se aktivně zapojila do negociací textu (vlastní návrh textu definice některých pojmů), zj. díky angažovanosti delegáta Ministerstva vnitra a jeho průběžné komunikaci se zainteresovanými českými orgány. Na 1. zasedání Ad-hoc výboru se podařilo absolvovat první čtení první části úmluvy, specifikovat sporné body a vymezit okruh otázek, kde panuje shoda. V rámci byra Ad-hoc výboru došlo k rozdělení odpovědnosti za jednotlivé části připravovaného smluvního dokumentu. Většina práce však před Ad-hoc výborem teprve stojí: jeho dvoutýdenní zasedání by se měla konat cca 3x do roka; mandát prozatím počítá s celkem 6 zasedáními během let 2002-2003.

4. Úloha brettonwoodských institucí

Mezinárodní monetární fond i Světová banka nemají za úkolem boj s korupcí vytvořit speciální program ani orgán. Boj proti korupci ve veřejné správě je chápán jako boj proti propojení podnikatelských a politických kruhů a je realizován jako součást všeobecné snahy těchto finančních institucí o zachování udržitelného růstu a makroekonomické a finanční stability. Poněkud větší pozornost tomuto problému začal koncem 90. let obnovat MMF, v jehož rámci se touto problematikou (mimo jiných aktivit) zabývá International Monetary Committee. Důvodem je ekonomická a finanční nestabilita zemí zejména tohoto světa, kterou do značné míry zavinuje zmíněná propojenost státní správy s podnikatelskými kruhy.

V mnoha strategiích a doporučeních MMF a SB se antikorupce vyskytuje ve formě „good governance“. Toto lze dokumentovat např. u iniciativ IDA (International Development Association, iniciativa SB zaměřená na pomoc nejchudším zemím) a HIPC (Heavily Indebted Poor Countries, společná iniciativa MMF a SB zaměřená na oddlužení nejchudších zemí), kde existuje kritérium „good governance“ jako jedna z podmínek pro přidělení půjčky, resp. snížení dluhu. ČR se podílí na obou iniciativách.

5. Mezinárodní policejní spolupráce

Pracovníci ÚOK společně s pracovníky Ministerstva spravedlnosti se v roce 2001 zúčastnili řady odborných seminářů v rámci organizace OLAF. Nelze opomenout spolupráci s Evropským výborem pro otázky zločinnosti (CDPC) a Multidisciplinárním výborem pro korupci (GMC) Rady Evropy, kdy se na základě požadavků těchto organizací ÚOK se svými vybranými odborníky podílí na řešení problematiky programu OCTOPUS II.

Významnou roli v oblasti mezinárodní spolupráce v boji proti závažné hospodářské

kriminalitě, finanční kriminalitě a korupci sehrává Národní ústředna **INTERPOL**. V roce 2001 ÚOK vyřídil 90 žádostí zahraničních policejních nebo bezpečnostních subjektů. Jednalo se o žádosti o provedení prověrky 268 fyzických a 213 právnických osob především v souvislosti s objasňováním důvodných podezření z podílu na praní špinavých peněz a o zpracování předmětných dožádání ze zahraničí při odhalování korupčního jednání.

S účinností od 1.1.2002 došlo k rozšíření mandátu Evropského policejního úřadu **EUROPOLU** mj. i na oblast boje proti korupci. V souladu s návrhem Europolu rozšířit Smlouvu o spolupráci mezi ČR a Europolem na nový mandát Europolu bude po vstupu Smlouvy v platnost navázána spolupráce mezi ČR a Europolem i v této oblasti boje proti trestné činnosti.

Projekty PHARE

Ministerstvo vnitra, Nejvyšší státní zastupitelství a ÚOK se spolupodílí na projektu **Posilování institucí proti praní špinavých peněz** (podporovaného částkou 1,8 mil. EUR), jehož garantem je Ministerstvo financí. Projekt 2000 navazuje na předchozí projekty 1998 a 1999, jeho cílem je získat analytický software I2 a vycvičit specialisty - analytiky na základní úrovni - okres. Záměr je vybavit tímto softwarem 86 okresních analytických pracovišť Policie ČR a 10 dalších vybraných jednotek. Podle koncepce centrálního analytického systému PČR by na každém okresním ředitelství mělo být vytvořeno analytické pracoviště, které bude zabezpečovat analytický servis pro operativní a vyšetřovací složky v teritoriu a bude základním článkem centrálního analytického systému PČR (kontrakt na software byl podepsán v listopadu 2001).

Na počátku roku 2001 byl dokončen podprojekt programu PHARE z r. 1998 **Boj proti organizovanému zločinu**. Nejvýznamnější součástí podprojektu bylo zřízení střediska pro odborný výcvik kursů kriminální zpravodajské analýzy a nejmodernějšího britského analytického systému I2 Analyst's Notebook v objektu centrály ÚOK. Vybavení centra v ceně 121 tis. EUR se stalo na základě převodu od Ministerstva financí majetkem ÚOK s podmínkou, že pět let bude sloužit pro určené účely (výcvikové středisko pro kursy kriminální zpravodajské analýzy, I2 a speciální kursy)¹⁴.

V průběhu roku 2001 byl realizován projekt **Boj proti hospodářské kriminalitě**¹⁵ (ukončen v lednu 2002). Cílem bylo vytvořit základní předpoklady pro centrální analytický systém Policie ČR. Projekt vytvořil předpoklady pro technickou spolupráci s prakticky všemi složkami státní správy, které mohou mít informace kriminálně zpravodajského charakteru o závažné hospodářské trestné činnosti. Základem bylo vybavení sítě vybraných útvarů instalacemi systému I2. Celkem 40 instalací analytického software I2 bylo distribuováno na centrální a regionální úrovni Policie ČR a u vybraných centrálních institucí státní správy.

V oblasti vzdělávání se cca 70 specialistů Policie ČR a státních zástupců zúčastnilo

¹⁴ Kromě těchto nákladů hradilo PHARE i kursy I2 pro specialisty a instruktory, proběhly speciální kursy anglického a německého jazyka pro 8 členné studijní skupiny a následně odborné kursy a studijní stáže, to vše v neinvestičních nákladech cca 135 tis. EUR.

¹⁵ Projekt měl celkový rozpočet 1 mil. EUR, z toho 600 tis. EUR na neinvestiční náklady (výměny expertů, stáže, kursy a pracovní pobyty, především ve Velké Británii a SRN) a celkem 400 tis. EUR na investice – software a hardware (z toho 300 tis. EUR ve prospěch Policie ČR).

ÚOK v roce 2001 připravil a realizoval celkem šest kursů kriminální zpravodajské analýzy, kterých se zúčastnilo 84 specialistů z 16 útvarů policie a z 12 dalších institucí státní správy.

osmi studijních stáží a pracovních pobytů u speciálních složek SRN, Velké Británie a Itálie. V ČR se více než 300 specialistů zúčastnilo 12 seminářů zaměřených na standardy odhalování, vyšetřování a stíhání závažné hospodářské trestné činnosti v zemích Evropské unie a na *acquis* v oblasti mezinárodní spolupráce v boji proti výnosům z trestné činnosti.

