

Analýza možností boje s korupcí v soukromé sféře

Úřad vlády České republiky
Sekce pro koordinaci boje s korupcí
prosinec 2012

Zpracování Analýzy možností boje s korupcí v soukromé sféře (dále též jako „Analýza“) je dáno plněním úkolu č. 5.8 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012.

Analýza byla vypracována kolektivem autorů, kteří zastupovali Úřad vlády ČR – Sekci pro koordinaci boje s korupcí, Ministerstvo spravedlnosti, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, a s laskavým přispěním doc. PhDr. Pavla Friče, Ph.D., z Centra pro sociální a ekonomické strategie, Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze (CESES)¹.

Oslovené nestátní neziskové organizace se vypracování Analýzy nezúčastnily.

Při zpracování Analýzy byla využita také data z policejní statistiky Policejního prezidia České republiky, data ze statistických ročenek kriminality Ministerstva spravedlnosti a výsledky orientační sondy² provedené u 50 vybraných společností soukromého sektoru v ČR v období od 15. října do 9. listopadu 2012.

¹ Texty autora byly použity v kapitolách č. 2.1, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.2.

² Vzhledem k účelu a charakteru Analýzy, a také vzhledem k doplňkovému využití i dalších datových zdrojů, nebyl z nákladových důvodů proveden reprezentativní průzkum.

Obsah

1. Stručný přehled	5
2. Úvod.....	8
2.1. Charakter korupce v České republice.....	10
3. Výskyt korupce v ČR z pohledu policejních statistik a statistických ročenek kriminality.....	13
3.1. Vybraná data z policejní statistiky	13
3.2. Vybraná data ze statistických ročenek kriminality.....	17
4. Právní rámec proti korupci v ČR	19
4.1. Vnitrostátní právní předpisy	19
4.1.1. Soukromoprávní regulace korupce.....	20
4.1.1.1. Občanský zákoník, obchodní zákoník, zákoník práce a zákon o úřednících územních samosprávných celků	20
4.1.1.2. Regulace hospodářské soutěže v soukromém právu	21
4.1.1.3. Problematika transparentnosti v obchodních vztazích mezi státem a soukromoprávním subjektem	22
4.1.2. Veřejnoprávní regulace korupce	24
4.1.2.1. Trestní zákoník a trestní řád	24
4.1.2.2. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim	27
4.1.2.3. Další právní předpisy regulující korupci	28
4.1.2.4. Připravované právní předpisy.....	28
4.2. Mezinárodní právní předpisy	29
5. Příklady protikorupční legislativy v zahraničí.....	30
5.1. UK Bribery Act (zákon o úplatkářství)	30
5.2. USA – Foreign Corrupt Practices Act (zákon o zahraničních korupčních praktikách)	32
6. Protikorupční prostředí a atmosféra ve společnosti	34
6.1. Korupce patří mezi nejzávažnější problémy, které by měly být řešeny.....	34
6.2. Míra korupce	35
6.2.1. Oblasti, ve kterých je podle mínění veřejnosti korupce nejvyšší.....	36
6.3. Kolik lidí uplácí?	36
6.4. Jakým způsobem úplatek probíhá?	37
6.5. Kdo je aktivnější: občan nebo úředník?	38
6.6. Proč lidé dávají úplatky?	39
6.7. Korupční vzdor.....	40
6.8. Názory veřejnosti na protikorupční opatření.....	41
6.8.1. Hodnocení protikorupčních opatření.....	42
6.9. Typologie	42
7. Korupce v soukromém sektoru	43
7.1. Korupce uvnitř soukromého sektoru	44

7.2.	Korupce na rozhraní soukromé a veřejné sféry	46
	<i>State Capture</i>	47
	<i>Business Capture</i>	48
7.3.	Tolerance vůči korupci	50
7.4.	Interní protikorupční prevence	52
7.5.	Protikorupční aktivismus.....	54
7.6.	Orientační průzkum mezi představiteli vybraných soukromých společností.....	55
7.6.1.	Výsledky průzkumu	55
7.6.1.1.	Zkušenosti s korupcí.....	55
7.6.1.2.	Dopad korupce na společnost (zaměstnavatele respondentů)	58
7.6.1.3.	Existující prevence ve společnosti	59
7.6.1.4.	Překážky v boji s korupcí	61
7.6.1.5.	Řešení problému korupce	62
8.	Možnosti boje s korupcí v soukromé sféře	65
8.1.	Vybraná doporučená opatření	65
	<i>Další omezení plateb v hotovosti</i>	65
	<i>Pravidla pro prokazování původu nabytého majetku</i>	66
	<i>Zavedení adekvátních opatření pro prevenci a detekci korupce v soukromé sféře</i>	66
	<i>Podpora spolupráce orgánů a institucí zaměřených na boj s korupcí v České republice</i>	66
	<i>Zvýšení mezinárodní spolupráce s protikorupčními orgány</i>	67
8.2.	Protikorupční úsilí v rovině systémové korupce	67
9.	Přílohy	71
9.1.	Příloha č. 1: Vybrané definice korupce	71
9.2.	Příloha č. 2: Policejní statistika PP ČR – doplňkové grafy	72
9.3.	Příloha č. 3: Vybraná ustanovení obchodního zákoníku	74
9.4.	Příloha č. 4: Vybraná ustanovení trestního zákoníku.....	78
9.5.	Příloha č. 5: Použitá metodika.....	82
10.	Seznam zkratk	93

1. Stručný přehled

V české společnosti dosud převládá názor, že korupce znamená zejména poskytování a přijímání úplatků. Analýza vysvětluje, že problematika korupce ve společnosti je širší a hlubší. Korupce se ve společnosti vyskytuje v několika formách majících různé stupně společenské škodlivosti a žádná z těchto forem se nevyhýbá ani prostředí České republiky. A to včetně soukromého sektoru, který je podobně jako veřejná správa zasažen jak malou, tak velkou korupcí. Obecně však platí, že o korupci v soukromé sféře v ČR je dosud k dispozici jen velmi málo validních informací.

Škála různých druhů korupce v soukromé sféře je poměrně bohatá, v zásadě však můžeme mluvit o korupci:

- 1) uvnitř společností („In house“), které se dopouštějí členové statutárních orgánů, zaměstnanci a vlastníci a jedná se hlavně o „insider trading“³, defraudaci či tunelování;
- 2) mezi zástupci obchodních společností např. dodavatelů a zákazníků. Jde o tzv. „komerční korupci“ v podobě klasických provizí či úplatků;
- 3) mezi různými obchodními společnostmi, tj. o tzv. „konkurenční korupci“, kdy dochází k zákulisním dohodám (koluzím⁴) mezi jednotlivými hráči na trhu a vytváření kartelů, které pak mohou např. poškozovat trh, zákazníky a manipulovat výběrová řízení.

Kromě interní korupce, která se odehrává uvnitř společností, nebo mezi nimi, do soukromého sektoru zasahuje i korupce:

- 4) mezi vedením společností a úředními osobami, kdy společnosti uplatňují svoji moc tak, že „ohýbají zákony“ ve svůj prospěch – viz „State Capture“, str. 47;
- 5) mezi úředními osobami a vedením společností, kdy úřední osoby (představitelé státu) vydírají společnosti, které chtějí získat veřejné zakázky – jde o jev, který bychom mohli nazvat „Business Capture“ – viz text na str. 48, v jehož důsledku dochází ke korupčnímu paradoxu, kdy podnikatelé musejí uplácet, aby si koupili „spravedlnost“, tj. aby dosáhli na stejné „startovní podmínky“ jako ostatní, a tedy vlastní korupcí bojují s korupcí jiných.

Závažnost problému korupce v soukromém sektoru v České republice je poměrně vysoká a navíc se jedná o dlouhodobý – prakticky „chronický“ – problém, který současná vleklá ekonomická krize ještě zostřuje. I v mezinárodním srovnání je na tom český soukromý sektor špatně. Z hlediska pravděpodobnosti výskytu korupce se nachází na třetím místě v Evropě. Více než čtvrtina (28 %) předních českých manažerů je ochotna dát kvůli zakázce úplatek.

Interakce manažerů a podnikatelů s představiteli veřejné sféry se z hlediska závažnosti problému korupce v české společnosti jeví jako kritická. Interakce s veřejným sektorem v ČR vnáší do soukromé sféry negativní podnikatelské klima. Jde především o tolik diskutované veřejné zakázky a s nimi spojená výběrová řízení. Nejen široká veřejnost, ale ani sami podnikatelé většinou nevěří v jejich nestrannost. Korupční praktiky významně stimuluje i byrokracie ve vyřizování záležitostí nezbytných pro podnikání. Představitelé společností však hodnotí transparentnost výběrových řízení financovaných ze soukromých zdrojů lépe než transparentnost zakázek financovaných z veřejných zdrojů.

³ Obchodování s firemními akciemi či jinými cennými papíry jedinci, kteří mají k dispozici dosud neveřejné informace o této společnosti.

⁴ Založeným na tajných dohodách o spolupráci, o maximalizaci společného zisku apod.

Závažným problémem, který v podstatě zastřešuje celou korupční problematiku, je tzv. systémová korupce, a to ve dvou významných podobách: State Capture, neboli zajímání/zmocňování se státu, a Business Capture, neboli zajímání/zmocňování se byznysu. Že se tato korupce vyskytuje i v České republice, dokládají některé medializované korupční kauzy jak mocných oligarchů, kteří si kupovali stát, tak selhání politiků a úředníků, nutících podnikatele dávat úplatky, aby dostali příležitost obchodovat se státem. Na základě výsledků průzkumů provedených v uplynulých letech lze konstatovat, že je velmi pravděpodobné, že problém „Business Capture“ je v České republice závažnější než problém „State Capture“.

Podnikatelé si na jedné straně stěžují, že korupce představuje nepříjemnou zátěž pro jejich podnikání. Na druhé straně je zřejmé, že největším problémem úplatkářství je jeho výhodnost pro zúčastněné strany. V soukromém sektoru představuje možnost dávat úplatky privilegium, kterého se nedostává těm, kteří nejsou členy té správné neformální sítě. Především velká korupce představuje specifický mechanismus přerozdělování bohatství, k němuž mají přístup především ti, kteří mají ve svých rukou moc rozhodovat o tocích veřejných peněz. I proto se více než polovina podnikatelů domnívá, že kontakty na úředníky a politiky jsou nezbytnou podmínkou pro úspěšné podnikání.

Poměrně velká tolerance české společnosti vůči korupci je známý fakt⁵. Roste však i tolerance ke korupci v soukromém sektoru. Pravděpodobně se takto projevuje vliv ekonomické krize, kdy ochota manažerů tolerovat korupční praktiky ve vlastních společnostech stoupá. Vliv na toleranci ke korupčním praktikám má také kvalita institucionálního prostředí, v němž ekonomické transakce soukromého sektoru probíhají. Tolerance podnikatelů a manažerů ke korupci se zvyšuje tehdy, když korupce prokazatelně přináší očekávané efekty a naopak instituce veřejné správy bez ní efektivně nefungují. A jak se ukazuje, nekvalita institucionálního prostředí je v České republice problémem.

Přibližně polovina zkoumaných českých společností má zkušenost s prováděním interního vyšetřování korupce, v mezinárodním srovnání se však české společnosti v boji s korupcí ve vlastních řadách jeví jako mnohem pasivnější než společnosti v západní Evropě. Pouze šest obchodních společností z deseti má svůj protikorupční program a pouze třetina společností má zaveden preventivní program nebo mechanismus pro informování o nekalých interních praktikách (tzv. whistleblowing). Ve studii Transparency International (dále také „TI“) o národní integritě se uvádí, že v ukazateli „etické chování firem“ v žebříčku Světového ekonomického fóra obsadila Česká republika až 90. místo ze 139 zemí. Důležitou součástí prevence proti korupci a podvodům v obchodních společnostech je rovněž interní etický kodex, kterým disponují necelé tři čtvrtiny společností. Pouze však přibližně polovina společností dodržování etického kodexu či obdobných dokumentů (protikorupční pravidla, manuály, směrnice apod.) monitoruje.

Jen čtyři z deseti Čechů by se nebáli ohlásit podezření z páčání trestné činnosti. V ochotě zaměstnanců společností působících v ČR nahlásovat korupci se významně projevuje mezinárodní prvek – 60 % zaměstnanců zahraničních společností by korupci nahlásilo (u malých a středních domácích společností přibližně 35 %). Největší překážkou v nahlášení korupce je obava z odvety korupčníků a přesvědčení, že oznámení stejně nemá smysl, neboť nebude náležitě prošetřeno a aktéři nebudou potrestáni. Na nízké ochotě zaměstnanců nahlásovat korupci se podílejí i nevhodné příklady od vedení společností.

Ve stadiu počátečního rozvoje se objevuje otevřený protikorupční vzdor soukromého sektoru zaměřený na ovlivňování politiky vlády v boji s korupcí. Zatím nedosahuje potřebné šířky

⁵ Respondenti průzkumů vidí jako závažnější tzv. velkou, politicky podmíněnou korupci, zatímco oblasti, kde dominuje tzv. drobná, administrativní korupce, za tak závažné nepovažují.

a síly, aby zaznamenal výraznější praktické výsledky, integrační a institucionální rozvoj je však patrný. Protože občané České republiky příliš nevěří v efektivnost protikorupčního úsilí vlády a podobné mínění panuje i v soukromém sektoru, z nastartovaného trendu ve vývoji protikorupčního aktivismu v soukromém sektoru probleskuje ambice „převzít vůdčí roli v protikorupčním boji po „selhávajících“ politických elitách“ a postavit se do čela antikorupčního vzdoru ve společnosti.

Z textu Analýzy včetně výsledků provedené sondy vyplývá, že účinný boj s korupcí v soukromé sféře nemůže být proces, který je izolovaný od protikorupčního úsilí ve sféře veřejné – jde tedy o záležitost celé společnosti. A stejně tak z textu Analýzy vyplývá, že boj s korupcí ve společnosti nemůže být účinný, pokud sestává pouze z dílčích protikorupčních opatření a nepostihuje zároveň systémovou korupci ve všech jejích projevech a příčinách. Boj s korupcí v soukromém sektoru, ale i mimo něj, bude muset do své strategie zahrnout i strategii dosažení rozhodující změny pomocí soustředěného zásahu proti hybným silám a příčinám existence systémové korupce. Jedná se o tzv. „Big-Bang“ strategii – více viz kapitola č. 8.2, která má rozbít systém korupční symbiózy soukromého a veřejného sektoru pomocí celého komplexu koordinovaných kroků realizovaných paralelně, nebo následujících v relativně rychlém sledu za sebou. Big-Bang strategie představuje systémové řešení problému systémové korupce, protože nebojuje přímo proti jednotlivým projevům korupčního systému, ale nepřímo se ho snaží znejistit, vyvést ho z rovnováhy a vyvolat jeho sebedestrukci.

Analýza korupční situace v ČR jednoznačně směřuje odpovědi na otázky, o jaké institucionální a systémové změny se jedná při uplatnění Big-Bang strategie, do oblasti financování politických stran. Systémovým řešením systémové korupce je vymanit politické strany z korupční pasti, tj. ze závislosti na korupčních zdrojích, a to zásadní změnou jejich financování. Současný model státního financování politických stran jim zaručuje nerušené platby „za jejich politické zboží“ na čtyři roky dopředu po volebním úspěchu. Tím získávají nepřiměřenou nezávislost na voličích, resp. spotřebitelích svých politických produktů. Jedním ze způsobů, jak může volič získat zpět kontrolu nad „nakupováním politického zboží“, jsou „politická daňová určení“ (assignace), tj. cílené odvody části daní občanů ve prospěch konkrétní politické strany, kterou si sami vyberou a budou ji podporovat, do kdy to budou považovat za vhodné. Jakákoli změna financování politických stran by však měla mít jednoznačný protikorupční přínos a přirozeně by nesměla ohrozit ústavně chráněnou politickou soutěž (např. u stran opírajících se o sociálně slabší skupiny obyvatel).

2. Úvod

Korupce nejenže narušuje konkurenční prostředí a působí ekonomické škody, ale devastuje společenský systém tím, že vyvolává nedůvěru k demokratickým principům, ke státnímu a veřejnému sektoru a jeho institucím, k právnímu řádu. Největší nebezpečí spočívá v tom, že „tam, kde se jednou zavedou korupční pravidla hry, zapustí kořeny a lidé si na ně zvyknou, tam se pak jen velmi těžce obnovuje nebo zavádí vláda oficiálních norem. Jejich akceptování širokou veřejností naráží na již vytvořené sociální struktury, které ze stavu dezorganizace těží a podporují dodržování korupčních norem.“⁶

Uskutečněná korupce má vedle negativních dopadů na morálku, důvěru a celkovou atmosféru ve společnosti zásadní ekonomické souvislosti. Odhaduje se například, že náklady na zajišťování tzv. veřejných nákupů činí v ČR zhruba 18 % HDP a že jsou díky korupci vyšší oproti reálné hodnotě minimálně o 5 %⁷. Výskyt korupce je sice v našem regionu spojován především s politickými strukturami a veřejnou správou, zejména pak na jejich rozhraní se soukromým sektorem, poznatky ze zahraničí včetně odborných studií však ukazují, že korupce není ušetřen ani samotný soukromý sektor, a že i tato korupce má negativní dopad na náklady státu. Přitom odborné ekonomické studie v ČR se problematikou korupce soukromé sféře zabývají spíše v menší míře a s výjimkou iniciativ zejména neziskového, příp. akademického sektoru je zkoumání korupční problematiky napříč společností věnováno jen velmi omezené množství prací. To pak mj. zapříčiňuje, že stav korupce v naší společnosti je hodnocen a popisován především na základě jednotlivých zkušeností, názorů, dojmů a zprostředkovaných informací, aniž by bylo možné změřit, jak validní tato hodnocení a tyto popisy jsou. Prosazovat v takových podmínkách realizaci celospolečenského systematického boje s korupcí a strategii proti korupci je pak logicky obtížnější než tam, kde k tomu existuje celospolečenský konsensus opírající se mj. o to, že příčiny, podstata, formy, projevy a důsledky korupce jsou všeobecně známy a panuje všeobecný, resp. většinový nesouhlas se zlehčováním výskytu korupce či dokonce s jejím přehlížením.

K tomu je nezbytné uvést ještě dva apely na to, aby problematika korupce v České republice byla řešena s náležitou odbornou péčí a nestávala se předmětem politického souperení:

- Výskyt korupce v zemi má významný mezinárodní rozměr a rozhodně není jen jejím vnitřním problémem. Míra korupce, stejně jako kvalita protikorupčního regulativního prostředí, mají přímý vliv jak na množství a kvalitu zahraničních investic, které do země přicházejí, tak na začleňování domácích korupčních struktur do nadnárodních korupčních sítí umožňujících např. i vyvážení majetku do zahraničí.
- Boj s korupcí musí být trvalý, celospolečenský, nadstranický proces, nikoli jednotlivě uskutečňovaná či jednorázová opatření. Formy a způsoby korupce se neustále vyvíjejí spolu s vývojem ekonomického a sociálního prostředí, a stejně tak se musí neustále vyvíjet uskutečňovaný boj s korupcí.

⁶ Frič, P. *Korupce jako sociální fenomén: Případ policie ČR*. Disertační práce. Praha: Universita Karlova, 2005, s. 18.

⁷ Korupční jednání, úplatky a odvody za pomoc při zajištění zakázek připraví podle prezidenta Svazu průmyslu a dopravy státní pokladnu ročně minimálně o 40 mld. Kč. Někteří podnikatelé a ekonomové dokonce hovoří o 64 korupčních miliardách, které místo investic mizí v kapsách úředníků, politiků a zadavatelů veřejných zakázek. Odhad 64 miliard Kč je například uveden v materiálu Národní ekonomické rady vlády „Boj proti korupci“, dostupném na <http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/dokumenty/NERV-Boj-proti-korupci--sbornik.pdf>.

V odborné literatuře se vyskytuje několik definic korupce, zpravidla v kontextu s prostředím a s předmětem, o němž pojednává. Pět základních definic uvádí příloha č. 1, kapitola 9.1.

Korupce se ve společnosti vyskytuje ve dvou základních podobách. Především jde o tzv. **malou – byrokratickou – korupci** (viz také „**individuální korupce**“, str. 12), tj.

- korupci v běžném každodenním životě a
- korupci referentů, veřejných úředníků, lékařů, policistů, uchazečů o veřejné zakázky apod.

Tato korupce je předvídatelná, protože je zpravidla spojená se získáním věcí či urychlením rozhodnutí, na které mají občané právo.

Pod „malou“ korupci se však zahrnují i postupy typu

- zatemňování pravidel a neinformovanost (cílená),
- zneužívání špatné organizace (nejasné vztahy podřízenosti a nadřízenosti, netransparentní vazby),
- zneužívání pravomocí vyplývajících z kontrolní činnosti.

Tyto podoby malé korupce se v různých úrovních a na různých stupních řídicí hierarchie týkají i soukromého sektoru, ať již na rozhraní s veřejnou správou nebo uvnitř soukromého sektoru. Podezření na korupční trestné činy, které jsou prověřovány policejními orgány a u nichž je následně policejním orgánem, popř. státním zástupcem zahájeno trestní stíhání (viz kapitola č. 3), se v převážné míře týkají právě této „malé korupce“ páchané ve všech vrstvách společnosti.

Druhá podoba korupce, v mnoha ohledech závažnější, je tzv. **velká (politická) korupce** – viz také „**systémová korupce**“, str. 12. Pod ní se rozumí zejména

- korupce čelných představitelů veřejné moci⁸,
- korupce v oblasti systémů, strategií, velkého majetku apod.

Z materiálů TI, ale i z dokumentů orgánů EU, vyplývá, že jak malá, tak velká korupce zasahují kromě jednotlivých stupňů veřejné správy a politické moci i soukromou sféru. Velká korupce pak zejména v úrovni „velkých“ podniků a strategických či nadnárodních společností. Má dvě základní formy⁹:

- korupce vedoucí k akumulaci a dobývání majetku/prostředků
 - úplatky, „provize“, poplatky,
 - zpronevěra a ekonomická kriminalita,
 - příležitost pro rent-seeking¹⁰ vytvořený politiky,
 - politicky vytvořené příležitosti pro společnosti vlastněné politickými elitami,
 - manipulace s mimorozpočtovými fondy,
 - privatizace moci/prostředků,
 - vymáhání a zneužití stranických financí.
- korupce spojená s ochranou mocenských pozic (State Capture – viz text na str. 47)
 - kupování si politické podpory a většinové podpory od ostatních politických subjektů,
 - rozšiřování a udržování patron-klientských sítí,
 - kupování si rozhodnutí parlamentu, soudů, dozorcích a kontrolních orgánů,

⁸ Funkcionáři a vedoucí pracovníci, kteří stanovují „pravidla hry“ (zákony, regulace) nebo rozhodují o významných projektech (veřejné zakázky).

⁹ Rozbor výskytu jednotlivých forem velké korupce nebyl bezprostředním předmětem Analýzy.

¹⁰ Rent-seeking, dobývání renty, v podstatě zneužití svých možností k vyššímu než obvyklému obohacení. Souvisí s vytvářením bariér/omezení ve volné soutěži (limity, licence apod.), jejichž překonávání pak přináší neoprávněný, resp. vyšší zisk, a to buď na úkor dalších účastníků trhu, nebo na úkor obecného prospěchu.

- kupování si voličské podpory, hlasů a manipulace s volbami,
- zvýhodňování a patronace v oblasti alokace vládních zdrojů,
- zneužití veřejných zdrojů pro financování politických kampaní,
- podplácení médií a organizací občanské společnosti,
- zneužití postavení k získání majetku/prospěchu ↔ zneužití majetku k získání postavení¹¹.

Velkou korupcí je však také

- přidělování monopolních a kvazimonopolních licencí,
- zneužití postavení ke zvýhodňování konkrétních osob¹², případně „prodej pozic“,
- zisk důležitých, běžně nedostupných informací včetně tzv. insider trading¹³,
- Business Capture – viz text na str. 48,
- formování koluzivních¹⁴ sítí, které omezují politickou soutěž.

V naší společnosti stále ještě převládá názor, že korupce = podplácení, resp. poskytování a přijímání úplatků. Výše uvedený stručný přehled se pokusil vysvětlit, že problematika korupce ve společnosti je mnohem širší a hlubší než jen uplácení/podplácení a že korupce se ve společnosti vyskytuje v několika formách majících různé stupně společenské škodlivosti. Další obsah Analýzy ukazuje, že korupce se v žádné ze svých forem nevyhýbá ani soukromému sektoru.

Soukromý sektor je, stejně jako veřejná správa, zasažen jak malou, tak velkou korupcí. Jak ukazuje dále uvedená statistika v kapitole č. 3, každoročně se několik stovek případů zejména malé korupce stává předmětem vyšetřování policejních orgánů a státního zastupitelství a část těchto případů se týká korupce v soukromé sféře.

Pokud se hovoří o velké korupci v soukromé sféře, jedná se zpravidla o korupci na rozhraní s veřejnou správou a často jde o korupci systematickou, tj. opakující se organizovanou korupci přinášející velké zisky nejen peněžní či majetkové, ale i mocenské, příp. systémové.

Souhrnně však je nutné konstatovat, že o korupci v soukromé sféře v ČR je dosud k dispozici jen velmi málo validních informací.

2.1. Charakter korupce v České republice

Kořeny korupce podnikatelského světa na území současné České republiky sahají hluboko do minulosti. Již za časů Habsburské monarchie, v období, kdy docházelo k industrializaci země a zakládání velkého množství soukromých společností, byly korupční transakce mezi úředníky a vznikající vrstvou podnikatelů běžným způsobem jak akumulovat kapitál. Braní provizí za přidělování státních zakázek a nabízení úplatků chápaných jako součást podnikání bylo v souladu s tehdejší morálkou¹⁵.

I první Československá republika byla známá korupčními skandály. Korupční případy byly spojené hlavně se státním intervencionismem do ekonomiky a s „přerozdělováním“ 1,8 milionu hektarů zemědělské půdy zkonfiskované císařské rodině a vysokým exponentům

¹¹ Power chasing wealth ↔ Wealth chasing power.

¹² Nepotismus, cronyismus, klientelismus.

¹³ Obchodování s firemními akciemi či jinými cennými papíry jedinci, kteří mají k dispozici dosud neveřejné informace o této společnosti.

¹⁴ Založených na tajných dohodách o spolupráci, o maximalizaci společného zisku apod.

¹⁵ Žák, V. *Korupce, která nevadí?* Právo. Praha, dne 6. 3. 1996.

monarchie. Časté byly zpronevěry a podvody v bankách, v jejichž dozorčích radách seděly známé politické osobnosti.

Silný rozmach firemní korupce se váže také k éře socialismu. V tomto období sice téměř neexistoval soukromý sektor¹⁶, ale korupce na podnikové úrovni nebyla jen tolerovaná, ale i přímo organizovaná státem a politickými elitami. Korupce se stala nedílnou součástí ekonomického a politického systému, který na svém sklonku už bez ní nedokázal vůbec fungovat. V socialistickém Československu nešlo jen o běžnou tzv. funkční korupci, která otvírá dveře úřednických kanceláří a urychluje vyřizování záležitostí občanů. Korupce v době reálného socialismu rozhýbávala celá ekonomická odvětví, dodavatelsko-odběratelské vztahy fungovaly na bázi černých fondů a instituci profesionálních úplatkářů, kterým se oficiálně říkalo nákupčí.

Tzv. „úzkoprofilový materiál a suroviny“ bylo možné získávat jen pomocí „známostí na vlivných místech“ anebo díky různým darům a maskovaným úplatkům (např. v podobě poskytování velmi levných služeb nebo výhodného nákupu „vyřazeného“ zboží řídicím pracovníkům dodavatelských společností) těm, kteří o jejich distribuci rozhodovali. Řídicí pracovníci tak byli silně motivováni úzkoprofilový materiál a suroviny uměle vytvářet. Zatajovali část produkce svých podniků, s jejíž pomocí se pak snažili jak o „změkčování plánu“, tak o vylepšení své vyjednávací pozice v dodavatelsko-odběratelských vztazích a samozřejmě také rozpočtu své vlastní rodiny.

Tak vznikala korupční tradice firemní korupce a State Capture, kterou revitalizoval a řádově posílil proces privatizace nastartovaný počátkem 90. let 20. století. Preferování co nejrychlejšího způsobu převodu majetku do soukromých rukou bez patřičného důrazu na rozvoj kontrolních mechanismů, resp. institucionálního prostředí, ve kterém tento proces probíhal, vedlo mj. k tomu, že kontrolní mechanismy byly jako zbytečná zátěž z privatizačního procesu vyřazovány. I když je proces privatizace fakticky téměř u konce, korupční dědictví, které po sobě zanechal, působí dál v celé společnosti. Podle policejních statistik (viz kapitola č. 3) se v ČR vyskytují spíše jen ojedinělé a individuální případy korupčního chování, které indikují, že se ČR nachází v situaci náhodné individuální korupce. Na druhé straně výzkumy veřejného mínění mluví o korupční situaci zcela jinak. Každoročně dá minimálně jeden úplatek přibližně jedna pětina obyvatelstva. Tedy dva z deseti dospělých obyvatel alespoň jednou za dvanáct měsíců upláčí. Získaná data tak navzdory policejním statistikám indikují situaci masového výskytu korupčního chování (odhaduje se, že jde o více než jeden milion korupčních transakcí ročně).

Tabulka č. 1 Dal(a) jste alespoň jednou za posledních 12 měsíců úplatek?

(údaje v %)	2003	2005	2008*	2009
ano / ne	17 / 83	16 / 84	20 / 80	21 / 79

Zdroj: GfK Praha, r. 2003 N=1053, r. 2005 N=2300, *CESES 2008, N=2353, r. 2009 N = 1045.

Z výše uvedeného plyne, že vysoká míra výskytu individuálního korupčního chování, která se navíc v poslední době zvyšuje, indikuje, že korupce se v ČR stala pravidlem v chování lidí a že se za ní skrývá neformální struktura, která dodržování tohoto pravidla vymáhá. Jinak řečeno, že máme co do činění se systémovou korupcí.

¹⁶ Nicméně podniky fakticky vlastnily řídicí kádry – využívaly je jako svoji soukromou agenturu. Za protislužby, či poskytování nedostatečného zboží, dosazovaly do lukrativních podnikových pozic své příbuzné a známé, také šidily stát, rozkrádaly a braly úplatky. Viz Možný, I. *Proč tak snadno*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1991.

Pod **individuální korupcí** se rozumí deviantní, nebo patologické chování jednotlivce, které spočívá ve zneužívání svěřených pravomocí k soukromému obohacení. Toto chování je deviantní proto, že se odchyluje od platných norem, a patologické proto, že poškozuje veřejný zájem, resp. podkopává veřejné blaho. Individuální korupce se vyskytuje jaksi „případ od případu“, jednotlivé korupční transakce se liší personálním obsazením a mezi korumpující a korumpovanou stranou neexistují silné sociální vazby. Individuální korupce tedy představuje především selhání jednotlivce, tj. doslova zlom („*rumpere*“) jeho charakteru.

Naopak **systémová korupce** představuje institucionální selhání, kdy organizace či instituce veřejné správy ztrácí svoji integritu, tj. schopnost sledovat své původní společenské poslání v zájmu veřejného blaha a primárně sleduje naplňování partikulárních zájmů svých členů¹⁷. K systémové korupci v institucích veřejné správy dochází tehdy, když se „*nezákonnost stane normou a ... korupce tak běžnou a institucionalizovanou, že ti, co se chovají nelegálně, jsou odměňováni, a ti, kteří pokračují v akceptování (oficiálních) norem, jsou trestáni.*“¹⁸

Systémová korupce je neformální, patologická (parazitující) instituce s funkčním rozdělením rolí, procedurami pojišťování (snižování rizika odhalení) a procedurami imunizace (snižování rizika postižení) korupce, s platným souborem neformálních korupčních pravidel a s mechanismy vymáhání jejich dodržování, tj. sankcionování jejich porušování a odměňování „správného“ korupčního chování. Pro systémovou korupci je tedy typická organizovaná konspirace sítě kompliců, kteří se společně brání odhalení a dopadení¹⁹.

Individuální a systémová korupce jsou tedy dva velmi odlišné jevy, a bez toho, abychom věděli, s jakou korupcí máme co do činění, nemůže být protikorupční snaha úspěšná. Dosavadní zkušenost však prokázala, že boj s korupcí může být úspěšný pouze tehdy, když souhrn uskutečňovaných jednotlivých protikorupčních opatření je zaštitěn odstraňováním systémové korupce.

