

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práv



Diplomová práce

Korupce ve veřejné správě

Martina Kaňková

© 2011 ČZU v Praze

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva

Akademický rok 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Martina Kaňková

obor Veřejná správa a regionální rozvoj nav.- Litoměřice

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze
čl. 17 odst. 2 určuje tuto diplomovou práci.

Název práce: **Korupce ve veřejné správě**

Osnova diplomové práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Obecná charakteristika korupce
4. Korupce ve veřejné správě
5. Opatření proti korupci
6. Represivní nástroje proti korupčnímu jednání
7. Závěr
8. Seznam použitých zdrojů
9. Přílohy

Rozsah hlavní textové části: 60 - 80 stran

Doporučené zdroje:

Rektořík, Jaroslav – Šelešovský, Jan. (2003). Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru.
Dančák, Břetislav – Hloušek, Vít - Šimíček, Vojtěch. (2006). Korupce. Projevy a potírání v ČR a EU.
Roudný, Radim – Zilnar, Josef a kolektiv (2000). Korupce, boj proti korupci ve veřejné správě.
Pomahač, Richard – Vidláková, Olga (2002). Veřejná správa.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Bohumír Štědroň, LL.M. Ph.D.**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2011


.....
Vedoucí katedry




.....
Děkan

V Praze dne: 3. 2. 2010

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Korupce ve veřejné správě" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 7. dubna

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala všem, kteří mi přispěli do této práce svými informacemi a především JUDr. Ing. Bohumíru Štědroňovi, LL.M. Ph.D., který mi poskytoval rady a připomínky v průběhu vypracování této práce.

Korupce ve veřejné správě

Corruption in public administration

Souhrn

Diplomová práce s názvem Korupce ve veřejné správě je zaměřena na pojetí korupčního chování v oblasti veřejné správy v České republice. Úvod této práce je věnován obecné charakteristice, základním pojmům a typologii korupce. Jsou zde definovány teoreticky pojmy a to především definice korupce a její typy, veřejný činitel a úplatek. V další části práce je popsána charakteristika korupčního chování v určitých oblastech veřejné správy za použití konkrétních příkladů, které se v těchto oblastech nejčastěji vyskytují. Praktická část je zaměřena na korupční problematiku z pohledu jednoho správního úřadu. Je zde využita možnost charakterizovat určité protikorupční jednání z prostředí Celní správy České republiky očima pracovníků, kteří se svou službou podílí v tomto správním úřadu. Závěrečná část je věnována opatření v boji proti korupci. Jsou zde zmíněny jak preventivní, tak represivní protikorupční nástroje a využití těchto nástrojů v boji proti korupci v oblastech veřejné správy.

Summary

The thesis “Corruption in Public Administration“ focuses on the concept of corrupt behaviour within the public administration in the Czech Republic. The Introduction deals with general features, definitions and types of corruption. In this part, the definitions are specified from the theoretical point of view; special attention is paid to the definitions of corruption and its types, public official and bribe. Corrupt behaviour in certain areas of public administration is described in a subsequent part of the thesis. A number of specific examples that frequently occur are provided. Practical part deals with corruption from the point of view of an administrative authority. Certain anti-corruption measures are described in this part from the point of view of officers working at the Customs Administration of the Czech Republic. Final part deals with measures applied in fighting corruption. Prevention as well as enforcement in the field of anti-corruption policies and application of those instruments in fighting corruption within public administration are mentioned.

Klíčová slova

Veřejná správa, celní správa, korupce, korupční jednání, protikorupční nástroje, úplatek, protikorupční boj

Key words

Public administration, customs administration, corruption behaviour, anti-corruption instruments, bribe, fight against corruption

Obsah:

1. Úvod.....	9
2. Cíl práce a metodika	11
3. Obecná charakteristika korupce.....	13
3.1 Význam slova korupce.....	13
3.1.1 Typy korupce	14
3.2 Jevy na hraně	17
3.2.1 Střet zájmů	17
3.2.2 Lobbying.....	17
3.3 Pojem veřejného činitele.....	18
3.4 Pojem úplatku	18
4. Korupce ve veřejné správě.....	20
4.1 Zahraněční investice v závislosti na korupčním jednání	20
4.2 Způsoby a oblasti korupčního jednání v České republice	21
4.2.1 Index vnímání korupce	21
4.2.2 Politická korupce	22
4.2.3 Oblast veřejné a místní správy.....	23
4.2.4 Oblast samosprávních celků	27
4.2.5 Oblast zdravotnictví.....	28
4.2.6 Oblast vzdělávání a školství	29
4.2.7 Justice.....	30
4.3 Analýza korupčního jednání	31
4.3.1 Formy a metody práce	31
4.3.2 Analýza názorů získaných z odevzdaných dotazníků.....	33
4.3.3 Zjištění	50
5. Opatření proti korupci.....	52
5.1 Preventivní nástroje	52
5.1.1 Transparentnost veřejné správy	53
5.1.2 Právo na přístup k informacím, princip publicity veřejné správy.....	53
5.1.3 Služební vztahy.....	55
5.1.4 Systém a výše odměňování.....	55

5.1.5 Finanční kontrola ve veřejné správě	55
5.1.6 Etické kodexy	57
5.1.7 Semilská výzva	58
6. Represivní nástroj proti korupčnímu jednání.....	61
6.1 Nástroje trestního práva	61
6.1.1 Úprava stížností	62
6.1.2 Protikorupční linky	63
6.1.3 Testy integrity	63
6.1.4 Náhrada škody způsobená nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím	64
6.2 Právní úprava korupčního jednání	64
6.3 Prevence korupčního jednání	67
6.4 Vládní protikorupční boj.....	68
6.4.1 Inspekce policie	69
6.4.2 Zákon o generální inspekci	69
7. Závěr	73
Seznam použitých zdrojů.....	75
Seznam příloh	78
Seznam tabulek a grafů.....	98

1. Úvod

Přemýšlet, o tak v poslední době diskutovaném tématu této diplomové práce není potřeba, neboť je to téma velmi aktuální a značně se vyskytující v běžném životě a dění. Pojem korupce lze jen obtížně definovat jednotným způsobem. V nejširším pojetí jde o chování, které se odchyluje od formální povinnosti veřejného představitele za účelem podpoření soukromých zájmů (osobní, rodinné anebo podporou určité zájmové skupiny), mnohdy spojených s finančním nebo statusovým ziskem. Úplatkářství je spojeno právě s tímto pojmem, což představuje „odměnu“ za pozměnění rozhodnutí např. úřední osobou. Téměř na denním pořádku jak v televizi, tak v tisku jsou slyšet výrazy a další související slova jako je korupce, úplatkářství, klientelismus, nepotismus a nekalá soutěž.

Existuje tvrzení, že počátky korupce v České republice se tradují z dob socialismu a doposud se jí daří mj. i proto, že úřednická místa zastávají lidé s komunistickou minulostí. Do jisté míry je tato teorie pravdivá. Nenalezneme téměř žádnou oblast ve spektru veřejné správy a samosprávy, která by nebyla tímto sociálním fenoménem zasažena. Pozice úředníků vyskytujících se v aférách spojených s korupcí, které tak jako tak vyjdou na povrch, jsou neoddiskutovatelné. Zamyslíme-li se hlouběji, zjistíme, že korupce není osudem. Daří se jí tam, kde podnikatelé, společnost a politici přivírají oči před jejími ničivými efekty. Prosperita není garantem vůči korupci. Je patrné, že pro úspěšný boj s korupcí je důležité úsilí všech složek společnosti: veřejného sektoru, občanské společnosti a soukromého sektoru. Je nutné si uvědomit, že korupce není problémem někoho jiného, ale nás všech dohromady. Většina lidí si uvědomuje, že žije ve zkorumpovaném státě a zároveň spoléhá na to, že zkorumpovaný stát bude proti korupci bojovat a problémy související s korupcí sám vyřeší.

Korupci bychom neměli považovat za vnitrostátní problém. Skutečnost, že se o korupci tak intenzivně mluví a píše, je poměrně nová. V období, které předcházelo devadesátým létům 20. století, představovala korupce společenské tabu. Až teprve ve zmíněném období se dostává problém korupce na agendu národních vlád i mezinárodních organizací. Bylo to dáno jednak tím, že si vlády vyspělých zemí (především tzv. Severu) začaly uvědomovat výši ekonomických ztrát, které má korupce na svědomí, jednak se ve stejné době v mezinárodním měřítku začaly prosazovat nevládní organizace, které měly boj

proti tomuto fenoménu „v popisu práce“¹ (na tomto místě je třeba uvést především hnutí mezinárodní organizace Transparency International, dále jen Transparency International).

Nelze tedy souhlasit s názory občanů České republiky, že tento jev pochází z dob socialismu, neboť i v ostatních státech, kde se komunismus nevyskytoval, se korupce objevuje.

Jedním z názorů společnosti je, že korupce je něco, co vyplývá z podstaty lidské přirozenosti. Ale i zde by byla na místě diskuze. Je otázkou, zda opravdu korupce z podstaty lidské přirozenosti vyplývá. Pro člověka narozeného v džungli mezi zvířaty je korupce naprosto nepřirozenou součástí života. Stejně tak se ve stejné situaci zachová jinak člověk, který vyrostl v mafiánském prostředí a mnich v klášteře. Faktem ale zůstává, že v současnosti, v době globalizace, se všichni lidé na světě čím dál tím více řídí pravidlem „maximalizace zisku“.

Prevence i boj jsou základní potřeby pro odstranění korupce, díky nimž lze dosáhnout určité ochrany veřejné správy, přičemž se nelze domnívat, že se jedná o zbavení se korupce, ale jde o odstranění negativního vlivu na společnost.

¹ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

2. Cíl práce a metodika

Cíl této diplomové práce je pokus o popsání základních rysů korupčního chování ve veřejné správě České republiky, není zde snaha o popis charakteristiky, týkající se obecnosti tohoto závažného problému společnosti.

Zaměřila jsem se na poněkud užší pohled a pokusila se charakterizovat korupční příležitosti určitého prostředí. V této práci jsem se také chtěla zamyslet, opět za použití konkrétních příkladů, jak se proti tomuto negativnímu jevu chránit. Vzhledem k rozsahu tématu, které jsem si zvolila, půjde jen o popis současné situace.

Podle mezinárodní organizace Transparency International² se pojem korupce od devadesátých let minulého století objevuje stále častěji v odborném i politickém diskurzu. Vyzdvihují se negativní dopady korupce na legitimitu politických režimů, národní hospodářství, fungování soukromých podnikatelských subjektů nebo dokonce životní prostředí, zkoumá se a měří její výskyt. Vědci zabývající se společenskými vědami (především ekonomii a sociologií, ale i právem) se na základě svých výzkumů snaží navrhnout taková opatření, která by výskyt korupce alespoň omezila. Současně s tím přinášejí média v některých zemích informace o případech, kde existuje podezření na korupci, téměř každý týden. V jiných zemích média sice o korupci mlčí, ale to neznamená, že by se v těchto zemích tento jev nevyskytoval: buď zde neexistují média, která by byla dostatečně svobodná, nebo zde korupční skandály vyplouvají na povrch jen zřídka, ale s větší intenzitou.

Diplomová práce byla vytvořena v souladu s vytyčenými cíli a problémovou oblastí. Práce je rozdělena do pěti kapitol, úvodu a závěru. Teoretická část je obsažena ve třetí a částečně v páté a šesté, praktická část je součástí čtvrté kapitoly. Obecné charakteristice jsem se právě z tohoto důvodu věnovala pouze ve třetí části práce, kde je uvedena typologie korupce a základní pojmy. V úvodní části čtvrté kapitoly je pak velmi stručně popsána situace týkající se korupce, v určitých oblastech veřejné správy jsou zde uvedeny názorné příklady, jak v těchto oblastech korupce probíhá. Další část výše uvedené kapitoly diplomové práce je zaměřena na vnímání korupce příslušníky jedné z oblastí

² http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

veřejné správy, konkrétně Celní správy České republiky. Myslím si, že tímto způsobem je možno se podívat na korupční jednání očima pracovníků a pokusit se nalézt způsob, jak se tomuto negativnímu jednání vyhnout, nebo se s tímto negativním jednáním vypořádat. Celní správu České republiky, dále jen celní správa, jsem si vybrala vzhledem ke svému pracovnímu zaměření.

Ve své práci používám metody obsahové analýzy odborné literatury, legislativy, interních dokumentů celní správy, ministerstva financí a dalších relevantních informací, dále pak metodu pozorování, metodu dotazování (přičemž dotazování proběhlo elektronickou formou). Otázky k dané problematice byly předem připraveny a podle zhotovené osnovy byl zkonstruován dotazník, jako forma určitého zjišťování dané problematiky. Při vytváření této práce bylo čerpáno ze **sekundárních informací**, které byly doplněny informacemi **primárními**.

Závěrečnou část jsem věnovala opatření v boji proti korupci. Jsou zde zmíněny preventivní a represivní protikorupční nástroje.

3. Obecná charakteristika korupce

V úvodu této kapitoly jsou vysvětleny pojmy, týkající se základní charakteristiky korupce. Korupce je zde definována a rozdělena na určité typy.

3.1 Význam slova korupce

Pojmenování slovem korupce není náhodné. Tento název vychází z latinského slova *corrumpere*³. Obecně lze korupci charakterizovat jako vztah mezi dvěma subjekty, kdy jedna strana nabízí druhé odměnu za poskytnutí určité výhody, nebo naopak, že za poskytnutí výhody jí bude odměna nabídnuta.

Za pomoci trestního zákona můžeme vysvětlit pojem úplatku jako neoprávněnou výhodu spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.

Korupci ve veřejném sektoru bychom mohli definovat jako jednání, kdy dochází ke zneužití pravomoci za účelem získání osobního prospěchu, který je však nezasloužený. Znamená to tedy takové jednání představitelů veřejného sektoru, kdy dochází k nedovolenému a nezákonnému obohacení prostřednictvím zneužívání pravomoci, která jim byla svěřena.

Co lze tedy rozumět pod pojmem korupce⁴? Například mezinárodní organizace Transparency International definuje korupci jako zneužití pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená to takové jednání představitelů veřejného sektoru (ať už se jedná o politiky či státní úředníky), jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny. Základním znakem korupce tedy je, že se někdo zachová nepoctivě při plnění svěřených úkolů vyplývajících z jeho postavení. Podstatou této nepoctivosti je obvykle to, že nějaká osoba zneužije svého postavení (svěřené pravomoci) a nejedná nestranně. Korupční chování lze proto definovat jako odchylku od dodržování právních norem a standardního chování

³ *Corumpere* – zmařit, zkazit, uplácet, podplácet

⁴ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

většinové společnosti. Jinými slovy, korupce je zradou závazků vůči celku a jeho morálním zásadám⁵.

Dalším znakem korupce je, že je vedena zjištnými cíli (touhou po zisku či jiném osobním prospěchu). Neoprávněná výhoda, které se uplácené osobě dostává, však zdaleka nemusí mít pouze peněžní podobu. Úplatkem může být jakákoliv neoprávněná výhoda, z které může mít uplacená osoba prospěch. Může spočívat v jakékoliv jiné výhodě spočívající v přímém majetkovém obohacení (věcný „dar“) nebo v jiném prospěchu nemajetkové povahy (určitá protislužba). U klientelismu a nepotismu (k pojmům viz dále) navíc často vzniká „pouze“ síť vzájemných vazeb, z nichž jejich účastníci profitují zpravidla až se značným časovým odstupem a často jen tím, že jsou právě jen součástí tohoto systému.

V korupčním vztahu nejsou jen dvě strany, ale vždy tři, přičemž ta třetí je vždy stranou poškozenou. Může jí být například „daňový poplatník“ v případě předražené veřejné zakázky nebo neoprávněně vyplacené dotace ze státního či místního rozpočtu, nebo konkrétní soused, vedle jehož domu vyrostl naddimenzovaný objekt na základě „uplaceného“ stavebního povolení. Důsledkem korupce pak je, že veřejné instituce přestávají sloužit veřejnému zájmu a naopak se stávají platformou pro sledování zájmů soukromých. Dochází k narušení výkonu základních funkcí státu. Jeho rozhodování se přestává řídit obecně závaznými pravidly a namísto toho začíná poskytovat výhody na základě „kupní síly“ jejich jednotlivých klientů. Korupcí se tedy rozumí takové jednání, kterým osoba, zaměstnaná ve veřejné správě, zaměstnanec veřejného sektoru, ale i osoba na určité pozici v soukromém sektoru zneužívá svého postavení k osobnímu obohacení nebo obohacení třetích osob, přičemž z tohoto jednání mohou mít přímý užitek osoby, které korupční jednání vyvolají, a vždy vzniká škoda do různé míry určité skupině fyzických i právnických osob.

3.1.1 Typy korupce

Existují různé typy korupčního jednání, které se od sebe liší především společenskou nebezpečností. Přehled jednotlivých typů a podtypů korupčního jednání ve veřejném sektoru poskytuje následující tabulka:

⁵ Frič, Pavol a kolektiv. Korupce na český způsob. Praha : G + G. 1999.

Tabulka 1: Typologie korupce ve veřejné správě

I. Malá administrativní korupce
I. 1 Podplácení úředníků
I. 2 Záměrně nepřehledná regulace, zatemňování pravidel, špatná organizace
I. 3 Zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy
II. Zneužívání veřejných zdrojů
II.1 Zpronevěra veřejných zdrojů
II.2 Nehospodárné využívání veřejných zdrojů
II.3 Soukromý prospěch z privatizace
II.4 Zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek
II.5 Nepotismus, klientelismus, případně „prodej“ pozic

Zdroj: Karklins 2002

Za podmínek nedostatečného veřejného dohledu a kontrolních mechanismů je možné, aby byli jednotliví úředníci podpláceni soukromými subjekty proto, aby si tyto subjekty zajistily nějakou výhodu. Podplácení může být buď iniciováno soukromými subjekty nebo může být naopak vyžádáno úředníky, kteří jej mohou někdy realizovat organizovaným způsobem. Podplácení úředníků soukromými osobami přispívá k deformaci toho, co nazýváme veřejným zájmem, na úkor zájmů soukromých, čímž podlamuje důvěru ostatních občanů ve veřejné instituce. V důsledku toho se obecně ztrácí důvěra v právní stát a vynutitelnost práva a dochází k vytváření paralelních a nedemokratických mocenských struktur.

Korupční příležitosti jsou dále vytvářeny nadměrnou a nepřehlednou regulací, která nutí soukromé subjekty k tomu, aby hledaly „kratší cesty“ pro řešení jejich záležitostí pomocí úplatků. Nadměrná a nepřehledná regulace vyvolává nadbytečné transakční náklady pro podnikání.

Ještě jiná cesta k získávání úplatků je především od malých podnikatelských subjektů skrze zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy. Tato strategie je „výnosná“ tehdy, když nejsou známa jasná pravidla podnikání nebo když jsou tato pravidla nepřehledná. Zneužívání dozorových pravomocí zvyšuje investiční riziko tím, že podnikatelské prostředí vykazuje značnou míru nepředvídatelnosti, v důsledku čehož se deformuje hospodářská soutěž a snižují investice v zemi. Hospodářský růst

stagnuje. Fungování takové sítě pak vede k neefektivnímu hospodaření s veřejnými zdroji. V prostředí postkomunistické východní Evropy se k těmto typům korupce přidalo zneužívání privatizace. Tento typ korupčního jednání však spíše než do administrativní korupce spadá do kategorie velké korupce politické. Zpronevěra veřejných prostředků (zdrojů) přináší růst administrativních nákladů vynakládaných na služby poskytované státem, čímž se zmenšuje objem prostředků, které by se jinak mohly vynakládat na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby. Jakmile se ve veřejné sféře „institucionalizuje“ zpronevěra veřejných prostředků, začíná docházet k obecně neefektivnímu hospodaření s veřejnými zdroji. Veřejné zdroje jsou rozdělovány neúčelně, neefektivně a ne hospodárně. V podmínkách postkomunistických zemí v tomto ohledu docházelo a dochází k výprodeji státního majetku „pod cenou“.

To se však netýká zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek. Udělování zakázek je postiženo problémy nejen na centrální, ale také na nižších úrovních. V České republice je jejich udělování zasaženo střetem zájmů. Zvláštním případem je zneužívání pravomocí v procesu zadávání veřejných zakázek, jsou hlavním zdrojem nelegálních prostředků pro financování politických stran.

Nepotismus je způsob uplatňování, upevňování a rozšiřování vlivu významného jedince na společenské struktury prostřednictvím prosazování vlastních příbuzných a oblíbenců do lukrativních a společensky vlivných pozic a rolí. Konečně charakteristickým znakem prodeje pozic je skutečnost, že dochází prostřednictvím „placeného protěžování“ k upevnění a rozšíření vlivu významného jedince. Tento jedinec je v takovém postavení, které mu umožňuje rozhodovat o personálních otázkách. Pracovní místa, o nichž rozhoduje, pak obsazuje na základě úplatků, které získává od zájemců o jednotlivé pozice. Společným rysem klientelismu, nepotismu i prodeje pozic je skutečnost, že toky výhod v rámci těchto vztahů mohou probíhat až se značným časovým odstupem. Velmi často se jedná o prestiž či jiné nemajetkové benefity (např. exkluzivní přístup k informacím, výhodná zaměstnání, rychlejší pracovní postup, podíl při rozhodování o odměně apod.). Časem se z této skryté spolupráce obvykle vyvine korupční systém, na jehož hladkém fungování se jednotlivé elity stávají existenčně závislé a kde nevyhrávají nejlepší či nejkonzkurenceschopnější, ale ti, co mají nejlepší konexe a známosti. Vzájemná výhodnost skrytých korupčních transakcí dělá z členů politických, ekonomických a byrokratických elit komplice, kteří si vzájemně „kryjí záda“ (Frič 2002). Rozsáhlý klientelismus,

nepotismus a prodej pozic pak ohrožují důvěru občanů v demokratické mechanismy jako takové a tím se radikálně snižuje ochota občanů účastnit se veřejného života (především formou výkonu pasivního i aktivního volebního práva).

3.2 Jevy na hraně

Na tomto místě je třeba zmínit i určité jevy, které se sice nepovažují za korupci, ale s korupcí souvisejí, neboť pro ni vytvářejí „živnou půdu“. Jedná se o tzv. střet zájmů a nekontrolovaný lobbying.

3.2.1 Střet zájmů

Střet zájmů⁶ nastává tam, kde se způsob výkonu určitého zaměstnání nebo funkce dostává do rozporu se soukromým zájmem osoby, která toto zaměstnání nebo funkci zastává. Je potřeba zdůraznit, že střet zájmů není sám o sobě korupčních chováním. Je stavem, v němž se zvyšuje riziko korupce. Nejsou-li případné střety zájmů přesvědčivě řešeny, vyvolávají podezření a ohrožují důvěru v nestranný výkon veřejné funkce.

3.2.2 Lobbying

Lobbying⁷ je prosazování zájmů určité skupiny v rámci politického procesu při schvalování legislativy nebo exekutivních rozhodnutí. Při lobbyingu existuje vysoké riziko, že se pracovní metodou lobbyistů stanou různé formy korupce, od podplácení až po zavazování objektů lobbyingu v rámci klientelistických vztahů. Hodnoty, které získává lobbyista pro svého zákazníka, jsou často nevyčíslitelné. Proto existuje ve světě snaha nastavit taková pravidla, která by tuto legitimní činnost stanovila průhlednou a kontrolovatelnou. Používanými opatřeními jsou například povinnost registrace profesionálních lobbyistů, oznamování jejich příjmů a zdrojů z těchto příjmů, někdy i snaha nařídit povinné oznamování veškerých schůzek a jednání s lobbyisty.

⁶ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

⁷ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

3.3 Pojem veřejného činitele

Veřejný činitel⁸ nemusí figurovat v každém případě úplatkářství, avšak jeho angažovanost zvyšuje společenskou nebezpečnost, což se odráží i v sankcích. Trestní zákon podává závaznou definici pojmu „veřejný činitel“ v obecné části, kde jde o výčet funkcí, povolání či zvláštních postavení, které status veřejného činitele zakládají. „Veřejným činitelem je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu nebo příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru, soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního předpisu, pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění právních předpisů svěřena. Při výkonu oprávnění a pravomocí podle zvláštních právních předpisů je veřejným činitelem také fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, vodní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží“. Veřejným činitelem podle platné právní úpravy tedy je především volený funkcionář nebo odpovědný pracovník orgánu justice a veřejné správy (tj. státní správy i samosprávy). Logicky se ve výčtu objevují i příslušníci ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru – pravomoci jim svěřené jsou velmi silné a jejich zneužívání proto společensky velmi nebezpečné. Orgánem státní správy se obecně rozumí zejména zákonodárné orgány, orgány státní správy v užším smyslu (exekutiva), soudy a státní zastupitelství.