V červnu 2001 byl ukončen projekt PHARE 1998 Posílení institucí v prosazování práva - podprojekt **Komplexní systém řízení lidských zdrojů pro českou policii** (program odborného vzdělávání pro příslušníky policie a pracovníky Ministerstva vnitra), v jehož rámci absolvovali jazykový a odborný výcvik pracovníci ÚOK.

Na Ministerstvu vnitra působí od září 2001 v rámci twinningového projektu programu PHARE 2000 **předvstupní poradce** z Velké Británie – superintendant John Mottram. Twinningový projekt je rozdělen na několik modulů, z nichž se tři dotýkají boje proti korupci, a to jak na strategické úrovni (školení pro klíčové představitele státní správy ve Velké Británii), tak na úrovni praktického výkonu práva (školení vyššího a středního policejního managementu), a konečně seminář za účasti britských expertů - Prevence a odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti.

4. POSTOJE KE KORUPCI ZJIŠŤOVANÉ V RÁMCI SOCIOLOGICKÝCH VÝZKUMŮ

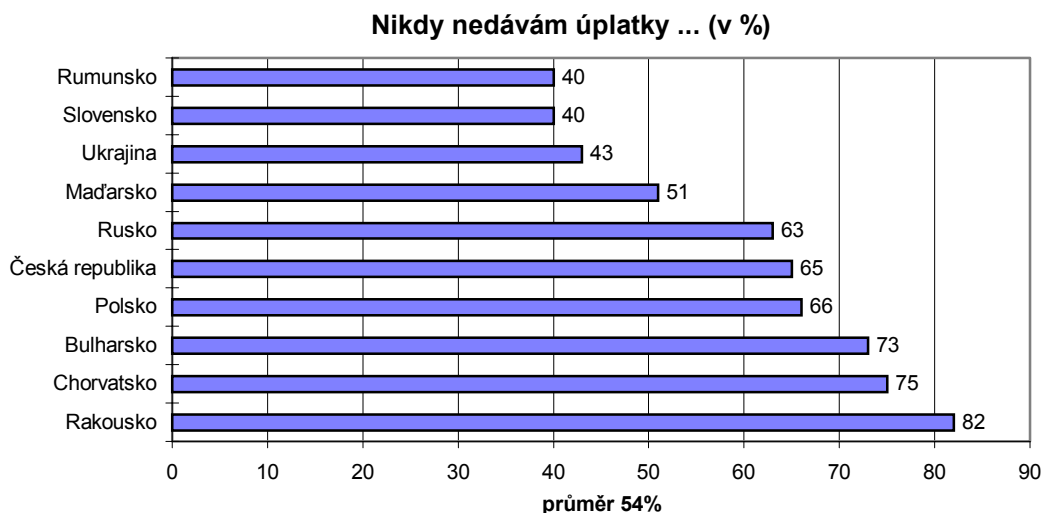
Výzkumy veřejného mínění realizované státními i soukromými institucemi přináší ze sociálně-psychologického hlediska velmi zajímavé poznatky o názorech veřejnosti na stav korupce v naší společnosti. V souvislosti s výzkumy veřejného mínění je nutno si uvědomit, že zjištěné údaje popisují názorovou rovinu veřejnosti ve vztahu ke korupčnímu chování a že jejich vztah k objektivní skutečnosti může být pouze relativně platný. Přesto je třeba zdůraznit, že veřejné mínění je samo o sobě významným politickým činitelem a zafixování negativních postojů má nežádoucí dopady nejen na osobní percepci a sebereflexi veřejného činitele či instituce, ale negativně se odráží i v důležitých občanských postojích.

4.1. Výzkumy korupčního klimatu agentury GfK

Korupční klima ve střední a východní Evropě

V polovině roku 2001 uskutečnila společnost GfK Praha – Institut pro výzkum trhu sociologický výzkum korupčního klimatu v 11 zemích střední a východní Evropy (v Bulharsku, České republice, Chorvatsku, Maďarsku, Polsku, Rakousku, Rumunsku, Rusku, Slovensku, Slovinsku a Ukrajině). Výzkum byl realizován pomocí osobního dotazování v domácnostech, celkem bylo uskutečněno 11.000 reprezentativních rozhovorů (v každé zemi přibližně tisíc respondentů).

Podle výsledků výzkumu nepovažuje většina obyvatelstva střední a východní Evropy korupci za běžnou součást života společnosti a drží se zásady „úplatky nikdy nedávat“. Přesto se téměř třetina populace přiznala, že již někdy dala úplatek. Z hlediska jednotlivých zemí se s výrokem „Nikdy nedávám úplatky“ ztotožnilo nejvíce dotázaných z Rakouska (82 %), Chorvatska (75 %) a Bulharska (73 %), naopak nejméně z Rumunska (40 %), Slovenska (40 %) a Ukrajiny (43 %). V České republice s ním souhlasilo 65 % respondentů. (Pozn. Údaje za Slovinsko nejsou k dispozici.)



Do každodenního života lidí zasahuje korupce nejvíce na Slovensku - 48 % respondentů z této země uvedlo, že úplatky jsou u nich běžnou součástí života a „kdo chce dobře žít, musí je dávat“. Jde o údaj, který vysoce překračuje průměr ostatních zemí. Mezi další země, kde je existenční naléhavost korupce pocíťována jako vysoká, patří i Česká republika a Maďarsko. Jako životní nezbytnost vnímá korupci v těchto zemích jedna čtvrtina obyvatelstva. Nezbytnost dávat úplatky nejméně pocíťují občané Rakouska a Slovinska, kde úplatky považuje za existenční podmínku jen 7 % respondentů.

Jednou z nejzávažnějších překážek budování efektivní demokracie a tržního hospodářství je zkorumpovanost institucí veřejné správy. Obyvatelé jednotlivých zemí pohlíží na problém korupce ve státní správě velmi kriticky. Většina z nich se domnívá, že žije v korupčním státě a přitom má pocit, že jejich vláda s tím nechce nic dělat. Aktivní vzdor jednotlivců vůči korupci v jejich okolí je však v rámci všech zemí velmi malý. Většina obyvatelstva sama sebe nevnímá jako součást veřejné kontroly nad dodržováním pravidel fungování státních institucí a k případnému korupčnímu chování úředníků a politiků zaujímá spíše postoj pasivního pozorovatele. Největší potenciál antikorupčního kolektivního vzdoru se nachází v Rumunsku a v Chorvatsku, kde podíl respondentů, ochotných demonstrovat na podporu boje proti korupci, se blíží dvěma třetinám všech dotázaných. Naopak nejmenší ochotu vyjadřovali respondenti z Rakouska, Ukrajiny a Polska.