Na charakter české korupční situace se lze podívat i očima zahraničních investorů. Podle Kromanna Hansena²⁰ jsou pro zahraniční investory důležité především tři základní parametry korupce v zemi, kde chtějí investovat:

1. **Typ korupce**, který může být: a) aktivní – korupční aktivitu vyvíjí sám zahraniční investor, b) praktický – zahraniční investoři platí úplatky zejména proto, aby urychlili vyřizování svých záležitostí, c) pasivní – korupční aktivitu vyvíjejí úřední osoby, které vyžadují úplatky za své služby.
2. **Organizace korupce**, která může být: a) centralizovaná – korupce je organizovaná z nejvyšší úrovně státu, což investorovi dává přijatelnou míru jistoty v tom, že ví, komu

¹⁷ Jowitt, Keneth. *New World Disorder: The Leninist Extinction*. Berkeley: University of California Press, 1996.

¹⁸ Caiden, G. E., Caiden, N. J. *Administrative Corruption*. Public Administration Review, 1977, Vol. 37, No. 3, May/June, s. 306.

¹⁹ Kromě masového výskytu individuální korupce lze v ČR spolehlivě vysledovat i tyto projevy systémové korupce. Např. dlouhodobé přetrvávání neformálních korupčních sítí uvnitř institucí veřejné správy, „ohýbání“ zákonů ve prospěch velkých společností (state capture), vydírání společností ze strany politiků a úředníků (business capture), ochrana a odměňování korupčníků (bohatí a vlivní stojí nad zákonem), vytěsňování nezkorumpovaných osob ze systému, těsné vazby lidí v elitních pozicích v různých oblastech, silné korupční klima posilující v obyvatelstvu povědomí o nezbytnosti korupce a uznávání platnosti korupčních pravidel hry.

²⁰ Viz Hansen 2004, parafrázováno dle Pachman, A. *Povaha české korupce*. In: Dančák, B., Houšek, V., Šimíček, V. (eds) *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 73.

a kolik má zaplatit, aby dosáhl svých cílů, b) decentralizovaná – centrum nemá korupční transakce pod kontrolou a investor nemá jasný přehled o tom, komu a kolik má zaplatit.

3. **Korupční sítě**, které mohou být: a) otevřené – investoři do nich relativně snadno sami vstupují, anebo lehce nacházejí partnera či prostředníka, který jim vstup do korupčního systému umožní, b) uzavřené – případní korupční partneři nemají zájem podporovat aktivity investora a mezi sebe ho nepustí.

Povahu korupce v České republice Hansen odhadl jako praktickou a centralizovanou s otevřenými sítěmi. K tomuto názoru se přiklání i Aleš Pachman²¹, který se snažil aplikovat Hansenův koncept na české realie. O spíše centralizovaném charakteru korupce v ČR vypovídají i dva indikátory BEEPS (2009)²². První říká, že jenom 14 % českých podnikatelů obvykle nebo často naráží na nekoordinované vymáhání úplatků ze strany úředníků (za tu samou službu musí platit dvakrát). Podle druhého jen jedna desetina českých podnikatelů se v případě vymáhání úplatku jedním úředníkem obvykle (často) obrací na jiného úředníka, nebo na jeho nadřízeného s nadějí, že se jim dostane korektního zacházení, což znamená, že korupce v Česku je dobře zorganizovaná a nemá příliš smysl snažit se obcházet pravidla korupčního systému.

3. Výskyt korupce v ČR z pohledu policejních statistik a statistických ročenek kriminality

V právním řádu ČR není pojem korupce definován. Právní rámec ČR však obsahuje řadu právních předpisů, které spoluvytvářejí prostředí korupci nepříznivé či podle nich může být korupce postihována (viz dále kapitola č. 4). Podněty k prošetření možného korupčního jednání, jsou-li šetřeny, jsou vyšetřovány a stíhány policejními orgány a státním zastupitelstvím vesměs jako podezření ze spáchání trestné činnosti – porušení konkrétních paragrafů zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, a od 1. ledna 2010 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

K ilustraci situace, podle níž si lze vytvořit přiměřeně realistickou představu o dolní hranici pravděpodobného stavu výskytu korupce v ČR, byla pro účely této Analýzy použita vybraná data z policejní statistiky Policejního prezidia ČR (dále také „PP ČR“) a data ze statistických ročenek kriminality Ministerstva spravedlnosti (dále jen „MSp“), resp. státních zastupitelství.

3.1. Vybraná data z policejní statistiky

Jednotlivé záznamy v policejní statistice PP ČR představují případy, u nichž bylo alespoň zahájeno šetření trestné činnosti. Záznamy jsou pořizovány v samostatných ročních cyklech a každý záznam představuje jeden případ. Součástí záznamu je identifikátor stavu rozpracovanosti v daném roce (probíhající šetření, zjištění pachatele, odložení podle § 159a odst. 5 trestního řádu²³, zahájení trestního stíhání).

V následujících tabulkách, grafech a obrázcích jsou použita data o případech vztahujících se k trestným činům:

²¹ Tamtéž.

²² European Bank Survey: Business Environment and Enterprise Performance. <http://www.ebrd.com/pages/research/economics/data/beeps/beeps99.shtml>.

²³ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

- porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (zákon č. 140/1961 Sb., § 127, § 149; zákon č. 40/2009 Sb., § 248),
- zneužití pravomoci úřední osoby (zákon č. 140/1961 Sb., § 158; zákon č. 40/2009 Sb., § 329),
- přijetí úplatku (zákon č. 140/1961 Sb., § 160; zákon č. 40/2009 Sb., § 331),
- podplacení (zákon č. 140/1961 Sb., § 161; zákon č. 40/2009 Sb., § 332),
- nepřímé úplatkářství (zákon č. 140/1961 Sb., § 162; zákon č. 40/2009 Sb., § 333)

v jednotlivých fázích rozpracovanosti. Za období let 2009 až 2011 jsou data vždy od 1. ledna do 31. prosince, za rok 2012 od 1. ledna do 26. září²⁴.

Pozn.: S korupcí je možné spojovat porušení dalších ustanovení trestního zákona/zákoníku, příp. dalších právních předpisů (viz kapitola č. 4.1). Pro účely Analýzy však byly vybrány ty, jejichž porušení je nejtěsněji vázáno na korupci.

Tabulka č. 2 uvádí rozdělení počtů případů podle jednotlivých paragrafů trestního zákona (2009) a trestního zákoníku (od 1. ledna 2010) ve sledovaných letech²⁵. Procentní výskyt je vyjádřen vzhledem k celkovému počtu případů za rok (8. řádek tabulky „Celkem případů za rok“):

Tabulka č. 2 Rozdělení počtů případů podle jednotlivých paragrafů trestního zákona a trestního zákoníku v jednotlivých letech²⁶

	2009		2010		2011		2012	
	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento
zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329)	150	52,6 %	93	37,1 %	122	29,8 %	41	16,3 %
porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (§ 248)	14	4,9 %	16	6,4 %	21	5,1 %	19	7,6 %
přijetí úplatku (§ 331)	38	13,3 %	46	18,3 %	85	20,7 %	34	13,5 %
podplacení (§ 332)	75	26,3 %	92	36,7 %	169	41,2 %	147	58,6 %
nepřímé úplatkářství (§ 333)	8	2,8 %	4	1,6 %	13	3,2 %	10	4,0 %
Celkem případů za rok	285		251		410		251	
Počet započítaných měsíců v daném roce	12		12		12		9	
Průměrný měsíční počet případů	23,75		20,92		34,17		27,89	

Zdroj: policejní statistika PP ČR

Pozn.: Stejně údaje jako Tabulka č. 2 uvádí pro ilustraci proporcionálního zastoupení v jednotlivých letech i Obrázek č. 1 – viz příloha č. 2, kapitola č. 9.2.

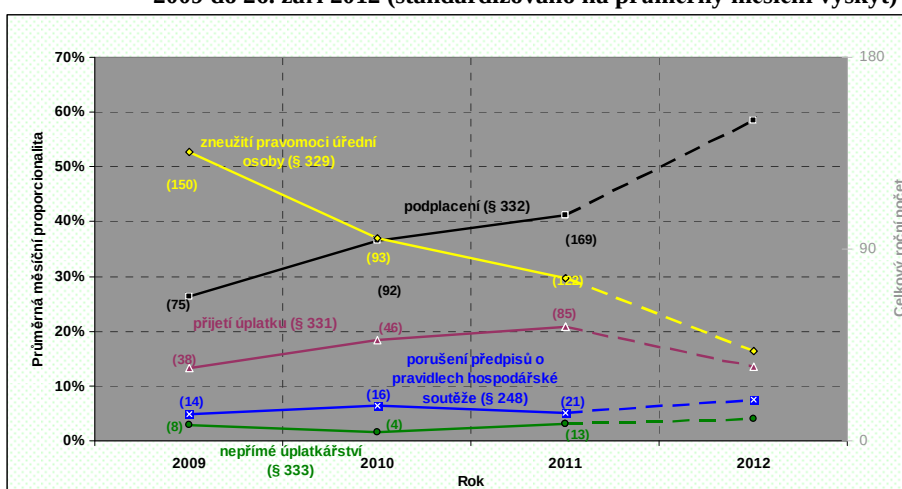
²⁴ Neúplnost roku 2012, a tedy jen odhady trendů, jsou v grafech značeny přerušovanými čarami.

²⁵ Tabulka č. 2 v 1. sloupci uvádí pro zjednodušení zápisu pouze čísla paragrafů podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Pro rok 2009 se však jedná o odpovídající paragrafy zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, (konkrétní čísla paragrafů uvádí Tabulka č. 5 na s. 18).

²⁶ Údaje z policejní statistiky uvedené v Tabulce č. 2 a dalších se nemusí ve všech případech shodovat s daty prezentovanými ve Statistických přehledech kriminality za jednotlivé roky – viz např. <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2010.aspx>. Údaje v těchto přehledech představují data z uzavřených ročních evidenčních cyklů, v nichž se neobráží objasněnost docílená v následujících letech. Data použitá v Analýze představují aktuální stav údajů v policejní statistice k datu 26. září 2012, tedy včetně objasněnosti – např. počet přijetí úplatku v roce 2010 je v Tabulce č. 2 roven 46, zatímco Statistický přehled kriminality za rok 2010 uvádí na stejném místě číslo 53 (od 31. prosince 2010 do 26. září 2012 bylo v rámci objasnění v 7 případech prokázáno, že příslušný trestný čin spáchán nebyl). Analogicky počet podplacení v roce 2010 je v Tabulce č. 2 roven 92, zatímco Statistický přehled kriminality za rok 2010 uvádí číslo 124 (ve 32 podezřeních ze spáchání trestného činu podplacení bylo od 31. prosince 2010 do 26. září 2012 prokázáno, že daný trestný čin spáchán nebyl).

Vývoj proporcionality sledovaných trestných činů v daném období znázorňuje Graf č. 1. Z důvodu srovnatelnosti údajů za jednotlivé roky (neúplný rok 2012) je každý rok reprezentován průměrným měsíčním výskytem (viz Tabulka č. 2, poslední řádek „Průměrný měsíční počet případů“). Základem grafu jsou procentní výskyty v jednotlivých letech (3., 5., 7. a 9. sloupec, Tabulka č. 2). Pomocná osa v pravé části grafu má pouze doplňkovou funkci a týká se skutečných počtů za rok v letech 2009 až 2011 (2., 4. a 6. sloupec, Tabulka č. 2) – v grafu jsou uvedeny v závorkách²⁷. Z průběhu jednotlivých křivek je patrné, že v celém sledovaném období výrazně dominuje šetření trestných činů zneužití pravomoci úřední osoby (žlutá křivka) a podplacení (černá křivka). Vývoj počtu každoročně evidovaných případů a jejich proporcionalního výskytu v rámci ostatní šetřené trestné činnosti související s korupcí má přitom opačný trend – zatímco poměr evidovaných šetření zneužití pravomoci úřední osoby trvale klesá, poměr evidovaných šetření podplacení trvale roste.

Graf č. 1 Proporcionalita výskytu korupční kriminality v období od 1. ledna 2009 do 26. září 2012 (standardizováno na průměrný měsíční výskyt)



Zdroj: policejní statistika PP ČR

Záznamy v policejní statistice PP ČR obsahuje i identifikátor objektu páčání trestné činnosti. Třídění podle tohoto identifikátoru vede k hypotéze, že vzrůstající trend poměru ročně šetřených případů podplacení má přímou vazbu na korupci v soukromém sektoru, resp. na korupci mezi veřejnou správou a soukromým sektorem. Z dat, která měli zpracovatelé Analýzy k dispozici, však nebylo možné tuto hypotézu statisticky prokázat na průkazné hladině významnosti.

Pro ucelenější představu o každoročně šetřených případech korupční kriminality je dále uvedena Tabulka č. 3. V ní je stejný soubor dat jako v předcházející tabulce č. 2 prezentován v členění podle jednotlivých fází rozpracovanosti v šetřených letech. Grafické znázornění proporcionality obsahuje Obrázek č. 2 – viz příloha č. 2, kapitola č. 9.2.

²⁷ Křivky v grafu znázorňují vývoj proporcionality, nikoli vývoj skutečných počtů. Čísla v závorkách proto nemusí korespondovat s průběhem křivek.

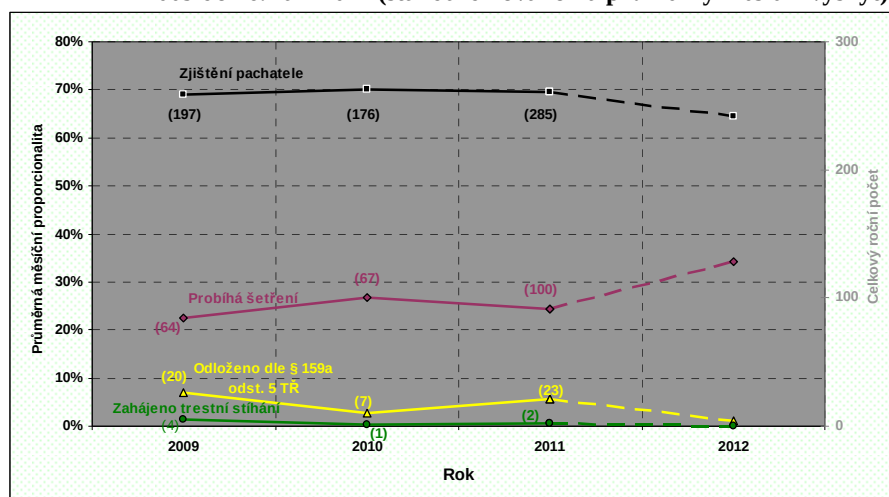
Tabulka č. 3 Šetřené případy korupční kriminality podle jednotlivých fází rozpracovanosti

	2009		2010		2011		2012	
	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento
Probíhá šetření	64	19,2 %	67	23,0 %	100	21,9 %	86	34,3 %
Zjištění pachatele	197	72,0 %	176	73,6 %	285	72,2 %	162	64,5 %
Odloženo dle § 159a odst. 5 TR	20	7,4 %	7	3,0 %	23	5,4 %	3	1,2 %
Zahájeno trestní stíhání	4	1,5 %	1	0,4 %	2	0,5 %	0	0,0 %
Celkem případů za rok	285		251		410		251	
Počet započítaných měsíců v daném roce	12		12		12		9	
Průměrný měsíční počet případů	23,75		20,92		34,17		27,89	

Zdroj: policejní statistika PP ČR

Vývoj proporcionality jednotlivých fází šetřené korupční kriminality ve sledovaném období znázorňuje Graf č. 2. Je sestaven stejným způsobem jako předcházející graf a z průběhu křivek je zřejmé, že po celé sledované období výrazně dominoval počet případů, kdy byl dostatečně odůvodněn závěr, že daný trestný čin spáchala určitá osoba, a následně tedy mohlo být zahájeno trestní stíhání²⁸.

Graf č. 2 Proporcionalita fází řešení evidovaných případů v období od 1. ledna 2009 do 26. září 2012 (standardizováno na průměrný měsíční výskyt)



Zdroj: policejní statistika PP ČR

V poslední tabulce týkající se šetřené souboru dat – Tabulka č. 4 – je uvedeno rozdělení podle objektu páchané kriminality²⁹. Grafické znázornění proporcionality obsahuje Obrázek č. 3 – viz příloha č. 2, kapitola č. 9.2.

²⁸ Nikoli nutně ve stejném roce.

²⁹ V případě korupční kriminality to znamená objektů poškozených páchanou trestnou činností.

Tabulka č. 4 Rozdělení podle objektů páchané kriminality

Objekty poškozené šetřenou korupční kriminalitou	2009		2010		2011		2012	
	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento	Počet	Procento
Veřejný zájem	151	53,0 %	94	37,5 %	127	31,0 %	48	19,1 %
Objekty státní a veřejné správy	72	25,3 %	90	35,9 %	158	38,5 %	63	25,1 %
Fyzická osoba	28	9,8 %	37	14,7 %	46	11,2 %	23	9,2 %
Nesledované objekty právnických osob	10	3,5 %	19	7,6 %	43	10,5 %	92	36,7 %
Ostatní	24	8,4 %	11	4,4 %	36	8,8 %	25	10,0 %
Celkem	285		251		410		251	

Zdroj: policejní statistika PP ČR

Korupční kriminalita páchaná v rámci soukromého sektoru je obsažena převážně ve skupinách „Nesledované objekty právnických osob“ a „Ostatní“, v malé míře lze její výskyt předpokládat i v ostatních skupinách³⁰.

3.2. Vybraná data ze statistických ročenek kriminality

Údaje o korupční kriminalitě jsou k dispozici také ve statistických ročenkách kriminality každoročně zpracovávaných MSp. Data v tomto případě představují evidenci případů řešených státními zastupitelstvími, tj. vesměs počty trestních stíhání v členění podle paragrafů trestního zákoníku³¹, podle stadia vyřešení v daném roce, podle věku či pohlaví pachatelů a podle řady dalších aspektů.

Tabulka č. 5 uvádí přehled o podezřelých, stíhaných, obžalovaných a obviněných osobách ze spáchání trestného činu podle vybraných ustanovení dle trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb.) a trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.)³¹. Pro účely Analýzy byly použity údaje „Počet trestných činů celkem“, „Vyřízeno proti osobám celkem“ a „Obžalované osoby celkem“. Celkový počet trestných činů (4. sloupec) je vždy větší nebo roven celkovému počtu osob ve fázi „Vyřízeno“ (5. sloupec), neboť jedna osoba může být stíhána ze spáchání více trestných činů; celkové počty osob ve fázi „Vyřízeno“ jsou vždy větší nebo rovny celkovým počtům obžalovaných osob (6. sloupec), neboť nikoli každé „vyřízení osoby“ končí obžalobou.

³⁰ Policejní statistika PP ČR neobsahuje identifikátor, podle něhož by bylo možné třídit záznamy i do této míry podrobnosti. Uvedené tvrzení se opírá o profesní zkušenost správců dat policejní statistiky.

³¹ Protože i v letech 2010 až 2012 byly řešeny případy, které byly zahájeny ještě podle zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, jsou u jednotlivých skupin případů uvedeny v Tabulce č. 5 čísla paragrafů jak podle zákona č. 140/1961 Sb., tak podle zákona č. 40/2009 Sb.

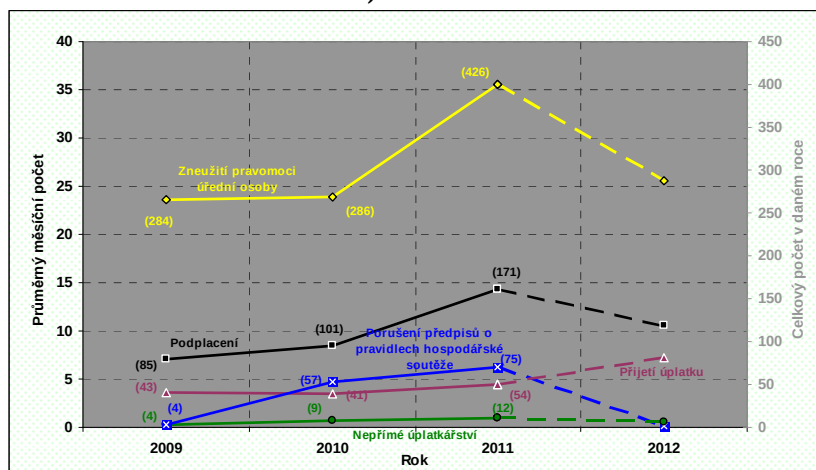
Tabulka č. 5 **Přehled o podezřelých, stíhaných, obžalovaných a obviněných osobách ze spáchání trestného činu podle vybraných paragrafů trestního zákona a trestního zákoníku**

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník	Rok	Počet trestných činů celkem	Vyřízeno proti osobám celkem	Obžalované osoby celkem
§ 127 § 149	§ 248	2009	4	4	3
		2010	57	40	26
		2011	75	64	58
		2012	1	1	1
§ 158	§ 329	2009	284	248	112
		2010	286	259	130
		2011	426	376	231
		2012	153	137	95
§ 160	§ 331	2009	43	39	31
		2010	41	37	31
		2011	54	50	48
		2012	43	34	31
§ 161	§ 332	2009	85	80	68
		2010	101	97	82
		2011	171	167	155
		2012	63	63	55
§ 162	§ 333	2009	4	4	3
		2010	9	8	3
		2011	12	12	9
		2012	3	3	2

Zdroj: statistické ročenky kriminality

Vývoj celkového počtu trestných činů ve sledovaných letech znázorňuje Graf č. 3. Vzhledem k tomu, že data za rok 2012 jsou pouze za 1. pololetí, tj. od 1. ledna do 30. června, znázorňuje graf standardizované údaje na počet měsíců v daném roce (průměrný měsíční výskyt v daném roce). Pomocná osa v pravé části grafu se vztahuje k celkovým ročním počtům (viz Tabulka č. 5), které jsou v grafu uvedeny v závorkách.

Graf č. 3 **Počet trestných činů celkem (standardizováno na počet měsíců v daném roce)**



Zdroj: statistické ročenky kriminality

Graf č. 3 zároveň naznačuje proporcionalitu jednotlivých korupčních trestných činů ve sledovaných letech (podobně jako Graf č. 1 na str. 15). Je zřejmé, že násobně vyšší výskyt zneužití pravomoci úřední osoby (žlutá křivka) a vyšší počty podplacení (černá křivka), na něž ukázala již evidence v policejní statistice PP ČR, vykazuje i statistická ročenka kriminality MSp (státních zastupitelství). Trendy v proporcionalitě šetřené korupční kriminality Policií ČR (klesající u zneužití pravomoci úřední osoby a rostoucí u podplacení) však statistická ročenka kriminality ve sledovaném období nevykazuje (viz Graf č. 19, příloha č. 2, kapitola č. 9.2). Pravděpodobně se zde projevuje fakt, že trestní stíhání, které v daném roce zahajují a provádějí státní zastupitelství, se týkají i případů, které byly policejními orgány uzavřeny již v dřívějších obdobích.

4. Právní rámec proti korupci v ČR

Při shrnutí právních předpisů vytvářejících v ČR protikorupční prostředí je nutné si uvědomit, že uvedený výčet právních předpisů, dotýkající se oblasti korupce, není zcela úplný (mimo jiné i proto, že pojem korupce není v našem právním řádu definován³²). Právní rámec obsažený v této kapitole je pouze přehledem těch nejdůležitějších právních předpisů, které se snaží vytvořit nepříznivé prostředí pro vznik korupčního jednání či postihují korupční jednání, ke kterému již došlo. Obsah kapitoly je aktuální k datu 31. prosince 2012.

Právní předpisy vytvářející protikorupční prostředí lze rozlišovat na právní předpisy vnitrostátní a právní předpisy mezinárodní povahy.

4.1. Vnitrostátní právní předpisy

Ačkoliv legislativní definice korupčního jednání není v právním řádu obsažena, neznamená to, že pojem korupce české právo vůbec neužívá. Pojem korupce je uveden v zákoně č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (§ 412), do něž byl implementován na základě Rámcového rozhodnutí Rady EU o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (2002/584/SVV), dále v zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (§ 71a), nebo v zákoně č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů (§ 40).

Vnitrostátní právní úpravu korupce lze rozlišit na soukromoprávní a veřejnoprávní. Stěžejní oblast regulace proti korupci leží převážně v oblasti práva veřejného, a to zejména práva trestního. S ohledem na princip subsidiarity trestní represe a rovněž s ohledem na judikaturu Ústavního soudu³³, z níž vyplývá, že by nemělo docházet k hypertrofii trestního práva při řešení soukromoprávních vztahů, však nelze v problematice boje s korupcí zcela pominout ani úpravu soukromoprávní.

³² K problematice definice korupce blíže: Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 9-21.

³³ Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 541/10 ze dne 28. dubna 2010.

4.1.1. Soukromoprávní regulace korupce

4.1.1.1. Občanský zákoník, obchodní zákoník, zákon práce a zákon o úřednících územních samosprávních celků

Při hodnocení právních předpisů vytvářejících protikorupční prostředí obsažených v soukromém právu je třeba mít na paměti samotný předmět soukromého práva, kterým je regulace soukromých vztahů mezi subjekty. Soukromoprávní úprava si klade za cíl sloužit člověku k prosazování jeho svobody a neslouží primárně k postihu jeho protiprávního jednání. Svoboda člověka však má své limity – jedním ze základních omezení pro svobodu člověka je například otázka veřejného zájmu, neboť ve společnosti často existuje veřejný zájem, aby se některé jednání neuskutečňovalo. Pokud takové jednání existuje, pak zákaz tohoto jednání a následnou veřejnoprávní sankci za porušení zákazu stanoví právo veřejné (jakkoliv je toto jednání negativní a závadné i pro konkrétní soukromoprávní vztah).

Přesto obsahuje i soukromé právo určitá ustanovení, u nichž lze mluvit o tom, že mají do jisté míry protikorupční charakter. Jedná se například o požadavek poctivého jednání v soukromém životě vycházející z předpokladu, že zájmem každého jednotlivce je, aby v soukromoprávních vztazích probíhala rovná soutěž se stejnými pravidly pro každého, neboť existence rovné soutěže vede k nejefektivnějšímu a nejspravedlivějšímu řešení pro každého. Soukromé právo nemá zájem chránit nepoctivá jednání, a proto obsahuje řadu legislativních prostředků, jež mají těmto jednáním bránit.

Základním principem ochrany před nepoctivým, popř. korupčním jednáním je existence kategorie dobrých mravů a zásad poctivého obchodního styku. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), k porušování kategorie dobrých mravů stanoví:

§ 39

Neplatný je právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přičí dobrým mravům.

Ustanovení zakotvující skutečnost, že jednání, které je v rozporu se zásadami poctivého obchodního styku, nepožívá právní ochrany, v § 265 stanoví zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů:

§ 265

Výkon práva, který je v rozporu se zásadami poctivého obchodního styku, nepožívá právní ochrany.

Požadavek soukromého práva na soulad právního úkonu s dobrými mravy a požadavek poctivého obchodního styku doplňuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „nový občanský zákoník“), o kategorii veřejného pořádku. Obsah pojmu veřejný pořádek bude naplněn konkrétními soudními judikáty. Zjednodušeně však lze říci, že veřejný zájem představuje společenské zásady, na nichž leží základy společenského řádu. Nový občanský zákoník tak stanoví:

§ 588

Soud přihlédne i bez návrhu k neplatnosti právního jednání, které se zjevně přičí dobrým mravům, anebo které odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek. To platí i v případě, že právní jednání zavazuje k plnění od počátku nemožnému.

Další ustanovení soukromoprávních předpisů, u něhož lze mluvit o jistém protikorupčním charakteru, je obsaženo i v § 106 občanského zákoníku. Toto ustanovení prodlužuje

promlčecí lhůtu práva na náhradu škody oproti obecné úpravě, jde-li o škodu, která vznikla korupčním jednáním. Obdobné ustanovení pak obsahuje i nový občanský zákoník (§ 636).

§ 106

(1) Právo na náhradu škody se promlčí za dva roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá.

(2) Nejpozději se právo na náhradu škody promlčí za tři roky, a jde-li o škodu způsobenou úmyslně, za deset let ode dne, kdy došlo k události, z níž škoda vznikla; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.

(3) Jestliže škoda vznikla porušením právní povinnosti v důsledku poskytnutí, nabídnutí nebo přislíbení úplatku³⁴ jiným než poškozeným, anebo v důsledku přímého nebo nepřímého vyžadování úplatku od poškozeného (dále jen "korupční jednání"), právo na náhradu takto vzniklé škody se promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá, nejdéle však za deset let ode dne, kdy došlo ke korupčnímu jednání.

§ 636

(1) Právo na náhradu škody nebo jiné újmy se promlčí nejpozději za deset let ode dne, kdy škoda nebo újma vznikla.

(2) Byla-li škoda nebo újma způsobena úmyslně, promlčí se právo na její náhradu nejpozději za patnáct let ode dne, kdy škoda nebo újma vznikla. To platí i v případě vzniku škody nebo újmy porušením povinnosti v důsledku úplatkářství spočívajícího v nabídce, slibu nebo dání úplatku jiným než poškozeným nebo v přímém či nepřímém vyžádání úplatku od poškozeného.

(3) Pro právo vzniklé z újmy na svobodě, životě nebo na zdraví se odstavce 1 a 2 nepoužijí.

Soukromoprávním prostředkem ochrany před jednáním v rozporu s dobrými mravy a jednáním v rozporu se zásadami poctivého obchodního styku je právo osoby požadovat náhradu škody, vydání bezdůvodného obohacení a případně i přiměřené zadostiučinění.

Za ustanovení s protikorupčním efektem je možné považovat i některá ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů [jedná se například o ustanovení § 301 písm. d) a § 302 písm. g)] a zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (jedná se zejména o § 16).

4.1.1.2. Regulace hospodářské soutěže v soukromém právu

Jednou z velmi důležitých oblastí, ve které se v rámci soukromého sektoru objevuje možnost korupčního jednání, jsou právní vztahy v tržní ekonomice. Pro řádné fungování těchto soukromoprávních vztahů je důležité řádné fungování svobodné hospodářské soutěže. Regulace nekalosoutěžního jednání je upravena jednak prostředky soukromého práva, a jednak prostřednictvím veřejnoprávní úpravy.

Soukromoprávní regulace je obsažena v obchodním zákoníku, který za nekalosoutěžní jednání považuje zejména: klamavou reklamu, klamavé označení zboží a služeb, vyvolání nebezpečí záměny, parazitování na pověsti, podplácení, zlehčování, srovnávací reklamu, porušení obchodního tajemství a ohrožování zdraví a životního prostředí. Jednotlivé formy

³⁴ § 162a odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon.

nekalé soutěže jsou upraveny v § 44 až 55 obchodního zákoníku³⁵ a s účinností od 1. ledna 2014 jsou ustanovení přesouvána do nového občanského zákoníku (ustanovení § 2976 až 2990). Právní úprava nekalé soutěže stojí na principu generální klauzule zakázaných ujednání a demonstrativního výčtu jednotlivých skutkových podstat a zakazuje jednání, která jsou v rozporu s dobrými mravy soutěže a jsou způsobilá přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům.

Prostředkem ochrany před nekalosoutěžním jednáním je, stejně jako v případě ochrany před jednáním v rozporu s dobrými mravy a se zásadami poctivého obchodního styku, právo požadovat přiměřené zadostiučinění, náhradu škody a vydání bezdůvodného obohacení. Navíc je v případě ochrany před nekalou soutěží možné žádat, aby se narušitel soutěže nevhodného jednání zdržel a aby odstranil závadný stav.

Zneužití hospodářské soutěže je mimo soukromoprávní regulaci postihováno i veřejným právem, a to podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů. Dále se zájem státu na řádném fungování veřejné soutěže projevuje i v trestním zákoníku, ve kterém je v § 248 zakotven trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže.

4.1.1.3. Problematika transparentnosti v obchodních vztazích mezi státem a soukromoprávním subjektem

Legislativní snahy v oblasti snižování korupce se v současné době soustředí zejména na transparentnost jednání jednotlivých subjektů. Neprůhlednost právních vztahů je často faktorem, který může přispívat ke korupčnímu prostředí, a proto zvýšení transparentnosti těchto vztahů lze vnímat jako jedno z preventivních opatření proti korupci.

Zvláštní pozornost by pak problematice transparentnosti měla být věnována tam, kde v obchodních vztazích na jedné straně vystupuje stát a na druhé straně soukromý subjekt. Jedním z důležitých momentů při správě státního majetku je možnost veřejné kontroly, neboť obava z veřejné kontroly snižuje počet nekalých jednání. Předpokladem kontroly je přístup veřejnosti k informacím, jakým způsobem je s veřejnými prostředky nakládáno - přístup veřejnosti k informacím o činnosti veřejnoprávních subjektů zajišťuje zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Nejdůležitějším právním předpisem veřejného práva upravujícím transparentní nakládání státu (ale i územních samospráv) s veřejnými prostředky je zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zejména je nutné zmínit poslední velkou novelu provedenou zákonem č. 55/2012 Sb. Novela s sebou přinesla celou řadu významných změn, jejichž cílem je zajistit vyšší transparentnost v oblasti veřejných zakázek. Dalším podstatným právním předpisem zvyšujícím transparentnost při nakládání s veřejnými prostředky je zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Při přípravě další legislativy v oblasti transparentnosti je třeba jednotlivé kroky pečlivě vážit, protože požadavek transparentnosti se často dostává do konfliktu se snahou o minimální zatížení podnikatelského prostředí. Zvolená opatření je třeba nastavit tak, aby se neminula účinkem a aby výsledný efekt nepůsobil v praxi větší potíže než přínosy. Rovněž je třeba, aby budoucí právní úprava nepřinášela zátěž veřejným rozpočtům.