3.4 Pojem úplatku

Jedná⁹ se o neoprávněnou výhodu spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok. Může tak jít o poskytnutí peněz, jiných movitých věcí, protislužby (ať již legální nebo též korupční povahy), a to jak aktuální, tak přislíbené do budoucnosti. Důležité je v této věci vždy zkoumat materiální, tj. faktickou povahu výhody. Kritériem není výše úplatku, úplatkem je poskytnutí výhody jakékoli hodnoty. Výše je však jedním z kritérií pro určení stupně nebezpečnosti činu pro společnost, což je jedno ze

⁸ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

⁹ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

tří hlavních zákonných kritérií výše a druhu trestu. Výši úplatku je nutno posuzovat také společně s povahou upláceného veřejného činitele, resp. orgánem, u něž působí. Nej přísněji je posuzováno uplácení v oblasti výkonu státní moci; zde se zásadně netolerují žádné úplatky, a to ani nižší hodnoty.

4. Korupce ve veřejné správě

Oblast veřejného sektoru je nejzranitelnější, když se potká veřejný zájem se zájmem soukromým a není zde zároveň dostatečně nastavená transparentnost tak, aby byl zabezpečován a chráněn veřejný zájem. Zájmem soukromého sektoru je zabezpečit generování zisku, prosperitu firmy a v neposlední řadě také konkurenční výhody. Sektor veřejný nemá sice stejný zájem, ale oba zájmy jsou neslučitelné a dochází k postupnému střetávání. Při konfliktu dvou protichůdných stran ještě sice nedochází přímo ke korupci. Je to jakési nastartování k dalšímu rozvíjení korupčního chování.

V současné době převažuje názor, že prostředím, vyznačující se značnou mírou korupce, je oblast veřejných zakázek a všeobecně kontakt s veřejnou správou. Tyto oblasti jsou značně zkorumpované. Podnikatelské prostředí v České republice je ovlivněno legislativou, daněmi, nízkou vymahatelností práva a korupčním prostředím. Pozitivním vlivem by mohlo být, kromě jiných preventivních opatření, důsledné vyšetření případů, vyvození trestně právních důsledků a zveřejňování.

Korupci¹⁰ lze rozlišit podle působnosti na individuální, korupci zasahující do veřejného sektoru, do politiky, do soukromého sektoru, státní správy a další. Podle intenzity páčání, rozsahu a závažnosti je obecně dělena korupce na malou a velkou. Přičemž v našich podmínkách lze označit za bagatelní korupci takovou, kdy se jedná o drobné a náhodné úplatky spojené s méně významným rozhodováním.

4.1 Zahraniční investice v závislosti na korupčním jednání

Na míře velikosti korupce je závislý i v určité míře ekonomický život. Zahraniční investoři nemají rádi země, kde korupce více či méně existuje, kde se samotná země bojí rozhodovat a kde je slabá ochrana majetku. Míra korupce značně redukuje příliv zahraničních investic. Zároveň je potřeba si uvědomit, že na korupci se podílí vždy dvě strany. Existuje mnoho případů, kdy právě zahraniční investor korupci přináší, ať už samostatně, nebo je někým vyzván. Pro korupční prostředí je motivem například koupě firmy, která má silné postavení na trhu. Zde je velký investorův zájem na poskytnutí úplatku právě k získání výhody postavení na trhu při nižší ceně, než je tržní a z toho plynoucí výhoda nad konkurencí.

¹⁰ Frič, Pavol a kolektiv. Korupce na český způsob. Praha : G + G. 1999.

Jedná se o **aktivní typ korupce**, kdy se utváří konkurenční prostředí z důvodu konkurenceschopnosti a takovéto chování je velmi motivované.

V opačném případě může být investor naopak odrazen ve chvíli, kdy je úplatek vyžadován ze strany veřejného sektoru, pak se jedná o **praktický typ korupce**. V případě byrokracie a korupce se tak často jedná o spojené nádoby, které přispívají k vytváření netransparentního podnikatelského prostředí a pro mnohé investory takovéto jednání představuje značný problém. I když Česká republika nemá příliš dobré postavení, co se týká korupce, přesto zde přímá úměra není. Důkazem toho je, že patří mezi největší příjemce zahraničního kapitálu ve střední a východní Evropě. Tento nepoměr je zřejmě dán tím, že záleží o jakou korupci jde a do jaké míry je schopna ovlivnit investory.

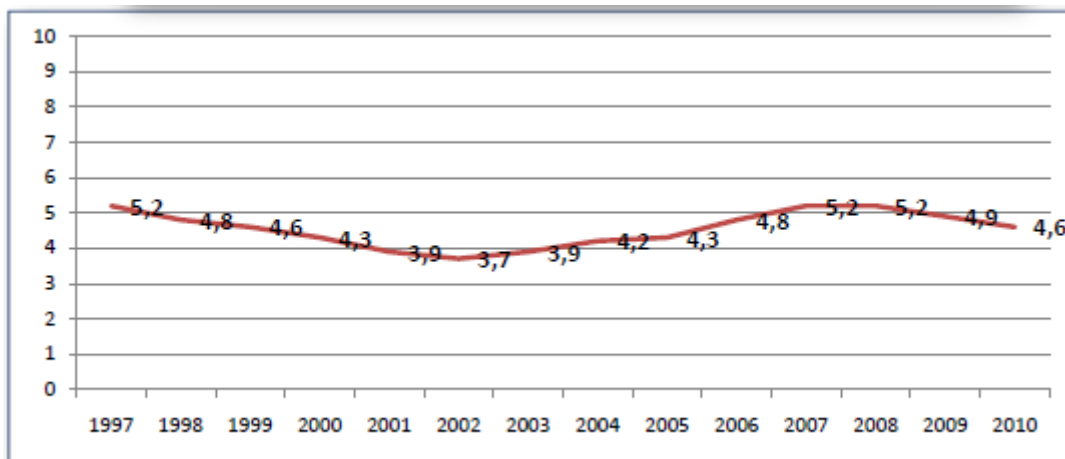
4.2 Způsoby a oblasti korupčního jednání v České republice

Lze konstatovat, že od roku 1997 začal narůstat počet korupčních jednání. Většina případů, kde selže určitý faktor spojený právě s korupčním chováním, se vztahuje ke všem formám úplatkářství v jejich základní formě. V podstatě se jedná o souhrn negativního chování osob v určitém prostředí za určitých podmínek. V současné době se korupce vyskytuje v souvislosti s výkonem pravomocí veřejných činitelů.

4.2.1 Index vnímání korupce

Mezinárodní organizace Transparency International, zaměřená na tuto citlivou oblast, se domnívá, že Česká republika je v takovém stádiu, kdy už nejde o miliony, ale o miliardy. Tato společnost k mapování fenoménu korupce používá Index vnímání korupce. Je vytvářen globálně lidmi, především se jedná o analytiky, experty, a akademiky, kteří nejsou ovlivněni každodenními žhavými novinkami. Jedná se o složený index, kdy výše uvedená společnost používá data mnoha institucí (např. Světové ekonomické fórum, Světová banka, rozvojové banky a Freedom house), které je sbírají v různých zemích a využívá ta data, která se týkají nabídkové strany korupce. Index má svou vypovídací hodnotu s tím, co se reálně děje. Je pouze jedním z vypovídajících indikátorů společenské reality.

Graf č. 1 - Vývoj hodnot indexu CPI v České republice v letech 1997 až 2010



Zdroj: Transparency International - Česká republika

Podle již zmíněné organizace se Česká republika řadí mezi poslední třetinu zemí EU (viz příloha č. 1).

4.2.2 Politická korupce

Typické pro tuto oblast je ovládnutí hospodářských vztahů, velmi citlivá je ale oblast veřejných a státních zakázek, což se může propracovat až do formy kupování voličských hlasů. Každý, kdo vstoupí do politiky, se musí naučit o tomto tématu mluvit a navíc se s tímto tématem i vypořádat. Zároveň se ale i naučí to, jak může být užitečné obvinít z korupce někoho jiného. Vlastně to může přinášet politické i ekonomické body v určité fázi rozhodování a je docela možné, že vhodně a cíleně vytažená kauza může být silnou politickou a mediální zbraní. Dnes navíc korupce nemá za cíl obohacení konkrétního politika, který si chce kupříkladu koupit byt, ale politické strany se snaží získat zásadní strategickou výhodu, obrovské částky peněz na další volební kampaň. Ten stav se navíc dramaticky zhoršuje. Už se ne bavíme o milionech. Dnes se tyto částky přesouvají do tunelů v řádech stamilionů a mnohdy přesahují miliardu korun.

Mohli bychom si připomenout kauzu, která se týkala bývalého zastupitelstva v Liberci, kde bývalý primátor a další zastupitelé odhlasovali prodej pozemků pod Ještědem bez výběrového řízení. Vše začalo v roce 2007 a nyní, po dvouletém vyšetřování, je na tuto skupinu podána žaloba. Jednalo se o pozemek o celkové výměře 3 344 metrů čtverečních, který byl ještě před prodejem vyňat z běžných majetkoprávních operací s tím,

že prodej a následné využití bude pro další rozvoj města klíčové. Následně byl pozemek prodán soukromým osobám za velmi nestandardní cenu, která byla s ohledem na místní poměry neúměrně nízká. To samé město a ti samí lidé byli kritizováni i Nejvyšším kontrolním úřadem za hospodaření se státními dotacemi na výstavu sportovních areálů na Ještědu a Vesci, určených pro mistrovství světa v klasickém lyžování. Podle tohoto kontrolního úřadu se záměrně dělily zakázky, čímž došlo k neprůhlednosti pro zadávání veřejných zakázek a následně k porušení zákona. Vyskytovaly se tam i blízké vazby mezi politickou elitou místní strany a stavební společností.

4.2.3 Oblast veřejné a místní správy

Pro tuto oblast je typická korupce spojená se zneužíváním pravomocí a postavení veřejného činitele. Jedná se zpravidla o zneužití veřejné funkce jednak při obstarávání věcí obecného nebo soukromého zájmu občanů, ve zvýhodňování určitých podnikatelských aktivit, zneužívání a „prodej“ informací získaných z titulu veřejného činitele a další.

Tato forma se projevuje nejčastěji:

- poskytováním různých provizí a úplatků,
- zneužíváním pravomocí veřejného činitele,
- podvodným jednáním,
- získáváním nepřiměřených výhod v souvislosti s výkonem veřejné funkce,
- neoprávněným nabýváním movitého i nemovitého majetku, veřejným obstaráváním zboží, služeb a veřejných prací v rozporu se zákonem,
- zneužíváním informací o skutečnostech důležitých pro obchodní jednání, které pracovník orgánu veřejné správy získal z titulu své funkce,
- výkonem soukromé výdělečné nebo podnikatelské činnosti vedle výkonu funkce v orgánech veřejné správy a využívání svého postavení spojeného s výkonem veřejné funkce pro soukromé podnikání,
- klientelismem a protekcionářstvím,
- podporou politických stran a hnutí v očekávané nebo reálné výhody.

Jsou známy případy, kdy jsou úplatky požadovány např. v referátu dopravy za vydání osvědčení odborné způsobilosti, další trestné činy byla zaznamenány na referátech životního prostředí, kde jsou vyžadovány úplatky v hotovosti, nebo ve stavebních

materiálech za to, že pověřený pracovník zničí pořízený protokol o kontrole, či po zjištění porušení předpisů nezahájí správní řízení a jiné, s tím související úkony.

Úřady práce

Korupční jednání jsou přítomna jak v oblasti tzv. aktivní, tak i pasivní zaměstnanosti.

V oblasti aktivní politiky trhu práce ke korupčním faktorům patří:

- poskytování příspěvků na rekvalifikaci,
- poskytování nenávratného příspěvku na podporu vytváření nových pracovních míst,
- poskytování příspěvků na podnikatelský projekt.

V oblasti pasivní zaměstnanosti se mohou vyskytnout korupční jednání např. když:

- pracovník úřadu práce za úplatu poskytne nezaměstnanému doporučení na volné lukrativní místo,
- nezaměstnaný poskytne úplatu úředníkovi za to, že mu vystaví potvrzení o nezpůsobilosti na konkrétní místo, které mu bylo nabídnuto, tím nepřijde o příspěvek, a další.

Ukázkový příklad je z loňského roku. Soukromá firma podala žádost o příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněné pracovní dílny, kdy vedoucí pracovník z Úřadu práce Jičín požádal o úplatek ve výši 50 000,-Kč. Úplatek zdůvodnil tím, že svým vlivem a postavením ovlivní v poradním sboru rozhodnutí vedení úřadu práce tak, aby bylo kladně rozhodnuto ve věci přidělení příspěvku.

Finanční úřady

Finanční úřady patří v České republice, alespoň ve vztahu k drobným plátcům, k nejrazantněji a nejúčinněji fungujícím správním orgánům. Korupce v daňové oblasti má řadu podob. Od bagatelních darů, přes protekcionismus, až po různé druhy sponzoringu a přímých úplatků, podílů na zisku z částky, která nebyla odvedena do státního rozpočtu apod. V mnoha případech je úředníkovi navrženo, že bude jednodušší se dohodnout na výši doplatku daně za přiměřenou odměnu. Na druhé straně se vyskytují případy, kdy sami úředníci, kteří jsou znalí účetnictví, nabízejí s patřičným podílem z částky, kterou by mohli ušetřit, daňovým subjektům poradenství. Prostor pro korupční jednání se nabízí i při daňových kontrolách, kdy výsledek je dělaný na „zakázku“. Korupční jednání nabírají na intenzitě a závažnosti, protože působí organizovaně na ekonomicky silné subjekty, kdy pod

pohrůžkou citelných pokut jsou od těchto subjektů vyžadovány za prominutí sankcí vysoké částky.

Policie ČR

Nejčastější korupční situací, do které se policisté dostávají při výkonu své služby je situace, ve které nejde o peníze, ale o protislužbu. Tato protislužba může být vykonávána dobrovolně i pod nátlakem. Korupční chování policistů formou protislužby nejčastěji od nich vyžadují významné (místní) politické osobnosti nebo jiní důležití veřejní činitelé, kteří chtějí zajistit nějakou výhodu pro sebe nebo své známé. Ze strany "prostých občanů" jsou policisté nejčastěji vystavováni korupčnímu tlaku v situacích, kdy chtějí urychlit vyřízení svých oprávněných nároků. Jde tedy o situace, kdy policista v rámci korupční transakce nemusí překračovat zákon. Výskyt těchto situací však svědčí o nefunkčnosti policejního aparátu z pohledu občanů. Situace, kdy občan prostřednictvím úplatku usiluje u policisty dosáhnout neoprávněné výhody, se vyskytuje významně méně často než situace, když se tímto způsobem usiluje uplatnit svůj oprávněný nárok. Korupční tlak ze strany běžného občana směřuje tedy spíše ke zfunkčnění policie než k jejímu využívání k nezákonným transakcím. Policisté jsou vystaveni i korupčnímu tlaku pachatelů různých přestupků a trestních činů. Za významný podnět selhávání řadových policistů v korupčních situacích jsou považovány jejich nízké platy, což vlastně znamená, že korupční tlak na ně ani nemusí být velký, aby podlehl. Nejvíce příležitostí k braní úplatků na pracovišti mají policisté, kteří pracují v cizinecké, dopravní a pořádkové policii. Bezkonkurenčně nejčastěji zmiňovanou konkrétní korupční příležitostí je udělování blokových pokut.

Veřejnost vnímá policii jako nejzkorumpovanější instituci v naší společnosti. Ale k uskutečnění korupční transakce je zapotřebí jak zkorumpovaného policisty, tak korumpujícího občana.

Známa je kauza bývalých policistů z Vratimova. Jednalo se o jednu z největších úplatkářských afér v řadách policie. Bylo obviněno jedenáct policistů, kteří vymohli úplatky ve výši 35 000,-Kč. Bývalí policisté brali úplatky a podivné machinace sledovali pracovníci inspekce ministra vnitra. Na úplatné policisty si stěžovali i místní obyvatelé. Inspekce pořídila přímo ve služebních autech klíčové důkazy – odposlechy. Záznamy dokazují, že si o peníze říkali sami. Řidiče zastavovali například s otázkou „za kolik to

vyřešíme?“ Největší sumu dostali od podnikatele, kterého přistihli za volantem pod vlivem alkoholu.

Cizinecká policie

Korupce v této oblasti je vnímána již jako selhání celého systému, nejen jednotlivce. Je to dáno také tím, že je velký nepoměr příslušníků cizinecké policie k počtu cizinců. Problém se týká především věci povolení či prodloužení pobytu cizince na území České republiky. Lepší podmínky pro cizince, zejména méně korupce a zrychlení řízení, měla přinést změna platná od ledna 2011, kdy o pobytech a dlouhodobých vízech rozhoduje namísto cizinecké policie ministerstvo vnitra. V minulosti byly zaznamenány případy, kdy žádosti o různém účelu byly vyřizovány zdlouhavě, většinou po 60 denní zákonné lhůtě. Cizinec se tak rázem dostával do situace, kdy mu končila platnost původního povolení a nové neměl ještě vystavené. Mezi nejznámější případy patří asi kauzy z Karlovarského kraje. Většinou se jednalo o podezření ze zneužívání pravomoci veřejného činitele, přijímání úplatku a podplácení. Příslušníci cizinecké policie ve spolupráci s civilními osobami vyřizovali za peníze či jiné výhody žádosti cizinců o povolení pobytů na území České republiky, převzetím úplatku tak cizinci zaručili, že žádosti budou vyřizovány přednostně a v co nejkratším termínu. Peníze přijímali přímo na pracovišti. Několik případů bylo zaznamenáno na Teplicku, i tam padlo obvinění v policejních řadách. Policisté nezákonně pobyty cizinců legalizovali. K odhalení nepoctivých příslušníků použili pracovníci z inspekce ministerstva vnitra kameru, která byla umístěna v dotyčných kancelářích. Děni monitorovali a záznam byl použit jako důkazní materiál.

Celní správa

Celní správa České republiky má dva základní úkoly, kterými jsou ochrana a regulace domácího trhu formou výběru cla z dováženého zboží a dohled nad tím, aby toto zboží neohrožovalo životy nebo zdraví lidí, zvířat či rostlin. Celní správa České republiky je bezpečnostním sborem zajišťujícím výkon kompetencí v oblasti správy cel a některých daní, jakož i dalších svěřených nefiskálních činností ve prospěch státu i jeho občanů. Je podřízena Ministerstvu financí ČR. Zásadním zlomem pro Celní správu ČR byl každopádně vstup do Evropské unie a s tím spojené dlouholeté období sblížování celní legislativy a celních postupů s evropskými standardy. Navíc došlo v důsledku rozšíření Evropské unie ke zrušení pravidelných kontrol na pozemních hranicích České republiky a

naopak celní správě přibyly nové úkoly, např. v oblasti společné zemědělské politiky, statistiky vnitrouní obchodu, správa spotřební a ekologické daně a kontrola zaměstnávání cizinců. I přes změnu organizační struktury, která byla způsobena vstupem České republiky do Evropské unie, se korupce nevyhnula ani celní správě.

V minulosti se jednalo o korupční chování v souvislosti s povolováním celníků při vývozu nebo dovozu ze zahraničí, především automobilů. Mnoho případů se odvíjelo na hraničních přechodech, kde celníci brali úplatky, především od balkánských řidičů za to, že jim umožnili hladký průběh celního odbavení. Kauza korupce na celnici v Lanžhotě byla kuriózní. V době, kdy byla celnice pod dohledem policie, projela před očima agentů část ze 400 cisteren s pohonnými hmotami. Stát v důsledku nevybrání daně přišel téměř o 188 miliónů korun. Celníky poté usvědčily výpovědi řidičů a svědectví policejní agentky, která na celnici pracovala. Skandál některé připravil o odstupné a výsluhu. V tomto případě nešlo jen o úplatky, ale také o daňový únik.

4.2.4 Oblast samosprávních celků

Vzniku korupčního prostředí v této oblasti přispívá i fakt, že tyto celky mají určitou ekonomickou závislost. Korupce je pak typická u volených představitelů samospráv, u starostů i členů zastupitelstev. Potencionální korupční prostředí je přímo úměrné k velikosti spravovaného celku. Čím větší celek, tím narůstá i korupční chování. U malých samosprávních celků se vyskytuje preventivní prvek korupce, který je dán tím, že obyvatelé se znají a anonymita se vytrácí. K nejčastějším způsobům v této oblasti patří zejména:

- zneužívání obecního majetku, bytového fondu, informací,
- neoprávněný prodej obecních pozemků, bytových a nebytových prostor, klientelismus, protekcionářství,
- zneužívání funkce za úplatu,
- vydávání stavebních povolení, která jsou v kompetenci obce,
- výkon kompetencí obce ve sféře životního prostředí
- oblast programů investičního charakteru, a další.

Existují případy starostů a dalších funkcionářů samosprávy, kteří finanční prostředky ze státního rozpočtu použili v rozporu se stanoveným účelem. Těžiště v této oblasti je ve správních činnostech, ve státních a obecních zakázkách.

Můžeme si připomenout kauzu „Kvapil“. V tomto případě se jednalo o starostu brněnských Žabovřesk a tajemníka městské části Brno – střed. Podle obžaloby, která byla v tomto případě vznesena, se jednalo o čtyřmilionový úplatek kvůli stavbě Sonocentra v jedné brněnské ulici. Uvedení funkcionáři požadovali úplatek za zajištění bezproblémové stavby futuristického domu.

Až dvanáctileté vězení nyní hrozí bývalému náměstkovi znojemské radnice V. Krejčířovi. Kromě úplatků od stavebních firem, které získaly městské zakázky, si nechal zadarmo líbit i jejich služby. Nechal si zdarma vylepšit rodinný dům, postavily pro něj i tenisový kurt. Celková škoda vzniklá korupcí se odhadovala na 900 000,-Kč.

4.2.5 Oblast zdravotnictví

V této oblasti je nutné posuzovat nejen vztahy mezi pacienty a lékaři, ale také zaměstnanecké vztahy v rámci tohoto sektoru a také komplex vztahů mezi jednotlivými subjekty působící v tomto sektoru. Nejčastějšími korupčními jednáními jsou v této oblasti:

- úplatek s cílem získat lepší péči v nemocnici, nebo bezplatnou lázeňskou péči
- úplatek před nebo po vykonání operace
- úplatky a protekcionářství při obsazování prestižních lékařských míst apod.

V rámci nestandardních vztahů s řadou subjektů se zde korupční prostor přímo nabízí. Jedná se například o vztah **zdravotní pojišťovna – lékař**. Pojišťovny proplácejí lékařům úkony, ale poměrně se zpožděním. Zde se naskýtá situace, kdy někteří lékaři jsou upřednostňováni. Dalším vztahem je **lékárna – lékař**. Panuje zde určitá dohoda, kdy lékař směřuje pacienty s vypsáním receptem přímo do určité lékárny. Lékárně se takovýmto jednáním zvyšuje pochopitelně zisk, z kterého zpětně lékaři vyplácí určitou provizi. Obdobné je vystavování receptů pro pacienty, kteří lék ani nežádali. Ve skutečnosti si lékárna nechá lék proplatit, ale skutečný výdej se neuskuteční. Opět zde existuje provize pro lékaře. V současné době je spousta afér vznikajících ve vztahu **lékař – farmaceutická distribuční firma**. Lékař záměrně doporučuje léky a další přípravky záměrně od určité distribuční firmy. Výsledkem takového jednání je na jedné straně upevnění pozice na trhu s léky dané firmy, na druhé straně potom provize pro lékaře v podobě finančního obnosu, či jiných materiálních pozorností.