Názory na výskyt korupce v ČR

V květnu 2001 uskutečnila společnost GfK Praha výzkum korupčního klimatu v České republice (n=1.000)¹⁶. Na otázku „**Souhlasíte s výrokem, že ČR je zkorumpovaným státem?**“ respondenti odpověděli: zcela souhlasím 22%, spíše souhlasím 30%, spíše nesouhlasím 27%, vůbec nesouhlasím 8%, nevím 13%. 36 % dotázaných se domnívá, že bez úplatků by ve státním aparátu nefungovalo ani to, co ještě funguje. 48 % dotázaných podmiňuje úspěšné vyřízení svých záležitostí na úřadech známostmi. Stejný podíl (48 %) dotázaných tvrdí, že bez úplatku žádná firma nedostane státní zakázku a 42 % se domnívá, že bez úplatků by politické strany zkrachovaly.

Téměř tři čtvrtiny (72 %) dotázaných občanů se domnívají, že díky korupci se u nás vytváří vrstva bohatých lidí, kteří mají lepší možnosti brát úplatky než ostatní. Podle více než poloviny (54 %) dotázaných je rozšíření fenoménu korupce a úplatkářství příčinou zchudnutí lidí, kteří nemají možnost úplatky brát. Veřejnost rozlišuje mezi úzkou vrstvou lidí, pro které korupce znamená privilegium, a širokou vrstvou těch, které korupce poškozuje. Obyvatelé ČR tedy vnímají korupci jako mechanismus, jež posiluje dělení společnosti na bohaté a chudé. Sociální podtext vnímání problému korupce v ČR podtrhuje i názor 29 % dotázaných občanů, že běžný člověk úplatek dát musí, pokud chce dostat to, na co má nárok.

Do jaké míry souhlasíte s názorem, že ...	1.	2.	3.	4.	5.
<i>díky korupci se vytváří vrstva bohatých lidí, kteří mají lepší možnosti brát úplatky než ostatní</i>	37%	35%	13%	5%	10%
<i>rozšíření korupce a úplatkářství vede k chudnutí lidí, kteří nemají možnost brát úplatky</i>	23%	31%	23%	12%	11%
<i>běžný člověk úplatek dát musí, když chce dostat to, na co má nárok</i>	7%	22%	45%	15%	11%
<i>(1. zcela souhlasím, 2. spíše souhlasím, 3. spíše nesouhlasím, 4. vůbec nesouhlasím, 5. nevím)</i>					

Na základě uvedených údajů by bylo možné předpokládat, že rozhořčení obyvatelstva nad přetrváváním problému korupce je velké, a proto i připravenost udělat něco pro jeho řešení je vysoká. Další zjištění však tento předpoklad nepotvrzují. Jen 4 % dotázaných projevilo ochotu ohlásit korupční jednání úředníků policii, případně svědčit proti nim u soudu (ještě před třemi lety to bylo ochotno udělat 11 % dotázaných). Ochota občanů demonstrovat proti korupci v ulicích měst se za poslední dva roky snížila o 9 procentních bodů. Většina (72 %)

¹⁶ n=velikost výběrového souboru dotázané populace

dotázaných občanů se domnívá, že svým vlastním chováním nemohou řešení problému korupce v naší zemi nijak ovlivnit. Dvě pětiny dotázaných rezignovaly na boj proti korupci vůbec. Podle nich proti korupci nemá smysl bojovat, protože tady vždy byla a také bude.

Co byste udělal(a) kdyby jste se náhodou stal(a) svědkem toho, že nějaká soukromá firma nebo osoba uplatí státního zaměstnance nebo veřejného činitele?

	1998	1999	2001
<i>nic, nechal(a) bych si to jen pro sebe</i>	19%	29%	32%
<i>promluvil(a) bych o tom se svými příbuznými nebo nejbližšími přáteli</i>	40%	36%	33%
<i>oznámil(a) bych to anonymně policii</i>	11%	9%	9%
<i>oznámil(a) bych to na policii a šel/šla bych svědčit u soudu</i>	11%	10%	4%
<i>nevím</i>	19%	16%	22%

Byl(a) byste Vy osobně ochoten(na) podpořit boj proti korupci v našem státě, např. svou účastí na pouliční demonstraci?

	1998	1999	2001
<i>rozhodně ano</i>	11%	13%	9%
<i>spíše ano</i>	20%	26%	21%
<i>spíše ne</i>	28%	28%	30%
<i>rozhodně ne</i>	24%	25%	25%
<i>nevím</i>	17%	8%	15%

Do jaké míry souhlasíte s názorem, že proti korupci nemá smysl vůbec bojovat, vždy tady byla a také bude?

	1998	2001
<i>zcela souhlasím</i>	8%	14%
<i>spíše souhlasím</i>	16%	27%
<i>spíše nesouhlasím</i>	25%	30%
<i>vůbec nesouhlasím</i>	45%	18%
<i>nevím</i>	6%	11%

Zjištění, že žijí v korupčním státě, tedy v občanech nevyvolává zvýšenou aktivitu v boji proti korupci, ale naopak je vede k znecitlivění vůči přítomnosti tohoto problému v jejich okolí a k rezignaci na jeho řešení. Podíl těch, kteří dávání úplatků nepovažují za „až tak nemorální, jak se o tom někdy mluví“, se za poslední dva roky zvýšil o sedm procentních bodů (z 19 na 26).

Do jaké míry souhlasíte s názorem, že dávat úplatky není až tak nemorální, jak se o tom někdy mluví?

	1999	2001
<i>zcela souhlasím</i>	4%	6%
<i>spíše souhlasím</i>	15%	20%
<i>spíše nesouhlasím</i>	34%	39%
<i>vůbec nesouhlasím</i>	40%	28%
<i>nevím</i>	7%	7%

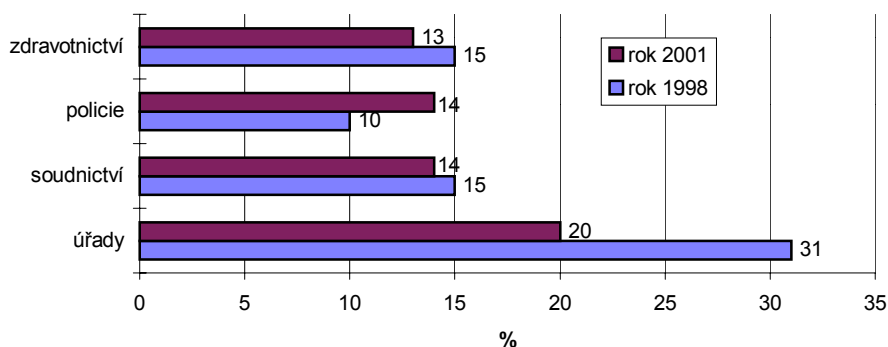
Úplatky v každodenním životě

Podle výsledků výzkumu z května roku 2001 považuje úplatky za součást každodenního života téměř třetina obyvatel. Čtvrtina dotázaných je dokonce názoru, že úplatky jsou zcela samozřejmé. Pouze 15 % respondentů se domnívá, že úplatky jsou zcela zbytečné a lze se bez nich bez problému obejít. Četnost těchto odpovědí klesá s dosaženým stupněm vzdělání respondenta. Za zcela zbytečné považuje úplatky téměř čtvrtina lidí se základním vzděláním, oproti tomu vysokoškoláci sdílejí tento názor pouze ve 12 % případů. Daleko častěji považují dávání úplatků za nezbytné soukromí podnikatelé, lidé vykonávající svobodné povolání. Nejčastěji je korupce vnímána a tolerována jako součást života ve velkých městech.