Nyní se legislativní snahy směřující k omezení korupce v soukromém sektoru zaměřují především na dvě následující opatření:

³⁵ Přehled příslušných ustanovení obchodního zákoníku je uveden v příloze č. 3, kapitola č. 9.3.

a) omezení listinných akcií na majitele,

b) odhalování skutečných majitelů.

Ad a) Listinné akcie na majitele mají několik výhod, zejména jsou s nimi spjatý nízké administrativní náklady a jsou velmi snadno převoditelné. Akcionářská práva spjatá s akciemi na majitele vykonává osoba, která se akcií prokáže, a až do okamžiku konání valné hromady ani sama akciová společnost neví, kdo přesně je jejím akcionářem. Problém ohledně transparentnosti listinných akcií na majitele spočívá právě ve skutečnosti, že není dohledatelný akcionář akciové společnosti a existence anonymního vlastnictví akciových společností je spjata s rizikem korupčního prostředí. Listinné akcie na majitele tak mohou být prostředkem, který umožňuje snadné, nízkonákladové a v podstatě neodhalitelné provádění korupčních jednání a společnosti s listinnými akciemi na majitele proto mohou sloužit k zakrytí skutečných vlastníků a mohou být nástrojem korupčních jednání.

Z uvedeného důvodu byl proto připraven a v současné době je v Poslanecké sněmovně projednáván (sněmovní tisk č. 715, 6. volební období) návrh nové právní úpravy, která přináší povinnost akciových společností transformovat své akcie takovým způsobem, aby byl akcionář akciové společnosti v každém okamžiku identifikovatelný. Pokud společnost bude chtít zachovat akcie na majitele, bude se muset rozhodnout mezi povinnostmi nechat akcie zaknihovat (u centrálního depozitáře), nebo je imobilizovat (fyzicky uschovat u banky). V obou případech na subjekty evidující akcionáře dopadá úprava zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (tzv. zákon proti praní špinavých peněz). Návrh zákona počítá i s možností ponechat akcie v listinné podobě s tím, že dojde ke změně formy na akcie na jméno - zákon stanoví tuto variantu jako výslednou, pokud valná hromada nerozhodne jiným způsobem.

Zákon dále navrhuje přijmout i další opatření, které by mělo zajistit vyšší transparentnost vztahů mezi akcionářem a akciovou společností. Toto opatření souvisí s faktem, že akcionáři společností s listinnými akciemi na jméno jsou evidováni pouze v seznamu akcionářů vedeném akciovou společností. Takovýto seznam nemusí být vždy důvěryhodný, a proto se navrhuje, aby výplata dividend akcionářů s listinnými akciemi na jméno probíhala pouze na účet vedený u osoby oprávněné poskytovat bankovní služby ve státě, jenž je členem Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, nebo v členském státu Evropské unie. Na tyto subjekty pak budou dopadat povinnosti podle zákona proti praní špinavých peněz.

Ad b) Vzhledem k tomu, že výše popsaná transformace akciových společností ještě nemusí sama o sobě vést k požadovanému efektu (sice bude znám akcionář akciové společnosti, avšak ten nemusí nutně být skutečným majitelem společnosti), připravuje se rovněž návrh legislativního řešení, jehož cílem je odhalení skutečných majitelů právnických osob, které vstupují do právních vztahů s veřejným sektorem. Podstatou této úpravy by mělo být zavedení nové informační povinnosti právnických osob, jejíž porušení bude postihováno finanční sankcí, bez vlivu na platnost a účinnost smlouvy. Konkrétní podoba zamýšlené informační povinnosti ještě není zcela zřejmá, neboť dosud byly Ministerstvem pro místní rozvoj zpracovány „*Teze k zavedení nové informační povinnosti právnických osob, které vstupují do smluvních vztahů s veřejným sektorem*“, které vláda projednala a schválila svým usnesením ze dne 5. prosince 2012 č. 892. Řešení této problematiky je obsahem návrhu Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 (úkol č. 1.4.).

Odhalování skutečného vlastníka bude působit samotným právnickým osobám administrativní a finanční zátěž. Proto je nutné pečlivě vážit, na jaké oblasti by měla navrhovaná úprava

dopadat. Dle výše uvedeného usnesení vlády ze dne 5. prosince 2012 č. 892 má být připraven návrh řešení této problematiky pro vybrané uchazeče o veřejnou zakázku či koncesi.

Jako další významnou protikorupční aktivitu týkající se problematiky transparentnosti vztahů mezi státem a soukromoprávními subjekty lze uvést transparentní způsob zpeněžení nepotřebného majetku státu veřejnou dražbou. Připravovaná novela zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, přinese pro využití tohoto institutu více možností pro reálné uplatnění.

4.1.2. Veřejnoprávní regulace korupce

Základním veřejnoprávním předpisem obsahujícím ustanovení postihující korupční jednání je v současné době zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Dalšími důležitými zákony jsou již zmiňovaný zákon o ochraně hospodářské soutěže, zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon. Dále k možnosti postihování korupčního jednání výrazně přispělo i přijetí zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který umožnil postih některých protiprávních jednání, která byla do přijetí zákona postižitelná jen velmi obtížně. Rovněž je možné zmínit i poslední legislativní snahy týkající se přípravy legislativního řešení lobbingu a whistleblowingu a zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, který v § 41 zakotvuje institut zkoušky spolehlivosti.

4.1.2.1. Trestní zákoník a trestní řád

Trestní zákoník nezná trestný čin korupce. Za korupční trestné činy však lze považovat trestný čin přijetí úplatku, trestný čin podplacení a trestný čin nepřímého úplatkářství, které jsou založeny na principu získání či poskytnutí určité neoprávněné výhody. Jak vyplývá ze společného ustanovení pro všechny úplatkářské trestné činy, uplácení nemusí nutně spočívat pouze v peněžitém obohacení osoby, která obstarává věc obecného zájmu (§ 334 odst. 1). Pro potlačování korupce je rovněž důležité širší vymezení pojmu úřední osoba u trestných činů úplatkářství oproti obecné úpravě, což vyplývá z § 334 odst. 2 trestního zákoníku.

Trestní zákoník ve zvláštní části v hlavě X (*trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných*) dílu 3 (*úplatkářství*) stanoví:

§ 331

Přijetí úplatku

(1) Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo

kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na čtyři léta nebo zákazem činnosti.

(2) Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 úplatek žádá, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až pět let.

(3) Odnětím svobody na tři léta až deset let nebo propadnutím majetku bude pachatel potrestán,

a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo

b) spáchá-li takový čin jako úřední osoba.

(4) Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán,

- a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
b) spáchá-li takový čin jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

§ 332

Podplacení

(1) Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo

kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.

(2) Odnětím svobody na jeden rok až šest let, propadnutím majetku nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,

- a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu anebo jiný zvlášť závažný následek, nebo
b) spáchá-li takový čin vůči úřední osobě.

§ 333

Nepřímé úplatkářství

(1) Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta.

(2) Kdo z důvodu uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.

§ 334

Společné ustanovení

(1) Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda 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.

(2) Úřední osobou podle § 331 až 333 se vedle osoby uvedené v § 127 rozumí též jakákoliv osoba

a) zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu,

b) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodním soudním orgánu,

c) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejím orgánu nebo instituci, nebo

d) zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

(3) Za obstarávání věcí obecného zájmu se považuje též zachovávání povinností uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají.

Mezi korupční trestné činy je možné zařadit i další trestné činy, které definují korupční chování, resp. postihují korupční jednání. Z nich lze vyjmenovat zejména pletichy v insolvenčním řízení (§ 226), porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (§ 248);

sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256 trestního zákoníku); pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257 trestního zákoníku); pletichy při veřejné dražbě (§ 258 trestního zákoníku)³⁶. Kromě výše uvedených trestných činů existuje celá řada dalších, jejichž skutková podstata může být naplněna i jiným jednáním než korupčním, a tyto trestné činy tak korupční být mohou, ale nutně nemusí. Mezi takovéto trestné činy patří zejména zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329). Dále pak existuje nepřeborné množství trestných činů, které sice nenesou jako znak skutkové podstaty korupčního jednání, avšak motivem trestného jednání, jež tyto skutkové podstaty postihují, často bývá právě korupce.

Je však třeba rovněž připomenout, že některé z vyjmenovaných trestných činů nejsou trestnými činy týkajícími se výlučně sféry soukromoprávní, ale spíše postihují korupci v oblasti, kde se střetává sféra soukromá a veřejná.

Ohledně trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže lze dodat, že chrání zájem státu na svobodném rozvoji soutěžního trhu. Tímto trestným činem pachatel způsobí jiným soutěžitelům či spotřebitelům ve větším rozsahu újmu nebo sobě či jinému opatří ve větším rozsahu neoprávněnou výhodu. Jedním z možných způsobů porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže je i podplácení jiných soutěžitelů. S ohledem na to, že v soukromoprávních vztazích mezi soutěžiteli je třeba zvláště uplatňovat zásadu subsidiarity trestní represe, je pro tuto oblast (mimo trestní zákoník) podstatný i zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů. Jde o veřejnoprávní předpis zakazující jednání, jejichž cílem je narušit řádnou hospodářskou soutěž. Takovými jednáními jsou typicky dohody narušující hospodářskou soutěž, nebo zneužívání dominantního postavení na trhu. Princip volné hospodářské soutěže a existence konkurenčního prostředí je pro stát natolik důležitá, že za účelem dohledu nad fungováním svobodného trhu byl zřízen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který může postihovat jednání soutěžitelů narušující hospodářskou soutěž a ukládat jednotlivým soutěžitelům sankce. Ochrana svobodné hospodářské soutěže je oblastí, která je regulována rovněž evropskými předpisy – dohledové pravomoci v těchto věcech pak vykonává přímo Evropská komise.

Při rekodifikaci trestního práva hmotného nebylo ze zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, do trestního zákoníku převzato zvláštní ustanovení o účinné lítosti u úplatkářství. V praxi i mezi právními teoretiky se však objevily některé názory kritizující vypuštění účinné lítosti ve věcech úplatkářství, a proto byl předložen návrh zákona, který obdobný institut znovu zavádí (avšak již nelze přímo hovořit o institutu účinné lítosti). Předložený zákon navrhuje postup, při němž policejní orgán rozhodne o dočasném odložení trestního stíhání podezřelého (aktivně upláceního) pro trestné činy korupční povahy, a to za podmínky, že podezřelý poskytl nebo slíbil úplatek jen proto, že byl o to požádán a učiní o tom dobrovolně a bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu. Podezřelý rovněž musí oznámit policejnímu orgánu skutečnosti, které jsou mu známy o trestné činnosti toho, kdo o úplatek požádal, a zaváže se podat jak v přípravném řízení, tak i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech. Nedostál-li by svému závazku, bude rozhodnuto o zahájení jeho trestního stíhání (stejně bude postupováno, zjistí-li se dodatečně skutečnosti, které vylučují rozhodnout o dočasném odložení trestního stíhání). Pokud splní podezřelý svůj závazek ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, státní zástupce rozhodne o jeho nestíhání.

³⁶ Příslušná ustanovení trestního zákoníku definující vyjmenované trestné činy jsou uvedena v příloze č. 4, kapitola č. 9.4.

Pokud jde o procesní úpravu, k podstatným legislativním opatřením napomáhajícím odhalování korupčních jednání lze zmínit institut „použití agenta“ - použití tohoto operativně pátracího prostředku je upraveno v § 158e trestního řádu. Policista, který plní úlohu agenta a účastní se činnosti organizované zločinecké skupiny, nebo tuto skupinu podporuje, není trestně odpovědný pro výše uvedené korupční trestné činy.

Neméně důležitým prostředkem k odhalování korupčního jednání je taktéž institut příkazu k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, který je možné použít (mimo jiné) u trestného činu pletichy v insolvenčním řízení (§ 226), porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže [dle § 248 odst. 1 písm. e), odst. 2 až 4], sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě, pletichy při zadání veřejné zakázky při veřejné soutěži, pletichy při veřejné dražbě, zneužití pravomoci úřední osoby a trestného činu podplacení.

4.1.2.2. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, nabyl účinnosti 1. ledna 2012. Jedním z hlavních důvodů pro jeho přijetí byla mezinárodní situace, neboť k zakotvení některé z forem odpovědnosti právnických osob byla ČR opakovaně a s narůstající intenzitou vyzývána mezinárodními organizacemi (např. EU, OECD, Rada Evropy, GRECO, OSN).

Neméně důležitým důvodem pro přijetí zákona však byl i jeho protikorupční efekt. Zákon znemožňuje využívat právnickou osobu k zakrývání nelegální činnosti a k propírání zisků z trestné činnosti - díky němu je možné postihovat jednání, u nichž se do 31. prosince 2011 fyzickým osobám dařilo vyhnout se trestní odpovědnosti s odvoláním na rozhodování kolektivního orgánu právnické osoby.

Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob obsahuje taxativní výčet trestných činů, za něž je právnická osoba odpovědná. Z trestných činů, které lze považovat za trestné činy korupční, tak právnická osoba odpovídá za trestný čin sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě; pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži; pletichy při veřejné dražbě a rovněž za trestné činy přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství. Z hlediska protikorupčního efektu zákona je dále podstatné to, že zákon zakotvuje přechod trestní odpovědnosti na právního nástupce právnické osoby, aby byla minimalizována možnost vyhnout se trestu či důsledkům s ním spojeným (trestní odpovědnost právnické osoby přechází na všechny její právní nástupce).

Jak vyplývá již z povahy věci, právnické osobě nelze uložit všechny tresty, které zná trestní zákoník. Zákon tak obsahuje výčet trestů, který je odlišný od katalogu trestů ukládaných osobám fyzickým. Za univerzální trest zákon považuje peněžitý trest a nejtěžším trestem je trest zrušení právnické osoby. Pro potlačování korupce na rozhraní soukromé a veřejné sféry je dále významný trest zákazu plnění veřejných zakázek; zákaz účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži; zákaz přijímání dotací a subvencí či trest spočívající v uveřejnění rozsudku. Zákon stanoví, že spáchala-li právnická osoba trestný čin přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství, nezaniká v důsledku účinné lítosti trestní odpovědnost právnické osoby.

4.1.2.3. Další právní předpisy regulující korupci

Mezi významné právní předpisy, jejichž cílem je minimalizovat možnost korupčního jednání, patří i zákon č. 253/2008 Sb., o opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů. Účelem tohoto zákona je zabránění zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a také vytváří podmínky pro odhalování takového jednání.

Dalším podstatným právním předpisem je zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, který určuje, kdy jsou fyzické a právnické osoby povinny provést platbu bezhotovostně prostřednictvím osoby oprávněné poskytovat platební služby (nebo provozovatele poštovních služeb formou poštovního poukazu) a upravuje kontrolu dodržování této povinnosti.

Podstatný pro vytváření protikorupčního prostředí v oblasti, ve které se setkává soukromá sféra s veřejnou, je rovněž zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, stanoví činnosti, jež nesmí veřejní funkcionáři vykonávat a zpřístupňující jejich majetkové poměry veřejnému dohledu. Problematika střetu zájmů je řešena i v další legislativě (včetně interních předpisů jednotlivých úřadů, etických kodexů apod.)³⁷.

4.1.2.4. Přípravované právní předpisy

A) Návrh zákona o lobbingu

Jednou z posledních legislativních snah je návrh zákona o lobbingu, který by měl potlačovat korupci objevující se na rozhraní soukromé a veřejné sféry - měl by přispět ke zvýšení transparentnosti v rozhodování politiků a vysokých státních úředníků. Zákon se snaží zprůhlednit některé sítě vztahů, a ztížit tak nekalé způsoby ovlivňování politiků.

Návrh zákona definuje lobbing jako činnost, jejímž předmětem je lobbistický kontakt zaměřený na ovlivnění toho, kdo rozhoduje v rámci své pravomoci, nebo pomoc k uskutečnění takového kontaktu. Z hlediska formy pak takový kontakt definuje jako jakoukoliv ústní, písemnou, elektronickou či jinou komunikaci, včetně jednostranné komunikace s lobbovaným. Návrh zákona výslovně stanoví i případy, ve kterých se o lobbistický kontakt nejedná, a dále vymezuje, kdo bude považován za lobbovaného veřejného funkcionáře a stanoví povinnost lobbisty zapsat se do zvláštního registru lobbistů. Veřejným funkcionářům návrh zákona zakazuje působit jako lobbista v průběhu výkonu jejich veřejné funkce a rovněž 2 roky po jejím skončení.

Proběhlo mezirezortní připomínkové řízení k návrhu paragrafového znění zákona. V současné době se vyhodnocují všechny zásadní připomínky, které jsou mnohdy protichůdné, a vládě bude nejprve předložena informace o dosavadním vývoji přípravy tohoto návrhu zákona, včetně variantního návrhu dalšího postupu.

³⁷ Například v případě příslušníků Policie ČR je tato problematika vedle zmínky v Etickém kodexu Policie ČR rozvedena v invertované podobě (výčtem povolených výdělečných činností) v rámci závazného pokynu policejního prezidenta č. 100/2012 ze dne 27. července 2012, kterým se provádí některá ustanovení zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

B) Návrh věcného záměru zákona o whistleblowingu

Vláda na své chůzi konané dne 21. listopadu 2012 schválila usnesením č. 851 věcný záměr legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. Whistleblowing je věcným záměrem chápán jako nástroj pro prevenci a odhalování protiprávního jednání včetně korupce a podvodů a jeho cílem je zabránit negativním důsledkům tohoto jednání. Pojem „whistleblowing“ ve své podstatě znamená, že zaměstnanec konkrétní společnosti či organizace upozorní příslušný orgán na trestné jednání na svém pracovišti, které se pravděpodobně děje s vědomím jeho nadřízených a které zároveň směřuje proti veřejnému zájmu s tím, že oznamovatel jedná v dobré víře.

Právní úprava whistleblowingu je obecně považována za jeden z pilířů boje s korupcí a její hodnocení je součástí většiny žebříčků hodnocení protikorupčních aktivit vlád. Připravovaný zákon by měl být nejen nástrojem prevence protikorupčního jednání, ale měl by se pokusit změnit přístup společnosti ke korupci, neboť jeho cílem je, aby oznamovatel protiprávního jednání nebyl v budoucnu vnímán negativně.

Věcný záměr zákona nepředpokládá vznik samostatného zákona o whistleblowingu, ale počítá s tím, že problematika ochrany oznamovatelů bude zapracována do zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb. Věcný záměr zákona předpokládá, že ochrana bude poskytnuta zaměstnanci, který oznámí trestněprávní jednání, a dále pak spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení.

C) Novela zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Již výše zmiňovaná novela zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, resp. související novela zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, přináší větší prostor pro využití institutu veřejné dražby jako dalšího transparentního způsobu zpeněžení nepotřebného majetku státu v podobě vytvoření možnosti realizovat veřejnou dražbu majetku státu Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových.

4.2. Mezinárodní právní předpisy

Mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána

- Trestněprávní úmluva o korupci. Tato úmluva byla přijata v rámci Rady Evropy ve Štrasburku dne 27. ledna 1999 a Česká republika ji ratifikovala 8. září 2000 (70/2002 Sb. m. s., resp. 43/2009 Sb. m. s.).
- Občanskoprávní úmluva o korupci. Úmluva byla přijata v rámci Rady Evropy ve Štrasburku dne 4. listopadu 1999 a Česká republika ji ratifikovala dne 24. září 2003 (3/2004 Sb. m. s.)
- Úmluva OECD o podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích. Tato úmluva byla přijata v Paříži dne 17. prosince 1997 a Česká republika ji ratifikovala dne 20. prosince 1999 (25/2000 Sb. m. s.).

Úmluvy, které nejsou pro Českou republiku závazné, ale v současné době probíhá ratifikační proces (popř. se již připravuje)

- Úmluva OSN proti korupci. Jedná se o úmluvu, která byla přijata v New Yorku dne 31. října 2003. Česká republika ji podepsala 22. dubna 2005, avšak dosud ji neratifikovala – ratifikace je nyní projednávána v Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 787, 6. volební období).
- Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci. Protokol byl přijat dne 15. května 2003. Česká republika zatím není smluvní stranou, avšak připravuje se materiál s návrhem ratifikace.
- Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a její tři protokoly. Tato úmluva byla podepsána v Bruselu dne 26. července 1995 a Česká republika se k ní a k protokolům zavázala přistoupit v přístupové smlouvě. Protokoly této úmluvy jsou:
 - Protokol ze dne 27. září 1996, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství;
 - Protokol ze dne 29. listopadu 1996, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, o výkladu Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství prostřednictvím rozhodnutí o předběžných otázkách Soudním dvorem Evropských společenství;
 - Druhý protokol ze dne 19. června 1997, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství.V současné době je návrh projednáván v Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 789, 6. volební období).
- Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států EU. Úmluva byla podepsána v Bruselu dne 26. května 1997. Úmluva se korupce v soukromé sféře přímo netýká, ovšem může se aplikovat, pokud instituce vykonává delegovanou státní správu. Česká republika se zavázala k úmluvě přistoupit v přístupové smlouvě - návrh je v současné době projednáván v Parlamentu ČR (sněmovní tisk č. 788, 6. volební období).

5. Příklady protikorupční legislativy v zahraničí

5.1. UK Bribery Act (zákon o úplatkářství)

UK Bribery Act je účinný od ledna 2011. Záměrem zákonodárce bylo nastavit jasný legislativní rámec a posílit britské úřady v boji s globální korupcí. Zákon cílí na snadnější postih komerčních subjektů a osob s nimi společených, které se dopustí uplácení v jejich zastoupení.

Zákon stanovuje trestnost čtyř činů, z nichž tři byly popsány již v zákonech dřívějších. Dvěma základními činy jsou poskytování a přijímání úplatku. Skutková podstata poskytování úplatku je definována jako nabízení, příslibení nebo poskytnutí finanční nebo jiné výhody s úmyslem přesvědčit někoho, aby provedl jistou funkci nebo aktivitu nepatřícně nebo jej za takové konání/čin odměnit³⁸. Obdobně je definováno přijímání úplatku. Termín „jistá funkce nebo

³⁸ Viz definici korupce č. 3 na s. 71.

aktivita“ se vztahuje k jakékoli veřejné nebo soukromé funkci, kterou osoba vykonává a při které se očekává, že ji bude vykonávat v dobré víře, nestranně nebo důvěryhodně. Pokud výkon této funkce nebo aktivity je v rozporu s tím, co by rozumná osoba ve Velké Británii mohla za daných podmínek očekávat, bude posouzen jako nepatřičný. Tato funkce nebo aktivita nemusí mít žádnou souvislost s Velkou Británií. Trestnost za tento čin je stanovena jak pro osoby fyzické, tak právnické.

Dalším nezákonným jednáním popsaným v zákoně je uplácení zahraničních veřejných činitelů, které je vedeno jako zvláštní trestný čin. Jeho podstatou je nabízení nebo poskytnutí finanční nebo jiné výhody zahraničnímu veřejnému činiteli, buď přímo nebo skrze třetí stranu, s účelem ovlivnění dané osoby a získání nebo udržení obchodní příležitosti. Zahraniční veřejný činitel je definován jako *„jednotlivec držící legislativní, výkonnou nebo soudní pozici nebo kdokoli vykonávající veřejnou funkci pro cizí zemi nebo její orgány nebo úřad nebo či orgán mezinárodní organizace“*. Zahrmutím *„třetích stran“* je snahou zabránit jednotlivcům využívat prostředníky k vyhnutí se trestní odpovědnosti. Ačkoli je zákon jinak v souladu s Úmluvou OECD o podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích, skutková podstata tohoto činu se od jejích ustanovení odlišuje absencí požadavku na nepatřičné jednání daného veřejného činitele a vztahuje se pouze k uplácujícímu a nikoli uplácenému.

Zcela novým trestným činem právnických osob obsaženým v zákoně je nezabránění předání nebo obdržení úplatku za účelem získání nebo udržení obchodní příležitosti nebo obchodní výhody.

Nezáleží na tom, jestli osoba, která úplatek v zastoupení společnosti poskytla, je britský občan postižitelný za trestný čin poskytování úplatku. To znamená, že společnost spadající do britské jurisdikce může být stíhána za čin spáchaný cizí osobou mimo Velkou Británii. Společnost do jurisdikce Británie pak spadá tehdy, pokud vykonává své obchodní aktivity nebo jejich část na jejím území.

Důkazní břemeno spočívá na obviněné společnosti. Ta k dokázání své nevinu musí prokázat, že měla nastaveny adekvátní procedury, aby úplatkářství zabránila. Britské ministerstvo spravedlnosti se tím, co adekvátní procedury jsou, zabývá v jimi vydaných osnovách. Ty odkazují na 6 principů, kterých by se společnosti při vytváření svých procedur měly držet. Jsou jimi:

- **Proporcionalita** – postupy, které společnost nastavila k prevenci korupce páchané osobami spolčenými se společností, jsou adekvátní korupčním rizikům, kterým čelí, a povaze, měřítku a složitosti jejích komerčních aktivit. Jsou také jasné, praktické, dostupné, efektivně implementované a vymáhané.
- **Závazek vedení** – nejvyšší management společnosti (představenstvo apod.) je oddaný prevenci korupce. Podporuje takovou firemní kulturu, ve které je uplácení nepřijatelné.
- **Vyhodnocení rizik** – společnost posoudí povahu a rozsah její expozice potenciálním vnějším a vnitřním korupčním hrozbám ze strany osob s ní spolupracujících. Posudky jsou pravidelné, informované a dokumentované.
- **Předběžná obezřetnost** – společnost vůči spolupracujícím osobám aplikuje postupy předběžné obezřetnosti, založené na proporčním vyhodnocování rizika. Měla by přesně vědět, s kým jedná, aby tak mohla zabránit spolčování se s lidmi, kteří mohou být méně než důvěryhodní.
- **Komunikace** – společnost zajistí, že jí užívané protikorupční postupy jsou zažité a dobře chápány napříč organizací skrze interní i externí komunikaci včetně školení zaměstnanců a dalších spolupracujících osob.

- **Monitoring a revize** – společnost přehodnocuje přijaté postupy v čase s tím, jak se mění efektivita přijatých opatření a rizika, kterým společnost čelí.

Stíhání a tresty

Jakékoli trestní stíhání podle tohoto zákona musí být autorizováno vedoucím místně příslušného zastupitelství, před přijetím tohoto zákona se vyžadoval souhlas nejvyššího státního zástupce. U méně závažných trestných činů souzených ve zjednodušeném řízení dosahují maxima trestů dvanácti měsíců odnětí svobody a pěti tisíc liber (cca 150 000 Kč) pokuty. U závažnějších trestných činů mohou být uděleny tresty až deseti let odnětí svobody a pokuty neomezené výše. Trestem pro společnost, která nesplní povinnost prevence před korupcí, může být také pokuta neomezené výše. Odsouzený jednotlivec nebo společnost mohou být také subjektem konfiskace majetku, zatímco odsouzenému řediteli společnosti může být zakázán výkon činnosti.

5.2. USA – Foreign Corrupt Practices Act (zákon o zahraničních korupčních praktikách)

Zákon o zahraničních korupčních praktikách („FCPA“), přijatý v roce 1977, obecně zakazuje předávání úplatků zahraničním veřejným činitelům za účelem získání nebo udržení obchodní příležitosti. FCPA je aplikovatelný na nezákonné chování kdekoli ve světě a zahrnuje veřejně obchodovatelné společnosti a jejich představitele, ředitele, zaměstnance, akcionáře a prostředníky. Prostředníci mohou zahrnovat i agenty třetích stran, konzultanty, distributory, partnery joint-venture a další.

FCPA obsahuje jak opatření týkající se korupce samotné, tak požadavky na účetnictví. Tyto požadavky jsou koncipovány tak, aby zabránily účetním praktikám směřujícím k zakrytí korupčních plateb a zajistily, že akcionáři a SEC³⁹ budou mít přesnou představu o financích dané společnosti. Subjekty musí vést přesné účetní knihy a záznamy a mít systém vnitřní kontroly dostatečný k tomu, mimo jiné, aby poskytoval rozumné záruky toho, že transakce jsou vykonávány a jmění společnosti využíváno v souladu s nařízeními vedení společnosti.

Působnost

- FCPA se vztahuje na dvě široké kategorie osob – na osoby s formálním poutem k USA a na ty, jejichž jednání směřuje k porušení zákona, zatímco jsou v USA.
- Američtí „vydavatelé“⁴⁰ a „domácí koncerny“⁴¹ musejí dodržovat FCPA, i když jednají mimo území země.

³⁹ „U.S. Securities and Exchange Commission“ – federální agentura pro dozor nad obchodováním s cennými papíry, která je pověřena i dohledem nad dodržováním FCPA.

⁴⁰ „Vydavatelem“ je jakákoli společnost, která má v USA registrovány akcie nebo je z jiných důvodů povinna podávat zprávy agentuře SEC.

⁴¹ „Domácí koncerny“ jsou širší kategorie, do které spadají fyzické osoby, které jsou občany nebo residenty USA. Zahrnuje také korporace, partnerství, asociace, joint-stock společnosti, podnikatelské trusty, nekorporované organizace nebo společnosti ve výlučném vlastnictví s hlavním místem podnikání v USA nebo vzniklé podle zákonů některého ze států USA.

Klíčové prvky

Porušení FCPA sestává z pěti prvků. To znamená, že osoba nebo společnost je vinna porušením zákona, pokud jsou prokázány skutečnosti:

- 1) předání, nabídky, oprávnění nebo slibu předat peníze či jinou majetkovou hodnotu⁴²,
- 2) zahraničnímu veřejnému činiteli (včetně funkcionářů politických stran nebo manažerů státem vlastněných společností) nebo jakékoli jiné osobě, které jej dále předá zahraničnímu veřejnému činiteli,
- 3) s korupčním úmyslem⁴³,
- 4) s cílem
 - a. ovlivnění rozhodnutí nebo úkonu dané osoby,
 - b. přinucení dané osoby k činnosti nebo nečinnosti v rozporu s její zákonnou povinností,
 - c. zajištění nekalé výhody, nebo
 - d. přinucení dané osoby, aby využila svého vlivu k ovlivnění úředního aktu nebo rozhodnutí,
- 5) za účelem získání nebo udržení podnikatelské příležitosti pro určitou osobu nebo společnost.

Klíčové koncepty

- Trestné je nejenom předání úplatků, ale i jejich nabídka, příslib nebo autorizace.
- Zakázané jsou pouze úplatky poskytnuté zahraničním veřejným činitelům⁴⁴, politickým stranám a jejich představitelům nebo kandidátům do úřadů.
- FCPA pro prokázání viny nevyžaduje, aby osoba či společnost, k jejímuž prospěchu uplácení směřovalo, o tomto uplácení věděla. Může být odpovědná na základě toho, že si vzhledem k okolnostem byla nebo měla být vědoma pravděpodobnosti výskytu takového chování.
- Společnost nebo osoba jsou odpovědné i za uplácení vykonané prostředníky nebo třetími stranami, pokud jej autorizovala nebo o nich věděla.
- Společnost odpovědná není, pokud poskytnutí úplatku bylo v souladu se zákony země, k níž uplácený veřejný činitel přísluší. Odpovědnost také odpadá v případech v dobré vůli poskytnutých adekvátních hodnot v souvislosti s předváděním produktů a služeb, např. uhrazení cestovních výloh, ubytování apod.
- Důležitou složkou FCPA, která doplňuje ustanovení o uplácení, je část týkající se vedení účetních knih a vnitřní kontroly. Účetnictví musí být vedeno do rozumných podrobností, přesně a pravdivě odrážet transakce a nakládání s majetkem.
- Ustanovení o vnitřní kontrole nařizují, aby byly v organizaci nastaveny takové vnitřní procesy, které korupci předcházejí a které ji případně dokáží odhalit.

⁴² Jiná majetková hodnota bývá interpretována velmi široce, podle judikatury federálních soudů se jí rozumí i tak abstraktní věci, jako jsou informace, svědectví, půjčky a přísliby budoucího zaměstnání či univerzitního stipendia.

⁴³ Korupčním úmyslem se rozumí svévolný výkon uplácení se záměrem dosažení nezákonného výsledku nebo zákonného výsledku nezákonným způsobem.