Zde bychom mohli uvést nedávnou kauzu brněnské lékařky, která za peníze předepisovala mast od „správné firmy“. Za každého pacienta, kterému předepsala distribuční firmou

Novartis dohodnutou mast, inkasovala úplatek ve výši 250,-Kč. V tomto případě sice nedošlo k újmě na zdraví, ale došlo k ohrožení lékařské etiky. Dalším případem, kdy korupce byla oznámena, je případ z Domažlic. Žena zastupující distribuční společnost, nabízela počátkem února letošního roku zdravotnický materiál v domažlické nemocnici. Po nabídce materiálu následoval e-mail, v němž se již vyskytla nabídka ke spolupráci. Tato „spolupráce“ činila 3 % ze všech faktur jako odměnu za odebrané zboží. Tuto nabídku ještě nákupčí zopakovala při telefonickém a později i při osobním jednání. Nákupčí se uplatit nenechala, obchodní zástupkyně byla obviněna z podplácení.

Jak vyplývá z průzkumu agentury STEM/MARK, skoro každý sedmý lékař nepovažuje dary či jiné výhody v hodnotě do 15 000,-Kč za rok od farmaceutických firem za úplatek. Podobně se vyjádřili i lékárníci. Dary do 150 000,-Kč ročně nejsou korupcí pro 2% lékařů a 1 % lékárníků. Dokonce 1 % lékárníků nevnímá jako korupci dary v částce 1,5mil Kč. Průzkum, kterého se zúčastnilo 1000 lékařů a 1004 lékárníků, také ukázal, že lékaři i lékárníci se skutečně nechávají od firem ovlivnit.

Z pohledu České lékařnické komory je korupčním jednáním přijetí daru jakékoliv hodnoty, pokud by se tím ovlivnila úroveň poskytované péče. Takové jednání je v přímém rozporu se stavovskými předpisy, které jsou pro členy České lékařnické komory závazné a jejichž porušení je disciplinárním deliktem.

4.2.6 Oblast vzdělávání a školství

Korupce zdomácněla i v tomto sektoru, kde se předpokládalo, že zde nemá šanci vzniknout. Případy jsou zaznamenány na všech stupních vzdělávací soustavy, přičemž nejvíce se jedná zřejmě o stupeň vyššího vzdělání, ale spojitost je i v přijímání na střední školy. Jedná se zejména o tyto formy jednání:

- úplatkářství při přijímání na střední a vysoké školy,
- úplatkářství pro lepší výsledky ve studiu, zejména při zkouškách (s tím souvisí plagiátorství),
- protekcionářství, klientelismus.

Transparency International ve spolupráci se společností Scio, organizátorem Národních srovnávacích zkoušek, zrealizovala průzkum přijímacího řízení na vysoké školy. Z průzkumu vyplývá, že vysoké školy mají velké mezery v oblasti transparentnosti a objektivity. Uchazeči často ani nevědí, jaká práva jim dává zákon. Stěžují si na

neobjektivnost přijímajícího řízení či nerovné zacházení ze strany vysokých škol a sami poukazují na možné korupční chování.

Za všechno lze jmenovat korupční aféru na Západočeské univerzitě v Plzni na právnické fakultě v magisterském i bakalářském programu v roce 2009. Na této škole se pro některé skupiny studentů zavádělo tzv. rychlostudium. Jednalo se o nestandardní období studia a závěrečné práce. Běžný na této škole byl titul, který se získával za dva až tři měsíce, ztracené diplomové práce a plagiátorství. Mezi prohřešky patří i fakt, že řada z hříšníků byla do doktorského programu přijata mimo běžný přijímací termín. Někteří z nich také oproti pravidlům absolvovali zkoušku v jiném oboru, než na který byli přijati. Mnoho z těchto lidí bylo více či méně spojeno určitou vazbou na tehdejšího prvního i druhého proděkana fakulty. Bylo zahájeno správní řízení a došlo také na odebrání titulů.

4.2.7 Justice

I tato oblast je postižená korupčním chováním. Jedná se nejen o soudce, ale korupce se vyskytuje též u státních zástupců, advokátů, ale i v úřadu, který celou tuto oblast zaštiťuje a tím je Ministerstvo spravedlnosti České republiky. Korupce se netýká jen zápisu do obchodních rejstříků, ale dalo by se říci, že je všudypřítomná. V tomto prostředí se korupční chování jeví jako neviditelné, ale stačí nahlédnout a sledovat nálezy Ústavního soudu. Podívali-li bychom se do minulosti, není to tak dlouho, kdy soudci nálezy nerespektovali. Jednalo se například o restituční spory, o „humanitu“ při ukládání trestů bývalým komunistickým pohlavárům. Vyskytuje se zde také určitá nepružnost při vyhotovování a rozesílání soudních rozhodnutí, tisíce drobných omylů v protokolech o jednáních, které pak znemožňují řádné přezkoumání odvolacími či dovolacími soudy a můžeme dojít až k nejrozmanitějším projevům přetrvávající kolegiality. Zde bychom mohli zmínit případ bývalého mladoboleslavského soudce Pavla Nagyho, který byl obviněn z korupce a dalších čtyř trestných činů, kdy převzal 50tisícový úplatek za poskytnutí informací, k nimž měl přístup. Soudce finanční obnos přijal a jednal o dalších. V tomto případě došlo k přijetí úplatku, zneužití pravomoci veřejného činitele, padělání a pozměňování veřejné listiny, podvodu a neoprávněného nákladu s osobními údaji. Ten samý soudce měl problémy již v minulosti. Padělal protokol o soudním jednání, které se kvůli jeho nepřítomnosti nekonalo. Soudce si vymyslel a zaprotokoloval závěrečnou řeč

obhajoby a vynesl rozhodnutí, jako by se líčení opravdu uskutečnilo. Nejvyšší soud mu za to na půl roku snížil plat o čtvrtinu.

Podle Transparency International je justice obecně neschopná řešit případy spjaté s hospodářskou kriminalitou nebo korupcí. Příčina je zřejmě v neplynulém průběhu soudních řízení a to má za následek možné ovlivňování soudců, aby se o věci rozhodovalo přednostně, nebo naopak záměrně s velkým zpožděním.

Nejdůležitějším faktorem pro důvěryhodnost justice by měly být osobní kvality jednotlivých soudců a žalobců. Nedocenenou záležitostí je tedy právem výběr osob, které budou takovéto funkce zastávat.

4.3 Analýza korupčního jednání

Cílovou skupinou projektu byli vybraní příslušníci Celní správy České republiky – celníci služebně zařazení v mobilních hlídkách vykonávajících činnosti v rámci zákonných oprávnění v systému elektronického mýtného na pozemních komunikacích, včetně koordinátorů mobilních kontrol a zaměstnanců odd. 34 stanovených celních úřadů, dále jen „cílová skupina“. Hlavním cílem projektu bylo získání údajů o míře korupčního ohrožení pracovníků zařazených na výkonovém zpoplatnění a dále monitorování „indexu vnímání korupce“, zjištění míry uvědomění si rizik spojených s možným korupčním jednáním, úrovně ztotožnění se zaměstnanců celní správy se zásadami Etického kodexu, jejich motivace a ochoty k prosazování protikorupčních opatření a odhalování negativních jevů a především jejich nasměrování k podpoře integrity a posilování stavovské cti.

4.3.1 Formy a metody práce

Realizace projektu a sběr dat probíhal v období červen 2010 až říjen 2010 na příslušných útvarech CS - celních ředitelstvích, celních úřadech, do jejichž územní působnosti spadají kontroly v rámci výkonového zpoplatnění. K realizaci projektu byla použita elektronická prezentace pro část semináře a dotazník. K zodpovězení výzkumných otázek bylo použito kvantitativního výzkumu realizovaného formou dotazníkového šetření a následného statistického vyhodnocení dat. Výzkum byl proveden pomocí jednoduchého dotazníku vlastní konstrukce a je součástí této práce jako příloha č. 2.

Tento dotazník byl rozeslán všem na tomto průzkumu zúčastněným pracovníkům, prostřednictvím e-mailu. Součástí tohoto e-mailu byla i žádost o účast na výzkumu

určeného pro tuto diplomovou práci. Dotazník se skládal ze 17 tématických otázek, ze 2 cílených otázek a jedné hypotetické situace, u kterých měli respondenti možnost vyjádřit svůj názor a postoje.

Tabulka č. 2: Účast na semináři

Celní úřad	Počet účastníků
Benešov	15
Brno	27
Břeclav	10
Hradec Králové	25
Frýdek Místek	16
Jihlava	23
Karlovy Vary	12
Kladno	19
Liberec	22
Olomouc	12
Plzeň	27
Praha D5	10
Tábor	21
Tachov	11
Ústí nad Labem	16
Celkem	266

V první části semináře se zaměstnanci seznámili formou prezentace s následujícími pojmy a okruhy problému:

- pojem korupce,
- možná rizika korupčního jednání,
- přehled indikátoru korupčního chování, podle nichž lze pojmout oprávněné podezření na korupci,
- doporučení, jak se bránit korupčním tlakům,
- Etický kodex, Akční plán integrity, Revidovaná Arušská deklaráce,

- právní předpisy (zákon o střetu zájmu, trestní zákon), Úmluva OSN proti korupci, usnesení Vlády ČR v oblasti boje proti korupci,
- trestně právní odpovědnost za korupční jednání,
- nejzávažnější případy korupčního jednání v CS ČR.

V druhé části byl přítomným zaslán anketní dotazník s tématickými otázkami a účastníci byli vyzváni k vyjádření vlastních názorů na problematiku integrity, etiky a pocitu vlastního korupčního ohrožení. Otázky v dotazníku byly připraveny ve spolupráci s psychologem Celní správy České republiky tak, aby jejich vypovídací schopnost ve vztahu k riziku korupce byla co nejvyšší. Vyplněné dotazníky byly po skončení ankety zpracovány a poté provedena analýza.

4.3.2 Analýza názorů získaných z odevzdaných dotazníků

Tématické otázky

Tabulka č. 3: Rozsah korupce v CS

%	nulový	malý	střední	vysoký	alarmující
Ústí nad Labem	0	44	55	0	0
Liberec	0	33	45	0	22
Tábor	12	41	47	0	0
Tachov	0	43	43	14	0
Plzeň	4	54	42	0	0
Brno	5	68	27	0	0
Břeclav	0	33	67	0	0
Jihlava	5	75	20	0	0
Hradec Králové	0	73	20	7	0
Olomouc	0	38	62	0	0
Frydek Místek	0	64	36	0	0
Karlovy Vary	0	50	33	0	17
Benešov	0	85	15	0	0
Kladno	0	72	28	0	0
Praha D5	0	43	57	0	0
Celkem za CS	4	87	5	2	2

Rozsah korupce v CS

Rozsah korupce je dle respondentů CS ČR malý až střední. Výkyv byl zaznamenán na CÚ Liberec, kde rozsah korupce označilo za alarmující 22 % dotázaných, CÚ Karlovy Vary (alarmující 17 %) a CÚ Tachov, kde možnost „vysoký rozsah“ zaškrtnulo 14 % dotázaných.

Tabulka č. 4: Přínos semináře

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	0	38	31	25	6
Liberec	0	7	40	40	13
Tábor	10	38	14	33	5
Tachov	9	27	18	37	9
Plzeň	7	37	7	45	4
Brno	26	40	15	15	4
Břeclav	20	20	20	40	0
Jihlava	22	47	9	22	0
Hradec Králové	28	72	0	0	0
Olomouc	0	36	18	46	0
Frýdek Místek	6	13	37	38	6
Karlovy Vary	8	25	51	8	8
Benešov	27	51	7	7	0
Kladno	37	47	11	0	5
Praha D5	10	80	10	0	0
Celkem za CS	15	39	18	24	4

Přínos semináře

Za zajímavý (odpovědi „ano“, „spíše ano“) považovala seminář převážná většina účastníků.

Tabulka č. 5: Spokojenost s úrovní prezentace

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	25	69	0	6	0
Liberec	13	67	20	0	0
Tábor	33	48	19	0	0

Tachov	9	46	27	18	0
Plzeň	19	65	12	4	0
Brno	37	52	11	0	0
Břeclav	40	50	10	0	0
Jihlava	30	61	9	0	0
Hradec Králové	58	42	0	0	0
Olomouc	18	64	18	0	0
Frýdek Místek	13	68	19	0	0
Karlovy Vary	18	64	18	0	0
Benešov	27	66	7	0	0
Kladno	42	47	11	0	0
Praha D5	60	40	0	0	0
Celkem za CS	30	56	12	2	0

Spokojenost s úrovní prezentace

Zaměstnanci na všech úrovních byli s danou prezentací spokojeni, prezentace se zdála účelná všem přítomným.

Tabulka č. 6: Pokládáte za nutné řešit problematiku korupce v celní správě?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	44	31	19	6	0
Liberec	20	47	33	0	0
Tábor	43	33	14	10	0
Tachov	9	46	27	9	9
Plzeň	49	33	7	11	0
Brno	15	52	26	7	0
Břeclav	50	30	20	0	0
Jihlava	22	56	9	13	0
Hradec Králové	50	33	6	11	0
Olomouc	37	27	9	18	9
Frýdek Místek	31	19	13	31	6
Karlovy Vary	50	42	0	8	0
Benešov	47	53	0	0	0
Kladno	69	26	5	0	0
Praha D5	22	67	11	0	0
Celkem za CS	37	40	13	9	1

Nutnost řešení problematiky korupce v CS

Jako „nutné“ či „spíše nutné“ považuje řešit problematiku korupce v CS většina respondentů.

Tabulka č. 7: Domníváte se, že v oblasti boje proti korupci je situace v EU lepší?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	19	31	19	31	8
Liberec	7	20	20	46	7
Tábor	5	40	15	25	15
Tachov	18	18	18	28	18
Plzeň	22	26	11	34	7
Brno	7	33	11	38	11
Břeclav	22	34	11	22	11
Jihlava	13	40	0	30	17
Hradec Králové	5	37	21	32	5
Olomouc	0	36	18	46	0
Frydek Místek	13	19	19	43	6
Karlovy Vary	34	33	8	17	8
Benešov	7	53	13	27	0
Kladno	21	26	11	31	11
Praha D5	0	20	30	40	10
Celkem za CS	13	32	14	32	9

Zlepšení situace v boji proti korupci po vstupu do EU

Odpověď na tuto otázku není jednoznačná. 0 – 34 % respondentů odpovědělo „rozhodně ano“, 18 – 53 % „spíše ano“, 8 – 30 % „s výhradami“, 17 – 46 % „spíše ne“, 0 – 18 % „rozhodně ne“.

Tabulka č. 8: Domníváte se, že jako člen mobilní hlídky můžete být ohrožen korupcí?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	0	63	6	25	6
Liberec	7	73	13	7	0
Tábor	42	33	10	10	5

Tachov	9	37	18	27	9
Plzeň	44	22	15	19	0
Brno	11	59	4	19	7
Břeclav	30	40	20	10	0
Jihlava	13	39	17	22	9
Hradec Králové	58	32	5	5	0
Olomouc	55	18	9	18	0
Frýdek Místek	25	13	37	25	0
Karlovy Vary	17	50	25	8	0
Benešov	46	47	0	7	0
Kladno	58	16	5	16	5
Praha D5	30	40	20	10	0
Celkem za CS	30	39	13	15	3

Větší ohrožení možností korupce členů hlídek výkonového zpoplatnění

Zde se názor respondentů jeví jednoznačně ve smyslu velkého ohrožení možností korupce.

Ve všech případech odpovědělo „rozhodně ano“ či „spíše ano“ více jak 2/3 dotazovaných.

Tabulka č. 9: Ztotožňujete se se zásadami Etického kodexu?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	38	49	13	0	0
Liberec	27	40	33	0	0
Tábor	33	38	24	5	0
Tachov	27	55	18	0	0
Plzeň	70	19	11	0	0
Brno	30	63	7	0	0
Břeclav	40	50	10	0	0
Jihlava	30	44	22	4	0
Hradec Králové	69	26	5	0	0
Olomouc	50	40	10	0	0
Frýdek Místek	62	38	0	0	0
Karlovy Vary	50	33	17	0	0
Benešov	80	20	0	0	0
Kladno	53	42	5	0	0
Praha D5	60	20	20	0	0
Celkem za CS	47	39	13	1	0

Etický kodex

Ačkoli je zaměstnancům CS ve služebním poměru doporučeno postupovat v souladu se zásadami Etického kodexu, z dotazníku vyplynulo, že ne všichni se s obsahem tohoto dokumentu ztotožňují. Na žádném z dotčených celních úřadů nevyslovili respondenti stoprocentní souhlas se zásadami Etického kodexu, v Liberci a Tachově se rozhodně ztotožňuje se zásadami Etického kodexu jen 27 % respondentů, naopak nejvíce, a to 80 % bylo zaznamenáno v Benešově. Pokud však sečteme odpovědi „rozhodně ano“ a „spíše ano“, tak i zde je ztotožnění se s Etickým kodexem více jak dvoutřetinové.

Tabulka č. 10: Setkal/a jste se Vy osobně s korupcí ve Vašem soukromém životě?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	25	0	6	38	31
Liberec	27	20	20	20	13
Tábor	38	14	5	33	10
Tachov	18	28	0	27	27
Plzeň	27	27	8	30	8
Brno	8	4	8	49	31
Břeclav	10	20	20	40	10
Jihlava	13	4	13	44	26
Hradec Králové	16	26	0	37	21
Olomouc	27	18	0	55	0
Frýdek Místek	25	19	13	43	0
Karlovy Vary	0	0	0	67	33
Benešov	47	13	7	13	20
Kladno	16	21	0	31	32
Praha D5	30	10	0	40	20
Celkem za CS	22	15	7	37	19

Setkání s korupcí v osobním životě

Ve svém osobním životě se s korupcí setkalo (odpověď „spíše ano“ a „rozhodně ano“) méně dotazovaných než u opačné možnosti.

Tabulka č. 11: Setkal/a jste se osobně někdy s korupcí v souvislosti s výkonem služby u celní správy?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	20	0	0	37	38
Liberec	40	0	20	20	20
Tábor	42	10	10	14	24
Tachov	18	37	0	18	27
Plzeň	25	19	15	15	26
Brno	0	4	7	41	48
Břeclav	10	20	30	20	20
Jihlava	4	13	9	30	44
Hradec Králové	21	16	11	16	36
Olomouc	9	18	18	28	27
Frydek Místek	25	6	19	37	13
Karlovy Vary	0	0	0	67	33
Benešov	40	0	7	0	53
Kladno	0	16	21	26	37
Praha D5	10	10	10	10	60
Celkem za CS	18	11	12	25	34

Setkání s korupcí v souvislosti s výkonem služby

V této otázce je třeba brát v úvahu možnost strachu z následného postihu, i když dotazník byl zcela anonymní a dobrovolně vyplněný. Ale i přes tuto okolnost se k setkání s korupcí rozhodně přiznalo v některých případech až 40 % dotazovaných (CÚ Liberec, Benešov), v případě CÚ Tábor dokonce 42 % respondentů. Na CÚ Tachov zaškrtnulo možnost „spíše ano“ 37 % zúčastněných. Na opačném pólu možnosti odpovědi („spíše ne“ a „rozhodně ne“) jsou CÚ Brno (48%), Karlovy Vary (33%) a Praha D5, kde možnost „rozhodně ne“ zaškrtnulo 60 % dotazovaných.

Tabulka č. 12: Pokládáte za nutné a správné používat test integrity?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	13	13	69	25	0
Liberec	7	33	53	7	0

Tábor	14	38	29	14	5
Tachov	0	27	73	0	0
Plzeň	8	45	35	12	0
Brno	0	12	30	31	27
Břeclav	10	40	40	10	0
Jihlava	4	49	39	4	4
Hradec Králové	16	58	21	5	0
Olomouc	0	55	27	18	0
Frýdek Místek	6	38	31	25	0
Karlovy Vary	42	17	25	8	8
Benešov	27	33	20	13	7
Kladno	21	32	26	21	0
Praha D5	20	30	20	30	0
Celkem za CS	12	35	34	15	4

Test integrity

Používání testu integrity je velmi často přijímáno s výhradami nebo je použito odpovědi „spíše ano“. Rozhodná podpora používání testu integrity byla zaznamenána na CÚ Karlovy Vary (42 %), naopak možnost „rozhodně ne“ uvedlo nejvíce dotazovaných v Brně (27 %).

Tabulka č. 13: Jsou Vaši přímí nadřízení pro Vás pozitivním příkladem?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	19	25	50	6	0
Liberec	7	36	5	0	7
Tábor	23	24	19	24	10
Tachov	9	18	46	18	9
Plzeň	36	32	24	4	4
Brno	8	31	15	27	19
Břeclav	30	40	20	10	0
Jihlava	4	30	36	17	13
Hradec Králové	11	47	32	5	5
Olomouc	0	27	55	9	9
Frýdek Místek	7	39	27	7	20
Karlovy Vary	18	55	27	0	0
Benešov	33	53	7	7	0

Kladno	53	21	21	5	0
Praha D5	70	30	0	0	0
Celkem za CS	21	33	28	11	7

Jsou Vaši nadřizení pro Vás pozitivním příkladem?

I u této otázky dominují odpovědi „spíše ano“ nebo „s výhradami“. Rozhodně pozitivním příkladem jsou nadřizení na CÚ Praha D5 (70 %), odpovědi „spíše ne“ a „rozhodně ne“ byly uvedeny nejčastěji na CÚ Brno (19 %). Rozhodně pozitivním příkladem jsou nadřizení na CÚ Brno pouze pro 8 % dotazovaných. Součtem možností „rozhodně ano“ a „spíše ano“ dosahují pozitivního hodnocení přímí nadřizení na celních úřadech Plzeň, Břeclav, Hradec Králové, Karlovy Vary, Benešov a Kladno.

Tabulka č. 14: Oznámil/a byste případné korupční chování Vašeho kolegy?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	38	50	6	6	0
Liberec	0	25	25	42	8
Tábor	28	29	14	29	0
Tachov	18	27	9	37	9
Plzeň	26	19	22	29	4
Brno	15	26	29	26	4
Břeclav	30	30	30	10	0
Jihlava	13	48	26	9	4
Hradec Králové	47	16	11	26	0
Olomouc	30	30	10	30	0
Frýdek Místek	13	47	27	13	0
Karlovy Vary	50	42	8	0	0
Benešov	20	67	13	0	0
Kladno	27	21	26	26	0
Praha D5	20	60	10	0	10
Celkem za CS	25	34	19	20	2

Oznámení případného korupčního jednání kolegy

U této otázky byl před zahájením semináře předpoklad, že takzvaná falešná kolegiální v CS ČR je silná, a proto budou převažovat odpovědi „spíše ne“ a „rozhodně ne“. Tento

předpoklad se potvrdil pouze na CÚ Liberec, kde součtem odpovědí „spíše ne“ nebo „rozhodně ne“ vychází, že by korupční jednání kolegy neohlásilo 50 % respondentů, a částečně také na CÚ Tachov, kde součet odpovědí „spíše ne“ a „rozhodně ne“ dosáhl 46 %. Naopak na Celních úřadech Ústí n. Labem, Břeclav, Jihlava, Hradec Králové, Olomouc, Frýdek – Místek, Karlovy Vary, Benešov a Praha D5 deklarovalo kladný postoj k oznámení případného korupčního jednání kolegy více jak 50 % dotázaných. Na CÚ Karlovy Vary dosáhl součet odpovědí „spíše ano“ a „rozhodně ano“ 92 %, CÚ Ústí n. Labem 88 %, CÚ Benešov 87 % a Praha D5 80 %.

Tabulka č. 15: Oznámil/a byste případné korupční chování plátce daně, deklaranta, řidiče, přepravce?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	43	38	13	6	0
Liberec	17	25	41	17	0
Tábor	33	38	10	19	0
Tachov	27	37	18	18	0
Plzeň	26	19	22	29	4
Brno	22	40	19	15	4
Břeclav	50	30	20	0	0
Jihlava	22	39	35	0	4
Hradec Králové	64	26	5	5	0
Olomouc	18	55	18	9	0
Frýdek Místek	25	69	0	6	0
Karlovy Vary	67	25	8	0	0
Benešov	40	53	7	0	0
Kladno	47	16	16	21	0
Praha D5	30	14	10	20	0
Celkem za CS	35	36	16	12	1

Oznámení případného korupčního chování plátce daně, řidiče, deklaranta

Zde z analýzy odpovědí vyplynulo, že respondenti jsou připraveni výše uvedené chování ohlásit. Jen na CÚ Plzeň se projevila možná neochota, když možnosti „spíše ne“ a „rozhodně ne“ zatrhl v součtu třetina dotázaných.