Naopak v životě v menších sídlech, na vesnici nemá korupce takový prostor. Procento lidí, kteří někdy dali/dávají úplatky, roste s dosaženým stupněm vzdělání respondenta. K dávání úplatků se přiznaly dokonce více než dvě pětiny lidí s vysokoškolským vzděláním. O něco častěji dávají úplatky dotázaní s vyššími příjmy. Názory na úplatky, na jejich formu se liší. Většina lidí se domnívá, že dát menší „pozornost“ (květiny, láhev alkoholu) je spíše výrazem slušnosti než touhy po neoprávněné výhodě. Na druhé straně již lidé většinou nesouhlasí s tvrzením, že kdo může, ale nebere úplatky, jen zbytečně škodí sobě i své rodině.

Jak vyplývá z výsledků výzkumu, dotázaní se domnívají, že nejlépe se korupci daří při úředních výkonech. Pětina populace je přesvědčena o tom, že korupce je rozšířena zejména na úřadech. Mezi další oblasti s výskytem korupce patří soudnictví, policie a zdravotnictví. Nejméně je naopak úplatkářství rozšířeno ve školství a v armádě. Oproti roku 1998 se čtyři oblasti, kde lidé korupci označují za nejčastější, se nezměnily. Výrazně se však změnil názor na míru korupce v daných oblastech. I když „úřady“ jsou stále považovány za místa, kde se úplatkům daří, je dnes lidí s tímto názorem o třetinu méně než před 3 roky. Naopak kredit policie v této oblasti mírně poklesl.

Oblasti s nejvyšším výskytem korupce dle názorů populace



4.2. Výzkumy postojů ke korupci Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM)

V rámci výzkumné nadace CEORG (The Central European Opinion Research Group), sdružující tři instituce zabývající se výzkumem veřejného mínění v České republice, v Maďarsku a v Polsku, proběhl v těchto zemích na počátku roku 2001 reprezentativní výzkum, který se zabýval pozicí lidí při řešení jejich životních problémů. K projektu se připojilo také Rusko. Jeden z výroků zjišťoval názor, zda ti, kdo porušují zákon, se dnes většinou dokážou vyhnout trestu (Česká republika 994 respondentů, Polsko 1077, Maďarsko 1512 a Rusko 1600 respondentů).

Ignorující zákony se většinou dokážou vyhnout trestu (v %)

	1.	2.	3.	4.	Poměr +/-
Polsko	58	32	5	2	90/7
Maďarsko	38	52	5	2	90/7
ČR	35	50	10	1	85/11
Rusko	45	34	11	3	79/14

(1. rozhodně souhlasí, 2. spíše souhlasí, 3. spíše nesouhlasí, 4. rozhodně nesouhlasí, dopočet do 100% tvoří v každém řádku odpovědi neví)

Ve všech zemích výrazně převládá pocit, že lidé, kteří ignorují zákony, se mnohdy vyhnou i trestu. Porušující zákon „dokáží obejít“ sankce častěji v Polsku a Maďarsku, o něco méně

v České republice a zejména v Rusku.

Následující výrok zjišťoval, nakolik je úspěch podmíněn ignorováním uzákoněných i dalších pravidel. **Kdo chce dnes uspět, musí porušovat pravidla** (v %)

	1.	2.	3.	4.	Poměr +/-
<i>Polsko</i>	30	43	14	7	73/21
<i>Maďarsko</i>	30	40	14	7	70/21
<i>ČR</i>	17	38	26	14	55/40
<i>Rusko</i>	27	25	27	12	52/39

(1. rozhodně souhlasí, 2. spíše souhlasí, 3. spíše nesouhlasí, 4. rozhodně nesouhlasí, dopočet do 100% tvoří v každém řádku odpovědi neví)

O tom, že možnost dosáhnout úspěchu je podmíněna porušováním pravidel, se vyslovilo téměř shodně 70 % Poláků a Maďarů a rovněž více než polovina Čechů a Rusů.

Na otázku „Které z následujících institucí a oblastí veřejného života jsou podle Vás zasazeny nejvíce korupcí?“ odpověděli respondenti ve výzkumu CVVM v ČR z dubna 2001 následovně (n=1.033).

	pořadí oblastí	průměrná známka (známka: 1=žádná korupce, 5= nejvyšší korupce)
<i>politické strany</i>	1.	4,02
<i>ministerstva a centrální úřady</i>	2.	3,68
<i>banky a peněžní úřady</i>	3.	3,65
<i>policie</i>	4.	3,61
<i>armáda</i>	5.	3,34
<i>soudy</i>	6.	3,22
<i>okresní úřady</i>	7.	3,11
<i>sdělovací prostředky</i>	8.	3,07
<i>zdravotnictví</i>	9.	3,03
<i>obecní úřady</i>	10.	2,75
<i>školaství</i>	11.	2,42

Z hlediska sociodemografických a dalších charakteristik připisují obecně vyšší míru korupce veřejnému životu lidé se špatnou životní úrovní a respondenti preferující KSČM, muži, manuální pracovníci, zaměstnanci v dělnických profesích a obyvatelé Prahy. Naopak lepší hodnocení se objevuje mezi dotázanými s dobrou životní úrovní, dušenými pracovníky, zaměstnanci mimo dělnické profese, studenty a stoupenci ODS nebo i ČSSD.

Korupce je podle kontinuálních výzkumů CVVM dlouhodobě považována za jeden z nejzávažnějších celospolečenských problémů. Dokumentuje to i šetření uskutečněné v říjnu 2001, ve kterém korupci a hospodářskou kriminalitu označilo za velmi naléhavý problém 74 % občanů (nejvíce z problémových oblastí). S odstupem je jako společensky nebezpečný označován rovněž organizovaný zločin (70%) a „obecná kriminalita“, respektive zajištění bezpečnosti občanů celkově (60%).