⁴⁴ Zahraničním veřejným činitelem je jakýkoli úředník či zaměstnanec zahraniční vlády nebo jejího orgánu nebo veřejné nadnárodní organizace nebo jakákoli osoba jednající na základě pověření dané vládou či organizací. Tato definice zahrnuje moc výkonnou, volené členy parlamentu, manažery ve státem vlastněných podnicích a úředníky kvazi-vládních entit.

Pokuty, tresty a další sankce

FCPA je trestním zákonem. Osoby, které se dopustí porušení jeho protikorupčních ustanovení, mohou být potrestány pokutou až do výše 250 000 dolarů (cca 5 milionů Kč) a/nebo trestem až pěti let odnětí svobody. Za porušení účetních ustanovení hrozí pokuty až do výše 5 milionů dolarů (100 mil. Kč) a 20 let odnětí svobody. Společnosti mohou být pokutovány až do výše 2,5 mil. dolarů (50 mil. Kč) za porušení účetních ustanovení a 2 mil. dolarů (40 mil. Kč) za porušení ustanovení protikorupčních. Tyto pokuty mohou být za jistých okolností i mnohem vyšší a reflektovat způsobenou škodu, mezi tresty jsou i zákazy výkonu činnosti v určitých oblastech a zákaz získávání státních zakázek, může být také zabaven prospěch získaný v souvislosti s porušením ustanovení FCPA a nařízen nezavislý dozor. Za drobná porušení protikorupčních opatření mohou být uděleny správní pokuty až do výše 10 000 \$ (200 000 Kč).

Dodd-Frank Act

Tento zákon zahrnuje program pro podporu a ochranu oznamovatelů. Jednotlivci, kteří napomohou odhalení případu porušování FCPA, podle něj získají odměnu 10 až 30 procent z udělených pokut, pokud ty v souhrnu přesáhnou výši 1 milionu dolarů (20 milionů Kč).

6. Protikorupční prostředí a atmosféra ve společnosti

Pro hodnocení protikorupčního prostředí a atmosféry ve společnosti byla využita mj. **šetření**, která proběhla **po roce 2010**. K dispozici byly:

- tiskové zprávy agentury GfK
- tiskové zprávy Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM),
- reprezentativní výzkum veřejného mínění, který uskutečnil Institut pro kriminologii a sociální prevenci formou tzv. omnibusu v listopadu 2010 u 977 respondentů,
(Pozn.: V tomto šetření se dotázaní nevyjadřovali ani ke korupci ve společnosti, ani ke korupci ve veřejné správě, která by se týkala úředních osob, ale zcela jednoznačně ke státní správě a v jejím rámci jen k pracovníkům, které veřejnost chápe pod označením úředník⁴⁵.)
- článek Bureš, R. *Korupce v České republice*. Kriminalistika, 2012, č. 2, s. 106,
- sonda z dubna roku 2012, která byla součástí seminární práce na VŠE (Šetření se uskutečnilo u 102 respondentů. Vzhledem k tomu, že šlo o šetření naprosto nereprezentativní, uvádějí se výsledky jen pro ilustraci)⁴⁶.

6.1. Korupce patří mezi nejzávažnější problémy, které by měly být řešeny

Podle výzkumů veřejného mínění – které se touto problematikou od roku 1992 zabývaly – patřila korupce od roku 1995 mezi nejzávažnější problémy spolu s kriminalitou,

⁴⁵ Výsledky tohoto šetření byly publikovány v článku: Cejp, M. *Od obecného pojetí k některým dílčím poznatkům z výzkumu veřejného mínění o korupci ve státní správě*. Trestněprávní revue, 2012, č. 9.

⁴⁶ Schulzová, H. *Analýza dat – „Vnímání korupce v ČR.“* Seminární práce. Vysoká škola ekonomická, LS 2011/2012.

organizovaným zločinem a hospodářskou kriminalitou. V první polovině 90. let 20. století se mezi nejzávažnější problémy dostalo životní prostředí, téměř vždy zdravotnictví⁴⁷, od roku 1995 sociální jistoty, po roce 1999 a hlavně v letech 2009-2012 nezaměstnanost, mezi léty 2000-2006 právní systém. V letech 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2005, 2006, 2007 a 2012 byla korupce hodnocena jako nejzávažnější, v letech 2003, 2004, 2010 a 2011 byla těsně za nezaměstnaností – viz také Tabulka č. 6.

Tabulka č. 6 Názor veřejnosti na nejzávažnější problémy české společnosti v letech 2008-2012 (N = 1042)

2008	2009	2010	2011	2012 (únor)
Zdravot. (75)	Nezaměst. (82)	Nezaměst. (79)	Zdravot. (79)	Korupce (80)
Korupce (74)	Zdravot. (69)	Korupce (68)	Korupce (74)	Nezaměst. (74)
Soc. jistoty (66)	Soc. jistoty (68)	Soc. jistoty (66)	Nezaměst. (72)	Soc. jistoty (69)
Bezpečnost (64)	Korupce (64)	Zdravot. (63)	Soc. jistoty (64)	Zdravot. (59)
Nezaměst. (51)	Bezpečnost (55)	Bezpečnost (53)	Bezpečnost (46)	Bezpečnost (51)
Život. prostř. (36)	Život. prostř. (29)	Školství (29)	Školství (41)	Školství (41)
Školství (34)	Školství (28)	Život. prostř. (25)	Život. prostř. (26)	Život. prostř. (26)

Pozn.: Podle souhrnného grafu CVVM; číslo v závorce znamená procento respondentů, kteří uvedli problém jako závažný.

V sondě z roku 2011⁴⁸, kterou, ač nebyla provedena na reprezentativním souboru, zpracovatel uvádí pro zajímavost (a díky určité shodě výsledků), jsou prezentovány nejzávažnější problémy v následujícím pořadí: korupce, podplácení úředníků, výše zadlužení státu, dodržování zákonů, ochrana občanů před zločinností, situace ve zdravotnictví, situace ve školství, zajišťování sociálních jistot, stav životního prostředí, kontrola svobody trhu a podnikání, postavení ČR v EU.

6.2. Míra korupce

Podle známého Indexu vnímání korupce (Corruption Perception Index, CPI), který každoročně vydává TI, měla Česká republika v roce 2011 hodnocení 4,4 (na stupnici 0 – 10, kde 10 označuje zemi téměř bez korupce a 0 znamená vysokou míru korupce) a umístila se na 57. místě žebříčku zahrnujícího 182 zemí⁴⁹. V roce 2012 byla změněna metodologie a hodnota CPI se nyní vykazuje v hodnotách od 0 do 100. Po přepočtu výsledku CPI v roce 2011 dle nové metodologie Česká republika získala hodnotu 50. V roce 2012 je hodnota 49, přičemž se Česká republika umístila na 54. místě, ovšem jen ze 176 zkoumaných zemí. I když je Indexem hodnoceno subjektivní vnímání, které může být v různých zemích různě nastaveno, nelze přehlédnout, že umístění České republiky ve světě je velice špatné. Pro analýzu korupčního klimatu v České republice však stojí za zmínku to, že mezi léty 1997-2002 došlo k dosti výraznému zhoršení v CPI, mezi léty 2002-2008 se situace zlepšovala, a v posledních letech se opět mírně zhoršuje.

⁴⁷ Hlavně v letech 1994, 1995, 1997, 1998, 2004, 2007, 2008, 2009, 2011.

⁴⁸ Schulzová, H. *Analýza dat – „Vnímání korupce v ČR.“* Seminární práce. Vysoká škola ekonomická, LS 2011/2012.

⁴⁹ Viz <http://www.transparency.cz/index-cpi-2011/>, naposledy navštíveno dne 3. prosince 2012. Viz <http://www.transparency.org/cpi2012>, naposledy navštíveno dne 17. prosince 2012.

Podle Globálního barometru korupce (Global Corruption Barometer, GCB) se 44 % respondentů v České republice domnívá, že se míra korupce za poslední tři roky zvýšila, 42 % respondentů si myslí, že zůstala na stejné úrovni, a pouze 14 % respondentů je toho názoru, že se míra korupce snížila. V průzkumu GfK z dubna 2010 vyjádřilo 79 % respondentů názor, že Česká republika je zkorumpovanou zemí. Obdobně podle průzkumu společnosti Ernst & Young souhlasí 80 % respondentů v České republice s tvrzením, že korupce je v naší zemi rozšířená, zatímco evropský průměr je 62 %⁵⁰.

6.2.1. Oblasti, ve kterých je podle mínění veřejnosti korupce nejvyšší

Podle výzkumu GCB považují respondenti za nejzkorumpovanější instituci v České republice politické strany (3,8 na škále od 1= nejlepší do 5= nejhorší), parlament (3,7), úředníky veřejné správy (3,6). Nejlépe byly hodnoceny církevní organizace (2,6), nevládní organizace a média (2,8)⁵¹.

Podle výzkumu GfK z roku 2010 jsou nejzkorumpovanější⁵²:

Politické strany	22 %
Úřady (úřední výkony, žádosti, potvrzení)	17 %
Ministerstva	14 %
Vláda	10 %
Soudnictví	8 %
Podnikatelská sféra	8 %
Policie	7 %
Zdravotnictví	6 %
Armáda	2 %
Školství	1 %
Celnice, celníci	1 %
Neziskový sektor	1 %
Bankovníctví	0 %
Neví	3 %

Celkem	100 %
N=1000	

Po zhodnocení všech dostupných výsledků Bureš konstatuje, že „respondenti vidí jako závažnější tzv. velkou, politicky podmíněnou korupci, zatímco oblasti, kde dominuje tzv. drobná, administrativní korupce, za tak závažné nepovažují“⁵³.

6.3. Kolik lidí uplácí?

Míru účasti v korupčním jednání lze zjišťovat buď nepřímo, dotazem, zda dotázaný zná někoho, kdo uplácí, nebo přímo, zda dotázaný dal nějaký úplatek.

Ve výzkumu GfK z roku 2010, ve kterém bylo sledováno korupční klima v České republice, se k uplácení přiznalo 41 % respondentů, přičemž třetina z nich uvedla, že uplácí jen

⁵⁰ Bureš, R. *Korupce v České republice*. Kriminalistika, 2012, č. 2, s. 106.

⁵¹ Tamtéž, s. 107.

⁵² Tisková zpráva GfK, duben 2010.

⁵³ Bureš, R. *Korupce v České republice*. Kriminalistika, 2012, č. 2, s. 109.

výjimečně⁵⁴. Ve výzkumu IKSP, který se zaměřil pouze na korupci ve státní správě, znala více než třetina dotázaných někoho, kdo se za poslední dva roky dostal do situace, kdy byl okolnostmi přinucen dát úředníkovi úplatek – viz Tabulka č. 7.

Tabulka č. 7 Zná někoho, kdo dal úplatek (N=977)

Zná jednoho	20 %
Zná více	16 %
Nezná nikoho	53 %
Neví	11 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Mezi těmi, kdo znali někoho, kdo byl nucen dát úplatek, byli spíše podnikatelé, živnostníci (54 % z nich), rolníci (52 %). Následovali úředníci, technici, zdravotníci, právníci, dělníci prodávající, řidiči (42 %).

Ve stejném výzkumu byl použit i přímý dotaz, při kterém dotázaní vypovídali o sobě. I zde šlo o situaci, kdy, pokud měli za poslední tři roky jednání na úřadech, byl úplatek vyžadován po nich – viz Tabulka č. 8.

Tabulka č. 8 Byl po vás vyžadován úplatek? (N=977)

Pokud měli jednání na úřadech, byl po nich úplatek vyžadován (z toho 8 % jednou, 5 % opakovaně)	13 %
Nebyl úplatek vyžadován ani jednou	63 %
Nemělo za poslední tři roky jednání na úřadech	18 %
Neví	6 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Úplatek byl o něco více vyžadován na podnikatelích a živnostnících (25 % oproti průměru 13 %), na lidech s vysokoškolským vzděláním (17 %), na lidech ve městech mezi 20-100 tisíci obyvateli (16 %).

Uvedených 13 % dotázaných, u kterých byl v roce 2010 požadován úplatek na úřadech, koresponduje s výsledkem Globálního barometru korupce z roku 2010. V něm 14 % respondentů uvedlo, že v posledních 12 měsících byli nuceni dát úplatek, aby získali některou z devíti veřejných služeb (školy, zdravotnictví, daňové úřady, registry, justice)⁵⁵. Srovnávat tyto výsledky lze však pouze přibližně, protože nejde o totožné oblasti.

6.4. Jakým způsobem úplatek probíhá?

Ten, kdo je uplácen, může vyvolávat atmosféru, že bez jeho přičinění by ten, kdo má na určitou výhodu nárok, tuto výhodu nedostal, a nebo by ji možná dostal, ale

⁵⁴ Tisková zpráva GfK: Kdo nebere úplatky, okrádá rodinu, březen 2010.

⁵⁵ Citováno podle Bureš, R. *Korupce v České republice*. Kriminalistika, 2012, č. 2, s. 109.

se značným zpožděním. Je-li taková atmosféra dosti soustavně vytvářena, může se stát běžným vzorem chování. Lidé pak automaticky poskytují neoprávněnou odměnu prakticky za všechno.

Ti, po kterých byl při jednání na úřadech úplatek vyžadován (N=124), se vyjádřili, jakým způsobem k tomu došlo.

Tabulka č. 9 Pokud jste byl/a v situaci, kdy po Vás byl úplatek vyžadován, jak k tomu došlo? (N=124)

bylo mi naznačeno, že bych měl/a dát úplatek	60 %
byl/a jsem nepřímo instruován, že bych měl/a dát úplatek	25 %
úplatek byl přímo žádán	8 %
neodpovědělo	7 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Přímá žádost úředníka je tedy velice vzácná. Převažuje náznak, nepřímá instrukce a pak už jde vlastně do značné míry o (okolnostmi vynucenou) iniciativu korumpujícího občana. S tím, že by úředník úplatek odmítl, lidé spíše nepočítají.

6.5. Kdo je aktivnější: občan nebo úředník?

V praxi se často stává, že je při analýze korupčního chování kladen důraz pouze na jednoho z obou aktérů. Celý proces je většinou nahlížen pouze z pozice toho, kdo úplatek dostává. Ten je chápán jako iniciátor. Předpokládá se, že úplatek přímo nebo rafinovaně vyžaduje. Korumpující je pak často téměř v roli oběti. Při takovémto pojetí se vychází z předpokladu, že úředníci to tak zorganizovali, že lidem vlastně nic jiného nezbývá než dát úplatek, aby zajistili nebo urychlili to, nač většinou mají nárok. Celý proces je však záležitostí korumpujícího a korumpovaného: oba za něj nesou odpovědnost – viz Tabulka č. 10. Tím, že by se opatření zaměřila i na toho, kdo úplatky dává, by se mohlo dojít k výraznému zlepšení protikorupčního klimatu.

Tabulka č. 10 Míra aktivity při korupčním jednání (N=977)

Podnět vychází (téměř) vždy od úředníka	8 %	
Podnět vychází většinou od úředníka	16 %	Σ24 %
Aktivita občana a úředníka je asi tak stejná	29 %	
Podnět vychází většinou od občana	16 %	
Podnět vychází (téměř) vždy od občana	2 %	Σ18 %
Neví, nemůže posoudit	29 %	

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Situace bývá někdy zjednodušována tak, že za viníka je považován pouze úředník. Úředník však může být bez viny a může být na něj činěn ze strany korumpujícího nátlak. Může být k přijetí úplatku nucen – viz Tabulka č. 11: žádajícím občanem, soukromou společností, někdy i zločineckým podsvětím. Může být nucen i svým nadřízeným nebo voleným zástupcem, kteří sami mohou být někým nuceni anebo mohou takto jednat ve vlastním zájmu, či aby se zalíbili. V tom případě nejde o to, aby byl odhalen, ale aby byl proti nátlaku účinně chráněn.

Tabulka č. 11 Může být úředník v některých případech k přijetí úplatku nucen a kým? (N=977)

<i>(Seřazeno podle indexu na pětistupňové škále od 1 = nejčastěji / po 5 = nejméně často)</i>	
žádajícím občanem	2,51
soukromou společností	2,64
zločineckým podsvětím	3,28
svým nadřízeným	3,59
voleným zástupcem	4,20

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

6.6. Proč lidé dávají úplatky?

Podle společnosti GfK klesá podíl respondentů, kteří považují korupci za nemorální, a stoupá počet těch, kteří ji považují za přirozenou součást života. Korupci za nemorální považovalo v roce 1998 celkem 85 % respondentů, zatímco v roce 2010 již jen 74 % respondentů. Úměrně tomu stoupá procento respondentů, kteří korupci považují za oprávněnou. S výrokem, že „ten, kdo může, ale nebere úplatky, zbytečně škodí sobě i své rodině“, souhlasila v roce 2010 téměř třetina obyvatel České republiky (30 %), zatímco v roce 1998 to bylo jen 18 procent⁵⁶. Výsledky průzkumu v roce 2009 uvádí Tabulka č. 12.

Tabulka č. 12 Úplatky v každodenním životě české společnosti (N=977)

Úplatky jsou zcela samozřejmou součástí života, kdo chce vyžít, musí dávat	30 %
Úplatky jsou sice běžné, ale není to tak hrozné, jak se říká	33 %
Někdo sice dává úplatky, ale není to nutné, při troše trpělivosti lze vyžít i bez úplatku	26 %
Úplatky jsou zcela zbytečné, cokoli lze získat legální cestou	11 %
Bez odpovědi	0 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010 (údaje za rok 2009)

Také ve výzkumu Institutu pro kriminologii a sociální prevenci se často vyskytla možnost, že lidé se mohou dopouštět korupčního jednání, protože to považují za slušnost nebo chtějí tímto způsobem úředníkovi poděkovat, že se postaral. Lidé, kteří úplatek (odměnu) úřední osobě poskytují, si často neuvědomují, že dělají něco nekalého. Často se domnívají, že jde o společensky žádoucí formu poděkování (tedy „dobrý mrav“). Teprve potom následují trpné varianty, kdy se lidé podřizují situaci. Do určité míry se objevila i možnost, že úředník může být k přijetí úplatku nucen.

Tabulka č. 13 Důvody, proč lidé dávají úplatky (N=977)

(Seřazeno podle indexu na pětistupňové škále podle míry souhlasu/nesouhlasu)

Protože to považují za slušnost vůči úředníkovi	2,85
Protože je to od nich úředníkem přímo požadováno	2,57

⁵⁶ Tisková zpráva GfK: Kdo nebere úplatky, okrádá rodinu, březen 2010.

Protože chtějí úředníkovi poděkovat, že se postaral	2,48
Protože jim to bylo úředníkem naznačeno	2,25
Protože se domnívají sami od sebe, že to jinak nejde	2,25
Protože jim nepřímo někdo řekl, že mají dát úplatek	2,16
Protože chtějí úředníka donutit, aby jednal v jejich zájmu	2,11
Protože si chtějí úředníka naklonit, aby jednal v jejich zájmu	1,96

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

6.7. Korupční vzdor

Přestože podle společnosti GfK považovaly v roce 2010 korupci za nemravnou tři čtvrtiny respondentů, nenajde se dost lidí, kteří by byli ochotni korupci aktivně vzdorovat. Určitou pasivní formou je buď odhodlání úplatky vůbec nedávat nebo úvahy o tom, že příště už nedávat. Z výzkumu IKSP vyplývá, že korupci toleruje necelá polovina občanů, i když značná část z nich ji bere jen jako nutné zlo. Jednoznačně proti ní je asi 40 % dotázaných, kteří prohlásili, že úplatek na úřadech nikdy nenabídl ani nenabídnou (viz Tabulka č. 15).

Dosti významným indikátorem korupčního klimatu je to, zda lidé jsou ochotni s korupčním jednáním skoncovat, setkají-li se s tím, že úplatkem nedosáhli kýženého výsledku – viz Tabulka č. 14. Takovéto zklamání by mohlo být využito jako účinné protiopatření. Proč by měli lidé v korupčním jednání pokračovat, když by tím opakovaně stejně žádnou výhodu nezískali.

Tabulka č. 14 Domníváte se, že pokud byste dal/a úředníkovi úplatek, splnilo by se to, o co usilujete? (N=977)

Ano, beze zbytku	11 %
Ano, ale jen částečně	17 %
Nejspíš nesplnilo, ale zkusil/a bych	9 %
Nemohu posoudit	17 %
Úplatek bych nikdy nedal/nedala	39 %
Neví, neodpověděl	7 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Když lidé nedosáhnou úplatkem kýženého výsledku, může se stát, že toho litují a příště se již podobného jednání nedopustí. Všichni respondenti (N=977) byli tedy dotázáni, zda by nabídli úplatek i příště – viz Tabulka č. 15:

Tabulka č. 15 Pokud by s úplatkem neuspěl, dal by i příště? (N=977)

Ano, určitě	3 %	
Spíše ano	11 %	Σ14 %
Spíše ne	10 %	
Určitě ne	11 %	Σ22 %
Neví, zvažil by to	18 %	
Úplatek nikdy nenabídl, ani nenabídne	42 %	
Neodpovědělo	5 %	

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Aktivnější forma „korupčního vzdoru“ souvisí s tím, co jsou lidé sami ochotni proti korupci udělat – viz Tabulka č. 16. Podle průzkumu IKSP by asi jedna čtvrtina lidí volila nějaký aktivnější způsob:

Tabulka č. 16 Co byste udělal, kdybyste se vy osobně setkal s úplatkářstvím při jednáních na úřadech? (N=977)

Řekl bych to pouze příbuzným nebo přátelům	25 %
Nic, mlčel bych o tom	18 %
Stěžoval bych si na institucích, kde k tomu došlo	16 %
Oznámil bych to anonymně na policii	7 %
Oznámil bych to na policii a šel svědčit k soudu	3 %
Neví	31 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

K dosti podobným výsledkům dospěl výzkum GfK, kde šlo o korupci veřejného činitele (úřední osoby) – viz Tabulka č. 17:

Tabulka č. 17 Co byste udělali v situaci, kdybyste se náhodou stali svědky, jak nějaká soukromá společnost nebo osoba uplatí státního zaměstnance nebo veřejného činitele (N=977)

Nic, nechal(a) bych si to jen pro sebe	25 %
Promluvil(a) bych o tom se svými nejbližšími příbuznými nebo přáteli	40 %
Oznámil(a) bych to anonymně na policii	16 %
Oznámil(a) bych to na policii a šel/šla bych svědčit u soudu	6 %
Nevím	13 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

Průzkum i.dnes byl v tomto směru optimističtější. Na otázku „Měl/a byste odvahu a chuť ohlásit takové jednání na policii?“ odpovědělo⁵⁷ 21,5 % „určitě ANO“, 22,5 % „spíše ANO“, 10,7 % respondentů by korupci „určitě nenahlásilo“ a 26,10 % by ji „spíše nenahlásilo“.

6.8. Názory veřejnosti na protikorupční opatření

Názory na opatření proti korupci jsou pro protikorupční politiku dosti významným indikátorem. K některým opatřením se vyjádřili dotázaní ve výzkumu IKSP – viz Tabulka č. 18:

Tabulka č. 18 Jaká opatření by podle Vás měla být proti úplatkářství uplatněna? (N=977)

Seřazeno podle indexu na pětistupňové škále (1=nejvyšší) podle míry souhlasu/nesouhlasu

Důslednější trestní stíhání provinilců	1,38
Postihy společností, které uplácejí	1,41
Důslednější kariérní postihy provinilců zaměstnavatelem	1,41
Zvýšení kontroly	1,52
Kvalitní výběr úředníků	1,52
Závazné morální kodexy pro vybrané funkce	1,72

⁵⁷ Citováno podle Bureš, R. *Korupce v České republice*. Kriminalistika, 2012, č. 2, s. 111.

Trestní stíhání občanů, kteří úplatky dávají	1,98
Daňová a majetková přiznání úředníků	1,99
Uplatnění skrytých pozorovatelů	2,03
Uplatnění agentů provokatérů	2,11
Zvýšení platů úředníků	2,94
Veškerá opatření jsou zbytečná	2,74

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

K variantě, že všechna opatření jsou zbytečná, se přiklonilo poměrně málo lidí (rozhodně 15 %, spíše 22 %, tj. celkem 37 %, což zařadilo tuto „možnost“ na předposlední místo před zvýšení platů úředníků. Nejskeptičtější jsou lidé ve věku 30-44 let (celkem 36 %).

Jako doplněk se uvádějí výsledky z nereprezentativního výzkumu VŠE⁵⁸:

Tabulka č. 19 Co by podle Vás nejvíce přispělo k omezení korupce? (N=977)

Důslednější kontrola veřejné správy	13 %
Lepší činnost policie v rámci potírání korupce	6 %
Lepší činnost soudů v rámci potírání korupce	13 %
Vyšší transparentnost veřejné správy	29 %
Zpřísnění trestů za korupční jednání	27 %
Nevěřím, že by v ČR něco pomohlo	12 %

Zdroj: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, listopad 2010

6.8.1. Hodnocení protikorupčních opatření

Podle GCB hodnotí 59 % respondentů vládní protikorupční opatření jako neefektivní, 29 % jako neutrální a pouze 12 % jako efektivní. R. Bureš uvádí, že „menší procento občanů, kteří hodnotí vládní protikorupční opatření jako efektivní, má již jen Peru (8 %), Lotyšsko (11 %), Portugalsko (10 %), Rumunsko a Venezuela (obě země 7 %)“⁵⁹. Radim Bureš však zároveň konstatuje, že „pokud se objeví signály, že politická reprezentace je ochotna s korupcí vážně bojovat, pesimismus občanů rychle mizí“. Na základě výsledků průzkumů GfK se ukazuje, že „občané čekají na pozitivní signál od vlády, že je korupci připravena čelit“. Uvádí, že „v roce 2010 učinily volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, jakož i senátní a obecní volby, z korupce a boje proti ní významné politické a volební téma“. Konstatuje, že „průzkum v červenci 2010 (tedy velmi krátce po volbách) hlásil prudký nárůst optimismu. Celkem 46 % respondentů se domnívalo, že politická reprezentace má zájem bojovat s korupcí a 33 % respondentů se domnívalo, že se vládě podaří zavést účinná protikorupční opatření a korupci omezit“.

6.9. Typologie

Z dílčích informací o korupci lze odvodit hypotetickou představu o typologii účastníků korupčního jednání. U občanů můžeme stanovit čtyři kategorie. V první kategorii jsou

⁵⁸ Schulzová, H. *Analýza dat – „Vnímání korupce v ČR“*. Seminární práce. Vysoká škola ekonomická, LS 2011/2012.

⁵⁹ Viz <http://gcb.transparency.org/gcb201011/results/>.

občané, kteří považují korupci za správnou. Do druhé kategorie můžeme zařadit ty, kteří považují korupci za nutnou. Jsou toho názoru, že jim nic jiného nezbyvá, ale nelze říci, že by uplácení bylo jejich stylem. Ve třetí kategorii jsou pasivní odpůrci, kteří na korupční jednání nepřistupují, ale nic proti němu nepodnikají. Ve čtvrté kategorii jsou ti, u nichž můžeme zaznamenat korupční vzdor. Proti korupci by se ozvali: stížností, oznámením, někteří by šli i svědčit k soudu. Mezi úředníky jsou ti, kterým korupce vyhovuje, ale i ti, kteří jsou ke korupčnímu jednání nuceni. Mohou se vyskytnout i případy, kdy jsou úředníci proti ní, někteří dokonce aktivně. Typologie je však pouze hypotetická. Rozložení kategorií by muselo být potvrzeno specificky zaměřeným výzkumem, při kterém by se muselo rovněž zjišťovat, ve kterých oblastech platí, k jakým formám se vztahuje a za jakých okolností se realizuje.

7. Korupce v soukromém sektoru

Navzdory tomu, že většina korupčních skandálů v Česku zasahuje také do podnikatelské sféry, korupce uvnitř soukromého sektoru do značné míry přežívá v mediálním závětrí a do popředí pozornosti českých občanů se dostává především korupce v politice a na úřadech (viz kapitola č. 6). Média bývají za zprávy, které jsou loajální k obchodním společnostem, zpravidla velkoryse odměňována, a za ty, které jsou k nim kritické, bývají trestána – např. stažením reklamy či předplatného, odmítáním kontaktu apod. Hypotézu o fungování komerční cenzury (E. Best) podporuje obsahová analýza médií, kterou za období let 2011 a 2012 uskutečnil Tomáš Pavlík. Zjistil, že naše hlavní deníky se v článcích o korupci dvojnásobně častěji věnují politikům než podnikatelům⁶⁰. Tato praxe zřejmě nefunguje v západních demokraciích, kde naopak bývá podnikatelská sféra nejčastěji hodnocena jako nejzkorumpovanější instituce v zemi. Čím dále na východ, tím je soukromý sektor hodnocený jako méně zkorumpovaný. Relativně transparentní mediální image podnikatelského sektoru je skutečně typickým rysem korupční situace v České republice.

Tabulka č. 20 Nejzkorumpovanější instituce ve vaší zemi

	Česká republika	západní Evropa	ostatní státy střední a východní Evropy
Podnikatelská sféra	7 %	22 %	4 %

Zdroj: Klika, L., Fričová, M. *Korupční klima v Evropě*. Praha: GfK, 2006, s. 14.

Svoji roli v postupném zlepšování image podnikatelů mohl sehrát i fakt, že soukromý sektor stál dlouhou dobu mimo pozornost definicí korupce, ať už akademických nebo pragmatických – používaných Světovou bankou nebo např. Transparency International. V těchto definicích jako potenciální korupčníci vystupovali především úřední osoby, tj. zejména politici a úředníci. Dnes už je situace jiná a aktuální definice korupce zahrnují i korupční chování uvnitř soukromé sféry (viz kapitola č. 9.1). Stačí jen, když si za zneuživatele svěřených pravomocí dosadíme ředitele, zaměstnance nebo manažera soukromé společnosti. Tato situace je někdy ještě dále upřesňována a za kritérium korupčního chování se považuje porušení zásady konat ve prospěch zaměstnavatele nebo proti zásadám férového obchodu. Např. podle představitelů platformy „Podnikáme bez korupce“ ke korupci v soukromém sektoru dochází

⁶⁰ Pavlík, T. *Antikorupční aktivismus komerčního sektoru z hlediska teorie struktury politických příležitostí*. Diplomová práce. FSV UK Praha. Nепublikovaná verze, 2012, s. 42-43.

tehdy, „když důvodem pro uzavření obchodu je osobní výhoda nebo odměna, namísto prospěchu firmy a business kritérií.“⁶¹

Škála různých druhů korupce v soukromé sféře je poměrně bohatá. Parafrázující Global Corruption Report z r. 2009⁶² v zásadě však můžeme mluvit o korupci:

- 1) uvnitř společností („In house“), které se dopouštějí členové statutárních orgánů, zaměstnanci a vlastníci a jedná se hlavně o „insider trading“¹³, defraudaci či tunelování;
- 2) mezi představiteli obchodní společnosti a dodavateli či zákazníky. Jde o tzv. „komerční korupci“ v podobě klasických provizí či úplatků;
- 3) mezi různými obchodními společnostmi, tj. o tzv. „konkurenční korupci“, kdy dochází k zákulisním dohodám (koluzím¹⁴) mezi jednotlivými hráči na trhu a vytváření kartelů, které pak mohou např. poškozovat trh, zákazníky a manipulovat výběrová řízení.

Kromě interní korupce, která se odehrává uvnitř obchodních společností, nebo mezi nimi, do soukromého sektoru zasahuje i korupce:

- 4) mezi vedením obchodních společností a úředními osobami, kdy společnosti uplatňují svoji moc tak, že „ohýbají zákony“ ve svůj prospěch – viz „State Capture“, str. 47;
- 5) mezi úředními osobami a vedením společností, kdy úřední osoby (představitelé státu) vydírají obchodní společnosti, které chtějí získat veřejné zakázky – jde o jev, který bychom mohli nazvat „Business Capture“ – viz text na str. 48, v jehož důsledku dochází ke korupčnímu paradoxu, kdy podnikatelé musí uplácet, aby si koupili „spravedlnost“, tj. aby dosáhli na stejné „startovní podmínky“ jako ostatní, a tedy vlastní korupcí bojují s korupcí jiných.

7.1. Korupce uvnitř soukromého sektoru

Závažnost problému korupce v soukromém sektoru v České republice je poměrně vysoká a navíc se jedná o dlouhodobý – prakticky „chronický“ – problém⁶³, který současná vleklá ekonomická krize ještě zostřuje – viz kapitola č. 7.6. Navzdory zlepšujícímu se mediálnímu image soukromého sektoru ve srovnání s politickou sférou a úřady, samotní podnikatelé přiznávají, že s korupcí mají nejčastěji zkušenost právě v soukromém sektoru. Z výzkumu GfK Czech pro Ernst & Young⁶⁴ vyplynulo, že nejčastěji se podnikatelé s korupcí setkávají u soukromých společností (37 %), teprve na dalších příčkách se umístily úřady (33 %), zadavatelé výběrových řízení (32 %), státní instituce (32 %) a ministerstva (12 %). Ponechme stranou, že dohromady je ve veřejném sektoru možností uplácet pravděpodobně více než

⁶¹ Viz <http://www.podnikamebezkorupce.cz/FAQ-casto-kladene-otazky>.