Tabulka č. 16: Uvědomujete si případná rizika spojená s převzetím úplatku (nebo protislužby)?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	81	13	6	0	0
Liberec	92	8	0	0	0
Tábor	80	10	5	0	5
Tachov	91	9	0	0	0
Plzeň	84	12	4	0	0
Brno	78	22	0	0	0
Břeclav	70	30	0	0	0
Jihlava	87	13	0	0	0
Hradec Králové	79	21	0	0	0
Olomouc	100	0	0	0	0
Frydek Místek	100	0	0	0	0
Karlovy Vary	100	0	0	0	0
Benešov	100	0	0	0	0
Kladno	95	0	5	0	0
Praha D5	100	0	0	0	0
Celkem za CS	88	10	2	0	0

Uvědomujete si případná rizika spojená s převzetím úplatku (nebo protislužby)?

Zaměstnanci CS ČR, zapojení do tohoto projektu, si uvědomují rizika spojená s převzetím úplatku nebo protislužby.

Tabulka č. 17: Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání Inspekci generálního ředitele?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	25	62	13	0	0
Liberec	18	9	37	36	0
Tábor	33	33	10	19	5
Tachov	27	9	37	27	0
Plzeň	11	30	33	22	4
Brno	23	34	23	12	8

Břeclav	20	60	10	10	0
Jihlava	22	52	9	4	13
Hradec Králové	37	58	5	0	0
Olomouc	46	27	9	9	9
Frydek Místek	31	44	19	6	0
Karlovy Vary	55	36	9	0	0
Benešov	40	53	7	0	0
Kladno	27	21	26	21	5
Praha D5	20	50	20	10	0
Celkem za CS	28	38	18	12	4

Ochota oznámit podezření z korupčního jednání Inspekci generálního ředitele

Ochota oznámit podezření z korupčního jednání Inspekci generálního ředitele je vysoká. Ve srovnání s ochotou oznámit podezření z korupčního jednání odd. 10 ČR se na všech celních úřadech těší Inspekce GŘ větší nebo srovnatelné důvěře, jako odd. 10 příslušných celních ředitelství. Zvýšená neochota byla zaznamenána na CÚ Liberec, kde možnost „spíše ne“ zadrželo 37 % dotázaných.

Tabulka č. 18: Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání na odd. 10 Inspekce Vašeho ČR?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	25	56	13	6	0
Liberec	18	0	46	27	9
Tábor	29	33	14	24	0
Tachov	18	9	46	27	0
Plzeň	15	26	33	26	0
Brno	23	27	30	12	8
Břeclav	20	60	10	10	0
Jihlava	17	52	9	9	13
Hradec Králové	37	58	5	0	0
Olomouc	46	27	9	9	9
Frydek Místek	19	44	31	0	6
Karlovy Vary	64	27	9	0	0
Benešov	40	47	13	0	0

Kladno	26	21	32	16	5
Praha D5	10	40	30	20	0
Celkem za CS	26	35	22	13	4

Tabulka č. 19: Je problematice boje proti korupci věnována v CS ČR dostatečná pozornost?

%	rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
Ústí nad Labem	19	31	44	6	0
Liberec	14	21	37	21	7
Tábor	5	30	25	15	25
Tachov	9	0	27	46	18
Plzeň	4	7	30	37	22
Brno	0	4	15	66	15
Břeclav	0	10	20	40	30
Jihlava	0	4	35	52	9
Hradec Králové	16	5	11	63	5
Olomouc	18	18	0	46	18
Frydek Místek	6	13	37	31	13
Karlovy Vary	8	0	8	76	8
Benešov	46	7	7	40	0
Kladno	16	21	5	58	0
Praha D5	0	0	0	80	20
Celkem za CS	14	44	27	11	4

Je problematice boje proti korupci věnována v CS ČR dostatečná pozornost?

Převažující odpovědí zde bylo „spíše ano“. Možnost „rozhodně ano“ získala největší podporu na CÚ Praha D5 (30 %) a Plzeň (27 %). Možnost „s výhradami“ byla označována v rozmezí od 10 % (CÚ Břeclav) do 44 % (CÚ Ústí n. Labem). Jako nedostatečnou označili pozornost věnovanou korupci pracovníci CÚ Tábor (40 %).

Další částí dotazníku byly **cílené otázky** na případy korupce. V tomto bloku byla účastníkům projektu již dána i možnost volby „nechci se vyjádřit“, resp. „nedokážu posoudit“. **První z těchto cílených otázek** zněla: „Byl Vám v souvislosti s výkonem

služby nabízen úplatek v těchto časových obdobích“, kdy respondenti mohli volit mezi možnostmi „poslední měsíc“, „poslední rok“, „posledních 5 let“, „nikdy“ a „nechci se vyjádřit“.

Tabulka č. 20: Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabízen úplatek v těchto časových obdobích?

%	poslední měsíc	poslední rok	posledních pět let	nikdy	nechci se vyjádřit
Ústí nad Labem	0	0	19	68	13
Liberec	14	7	21	51	7
Tábor	10	19	28	29	14
Tachov	9	0	27	46	18
Plzeň	4	7	30	37	22
Brno	0	4	15	66	15
Břeclav	0	10	20	40	30
Jihlava	0	4	35	53	9
Hradec Králové	16	5	11	63	5
Olomouc	18	18	0	46	18
Frýdek Místek	6	13	37	31	13
Karlovy Vary	8	0	8	76	8
Benešov	46	7	7	40	0
Kladno	16	21	5	58	0
Praha D5	0	0	0	80	20
Celkem za CS	9	8	19	52	12

Druhá cílená otázka „Byl vám v souvislosti s výkonem služby nabízen úplatek“ nabízela možnost odpovědi „jednou“, „méně než 5x“, „více než 5x“, „nikdy“ a „nechci se vyjádřit“.

Tabulka č. 21: Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabídnut úplatek?

%	jednou	méně než 5x	více jak 5x	nikdy	nechci se vyjádřit
Ústí nad Labem	13	6	0	62	19
Liberec	0	14	29	50	7
Tábor	24	14	24	24	14
Tachov	0	9	27	46	18

Plzeň	12	15	8	38	27
Brno	0	11	7	67	15
Břeclav	10	0	20	40	30
Jihlava	0	35	4	52	9
Hradec Králové	0	21	11	63	5
Olomouc	0	36	0	46	18
Frydek Místek	6	25	19	31	19
Karlovy Vary	8	8	0	76	8
Benešov	7	27	27	39	0
Kladno	11	26	5	58	0
Praha D5	0	10	0	70	20
Celkem za CS	6	18	19	50	14

Poslední částí dotazníku byly **hypotetické situace** a otázky na chování celníků v daném případě.

První situací bylo: Celník poskytl známému informace o třetí osobě z databáze celní správy.

Celníci měli za úkol reagovat na následující podotázky:

- a) Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?
- b) Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

Tabulka č. 22a: Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?

%	zcela neškodlivé	neškodlivé	škodlivé	velmi škodlivé	nedokážu posoudit
Ústí nad Labem	0	0	56	44	0
Liberec	0	0	13	54	33
Tábor	0	5	71	19	5
Tachov	0	0	37	27	36
Plzeň	0	4	55	19	22
Brno	0	0	56	22	22
Břeclav	0	0	34	33	33
Jihlava	0	0	61	30	9
Hradec Králové	0	0	53	47	0
Olomouc	0	0	64	36	0
Frydek Místek	0	0	38	56	6

Karlovy Vary	0	0	5	33	17
Benešov	0	0	33	40	27
Kladno	0	5	42	37	16
Praha D5	0	10	40	40	10
Celkem za CS	0	2	49	34	15

Výše uvedené jednání bylo posouzeno účastníky semináře jako škodlivé, až velmi škodlivé.

Tabulka č. 22b: Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

%	rozhodně ne	spíše ne	ne	spíše ano	rozhodně ano
Ústí nad Labem	0	19	0	56	25
Liberec	0	30	30	20	20
Tábor	0	29	5	61	5
Tachov	0	43	0	60	0
Plzeň	0	33	7	41	19
Brno	7	30	0	52	11
Břeclav	0	20	20	50	10
Jihlava	0	30	17	40	13
Hradec Králové	0	21	5	53	21
Olomouc	0	18	0	64	18
Frýdek Místek	0	19	0	68	13
Karlovy Vary	0	0	0	73	27
Benešov	0	33	0	54	13
Kladno	0	31	11	32	26
Praha D5	0	30	0	60	10
Celkem za CS	1	26	6	52	15

Reakce na tuto otázku nebyly jednoznačné. Velké procento dotazovaných (v případě CÚ Tachov až 40 %) vybralo možnost „spíše ne“, avšak v nadpoloviční většině případů se respondenti přikláněli k možnosti „spíše ano“.

Druhá situace byla uvedena následovně: **Celník při řešení přestupku v systému elektronického mýtného nebo časového zpoplatnění přijal finanční hotovost za pokutu uloženou v blokovém řízení a nevystavil doklad o zaplacení pokuty.**

Celníci měli za úkol reagovat na následující podotázky:

- a) Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?
- b) Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

Tabulka 23a: Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?

%	zcela neškodlivé	neškodlivé	škodlivé	velmi škodlivé	nedokážu posoudit
Ústí nad Labem	0	0	38	62	0
Liberec	8	0	38	54	0
Tábor	0	0	10	76	14
Tachov	0	0	20	60	20
Plzeň	0	0	33	63	4
Brno	0	0	41	59	0
Břeclav	10	0	10	50	30
Jihlava	0	0	17	74	9
Hradec Králové	0	0	37	63	0
Olomouc	0	0	18	82	0
Frýdek Místek	0	0	38	62	0
Karlovy Vary	0	0	17	83	0
Benešov	0	0	7	93	0
Kladno	0	0	37	63	0
Praha D5	0	0	20	80	0
Celkem za CS	0	0	27	69	4

Tato situace, jak vyplynulo z analýzy výsledku dotazníku, byla mezi přítomnými celníky brána jako mnohem zásadnější pochybení, když ji na každém ze zainteresovaných celních úřadů označila jako velmi škodlivou nadpoloviční většina zúčastněných. V případě CÚ Benešov 93 %, CÚ Karlovy Vary 83 %, CÚ Olomouc 82 %.

Tabulka 23b: Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

%	rozhodně ne	spíše ne	ne	spíše ano	rozhodně ano

Ústí nad Labem	0	19	6	50	25
Liberec	0	64	9	18	9
Tábor	5	20	5	55	15
Tachov	0	40	0	60	0
Plzeň	0	19	12	61	8
Brno	7	22	4	70	4
Břeclav	0	20	20	50	10
Jihlava	0	17	13	61	9
Hradec Králové	0	11	5	68	16
Olomouc	0	18	9	46	27
Frýdek Místek	0	37	0	56	13
Karlovy Vary	0	0	0	73	27
Benešov	7	0	0	73	20
Kladno	0	32	11	41	16
Praha D5	0	30	10	50	10
Celkem za CS	1	22	7	57	13

Kromě CÚ Liberec, kde 64 % respondentů by spíše nenahlásilo takové jednání nadřízenému, se v ostatních případech dotazovaní celníci přiklonili k možnostem „spíše ano“ a „rozhodně ano“.

4.3.3 Zjištění

Cílem semináře bylo seznámit vybrané zaměstnance CS ČR - celníky služebně zařazené v mobilních hlídkách vykonávajících kontrolní činnosti v rámci zákonných oprávnění v systému elektronického mýtného na pozemních komunikacích, včetně koordinátorů mobilních kontrol a zaměstnanců odd. 034 stanovených celních úřadů s výše uvedenými okruhy problému.

Z výsledků získaných vyhodnocením dotazníků vyplývá, že povědomí zaměstnanců CS ČR o prevenci korupce, možných rizicích korupčního jednání a následném postihu stoupá. Je otázkou, zda situace vyvolaná současnou nejistotou pracovníků CS ČR v souvislosti s připravovanou integrací celní a daňové správy nepovede k navýšení počtu případů korupce právě u mobilních hlídek výkonového zpoplatnění, kde bylo korupční riziko vyhodnoceno jako absolutně nejvyšší, a to společně i s hlídkami mobilního dohledu. Dle názoru respondentů se jich většina ztotožňuje se zásadami Etického kodexu a považuje

za nutné problematiku korupce v CS řešit. Rozsah korupce v CS je respondenty považován za střední, taktéž pozornost věnovaná boji proti ní v CS je dle jejich mínění na střední úrovni. Názor, zda situace v boji proti korupci v EU je lepší nebo horší, je na obou stranách vyrovnaný. Pro polovinu respondentů je jejich přímý nadřízený pozitivním příkladem. Korupční chování svého kolegy je ochotno oznámit 68 % respondentů a korupční chování deklaranta nebo plátce daně by oznámilo 84 % dotázaných. Téměř všichni respondenti si uvědomují případná rizika spojená s převzetím úplatku nebo poskytnutím protislužby.

5. Opatření proti korupci

Korupční nástroje, které se uplatňují v rámci protikorupční strategie ve veřejné správě lze rozdělit na preventivní a represivní nástroje a na nástroje legislativního a organizačního charakteru.

Mezi preventivní protikorupční nástroje můžeme zahrnout ta opatření, která jsou obecně způsobilá předcházet výskytu korupce ve společnosti. Mezi represivní nástroje patří ty, jejichž úkolem je výskyt korupce ve společnosti postihovat sankcemi. Sankce mohou být především trestněprávního charakteru, nelze ovšem vyloučit i jiný druh sankcí (např. pracovní- či služebně-právní sankce nebo i náhradu škody).

Legislativní protikorupční opatření¹¹ jsou potom ta opatření, která je nutné přijmout formou zákona (v dané věci platí tzv. výhrada zákona). Protikorupční opatření organizačního charakteru jsou pak ta, která spadají do tzv. interna veřejné správy a aplikují se na základě zákona (zákon tedy otevírá prostor pro vlastní detailnější úpravu).

Jednotlivé protikorupční nástroje jsou dále děleny pouze na preventivní a represivní. V případě preventivních nástrojů se dále rozlišují ty, jejichž cílem je zvyšovat transparentnost veřejné správy, dále kontrolní mechanismy a konečně nástroje uplatňující se v oblasti služebních vztahů.

V Celní správě České republiky se prováděním vnitřní kontrolní činnosti a inspekční činnosti jako hlavní náplní své činnosti zabývají Samostatné oddělení (SO 050) Inspekce generálního ředitele zařazené v rámci Generálního ředitelství cel (příloha č. 3) a dále oddělení (010) Inspekce a vnitřní kontroly na celních ředitelstvích (příloha č. 4). Působnost těchto útvarů nespočívá jen v inspekční činnosti jako takové, zaměstnanci zařazení v těchto útvarech zajišťují také úkoly v oblasti plánování a provádění kontrolní činnosti, prevence, služební a pracovní kázně a integrity v celní správě, vyřizování stížností a petic, aj. Provéřování a vyšetřování trestných činů příslušníků celní správy provádí policie.

5.1 Preventivní nástroje

K nástrojům, které by mohly pomoci situaci zlepšit, patří především:

- užitečná a vynutitelná legislativa,

¹¹ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

- měkká, ale vynutitelná opatření (etický kodex, úpravy kauzy nelegislativního charakteru),
- efektivní kontrolní mechanismy s vynutitelnými nálezy,
- transparentní a předvídatelné procesy,
- politická vůle vytvořit a udržovat transparentní prostředí.

5.1.1 Transparentnost veřejné správy

Transparentností, v případě veřejné správy, se rozumí průhlednost a čitelnost rozhodovacích procesů. Ti, kteří rozhodují, mají v reálném čase přístup k informacím o jejich podání, o časovém prostoru, v jehož období musí být rozhodnuto. V transparentní organizaci nedochází k diskriminaci, a tak jsou relevantní a spolehlivé informace poskytovány všem klientům v rámci rovného přístupu. Transparentnost veřejné správy tak stojí na rovném a otevřeném přístupu k informacím. V rámci protikorupčních opatření disponuje Celní správa České republiky vlastním testem integrity, v jehož obsahu jsou pokryta veškerá rizika, která se mohou v tomto resortu nacházet. K bezúhonnosti celních orgánů a k upřesnění faktorů ovlivněných v tomto směru byla vydána Arušská deklarace¹² (příloha č. 5).

5.1.2 Právo na přístup k informacím, princip publicity veřejné správy

K moderní společnosti patří otevřenost veřejné správy zejména v podobě přístupu k informacím a otevřenosti rozhodování. Tento prvek se realizuje jak aktivním zveřejňováním, např. na internetu, tak poskytováním informací podáním žádosti¹³. Informační otevřenost vychází z principu publicity (veřejnosti) veřejné správy, to znamená, že všechny informace jsou veřejné, kromě těch, které stanoví zákon. Tento princip znamená, že vlastníkem takovýchto informací je v podstatě občan. Oprávněným žadatelem je každý občan České republiky, ale i cizinec, na kterého se vztahuje právní zákon České republiky. Právo na informace žadatele nijak nesouvisí s důvodem podání dotazu. Motivace a důvod podání se dále nehodnotí, ani nezkoumá. Informační povinnost mají státní orgány, orgány územní spolupráce a veřejné instituce hospodařící s veřejnými

¹² Arušská deklarace byla schválena v Tanzanii v roce 1993 na zasedání Rady pro celní spolupráci a týkala se správného řízení a bezúhonnosti celních orgánů. Její aktualizace proběhla roce 2003.

¹³ Zákon č. 160/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

prostředky. Okruh informací je úplný, zahrnuje všechny informace, které tyto subjekty mají, nebo by měly mít. Povinnými subjekty jsou také obchodní společnosti a další podnikající právnické osoby, ovládané veřejnými úřady, plnící veřejný účel a hospodařící s veřejnými prostředky.

Důvodem nevyhovění podání a sdělení žádaných informací bývá ochrana osobních údajů¹⁴, ochrana utajovaných skutečností a ve vymezeném rozsahu ochrana obchodního tajemství.

Přístup k informacím¹⁵ se realizuje také aktivním poskytováním informací povinnými subjekty. Zveřejňují se především:

- rozhodnutí a zápisy jednání orgánů povinného subjektu,
- jmenovité záznamy hlasování o důležitých (zejména majetkových) rozhodnutích povinného subjektu,
- předběžně, anebo alespoň následně veškeré podklady pro rozhodnutí,
- dokumenty dle předchozích bodů jsou ve stejné přehlednosti k dispozici alespoň pět let do minulosti,
- avízo o chystaných jednáních, tj. plán a program, podklady,
- jednání jsou veřejná, žádná jednání neprobíhají skrytou formou • mimo zraky veřejnosti (tzv. neoficiální porady zastupitelstva);
- lze sledovat postup řízení podle fází (kdy učiněn který úkon, • který úředník).

Se zvyšováním transparentnosti se dnes hovoří o informačních technologiích. Je docela jednoduché manipulovat se žádostmi o dotaci z veřejného (např. krajského) rozpočtu, pokud nejsou známa jasná pravidla jejich udílení a pokud je soupis uchazečů k dispozici několika zaměstnancům úřadu v jejich pracovních stolech. Ve chvíli, kdy jsou jak rozhodovací pravidla, tak seznam uchazečů vyvěšeny na internetu, je manipulace ztížena.

Obecně přináší užití internetu ve správním řízení více průhlednosti a takto méně korupčních příležitostí tím, že zbavuje veřejné činitele monopolu nad relevantními informacemi. Právě takovýto monopol nahrává ve veřejném sektoru korupci.

¹⁴ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

¹⁵ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

5.1.3 Služební vztahy

Jako předpoklad¹⁶ pro výkon určitých služebních funkcí se kromě odbornosti požaduje také bezúhonnost. Dalším předpokladem je zvláštní výběrové řízení, jehož součástí je posuzování morální způsobilosti plnit svěřené úkoly. Cílem těchto opatření je zajistit, aby pozice v orgánech veřejné správy byly obsazovány osobami, které nebyly v minulosti trestány, nebo osobami, které mají etické předpoklady pro výkon těchto funkcí. V případě kariérního postupu pak platí, že je především nutné stanovit průhledným způsobem kritéria kariérního postupu (ať už na principu seniority, či na základě zásluh).

5.1.4 Systém a výše odměňování

Jednou ze spolehlivých zbraní proti rozšíření korupce ve veřejné správě je dostatečné platové ohodnocení úředníků. Byly provedeny studie, jejichž výsledkem byl zjištěn pozitivní vztah mezi nedostatečným platovým ohodnocením a vysokou mírou korupce. Na druhé straně výzkumy prokázaly, kde žádný vztah mezi mírou korupce a výškou platu úředníka neexistuje. A do třetice se ukazuje možnost, že korupce je vyšší tehdy, když jsou platy úředníku relativně vyšší. Pokud je v zemi, která nemá dostatečně etablované institucionální struktury a kontrolní mechanismy, zavedena velkoryse placená veřejná správa, vytvoří se tím pravděpodobně jen nová příležitost pro korupční jednání, neboť úplatky se začnou hromadit u těch, kteří rozhodují o tom, kdo lukrativní místo ve státním aparátu získá. Je velmi složité určit, zda - li existuje nějaký vztah mezi výší příjmů a mírou korupce ve veřejné správě.

5.1.5 Finanční kontrola ve veřejné správě

Jedná se o kontrolu¹⁷, která je zaměřená na finanční hospodaření, tedy na nakládání s finančními prostředky ve veřejné správě. Tento pojem byl zaveden do českého právního

¹⁶ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

¹⁷ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

systemu zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Do té doby nebyly upraveny systémy finanční kontroly a ani vymezeny funkce pro zajišťování finanční kontroly. Hlavním cílem finanční kontroly je dodržování právních předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky, zajištění ochrany těchto prostředků proti rizikům, včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Odpovědnost za organizační zajištění finanční kontroly má vedoucí orgánů veřejné správy v rámci své řídicí pravomoci. K nástrojům finanční kontroly patří jednotlivé kontrolní postupy a kontrolní metody, sloužící k zajištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, jak jsou plněny stanovené úkoly a požadavky, které jsou předmětem finanční kontroly.

K poznání míry souladu schválených záměrů a cílů se skutečným stavem jejich plnění ve vztahu k prověřované činnosti a dodržení právních předpisů se používá **kontrolní metoda porovnání**. **Metoda sledování** se používá ke zjištění, zda jsou vytvořeny takové podmínky a postupy, vedoucí k hospodárnému, efektivnímu a účelnému výkonu prověřované činnosti. Prověřování operací, které vedou k dosažení veřejných příjmů a dodržení všech právních postupů se kontroluje **metodou ověřování a šetření**. Zjištěné informace o prověřované činnosti se přezkoumávají a vyhodnocují **metodou kontrolních výpočtů** pomocí matematických úkonů. Poslední kontrolní metoda je **kontrolní metoda analýzy**. Ta se použije ke zkoumání a vyhodnocení odchylky v hodnotách, například o četnosti nebo výdajové či časové náročnosti operací, anebo ve zvýšeném riziku vzniku nesrovnalostí v hospodaření s veřejnými prostředky. Opírá se o hodnoty, které jsou obvyklé pro obdobné operace, není-li rozdíl porovnávaných hodnot uspokojivě doložen. Vyhodnocuje se i případný vzájemný nesoulad hodnot obsažených v záznamech různých druhů dokumentace.

Předmětem veřejnosprávní kontroly u příjemců takové podpory je zjištění, zda byl splněn účel, pro který byla podpora poskytnuta. Na rozdíl od veřejnosprávní kontroly, která znamená výkon finanční kontroly jedním subjektem vůči druhému, u **vnitřního kontrolního systému** se jedná o zavedení kontrolních mechanismů uvnitř orgánu veřejné správy, a to především zavedením, udržováním a prověřováním účinnosti vnitřního kontrolního systému, zřízením řídicí kontroly a interního auditu.