Časová řada hodnocení problémů jako velmi naléhavých

(rok/měsíc)	95/IV	96/IV	97/V	98/V	99/V	99/X	00/V	00/X	01/V	01/X
korupce, hosp. krimin.	73	70	83	82	76	78	79	80	80	74
organizovaný zločin	66	68	68	71	64	68	70	67	63	70
obecná kriminalita	76	72	68	70	62	69	62	63	60	60
<i>funkční legislativa</i>	48	39	53	55	50	53	54	58	56	53
<i>zdravotnictví</i>	56	54	75	65	49	47	50	51	52	51
<i>sociální jistoty</i>	60	53	55	60	55	58	58	59	52	50

<i>nezaměstnanost</i>	37	26	32	55	74	67	76	70	59	48
<i>životní úroveň</i>	54	49	48	54	47	48	45	47	44	44
<i>školy</i>	36	28	42	36	43	24	25	26	35	41
<i>ekon. reforma</i>	41	33	61	58	64	56	57	46	48	37
<i>zemědělství</i>	41	36	39	39	40	45	38	35	38	36
<i>bydlení a nájemné</i>	43	49	50	44	32	38	40	37	31	33
<i>životní prostředí</i>	52	50	38	36	27	29	27	29	29	32
<i>uprchlíci u nás</i>	15	18	16	17	18	23	18	23	13	23
<i>rasismus</i>	-	-	-	22	17	16	18	16	15	18
<i>soužití s Romy</i>	22	19	16	13	11	13	11	15	9	11
<i>vztahy se SR</i>	10	10	16	10	5	6	5	5	8	5
<i>územněspráv. uspoř.</i>	9	7	5	6	5	4	5	5	6	5

4.3. Aktivita nevládní organizace Transparency International ČR

Index vnímání korupce (CPI) organizace Transparency International¹⁷ je ve světě považován za jeden z nejvýznamnějších ukazatelů výskytu korupce v té které zemi. Je odhadem míry korupce ve veřejném sektoru, jak ji vidí podnikatelé, analytici a široká veřejnost¹⁸. Česká republika byla do tohoto indexu zařazena poprvé v roce 1996, kdy se umístila s indexem 5,37 (nejlepší je 10, nejhorší 0) na 25. místě. O rok později byla s indexem 5,2 na 27. místě (hodnoceno bylo 52 zemí). V roce 1998 byla ČR z 89 zemí na 37. místě (index 4,8), v roce 1999 na 39. místě z hodnocených 99 se zhoršeným indexem 4,6, v roce 2000 se ČR umístila na 42. místě s indexem 4,3 z 90 hodnocených zemí. V roce 2001¹⁹ se

¹⁷ Transparency International (TI) je mezinárodní nevládní organizace vystupující proti korupci a uplácení, která vznikla v roce 1993 v Berlíně. Její činnost je financována z nezávislých, nikoli státních zdrojů. Přístup TI k potlačování korupce spočívá ve sjednocování složek občanské společnosti (státní sféry, podnikatelského sektoru, nevládních organizací a občanů) v jejich úsilí o omezení korupce s cílem vybudovat mezinárodní protikorupční systém. Transparency International Česká republika (TIC) vznikla jako občanské sdružení v červnu 1998 a stala se 65. národní pobočkou této organizace. Mezi její hlavní cíle patří: mapovat stav korupce v ČR a prosazovat systémové změny vedoucí k jejímu omezení, zvyšovat informovanost veřejnosti o problematice korupce a o možnostech její minimalizace, seznamovat české odborníky a zástupce státní správy i samosprávy s trendy a opatřeními z oblasti protikorupčního boje ve světě.

Vybrané projekty uskutečněné v roce 2001:

Projekt Viva Etika - těžištěm je vytvoření koalice firem, které se přihlásí k etickému kodexu. Zárodek koalice tvoří osm firem, mezi kterými jsou například Pivovar Bernard nebo CK Fischer (v současnosti se ke koalici připojilo 25 firem). Tyto koalice jsou v zahraničí velmi časté, osvědčily se například ve Velké Británii.

Centrum politických analýz ve spolupráci s TIC se podílely na vytvoření informačního centra zaměřeného na problematiku **financování politických stran**. Je zveřejněno na internetových stránkách na adrese www.partyfinance.org.

¹⁸ Korupci se zde rozumí zneužití veřejné funkce pro soukromý zisk. Průzkumy neodrážejí intenzitu korupce v zemi, ale zabývají se vnímáním tohoto fenoménu. To se stává často zdrojem pochybností, když je zejména kontroverzní, zda má smysl zabývat se „virtuální“ realitou. Pro investory však obecná pověst země, také často obtížně exaktně vyjádřitelná, hraje často zásadní význam. V rámci zkoumání CPI je využito 17 individuálních průzkumů 10 různých nezávislých organizací. Jejich špičková úroveň je podle názoru Transparency International zárukou důsledného provedení průzkumů a zajištění prvotřídní metodologie. Detailní zprávy o metodologii jsou dostupné na internetových stránkách TI. Metodologie jsou hodnoceny Řídícím výborem TI složeným z mezinárodních expertů v oblasti korupce, ekonometrie a statistiky. Uváděné průzkumy jsou zaměřeny na reprezentativní vzorek veřejnosti, jiné na podnikatelskou elitu, část průzkumů je založena na analýzách zahraničních expertů - každá země je tak ohodnocena jak místními, tak lidmi zvenčí. Používají se průzkumy staré nejvýše 3 roky, tříleté období snižuje prudkou reakci na aktuální politické skandály.

ČR umístila až na 47. místě (společně s Bulharskem a Chorvatskem) s indexem 3,9. Hodnocení České republiky se tedy v časové řadě stále zhoršuje.

Index vnímání korupce, který odráží názor občanů na situaci v oblasti korupce, je z hlediska vývoje v jednotlivých státech v roce 2001 blíže popsán v příloze č. 1. Pro Českou republiku je zajímavé srovnání zejména se státy bývalého východního bloku, z nichž poměrně výrazně lepší CPI než Česká republika má Maďarsko, Slovinsko a Litva. Jejich lepší hodnocení není pravděpodobně způsobeno jen objektivně nižší mírou korupce, nýbrž i tím, že boj proti korupci v těchto zemích dosahuje velmi viditelných (pro občany) výsledků. Konkrétně došlo v těchto třech zemích k odstoupení ministrů vlád nebo vysokých státních úředníků na základě korupčních skandálů. Naproti tomu Česká republika se řadí spíše k těm zemím, kde média evidují latentní všudypřítomnou korupci, ale úřední moc není schopna projevit svou autoritu a prosadit právo. Z toho také vyplývá nižší důvěra občanů v úspěšnost boje proti korupci a následně tedy nižší CPI.