⁶² Global Corruption Report 2009. *Corruption and Private Sector*. Transparency International, s. 8. Viz <http://www.transparency.cz/global-corruption-report-2009-corruption-and-the-private-sec/>.

⁶³ Již v roce 1999 výzkum realizovaný EBRD odhalil, že čtvrtina (26 %) českých soukromých společností připouští, že ve svém podnikání uplácí a na úplatky vydává 4,5 % svého ročního příjmu (citováno podle Lízal, L., Kočenda, E. *Corruption and Anticorruption in the Czech Republic*. Working Paper Number 345, 2000, CERGE-EI, Pratur, s. 17).

⁶⁴ Průzkum byl realizován v červenci a srpnu 2011 na vzorku 1349 respondentů. Z toho 1002 respondentů tvořilo vzorek populace reprezentativní podle pohlaví, věku, regionu, velikosti místa bydliště a vzdělání, 347 respondentů tvořili podnikatelé (majitelé, spolumajitelé, vyšší řídicí pracovníci společností s obratem nad 100 miliónů Kč ročně). Polovina každé cílové skupiny byla nasbírána jinou metodou (CAWI = online dotazování, CATI= telefonické dotazování).

v soukromém sektoru, i tak je údaj o třetině podnikatelů, kteří se s korupcí setkávají u svých obchodních (potenciálních) partnerů, alarmující.

I v mezinárodním srovnání je na tom český soukromý sektor špatně. Z hlediska pravděpodobnosti výskytu korupce se nachází na třetím místě v Evropě. Více než čtvrtina (28 %) předních českých manažerů je ochotna dát kvůli zakázce úplatek. Smutné evropské prvenství v tomto smyslu drží Řecko (50 %), následuje Belgie (34 %). Celosvětově se lze s úplatky v podnikatelské sféře nejpravděpodobněji setkat v Indonésii (60 %)⁶⁵. Údaje o míře korupce v soukromém sektoru v ČR se však různí. Podle sondy provedené u 50 vybraných organizací soukromého sektoru (viz kapitola č. 7.6) zkušenosti s korupcí v soukromé sféře mají přibližně dvě třetiny respondentů. Výsledky průzkumu AMSP ČR⁶⁶ z roku 2010 zase vypovídají o tom, že v rámci obchodních vztahů v soukromém sektoru se setkala s žádostí o úplatek čtvrtina respondentů. Jedna z deseti dotázaných společností v tom samém výzkumu uvedla, že někdy nabídla úplatek v souvislosti se získáním zakázky. Tyto rozdílné hodnoty jsou dány především rozdílnou metodikou získávání dat a značnými rozdíly v reprezentativitě vybraného vzorku respondentů. V každém případě však musíme zdůraznit, že vzhledem k závažnosti problému korupce v soukromém sektoru je zatímní úsilí vynaložené na jeho hodnověrné prozkoumání nedostatečné, metodologicky nejasné a roztržité.

Kromě výše uvedeného mediálního vylepšování image soukromého sektoru, získaná data z výzkumů korupce uvnitř tohoto sektoru naznačují i fenomén vylepšování image konkrétního podnikatelského odvětví. Nejčastěji se však shodují na tom, že korupční praktiky se nejvíce rozmohly ve stavebnictví. Zatímco v západní Evropě korupci za rozšířený jev považuje 22 % oslovených manažerů, v Česku tento názor sdílí až 80 % z nich. Paradoxem proto je, že pouze 12 % z nich připouští, že by se korupce mohla vyskytovat i v jejich odvětví – viz kapitola č. 7.6. Těžko rozhodnout, jestli se jedná o naivitu anebo vědomou stylizaci odpovědí ve prospěch vlastního oboru.

V jiném výzkumu řídící pracovníci registrují korupci nejčastěji ve stavebnictví – většina z nich hodnotí frekvenci korupce v tomto odvětví jako častou. Ve zdravotnictví a velkoobchodě byla frekvence úplateků manažery hodnocena v průměru jako příležitostná. V ostatních sledovaných odvětvích (zpracovatelský průmysl, doprava, finanční zprostředkování, ubytování a stravování) se dle průměrného hodnocení manažerů, korupce vyskytuje jen výjimečně⁶⁷.

Podle průzkumu Hospodářské komory ČR z roku 2007 korupci nejčastěji praktikují pracovníci na rozhodovacích pozicích působící ve větších společnostech v oblasti nákupu, kteří si při výběru dodavatelů řekli o úplatek. Dále byli jako nejčastější korupčníci zmiňováni nákupci v obchodních řetězcích a zástupci odběratelů při výběrových řízeních, a také stavební společnosti „outsoursující“ práce menších společností a živnostníků. Poměrně často byla v tomto smyslu zmiňována i oblast zdravotnictví, například provedení úkonu za úplatek, nebo příspěvek formou „sponzorského“ daru, či příplatky za „přednostní péči“. K úplatným

⁶⁵ Vyplývá to z průzkumu o korupci a podvodech poradenské firmy Ernst & Young, která od listopadu 2011 do února 2012 oslovila 1758 manažerů ze 43 zemí celého světa. Viz <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/podnikani/clanek.phtml?id=745978>.

⁶⁶ Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR.

⁶⁷ *Korupce a česká média*. In: Vnímání korupce v Č. Výzkum mezi politiky a manažery. Praha: Donath-Burson-Marsteller, Factum Invenio, Sociologický ústav AV ČR, The Fleet Sheet's Final World, s. 5. Průzkum byl realizován formou ankety pomocí internetového dotazníku a zúčastnilo se ho 646 manažerů z řad odběratelů služby Final World.

zaměstnancům soukromých společností patří podle průzkumu⁶⁸ také zaměstnanci pojišťoven – likvidátoři pojistných událostí.

7.2. Korupce na rozhraní soukromé a veřejné sféry

Interakce manažerů a podnikatelů s představiteli veřejné sféry se z hlediska závažnosti problému korupce v české společnosti jeví jako kritická. Interakce s veřejným sektorem v ČR vnáší do soukromé sféry negativní podnikatelské klima. Jde především o tolik diskutované veřejné zakázky a s nimi spojená výběrová řízení, při nichž dochází ke střetu různých partikulárních zájmů na straně obou sektorů. Nejen široká veřejnost, ale ani sami podnikatelé většinou nevěří v nestrannost výběrových řízení. Potvrzují to výsledky průzkumu AMSP ČR⁶⁶ z roku 2010, ve kterém až 60 % respondentů z řad malých a středních podnikatelů uvedlo, že veřejnou zakázku není možné získat bez provize nebo úplatku. Na rozdíl od situace ve veřejné sféře, valná většina respondentů (74,5 %) vyjádřila přesvědčení, že v soukromém sektoru lze získat zakázku bez provize nebo úplatku. K podobným závěrům dospěl i výzkum společnosti CEEC Research, který zjistil, že 86 % ředitelů stavebních společností se domnívá, že soukromou stavební zakázku je možné získat bez úplatku, jen 59 % si totéž myslí o veřejných zakázkách a třetina obchodních společností uvádí, že bez úplatků veřejnou zakázku nejde získat. To znamená, že obchodní společnosti hodnotí transparentnost výběrových řízení financovaných ze soukromých zdrojů lépe než transparentnost zakázek financovaných z veřejných zdrojů⁶⁹.

Ve veřejném sektoru se sice úplatky žádají méně než v soukromém, ale o to více se nabízejí, neboť respondenti nevěří, že výběrové řízení bude nestranné. Vytváří se tím efekt začarovaného kruhu (smyčky pozitivní zpětné vazby) – podezření z úplatnosti úředníků a politiků vyvolává zvýšenou nabídku úplatků ze strany podnikatelů a tato zvýšená nabídka rozšiřuje poptávku po úplatcích ze strany úředníků a podnikatelů. Důsledkem je spontánní permanentní tlak na zvyšování míry korupce.

Veřejné zakázky nejsou jediným kritickým místem potenciální korupce na rozhraní soukromého a veřejného sektoru. Korupční praktiky významně stimuluje i byrokracie ve vyřizování záležitostí nezbytných pro podnikání v určité lokalitě. Z průzkumu agentury Datank⁷⁰ vyplývá, že více než desetina podnikatelů se setkala s korupcí na radnici ve městě, kde podniká. Průzkum také odhalil, že podnikatelé už korupci nedávají na první místo jako překážku svého podnikání. Za největší překážku v tomto směru považují právě byrokracii. Řešení problému byrokracie jako nejdůležitější pro-podnikatelské opatření v oblasti veřejné správy zmínilo 70 % podnikatelů, kteří se zúčastnili daného průzkumu. Tato skutečnost však neznamená, že korupce už není na prvním místě a že je na ústupu. Je velmi pravděpodobné, že podnikatelé se právě byrokratické překážky často snaží překonávat prostřednictvím korupce (jinak by korupci většina z nich neoznačila jako závažný problém podnikání v jejich městě), a to zřejmě z praktických důvodů, aby urychlili vyřizování svých záležitostí.

⁶⁸ Jedná se o průzkum Hospodářské komory ČR, kterého se zúčastnilo 1166 respondentů z řad jejích členů. Dostupné na <http://www.komora.cz/hlavni-zpravy/anketa-hk-cr-korupce-stale-kvete.aspx>.

⁶⁹ Citováno dle *Studie národní integrity*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2011, s. 192.

⁷⁰ Průzkum se uskutečnil v průběhu července a srpna 2011 telefonickou metodou. Zúčastnilo se jej 10 250 podnikatelů z 205 měst a 22 městských částí Prahy.

State Capture

Systémová korupce bývá často popisována pomocí konceptu „zajetí/zmocnění se státu“, s nímž přišli Joel Hellman a Daniel Kaufmann⁷¹. Podle nich State Capture představuje „*snahu firem přizpůsobovat zákony, politiky a předpisy státu k jejich vlastnímu prospěchu prostřednictvím poskytování nezákonných soukromých zisků pro veřejné činitele.*“ To znamená, že podnikatelé si kupují politiky a úředníky či je vydírají. Tento koncept má tendenci vykreslovat představitele státu (politiky a úředníky) spíše jako zajatce, resp. oběti korupčního systému, který ovládají mocní oligarchové, kmotři a velké korporace. V postkomunistických zemích k tomu bezpochyby často dochází a příběhy mocných oligarchů, kteří si kupovali stát, jsou dostatečně známé.

Ve srovnání s východními postkomunistickými zeměmi má Česko jen „málo“ oligarchů, kteří by pro sebe mohli usurpovat specifická privilegia potvrzená zákony. Na druhé straně vliv na tvorbu pravidel hry, který mají neformální sítě politiků, úředníků a podnikatelů, které na různých úrovních veřejné správy ovládají čeští „*kmotři a kmotříčci*“ (E. Best), nelze podceňovat. Za podporu volebních kampaní politických stran získávají možnost dosazovat své lidi na jejich kandidátky nebo přímo do vedení institucí veřejné správy či státních podniků, a ti pak v rozhodovacích procesech prosazují své zájmy. Nicméně dle metodiky Světové banky patří ČR celkově do pásma nízké míry State Capture. Zde si Česko udržuje čtvrtou pozici, což mimo jiné znamená, že jsme na tom hůře než Polsko a Maďarsko.

Tabulka č. 21 State Capture Index* [%]

	1999	2002
Česká republika	11	8
Estonsko	10	6
Maďarsko	7	5
Lotyšsko	30	18
Litva	11	10
Polsko	12	6
Slovensko	24	14
Slovinsko	7	8

Zdroj: Světová banka (BEEPS)

* Percentage of firms responding to a question “what impact does the sale of ... have on your firm” with “significant” or “very significant”.

Na druhé straně můžeme zaznamenat negativní trend nárůstu obchodních společností, které jsou schopny ovlivňovat přijímání zákonů ve svůj prospěch. V tomto směru překonáváme všechny ostatní postkomunistické země ve středoevropském regionu.

Tabulka č. 22 Podíl společností významně ovlivňujících přijímání zákonů [%]

	ovlivňující společnosti	
	1999	2002
Česká republika	10,4	29,6
Maďarsko	2,3	6,8
Polsko	5,6	5,6
Slovensko	10,3	22,6
Slovinsko	9,3	11,3

Zdroj: Světová banka (BEEPS)

⁷¹ Hellman, J., Kaufmann, D. *Confronting the challenge of state capture in transition economies*. Finance and Development magazine (International Monetary Fund), 38/3 (September 2001).

Škodlivost fenoménu State Capture spočívá v tom, že umožňuje privatizaci veřejné politiky ve prospěch silných hráčů soukromého sektoru a tím legalizuje korupci v nejvyšších patrech rozhodování o řešení ekonomických otázek státu⁷².

Business Capture

State Capture je jen jednou ze dvou variant systémové korupce. Tu druhou představuje situace, když stát, resp. jeho administrativní a politické elity, bere do zajetí podnikatelský sektor. Jde o fenomén tzv. „zajetí/zmocnění se byznysu“, který na scénu postkomunistických zemí nastupuje po konsolidaci nového politického systému a byrokracie. Jak uvádí Andrei Yakovlev⁷³, Business Capture znamená „*neformální podrobení soukromého byznysu zájmům státu*“. Jinak řečeno, podnikatelé jsou vydíráni politiky a úředníky. Aby dostali příležitost obchodovat se státem, musejí společnosti dávat úplatky. V tomto případě dochází k manipulaci světa byznysu pro politické cíle⁷⁴.

Dlouhodobý trend přelévání korupce do oblasti úředních výkonů (úřady jsou již dlouhodobě hodnoceny jako nejzkorumpovanější instituce v zemi), za současného šíření pocitů nezbytnosti dávat úplatky, signalizuje, že jsou to právě zaměstnanci veřejné správy, kteří vydatně přispívají k těmto trendům a úplatky si vynucují. To znamená, že současný vývoj korupce a trendy jeho vnímání ve veřejnosti jsou do velké míry způsobeny praktikami úředníků, které se podílejí i na stoupajícím přesvědčení podnikatelů i obyvatelstva, že bez korupce státní aparát nemůže fungovat a ani žádná obchodní společnost se nemůže dostat k veřejným zakázkám.

Míra Business Capture, resp. míra vydírání podnikatelů úředníky a politiky, je v ČR relativně vysoká. Lze to konstatovat na základě dat dokumentujících nezbytnost dávat úplatky – „*aby administrativa státu fungovala tak, jak má, musí ji někdo uplácet*“. Z empirických dat plyne, že přibližně dvě třetiny podnikatelů si stěžují na vyděračské praktiky, s nimiž se setkávají při svých pokusech získat veřejnou zakázku. Na fakt, že vysoce postavení úředníci státní a veřejné správy korupci nejen podléhají, ale překvapivě často ji také sami iniciují, upozorňuje i výroční zpráva Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu za rok 2011⁷⁵. Ve zprávě o vnímání korupce mezi politiky a manažery se zase z pohledu manažerů soukromých společností konstatuje, že o úplatky „často žádají“ úředníci všeho druhu a dokonce i policisté a zvolení představitelé. Úplatky nejčastěji vyžadují úředníci statutárních měst, pak úředníci centrální správy (hlavně na ministerstvech) a úředníci krajské samosprávy⁷⁶.

Na základě výše uvedených zjištění lze oprávněně dospět k názoru, podle kterého je velmi pravděpodobné, že problém „Business Capture“ je v České republice závažnější než problém

⁷² „Termín „legální korupce“ pokrývá ty procesy, kdy je veřejná politika narušována nebo je ovládána různými soukromými zájmy namísto toho, aby sloužila veřejným zájmům, tedy pokrývá všechny formy privatizace veřejné politiky.“ Viz Rothstein, B. *Can markets be expected to prevent themselves from self-destruction?* Regulation & Governance, 2011, č. 5, s. 387.

⁷³ Yakovlev, A. *The Evolution of Business – State Interaction in Russia: From State Capture to Business Capture?* Europe-Asia Studies, 2006, Vol. 58, No. 7, s. 1048.

⁷⁴ „Group of politicians deliberately create rents by lifting entry into valuable economic activities, through grants of monopoly, restrictive corporate charters, tariffs, quotas, regulations, and the like.“ (Wallis 2006: 25)

⁷⁵ Viz <http://www.policie.cz/clanek/zprava-o-cinnosti-uooz-za-rok-2011.aspx>.

⁷⁶ *Korupce a česká média*. In: Vnímání korupce v ČR. Výzkum mezi politiky a manažery. Praha: Donath-Burson-Marsteller, Factum Invenio, Sociologický ústav AV ČR, The Fleet Sheet's Final World, s. 4.

„State Capture“. Tento názor podporují i výsledky průzkumu AMSP ČR z roku 2010, z něhož vyplývá, že ze zakázky se musí platit podstatně vyšší provize ve veřejném sektoru, než uvnitř soukromého sektoru. Odhadovaná průměrná výše provize v soukromém sektoru činí zhruba 9 %, ve veřejném sektoru jde téměř o dvojnásobek, a to přibližně 16 %.

Silnější pozici ve vyjednávání s představiteli veřejné správy mají velké zahraniční korporace, které preferují transparentní podnikatelské prostředí, férové a rychlé řešení obchodních záležitostí prostřednictvím soudů. Jejich schopnost relativně rychle opustit zemi v případě vážnějších problémů (a odnést si s sebou i pracovní místa a část HDP) má vůči politikům a úředníkům disciplinující efekt. Tím si dokážou zabezpečit vstřícnější institucionální prostředí pro své podnikání⁷⁷.

Vliv faktoru velikosti obchodní společnosti na korektnost chování úředníků a politiků dokládají i výsledky průzkumu AMSP ČR z roku 2010. Malé společnosti s 10 až 100 zaměstnanci významně častěji souhlasily s názorem, že výběrová řízení veřejných zakázek jsou zmanipulovaná (vítěz je znám už předem) než podniky se 101 až 250 zaměstnanci⁷⁸. Kromě toho, že konkurenční nabídky ve výběrových řízeních jsou vlastně jen do počtu, tento rozdíl indikuje rozdělení soukromého sektoru na dvě části: na oběti a vítěze „korupčního lovu“ probíhajícího na pomezí soukromé a veřejné sféry. Korupce se sice obecně stala pracovní metodou českých podnikatelů, ale její používání je výrazně výhodnější jen pro menší část z nich. Je tady zřetelná tendence větších obchodních společností vstupovat do korupční symbiózy s politiky a úředníky a těžit z ní na úkor veřejného zájmu. Zkorumpovaní politici, úředníci a podnikatelé tvoří propojenou síť a vzájemně se podporují. K tomuto názoru se přiklání čtyři z pěti dospělých obyvatel ČR.

Tabulka č. 23 Zkorumpovaní politici, úředníci a podnikatelé tvoří propojenou síť a vzájemně se podporují (N=2353)

Rozhodně souhlasím	37 %
Spíše souhlasím	40 %
Spíše nesouhlasím	10 %
Rozhodně nesouhlasím	4 %
Nevím/neodpověděl	10 %

Zdroj: CESES 2008

Jestliže budeme mluvit o korupci na celonárodní úrovni, na jedné straně máme menší privilegovanou skupinu podnikatelů, pro které korupce znamená lukrativní byznys, a na straně druhé se vytváří velká skupina složená spíše z menších společností, které korupci buď zcela odmítají, anebo ji podstupují jako existenční nezbytnost⁷⁹. Přístup k lukrativním korupčním příležitostem, s nimiž obchodují politici a úředníci, je omezen „členstvím“ v konkrétní síti propojující soukromý a veřejný sektor, která má v danou chvíli to správné „politické krytí“ (někteří její významní členové jsou součástí vládnoucích stran). Na rozdíl

⁷⁷ Geršl, A. *Development of Formal and Informal Institutions in The Czech Republic and Other New EU Member States Before Their Eu Entry: Did The EU Pressure Have Impact?* Prague Economic Papers, 2006, No. 1, s. 90.

⁷⁸ I velké společnosti však s tímto názorem souhlasily zhruba v polovině případů.

⁷⁹ Samozřejmě ty společnosti, jejichž produkty a služby jsou mezinárodně obchodovatelné, jsou na obchodování se státem méně závislé a mají lepší možnosti pro transparentní chování, než ty, které produkují jen pro domácí trh, nebo jsou přímo závislé na veřejných zakázkách.

od zahraničních investorů se tedy domácí podnikatelé pohybují v prostředí uzavřených korupčních sítí, do kterých jen těžko hledají přístup, resp. musí za něj platit vysokou cenu v podobě ztráty času, energie a zdrojů, které by mohli věnovat legálnímu podnikání.

7.3. Tolerance vůči korupci

Tolerance ke korupci v soukromém sektoru roste. Vliv ekonomické krize se pravděpodobně projevil i ve stoupající ochotě manažerů tolerovat korupční praktiky ve vlastních společnostech. Z výsledků opakovaného průzkumu, které v letech 2009 a 2012 provedla poradenská společnost Ernst & Young, vyplývá, že v roce 2012 šestina manažerů považuje úplatek kvůli přežití své společnosti a pro zajištění obchodu za ospravedlnitelný, přičemž na začátku krize v roce 2009 to bylo jen 9 % respondentů.

Výsledky jiných výzkumů naznačují, že tolerance ke korupci je pravděpodobně vyšší u velkých než u malých společností. Podle zmiňovaného průzkumu Hospodářské komory ČR z roku 2007, kterého se zúčastnili hlavně manažeři středních a větších společností, by polovina z nich byla ochotna dát úplatek, aby tito manažeři zajistili nové zakázky. Výsledky průzkumu AMSP ČR z r. 2010 však ukazují, že jen 26 % z nich by bylo ochotno sáhnout k úplatku, kdyby to znamenalo výhodu při zadávání zakázky. Rozdíl v podílech spíše větších a spíše menších podnikatelů tolerujících korupci je sice značný, ale vzhledem k rozdílné metodice uvedených průzkumů ho nelze interpretovat zcela jednoznačně.

V mezinárodním srovnání se soukromý sektor v ČR pohybuje spíše v pásmu vyšší tolerance ke korupci. Lze to odvodit z převládající neochoty českých podnikatelů platit vyšší ceny dodavatelům, kteří nejsou zkorumpovaní. Ochotu k tomuto kroku v roce 2009 ve výzkumu Transparency International projevilo méně než 30 % českých respondentů, čímž se český sektor zařadil po bok podnikatelským sektorům v Bělorusku, Bosně a Hercegovině, Bulharsku, Maďarsku, Litvě, Moldavsku, Polsku, Rumunsku a překvapivě i ve Švýcarsku⁸⁰.

Tolerance ke korupci je dána i samotným vnímáním konkrétních jevů jako korupčních. Malí a střední podnikatelé vnímají úplatek jako korupci téměř všichni stoprocentně (98 %). Zhruba jedna třetina z nich ale za korupci nepovažuje provizi ze získané zakázky, nebo poskytování nadstandardních darů nebo protežování příbuzných⁸¹. Citlivost ke korupčním praktikám, resp. tolerance ke korupci v soukromém sektoru je ukotvená v celkovém mravním klimatu panujícím v české společnosti, jehož nevalná kvalita, jak ukazuje Tabulka č. 24, se podílí na relativně vysoké míře tolerování korupce v českém soukromém sektoru. Dávat úplatky jednoznačně odsuzuje jako morálně nepřijatelné chování jen něco více než polovina obyvatel České republiky.

⁸⁰ Transparency International Global Corruption Barometer 2009. *Percentages are weighted. Groups were defined using cluster analysis*, s. 16.

⁸¹ Výsledky průzkumu AMSP ČR z roku 2010: Účast 547 respondentů – majitelů malých a středních firem s 5-250 zaměstnanci z oborů průmysl, služby a stavebnictví z celé České republiky. Vzorek oslovených společností byl stanoven dle odborné metodiky Českého statistického úřadu. Dotazník byl sestaven ve spolupráci s protikorupční společností Transparency International - Česká republika. Realizaci šetření formou telefonického dotazování doplněnou o elektronický dotazník provedla agentura na výzkum trhu Aspectio a.s.

Tabulka č. 24 Morální přijatelnost některých druhů chování v ČR (N=1028)

	nepřijatelné	napůl	přijatelné
Vzít úplatek	65 %	17 %	15 %
Koupit něco kradeného	62 %	16 %	16 %
Dát úplatek	56 %	23 %	18 %
Nepřiznat všechny příjmy při placení daní	55 %	19 %	21 %
Využít známosti při jednání na úřadě	28 %	21 %	50 %

Zdroj: CVVM 2008

Vliv na toleranci ke korupčním praktikám má i kvalita institucionálního prostředí, v němž ekonomické transakce soukromého sektoru probíhají. Tolerance podnikatelů a manažerů ke korupci se zvyšuje tehdy, když korupce prokazatelně přináší očekávané efekty a naopak instituce veřejné správy bez ní nedokážou efektivně fungovat. Funkčnost korupce podporuje důvod k jejímu bytí a posiluje její legitimitu v očích představitelů soukromých společností. Když se korupce jeví jako nezbytná, když by „to bez ní nešlo“, tendence k jejímu tolerování bude silnější. Výzkum vnímání korupce odhalil možnou příčinu vysoké míry tolerance ke korupci v soukromém sektoru. Většina manažerů si totiž myslí, že „bez korupce to dnes v Česku nejde“.⁸² Funkční charakter korupce je hluboce zakotven i v povědomí nejširší veřejnosti a jeho síla časem roste. Svědčí o tom data (viz Tabulka č. 25), která vypovídají o široce sdíleném přesvědčení české populace, že korupce pomáhá promazávat soukolí státního aparátu a umožňuje získávat potřebná potvrzení nebo třeba i veřejné zakázky.

Tabulka č. 25 Funkčnost korupce v ČR

	1998	2001	2003	2006	2009
Bez úplatků by ve státním aparátu nefungovalo ani to, co dneska ještě funguje.	34 %	37 %	43 %	40 %	48 %
Bez úplatků žádná společnost jednoduše státní nebo obecní zakázku nedostane.	50 %	49 %	60 %	53 %	65 %

Zdroj: GfK Praha

Je příznačné, že přesvědčení o funkčnosti korupce je ještě významně silnější právě v soukromém sektoru a podporuje toleranci podnikatelů ke korupci.

Tabulka č. 26 Bez úplatku žádná společnost jednoduše státní nebo obecní zakázku nedostane (N=1053)

	podnikatelé	celý soubor
Souhlasím	66 %	51 %
Nesouhlasím	28 %	30 %
Nevím	7 %	19 %

Zdroj: GfK Praha, 1998

Podnikatelé si na jedné straně stěžují, že korupce představuje nepříjemnou zátěž pro jejich podnikání⁸³. Na druhé straně je zřejmé, že největším problémem úplatkářství je jeho výhodnost pro zúčastněné strany. Podle studie Raghavendry Raua z Cambridge University, Yana Cheunga a Arise Stouraitise z Hong Kong Baptist University, která zkoumala

⁸² *Korupce a česká média*. In: Vnímání korupce v Č. Výzkum mezi politiky a manažery. Praha: Donath-Burson-Marsteller, Factum Invenio, Sociologický ústav AV ČR, The Fleet Sheet's Final World, s. 8.

⁸³ Viz výsledky průzkumu AMSP ČR z roku 2010.

166 případů korupce při velkých zakázkách v 52 zemích u společností kotovaných na 20 světových burzách, se diskrétně poskytnutá „provize“ manažerům vrátila v průměru desetinásobně. K takovému závěru autoři došli porovnáním tržní kapitalizace korumpující společnosti na burze před a po ohlášení vyhraného tendru. Americké ministerstvo spravedlnosti ve svých šetřeních dospělo ke zhruba stejně vysokým výnosům⁸⁴. V soukromém sektoru představuje možnost dávat úplatky privilegium, kterého se nedostává těm, kteří nejsou členy té správné neformální sítě. Především velká korupce představuje specifický mechanismus přerozdělování bohatství, k němuž mají přístup především ti, kteří mají ve svých rukou moc rozhodovat o tocích veřejných peněz. I proto se více než polovina (55 %) podnikatelů domnívá, že kontakty na úředníky a politiky jsou nezbytnou podmínkou pro úspěšné podnikání⁸⁵.

7.4. Interní protikorupční prevence

Investice vkládané do budování neformálních sítí se časem projevují jako silný konzervativní prvek problému korupce, resp. bariéra jeho řešení. Ten podnikatel, který investoval do zákulisních dohod, nechce, aby tato investice vyšla nazmar, a proto se ani nebude příliš snažit o transparentnost svého podnikání. Naopak vyhovuje mu neprůhlednost a příšeří v košatých a komplikovaných vlastnických vztazích a pravidlech obchodování se státem či jinými soukromými společnostmi.

Bohužel velká část českých společností si v neprůhlednosti libuje. Jak uvádí Transparency International – Česká republika ve své Studii národní integrity z roku 2011, díky využívání akcií na majitele nebo v důsledku řetězení společností⁸⁶ jejich skutečnou vlastnickou strukturu často ani nelze zjistit. Podle České kapitálové agentury má „51 % českých akciových společností listinné akcie na majitele, 40 % používá listinné akcie na jméno a více než 11 400 společností působících v České republice (3,36 %) má vlastníky z destinací považovaných za daňové ráje“⁸⁷.

I když přibližně polovina zkoumaných českých společností již má zkušenost s prováděním interního vyšetřování korupce⁸⁸, v mezinárodním srovnání se české společnosti v boji s korupcí ve vlastních řadách jeví jako mnohem pasivnější než společnosti v západní Evropě⁸⁹. Pouze šest obchodních společností z deseti má svůj protikorupční program, a v mnoha případech také chybí programy proti praní špinavých peněz. A pouze třetina společností (33 %) má zaveden preventivní program nebo mechanismus pro informování o nekalých interních praktikách (tzv. whistleblowing)⁹⁰. Ve Studii o národní integritě

⁸⁴ Citováno dle Trejbal, V. *Tolerance firem vůči úplatkům roste. Korupce se vyplácí*. 2012. <http://www.patria.cz/zpravodajstvi/2085879/tolerance-firem-vuci-uplatkum-roste-korupce-se-vyplaci.html>

⁸⁵ Viz výsledky průzkumu AMSP ČR z roku 2010.

⁸⁶ Řetězce zpravidla končí v daňových rájích, tj. v zemích s menšími nároky na regulaci, které nepožadují informace o majitelích a nevyžadují audity.

⁸⁷ Citováno dle *Studie národní integrity*. Transparency International – Česká republika, 2011, s. 183.

⁸⁸ Viz výsledky průzkumu Ernst & Young z roku 2012.

⁸⁹ Vyplývá to ze studie Deloitte Corporate Governance Centra a Czech Institute of Directors (CIoD), která sledovala stav správy a řízení společností v ČR v roce 2012 a srovnávala ho s rokem 2009. Dostupné na <http://Stavitel.iHNed.cz/c1-57704380-ceske-firmy-s-korupci-a-podvody-bojuji-jen-malo>.

⁹⁰ Tamtéž.

se uvádí, že v ukazateli „etické chování firem“ v žebříčku Světového ekonomického fóra obsadila Česká republika až 90. místo ze 139 zemí⁹¹.

Důležitou součástí prevence korupce a podvodů v obchodních společnostech je rovněž interní etický kodex, kterým disponují necelé tři čtvrtiny společností (74,4 %). Podobně jako v roce 2009 ho čtvrtina společností zaveden nemá, ačkoliv podle odborníků si uvědomuje jeho důležitost⁹².

Podle výsledku provedené sondy (viz kapitola č. 7.6) má většina dotazovaných společností stanovenou kontaktní osobu pro konzultace etických dilemat a má také zřízen odbor/oddělení zabývající se etikou či korupcí. Přibližně polovina společností monitoruje dodržování etického kodexu či obdobných dokumentů (protikorupční pravidla, manuály, směrnice apod.). Velká většina (82 %) oslovených společností se zabývá i anonymními podněty upozorňujícími na nekalé jednání. Téměř všichni oslovení představitelé soukromé sféry jsou přesvědčeni, že jejich zaměstnanci vědí, co je etické chování, ale méně jsou si jisti tím, že se tak skutečně chovají.

Údaje o ochotě pracovníků soukromého sektoru nahlásit korupci svědčí o tom, že tato nejistota je skutečně opodstatněná, protože vypovídají o tom, že významná část zaměstnanců by etický kodex nedodržela, resp. nezachovala by se podle zásad etického chování. Průzkum AMSP ČR z roku 2010 zjistil, že 44 % respondentů z řad malých a středních podniků by bylo ochotno vystoupit veřejně v případě, že se dozví o korupčním jednání. Mezinárodní srovnání poukazuje na zaostávání Čechů v oblasti prevence interní kriminality v soukromých společnostech. Výsledky průzkumu společnosti Ernst & Young z r. 2007 uskutečněného mezi českými zaměstnanci velkých obchodních společností ukazují, že jen čtyři z deseti Čechů by se nebáli ohlásit podezření z páčání trestné činnosti. Na Slovensku je to 67 % respondentů a v Maďarsku 63 %⁹³.