5.1.6 Etické kodexy¹⁸

Objevily se již na začátku minulého století jako výzva na existenci mimoprávní normy upravující lidské jednání v podnikatelské oblasti. Postupným časem se podniky staly nepřehlednými, zaměstnanci různých společenských vrstev měli odlišné představy a podnikatelé v rámci konkurence chtěli poskytovat zákazníkům trvale kvalitní produkty. To vše se stalo důvodem k vytváření etických kodexů. Ve veřejném sektoru se etické kodexy uplatňují od sedmdesátých let 20. století. Cílem je vytvoření takového prostředí, v němž se respektují pravidla etiky v interním pracovním prostředí a zlepšují se kvality poskytovaných služeb veřejnosti. Etický kodex by se dal vymezit jako určitý interní dokument, který má svou množinu hodnot, procesů a cílů. Je to v podstatě interní směrnice, která svým zveřejněním deklaruje vůli podřízených. Důležitou funkcí etického kodexu je kultivace prostředí. Nenahrazuje pracovní ani organizační řád systému, je pouze jeho doplňkem a orientuje se na popis procesů. Je součástí procesu řízení rizik instituce, je vodítkem pro stanovení rizik. Aby nepozbyl smyslu vytvořit jednotné etické prostředí, je zapotřebí platnosti pro všechny složky, v kterých probíhají na základě jiných principů odlišné procesy. Kodex poskytuje vedení a zaměstnancům vodítko, je to nástroj umožňující upevňování kultur systému a odráží hodnoty uznávané systémem. Definiuje postupy systému ve všech možných oblastech a ve vztahu k různým participačním skupinám. Omezuje subjektivitu a nekonzistentnost v rozhodování. Zlepšuje obraz systému na veřejnosti, demonstruje vůli a snahu organizace jednat v souladu s platnými normami a dobrými mravy. Zvyšuje loajalitu zaměstnanců a jejich hrdost na to, že jsou součástí daného systému, napomáhá vytvářet příznivé pracovní prostředí. Je nástrojem účinného řízení a dosahování vysokého standardu ve všech procesech a zároveň je katalyzátorem pozitivních změn. Usnadňuje jednání se zainteresovanými skupinami, napomáhá dobré a otevřené komunikaci, zabraňuje nadřizeným, aby po podřízených požadovali nesprávná jednání a zlepšuje výkonnost organizace.

Aby etický kodex naplňoval své funkce a byl pomůckou pro management a zároveň vodítkem pro zaměstnance, je nutné, aby obsahoval srozumitelnost, sdělitelnost, specifičnost, aktuálnost a vynutitelnost.

¹⁸ Chmelík, Jan a kolektiv. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde. 2003.

Ke schválení etického kodexu (příloha č. 6) v naší republice došlo v roce 2001¹⁹. Etický kodex, vydán Celní správou ČR (příloha č. 7), byl po schválení ihned distribuován všem složkám daného resortu.

5.1.7 Semilská výzva

V roce 2010 vzniklo občanské sdružení Vyměňte politiky.cz. Jsou zde zainteresováni lidé, kteří mají různá zaměstnání, zájmy a názory. To, co je spojuje, není stejné politické přesvědčení, ale víra, že můžou něco podniknout v politické oblasti v České republice. Mají svou vizi, a to:

1. Obce budou zveřejňovat podrobnosti o všech veřejných zakázkách na svém webu.

Jde hlavně o následující dokumenty:

- všechny investiční záměry obce (s dostatečným předstihem);
- pokud možno kompletní zadávací dokumentace k jednotlivým zakázkám;
- výběrová kritéria pro hodnocení nabídek a zápisy ze zasedání hodnotících komisí;
- rozhodnutí zastupitelstva včetně kompletního zápisu z jednání;
- smlouvy s dodavateli včetně všech dodatků (kromě těch částí smluv, kde zveřejnění zabraňuje zákon);
- zápisů z kontrol plnění zakázky a celkové hodnocení zakázky včetně řešení reklamací apod.;
- veškeré výše uvedené informace zůstanou zveřejněny na www stránkách obce bez časového omezení a nebude-li to z technických důvodů možné, minimálně 8 let.

2. Směrnice a pravidla pro zadávání veřejných zakázek budou transparentní, otevřené pro všechny zájemce a budou jasně definovat odpovědnost konkrétních osob, tj. budou:

- veřejně přístupné na www stránkách obce;
- upravovat všechny druhy veřejných zakázek, včetně veřejných zakázek malého rozsahu;

¹⁹ Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě vydaný na základě Usnesení Vlády ČR ze dne 21.3.2001 č. 270.

- zajišťovat možnost přihlášení se neomezeného počtu dodavatelů. Výjimky musí být dostatečně zdůvodněny a též zveřejněny v zadávací dokumentaci;
 - vymezovat osobní odpovědnost jednotlivých úředníků za konkrétní činnosti v procesu zadání a realizace zakázky;
 - určovat, kdy a jaké informace jsou úředníci povinni zveřejňovat;
 - platná též pro všechny právnické osoby zřízené, založené nebo ovládané obcí.
3. **V komisích pro vyhodnocování veřejných zakázek nebudou zastupitelé, ale pouze zaměstnanci úřadu z příslušných odborů a s dostatečnou kvalifikací pro vyhodnocení dané zakázky**
- výjimkou mohou být obce, kde není adekvátní pozice v úřadu obsazena.
4. **Veškeré rozhodování úřadu bude otevřené, veřejné a zároveň dohledatelné až na úroveň jednotlivých zastupitelů, radních i pracovníků úřadu, tedy:**
- zasedání zastupitelstva i jeho výborů budou otevřená pro veřejnost;
 - změnou jednacího řádu rady umožní, aby každý zastupitel byl oprávněn účastnit se zasedání rady i komisí rady jako pozorovatel s tím, že rada může své jednání ve výjimečných a v zápise zdůvodněných případech uzavřít;
 - každé politické uskupení má právo mít svého zástupce ve všech výborech a v komisích na pozici pozorovatele;
 - součástí každého rozhodnutí zastupitelstva bude příloha, kde se jednotliví zastupitelé vyjádří k případnému střetu zájmů a vyčíslí dopady na jejich majetek, majetek rodinných příslušníků, příbuzných či podnikatelských subjektů, kde zastupitel měl nebo má podíl nebo je zde v zaměstnaneckém poměru.
5. **Za špatná rozhodnutí přinášející obci škodu ponese odpovědnost konkrétní osoby:**
- vznikne-li obci škoda prokazatelně z důvodu nedbalosti či úmyslného jednání konkrétní osoby, která je členem některého orgánu obce nebo zaměstnancem obce (např. pokuty za porušení zákona, sankce za porušení rozpočtové kázně, vrácené dotace, prohrané soudní spory o informace atd.), bude vůči této osobě ze strany obce zásadně uplatňován nárok na náhradu této škody (tzv. regres)
 - každá taková událost bude prošetřena stálou komisí k tomu určenou;

- tato komise bude složena ze zástupců všech politických (kandidujících) subjektů v zastupitelstvu;
 - komise bude prošetřovat škody i na podnět kteréhokoli občana obce;
 - komise bude mít za úkol kvantifikovat škodu, identifikovat odpovědnou osobu a míru jejího zavinění, včetně posouzení omluvitelnosti protiprávního jednání, na základě konkrétních okolností;
 - komise bude své závěry a případná doporučení k vymáhání škody předkládat radě obce a zveřejňovat na internetových stránkách obce (pozn. kromě těch údajů, kde zveřejnění zabraňuje zákon, např. osobní údaje);
 - na internetových stránkách obce bude obec rovněž informovat o všech případech, kdy byla vůči členu některého orgánu obce nebo zaměstnanci obce alespoň částečně požadována regresní úhrada způsobené škody, vč. výše způsobené škody a výše regresní úhrady
- Dlouhodobě jde tímto sdružení o realizaci těch aktivit, které pomohou kultivaci politického prostředí a politické kultury v České republice, vytváření podmínek pro nekorupční prostředí v České republice, podmínek pro kompetentní státní správu a samosprávu, pro rovnou soutěž politických idejí a stran, podporování demokracie a demokratických procesů a k rozvoji občanské společnosti.

6. Represivní nástroj proti korupčnímu jednání

Tresty²⁰ podle trestního práva jsou primárním nástrojem s penalizační i preventivní (odstrašující) funkcí. V souladu s tímto jejich posláním trestní zákon pamatuje záměrně na většinu korupčních trestných činů, kde je pravidelně přítomen motiv majetkového prospěchu, přímo ve zvláštní části tresty finanční povahy. Nejde však o jediné tresty, nejčastěji jsou ukládány podmíněné tresty a také trest zákazu činnosti (v případě trestného činu přijímání úplatku).

6.1 Nástroje trestního práva²¹

Za nástroj trestního práva lze označit i možnosti, které nabízí trestní právo procesní, bohužel je velmi málo využívána možnost konání hlavního líčení na pracovišti obžalovaného a dalších nástrojů k výchovnému působení soudního řízení, přičemž tyto nástroje mají výrazný preventivní účinek zejména u korupčních trestných činů, které mají velkou latenci a často mezi veřejností převládá postoj pasivity a rezignace na řešení problému.

Trestní řád počítá i s informováním orgánů činných v trestním řízení o své činnosti, a to poskytováním informací sdělovacím prostředkům. Tato možnost je využívána intenzivněji, v případě korupčních trestných činů působí jak preventivně, tak i na změnu náhledu veřejnosti o marnosti snah korupci odhalovat a trestat. Pochopitelně je tuto formu „osvěty“ nutno provádět s ohledem na presumpci nevinu, ochranu soukromí a osobnosti stíhané osoby a na zachování důkazů.

Velmi silný je procesní institut vazby, resp. tzv. koluzní vazby, jako institutu zajišťovacího a nikoli prostředku trestu. Koluzní vazba se uvaluje na obviněného – vedle dalších dvou vazebních důvodů – v případě, že je důvodná obava, že obviněný bude působit na dosud nevyslechnuté svědky nebo spoluobviněné nebo jinak mařit vyšetřování. Vedle zastrašování a vydírání je typickým důvodem tohoto druhu vazby právě uplácení svědků, spoluobviněných, ale také třeba poškozených či orgánů činných v trestním řízení.

²⁰ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

²¹ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

Mezi protikorupční nástroje trestního práva lze rovněž zařadit ochranu svědka, obsaženou zejména v zákoně č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením, ta se uplatní především u případů tzv. velké korupce, která bývá často spojena s kriminalitou takového druhu, že svědkovi či jeho okolí hrozí reálné nebezpečí. Zákon poskytuje řadu nástrojů k zahalení identity svědka, např. jeho přestěhování, osobní ochranu, a jiné.

6.1.1 Úprava stížností²²

V oblasti správního práva správní orgány nevydávají pouze rozhodnutí podle správního řádu, ale působí vůči osobám celou škálou různých dalších aktů i faktických úkonů. I takové akty, jako jsou například nezávazná opatření, osvědčení, faktické zásahy, předvolání, ale též nečinnost a obstrukce i samotný faktický styl jednání konkrétních osob však mohou být vadné, často s korupčním podtextem.

Dílní jednání správních úřadů jsou sice dnes většinou pokryta právní úpravou prostředků nápravy, ta je ale velmi roztržitá a v častých případech procesně složitá. Pokrok učinil soudní řád správní, který pamatuje na nezákonnou nečinnost správního orgánu, nezákonné faktické zásahy s dlouhodobým dopadem apod.

Tzv. etické kodexy, přijímané dobrovolně správními úřady jako vnitřní směrnice, nejsou obecně závazné, jejich přijetí je čistě dobrovolné a nelze je tedy považovat za prostředky právní ochrany. Občan si nemůže jejich účinky vynutit (nicméně se může na porušení etického kodexu ve své stížnosti odvolat).

Šikovným instrumentem je rovněž evidence stížností, která slouží jak prostředek kontroly jejich řádného vyřizování, tak umožňuje analyzovat problémy ve veřejné správě a zacílit vhodně systémová nápravná opatření.

Dnes jednotná forma evidence stížností neexistuje, každý orgán stížnosti zaznamenává samostatně, bez jakýchkoliv pravidel, bylo by však vhodné systém sjednotit.

²² http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

6.1.2 Protikorupční linky²³

Ke sbírání poznatků o tom, že byl spáchán trestný čin, slouží také zvláštní telefonní linky (e-mailové adresy), které zřizují některé veřejné instituce, ale reálný dopad těchto linek je třeba považovat za velice omezený.

6.1.3 Testy integrity²⁴

Korupční transakce většinou probíhají utajeně (na čemž mají zájem všichni aktéři) a z toho důvodu se jejich vyšetřování musí často spokojit s nepřímými důkazy. Tam, kde se jiné vyšetřovací prostředky míjí účinkem, se v některých zemích používá speciální nástroj – tzv. test integrity. Pod tímto názvem se skrývají v zásadě dva protikorupční nástroje – jednak předstíraná nabídka úplatku, jednak zvláštní úprava majetkových příznání. Cílem testů integrity je otestovat odolnost veřejného funkcionáře (politika, úředníka, soudce, státního zástupce, policisty, celníka) vůči korupčním nabídkám a v případě, že tímto testem veřejný funkcionář neprojde, následuje zpravidla sankce. Již sama existence testů integrity má však výrazný preventivní účinek. Prvním typem testů integrity je ad hoc kontrola majetkových poměrů, která se použije například tehdy, žije-li si testovaná osoba nad poměry jejího služebního příjmu a není schopna vysvětlit původ svého majetku. V tomto případě může nadřízený orgán testované osobě nařídit, aby podala úplné a pravdivé příznání svého majetku a vysvětlila původ jeho nabytí. Závěry plynoucí z tohoto majetkového příznání pak slouží jako podklad pro daňové, případně i trestní řízení proti již zmiňované osobě. Druhým typem testů integrity je předstíraná nabídka úplatku, ta se použije proti takové osobě, vůči které již existuje konkrétní podezření z korupčního jednání. Stejně jako ad hoc kontrola majetkových poměrů se neprovádí plošně. Proto je představa velkého množství „agentů – provokatérů“ pohybujících se po republice a provokujících úředníky úplatky, zavádějící.

Otázka sankce za přijetí předstírané nabídky úplatku je poněkud problematická, a proto v úvahu připadají sankce, především pracovně/služebně/právní, zejména finanční postihy, funkční degradace nebo ukončení pracovního/služebního poměru. To by však

²³ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

²⁴ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14.1.2010

mohlo přinést poměrně vleklé soudní spory. Oba tyto nástroje představují výrazný zásah do osobnostních práv testované osoby, a proto je nutné, aby takovéto testy integrity byly prováděny pouze při splnění zákonem daných podmínek a s přivolením soudu (nebude-li možnost testu integrity zakotvena v pracovní/služební smlouvě).

6.1.4 Náhrada škody způsobená nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím²⁵

Náhrada škody za nezákonné nebo nesprávné jednání státu a jeho orgánů je patrně nejvýraznějším rysem tak často zmiňovaného právního státu. To znamená nejen to, že je stát vázán právem, které vytvořil, ale prakticky má pro poškozené osoby význam náhrada škody za taková jednání. Ačkoli se jedná o náhradu škody za jednání na poli veřejného práva, jde o úpravu soukromoprávní, která má v zásadě rysy soukromého práva, resp. odpovědnosti za škodu, což je typické pro civilněprávní institut.

Ke vzniku odpovědnosti státu za škodu je třeba tří prvků protiprávního jednání: nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu, způsobení škody a příčinné souvislosti mezi protiprávním jednáním a způsobenou škodou. Protože se zde nepožaduje tzv. zavinění (existence nedbalosti či dokonce úmyslu v jednání škůdce), jde o tzv. odpovědnost objektivní. Taková odpovědnost se nazývá absolutní, neexistuje-li zde ani jeden důvod, z něž by se mohl stát (při existenci výše uvedených složek odpovědnosti) své odpovědnosti zprostit.

6.2 Právní úprava korupčního jednání

České zákony nemají přímou definici korupce jako právního pojmu. Skutkové podstaty trestných činů souvisejících s korupcí v oblasti veřejného života jsou obsaženy v trestním zákoně.²⁶ Platný trestní zákoník zná tři skutkové podstaty úplatkářství : přijímání úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství – nabízení, přijímání nebo vyžadování úplatku za účelem ovlivnění veřejného činitele.

²⁵ http://www.transparency.cz/pdf/podklad_bpi2009.pdf ze dne 14. 1. 2010

²⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

Přijetí úplatku

Zákon stanoví sazby za přijetí či požadování úplatku v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu, ve výši až tři roky nebo zákaz činnosti, pokud pachatel takto učiní v úmyslu obstarání značného prospěchu nebo pokud spáchá takový čin jako veřejný činitel, jsou stanoveny tresty ještě přísnější.²⁷

Podplácení

Dále zákon stanoví tresty za poskytnutí, nabídnutí či přislíbení úplatku ve výši odnětí svobody až na dva roky, nebo peněžní trest a opět přísnější tresty, pokud tento trestný čin bude spáchán v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit značnou škodu a pokud bude spáchán vůči veřejnému činiteli.²⁸

Nepřímé úplatkářství

Zákon také uvádí trestní sazby pro ty, kteří by žádali či přijali úplatek za účelem působení na výkon pravomoci veřejného činitele. V tomto případě hrozí trest odnětí svobody až na tři roky.²⁹ Na toho, kdo jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek z důvodu výše uvedeného, bude potrestán odnětím svobody až na dva roky.

Společná ustanovení

Ve společných ustanoveních je definován pojem úplatku jako neoprávněné výhody spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě a na kterou není právní nárok, a také je zde definován pojem veřejného činitele a ustanovení vysvětlující obstarávání věcí obecného zájmu.

Úplatek jako neoprávněná výhoda nemusí mít pouze majetkovou nebo finanční formu, může spočívat např. v protislužbě, zároveň také zákon nestanoví žádnou minimální hodnotu úplatku, jeho výše není určujícím faktorem pro stanovení nebezpečnosti úplatku, je jím spíše zjištění, ve které oblasti úplatek vznikl. V oblasti veřejné správy není možné tolerovat žádný úplatek, neboť orgány státní správy a samosprávy vydávají závazná

²⁷ § 331 trestního zákoníku.

²⁸ § 332 trestního zákoníku.

²⁹ § 333 trestního zákoníku.

rozhodnutí. Podle trestního zákoníku je úplatek dokonán i jeho nabídnutím nebo slíbením, nemusí tedy dojít k faktickému předání úplatku, a proto se o podplácení jedná i tehdy, kdy je úplatek předán prostředníkovi, který jej má doručit určité osobě.

V případě, kdy pachatel nabídl, poskytl nebo slíbil úplatek veřejnému činiteli za účelem toho, aby ten porušil nezákonně své povinnosti nebo překročil svou pravomoc, jedná se kromě trestného činu podplácení také o trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele. Pokud pak u tohoto souběhu dosáhne úplatek určité hodnoty, která odpovídá právnímu závěru o značném prospěchu, je možné uvalit přísnější sazbu.

Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

„Trestnost podplácení a nepřímého úplatkářství zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně a bez odkladu to oznámil státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.“³⁰

Tato zákonná úprava se snaží o zvýšení účinnosti boje proti korupci a podle tohoto zvláštního ustanovení lze postupovat za předpokladu splnění všech podmínek uvedených v zákoně a beztrestnost je zajištěna pouze těm, kteří byli k úplatkářství svedeni. Účinnost oznámení nastává i tehdy, dojde-li k oznámení pachatele i jinému orgánu, např. státnímu orgánu, orgánu samosprávy nebo soudu, pokud tak konal v úmyslu, aby se oznámení zprostředkovaně dostalo k orgánům uvedeným v zákoně. Forma oznámení není rozhodující, další podmínkou tohoto zvláštního ustanovení je však dobrovolné jednání a musí být provedeno bez odkladu. O dobrovolnost se nejedná, jestliže pachatel učinil oznámení ze strachu z prozrazení svého trestného činu.

Zneužívání pravomoci veřejného činitele

Zákon stanoví trestní sazby v případě, kdy veřejný činitel vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím zákonu, překročí svou pravomoc, nebo nesplní povinnosti vyplývající z jeho pravomoci, a to s úmyslem způsobit jinému škodu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch. Uvádí i vyšší tresty pro pachatele, kteří takovým činem způsobili vážnou poruchu v činnosti podniku nebo organizace nebo způsobí značnou škodu.

³⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

Maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti

Zákon uvádí trestní sazby pro veřejného činitele, který při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu a způsobí tak značnou škodu nebo vážnou poruchu v činnosti podniku nebo organizace, tresty jsou stanoveny přísněji.

Neoprávněné nakládání s osobními údaji

Zákon uvádí trestní sazby pro toho, kdo byť i z nedbalosti neoprávněně sdělí, zpřístupní, jinak zpracuje nebo si přisvojí osobní údaje o jiném, shromážděné v souvislosti s výkonem veřejné správy nebo získané v souvislosti s výkonem svého povolání, zaměstnání nebo funkce, čímž dojde k poruše právního předpisu ohledně stanovené povinnosti mlčenlivosti. Přísnější sazby jsou uvedeny a stanoveny pro pachatele, který těmito trestnými činy způsobí vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, jíž se údaj týká.

Poškození a zneužití záznamu na nosiči informací

Zákon uvádí trestní sazby pro toho, kdo získá přístup k nosiči informací, a pak v úmyslu způsobit jinému škody nebo sobě neoprávněný prospěch, buď tyto informace neoprávněně užije, zničí, nebo popřípadě změní. Pokud tento čin je spáchán členem organizované skupiny, jsou tresty mnohem přísnější.

Ostatní trestné činy, které mají znaky korupčního jednání

- Porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi
- Porušování povinnosti v řízení o konkurzu
- Porušování povinnosti při správě cizího majetku
- Zneužívání informací v obchodním styku
- Pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě

6.3 Prevence korupčního jednání

Z hlediska celosystémových opatření by bylo vhodné vybudovat takový systém, ve kterém se všechny strany navzájem hlídají, zjednodušit podmínky, které se během systémových procedur stanovují, snížit počet potřebných kroků k dokončení státem požadovaných procedur a nabízet alternativní řešení.

Základní strategie boje proti korupci zahrnuje tři roviny. **První rovinou** jsou opatření na mezinárodní úrovni, ke kterým patří:

- Zprůhlednění podmínek přidělování mezinárodních dotací a jejich sledování až k cílovému uživateli.
- Spolupráce s Evropskou unií proti zpronevěřám.
- Umožnění nezávislého auditu zahraničních partnerů (Chmelík a kolektiv, 2003).

Druhá rovina protikorupčních opatření je na bázi vnitrostátní úrovně:

- Nezávislé audity.
- Kontrola finančních toků.
- Stanovení jasných pravidel pro poskytování dotací.
- Výchova politiků, funkcionářů, úředníků, občanů apod. v duchu „i malý dáreček je úplatek“.
- Eliminovat imunitární snahy (Chmelík a kolektiv, 2003).

Třetí rovinu představují podle Jana Chmelíka a kolektiv (2003) opatření ke snížení protikorupčních rizik u místní správy, např:

- Důkladnější výběr úředníků.
- Postupné navození seberegulační role.
- Výcvik, výchova a kontrola zaměstnanců.
- Nastolení průhledného mechanismu řízení apod.

Výše uvedené roviny opatření lze zahrnout do komplexu opatření v oblastech státní moci, finančních, legislativních a informačních opatření a transparentnosti.

6.4 Vládní protikorupční boj

V roce 2010 byl zřízen Poradní sbor ministra vnitra pro boj s korupcí. Členy jsou odborníci z Ministerstva vnitra ČR, Policie ČR, státního zastupitelství. Dále zástupci neziskového sektoru, zástupci profesních organizací. Výstupem jsou podněty pro protikorupční legislativu, stanoviska ostatních resortů, poslanců k protikorupčním návrhům MV, příprava materiálů nelegislativní povahy (např. manuály, kodexy, doporučení), jež pomohou zvýšit efektivitu boje s korupcí a doporučení protikorupčních opatření nad rámec platných právních předpisů.

Do budoucna je hlavním cílem tohoto sboru:

- novela zákona o obcích a krajích – zveřejňování informací o jmenovitém hlasování orgánů územních samospráv při rozhodování o nakládání s majetkem samospráv, veřejných zakázkách či grantech
- novela zákona o svobodném přístupu k informacím – snazší přístup veřejnosti i zastupitelů k informacím z vedení úřadů
- zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů
- nový zákon o úřednících ve veřejné správě
- na základě zkušeností Inspekce Policie ČR zavede zkoušky spolehlivosti osob ve veřejné správě

6.4.1 Inspekce policie

Na popud Ministerstva vnitra byl zahájen průlom v možnosti aktivní zkoušky spolehlivosti Zákonem o policii č. 273/2008 Sb., dále jen Zákon o policii, ale týká se pouze policistů a zaměstnanců policie. Podle §103 výše zmíněného zákona je úkolem Inspekce policie vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je policista nebo zaměstnanec policie, a zjišťovat pachatele v rozsahu stanoveném jiným právním předpisem. Je útvarom ministerstva vnitra (dále jen "inspekce"). Inspekce dále provádí zkoušku odolnosti vůči protiprávnímu jednání (dále jen "zkouška spolehlivosti"). V inspekci působí policisté povolání k plnění úkolů v ministerstvu a zaměstnanci zařazení v inspekci. Inspektor je oprávněn³¹ k předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání provést u policisty, zaměstnance policie, inspektora a zaměstnance inspekce zkoušku spolehlivosti. Zkouška spolehlivosti spočívá v navození zdání situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit. K provedení zkoušky spolehlivosti může inspektor využít pod svým osobním a bezprostředním vedením i jinou osobu s jejím souhlasem.