Projekt **Transparentnost pro českou policii** organizace TIC si klade za cíl přispět k řešení problému korupce v Policii ČR, a to vypracováním souboru opatření, která povedou k minimalizaci korupčních příležitostí pro policisty. Projekt probíhá od února 2001. První částí projektu bylo vypracování mezinárodního výzkumu o antikorupčních strategiích v policii. Dotázáno bylo celkem 71 odborníků (z policie, inspekčních orgánů, vysokých škol a neziskových organizací) ve 25 zemích. Z České republiky bylo dotázáno 5 odborníků. Tito experti formou dotazníku vypovídali o antikorupčních strategiích používaných ve vybraných zemích, o možných faktorech ovlivňujících volbu těchto strategií a efektivitě specifických opatření, která se používají v boji proti korupci v policii. Pro Českou republiku vyplývají z výpovědí dotázaných osob následující doporučená opatření:

- Zpřísnění trestů za korupční delikty
- Zavedení bezhotovostního styku s pachateli
- Vytvoření instituce agenta provokatéra
- Vytvoření nezávislé kontrolní instituce
- Prosazování etického kodexu
- Vypsání odměn za dopadení korumpujících
- Zlepšení možnosti veřejnosti kontrolovat policii
- Průběžné testování integrity policistů
- Zastírání skutečné totožnosti inspekčních orgánů
- Posílení pravomocí kontrolních orgánů

Další částí projektu byla série seminářů k vytvoření Koncepce boje proti korupci v české policii. Na základě poznatků získaných z výzkumů o policii provedených TIC a na základě poznatků získaných v průběhu pracovních seminářů vytvoří TIC v průběhu roku 2002 Koncepci boje proti korupci v české policii.

¹⁹ Podle těchto výzkumů je nejzkorumpovanější zemí Bangladéš a Nigérie, nejčistší zemí naopak je Finsko, Dánsko, Nový Zéland, Velká Británie. USA se umístily na 16. místě, Francie na 23., Rakousko 15., Maďarsko 31., Polsko 44. Do žebříčku jsou zahrnuty ty země, v nichž jsou provedeny alespoň 3 nezávislé průzkumy.

4.4. Evropský průzkum hospodářské kriminality 2001 společnosti PricewaterhouseCoopers

V roce 2001 uskutečnila společnost PricewaterhouseCoopers dosud nejrozsáhlejší Průzkum hospodářské kriminality 2001. Rozhovory s vedoucími pracovníky byly uskutečněny s více než 3.400 organizací v celé Evropě. V České republice byly rozhovory uskutečněny se zástupci více než 220 společností, neziskových organizací a státních orgánů. Podle výsledků analýzy se v rámci celé Evropy v posledních dvou letech stalo obětí hospodářské kriminality celkem 27,9 % společností (z toho 42,5 % velkých a 24,1 % středních a malých společností)²⁰.

Pokud jde o výsledky výzkumu v České republice, obětí hospodářské kriminality se stalo celkem 20,1 % dotázaných organizací. Mohlo by se proto zdát, že české společnosti mají dobré systémy zabezpečení proti podvodům a že rizika hospodářské kriminality jsou zde pod kontrolou. Jak však ukazují podrobné informace, ve skutečnosti tomu tak není. Téměř 70 % podvodů spáchali lidé uvnitř postižené organizace. Žádné odvětví není podvodů ušetřeno; z průzkumu však vyplývá, že nejvíce jsou ohroženy společnosti působící v sektoru průmyslové výroby. Nejčastějším druhem podvodného jednání jsou zpronevěra (zpronevěra majetku společnosti, včetně peněžních aktiv, jejím zaměstnancem) a porušení důvěry (zpronevěra majetku nebo zkraslování účetních výkazů organizace jejím vedením). Za nejrozšířenější formu hospodářské kriminality je považována korupce (tedy čin, jehož cílem je poskytnout nebo získat výhodu, která není v souladu s oficiálními povinnostmi a právy ostatních).

Možnost znovunabytí majetku ztraceného v důsledku podvodného jednání je zpravidla velmi omezená. Pouze 27 % organizací bylo schopno získat zpět více než 50 % ztracených prostředků. Téměř 50 % respondentů nemělo žádné pojištění pro případ zneužití důvěry či obdobný typ pojištění.

Zatímco 76 % všech případů podvodů ve společnostech se týkalo zpronevěry (zpronevěry majetku společnosti zaměstnancem), pouhých 23 % společností zpronevěru vnímá jako závažný problém. Pokud jde o porušení důvěry (zpronevěra majetku nebo zkraslování účetních výkazů organizace jejím vedením), jeho skutečný výskyt byl téměř pětkrát vyšší než přesvědčení o aktuálnosti tohoto rizika. Představy o míře výskytu legalizace výnosů z trestné činnosti a korupce v České republice značně převyšují představy o jejich výskytu ve zbytku Evropy. Celkem 48 % respondentů označilo korupci za významný problém - jak vyplynulo z průzkumu jen 5 % organizací bylo tímto typem kriminality opravdu postiženo. V západní Evropě přitom korupce tvořila 9 % případů hospodářské kriminality a jinde ve střední Evropě její výskyt přesáhl 20 %.

Podvodné jednání je vzhledem k jeho povaze obtížné odhalit. V rámci Evropy došlo v 58 % případů k odhalení podvodu náhodou. V ČR vedla náhoda k odhalení pouze 25 % případů podvodného jednání. Klíčovým faktorem při odhalování podvodů byla v Evropě změna ve vedení společnosti (53 % případů). V ČR došlo k odhalení podvodů tímto

²⁰ Celkové náklady vyplývající z podvodného jednání vyčíslili postižení respondenti, kteří byli schopni vzniklé škody určit, na přibližně 3,6 miliard EUR za poslední dva roky. Tato částka odpovídá průměrným nákladům vyplývajícím z podvodných praktik ve výši 6,7 miliónů EUR na organizaci. „Nepřímé“ škody v důsledku podvodného jednání zahrnují negativní dopad na obchodní vztahy a morálku pracovníků. Celkem 58 % podvodů bylo zjištěno náhodou. Procento zpětně získaných prostředků po podvodu bývá nízké. Pouze jedné pětině organizací se podařilo znovu nabýt více než 50 % prostředků ztracených podvodným jednáním.

způsobem pouze v 10 % případů. Nejčastějším způsobem odhalení podvodného jednání v ČR byla realizace auditu (42 % případů). Navzdory této skutečnosti však respondenti chápou, že úlohou externích auditorů není odhalovat podvodná jednání. Celých 82 % respondentů se domnívá, že za odhalování podvodného jednání odpovídá vedení společnosti (a to přesto, že pouze 25 % z nich absolvovalo školení v této oblasti).

Obavy z budoucí korupce udává 29 % dotázaných organizací, což je podstatně méně než počet společností, které korupci považují za současné riziko (48 %). Zpronevěra je nejčastější oblastí podvodného jednání, ze které mají společnosti obavy do budoucna - obává se jí 31 % společností. Přestože většina organizací v ČR považuje hrozbu hospodářské kriminality v příštích pěti letech za přinejmenším stejně velkou jako dnes a 13 % si myslí, že její riziko se ještě zvětší, celých 45 % respondentů se domnívá, že se její riziko bude naopak snižovat. Výsledky studie v jiných zemích však nasvědčují, že takový optimismus zřejmě není namístě. Zkušenost ukazuje, že v důsledku změn obchodních praktik a zavádění systémů řízení rizik podvodného jednání naopak roste množství odhalených případů podvodů. Počet případů podvodného jednání odhalených v České republice se pohybuje mírně pod evropským průměrem. Hospodářská kriminalita je a zůstane problémem, jehož řešení vyžaduje značné finanční náklady. Je to však problém, jehož výskytu lze do určité míry zamezit účinnými kontrolními, preventivními opatřeními a zejména rozhodným postupem v případě odhalení jejího výskytu.