Mezinárodní prvek hraje roli i v rozdílech týkajících se ochoty zaměstnanců společností působících v ČR nahlašovat korupci. Podle průzkumu Ernst & Young z roku 2012⁹⁴ provedeném na vzorku zaměstnanců velkých nadnárodních společností působících v ČR by korupci nahlásilo až 60 % respondentů, což je významně více než u respondentů z řad malých a středních podniků.

Podle stejného průzkumu největší překážkou v nahlašování korupce je obava z odvety korupčníků (50 % respondentů)⁹⁵ a přesvědčení, že oznámení stejně nemá smysl, neboť nelze očekávat, že bude náležitě prošetřeno a že aktéři budou potrestáni (30 % respondentů). Při hledání příčin relativně nízké ochoty zaměstnanců nahlašovat korupci nesmíme zapomínat ani na to, že od vedení společnosti se zaměstnancům ne vždy dostává vhodného morálního příkladu. Podnikatelé, kteří se ocitli v situaci, kdy mohli úplatkem získat výhodu v podnikání,

⁹¹ Viz *Studie národní integrity*. Transparency International – Česká republika, s. 191.

⁹² Viz studie Deloitte Corporate Governance Centra a Czech Institute of Directors (CIOD).

⁹³ Dostupné na <http://www.mesec.cz/tiskove-zpravy/cesti-zamestnanci-se-boji-ohlasit-podezreni-z-podvodu/>.

⁹⁴ Oddělení vyšetřování podvodů a řešení sporů společnosti Ernst & Young provedlo průzkum mezi 1 300 zaměstnanci nadnárodních společností ze 13 evropských zemí včetně České republiky. Cílem průzkumu bylo zjistit, jak vnímají zaměstnanci situaci v oblasti podvodů, úplatkářství a korupce. Průzkum je dostupný na: <http://businessworld.cz/pruzkumy-a-analzy/kdo-podvadi-a-kdo-ho-oznami-2336>.

⁹⁵ Průzkum Transparency International poukázal na nedostatečnou právní ochranu oznamovatelů korupce. Vyplyvá z něj, že jen 15 % dotazovaných zaměstnanců soukromé sféry si myslí, že stávající zákony mohou zaměstnance ochránit, pokud oznámí nekalé jednání. Viz Bohutínská, J. *Hospodářská kriminalita je firemní realitou*. Podnikatel.cz, 2010. Dostupné na <http://www.podnikatel.cz/clanky/ctvrtina-firem-se-loni-setkala-s-kriminalitou/>.

většinou (67 %) přecházeli korupční nabídku bez otevřené veřejné reakce a nikdo z nich korupci nehlásil ani policii, ani vyšším místům⁹⁶.

7.5. Protikorupční aktivismus

Otevřený protikorupční vzdor soukromého sektoru zaměřený na ovlivňování politiky vlády v boji s korupcí je zatím ještě stále jen ve stadiu počátečního rozvoje a nedosahuje potřebné šířky a síly, aby zaznamenal výraznější praktické výsledky. I když je nutné přiznat, že antikorupční aktivismus představitelů soukromé sféry již prošel jistým pozitivním vývojem. Od opatrných individuálních protikorupčních vystoupení na přelomu století, přes hledání koncepčních přístupů a zapojování se do mezinárodních protikorupčních aktivit až po vytváření protikorupčních sítí, formování kolektivních stanovisek, otevřenou spolupráci s občanskými organizacemi, výzvy některých významných podnikatelů k občanské mobilizaci proti korupci a podporu politických stran s protikorupčním programem po roce 2010⁹⁷.

Spektrum protikorupčních aktivit soukromého sektoru ve veřejném prostoru je skutečně značně pestré, stejně jako je pestrá skupina jeho hlavních aktérů (Hospodářská komora ČR, Oborové asociace, Svaz průmyslu a dopravy, Mezinárodní oborová komora, Nadační fond proti korupci, Platforma pro transparentní veřejné zakázky – založená Americkou obchodní komorou, Koalice pro transparentní podnikání, Koalice – Doporučení pro zadavatele veřejných zakázek, Prague Business Club, Business Leaders Forum, občanské sdružení Podnikáme bez korupce a další). Komentátoři protikorupčního aktivismu podnikatelů se shodují v názoru, že tyto aktivity zatím postrádají žádoucí soustředěnost, finanční podporu a hlavně širší zapojení subjektů soukromého sektoru. Studie Transparency International o národní integritě cituje vedoucí osobnost sdružení Prague Business Clubu Luboše Drobíka, který si stěžuje, že *„většina podnikatelů zatím boj proti korupci nevzala za svůj a situaci ve společnosti se aktivně řešit nesnaží, protože se primárně starají o rozvoj vlastních firem.“*⁹⁸ Podobně se v této studii vyjadřuje i bývalý šéf Škody Auto Vratislav Kulháněk. Podle něj *„většina podnikatelů o změnu systému aktivně neusiluje, protože k situaci zaujali pragmatický přístup a naučili se v korupčním prostředí fungovat.“*⁹⁹

Jak naznačuje kapitola č. 6, většina obyvatelstva nevěří v efektivnost protikorupčního úsilí vlády a ani v její odhodlanost skutečně účinně s korupcí bojovat. Podobné mínění panuje i v soukromém sektoru, a to nejen mezi zaměstnanci, ale i mezi manažery a podnikateli. Z nastartovaného trendu ve vývoji protikorupčního aktivismu v soukromém sektoru probleskuje ambice *„převzít vůdčí roli v protikorupčním boji po selhávajících politických elitách“* a postavit se do čela antikorupčního vzdoru ve společnosti. Tuto ambici však může soukromý sektor naplnit jedině tehdy, když jeho pokus o morální vůdcovství bude skutečný a ne jen jakousi umělou konstrukcí udržovanou při životě zaplacenou mediální propagandou.

⁹⁶ Jde o výsledky průzkumu, který realizovala agentura GfK Czech pro společnost Ernst & Young v červenci a srpnu 2011 na vzorku 1349 respondentů. Z toho 1002 respondentů tvořilo vzorek populace reprezentativní podle pohlaví, věku, regionu, velikosti místa bydliště a vzdělání, 347 respondentů tvořili podnikatelé (majitelé, spolujadatelé, vyšší řídicí pracovníci firem s obratem nad 100 miliónů Kč ročně). Polovina každé cílové skupiny byla nasbírána jinou metodou (CAWI = online dotazování, CATI= telefonické dotazování).

⁹⁷ Viz Pavlík, T. *Antikorupční aktivismus komerčního sektoru z hlediska teorie struktury politických příležitostí*. Diplomová práce. FSV UK Praha. Nепublikovaná verze, 2012, s. 105-6.

⁹⁸ Viz *Studie národní integrity*. Transparency International – Česká republika, 2011, s. 193.

⁹⁹ Viz tamtéž.

7.6. Orientační průzkum mezi představiteli vybraných soukromých společností

7.6.1. Výsledky průzkumu

Mezi představiteli 50 vybraných společností působících na území České republiky (31 „velkých“ společností – s počtem zaměstnanců nad 250 – a 19 „malých a středních“ společností) byl na základě jednotného dotazníku proveden formou osobního nebo telefonického rozhovoru orientační průzkum. Účelem průzkumu bylo uskutečnit sondu do soukromoprávního prostředí s cílem

- ověřit vnímání korupce a jejího rozsahu v soukromé sféře,
- zmapovat aplikované metody prevence a detekce korupčních praktik,
- identifikovat překážky v boji s korupcí.

Průzkum byl proveden v období od 15. října 2012 do 9. listopadu 2012. Vzorek respondentů pokrývá společnosti z široké škály odvětví a různých velikostí. Respondenty průzkumu byly osoby na různých pozicích ve společnosti – především střední management a vedení společnosti. Rámcové informace o použité metodice prevence korupce a metodice provedení průzkumu – dotazníku jsou uvedeny v příloze č. 5, kapitola č. 9.5. V ní jsou uvedena i omezení, na něž zpracovatelé průzkumu upozorňují v souvislosti s reprezentativností získaného souboru dat.

Dotazník průzkumu byl rozdělen na pět následujících částí:

- Zkušenosti s korupcí;
- Dopad korupce na společnost¹⁰⁰;
- Existující prevence ve společnosti;
- Překážky v boji s korupcí;
- Řešení problému korupce.

7.6.1.1. Zkušenosti s korupcí

Respondenti průzkumu zkušenosti s korupcí popsali následovně:

- 56 % respondentů se během své praxe setkalo s korupcí jak ve veřejné, tak i v soukromé sféře,
- 8 % respondentů se setkalo s korupcí pouze v soukromé sféře,
- 4 % respondentů se setkalo s korupcí pouze ve veřejné sféře,
- 32 % respondentů se s korupcí nesetkalo vůbec.

Dle názoru respondentů je korupce v naší zemi velmi rozšířena, přičemž v soukromé sféře mnohem méně než ve veřejné. Většina respondentů konstatuje, že v jejich oboru spíše není běžné používat uplácení za účelem získávání kontraktů. Zhruba třetina respondentů uvedla, že je v jejich oboru běžné používat uplácení za účelem získávání kontraktů (konkrétně se jednalo zejména o odvětví zdravotní a sociální péče, stavebnictví, peněžnictví a pojišťovnictví) – viz Graf č. 4:

¹⁰⁰ Společností je zde míněn vždy zaměstnavatel respondenta.

Graf č. 4



Celkem 60 % respondentů uvedlo, že by nahlásilo korupci. Pokud by tak respondenti neučinili, jako důvod uváděli, že se obávají odvety (50 % respondentů) nebo že oznámení je zbytečné, neboť stejně záležitost nebude náležitě prošetřena, respektive aktéři nebudou potrestáni (30 % respondentů).

Graf č. 5

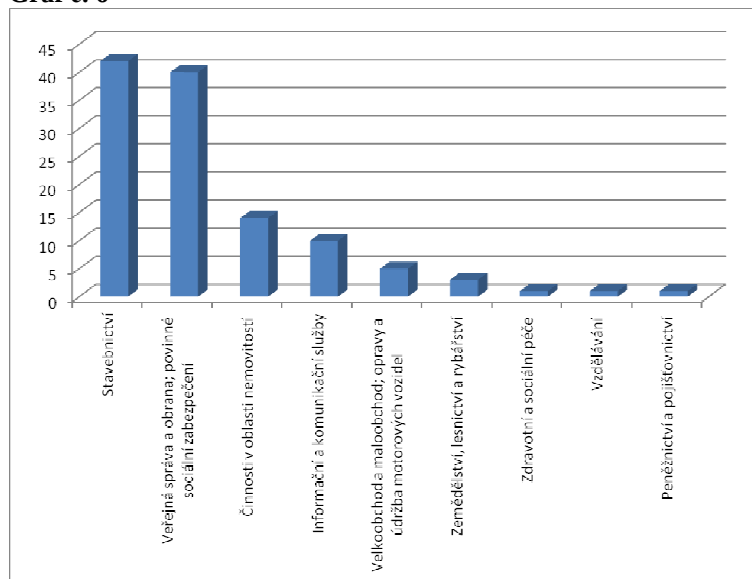


Celkem 70 % respondentů se shodlo na tom, že žádný z úkonů, který je obvykle považován za nekalé/neetické jednání (úplatek, hodnotný dar, nadstandardní náklady na reprezentaci, zkreslování hospodářských výsledků), není ospravedlnitelný, byť by jejich účelem byla pomoc společnosti v době hospodářského poklesu. Nejtolerantnější byli respondenti v případě nadstandardních nákladů na reprezentaci, které 21 % respondentů považuje za tolerovatelné.

Žebříček odvětví hospodářství ČR podle míry rozšíření korupce, dle názoru respondentů, vypadá následovně¹⁰¹ – viz také Graf č. 6:

¹⁰¹ U této otázky respondenti mohli uvést více možností.

Graf č. 6



1. Stavebnictví
2. Veřejná správa, obrana, povinné sociální zabezpečení
3. Činnost v oblasti nemovitostí
4. Informační a komunikační služby
5. Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel
6. Zemědělství, lesnictví a rybářství
7. Zdravotní a sociální péče
8. Vzdelávání
9. Peněžnictví a pojišťovnictví

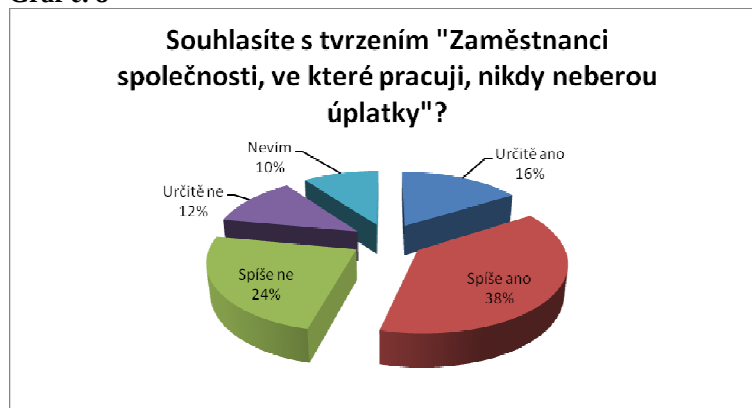
Polovina oslovených společností již má zkušenost s prováděním interního vyšetřování korupce. Žádná oslovená společnost však zřejmě nebyla vyšetřována státními orgány, anebo takovou skutečnost nepřiznává – 8 respondentů zvolilo možnost „Nevím/nechci odpovědět“.

Názory respondentů na používání korupčních praktik či přijímání úplatků v jejich společnosti byly rozporuplné – svým kolegům v tomto ohledu důvěřuje pouze zhruba polovina respondentů – viz Graf č. 7 a Graf č. 8:

Graf č. 7



Graf č. 8

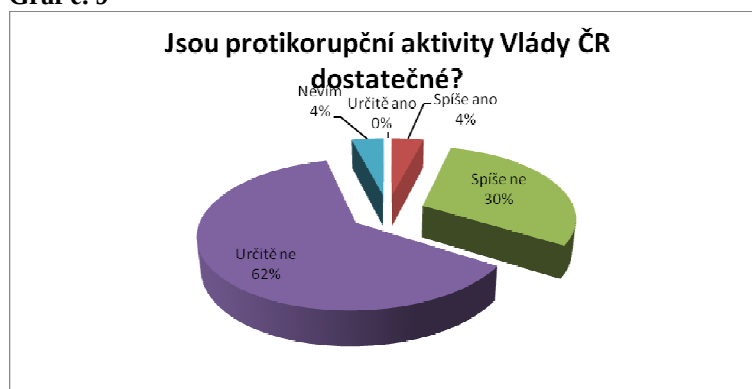


Největší riziko přijímání úplatků a používání korupčních praktik respondenti spatřují u středního managementu.

Zhruba dvě třetiny respondentů se domnívají, že protikorupční aktivity vlády ČR jsou určitě nedostatečné (viz Graf č. 9). Výrazná většina respondentů se domnívá, že vláda ČR nedostatečně deklaruje svůj postoj vůči korupci. Respondenti uvedli nejčastěji tyto důvody pro takto negativní hodnocení:

- vláda ČR nemá o boj s korupcí zájem (22 hlasů),
- vláda ČR nemá potřebné legislativní kompetence (9 hlasů),
- vláda ČR nemá dostatečné zdroje (4 hlasy),
- „jiné“ (11 hlasů) – respondenti uvedli jako další možné důvody např. chybějící know-how, nedostatečnou nezávislost vrcholných politiků, resp. konflikty zájmů při řešení případů jejich kolegů či přátel, příliš velkou propojenost korupce, politiky a financování politických stran.

Graf č. 9

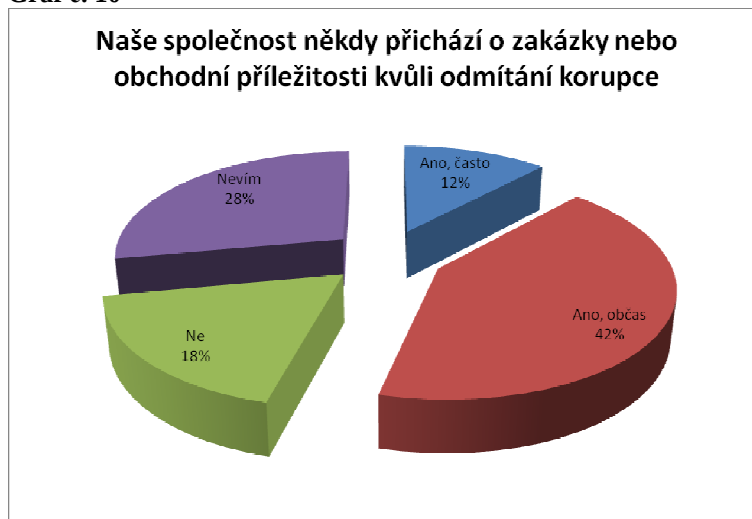


7.6.1.2. Dopad korupce na společnost (zaměstnavatele respondentů)

Respondenti se domnívají, že míra korupce ve veřejné sféře v následujících letech neporoste. Věří, že budou aktivity v boji s korupcí úspěšné. Stejně tak nevidí hrozbu zvyšování míry korupce v soukromém sektoru, neboť se dle jejich názoru zejména velké společnosti soustředí na aktivity v oblasti etiky a „compliance“ (podpora a monitoring souladu činností obchodní společnosti se zákony a vnitřními předpisy) a malé společnosti zpravidla nemají na korupci (finanční) prostředky.

Respondenti více než poloviny oslovených společností prohlásili, že jejich společnost přichází o zakázky či obchodní příležitosti kvůli odmítání korupce – viz Graf č. 10:

Graf č. 10



7.6.1.3. Existující prevence ve společnosti

U dvou třetin společností v posledních letech posilovaly snahy o boj s korupcí. Respondenti také uváděli, že se vedení společnosti v boji s korupcí velmi angažuje.

Celkem 80 % společností má etický kodex. Převážná většina (82 %) etických kodexů obsahuje i protikorupční pravidla. Téměř všichni respondenti jsou přesvědčeni, že jejich zaměstnanci vědí, co je etické chování, ale méně jsou si jisti tím, že se tak skutečně chovají.

V 58 % oslovených společností absolvují zaměstnanci školení o protikorupčních pravidlech.

Dvě třetiny společností mají zaveden systém pro nahlásování nekalého jednání (tzv. whistleblowing systém). Z průzkumu vyplývá, že:

- 80 % respondentů se domnívá, že by zaměstnanci neetické jednání, na které narazí během práce, nahlásili (určitě ano 16 % respondentů, spíše ano 64 %),
- 88 % respondentů se domnívá, že by zaměstnanci v etických dilematech hledali radu v rámci společnosti (určitě ano 32 % respondentů, spíše ano 56 %),
- 70 % respondentů je přesvědčeno, že v jejich společnosti jsou oznamovatelé neetického jednání dostatečně chráněni.

Většina společností v rámci prevence korupce komunikuje, resp. zdůrazňuje etické zásady či protikorupční pravidla. Přesto je zřejmé, že více než třetina oslovených společností tak nečiní – viz Graf č. 11:

Graf č. 11



Dle vyjádření výrazné většiny respondentů (76 %) management společnosti důrazně sdělil svůj odmítavý postoj ke korupci. Na druhou stranu to znamená, že v každé čtvrté společnosti management korupci důrazně neodmítá.

Celkem 42 % respondentů uvedlo, že byl v jejich společnosti potrestán zaměstnanec za porušení protikorupčních pravidel. Co se týče nastavení protikorupčních aktivit (prevence a vyšetřování) ve společnosti, tak:

- 62 % společností má stanovenou kontaktní osobu pro konzultace etických dilemat,
- 62 % společností má zřízen odbor/oddělení zabývající se etikou či korupcí,
- 70 % společností má zřízen odbor/oddělení interního auditu,
- 56 % společností monitoruje dodržování etického kodexu či obdobných dokumentů (protikorupční pravidla, manuály, směrnice apod.).

Převážná většina oslovených společností se zabývá i anonymními podněty upozorňujícími na nekalé jednání – viz Graf č. 12:

Graf č. 12



Celkem 88 % respondentů se domnívá, že v dnešní době se vyplácí mít pověst poctivé, nekorumpující společnosti – viz Graf č. 13:

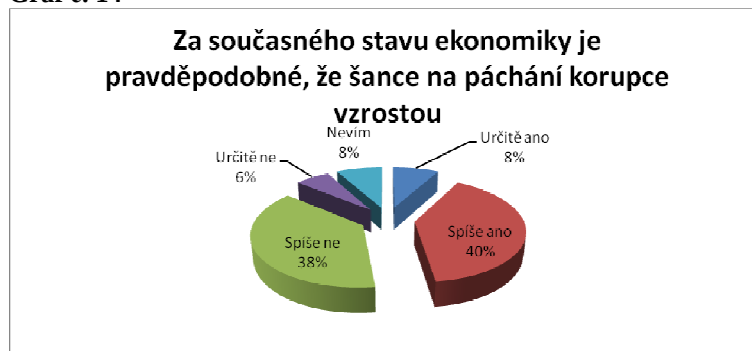
Graf č. 13



7.6.1.4. Překážky v boji s korupcí

Respondenti mají rozdílné názory ohledně vývoje šancí na páčání korupce za současného stavu ekonomiky; převažuje nejistota ohledně budoucího vývoje – viz Graf č. 14:

Graf č. 14



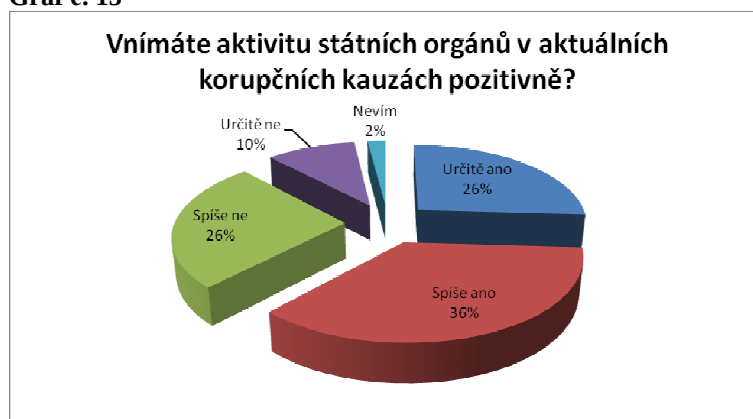
Respondenti se převážně domnívají, že státní orgány jsou ochotny případy korupce šetřit, ale nejsou úspěšné v řešení těchto případů. Tedy, nedaří se jim případy dotáhnout do konce – k pravomocným rozsudkům o trestu. Jako důvod respondenti nejčastěji uváděli:

- příliš velký politický tlak;
- nezájem korupci řešit;
- státní orgány nemají příslušné znalosti, jak korupci stíhat a prokazovat;
- zásahy „shora“ – někdo rozhodne o propuštění či nestíhání korumpujících osob, což je oficiálně skryto za nedostatek důkazů.

Nad rámec dotazníku někteří respondenti uváděli, že je nejprve nutné začít u vysoké autority, tzn. vlády ČR, která by měla být všem vzorem. Dle jejich názoru politická garnitura ztratila věrohodnost, neboť v současné době není schopna postihovat činy svých bývalých kolegů. Někteří respondenti upozorňovali na nešťastnou personální politiku vlády ČR, která popírá protikorupční aktivity, neboť osoby podezřelé z korupčních praktik jsou dále angažovány v politických a jiných funkcích. Dále respondenti zmiňovali, že chybí vyšší míra nezávislosti orgánů činných v trestním řízení, odolnost vůči tlaku, motivace a kompetence. Respondentům chybí deklarace či komunikace aktivit v oblasti boje s korupcí.

Vnímání aktivit státních orgánů v aktuálních korupčních kauzách pak je spíše pozitivní – viz Graf č. 15:

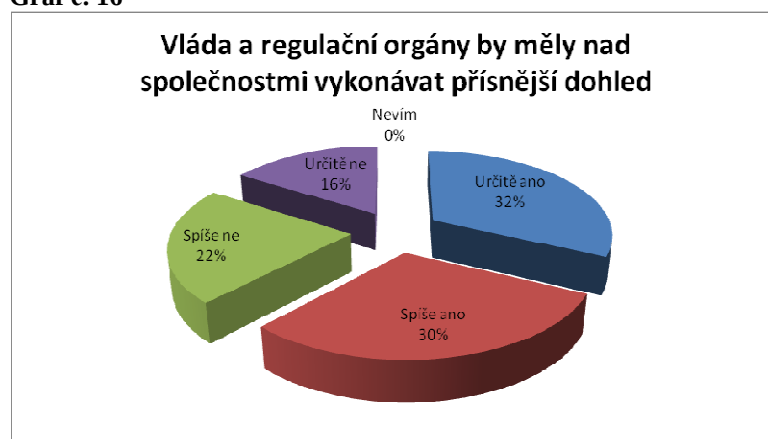
Graf č. 15



7.6.1.5. Řešení problému korupce

Více než polovina respondentů se domnívá, že by měla vláda ČR a regulační orgány vykonávat nad společnostmi přísnější dohled – viz Graf č. 16:

Graf č. 16



Respondenti také hodnotili nástroje, které by mohly být dobrým prostředkem k řešení korupce:

- 88 % by uvítalo posílení Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV (6 % proti, 6 % zvolilo možnost „Nevím“),
- 68 % by uvítalo povinné použití registračních pokladen (26 % proti, 6 % zvolilo možnost „Nevím“),
- 56 % respondentů by uvítalo samostatný protikorupční zákon (36 % proti, 8 % zvolilo možnost „Nevím“),
- 52 % by uvítalo zřízení samostatného úřadu pro boj s korupcí (44 % proti, 4 % zvolila možnost „Nevím“)¹⁰²,

¹⁰² Vláda ČR, v návaznosti na svou protikorupční strategii, schválila v říjnu 2012 návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství, v němž předpokládá zřízení **Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem**. Úřad bude vykonávat působnost státního zastupitelství ve věcech trestných činů

- 52 % by uvítalo povinnost zavedení systému či linky pro oznamování nekalého jednání pro větší společnosti, např. nad 500 zaměstnanců (44 % proti, 4 % zvolilo možnost „Nevím“),
- 50 % by uvítalo zákonný požadavek na implementaci protikorupčních opatření ve společnostech (44 % proti, 6 % zvolilo možnost „Nevím“)¹⁰³,
- 44 % by uvítalo granty nebo finanční podporu při zavádění protikorupčních opatření: školení, hodnocení rizik apod. (54 % proti, 2 % zvolilo možnost „Nevím“)¹⁰⁴,
- 24 % by uvítalo zavedení funkce specializovaného ombudsmana (66 % proti, 10 % zvolilo možnost „Nevím“).

Celkem 82 % respondentů se domnívá, že v ČR není zajištěna dostatečná ochrana oznamovatelů korupce a 90 % respondentů je pro přijetí zákona, který by chránil oznamovatele před postihy¹⁰⁵.

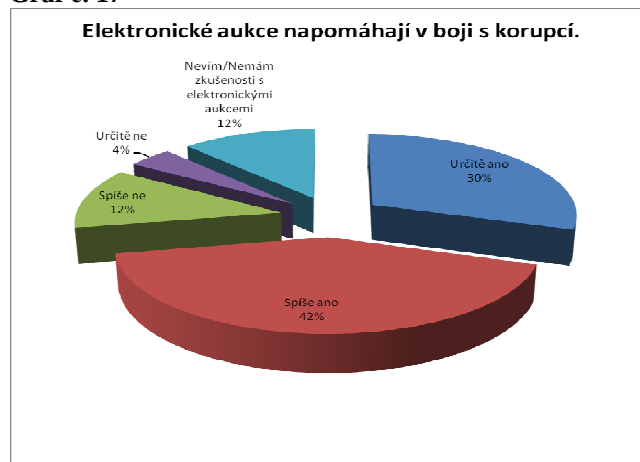
přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství a závažné finanční kriminality, zvláště závažných zločinů (i dalších trestných činů) spáchaných úředními osobami.

¹⁰³ Např. zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ukládá veřejným funkcionářům (voleným zástupcům, členům vlád a dalším) povinnost oznamovat skutečnosti, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností konaných vedle výkonu funkce veřejného funkcionáře, veřejnou kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popřípadě finančních závazků, které veřejný funkcionář má. Toto se děje formou čestných prohlášení. Několik poslaneckých návrhů (ve volebním období 2010/2014 např. sněmovní tisky 748 a 768) usilovalo či usiluje o vydání zákona o přiznání k registrovanému majetku a o prokazování zdrojů k jeho nabytí. Ten by měl zavést povinnost fyzických a právnických osob podávat přiznání k majetku od určité výše a zároveň prokázat, že byl pořízen ze zdaněných prostředků. Další omezení plateb v hotovosti obsahuje novelizace zákona o omezení plateb v hotovosti navržená Ministerstvem financí, která byla dne 2. července 2012 předložena vládě, avšak dosud jej projednává Legislativní rada vlády.

¹⁰⁴ Dotace neziskovým organizacím nabízí například Ministerstvo vnitra v programu Prevence korupčního jednání v roce 2012 (viz <http://www.mvcr.cz/clanek/prevence-korupcniho-jednani-v-roce-2012.aspx>).

¹⁰⁵ Na základě „Analýzy whistleblowingu a ochrany oznamovatelů korupčního jednání“, schválené vládou v červnu 2012, byl Úřadem vlády ČR vypracován návrh věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů, který byl schválen usnesením vlády ze dne 21. listopadu 2012 č. 851. Právní úprava zakotvuje předpoklady, podmínky a postup při poskytování ochrany zaměstnanci, který oznámí trestněprávní jednání a spolupracuje s příslušnými orgány v rámci řízení. Jako nejvhodnější legislativní řešení byla vyhodnocena změna zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), a související právní předpisy. Navrhovanými instituty v rámci věcného záměru jsou ochrana pracovněprávního poměru oznamovatele (nový antidiskriminační důvod) a obrácení důkazního břemene v neprospěch zaměstnavatele v případě soudních sporů. Toto legislativní řešení je však prvním z několika dalších kroků vedoucích ke komplexnímu řešení této problematiky.

Graf č. 17



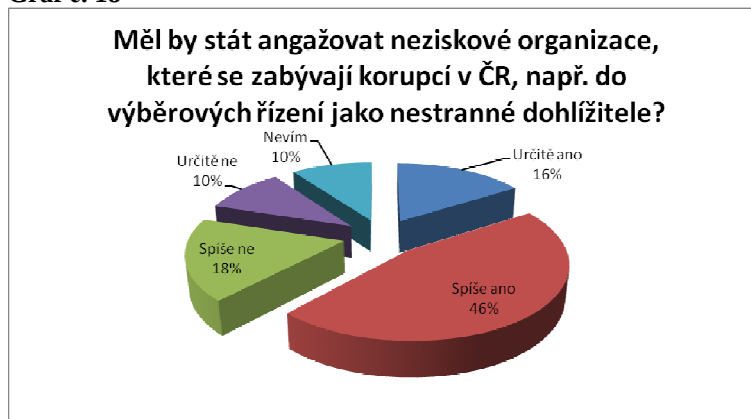
Respondenti vnímají elektronické aukce jako jeden z prostředků, který napomáhá v boji s korupcí (viz Graf č. 17), přestože zmiňovali případy nekalých dohod mezi účastníky aukcí.

Respondenti nad rámec dotazníku uvedli další možné způsoby řešení korupce:

- exemplární tresty ve vyšetřených případech korupce a jejich zveřejnění pomocí médií,
- zveřejnění (přes internet) všech smluv, které uzavřely veřejné instituce (stejně jako na Slovensku),
- zveřejnění evidence pojištěnců ve zdravotnictví a přesná evidence výdajů na pojištění,
- definování pojmu lobbista,
- jasné definování odpovědnosti za korupci ve veřejné sféře,
- změna „tónu shora“ ve státní sféře – ten současný je nevhodný a nedostatečný,
- zrušení imunity poslanců,
- zvýšení profesionality státních úředníků,
- zavedení motivace (finanční odměna) pro oznamovatele nekalého jednání jak v soukromé, tak ve veřejné sféře,
- nastavení legislativního opatření, kterým by stát monitoroval nesrovnalosti a nevysvětlitelné rozdíly mezi deklarovanými příjmy osob a hodnotou nabytého majetku,
- výrazně intenzivnější komunikace o korupci upozorňující na její nemorální rozměr a dopady na společnost a upozorňující na riziko pro pachatele korupce,
- větší podpora a propagace protikorupční linky, nabídnutí využívání této linky jako systém pro oznamování nekalého jednání pro společnosti ze soukromé sféry.