6.4.2 Zákon o generální inspekci

V mezirezortním připomínkovém řízení je předkládán návrh Zákonu o generální inspekci bezpečnostních sborů, na jehož základě se zřizuje nový bezpečnostní sbor „Generální inspekce“, jehož působnost je stanovena jak na předprocesní, operativně pátrací činnost³²,

³¹ Ustanovení § 107 a následujícího zákona. 273/2008 Sb., zákon o policii v platném znění

³² Ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu.

tak na prověřování a vyšetřování trestných činů příslušníků uvedených sborů a na jejich zaměstnance. Do působnosti generální inspekce rovněž náleží provádění zkoušky spolehlivosti, z čehož vyplývá, že jeho působnost bude směřovat jak vůči osobám ve služebním poměru, tak i proti civilním zaměstnancům bezpečnostních sborů v rámci pracovní doby, i mimo pracovní dobu.

Tento institut, který je řešen v návrhu „Zákona o generální inspekci“³³, je toto oprávnění uvedeno v § 41. Na rozdíl od Zákona o polici se toto ustanovení týká, kromě příslušníků a zaměstnanců Policie ČR také příslušníků a zaměstnanců Celní správy České republiky a Vězeňské služby České republiky. Oprávnění inspektorů Generální inspekce bude v obdobném rozsahu jako oprávnění příslušníků Policie ČR včetně vyšetřování trestných činů.

Návrhem tohoto zákona má dojít k nezávislosti a nestrannosti posuzování protiprávních jednání příslušníků zmíněných bezpečnostních sborů a jejich zaměstnanců. Návrh tohoto zákona je jedním z navrhovaných bodů strategie Ministerstva vnitra pro období 2011 – 2013. O tomto zákonu se rozhodovalo v roce 2009, ale nebyl přijat. Po prvním čtení byl odmítnut poslaneckou sněmovnou, to znamená, že vždy záleží na politické vůli, zda zákon bude přijat či ne.

Důvodem přeložení je v podstatě vnímání toho, že trestná činnost příslušníků bezpečnostních sborů bývá typicky trestnou činností „profesionálů“, protože vzhledem ke své činnosti bývají příslušníci těchto sborů velmi dobře obeznámeni se způsoby a podmínkami páchaní protiprávních jednání, která odhalují či jinak potlačují a se způsoby jejich šetření a stíhání. U příslušníků inspekčních orgánů zařazených ve stejné instituci jako je pachatel – příslušník lze pak navíc předpokládat v některých případech i určitou institucionální podjatost plynoucí z existujících kontaktů, popř. určité solidarity s těmi, jejichž trestnou činnost mají odhalovat a stíhat. Orgán, který má být schopen trestnou činnost příslušníků odhalit a vyšetřit, musí být odborným orgánem, aby na tyto pachatele stačil. Z toho vyplývá i požadavek na nezávislost a vysoké odborné schopnosti takového orgánu.

³³ Ustanovení § 41 Příprava návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

Bezpečnostní sbory v každém demokratickém státě by proto měly podléhat efektivní a nezávislé kontrole, která vedle vnitřní kontrolní činnosti samostatných sborů zaručí dodržování právních předpisů příslušníky těchto sborů.

Navržená úprava předpokládá, že Generální inspekce bezpečnostních sborů nahradí jako instituce činnost Inspekce a z části také činnost vnitřních inspekčních orgánů vězeňské služby a celní správy. Současně se však její působnost rozšíří o působnost ve směru k občanským zaměstnancům vězeňské služby a celní správy včetně provádění zkoušek způsobilosti vůči těmto zaměstnancům. Navržená úprava rovněž předpokládá, že působnost generální inspekce se rozšíří o vyšetřování trestných činů příslušníků a zaměstnanců výše uvedených bezpečnostních sborů (na úkor činnosti státních zástupců). V návrhu zákona je rovněž doplněno oprávnění použití agenta³⁴ generální inspekci. Některé nové činnosti vzniknou i na straně celní správy a vězeňské služby (činnost v postavení policejního orgánu ve vztahu k některým trestným činům).

Generální inspekce je definována jako ozbrojený bezpečnostní sbor. Reflektuje se tak její zařazení mezi bezpečnostní sbory v souladu se zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, a současně její vymezení jako sboru ozbrojeného, na rozdíl od bezpečnostních sborů neozbrojených. Generální inspekce je zákonem zřizována jako organizační složka státu a účetní jednotka se samostatnou rozpočtovou kapitolou. Skutečnost, že se jedná o bezpečnostní sbor, umožní aplikovat výjimky z režimu některých právních předpisů (například zákon o zbraních a střelivu). V čele generální inspekce stojí její ředitel. Prověřování³⁵ samotných inspektorů a zaměstnanců generální inspekce bylo svěřeno taktéž generální inspekci a jejich vyšetřování³⁶ naopak státnímu zástupci, a to z následujících důvodů. Věcně jsou představitelné v zásadě dvě možnosti, jak systémově řešit případnou trestnou činnost inspektorů a zaměstnanců generální inspekce. Buď mohou být prověřováni a vyšetřováni speciálním vnitřním oddělením generální inspekce pod dozorem státního zástupce, nebo mohou být prověřováni generální inspekci a vyšetřováni státním zástupcem.

³⁴ § 158e trestního zákoníku.

³⁵ Ustanovení § 158 odst. 3 trestního řádu.

³⁶ Ustanovení § 161 trestního řádu.

Prověřování nějakým dalším orgánem (inspekci na inspekci) je vzhledem k minimálnímu počtu takovýchto případů za rok (v řádu jednotek) a současně k vysoké kvalifikovanosti těchto pachatelů, těžko představitelné. Stejně jako generální inspekce, na kterou jsou z hlediska odbornosti kladeny velice vysoké požadavky, musel by i tento nový orgán vykazovat vysokou kvalifikaci a být velmi podrobně obeznámen s vnitřními poměry generální inspekce. Vnitřní orgán generální inspekce bude tyto podmínky pro účely prověřování splňovat. Bude obeznámen s charakterem její práce a odbornost bude vykazovat na stejné úrovni jako zbývající součásti generální inspekce. Stanovení křížového prověřování a vyšetřování navzájem mezi některým z bezpečnostních sborů a generální inspekci by přinášelo riziko vzájemných ústupků nebo naopak mohlo vést ke kontraproduktivním konfliktům.

Základní povinnosti vycházejí z povahy úkolů, která je příslušníkům generální inspekce svěřena. Povinnosti vycházejí z toho, že činnost generální inspekce je službou veřejnosti. Trestní řízení, které generální inspekce povede ohledně trestných činů příslušníků nebo zaměstnanců bezpečnostních sborů, se bude často nějakým způsobem dotýkat, ale i třetích osob. Úprava proto vychází z obdobné úpravy podle zákona o policii. Mezi základní povinnosti návrh zákona řadí povinnost zdvořilosti, iniciativy a pravidla úkonů, která stanoví povinnost příslušníka generální inspekce zasáhnout (současně však tato část obsahuje i podmínky, kdy tento příslušník zasáhnout nemusí).

Velký důraz je kladen na povinnost zdvořilosti. Požadavek být zdvořilý a dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní je samozřejmě limitován charakterem plněných úkolů.

7. Závěr

Korupce není výhradní otázkou kultury, protože existuje i v kulturách, které ji zatracují. Korupční skutečnost je dána charakterem současného světa a společnosti, jejím deformovaným žebříčkem hodnot a zájmů. Zdánlivé výhody plynoucí z korupce jsou negovány důsledky, které s sebou korupce přináší. Tyto negativní důsledky jsou dány tím, že vede k přijímání rozhodnutí jednotlivců, určované zjištěnými motivy bez ohledu na to, k jakým následkům dojde v celé společnosti. Na míře velikosti korupce je závislý i v určité míře ekonomický život. Zahraniční investoři nemají rádi země, kde korupce více či méně existuje, kde se samotná země bojí rozhodovat a kde je slabá ochrana majetku. Míra korupce značně redukuje příliv zahraničních investic. V konečném důsledku vede totiž korupce k nekontrolovatelnému růstu cen, vnitřního i vnějšího zadlužení země, ke snižování kvality zboží a k celkové neefektivnosti trhu, vede k celkovému morálnímu, kulturnímu i hospodářskému úpadku země. Proto je třeba ji potlačovat aplikací různých principů – principů preventivních, principů podporujících význam etických hodnot, principů kontroly, transparentnosti, sdílení, participace a principů nápravných opatření.

Lze konstatovat, že od roku 1997 začal narůstat počet korupčních jednání. Většina případů, kde se lze určitý faktor spojený právě s korupčním chováním, se vztahuje ke všem formám úplatkářství v jejich základní formě. V podstatě se jedná o souhrn negativního chování osob v určitém prostředí za určitých podmínek. V současné době se korupce vyskytuje v souvislosti s výkonem pravomocí veřejných činitelů a prostředím, vyznačující se značnou mírou korupce, je oblast veřejných zakázek a všeobecně kontakt s veřejnou správou. Tyto oblasti jsou značně zkorumpované. Podnikatelské prostředí v České republice je ovlivněno legislativou, daněmi, nízkou vymahatelností práva a korupčním prostředím.

Podle mého názoru jsou korupčním jednáním postiženy nejvíce oblasti spravované justicí, policií, zdravotnictvím a správními orgány. Snahou a cílem této diplomové práce bylo nastínit korupční jednání právě v těchto sektorech reálnými případy. Korupční příležitosti jsou velké a prahnutí po zisku ještě větší.

Důležitým prvkem je nejen postoj celé společnosti ke korupci jako takové, ale i morální postoj jedince. Smýšlení o korupčním jednání jsem se snažila nastínit formou anonymní ankety v jedné z oblastí správních úřadů, a to v Celní správě České republiky. Z výsledků

je patrné, že pracovníci tohoto správního úřadu se již z korupčním jednáním, ať už pozitivně, nebo negativně setkali.

Pozitivním vlivem by mohlo být, kromě jiných preventivních opatření, důsledné vyšetření případů, vyvození trestně právních důsledků a zveřejňování. Cílem protikorupčních opatření je snižování korupce, neboť její eliminace je nereálná. Reálný cíl boje proti korupci je přitom důležitý, neboť nedostatečné výsledky, které s sebou přináší postup, jenž si stanovil nereálné cíle, odrazuje společnost od větší účasti v protikorupčních aktivitách. Hlavní důraz je třeba klást na prevenci možné budoucí korupce (řídít se heslem „gram prevence je více než tuna nápravy“) a na systémové změny („hony na čarodějnice“ jsou nedostatečné). Lze však vyjmenovat určité podmínky úspěšnosti boje s korupcí, a to především: provádět právně ošetřenou liberalizaci a privatizaci, uskutečnit reformu veřejného sektoru, zkvalitnit a zefektivnit chod státní správy, vypracovat mezinárodní standardy (kodexy) chování veřejných činitelů, vytvořit rovnocenné a spravedlivé právní prostředí, vytvářet racionální regulační plány ve státní správě, provádět důslednou kontrolu činnosti zodpovědných osob, existence nezávislých vyšetřovacích a justičních orgánů, transparentnost financování politického prostředí, akceptace a realizace mezinárodních smluv a úmluv potírajících korupci, nezávislost médií.

Korupce je rozkrádání veřejného majetku, které dopadá na všechny obyvatele a zásadním způsobem snižuje životní úroveň poctivých lidí. Příjem úplatku je třeba chápat a morálně i fakticky odsuzovat jako nejhorší možnou formu příživnictví. Korupce a úplatkářství u nás dosáhly kritických hodnot. Naštěstí již existuje silná společenská poptávka po vymýcení tohoto zla. Poslední veřejné aktivity i případy odhalení korupce dávají naději, že donedávna u nás téměř neporušený led korupce praská a začíná se drolit. Pokud tento proces bude úspěšně pokračovat, lze očekávat celkové vylepšení politického i ekonomického klimatu v naší zemi, například dodatečné snížení rozpočtového deficitu i snížení celkové daňové zátěže. Lze očekávat celkové zvýšení kvality života občanů České republiky.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

Rektořík, Jaroslav – Šelešovský, Jan. (2003). *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání. Místo vydání: EKOPRESS, s.r.o. 212 s. ISBN 80-86119-72-6.

Chmelík, Jan a kolektiv (2003). *Pozornost, úplatek a korupce*. 1. vydání. Místo vydání: Linde Praha. 222 s. ISBN 80-7201-434-X.

Dančák, Břetislav – Hloušek, Vít - Šimíček, Vojtěch. (2006). *Korupce. Projevy a potírání v ČR a EU*. 1. vydání. Místo vydání: Masarykova univerzita v Brně. 309 s. ISBN 80-210-4062-9.

Roudný, Radim – Zilnar, Josef a kolektiv (2000). *Korupce, boj proti korupci ve veřejné správě*. 1. vydání. Universita Pardubice. 144 s. ISBN 80-7194-314-2.

Pomahač, Richard – Vidláková, Olga (2002). *Veřejná správa*. 1. vydání. Místo vydání: C.H.Beck Praha. 278 s. ISBN 80-7179-748-0.

Vodička, Karel – Cabada, Ladislav (2003). *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 1. vydání. Místo vydání: Portál, Praha. 352 s. ISBN 80-7178-718-3.

Frič, Pavol a kolektiv (1999). *Korupce na český způsob*. 1. vydání. Místo vydání: G plus G Praha. 209 s. ISBN 80-86103-26-9.

Fiala, Petr – Mikš, František (1998). *Úvahy o české politické krizi*. 1. vydání. Místo vydání: Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno. 115 s. ISBN 80-85959-34-8.

Právní předpisy

Zákon č. 13/1992 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 216/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 444/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 160/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím hospodaření v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 166/1993 Sb., o nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 273/2008 Sb., o policii, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška ministerstva financí č. 92/1993 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona, ve znění pozdějších předpisů

elektronické dokumenty

Celní správa České republiky. Protikorupční opatření. 2010 [online]. [cit. 2010-03-20].

Dostupné z < <http://www.cs.mfcr.cz/CmsGrc/Kontaktujte-nas/Spolecne-proti-korupci/Protikorupcni+opatreni.htm> >

<http://aktualne.centrum.cz/>

[dostupné z <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=693339/>>]

<http://aktualne.centrum.cz/>

[dostupné

z

<

<http://aktualne.centrum.cz/domaci/regiony/liberecky/clanek.phtml?id=692752/>>]

<http://hn.ihned.cz/>

[dostupné z <<http://hn.ihned.cz/c1-49520900-padl-prvni-trest-za-farmakorupci/>>]

<http://regiony.impuls.cz/>

[dostupné z <http://regiony.impuls.cz/tema/zpravy/kazdy-sedmy-lekar-nepovazuje-15-000-kc-od-firem-za-uplatek/602421&id_seznam=399/>]

<http://aktualne.centrum.cz/>

[dostupné z <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzy/clanek.phtml?id=658329/>>]

<http://www.policie.cz/>

[dostupné z <<http://www.policie.cz/clanek/pracovnik-uradu-prace-prevzal-uplatek.aspx/>>]

<http://www.rozhlas.cz/>

[dostupné z <http://www.rozhlas.cz/zpravy/domaci/_zprava/571566/>]

<http://www.ct24.cz/>

[dostupné z <<http://www.ct24.cz/domaci/korupce/117579-dealerka-zdravotnickeho-zbozi-nabizela-nakupci-nemocnice-uplatek/>>]

[Korupce v české justici a další tabuová témata v českém tisku](#)

[dostupné z <blisty.cz/art/10630.html/>]

<http://www.tyden.cz/>

[dostupné z <http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/korupce-v-cesku-roste-kvuli-politikum-a-justici_148387.html/>]

Seznam příloh

Příloha č. 1: Index CPI 2010

Příloha č. 2: Dotazník

Příloha č. 3: Schéma organizačního uspořádání Generálního ředitelství cel

Příloha č. 4: Schéma organizačního uspořádání celního ředitelství

Příloha č. 5: Arušská deklarace

Příloha č. 6: Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Příloha č. 7: Etický kodex celníka

Index CPI 2010



Tato tabulka představuje výsledky Indexu CPI 2010 a doplňující podkladové údaje. Další informace týkající se zdrojů dat a metodologie najdete na www.transparency.cz nebo www.transparency.org/cpi

ADB: Asijská rozvojová banka - Country Performance Assessment Ratings
 AFDB: Africká rozvojová banka - Country Policy and Institutional Assessment
 BF: Bertelsmann Foundation - Bertelsmann Transformation Index
 EIU: Economist Intelligence Unit - Country Risk Service and Country Forecast
 FH: Freedom House - Nations in Transit
 GI: IHS Global Insight - Global Risk Service
 IMD: Institute for Management Development - World Competitiveness Report
 PERC: Political and Economic Risk Consultancy - Asian Intelligence
 WB: Světová banka - Country Policy and Institutional Assessment
 WEF: Světové ekonomické fórum - Global Competitiveness Report

Pořadí země	Země / uzemi	CPI 2010 - hodin ocenění	Použité průzkumy	Standardní odchylnka	Najnižší - nejvyšší hodnocení		90 % Interval věrohodnosti		ADB 2009	AIDB 2009	BF 2009	EIU 2010	FH 2010	GI 2010	IMD 2009	IMD 2010	PERC2009	PERC2010	WB 2009	WEF 2009	WEF 2010	
					Min	Max	Dolní hranice	Horní hranice														
1	Dánsko	9,3	o	0,2	8,9	9,5	9,1	9,4						8,9	9,2	9,5	9,5				9,5	9,2
1	Nový Zéland	9,3	o	0,2	8,9	9,5	9,2	9,5						8,9	9,2	9,5	9,5				9,5	9,5
1	Singapur	9,3	o	0,2	8,9	9,5	9,2	9,4		9,3				8,9	9,2	9,3	9,2	9,3	9,4		9,3	9,5
4	Finsko	9,2	o	0,2	8,9	9,5	9,1	9,3						8,9	9,2	9,5	9,4				9,2	9,1
4	Švédsko	9,2	o	0,2	8,9	9,5	9,1	9,4						8,9	9,2	9,2	9,3				9,2	9,4
6	Kanada	8,9	o	0,3	8,4	9,2	8,7	9,0						8,9	9,2	8,9	8,8				8,4	8,9
7	Nizozemí	8,8	o	0,3	8,5	9,2	8,7	9,0						8,9	9,2	9	8,9				8,6	8,5
8	Austrálie	8,7	o	0,6	7,5	9,2	8,3	9,0						8,9	9,2	9,2	9,1	8,4	8,9		7,5	8,3
8	Švýcarsko	8,7	o	0,7	7,4	9,1	8,3	9,1						8,9	9,2	9,1	9,1				8,9	9
10	Norsko	8,6	o	0,7	7,4	9,3	8,1	9,0						8,9	9,2	8,1	8,4				9,1	9,3
11	Island	8,5	o	1,1	6,8	9,2	7,7	9,2						6,8	9,2	7,9					9,2	9,1
11	Lucembursko	8,5	o	0,6	7,4	9,0	8,0	8,9						8,9	9,2	8,6	9				9	8,4
13	Hongkong	8,4	o	0,5	7,4	8,9	8,1	8,7						8,9	9,2	8,4	8,2	8,9	8,4		7,9	8,9
14	Irsko	8,0	o	0,5	7,4	8,9	7,7	8,3						8,9	9,2	7,9	8				7,9	8
15	Rakousko	7,9	o	0,7	6,8	8,9	7,4	8,4						6,8	9,2	8,1	8,9				8,4	7,9
15	Německo	7,9	o	0,6	7,2	8,9	7,5	8,3						8,9	9,2	7,5	8,1				8,1	7,2
17	Barbados	7,8	4	0,9	6,8	8,9	7,1	8,5						8,9	9,2	7,4					8,8	8,1
17	Japonsko	7,8	o	0,6	6,8	8,8	7,5	8,2						8,9	9,2	7,4					8,1	8,8
19	Katar	7,7	7	1,6	4,5	9,2	6,6	8,6		4,5	6,8			6,8	9,2	7,4	8,5	7,5	7,7		8,1	8,8
20	Velká Británie	7,6	o	0,5	6,8	8,2	7,3	7,9						6,8	9,2	7,4	7,9	7,7			7,5	8,2
21	Chile	7,2	7	0,3	6,8	7,7	7,0	7,4			7			6,8	9,2	6,9	7,3				7,1	7,7
22	Belgie	7,1	o	0,2	6,8	7,4	6,9	7,2						6,8	9,2	7,1	6,9				7,1	6,9
22	Spojené státy	7,1	o	1,1	5,7	8,9	6,5	7,7						8,9	9,2	6,8	6,7	7,5	7,9		5,7	5,7
24	Uruguay	6,9	o	0,4	6,2	7,4	6,5	7,1						7	6,8	7,4					6,2	6,7
25	Francie	6,8	o	0,6	5,8	7,5	6,4	7,2						6,8	9,2	5,8	7,5	7,2			6,7	6,9
26	Estonsko	6,5	o	0,7	5,1	7,1	6,1	6,8						7	5,1	6,8	5,8	7,1	6,8		7,1	6,3
27	Slovensko	6,4	o	0,9	5,0	7,4	5,9	6,8						6,7	6,8	6,8	7,4	6,2	5		6,9	5,2
28	Kypr	6,3	4	0,4	5,8	6,8	6,0	6,6						6,8	9,2	5,8					6,1	6,3
28	Spojené arabské emiráty	6,3	o	1,3	4,9	7,5	5,4	7,3						4,9	5,1	7,4					7,5	6,8
30	Izrael	6,1	o	0,7	5,1	7,2	5,7	6,6						5,1	5,8	6,7	6				7,2	6
30	Španělsko	6,1	o	0,6	5,3	6,8	5,7	6,5						6,8	9,2	5,8	6,6	6,3			5,6	5,3
32	Portugalsko	6,0	6	0,9	5,0	7,4	5,4	6,7						6,8	7,4	5,3	5				6	5,6
33	Botswana	5,8	6	0,6	5,2	6,8	5,4	6,2		5,6	6			6,8	5,8						5,2	5,3
33	Portoriko	5,8	4	0,7	5,2	6,8	5,3	6,4						6,8	5,8						5,5	5,2
33	Taiwan	5,8	9	0,7	5,1	7,1	5,5	6,2			6,7	5,1		5,8	5,8	7,1	5,2	5,4			5,7	5,8
36	Bhútán	5,7	4	0,7	5,1	6,6	5,1	6,2		5,1	5,2			5,8						6,6		
37	Malta	5,6	3	0,3	5,3	5,8	5,3	5,8						5,8							5,3	5,5
38	Brunej	5,5	3	0,7	4,7	6,1	4,7	6,1						4,7							6,1	5,7
39	Korea (Jižní)	5,4	9	0,5	4,6	6,0	5,1	5,7			6	5,1		4,7	5,7	5,8	5,8	5,6			5,2	4,6
39	Mauricius	5,4	6	0,8	4,7	6,8	4,9	5,9			4,8	5,6	6,8	4,7							5,2	5,2
41	Kostarika	5,3	5	1,0	4,7	6,8	4,7	6,0						5,6	6,8	4,7					4,7	4,7
41	Oman	5,3	5	1,6	3,1	7,1	4,1	6,4						3,1	5,1	4,7					6,5	7,1
41	Polsko	5,3	o	0,4	4,7	5,8	5,0	5,5						5,6	5,1	5,1	5,8	4,9	4,7		5,8	5,1
44	Dominika	5,2	3	0,6	4,7	5,8	4,7	5,8						5,1							4,7	
45	Kapverdy	5,1	4	1,3	3,4	6,6	4,1	6,1			5,6			5,8						6,6		5
46	Litva	5,0	o	1,0	3,4	6,8	4,4	5,5						5,6	6,8	4,8	3,4	4,9	5,1		4,7	4,5
46	Macao	5,0	3	1,4	3,4	5,8	3,4	5,8						3,4					5,7	5,8		
48	Bahrajn	4,9	5	1,2	3,1	5,9	4,1	5,7						3,1	5,1	4,7					5,9	5,9
49	Seychely	4,8	3	1,9	3,0	6,8	3,0	6,8			3			6,8	4,7							
50	Maďarsko	4,7	o	1,4	2,3	6,8	3,9	5,5						5,6	6,8	4,8	5,8	4,7	2,3		3,8	3,7
50	Jordánsko	4,7	7	1,3	3,1	6,1	4,0	5,5						3,1	3,3	4,7	6,1	5,6			6,1	4,3
50	Saudská Arábie	4,7	5	2,0	2,3	7,3	3,3	6,0						2,3	3,3	4,7					5,9	7,3
53	Česká republika	4,6	o	0,9	3,3	5,8	4,1	5,1						5,2	5,1	5,1	5,8	4,7	4		3,8	3,3
54	Kuvajt	4,5	o	1,8	2,7	7,4	3,3	5,9						2,7	3,3	7,4					4,4	4,5
54	Jižní Afrika	4,5	o	0,6	3,4	5,1	4,1	4,8			4,8	3,9	5,1	3,4	4,7	4,5					5,1	4,4
56	Malajsie	4,4	9	0,9	3,3	6,3	3,9	4,9						4,5	3,3	3,4	5,2	6,3	3,6	4,6		4,5
56	Namibie	4,4	6	0,8	3,3	5,1	3,9	4,9			3,7	4,9	3,3	4,7							5,1	5,1
56	Turecko	4,4	7	0,7	3,3	5,2	4,0	4,8						4,5	3,3	4,7	5,2	5,2			4,4	3,9
59	Lotyšsko	4,3	6	0,8	3,4	5,1	3,7	4,8						4,9	5,1	5,1	3,4				3,6	3,6
59	Slovensko	4,3	o	1,0	3,1	5,8	3,8	4,9						5,2	5,1	4,5	5,8	3,8	3,6		3,4	3,1
59	Tunisko	4,3	6	2,0	2,3	6,6	3,0	5,6						2,5	2,3	3,3	4,7				6,6	6,6
62	Chorvatsko	4,1	o	0,8	3,4	5,2	3,7	4,5						5,2	5,1	3,8	4,7	3,6	3,7		3,4	3,4
62	Makedonie	4,1	5	0,5	3,3	4,7	3,7	4,5						4,5	3,3	4					4,7	4,3
62	Ghana	4,1	7	1,0	2,7	5,1	3,4	4,7			4,8	3,9	5,1	4,7						4,7	2,7	2,7
62	Samoa	4,1	3	0,7	3,4	4,7	3,4	4,7			4			4,7							4,7	
66	Rwanda	4,0	5	1,6	3,0	6,7	3,2	5,1						3	3,5						3,3	6,7
67	Itálie	3,9	6	0,7	3,3	5,1	3,5	4,4						3,3		3,4	5,1	4,6			3,6	3,8
68	Gruzie	3,8	7	1,4	2,1	5,7	3,0	4,7			2,9			4,9	3,3	3,3	2,1			2,7	5,2	5,7
69	Brazílie	3,7	7	0,9	2,7	5,6	3,2	4,3						5,6	3,3	3,4	3,6	2,7			3,3	3,9
69	Kuba	3,7	3	1,3	2,6	5,1	2,6	5,1						3,5	5,1	2,6						
69	Černá hora	3,7	5	0,8	2,6	4,5	3,1	4,3						3,5	5,1	3,3	2,6				4,5	4,5
69	Rumunsko	3,7	o	0,8	2,4	4,9	3,3	4,2						4,9	3,3	4	3,4	2,4	3,3		4,7	3,8
73	Bulharsko	3,6	o	0,7	2,9	5,2	3,2	4,0						5,2	3,3	4	3,4	3,4	3,3		3,2	2,9
73	Salvador	3,6	5	0,3	3,3	3,9	3,4	3,8						3,9	3,3	3,4					3,9	3,5
73	Panama	3,6	5	0,7	3,1	4,7	3,2	4,1						3,1	3,3	4,7						