4.5. Shrnutí

Sociologické výzkumy přinášejí poznatky o názorech veřejnosti na stav korupce ve společnosti, zkušenosti veřejnosti s korupčním chováním, a významně tak korigují poznatky o trestné činnosti zaevidované kriminální statistikou. Jsou nezbytným podkladem pro objektivní zhodnocení úrovně kriminality. Kriminální statistiky vypovídají o oficiálně zjištěném obrazu kriminality ve společnosti. Reprodukují jen určitou část skutečného rozsahu kriminality, nevyjadřují tzv. kriminalitu latentní. Dle výzkumů uskutečněných v roce 2001 ve východoevropských zemích (GfK Praha, Centrum pro výzkum veřejného mínění) zaujímá Česká republika spíše průměrné postavení (názory na výskyt korupce ve společnosti, otázka porušování pravidel jako podmínka úspěchu apod.). Dle indexu vnímání korupce (CPI) nevládní organizace Transparency International ČR se pořadí České republiky v mezinárodním hodnocení míry korupce v jednotlivých zemích spíše zhoršuje.

V příloze č. 1 je zachycen vývoj korupce a protikorupčních opatření v jednotlivých státech v roce 2001. Pro Českou republiku se jako nejinspirativnější jeví povinnost státních úředníků ohlašovat podezření korupčního jednání v jejich okolí (Německo, Nizozemí, Maďarsko), možnost nasazovat policejní agenty (provokatéry) při podezření z úplatkářství (Slovensko), zřízení zvláštního oddělení, které se zabývá předcházením korupci (Slovensko), založení celonárodního protikorupčního fóra (Ukrajina) a návrh zákazu zaměstnávání bývalých státních úředníků (bezprostředně po odchodu ze státní služby po několik let) ve firmách, které nabízejí své produkty té části veřejného sektoru, v níž byli zaměstnáni (Řecko). Velmi zajímavé je doporučení experta Světové banky D. Kaufmanna na Globálním fóru o boji proti korupci a o ochraně integrity v nizozemském Haagu zaměřit protikorupční úsilí v jednotlivých státech zejména na citlivou, doposud opomíjenou oblast korupce na nejvyšší úrovni ve vládních a justičních strukturách, kdy dochází ke korumpování národní politické, státní a justiční elity.

5.1. Realizace úkolu č. 2 z usnesení vlády č. 144 ze dne 14. února 2001 ke Zprávě o korupci v České republice

Usnesením vlády č. 144 ze dne 14.2.2001 ke Zprávě o korupci v ČR byl ministru vnitra a ministru spravedlnosti uložen úkol iniciovat veřejnou diskusi k formulování minimálního společného protikorupčního programu pro Českou republiku, s využitím výchozích tezí uvedených v příloze tohoto usnesení.

Ministr vnitra v průběhu roku 2001 vyzval veřejně činné osobnosti (představitelé politických stran, představitele sdružení zaměstnanců i zaměstnavatelů, zástupce relevantních profesních sdružení) i představitele odborné sféry, jak z řad moci výkonné a soudní, tak zástupce vědeckých pracovišť, k účasti na spolupráci při přípravě České protikorupční dohody (jako formální podoby minimálního celospolečenského programu), k níž by mohli podpisem a následnými aktivitami přistoupit všichni, kteří by chtěli přispět ke snižování úrovně korupce v České republice. Výzva obsahovala pracovní návrh tezí pro vypracování tzv. „České protikorupční dohody“. Výzva měla pouze částečný úspěch, ohlas byl zaznamenán především ze strany odborné sféry. Zejména ze strany politických stran bylo možné představit si i výrazně aktivnější přístup (i když je třeba uvést že všechny parlamentní politické strany o aktivitu projevily alespoň informativní zájem). Vzhledem k tomu, že minimální společný protikorupční program pro Českou republiku by měl být vypracován v úzké součinnosti zástupců veřejné správy a občanské veřejnosti, je třeba dále vyvíjet úsilí o zapojení především klíčových subjektů napříč politickým spektrem. Další úsilí v této věci by tedy mělo směřovat především v nabídce konkrétních aktivit výše uvedeným subjektům ve smyslu realizace věcné diskuse ke konkrétním tématům prostřednictvím odborných seminářů či školení či věcné interaktivní diskuse na obecná i konkrétní témata.

5.2. Koncepte České protikorupční koalice

Po provedených konzultacích je Česká protikorupční koalice koncipována jako neformální diskusní platforma politiků, úředníků a expertů na téma „korupce v České republice - charakter, příčiny, možnosti obrany“.

Navrhujeme, aby se do přípravy tohoto projektu zapojili všechny parlamentní politické strany, kompetentní úředníci z celé veřejné správy, experti z univerzit.

Existuje více různých způsobů, jak koalici koncipovat, proto jsme otevřeni jakýmkoli koncepčním námětům, které níže uvedené úvahy posunou dál.

Představa předkladatelů:

1. Úvodní seminář (semináře) s výkladem expertů a diskusí na téma, jak korupci definovat, jak ji „měřit“, kde se korupce bere a jak se jí můžeme bránit.
2. Studijní cesta z cílem seznámit se některými demokratickými státy, které si se „svojí“ korupcí podle mezinárodních měření poradily úspěšně nebo pro nás mohou být

inspirativní (v úvahu přichází např. Dánsko, Holandsko, Slovinsko). Smyslem cesty by bylo seznámit se s protikorupční politikou vybraných zemí, s jejich institucemi a právním prostředím.

3. Zapojení zájemců z řad poslanců a pracovníků politických stran do bloku již probíhajících školení úředníků veřejné správy na téma „jak se bránit korupci“. Jde o praktická školení, v nichž se „osoby s vlivem“ mohou poučit, jak se svým vlivem nakládat bez hrozby chůze po šikmé ploše.
4. Diskusní semináře nad jednotlivými v úvahu přicházejícími prvky české „koaliční“ protikorupční politiky, např.:
 - a) mapa zbytečné regulace
 - b) jak nenechat usvědčeným zločincům výnosy z trestné činnosti
 - c) co lze upravit v úpravě střetu zájmů
 - d) veřejné zakázky
 - e) policejní metody potírání korupce
 - f) „techniky“ prevence korupce atd.