Převážná většina (82 %) respondentů důvěřuje neziskovým organizacím, které se zabývají korupcí v ČR. Více než polovina respondentů se navíc domnívá, že by stát měl angažovat tyto neziskové organizace, např. jako nestranné dohlázkatele v zadávacím řízení vybraných/ významných veřejných zakázek – viz Graf č. 18:

Graf č. 18



8. Možnosti boje s korupcí v soukromé sféře

V této kapitole jsou uvedeny možnosti boje s korupcí v soukromé sféře. Z textu Analýzy včetně výsledků provedené sondy vyplývá, že účinný boj s korupcí v soukromé sféře nemůže být proces, který je izolovaný od protikorupčního úsilí ve sféře veřejné – jde tedy o záležitost celé společnosti. A stejně tak z textu Analýzy vyplývá, že boj s korupcí ve společnosti nemůže být účinný, pokud sestává pouze z dílčích protikorupčních opatření a nepostihuje zároveň systémovou korupci ve všech jejích projevech a příčinách. Proto také jsou možnosti boje s korupcí v soukromé sféře shrnuty do dvou okruhů: první obsahuje rámec vybraných doporučených opatření, vyplývajících z uskutečněné sondy (viz kapitola č. 7.6.1), která by měla vést k potlačení faktorů ovlivňujících výskyt korupce (příležitost, tlak a odůvodnění), druhý představuje – z pohledu sociologů – možný rámec účinného protikorupčního boje uskutečněného v rovině systémové korupce.

8.1. Vybraná doporučená opatření

Dále uvedená doporučená opatření / možnosti boje s korupcí v soukromé sféře vycházejí z výsledků provedené sondy – viz kapitola č. 7.6.1. Návrhy, které uváděli respondenti průzkumu a které se dotýkají oblastí již aktuálně řešených (jak ve stadiu věcného záměru, tak v některé fázi legislativního procesu) či již vyřešených (viz pozn. pod čarou č. 102-105), zde prezentovány nejsou.

Další omezení plateb v hotovosti

Kromě změny omezení plateb v hotovosti připravované Ministerstvem financí na období jakýchkoli po sobě jdoucích 28 dnů se doporučuje hranici pro platby v hotovosti dále snížit. Inspirací může být Slovensko, kde byl v září 2012 vládou schválen návrh zákona, kterým se omezují platby podnikatelů a společností v hotovosti nad 5 000 EUR (cca 126 000 Kč), v případě fyzických osob je omezení stanoveno na 15 000 EUR (cca 383 000 Kč). Jakékoliv platby s vyšší hodnotou musí být provedeny bezhotovostně. Doporučuje se také zavést povinnost provést platbu bezhotovostně nejen pro platby prováděné osobami s místem trvalého pobytu, místem pobytu nebo sídlem na území České republiky, pobočkami nebo organizačními složkami zahraničních osob zřízenými na území České republiky ve prospěch

osob s místem pobytu nebo sídlem v zahraničí, ale také pro platby provedené osobami s místem pobytu nebo sídlem v zahraničí ve prospěch subjektů v České republice.

Pro lepší transparentnost plateb v hotovosti se také doporučuje případné znovuzavedení legislativy, která vyžaduje povinné používání registračních pokladen.

Pravidla pro prokazování původu nabytého majetku

Návrh na uzákonění těchto pravidel byl obsažen již v několika poslaneckých iniciativách (ve volebním období 2010/2014 např. sněmovní tisky 748 a 768). Ty usilovaly či usilují o vydání zákona o přiznání k registrovanému majetku a o prokazování zdrojů k jeho nabytí. Ten by měl zavést povinnost fyzických a právnických osob podávat přiznání ke všemu majetku od určité cenové výše a zároveň prokázat, že byl pořízen ze zdaněných prostředků.

Zavedení adekvátních opatření pro prevenci a detekci korupce v soukromé sféře

Mezi preventivní opatření pro společnosti v soukromé sféře patří např.:

- aktivní role managementu v prevenci a detekci korupce – tzv. „tón shora“,
- písemné standardy a pravidla uvnitř společností (např. etický kodex),
- monitorování a hodnocení nástrojů k prevenci korupce, hodnocení rizik,
- komunikace etických zásad a pravidel (včetně školení),
- prověrky zaměstnanců před nástupem do společnosti,
- prověrky obchodních partnerů (due diligence),
- vynucování dodržování standardů a pravidel včetně komunikace postihů za porušení pravidel,
- systém oznamování nekalého jednání a korupce,
- systém reakce na odhalené případy nekalého jednání a korupce.

Etický kodex je významným dokumentem soukromých společností, který stanovuje a popisuje základní principy společnosti a zásady chování a jednání zaměstnanců, včetně jednání, které je neakceptovatelné pro společnost. Etický kodex společností by měl zakazovat korupci v jakékoliv formě, ať už přímé nebo nepřímé, a společnosti by se jeho prostřednictvím měly zavázat k implementaci preventivních opatření.

Systémy pro oznamování nekalého jednání jsou nejúčinnějším způsobem, jak identifikovat nekalé jednání. Doporučuje se, aby existence systému pro oznamování nekalého jednání byla povinná pro větší společnosti, např. společnosti s více než 500 zaměstnanci.

Podpora spolupráce orgánů a institucí zaměřených na boj s korupcí v České republice

Pro účinné šetření případů korupce je nezbytná úzká spolupráce a dostatečná komunikace klíčových orgánů zaměřených na boj s korupcí, tj. spolupráce protikorupční policie, státních zastupitelství, Finančního analytického útvaru Ministerstva financí, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže apod.

Významné pro lepší porozumění dopadům korupce a jejímu vlivu na společnost a vytvoření účinných protikorupčních opatření či koncepcí je také zapojení expertů ze soukromé sféry, podnikatelských sdružení a dalších nestátních neziskových organizací či zahraničních odborníků do vládních protikorupčních aktivit.

Doporučuje se intenzivnější spolupráce a komunikace na platformě veřejných a soukromých institucí, v níž budou zúčastněni zástupci z veřejné, akademické, soukromé i neziskové sféry. Tato platforma by mohla mimo jiné vykonávat funkci vládního poradního orgánu.

Pro hlubší a přesnější zhodnocení relativní závažnosti korupce v jednotlivých oblastech života společnosti by bylo vhodné hledat další způsoby (kromě průzkumů vnímání), jak - třeba nepřímo - korupční vlivy identifikovat a kvantifikovat.

Zvýšení mezinárodní spolupráce s protikorupčními orgány

Orgány zaměřené na boj s korupcí by mohly velmi získat ze spolupráce a výměny informací a zkušeností s orgány ze zahraničí, a to v podobě spolupráce při šetření konkrétních případů, vydávání stíhaných osob či formální výměny zkušeností v podobě seminářů, exkurzí, výměnných stáží apod. Tato spolupráce je sice v České republice zavedena, avšak doporučuje se ji zintenzivnit.

Doporučuje se zvážit intenzivnější komunikaci či spolupráci se zeměmi, které jsou známe jako tradiční „daňové ráje“ využívané českými občany (např. Kypr, Lichtenštejnsko, Britské Panenské ostrovy, Seychely atd.) s cílem podpořit výměnu informací týkající se společností registrovaných v těchto zemích a tím detekci možných korupčních aktivit.

V rámci těchto aktivit se doporučuje zohlednit skutečnost, že tzv. „offshore“ daňové ráje přestávají být „nejměkčími“ jurisdikcemi a jejich úlohu v globálním měřítku podle posledních průzkumů přebírají finanční a zprostředkovatelské společnosti například z USA, UK a dalších vyspělých států.

8.2. Protikorupční úsilí v rovině systémové korupce

Dále uvedený text vychází z analýz a hodnocení korupční problematiky prezentovaných řadou sociologů a specialistů na korupční problematiku.

Shrnující poučka pro boj s korupcí říká, že všechna jednotlivá protikorupční opatření, včetně těch výše uvedených, budou marná, dokud se nepodaří odstranit systémovou příčinu korupce. Dokud bude fungovat korupční systém, všechna dobře míněná protikorupční opatření se minou účinkem. Korupční systém se na ně vždy dokáže adaptovat, nebo je přes svůj vliv na legislativní proces dokáže natolik rozmělnit a otupit, že pro něj přestanou být reálnou hrozbou.

Význam výše uvedeného dokládá vývoj zhruba od poloviny 90. let 20. století, kdy lze sledovat, jak se boj s korupcí více a více zaplétá do vleklého a únavného boje o každý paragraf či větu svých návrhů, nebo o podobu a pravomoci antikorupčních institucí v naději, že postupné malé protikorupční změny časem přinesou žádoucí efekt. Jak však ukazují příklady i z jiných postkomunistických zemí, tato očekávání jsou v prostředí systémové korupce nereálná. Sice se podaří zamezit očividným korupčním excesům, ale korupční aktivity se následně stávají více sofistikované a hůře detekovatelné pomocí takto vybojovaných nástrojů¹⁰⁶.

Navíc, protikorupční administrativní zátěž se zvětšuje. Vedle korupčního systému roste rozsáhlý antikorupční průmysl¹⁰⁷. Z boje s korupcí se stává byznys stejný jako kterýkoliv jiný. Výsledkem je, že česká veřejnost vnímá protikorupční boj jako neautentický. Mezi

¹⁰⁶ Slabinou této strategie je, že nepočítá s odvetnými kroky protivníka. Korupčníci, zastávající často vysoké funkce, nezůstanou jen pasivně přihlížet přijímání protikorupčních opatření, která je poškozují.

¹⁰⁷ Soukromé společnosti, neziskové organizace a experti všeho druhu komerčně nabízejí různá protikorupční školení, zpracovávání map korupčních rizik, tvorbu protikorupčních strategií nebo etických kodexů, poskytnutí certifikátů bezkorupčnosti apod.

obyvatelstvem se rozmáhá pasivní radikalismus, který kombinuje kritiku demokratického režimu (volání po revolučních změnách či silném vůdci)¹⁰⁸ s malou ochotou zapojovat se do protikorupčních aktivit organizací občanské společnosti.

Podnikatelská i širší veřejnost je demobilizovaná i proto, že nevidí reálnou alternativu řešení problému systémové korupce. Chybí zejména vize, která by běžným občanům i podnikatelům dávala naději na pozitivní obrat v boji s korupcí. Dnes si mohou vybrat pouze mezi dvěma možnostmi: buď tolerovat korupční symbiózu elit, anebo podporovat nákladný antikorupční průmysl.

Boj s korupcí v soukromém sektoru, ale i mimo něj, bude muset do své strategie zahrnout i strategii dosažení rozhodující změny pomocí soustředěného zásahu proti hybným silám a příčinám existence systémové korupce. Jako příklad sociologové uvádějí tzv. „Big-Bang” strategii¹⁰⁹, která má rozbít systém korupční symbiózy soukromého a veřejného sektoru pomocí celého komplexu koordinovaných kroků realizovaných paralelně, nebo následujících v relativně rychlém sledu za sebou. Big-Bang strategie představuje systémové řešení problému systémové korupce, protože nebojuje přímo proti jednotlivým projevům korupčního systému, ale nepřímo se ho snaží znejistit, vyvést ho z rovnováhy a vyvolat jeho sebeustrukturaci. Jak prohlásil Daniel Kaufmann: *„Korupci nelze porazit bojem proti korupci. Namísto toho je potřeba jít drsně k systémovým slabším a implementovat vhodné politické a institucionální reformy.”*¹¹⁰

Ať už systémovou korupci spojenou se soukromým sektorem charakterizujeme jako „State Capture” nebo jako „Business Capture”, je důležité, že nejméně jistou pozici v korupčním systému zaujímají z pohledu jeho zájmů politici – a představují tak jeho nejslabší článek¹¹¹. Politici jsou závislí kromě případných partnerů v korupčním systému také na voličích. Zatímco podnikatelům a úředníkům stačí, aby se drželi nastavených korupčních pravidel, politici musí navíc získat a udržet si i legitimitu v očích veřejnosti, resp. svých voličů. Politici potřebují být nejen zvoleni, ale aby mohly jejich strany fungovat, musí dostávat od voličů i peníze, tj. část daní, které jsou státem přerozděleny ve prospěch politických stran na základě volebních výsledků. Pro politické strany je velmi nepříjemné, že korupční skandály podkopávají jejich důvěryhodnost v očích voličů, a ohrožují tak jejich samotnou existenci. Pokles finančních prostředků, který souvisí s úbytkem hlasů či nezvolením do zastupitelských orgánů, je pro politické strany zásadní.

Marketingový styl politiky, který ovládl současnou politickou scénu nejen u nás, ale i v západních demokraciích, je finančně velmi nákladný. Parlamentní politické strany se změnilý v podnikatelské instituce, „obchodují” se svým vlivem na rozhodovací procesy¹¹² a korupčně intervnují do soukromého sektoru. Politika se zprofesionalizovala a komercializovala. Závisí na obratnosti profesionálů skrytě získat do stranické pokladny další prostředky, s jejichž pomocí bude mít strana náskok před konkurenty, nebo alespoň

¹⁰⁸ S výrokem, že „uspořádání naší společnosti je třeba radikálně změnit revoluční akcí” v roce 2002 souhlasilo 16 % dotázaných, ale v roce 2009 to už bylo 26 % (Frič 2010).

¹⁰⁹ Rothstein, B. *Anti-Corruption – A Big Bang Theory*. QoG Working Paper Series, The Quality of Government Institute. Göteborg University, 2007.

¹¹⁰ Greenlees, D. *Anticorruption fight stalled - Business - International Herald Tribune*. Published: Wednesday, May 31, 2006. Dostupné na <http://www.nytimes.com/2006/04/05/business/worldbusiness/05iht-corrupt.1492708.html?pagewanted=all&r=0>.

¹¹¹ Sociologické analýzy korupční situace v ČR jednoznačně směřují odpovědi na otázky, o jaké institucionální a systémové změny se jedná při uplatnění Big-Bang strategie, do oblasti financování politických stran.

¹¹² Viz Krastev, I. *The Inflexibility trap: Frustrated Societies, Weak States and Democracy*. Bratislava: UNDP IssuesPapers, 2002, s. 17.

jistotu „dobrého“ volebního výsledku. Více peněz na politický marketing zaručuje úspěch u voličů a politickou moc. A mít více peněz na politický marketing většinou znamená zapojit se do korupčního systému.

Proti síle „rozjetého“ systému jsou však jeho nositelé bezmocní a systémová korupce ovládá i své vlastní tvůrce¹¹³. Jediným systémovým řešením systémové korupce je vymanit politické strany z korupční pasti, tj. ze závislosti na korupčních zdrojích, a to zásadní změnou jejich financování. Změnou, která bude korigovat marketingový model politiky a změny strategické kalkulace politiků a jejich stran. Současný model státního financování politických stran jim zaručuje nerušené platby „za jejich politické zboží“ na čtyři roky dopředu po volebním úspěchu. Tím získávají nepřiměřenou nezávislost na voličích, resp. spotřebitelích svých politických produktů a mohou si dovolit přehlížet jejich názory a zaplétat se do korupčních skandálů, aniž by je voliči mohli „potrestat“ tím, že přestanou nakupovat politické produkty stran, které jsou do skandálů zapleteny¹¹⁴.

Jedním ze způsobů, jak může volič získat zpět kontrolu nad nakupováním politického zboží, jsou „politická daňová určení“ (assignace), tj. cílené odvody části daní občanů ve prospěch konkrétní politické strany, kterou si sami vyberou a budou ji podporovat, do kdy to uznají za vhodné. Nové financování politických stran však může dobře fungovat jen za předpokladu splnění tří podmínek:

- 1) financování politických stran bude možné jen prostřednictvím politických daňových určení,
- 2) assignace budou povinné pro všechny výdělečně činné občany,
- 3) objem peněz, které mohou strany pomocí politických daňových určení získat, musí být dostatečně velký, aby se jim už nevyplatilo riskovat nařčení z korupce.

Přijetí nového systému financování politických stran by mohlo vytvořit skutečně reputační rámec pro jejich chování na politickém trhu. Hrozba, že by pramen asignačních peněz mohl po korupčním skandálu náhle vyschnout, by byla dostatečně odstrašující, aby si strany spontánně hlídaly svoji reputaci, neodkláněly se od svých volebních programů a upustily od zapojení do korupčních systémů.

Díky novému systému financování by jejich motivace ke korupčnímu chování poklesla. A s klesající aktivní účastí politických stran na korupčních transakcích bude korupční systém vyveden z rovnováhy a postupně se zhroutí. **Platí, že zatímco individuální korupci nelze nikdy zcela vymýtit, tak systémovou korupci zcela vymýtit lze.** Důkazem toho jsou státy

¹¹³ Politické strany dnes nejsou schopné se zbavit podezření, že jejich financování je závislé na korupci.

¹¹⁴ Kritickým předpokladem pro eliminaci korupčního systému je tedy zrušení samozřejmosti modelu státního financování politických stran a oddělení neodůvodněného spojení volebního aktu a čtyřletého předplatného na nákup politického zboží. Dnes volič společně s volebním lístkem hází do volební urny de facto i čtyřleté předplatné za zboží denně nabízené profesionalizovaným marketingem politických stran. Tím vzniká kritická nerovnováha mezi možnostmi politického marketingu a možnostmi nakupování politického zboží (political marketing and political shopping imbalance). Volič může politické zboží každodenní spotřeby nakupovat jen jednorázově a na čtyři roky dopředu, přičemž ani neví, jestli za pár měsíců bude mít toto zboží stejnou kvalitu a cenu jako na začátku. Díky této asymetrii na trhu s politickými produkty volič jako politický spotřebitel ztrácí kontrolu nad svými penězi a vzdává se části své politické moci (suverenity) ve prospěch politických stran. Tím posiluje jejich nezávislost na sobě samém. Jakákoli změna financování politických stran by však měla mít jednoznačný protikorupční přínos a přirozeně by nesměla ohrozit ústavně chráněnou politickou soutěž (např. u stran opírajících se o sociálně slabší skupiny obyvatel).

Skandinávie; např. ve Švédsku, jak píše Bo Rothstein, byla také systémová korupce, ale právě Big-Bang strategie ji dokázala odstranit¹¹⁵.

Zavedení politických daňových určení může vytvořit žádoucí institucionální změnu, která umožní efektivní nasazení ostatních protikorupčních opatření, a to i v soukromém sektoru, a dohromady vytvoří podmínky, v nichž systémová korupce zcela zanikne.

Poznámka:

Cesta z korupční pasti ale není tak jednoduchá. Lze sice předpokládat racionální, tj. etické chování politiků, úředníků a podnikatelů v novém institucionálním prostředí, otázkou však je, jak ho vytvořit, jak motivovat politiky a podnikatele k jeho zavedení. Investice do korupčního byznysu jsou značně nákladné a stále ještě přinášejí přijatelnou jistotu výnosů. Proto se jich korupční investoři nebudou chtít jen tak vzdát. Je sice možné hledat mezi politiky ty, kteří jsou v korupčním systému nespokojeni a chtějí se z něj vymanit, ale nevidí vhodný způsob, jak to udělat, protože jim hrozí nebezpečí, že je pád korupčního systému strhne s sebou. Předpokladem úspěšného zavedení nového způsobu financování politických stran však je přijetí generální korupční amnestie. Bez tohoto kroku budou síly bojovníků s korupcí a korupčníků vychýleny ve prospěch těch druhých a protikorupční boj se bude bez úspěchu prodlužovat do dlouhých let. Korupční pardon není samozřejmě bezesporný krok, ale nelze jen ukazovat světlo na konci tunelu, je potřeba ukázat i cestu, která skutečně na jeho konec vede.

¹¹⁵ Rothstein, B. *Anti-Corruption – A Big Bang Theory*. QoG Working Paper Series, The Quality of Government Institute. Göteborg University, 2007.

9. Přílohy

9.1. Příloha č. 1: Vybrané definice korupce

1. Klasická definice podle amerického autora J. S. Nye uvádí, že korupci lze charakterizovat jako „...chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statutových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.“ (J. S. Nye 1967, citováno dle Frič a kol.¹¹⁶).

2. Definice postavená na veřejném zájmu jako východisku (Friedrich 1972, citováno dle Frič a kol.¹¹⁷) uvádí, že o korupci „...můžeme mluvit vždy, když držitel pravomocí, který je pověřený dělat určité věci, resp. je odpovědný za fungování nějakého úřadu, je nelegálně stimulovaný peněžními nebo jinými odměnami k činnosti, která zvýhodňuje poskytovatele odměny a poškozuje veřejnost a její zájmy“.

3. Definice OSN používaná v konvencích mezinárodních institucí stanovuje jako korupční jednání „nabídku, slib nebo předání jakékoli výhody v něčí prospěch jako nepřiměřené pohnutky pro výkon povinností a vyjednávání, resp. požadavek, přijetí jakékoli takovéto výhody jako nepřiměřené pohnutky pro výkon nebo nevykonání povinností“.

4. Podobnou formu má i definice používaná orgány EU, která určuje korupci jako „... takové jednání, při kterém dochází k transferu výhody, její nabídky resp. pobídky k ní, a to za účelem porušení stanovené povinnosti nebo za účelem opomenutí stanovených povinností“.

5. Samostatně lze ještě uvést přístup ke korupci používaný Světovou bankou. Ta rozlišuje dva druhy korupce, a to jednak administrativní korupci a dále korupci jako „zajetí/zmocňování se státem“¹¹⁸. K administrativní korupci dochází při implementaci existující regulace (zákony, nařízení), např. úplatky při zadávání veřejných zakázek nebo při získávání licencí, tunelování veřejných financí ve vlastní prospěch nebo ve prospěch rodiny a známých. Administrativní korupce se vyskytuje na všech úrovních státní správy.

Za zmocňování se státem – State Capture – Světová banka považuje snahy jednotlivců, zájmových skupin nebo obchodních společností ovlivnit návrhy a přijímání regulace (zákony, normy). Tato korupce směřuje zejména na zákonodárce, vládní úředníky či představitele regulatorních orgánů, soudce a další činitele. Typickými aktivitami jsou ilegální příspěvky politickým stranám nebo snahy o ovlivnění soudních rozhodnutí.

Ke State Capture dochází i tehdy, je-li obchod regulován ve prospěch soukromých zájmů na úkor zájmu veřejného, přičemž ne vždy se jej dopouštějí pouze zájmové skupiny vně veřejné správy – existují případy, kdy o ovlivnění přijímané regulace usilovali státní úředníci (viz např. rent-seeking zmíněný v poznámce pod čarou č. 10).

Požadavku stručného shrnutí problému, jak definovat korupci, asi nejlépe vyhovuje definice uvedená v roce 2009 českou pobočkou Transparency International. Ta říká, že korupce je „zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu“.

[Zpět do textu](#)

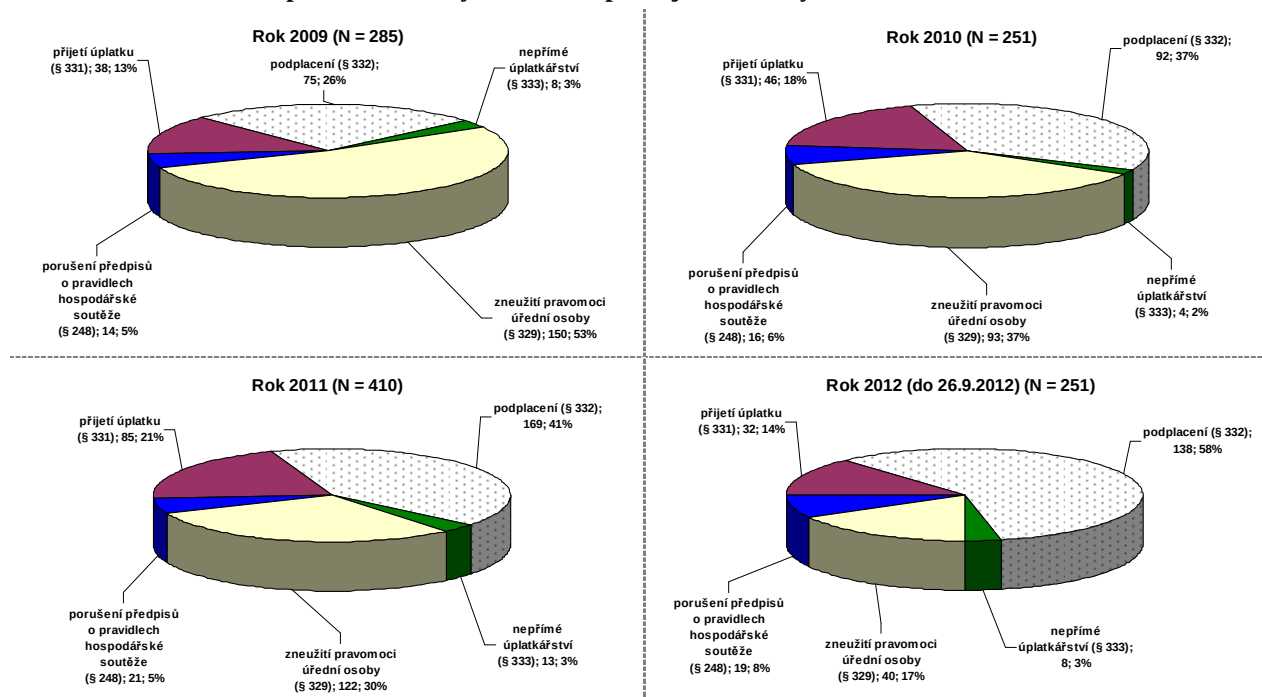
¹¹⁶ Frič, P. a kol. *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, 1999.

¹¹⁷ Tamtéž.

¹¹⁸ State Capture – viz text na s. 47.

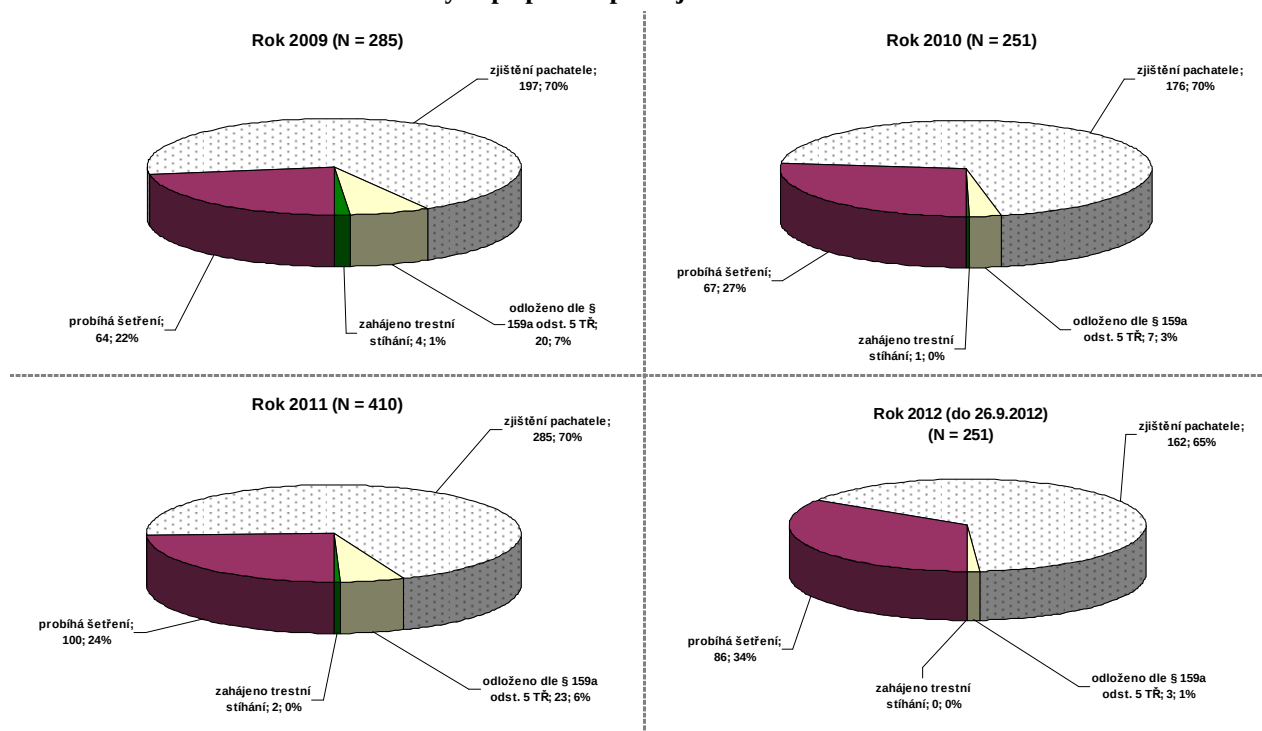
9.2. Příloha č. 2: Policejní statistika PP ČR – doplňkové grafy

Obrázek č. 1 Korupční trestné činy – evidence policejní statistiky PP ČR



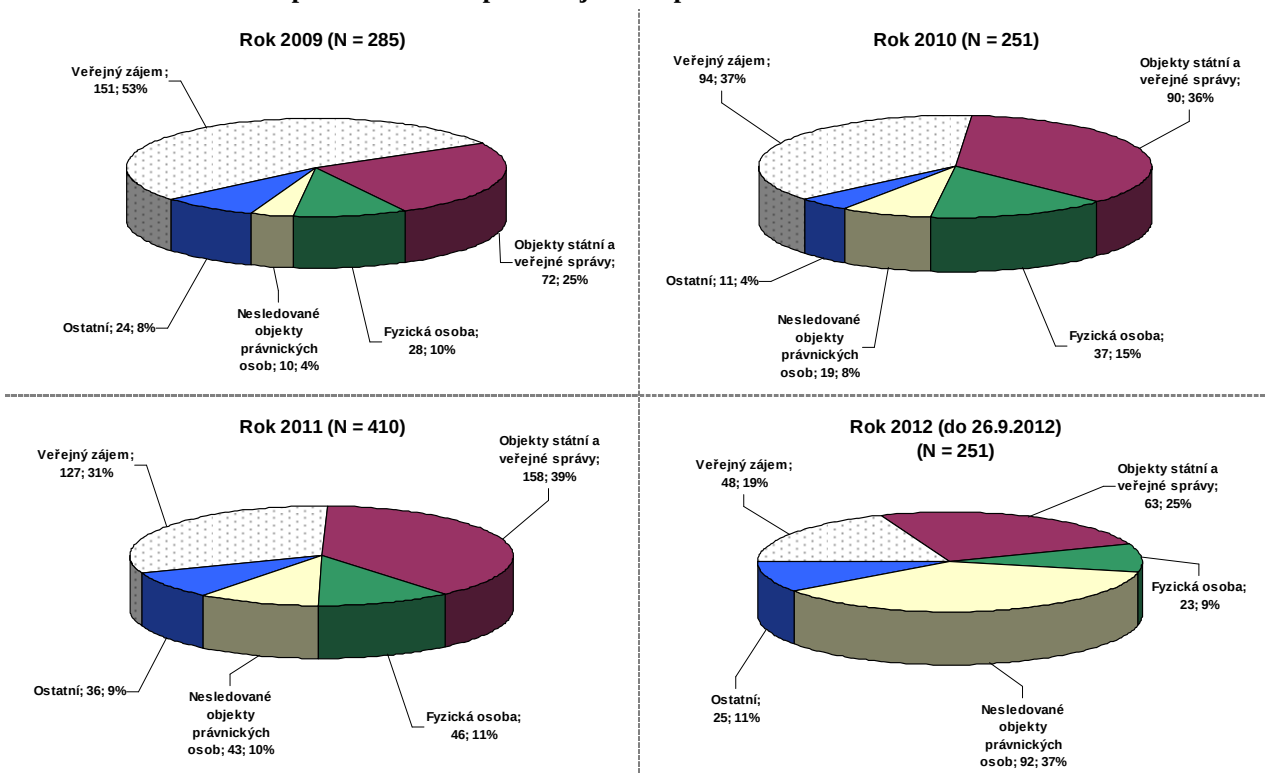
[Zpět do textu](#)

Obrázek č. 2 Fáze řešení evidovaných případů – policejní statistika PŘ ČR



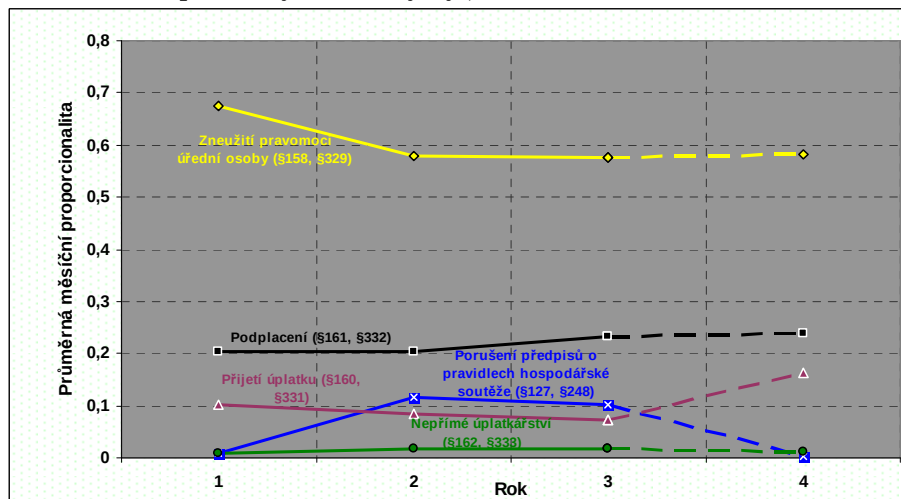
[Zpět do textu](#)

Obrázek č. 3 Korupční kriminalita podle objektů dopadu



[Zpět do textu](#)

Graf č. 19 Proporcionalita trestných činů celkem (standardizováno na průměrný měsíční výskyt)



Zdroj: statistická ročenka kriminality

[Zpět do textu](#)

9.3. Příloha č. 3: Vybraná ustanovení obchodního zákoníku

Nekalá soutěž

§ 44

Základní ustanovení

(1) Nekalou soutěží je jednání v hospodářské soutěži nebo v hospodářském styku, které je v rozporu s dobrými mravy soutěže a je způsobilé přivodit újmu jiným soutěžitelům, spotřebitelům nebo dalším zákazníkům. Nekalá soutěž se zakazuje.