78	Lesotho	3,5	6	1,2	2,4	5,8	2,8	4,4		3	3,6		5,8				3,3	2,7	2,4				
78	Peru	3,5	7	0,2	3,3	3,7	3,4	3,6			3,6	3,3	3,4	3,5	3,7			3,5	3,7				
78	Srbsko	3,5	6	0,6	2,7	4,5	3,1	3,9			4,6	3,3	3,8	3,4				3,3	2,7				
78	Thajsko	3,5	9	0,7	2,2	4,4	3,2	3,9			3,9	3,3	3,4	4,4	4,4	2,2	3,3		3,5	3,3			
85	Malawi	3,4	7	0,9	2,1	4,9	2,8	3,9		3	3,9	3,3	2,1					2,7	4,9	3,7			
85	Maroko	3,4	6	0,8	2,3	4,7	2,9	3,9		3	2,3	3,3	4,7						3,4	3,7			
87	Albánie	3,3	6	0,5	2,6	4,1	3,0	3,6			3,1	3,3	3,3	2,6					3,6	4,1			
87	Indie	3,3	10	0,4	2,6	3,9	3,0	3,5			3,9	3,3	2,6	3,5	3,7	2,6	3,4	3,3	3,3	3			
87	Jamajka	3,3	5	0,3	2,7	3,5	3,0	3,4			2,7	3,3	3,4						3,4	3,5			
87	Liberie	3,3	4	0,8	2,6	4,3	2,7	3,9		4,3	3,5		2,6						2,7				
91	Bosna a Hercegovina	3,2	7	0,6	2,3	3,9	2,8	3,5			3,9	3,3	3,8	3,4					2,7	2,3	2,9		
91	Džibutsko	3,2	3	1,3	2,1	4,7	2,1	4,7		3			4,7						2,1				
91	Gambie	3,2	5	1,7	1,7	5,0	1,9	4,4		1,7			2,6						1,7	4,9	5		
91	Guatemala	3,2	5	0,3	2,6	3,5	3,0	3,4			3,5	3,3	2,6							3,4	3,4		
91	Kiribati	3,2	3	1,3	2,3	4,7	2,3	4,7		2,3			4,7						2,7				
91	Sri Lanka	3,2	7	0,6	2,3	4,1	2,9	3,6		2,3	3,1	3,3	3,4						2,7	3,8	4,1		
91	Svazjsko	3,2	4	0,2	3,0	3,4	3,1	3,4		3	3,3	3,4									3,4		
98	Burkina Faso	3,1	6	1,0	1,9	4,8	2,4	3,8		4,8	1,9	3,8	3,4						3,3	2,6	2,4		
98	Egypt	3,1	6	0,4	2,5	3,5	2,9	3,4		2,5	2,7	3,3	3,4							3,5	3,5		
98	Mexiko	3,1	7	0,3	2,7	3,6	2,9	3,3			3,1	3,3	3,4	3,6	2,8					3,2	2,7		
101	Domínikánská republika	3,0	5	0,4	2,5	3,4	2,7	3,2			2,7	3,3	3,4							3	2,5		
101	Svatý Tomáš a Princův ostrov	3,0	3	0,3	2,6	3,3	2,6	3,3		3			2,6							3,3			
101	Tonga	3,0	3	0,3	2,6	3,3	2,6	3,3		2,9			2,6							3,3			
101	Zambie	3,0	7	0,5	2,1	3,7	2,7	3,3		3,7	3,1	3,3	2,1						2,7	3,5	2,8		
105	Ažírsko	2,9	6	0,4	2,3	3,4	2,6	3,2		3	2,3	3,3	3,4							2,5	2,2		
105	Argentina	2,9	7	0,5	2,4	3,6	2,6	3,2			3,5	3,3	3,2	2,5	3,6					2,5	2,4		
105	Kazachstán	2,9	8	1,3	1,4	5,1	2,2	3,7			2,7	1,9	2	1,4	4,7	5,1				2,9	2,6		
105	Moldavsko	2,9	6	0,4	2,4	3,4	2,7	3,2			3,1	3,3	2,4	3,4						2,7	2,6		
105	Senegal	2,9	7	0,4	2,1	3,4	2,6	3,1		3	2,7	3,3	2,1							2,7	3,1	3,4	
110	Benin	2,8	6	0,8	1,7	3,7	2,3	3,3		3,7	3,5	3,3	2,6							3,3	2,2	1,7	
110	Bolivie	2,8	6	0,5	2,1	3,3	2,5	3,1			3,1	3,3	2,6							3,3	2,1	2,4	
110	Gabon	2,8	3	0,6	2,1	3,3	2,1	3,3		3	3,3	2,1											
110	Indonésie	2,8	9	0,8	1,6	4,0	2,3	3,2			3,5	1,9	2,6	3,4	4	1,6	1,9			3	3		
110	Kosovo	2,8	3	0,2	2,7	3,1	2,7	3,1			3,1		2,7								2,7		
110	Salomounovy ostrovy	2,8	3	0,5	2,3	3,4	2,3	3,4		2,3			3,4								2,7		
116	Etiopie	2,7	7	0,4	2,1	3,3	2,4	2,9			2,5	2,3	3,3	2,6						2,1	2,5	3,2	
116	Guyana	2,7	4	0,2	2,6	2,9	2,6	2,8					2,6								2,7	2,6	2,9
116	Mali	2,7	6	0,8	1,5	3,4	2,2	3,2		3	3,1		3,4							3,3	2,1	1,5	
116	Mongolsko	2,7	6	0,5	2,0	3,4	2,4	3,0		2,9	2,7		3,4							2,7	2	2,4	
116	Mosambik	2,7	7	0,5	2,0	3,3	2,4	3,0			2	2,3	3,3	2,6						2,7	2,8	3,3	
116	Tanzanie	2,7	7	0,5	2,1	3,3	2,4	2,9			3	3,1	3,3	2,1						2,7	2,5	2,1	
116	Vietnam	2,7	9	0,7	1,9	4,0	2,4	3,1		4	2,3	1,9	2,1		3,4	2,7				2,7	2,7	2,6	
123	Arménie	2,6	7	0,2	2,3	2,9	2,5	2,8		2,3	2,3		2,9	2,6						2,7	2,9	2,7	
123	Eritrea	2,6	4	1,4	1,7	4,7	1,7	3,7			1,7	2,3		4,7									
123	Madaqaskar	2,6	6	0,5	2,0	3,5	2,2	2,9			2	3,5		2,6						2,1	2,6	2,5	
123	Niger	2,6	4	0,4	2,1	3,1	2,3	2,9			2,5	3,1		2,6							2,1		
127	Bělorusko	2,5	3	0,5	2,1	3,1	2,1	3,1			3,1		2,4	2,1									
127	Ekvádor	2,5	5	0,4	1,9	2,8	2,2	2,7			2,7	1,9		2,6							2,4	2,8	
127	Libanon	2,5	4	0,6	1,9	3,3	2,0	2,9			1,9	3,3	2,6									2,1	

127	Nikaragua	2,5	6	0,4	1,9	2,8	2,2	2,7			2,7	1,9	2,1							2,7	2,8	2,5	
127	Sýrie	2,5	5	0,6	1,8	3,3	2,1	2,8				1,8	3,3	2,6							2,4	2,2	
127	Timor-Leste	2,5	5	0,6	1,7	3,1	2,1	2,8		1,7			2,1								2,7	2,7	3,1
127	Uganda	2,5	7	0,6	1,9	3,5	2,1	2,9			2,5	3,5	3,3	2,1							2,1	1,9	2,2
134	Azerbájdžán	2,4	7	0,5	2,0	3,3	2,1	2,7			2,3	3,3	2	2,1							2,1	2,9	2,3
134	Bangladéš	2,4	7	0,9	1,5	4,0	1,9	3,0		4		3,1	1,9	2,1							2,7	1,5	1,8
134	Honduras	2,4	6	0,4	1,9	3,0	2,2	2,7			2,3	1,9	2,1								2,7	3	2,6
134	Nigérie	2,4	7	0,4	2,0	3,3	2,2	2,7			2,5	2,3	3,3	2,1							2,7	2	2,1
134	Filipíny	2,4	9	0,5	1,8	3,4	2,1	2,7			2,5	2,7	1,9	2,6	2,1	1,8	3,4	2,7			2	2,4	
134	Sierra Leone	2,4	5	0,4	1,9	2,7	2,1	2,6			2,5	2,7	1,9	2,1							2,7		
134	Togo	2,4	4	0,7	1,7	3,4	1,8	3,0			2,5	1,9		3,4							1,7		
134	Ukrajina	2,4	8	0,5	1,8	3,1	2,1	2,6			3,1	1,9	2,7	2,6	1,8	2,6					1,8	2,3	
134	Zimbabwe	2,4	7	1,0	1,3	3,5	1,8	3,0			1,4	1,5	3,3	2,1							1,3	3,3	3,5
143	Maledivy	2,3	3	0,5	1,7	2,7	1,7	2,7		1,7				2,6									
143	Mauretánie	2,3	6	0,6	1,7	3,4	1,9	2,7			2	1,9		3,4							2,1	2,5	1,7
143	Pakistan	2,3	7	0,5	1,8	3,3	2,1	2,6		2,3		1,8	3,3	2,1							2,1	2,5	2,4
146	Kamerun	2,2	7	0,4	1,9	3,0	2,0	2,4			3	2,3	1,9	2,1							2,1	1,9	2,1
146	Pořetí slonovny	2,2	7	0,5	1,8	3,3	1,9	2,5			2,5	1,8	3,3	2,1							2,1	1,8	1,8
146	Haiti	2,2	3	0,1	2,1	2,3	2,1	2,3			2,3		2,1								2,1		
146	Irán	2,2	4	1,0	1,4	3,7	1,6	3,1			1,8	1,9	1,4										3,7
146	Libye	2,2	6	0,3	1,9	2,6	2,0	2,4			2	2,3	1,9	2,6							2,5	1,9	
146	Nepál	2,2	6	0,5	1,8	2,9	1,9	2,5		2,9		1,9		2,1							2,7	1,8	2
146	Paraguay	2,2	5	0,5	1,7	2,7	1,9	2,5			2,7	1,9	2,6								1,7	2,1	
146	Jemen	2,2	4	0,3	1,9	2,7	2,0	2,5			2,3	1,9	2,1								2,7		
154	Kambodža	2,1	9	0,3	1,5	2,5	1,9	2,2		2,3		1,5	1,9	2,1		2,5	2,3	1,7			2,2	1,9	
154	Středoafrická republika	2,1	4	0,2	1,9	2,5	2,0	2,3			2,5	1,9		2,1							2,1		
154	Komory	2,1	3	0,5	1,7	2,6	1,7	2,6			1,7		2,6								2,1		
154	Kongo (Brazzaville)	2,1	5	0,3	1,8	2,5	1,9	2,3			2,5	1,8	1,9	2,1							2,1		
154	Guinea-Bissau	2,1	3	0,0	2,0	2,1	2,0	2,1			2		2,1								2,1		
154	Keňa	2,1	7	0,3	1,8	2,7	2,0	2,3			2,5	1,9	1,9	2,1							2,7	1,8	2,1
154	Laos	2,1	4	0,6	1,5	2,9	1,6	2,6			2,9	1,5		2,1							1,7		
154	Papua Nová Guinea	2,1	5	0,5	1,4	2,7	1,8	2,5			2,3	2,3	1,9	2	1,4	2	2,1						

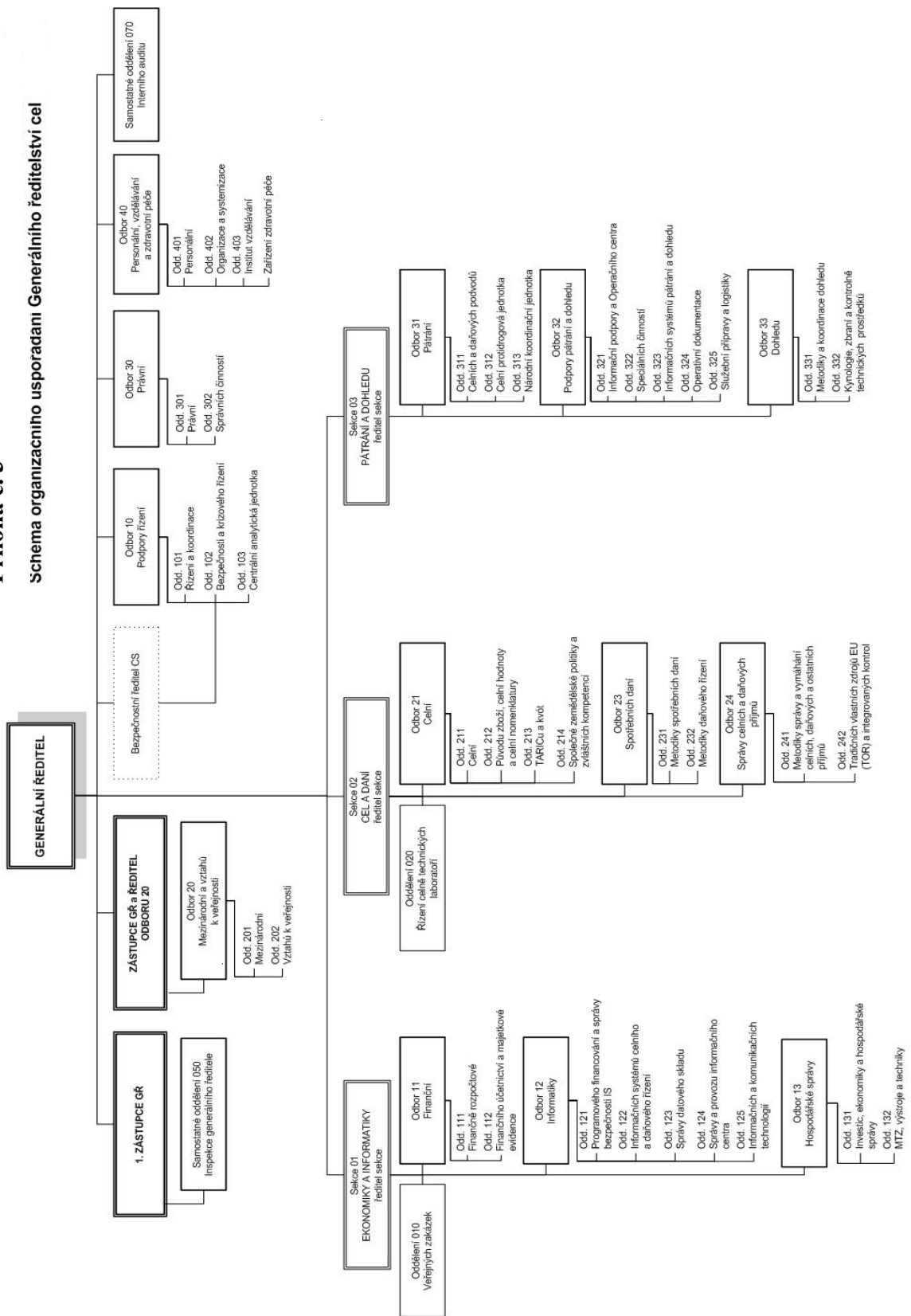
Dotazník

		nulový	malý	střední	vysoký	alarmující
1	Rozsah korupce v CS					
		rozhodně ano	spíše ano	s výhradami	spíše ne	rozhodně ne
2	Přínos semináře					
3	Spokojenost s úrovní prezentace					
4	Pokládáte za nutné řešit problematiku korupce v celní správě?					
5	Domníváte se, že v oblasti boje proti korupci je situace v EU lepší?					
6	Domníváte se, že jako člen mobilní hlídky můžete být ohrožen korupcí?					
7	Ztotožňujete se se zásadami Etického kodexu?					
8	Setkal/a jste se Vy osobně s korupcí ve Vašem soukromém životě?					
9	Setkal/a jste se osobně někdy s korupcí v souvislosti s výkonem služby u celní správy?					
10	Pokládáte za nutné a správné používat test integrity?					
11	Jsou Vaši přímí nadřízení pro Vás pozitivním příkladem?					
12	Oznámil/a by jste případné korupční chování Vašeho kolegy?					

13	Oznámil/a by jste případné korupční chování plátce daně, deklaranta, řidiče, přepravce?					
14	Uvědomujete si případná rizika spojená s převzetím úplatku (nebo protislužby)?					
15	Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání Inspekci generálního ředitele?					
16	Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání na odd. 10 Inspekce Vašeho ČR?					
17	Je boji proti korupci věnována v CS ČR dostatečná pozornost?					
		poslední měsíc	poslední rok	posledních pět let	nikdy	nechci se vyjádřit
18	Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabízen úplatek v těchto časových obdobích?					
		jednou	méně než 5x	více jak 5x	nikdy	nechci se vyjádřit
19	Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabídnut úplatek?					
		zcela neškodlivé	neškodlivé	škodlivé	velmi škodlivé	nedokážu posoudit
20	Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?					
21	Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?					
		rozhodně ne	spíše ne	ne	spíše ano	rozhodně ano

Příloha č. 3

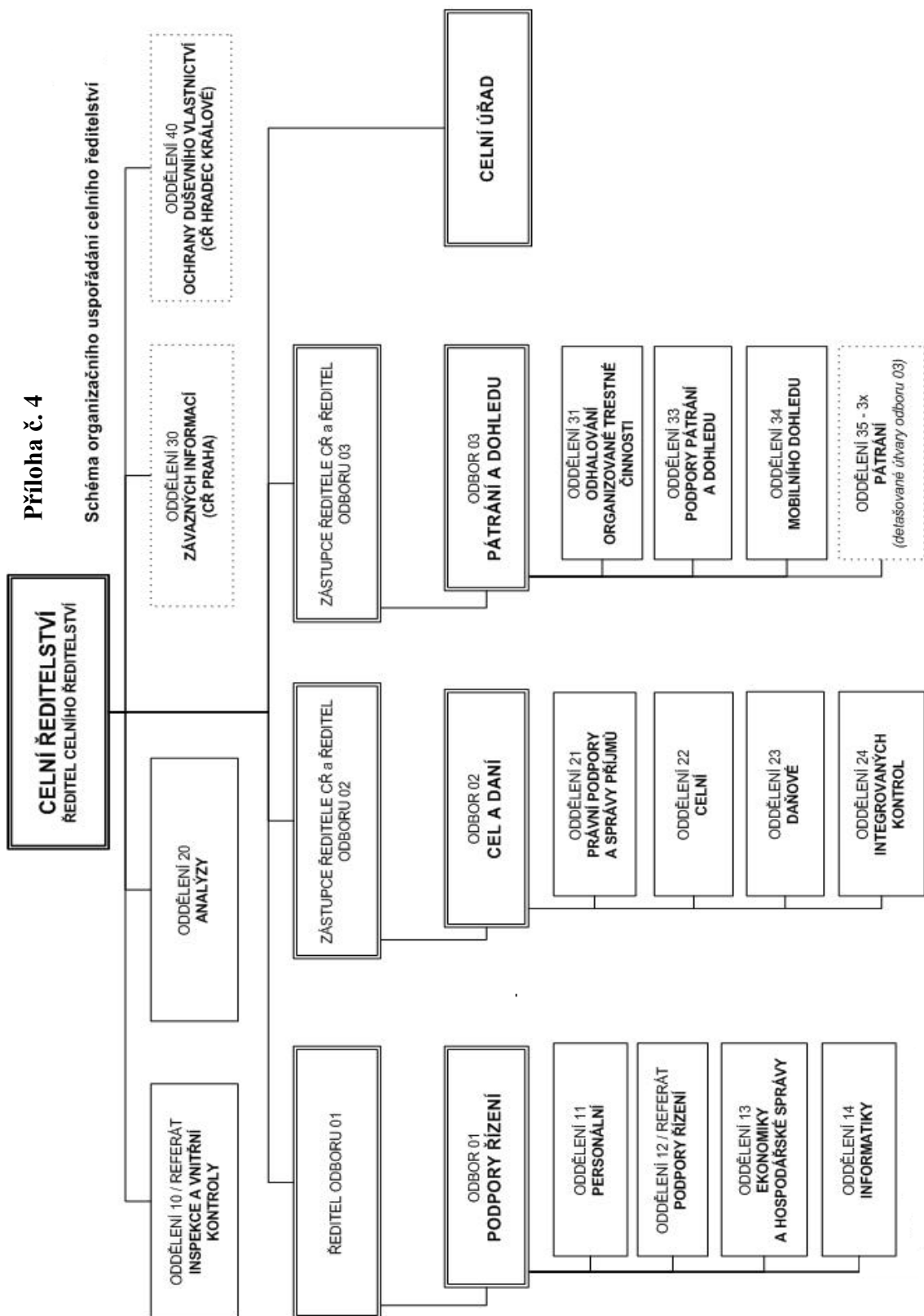
Schema organizačního usporádání Generálního ředitelství cel



Poznámka: Součástí organizačních útvarů může být úsekové zařízení

Příloha č. 4

Schéma organizačního uspořádání celního ředitelství



AKTUALIZOVANÁ DEKLARACE Z ARUSHE

DEKLARACE RADY PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVNÉHO ŘÍZENÍ A BEZÚHONNOSTI CELNÍCH ORGÁNŮ

RADA PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI*,

UPOZORŇUJÍC, že celní správy na celém světě vykonávají z pověření svých vlád řadu životně důležitých úkolů a přispívají k plnění cílů svých zemí, jako je například výběr daní, ochrana společnosti, podpora obchodu a zajištění národní bezpečnosti;

UZNÁVAJÍC, že bezúhonnost je pro všechny státy a celní správy jednou z nejdůležitějších věcí a že korupce může zásadním způsobem limitovat možnosti celních orgánů při účinném plnění jejich úkolů. Negativní vlivy korupce:

- nižší bezpečnost státu a ochrana společnosti,
- daňové úniky a podvody,
- snižování objemu zahraničních investic,
- zvyšování nákladů, které nakonec nese společnost,
- udržování překážek mezinárodního obchodu a hospodářského růstu,
- úpadek důvěryhodnosti státních orgánů a důvěry veřejnosti obecně,
- nižší úroveň vzájemné důvěry a spolupráce mezi celními správami a dalšími státními orgány,
- nižší úroveň dobrovolného dodržování celní legislativy,

* Rada pro celní spolupráci (*Customs Co-operation Council*) je oficiální název Světové celní organizace (*World Customs Organization - WCO*).