6. ZÁVĚR

Přestože většina úkolů z protikorupčního programu je průběžně plněna, korupce zůstává pro Českou republiku vážným problémem. Hlavní rizika korupce spočívají v prorůstání do struktur státní správy, jak na centrální, tak regionální úrovni, v působení zločinných zahraničních struktur v hospodářské oblasti. Kriminalita tohoto typu vykazuje i nejvyšší míru latence. Specifikem korupčního jednání je, že působí ve spojitosti s další kriminální činností, nejčastěji se závažnou hospodářskou trestnou činností (podvody, finanční kriminalitou, apod.) a představuje jeden z nejzávažnějších celospolečenských problémů, který ve svých důsledcích naprosto nekontrolovatelně zasahuje všechny oblasti společenské činnosti. Z oficiálních statistik Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti lze vysledovat pouze zadokumentované případy korupce. Jejich počet vychází z intenzity kontrolní činnosti příslušných státních složek. Z kvantitativního hlediska zůstává počet zaevidovaných trestných činů zhruba konstantní, kvalitativně se situace dle poznatků Policie ČR útvaru pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti spíše zhoršuje.

Česká republika se podílí na přípravě významných mezinárodních dokumentů v oblasti boje proti korupci (Ad-hoc výbor OSN pro přípravu mezinárodního smluvního dokumentu proti korupci), zabezpečuje splnění legislativních závazků vyplývajících z úmluv, ke kterým již přistoupila (Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích, Občanskoprávní úmluva o korupci), zapojuje se do činnosti mezinárodních skupin, jejichž cílem je odborná spolupráce členských států na zlepšování vnitrostátních protikorupčních mechanismů (Skupina států proti korupci, GRECO - ČR členem od 8. února 2002). Pokračuje spolupráce v již započatých programech (OCTOPUS II - program Evropské Komise a Rady Evropy boje proti organizovanému zločinu a korupci ve státech v přechodném období, programy PHARE o posilování institucí proti praní špinavých peněz, atd.).

Jedním z hlavních důvodů, proč se protikorupční politika nejeví jako úspěšná, je mimo jiné to, že implementační aktivity státní správy nejsou doprovázeny adekvátní reakcí politického prostředí, jehož určující tvůrci prozatím nevytvořili minimální společný protikorupční program, který by měl integrující charakter. Právě přechod k formulaci takového minimálního programu by měl být základem protikorupčních aktivit v dalším období, neboť úspěšnost boje proti korupci je bez jasné deklarované silné politické podpory ohrožena. Proto je třeba vytvořit neformální Českou protikorupční koalici, která by byla koncipována jako diskusní platforma politiků, úředníků a expertů na téma „korupce v České republice - charakter, příčiny, možnosti obrany“. Je navrhováno, aby se do přípravy tohoto projektu zapojili všechny parlamentní politické strany, kompetentní úředníci z celé veřejné správy, experti z univerzit.

Kromě silné politické deklarace závažnosti problému korupce je ale potřeba zajistit podporu potírání korupce v celé společnosti. Z výsledků sociologických průzkumů vyplývá vysoká míra korupce ve společnosti a znepokojení veřejnosti problémem korupce, avšak také malá ochota občanů korupci vzdorovat, odmítat ji a aktivně s ní bojovat. Proto je potřeba zejména v oblasti mediálního a vzdělávacího působení klást důraz na projekty motivující občany k aktivnímu zapojení se do celospolečenského úsilí potírání korupce.

Dosavadní zkušenosti ukazují, že boj proti korupci se neobejde bez zásadních investic.

Současné kapacity nejsou dostatečné. Je proto nezbytné pokračovat v personálním i materiálně technickém posilování útvarů specializovaných na boj proti korupci. Pokračovat v ještě větším rozsahu se musí také ve vzdělávacích aktivitách zaměřených jednak na složky s korupcí bojující, jednak na státní složky korupcí ohrožené.

U jednotlivých typů korupce se policie neobejde bez spolupráce s odbornými (kontrolními, resortními apod.) složkami. Nezbytné je proto vytvořit společné koordinační skupiny zaměřené na potírání korupce v oblastech, kde je buď nebezpečná (např. justice, státní dozorové a kontrolní složky) nebo vykazuje prvky systémovosti (např. v oblasti veřejných zakázek). Specializované policejní složky pokládají pro úspěšnost své práce v oblasti boje s korupcí za nezbytné navázání hluboké, systémově založené spolupráce se složkami Ministerstva financí. Prvním předpokladem je odstranění legislativní bariéry spočívající v § 24 zákona o správě daní a poplatků. Druhým předpokladem je vytvoření společných týmů z policistů a finančních úředníků, event. i dalších expertů, které by s využitím všech zákonných možností svých členů realizovaly právu odpovídající postupy proti subjektům, u nichž na základě společné analýzy složky policejní a správy daní dojdou k závěru, že je to nutné.

Stále diskutovaným zůstává institut agenta provokatéra jakožto nástroje pro odhalování latentní korupce. S tímto institutem je třeba nakládat nanejvýš opatrně. Dokumentovat s využitím předstíraného převodu trestnou činnost u někoho, kde již existuje důvodné podezření, již platné právo umožňuje, a stanovuje k tomu řadu podmínek, včetně povolovací procedury. Policejní provokace v původním smyslu tohoto pojmu má však jiný smysl - jde o policejní přesvědčování (vybízení, nátlak) náhodně vybraných osob, které nejsou z ničeho podezřelé, aby spáchaly trestný čin. Nutno říci, že stát by zde nejprve jednání popsané jako trestný čin sám spáchal, aby tím inicioval případné spáchání trestného činu provokovanou osobou. Kromě řady zjevných etických, historických, ústavně právních protiargumentů lze u agenta provokatéra uvést také jeden pragmatický. Korupční jednání nemá zpravidla dnes formu obálky předávané neznámým člověkem neznámému člověku. Jde mnohem spíše o aplikaci neformálních vztahů existujících a vyvíjejících se v rámci klientských společenských sítí a realizovaných tak, že navenek působí zcela legálně (fakturace za vhodně zvolené služby, využívání fiktivních podnikatelských aktivit, atd.). Aktéři korupčního vztahu často nejsou jen dva, velmi častý je zprostředkovatel, který dobře zná obě strany, a garantuje absenci rizik. Uvažovaný agent provokatér by tak mohl být účinný jen u určitého typu korupce, kde podle poznatků z praxe opravdu jde o korupční vztahy ad hoc (typicky např. u dopravních policistů). V těchto oblastech ovšem lze zvažovat i jiné efektivní metody potírání korupce (např. bezhotovostní výběr pokut apod.)

De lege ferenda se objevily úvahy, podle kterých by alespoň u některých přesně specifikovaných profesí, měl být umožněn tzv. test integrity. Šlo by vlastně o řízenou provokaci, ovšem bez trestně právních následků. Služební předpisy by stanovily přípustnost takového testu, jeho pravidla, a pokud by osoba testem neprošla, mohlo by to mít dopady jen do jejího služebního (pracovního) poměru. I tato úvaha má svoje etické a právní konsekvence, pokládáme nicméně za racionální ji podrobit také určité politické diskusi.