- nízká morálka pracovníků a nedostatek „stavovské hrdosti“;

S OHLEDEM NA TO, že proti korupci lze účinně bojovat jen v rámci komplexního celostátního úsilí;

POTVRZUJÍC, že celní orgány nezasazené korupcí by měly být prioritou všech vlád. To vyžaduje silnou politickou vůli a neutuchající zájem pokračovat v boji proti korupci;

PROHLAŠUJE, že v rámci účinného národního programu k zajištění bezúhonnosti celních orgánů je třeba řešit tyto klíčové faktory:

1. Vedení a závazky

Primární odpovědnost ve věci prevence korupce musí nést ředitel celní správy a její výkonné vedení. Potřebu vysokého stupně bezúhonnosti je nutno zdůrazňovat a závazek boje proti korupci dodržovat dlouhodobě. Vedení celní správy i střední vedoucí pracovníci by měli převzít skutečnou vedoucí úlohu a přijmout příslušný závazek a odpovědnost za udržování vysoké úrovně bezúhonnosti ve všech oblastech činnosti celních orgánů. Vedení celní správy by mělo demonstrovat zřetelné a jednoznačné zaměření na bezúhonnost a mělo by samo při plnění litery i ducha Zásad jednání jít důsledně příkladem.

2. Regulační rámec

Celní legislativa, správní předpisy a postupy by měly být co nejvíce sladěny a zjednodušeny, aby mohly celní formality probíhat bez zbytečných překážek. Tento proces zahrnuje přijetí ujednání, dalších nástrojů a obecně přijímaných norem dohodnutých v mezinárodním měřítku. Celní praxi je nutno upravit a zmodernizovat tak, aby se odstranila byrokracie a zbytečná duplikace činností. V rámci možností by měly být celní sazby zmírněny a měly by být co nejvíce omezeny výjimky z obvyklých pravidel. Systémy i postupy by měly odpovídat aktualizované Mezinárodní úmluvě o zjednodušení a sladění celních režimů

(*International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures* – Aktualizovaná kjótská úmluva).

3. Transparentnost

Klienti celních orgánů mají právo očekávat při jednání s celníky vysokou úroveň jistoty a předvídatelnosti – celní legislativa, režimy a správní směrnice by měly být zveřejněny, měly by být snadno přístupné a měly by být používány jednotně a důsledně. Je třeba jednoznačně definovat případy, kdy mohou celní orgány postupovat podle svého vlastního volného uvážení. Je třeba vytvořit mechanismy sloužící odvolání a správní kontrole, aby tak měli klienti možnost napadnout rozhodnutí celních orgánů nebo požadovat jejich kontrolu. Je třeba vytvořit soubory předpisů pro službu klientům (*Client service charters*) nebo výkonové normy, které by uváděly, jakou úroveň služeb mohou klienti od celních orgánů očekávat.

4. Automatizace

Pomocí automatizace nebo komputelizace funkcí celní služby lze zvýšit její účinnost a efektivitu a odstranit řadu příležitostí ke korupci. Automatizace dále může zvýšit úroveň odpovědnosti a zajistit existenci účetního protokolu (*audit trail*) sloužícího pozdějšímu monitorování a kontrole správních rozhodnutí a využití práva na rozhodnutí podle vlastního volného uvážení. Pokud je to možné, automatizované systémy by měly být konfigurovány tak, aby se snížila na minimum příležitost k nepatřičnému využívání rozhodnutí podle volného uvážení, možnost přímého kontaktu mezi celníky a klienty a fyzického předávání a převádění peněžních prostředků.

5. Reforma a modernizace

Ke korupci obvykle dochází za situace, kdy se používají zastaralé a neúčinné metody a klienti jsou motivováni k tomu, aby se pokusili vyhnout se pomalým nebo obtížným procedurám tím, že nabídnou úplatek nebo si zaplatí přednostní zacházení. Celní správy by měly reformovat a modernizovat své systémy a režimy a tak se pokusit odstranit vše, co lze považovat za výhodu, kterou lze případně

získat obcházením úředních požadavků. Tato reformní a modernizační iniciativa by měla být svou povahou komplexní a měla by se zaměřit na veškeré aspekty činnosti celníků. Aktualizovaná kjótská úmluva poskytuje pro tyto iniciativy vhodný výchozí bod.

6. Kontrola a šetření

Prevenci korupce a boj proti ní v celních službách lze podpořit zavedením celé řady vhodných monitorovacích a kontrolních mechanismů, např. vnitropodnikových kontrolních programů, interních a externích auditů a vyšetřování a stíhání. Tyto režimy pomáhají vytvářet přiměřenou rovnováhu mezi pozitivními strategiemi na podporu vysoké úrovně bezúhonnosti a represivními postupy zaměřenými na odhalování případů korupce a na disciplinární trestání a stíhání provinilců. Pracovníci celní správy, klienti a široká veřejnost by měli být motivováni k tomu, aby oznamovali korupční, neetické nebo nezákonné jednání, a pokud k tomu dojde, měly by takové informace být bezodkladně a podrobně prošetřeny a jejich zdroje by se měly těšit ochraně. Tam, kde již bylo zahájeno rozsáhlé nebo složité vyšetřování, případně v rámci celních správ, kde je rozšířená korupce, by se měla vyhledat pomoc nezávislých agentur, které se na boj proti korupci specializují.

7. Zásady jednání

Klíčovým prvkem všech účinných programů sloužících k zajištění bezúhonnosti je zpracování, vydání a přijetí komplexních Zásad jednání, v nichž je ve velmi praktických a jednoznačných pojmech popsáno jednání všech pracovníků celní správy. Tresty za jejich nedodržování by měly být uvedeny v zásadách tak, aby odpovídaly závažnosti přestupku. Současně by měly mít oporu v příslušných správních a legislativních ustanoveních.

8. Personální otázky

Významnou úlohu hraje v boji proti korupci v celní službě fungující personální politika a postupy. Personální praxe, jak se ukázalo užitečné při kontrole a odstraňování korupce v celní službě, by se měla soustředit na následující aspekty:

- dostatečně vysoké mzdy a další odměny a podmínky pro pracovníky celní správy, aby si mohli udržovat přiměřený životní standard,
- získávání a udržení si pracovníků s vysokým stupněm morální bezúhonnosti, u nichž je předpoklad, že si je udrží,
- postupy používané při výběru a povyšování pracovníků by měly být oproštěny od zaujatosti a protekce a měly by vycházet ze zásady zásluhovosti,
- při rozhodování o rozmísťování, rotaci a přemísťování pracovníků by se měla brát v úvahu i skutečnost, aby pracovníci celní správy nepracovali ve funkcích s vysokou příležitostí ke korupci po příliš dlouhou dobu,
- poskytování odpovídajícího školení a příležitostí k odbornému růstu pracovníků celní správy při jejich přijímání i v průběhu celé služby jako výrazu trvalé podpory a posilování zájmu na udržování si vysokého morálního a odborného standardu,
- zavádění vhodného hodnocení výkonnosti a systémů managementu, které podporují dobrou praxi a pěstují vysoký stupeň osobní i profesionální integrity.

9. Morálka a organizační kultura

Ke korupci nejpravděpodobněji dochází v těch organizacích, kde je nízká morálka nebo nedostatek „stavovské hrdosti“ a kde pracovníci celní správy nepociťují starost o dobrou pověst své celní správy. Je pravděpodobnější, že zaměstnanci celních správ budou jednat čestně tam, kde je vysoká morálka, kde převažuje spravedlivá personální praxe a kde existují přiměřené příležitosti ke kariéře a postupu. Protikorupčních aktivit by se měli aktivně účastnit všichni zaměstnanci a měli by být podporováni v tom, aby byli ochotni převzít příslušnou odpovědnost za bezúhonnost své celní správy.

10. Vztahy se soukromým sektorem

Celní správy by měly pěstovat otevřené, transparentní a produktivní vztahy se soukromým sektorem. Skupiny klientů by měly být podporovány v tom, aby byly ochotny převzít příslušné závazky a odpovědnost za problémy a aby se podílely na hledání a realizaci praktických řešení. V tomto smyslu se ukazuje jako užitečné uzavírat mezi celními správami a oborovými orgány příslušná memoranda o

porozumění. Stejně tak může být užitečné formulovat zásady jednání platné pro soukromý sektor, kde budou jasně a zřetelně uvedeny zásady profesionálního chování. Tresty za korupční jednání musí být dostatečně vysoké, aby si skupiny klientů dobře rozmyslely, zda jim stojí za to dávat úplatky nebo si zaplatit přednostní zacházení.

My, členské státy Rady pro celní spolupráci, vyzýváme celní správy, aby zpracovaly komplexní a dlouhodobě fungující akční plány na podporu bezúhonnosti, které budou vycházet z výše uvedených klíčových zásad, a dále vyzýváme vlády, podnikatelský sektor a příslušníky mezinárodní komunity, aby podpořili celní orgány v jejich boji proti korupci.

***Dáno v Arushe, v Tanzanii, dne 7. července 1993 (81./82. zasedání Rady) a
aktualizováno v červnu 2003 (101./102. zasedání Rady)***

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

(schváleno usnesením vlády ČR č. 270 ze dne 21. března 2001)

Preambule

Základními hodnotami, které má každý zaměstnanec veřejné správy ctít a vytvářet tak základ pro vybudování a udržení důvěry veřejnosti, jsou zákonnost při rozhodování a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Zaměstnanec veřejné správy má zájem na efektivním výkonu veřejné správy, a proto si dalším vzděláváním prohlubuje svoji odbornost. Účelem tohoto kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců veřejné správy očekávat.

Článek 1

Základní ustanovení

1. Tento kodex je doporučením pro zaměstnance správních úřadů a pro zaměstnance územních samosprávných celků (dále jen „zaměstnanec“).
2. Zaměstnanec vykonává svou práci ve shodě s Ústavou České republiky, zákony a dalšími právními předpisy a zároveň činí vše nezbytné pro to, aby jednal v souladu s ustanovením tohoto kodexu.

Článek 2

Obecné zásady

1. Výkon veřejné správy je službou veřejnosti, zaměstnanec ji vykonává na vysoké odborné úrovni, kterou si studiem průběžně prohlubuje, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoliv předsudků.
2. Zaměstnanec jedná korektně s ostatními zaměstnanci úřadu i se zaměstnanci jiných úřadů veřejné správy a bez jakýchkoliv předsudků.
3. Zaměstnanec činí rozhodnutí a řeší záležitosti objektivně na základě jejich skutkové podstaty, přihlížející pouze k právně relevantním skutečnostem a bez zbytečných průtahů. Nejedná svévolně k újmě jakékoliv osoby, skupiny osob nebo orgánu či složky právnické osoby, ale naopak prosazuje práva a oprávněné zájmy občanů.

Článek 3

Střet zájmů

1. Zaměstnanec nepřipustí, aby došlo ke střetu jeho soukromého zájmu s jeho postavením

jako zaměstnanec ve veřejné správě. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

2. Zaměstnanec se neúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

3. Pokud si není zaměstnanec jist, zda jde o činnost slučitelnou s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 4

Politická nebo veřejná činnost

1. Zaměstnanec jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem.

2. Zaměstnanec nebude vykonávat takovou politickou nebo veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru občanů v jeho schopnost nestranně vykonávat své služební povinnosti.

Článek 5

Dary a jiné nabídky

1. Zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá dary, služby, laskavosti, ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla ovlivnit nebo zdánlivě ovlivnit rozhodování ve věci, narušit profesionální přístup k věci nebo kterou by bylo možno považovat za odměnu za práci, která je jeho povinností.

2. Zaměstnanec nedovolí, aby se v souvislosti se svým zaměstnáním ve veřejné správě dostal do postavení, ve kterém je zavázán oplatit prokázanou laskavost, nebo které jej činí přístupným nepatřičnému vlivu jiných osob.

3. Pokud je zaměstnanci v souvislosti s jeho zaměstnáním ve veřejné správě nabídnuta jakákoliv výhoda, odmítne ji a o nabídnuté výhodě informuje svého nadřízeného.

4. Zaměstnanec se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, které by mohlo snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti, nebo dokonce zavdat příčinu k vydírání zaměstnance v důsledku jeho jednání v rozporu s právními předpisy nebo etickými normami.

Článek 6

Zneužití úředního postavení

1. Zaměstnanec nevyužívá výhody vyplývající z jeho postavení ani informace získané

při výkonu veřejné správy pro svůj soukromí zájem. Je jeho povinností vyhnout se konfliktům zájmů i předcházet takovým situacím, které mohou podezření z konfliktu zájmu vyvolat.

2. Zaměstnanec nenabízí ani neposkytuje žádnou výhodu jakýmkoliv způsobem spojenou s jeho postavením ve veřejné správě, pokud to zákon neumožňuje.

3. Zaměstnanec neuvádí vědomě v omyl ani veřejnost, ani ostatní zaměstnance v úřadu.

4. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy zaměstnanec nakládá s potřebnou důvěrností a poskytuje jim příslušnou ochranu. Přihlíží přitom náležitě k právu veřejnosti na přístup k informacím v rozsahu daném příslušnými zákony.

Článek 7

Oznámení nepřipustné činnosti

1. Zaměstnanec vynakládá veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů, zařízení a služeb, které mu byly svěřeny.

V případě, že zjistí ztrátu nebo újmu na majetku ve státním vlastnictví nebo na majetku ve vlastnictví územních samosprávných celků, podvodné či korupční jednání, oznámí tuto skutečnost nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, případně příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.

2. V případě, že je zaměstnanec požádán, aby jednal v rozporu s právní úpravou nebo způsobem, který představuje možnost zneužití úřední moci, odmítne takové jednání a oznámí tuto skutečnost svému nadřízenému.

Zdroj : http://www.mvcr.cz/sprava/priprava/personalistika/08_priloha_2.pdf

ETICKÝ KODEX CELNÍKA

Cílem naší snahy je vytvořit takovou celní správu, jejíž zaměstnanci budou, kromě samozřejmého dodržování obecně závazných právních norem a interních předpisů, vykonávat své povinnosti nestranně, důvěryhodně, zdvořile a profesionálně. Účelem etického kodexu je vytvoření jednoho ze základních kamenů, na němž je postavena činnost celní správy a její bezchybné fungování při plnění úkolů veřejné správy v oblasti celnictví. Etický kodex je pouze jeden aspekt širší strategie zaměřené na zvyšování morální úrovně všech zaměstnanců celní správy.

Při dodržování etického kodexu hraje svou roli celá řada klíčových prvků, které je třeba vzít v úvahu:

1. Osobní odpovědnost

Všichni zaměstnanci nesou odpovědnost za dodržování etického kodexu. Zejména by měli:

- vykonávat své povinnosti pečlivě, pilně, profesionálně a čestně;
- seznámit se a ztotožnit se s etickým kodexem;
- snažit se o dosažení nejvyšších etických norem, nejen minimálních požadavků určených právními předpisy;
- chovat se ke kolegům a veřejnosti zdvořile, uvědomovat si a respektovat veškerá jejich práva, povinnosti a dodržovat pravidla služební kázně;
- chovat se tak, aby se zlepšovala pověst a profesionální postavení celní správy.

Mimo to služební funkcionáři mají zvláště důležitou úlohu a musí:

- být ostatním příkladem;
- zajistit, aby byli podřízení zaměstnanci seznámeni s příslušnými právními předpisy, požadovanými normami, postupy, instrukcemi, atd.;

- podniknout příslušné kroky v těch případech, kdy zaměstnanci neplní požadované normy.

2. Dodržování zákonů

Všichni zaměstnanci celní správy dodržují zákony a ostatní právní předpisy. Zvláštní odpovědnost zaměstnanců celní správy spočívá v tom, že přestupky zakotvené v zákonech, které se týkají působností celní správy, a k jejichž porušení došlo ze strany zaměstnanců celní správy, se považují za nejzávažnější porušení etických norem.

Pokud se zaměstnanci domnívají, že se od nich požaduje, aby jednali nezákonně nebo takovým způsobem, který porušuje etický kodex, neprodleně to oznámí příslušnému služebnímu funkcionáři, který podnikne účinné kroky k prošetření a případnému odstranění takového jednání.

3. Vztahy s veřejností

Veřejnost očekává, že jednání se zaměstnanci celní správy budou profesionální a důvěrná. V zájmu udržení vysoké úrovně služeb v oblasti celnictví je nezbytné uplatňovat takový přístup k veřejnosti, který je založen nejen na důsledném dodržování právních norem a respektování jejich práv, ale i na zdvořilosti, ochotě a pomoci.

V zájmu důvěry veřejnosti v celní správu je nutné, aby všechny stížnosti na činnost celní správy byly rychle a objektivně prošetřeny.

Je důležité, aby zaměstnanci celní správy byli při úředním jednání nestranní. V zájmu vyhnutí se kritice, že jeden subjekt je zvýhodňován oproti jinému nebo že byla přijata nějaká odměna, je nutné zvažovat pozvání k účasti na reklamních a podobných akcích. Pokud mají zaměstnanci pochybnosti ohledně charakteru pozvání, projednají svou přítomnost na takovéto akci vždy s příslušným služebním funkcionářem.

Jakékoliv pokusy o poskytnutí neoprávněných výhod výměnou za zvláštní zacházení zaměstnanci celní správy nahlásí příslušnému služebnímu funkcionáři.

Zaměstnanci při výkonu služebních povinností nebo tehdy, mohlo-li by to být považováno za oficiální stanovisko, nekomentují nevhodným způsobem záležitosti týkající se politiky a programů vlády.

Veřejnost má právo vědět, s kým jedná. Z tohoto důvodu se očekává, že zaměstnanci budou při styku s veřejností (např. korespondenci, telefonických hovorech atd.) uvádět své jméno, popřípadě prokazovat svou příslušnost k celní správě jiným stanoveným způsobem.

4. Přijímání darů, odměn, pohoštění a slev

Při výkonu svých služebních povinností zaměstnanci nepřijímají dary, pohoštění a jiné výhody, které je možné považovat za pokus ovlivňovat jejich rozhodování.

5. Vyloučení konfliktu zájmů

Konflikt zájmů může vyplynout ze služebního styku nebo ze vztahu k rozhodnutím týkajících se osob, které mají na projednávané věci soukromé zájmy.

Pokud hrozí potenciální konflikt zájmů, informuje o tomto zaměstnanec příslušného služebního funkcionáře.

6. Mlčenlivost a využívání úředních informací

Všichni zaměstnanci mají povinnost zachovávat stanovenou mlčenlivost. Nelze zneužívat jakékoliv úřední informace k osobnímu prospěchu. Toto pravidlo se vztahuje také na veškeré dokumenty, záznamy a informace uložené v elektronické podobě.

Při zneužívání úředních informací jde zejména o:

- úniky informací;
- neoprávněné využívání informací pro osobní prospěch;
- pozměňování nebo zničení úředních záznamů a jiných dokladů získaných během výkonu služby a souvisejících s jejím řádným výkonem.

7. Využívání majetku a služeb celní správy

Mimo odůvodněné případy je zakázáno používání majetku a služeb celní správy pro soukromé účely nebo osobní prospěch.

Zaměstnanci by měli dbát na hospodárné využívání majetku celní správy a užívat svěřené prostředky k co nejefektivnějšímu plnění úkolů.

8. Pracovní vztahy

Všichni zaměstnanci by měli dbát na to, aby pracovní vztahy byly korektní, bez diskriminace a obtěžování.

Dobré pracovní vztahy jsou:

- spravedlivé a nestranné;
- bez alkoholu a narkotik – všichni zaměstnanci jsou povinni dodržovat zákaz konzumace alkoholických nebo jiných návykových látek během výkonu služby a dbát na to, aby před nástupem do zaměstnání nebyli pod vlivem těchto látek.

Vzhled všech zaměstnanců musí být profesionální. Je vhodné, aby oděv vždy odpovídal potřebám, prostředí, situaci a obecným zvyklostem. Je nutné, aby profesionální vzhled prezentovali zaměstnanci ve služebním stejnokroji a při jeho nošení dodržovali ústrojovou kázeň.

Závěr

Fakt, že některý způsob chování není uveden v etickém kodexu, nezabraňuje tomu, aby toto chování nemohlo být považováno za nepřijatelné.

Etický kodex je morálním pravidlem a vzhledem ke konstrukci našeho právního řádu není možné vyžadovat jeho dodržování pod hrozbou právní sankce. Tu nahrazuje, v případě morálních norem, které nejsou součástí práva, morální odsouzení nevhodného jednání ostatními zaměstnanci.

Seznam tabulek a grafů

Tabulka č. 1 Typologie korupce ve veřejné správě

Tabulka č. 2 Účast na semináři

Tabulka č. 3 Rozsah korupce v CS

Tabulka č. 4 Přínos semináře

Tabulka č. 5 Spokojenost s úrovní prezentace

Tabulka č. 6 Pokládáte za nutné řešit problematiku korupce v celní správě?

Tabulka č. 7 Domníváte se, že v oblasti boje proti korupci je situace v EU lepší?

Tabulka č. 8 Domníváte se, že jako člen mobilní hlídky můžete být ohrožen korupcí?

Tabulka č. 9 Ztotožňujete se se zásadami Etického kodexu?

Tabulka č. 10 Setkal/a jste se Vy osobně s korupcí ve Vašem soukromém životě?

Tabulka č. 11 Setkal/a jste se osobně někdy s korupcí v souvislosti s výkonem služby u
celní správy?

Tabulka č. 12 Pokládáte za nutné a správné používat test integrity?

Tabulka č. 13 Jsou Vaši přímí nadřízení pro Vás pozitivním příkladem?

Tabulka č. 14 Oznámil/a byste případné korupční chování Vašeho kolegy?

Tabulka č. 15 Oznámil/a byste případné korupční chování plátce daně, deklaranta, řidiče,
přepravce?

Tabulka č. 16 Uvědomujete si případná rizika spojená s převzetím úplatku (nebo
protislužby)?

Tabulka č. 17 Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání Inspekci generálního
ředitele?

Tabulka č. 18 Jste ochoten/a oznámit podezření z korupčního jednání na odd. 10 Inspekce
Vašeho ČR?

Tabulka č. 19 Je problematice boje proti korupci věnována v CS ČR dostatečná pozornost?

Tabulka č. 20 Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabízen úplatek v těchto časových
obdobích?

Tabulka č. 21 Byl Vám v souvislosti s výkonem služby nabídnut úplatek?

Tabulka č. 22a Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?

Tabulka č. 22b Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

Tabulka č. 23a Jak osobně vnímáte společenskou škodlivost uvedeného jednání?

Tabulka č. 23b Ohlásil/a byste takové jednání nadřízenému?

Graf č. 1 Vývoj hodnot indexu CPI v České republice v letech 1997 až 2010