(2) Nekalou soutěží podle odstavce 1 je zejména:

- a) klamavá reklama,
- b) klamavé označování zboží a služeb,
- c) vyvolávání nebezpečí záměny,
- d) parazitování na pověsti podniku, výrobků či služeb jiného soutěžitele,
- e) podplácení,
- f) zlehčování,
- g) srovnávací reklama,
- h) porušování obchodního tajemství,
- i) ohrožování zdraví spotřebitelů a životního prostředí.

§ 45

Klamavá reklama

(1) Klamavou reklamou je šíření údajů o vlastním nebo cizím podniku, jeho výrobcích či výkonech, které je způsobilé vyvolat klamnou představu a zjednat tím vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži nebo v hospodářském styku prospěch na úkor jiných soutěžitelů, spotřebitelů nebo dalších zákazníků.

(2) Za šíření údajů se považuje sdělení mluveným nebo psaným slovem, tiskem, vyobrazením, fotografií, rozhlasem, televizí či jiným sdělovacím prostředkem.

(3) Klamavým je i údaj sám o sobě pravdivý, jestliže vzhledem k okolnostem a souvislostem, za nichž byl učiněn, může uvést v omyl.

§ 46

Klamavé označení zboží a služeb

(1) Klamavým označením zboží a služeb je každé označení, které je způsobilé vyvolat v hospodářském styku mylnou domněnku, že jím označené zboží nebo služby pocházejí z určitého státu, určité oblasti či místa nebo od určitého výrobce, anebo že vykazují zvláštní charakteristické znaky nebo zvláštní jakost. Nerozhodné je, zda označení bylo uvedeno bezprostředně na zboží, obalech, obchodních písemnostech apod. Rovněž je nerozhodné, zda ke klamavému označení došlo přímo nebo nepřímo a jakým prostředkem se tak stalo. Ustanovení § 45 odst. 3 platí obdobně.

(2) Klamavým označením je i takové nesprávné označení zboží nebo služeb, k němuž je připojen dodatek sloužící k odlišení od pravého původu, jako výrazy "druh", "typ", "způsob" a označení je přesto způsobilé vyvolat o původu nebo povaze zboží či služeb mylnou domněnku.

(3) Klamavým označením není uvedení názvu, který se v hospodářském styku již všeobecně vžil jako údaj sloužící k označování druhu nebo jakosti zboží, ledaže by k němu

byl připojen dodatek způsobilý klamat o původu, jako například "pravý", "původní" apod.

(4) Tímto ustanovením nejsou dotčena práva a povinnosti ze zapsaného označení původu výrobků, ochranných známek, chráněných odrůd rostlin a plemen zvířat, stanovená zvláštními zákony.

(5) Inzerce v rámci podnikatelské činnosti a pro účely hospodářského styku, která nabízí registraci v katalozích, jako jsou zejména telefonní a jiné seznamy, prostřednictvím platebního formuláře, složenky, faktury, nabídky opravy nebo jiným podobným způsobem, musí obsahovat jednoznačně a zřetelně vyjádřenou informaci, že tato inzerce je výlučně nabídkou na uzavření smlouvy. To platí přiměřeně i pro přímou nabídku takové registrace.

§ 47

Vyvolání nebezpečí záměny

Vyvolání nebezpečí záměny je:

- a) užití firmy nebo názvu osoby nebo zvláštního označení podniku užívaného již po právu jiným soutěžitelem,
 - b) užití zvláštních označení podniku nebo zvláštních označení či úpravy výrobků, výkonů anebo obchodních materiálů podniku, které v zákaznických kruzích platí pro určitý podnik nebo závod za příznačné (např. i označení obalů, tiskopisů, katalogů, reklamních prostředků),
 - c) napodobení cizích výrobků, jejich obalů nebo výkonů, ledaže by šlo o napodobení v prvcích, které jsou již z povahy výrobku funkčně, technicky nebo esteticky předurčeny, a napodobitel učinil veškerá opatření, která od něho lze požadovat, aby nebezpečí záměny vyloučil nebo alespoň podstatně omezil,
- pokud jsou tato jednání způsobilá vyvolat nebezpečí záměny nebo klamnou představu o spojení s podnikem, firmou, zvláštním označením nebo výrobky anebo výkony jiného soutěžitele.

§ 48

Parazitování na pověsti

Parazitováním je využívání pověsti podniku, výrobků nebo služeb jiného soutěžitele s cílem získat pro výsledky vlastního nebo cizího podnikání prospěch, jehož by soutěžitel jinak nedosáhl.

§ 49

Podplácení

Podplácením ve smyslu tohoto zákona je jednání, jímž:

- a) soutěžitel osobě, která je členem statutárního nebo jiného orgánu jiného soutěžitele nebo je v pracovním či jiném obdobném poměru k jinému soutěžiteli, přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí či poskytne jakýkoliv prospěch za tím účelem, aby jejím nekalým postupem docílil na úkor jiných soutěžitelů pro sebe nebo jiného soutěžitele přednost nebo jinou neoprávněnou výhodu v soutěži, anebo
- b) osoba uvedená v písmenu a) přímo či nepřímo žádá, dá si slíbit nebo přijme za stejným účelem jakýkoliv prospěch.

§ 50

Zlehčování

- (1) Zlehčováním je jednání, jímž soutěžitel uvede nebo rozšiřuje o poměrech,

výrobciích nebo výkonech jiného soutěžitele nepravdivé údaje způsobí tomuto soutěžiteli přivodit újmu.

(2) Zlehčováním je i uvedení a rozšiřování pravdivých údajů o poměrech, výrobcích či výkonech jiného soutěžitele, pokud jsou způsobí tomuto soutěžiteli přivodit újmu. Nekalou soutěží však není, byl-li soutěžitel k takovému jednání okolnostmi donucen (oprávněná obrana).

§ 50a

Srovnávací reklama

(1) Srovnávací reklamou je jakákoliv reklama, která výslovně nebo i nepřímou identifikuje jiného soutěžitele anebo zboží nebo služby nabízené jiným soutěžitелеm.

(2) Srovnávací reklama je přípustná, jen pokud

- a) není klamavá nebo neužívá klamavé obchodní praktiky podle zvláštního právního předpisu,
- b) srovnává jen zboží nebo služby uspokojující stejné potřeby nebo určené ke stejnému účelu,
- c) objektivně srovnává jeden nebo více základních znaků daného zboží nebo služeb, které jsou pro ně důležité, ověřitelné a charakteristické, mezi nimiž může být i cena,
- d) nevede k vyvolání nebezpečí záměny na trhu mezi tím, jehož výrobky nebo služby reklama podporuje, a soutěžitелеm nebo mezi jejich podniky, zbožím nebo službami, ochrannými známkami, firmami nebo jinými zvláštními označeními, která se pro jednoho nebo druhého z nich stala příznačnými,
- e) nezlehčuje nepravdivými údaji podnik, zboží nebo služby soutěžitele ani jeho ochranné známky, firmu či jiná zvláštní označení, která se stala pro něj příznačnými, ani jeho činnost, poměry či jiné okolnosti, jež se jej týkají,
- f) se vztahuje u výrobků, pro které má soutěžitel oprávnění užívat chráněné označení původu, vždy jenom na výrobky se stejným označením původu,
- g) nevede k nepoctivému těžení z dobré pověsti spjaté s ochrannou známkou soutěžitele, jeho firmou či jinými zvláštními označeními, která se pro něj stala příznačnými, anebo z dobré pověsti spjaté s označením původu konkurenčního zboží, a
- h) nenabízí zboží nebo služby jako napodobení nebo reprodukci zboží nebo služeb označovaných ochrannou známkou nebo obchodním jménem nebo firmou.

(3) Jakékoli srovnání odkazující na zvláštní nabídku musí jasně a jednoznačně uvést datum, ke kterému tato nabídka končí, nebo musí uvést, že bude ukončena v závislosti na vyčerpání zásob nabízeného zboží nebo služeb. Jestliže zvláštní nabídka nezačala ještě působit, musí soutěžitel také uvést datum, jímž začíná období, v němž se uplatní zvláštní cena nebo jiné zvláštní podmínky.

§ 51

Porušení obchodního tajemství

Porušováním obchodního tajemství je jednání, jímž jednající jiné osobě neoprávněně sdělí, zpřístupní, pro sebe nebo pro jiného využije obchodní tajemství (§ 17), které může být využito v soutěži a o němž se dověděl:

- a) tím, že mu tajemství bylo svěřeno nebo jinak se stalo přístupným (např. z technických předloh, návodů, výkresů, modelů, vzorů) na základě jeho pracovního vztahu k soutěžiteli nebo na základě jiného vztahu k němu, popřípadě v rámci výkonu funkce, k níž byl soudem nebo jiným orgánem povolán,

b) vlastním nebo cizím jednáním přičícím se zákonu.

§ 52

Ohrožování zdraví a životního prostředí

Ohrožováním zdraví a životního prostředí je jednání, jímž soutěžitel zkresluje podmínky hospodářské soutěže tím, že provozuje výrobu, uvádí na trh výrobky nebo provádí výkony ohrožující zájmy ochrany zdraví anebo životního prostředí chráněné zákonem, aby tak získal pro sebe nebo pro jiného prospěch na úkor jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů.

Díl III

Právní prostředky ochrany proti nekalé soutěži

§ 53

Osoby, jejichž práva byla nekalou soutěží porušena nebo ohrožena, mohou se proti rušiteli domáhat, aby se tohoto jednání zdržel a odstranil závadný stav. Dále mohou požadovat přiměřené zadostiučinění, které může být poskytnuto i v penězích, náhradu škody a vydání bezdůvodného obohacení.

§ 54

(1) Právo, aby se rušitel protiprávního jednání zdržel a aby odstranil závadný stav, může mimo případy uvedené v § 48 až 51 uplatnit též právnická osoba oprávněná hájit zájmy soutěžitelů nebo spotřebitelů.

(2) Jestliže se práva, aby se rušitel jednání nekalé soutěže zdržel nebo aby odstranil závadný stav v případech uvedených v § 44 až 47 a § 52 domáhá spotřebitel, musí rušitel prokázat, že se jednání nekalé soutěže nedopustil. To platí i pro povinnost k náhradě škody, pokud jde o otázku, zda škoda byla způsobena jednáním nekalé soutěže, a pro právo na přiměřené zadostiučinění a na vydání neoprávněného majetkového prospěchu; výši způsobené škody, závažnost a rozsah jiné újmy, povahu a rozsah bezdůvodného obohacení však musí prokázat vždy žalobce, i když jím je spotřebitel.

§ 55

Smlouva, její část nebo její jednotlivé ustanovení, při jejímž uzavření byl porušen zákaz nekalé soutěže (§ 44 až 52), je od počátku neplatná.

[Zpět do textu](#)

9.4. Příloha č. 4: Vybraná ustanovení trestního zákoníku

§ 226

Pletichy v insolvenčním řízení

(1) Kdo jako věřitel v souvislosti s hlasováním věřitelů v insolvenčním řízení přijme nebo si dá slíbit v rozporu se zásadami a pravidly insolvenčního řízení majetkový nebo jiný prospěch, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti.

(2) Stejně bude potrestán, kdo věřiteli v souvislosti s hlasováním věřitelů v insolvenčním řízení poskytne, nabídne nebo slíbí v rozporu se zásadami a pravidly insolvenčního řízení majetkový nebo jiný prospěch.

(3) Odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti bude potrestán, kdo jako insolvenční správce, člen věřitelského výboru nebo zástupce věřitelů v insolvenčním řízení přijme nebo si dá slíbit pro sebe nebo jiného ke škodě věřitelů majetkový nebo jiný prospěch, který mu nepřísluší.

(4) Odnětím svobody na šest měsíců až tři léta bude pachatel potrestán,

- a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1, 2 nebo 3 značnou škodu,
- b) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch, nebo
- c) spáchá-li takový čin jako úřední osoba.

(5) Odnětím svobody na dvě léta až šest let bude pachatel potrestán,

- a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1, 2 nebo 3 škodu velkého rozsahu, nebo
- b) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu.

§ 248

Porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže

(1) Kdo poruší jiný právní předpis o nekalé soutěži tím, že se při účasti v hospodářské soutěži dopustí

- a) klamavé reklamy,
- b) klamavého označování zboží a služeb,
- c) vyvolávání nebezpečí záměny,
- d) parazitování na pověsti podniku, výrobků či služeb jiného soutěžitele,
- e) podplácení,
- f) zlehčování,
- g) srovnávací reklamy,
- h) porušování obchodního tajemství, nebo
- i) ohrožování zdraví spotřebitelů a životního prostředí,

a způsobí tím ve větším rozsahu újmu jiným soutěžitelům nebo spotřebitelům nebo opatří tím sobě nebo jinému ve větším rozsahu neoprávněné výhody, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.

(2) Stejně bude potrestán,

kdo v rozporu s jiným právním předpisem na ochranu hospodářské soutěže se svým konkurentem uzavře dohodu o určení ceny, dohodu o rozdělení trhu nebo jinou dohodu narušující hospodářskou soutěž,

kdo v rozporu s jiným právním předpisem o veřejných zakázkách poruší závažným způsobem závazná pravidla zadávacího řízení, nebo

kdo v rozporu s jiným právním předpisem upravujícím činnost bank a jiných právnických osob oprávněných k provozování finanční činnosti, obchodování s investičními nástroji, kolektivního investování, penzijního připojištění a pojišťovnictví, poruší závažným způsobem závazná pravidla obezřetného podnikání, obhospodařování majetku, odborné péče nebo zákaz vykonávat zákonem nebo úředním rozhodnutím určené úkony, služby nebo jiné činnosti,

a způsobí tím ve větším rozsahu újmu jiným soutěžitelům nebo spotřebitelům, zadavateli nebo jinému dodavateli nebo opatří tím sobě nebo jinému ve větším rozsahu neoprávněné výhody.

(3) Odnětím svobody na šest měsíců až pět let, peněžitým trestem nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty bude pachatel potrestán,

- a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny,
- b) spáchá-li takový čin opětovně,
- c) způsobí-li takovým činem značnou škodu, nebo
- d) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch.

(4) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,

- a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu velkého rozsahu,
- b) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu, nebo
- c) způsobí-li takovým činem jinému úpadek.

§ 256

Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě

(1) Kdo v souvislosti se zadáním veřejné zakázky, s veřejnou soutěží nebo veřejnou dražbou v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému prospěch sjedná některému dodavateli, soutěžiteli nebo účastníkovi dražby přednost nebo výhodnější podmínky na úkor jiných dodavatelů nebo soutěžitelů, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, jestliže

- a) spáchá čin uvedený v odstavci 1 jako člen hodnotící komise, vyhlášovatel nebo pořadatel veřejné soutěže nebo veřejné dražby, licitátor nebo jako člen organizované skupiny,
- b) způsobí takovým činem značnou škodu, nebo
- c) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch.

(3) Stejně jako v odstavci 2 bude potrestán, kdo za okolností uvedených v odstavci 1 žádá, přijme nebo si dá slíbit majetkový nebo jiný prospěch.

(4) Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 žádá, přijme nebo si dá slíbit majetkový nebo jiný prospěch a spáchá takový čin jako úřední osoba, bude potrestán odnětím svobody na tři léta až deset let.

§ 257

Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži

(1) Kdo se dopustí pletich v souvislosti se zadáním veřejné zakázky nebo s veřejnou soutěží tím, že

- a) lstí nebo pohrůzkou násilí nebo jiné těžké újmy přiměje jiného, aby se zdržel účasti

- v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži,
- b) jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži,
 - c) žádá nebo přijme majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, nebo
 - d) na základě dohody s jiným zájemcem nebo uchazečem vyvíjí činnost směřující k zadání veřejné zakázky za nepřiměřeně vysokou nebo jinak nevýhodnou cenu,
- bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1

- a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo
- b) jako úřední osoba.

(3) Odnětím svobody na tři léta až deset let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1

- a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
- b) jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

§ 258

Pletichy při veřejné dražbě

- (1) Kdo se dopustí pletich při veřejné dražbě věci tím, že
- a) lstí nebo pohrůžkou násilí nebo jiné těžké újmy přiměje jiného, aby se zdržel účasti na podávání návrhů při dražbě,
 - b) jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží podávání návrhů při dražbě, nebo
 - c) žádá nebo přijme majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží podávání návrhů při dražbě,

bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1

- a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo
- b) jako úřední osoba.

(3) Odnětím svobody na tři léta až deset let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1

- a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
- b) jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

§ 329

Zneužití pravomoci úřední osoby

(1) Úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch

- a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu,
 - b) překročí svou pravomoc, nebo
 - c) nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci,
- bude potrestána odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti.

- (2) Odnětím svobody na tři léta až deset let bude pachatel potrestán,
- a) opatří-li činem uvedeným v odstavci 1 sobě nebo jinému značný prospěch,
 - b) spáchá-li takový čin na jiném pro jeho skutečnou nebo domnělou rasu, příslušnost k etnické skupině, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že je skutečně nebo domněle bez vyznání,
 - c) způsobí-li takovým činem vážnou poruchu v činnosti orgánu státní správy, územní samosprávy, soudu nebo jiného orgánu veřejné moci,
 - d) způsobí-li takovým činem vážnou poruchu v činnosti právnické nebo fyzické osoby, která je podnikatelem,
 - e) spáchá-li takový čin zneužívaje bezbrannosti, závislosti, tísně, rozumové slabosti nebo nezkušenosti jiného, nebo
 - f) způsobí-li takovým činem značnou škodu.

(3) Odnětím svobody na pět až dvanáct let nebo propadnutím majetku bude pachatel potrestán,

- a) opatří-li činem uvedeným v odstavci 1 sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
- b) způsobí-li takovým činem škodu velkého rozsahu.

(4) Příprava je trestná.

[Zpět do textu](#)

9.5. Příloha č. 5: Použitá metodika

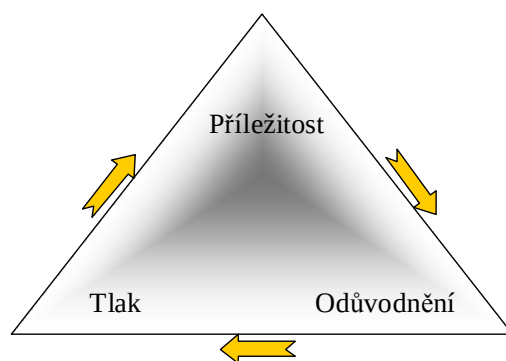
Metodika prevence korupce

Základní pojetí metodiky pro prevenci korupce vychází z mezinárodně uznávané metodiky¹¹⁹. Podle této metodiky je korupce jednou z kategorií podvodu a k podvodu či korupci v soukromé sféře může dojít, pokud jsou současně přítomny následující tři faktory:

Příležitost – příležitost ke korupčnímu jednání existuje tehdy, pokud se jedinec a/nebo společnost (dále jen „pachatel“) domnívá, že může obejít preventivní či detekční kontrolní mechanismy, příp. pokud jsou tyto kontrolní mechanismy ve společnosti nedostatečné. Pachatel porovnává svůj prospěch z podvodu s potenciální hrozbou dopadení či výší trestu.

Tlak / Motivace – tlak či motivace ke korupčnímu jednání mohou mít zdroj na úrovni společnosti (např. nesnadné získávání zakázek, zhoršení postavení na trhu, ohrožení existence společnosti), uvnitř společnosti (např. příliš krátký čas na provedení některých činností, nerealisticky nastavené cíle, nevhodně nastavený motivační systém), ale i ve vnějším prostředí společnosti (např. tlak konkurence, osobní problémy zaměstnanců).

Odůvodnění – pachatel korupčního jednání si své činy dokáže zdůvodnit, resp. ospravedlnit své nečestné jednání okolnostmi, které jej k němu vedly (např. „Děláme jen to, co dělají ostatní společnosti“ či „Beru si jen to, na co mám nárok“). Čím vyšší je loajalita a morální povědomí ve společnosti, tím nižší je riziko korupčního jednání. I jinak čestní lidé ale mohou jednat podvodně v prostředí, kde je na ně vyvíjen značný tlak.



Východiskem pro doporučení ke snížení výskytu korupčního rizika je omezení výskytu těchto tří uvedených faktorů. Platí, že tyto tři faktory není nikdy možné úplně odstranit a je třeba se trvale zabývat jejich omezováním.

¹¹⁹ Cressey, D. R. *Other People's Money, Study in the Social Psychology of Embezzlement*.

Metodika průzkumu – dotazník

Demografie dotazované společnosti:

Dotazník
Kolik má Vaše společnost zaměstnanců? Méně než 250 250 - 499 500 - 999 1000 - 1499 1500 - 4999 5000 +
Je Vaše společnost kótovaná na burze? ano ne
Jaká je vlastnická struktura Vaší společnosti? Konečný majoritní vlastník je z ČR Konečný majoritní vlastník je ze zahraničí
V jakém odvětví Vaše společnost působí? Zemědělství, lesnictví a rybářství Těžba a dobývání Zpracovatelský průmysl Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi Stavebnictví Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel Doprava a skladování Ubytování, stravování a pohostinství Informační a komunikační činnosti Peněžnictví a pojišťovnictví Činnosti v oblasti nemovitostí Profesní, vědecké a technické činnosti Administrativní a podpůrné činnosti Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení Vzdělávání Zdravotní a sociální péče Kulturní, zábavní a rekreační činnosti Ostatní činnosti Činnosti domácností jako zaměstnavatelů; činnosti domácností produkcujících blíže neurčené výrobky a služby pro vlastní potřebu Činnosti extraterritoriálních organizací a orgánů
Kde má Vaše společnost centrálu? V České republice Jinde v Evropě USA, Kanada Asie, Austrálie a Tichomoří Severní/Jižní Amerika (mimo USA a Kanadu) Afrika

Které z následujících nejlépe popisuje Vaší pozici? Řadový zaměstnanec Střední management Vedení společnosti Člen statutárního orgánu Jiné
Které z následujících nejlépe popisuje část společnosti, ve které působíte? Výroba Klientský servis Finance IT Obchod Nákup a logistika Lidské zdroje Management Marketing a komunikace Právní Správa budov Jiné

Dotazník – Korupce v prostředí soukromé sféry:

I. ZKUŠENOSTI S KORUPCÍ	
1.	Setkal/a jste se během své praxe s korupcí? Ano, ve veřejné sféře Ano, v soukromé sféře Ano, ve veřejné i soukromé sféře Ne
2.	Sdělte nám prosím, zda si myslíte, že platí následující tvrzení:
2.a	Korupce je v naší zemi rozšířená. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
2.b	V soukromé sféře (interakce mezi soukromými subjekty) se uplácí méně než ve veřejné sféře (interakce soukromý subjekt a veřejná instituce). Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
2.c	Od vypuknutí hospodářské krize došlo k nárůstu korupčních praktik. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
2.d	V našem oboru je běžné používat uplácení za účelem získávání kontraktů. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne

	Nevím
3.	Nahlásil/a byste korupci? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
4.	Pokud ne, z jakého důvodu? Obávám se odvety Oznámení je zbytečné, protože aktéři stejně nebudou potrestáni Nejsem udavač Necítím potřebu na korupci upozorňovat Ani jedna z výše uvedených možností Nevím
5.	Je některý z následujících kroků ospravedlnitelný, pokud pomůže společnosti přežít v době hospodářského poklesu? Úplatek za účelem získání nebo udržení zakázky Hodnotný dar za účelem získání nebo udržení zakázky Nadstandardní náklady na reprezentaci za účelem získání nebo udržení zakázky Zkreslování hospodářských výsledků Žádný z uvedených Nevím
6.	V jakém odvětví je v ČR korupce nejvíce rozšířená? Stavebnictví Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení Peněžnictví a pojišťovnictví Informační a komunikační služby Zdravotní a sociální péče Zemědělství, lesnictví a rybářství Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel Činnosti v oblasti nemovitostí Vzdělávání Jiné
7.	Prováděla někdy Vaše společnost interní vyšetřování kvůli korupci? Ano, docházelo k poskytování úplatku naším zaměstnancem Ano, upláceli našeho zaměstnance Ne Nevím / nechci odpovědět
8.	Byla Vaše společnost někdy součástí vyšetřování státními orgány kvůli korupci? Ano Ne Nevím / nechci odpovědět
9.	Souhlasíte s tvrzením "Zaměstnanci společnosti, ve které pracuji, nikdy nepoužívají korupční praktiky"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
10.	Souhlasíte s tvrzením "Zaměstnanci společnosti, ve které pracuji, nikdy neberou úplatky"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne

	Určitě ne Nevím
11.	Na které úrovni je podle Vás ve společnostech největší riziko přijímání úplatků? Vedení společnosti Střední management Nižší management Řadoví zaměstnanci Nevím
12.	Na které úrovni je podle Vás ve společnostech největší riziko používání korupčních praktik? Vedení společnosti Střední management Nižší management Řadoví zaměstnanci Nevím
13.	Jsou protikorupční aktivity vlády ČR dostatečné? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
14.	Deklaruje vláda ČR dostatečně svůj postoj proti korupci? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
15.	Pokud ne (aktivity), proč? Nemá o to zájem Nemá dostatečné zdroje Nemá potřebné legislativní kompetence. Nevím Jiné (prosím uveďte)
II.	DOPAD KORUPCE NA SPOLEČNOST
16.	Souhlasíte s tvrzením "Míra korupce ve veřejné sféře (interakce soukromý subjekt a veřejná instituce) v následujících letech poroste"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
17.	Souhlasíte s tvrzením "Míra korupce v soukromé sféře (interakce mezi soukromými subjekty) v následujících letech poroste"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
18.	Přicházíte někdy o zakázky nebo obchodní příležitosti kvůli odmítání korupce? Ano, často Ano, občas Ne Nevím

III.	EXISTUJÍCÍ PREVENCE VE SPOLEČNOSTI
19.	Řekli byste, že snahy Vaší společnosti o boj s korupcí v posledních letech posilovaly nebo polevovaly? Narůstaly Polevovaly Bez rozdílu Nevím
20.	Souhlasíte s tvrzením "Vedení naší společnosti se velmi angažuje v boji s korupcí"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
21.	Souhlasíte s tvrzením "Máme etický kodex"? Ano Ne Nevím
22.	Souhlasíte s tvrzením "Náš etický kodex obsahuje protikorupční pravidla"? Ano Ne Nevím
23.	Souhlasíte s tvrzením "Zaměstnanci naší společnosti se chovají eticky"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
24.	Souhlasíte s tvrzením "Když se objeví etická dilemata, zaměstnanci hledají radu v rámci společnosti"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
25.	Souhlasíte s tvrzením "Zaměstnanci naší společnosti by upozornili na neetické jednání, které se objeví během práce"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
26.	Souhlasíte s tvrzením "Naši zaměstnanci vědí, co znamená etické chování"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
27.	Jak často jsou ve společnosti komunikovány, resp. zdůrazňovány etické zásady či protikorupční pravidla? Nikdy Zřídka Často

	Velmi často
28.	Souhlasíte s tvrzením "Vedení naší společnosti důrazně sdělilo svůj odmítavý postoj ke korupci"? Ano Ne Nevím
29.	Souhlasíte s tvrzením "Protikorupční pravidla jsou k dispozici v českém jazyce"? Ano Ne Nevím
30.	Souhlasíte s tvrzením "Absolvujeme školení o protikorupčních pravidlech"? Ano Ne Nevím
31.	Souhlasíte s tvrzením "Tresty za porušení protikorupčních pravidel jsou jasně stanoveny"? Ano Ne Nevím
32.	Souhlasíte s tvrzením "Někdo ze zaměstnanců již byl potrestán za porušení našich protikorupčních pravidel"? Ano Ne Nevím
33.	Souhlasíte s tvrzením "Máme systém pro nahlašování nekalého jednání"? Ano Ne Nevím
34.	Souhlasíte s tvrzením "Naše společnost má stanovenou kontaktní osobu pro konzultace o etických dilematech"? Ano Ne Nevím
35.	Souhlasíte s tvrzením "Když zaměstnanec oznamuje přes kontaktní místo, je chráněn před negativními důsledky"? Ano Ne Nevím
36.	Souhlasíte s tvrzením "Naše společnost se zabývá i anonymními podněty upozorňujícími na nekalé jednání"? Ano Ne Nevím
37.	Souhlasíte s tvrzením "V dnešní době se vyplácí mít pověst poctivé, nekorumpující společnosti"? Ano Ne Nevím
38.	Má Vaše společnost zřízen odbor/oddělení interního auditu? Ano Ne Nevím
39.	Má Vaše společnost zřízen odbor/oddělení zabývající se etikou či korupcí? Ano Ne Nevím

40.	Pokud má Vaše společnost zaveden etický kodex, je jeho dodržování monitorováno? Ano Ne Nevím
IV.	PŘEKÁŽKY V BOJI S KORUPCÍ
41.	Souhlasíte s tvrzením "Domnívám se, že naše společnost bude v následujících několika letech ve vyšším riziku, že se stane obětí korupce"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
42.	Souhlasíte s tvrzením "Za současného stavu ekonomiky je pravděpodobné, že šance na páchání korupce vzrostou"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
43.	Souhlasíte s tvrzením "Vláda a regulační úřady by měly posílit dohled, aby snížily rizika podvodů, korupce a uplácení"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
44.	Které z následujících tvrzení nejlépe popisuje přístup státních a soudních orgánů k boji s korupcí? Jsou ochotny případy korupce stíhat a jsou úspěšné v dotažení případů k pravomocným rozsudkům o trestu Jsou ochotny případy korupce stíhat, ale nejsou úspěšné v dotažení případů k pravomocným rozsudkům o trestu Nejsou ochotny případy korupce stíhat Nevím
45.	Proč regulační nebo donucovací úřady podle Vašeho názoru nejsou úspěšné v dotažení případů k pravomocným rozsudkům o trestu? Korupce je příliš rozšířená Nemají potřebné legislativní kompetence Nechtějí společnosti poškodit nebo dokonce zlikvidovat Nemají potřebné zdroje Jiný důvod Nevím
46.	Proč regulační, nebo donucovací úřady podle Vašeho názoru nejsou ochotny případy korupce stíhat? Korupce je příliš rozšířená Nemají potřebné legislativní kompetence Nechtějí společnosti poškodit nebo dokonce zlikvidovat Nemají potřebné zdroje Jiný důvod Nevím
47.	Jak vnímáte aktuální korupční kauzy v ČR? Pozitivně, jedná se o změnu k lepšímu a kauzy budou úspěšně vyřešeny Pozitivně, ale systém řešení je pomalý Pozitivně, konečně se něco děje Dokazuje to nutnost zpřísnění protikorupčních opatření

	Neutrálně, je mi to jedno Negativně, je to jen pár vytáhnutých případů Negativně, stejně nikdo nebude potrestán Nezajímá mě to
V.	ŘEŠENÍ PROBLÉMU KORUPCE
48.	Souhlasíte s tvrzením "Vláda a regulační orgány by měly nad společnostmi vykonávat přísnější dohled"? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
49.	Který z nástrojů by byl dobrým prostředkem k řešení korupce v soukromé sféře?
49.a	Protikorupční zákon. Ano Ne Nevím
49.b	Zřízení nezávislého úřadu pro boj s korupcí. Ano Ne Nevím
49.c	Specializovaný ombudsman. Ano Ne Nevím
49.d	Audit vedený státní institucí zaměřený na protikorupční opatření společností. Ano Ne Nevím
49.e	Požadování schválení etických kodexů, např. jako podmínky pro vstup na burzu. Ano Ne Nevím
49.f	Nabídka školení, nástrojů pro prevenci, due diligence, další prostředky compliance pro společnosti. Ano Ne Nevím
49.g	Změna daňové legislativy tak, aby žádné formy úplatků nemohly být daňově odečteny (např. jako náklady na reprezentaci). Ano Ne Nevím
49.h	Další omezení plateb v hotovosti. Ano Ne Nevím
49.i	Posílení Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV (tzv. protikorupční policie). Ano Ne Nevím
50.	Domníváte se, že je v ČR zajištěna dostatečná ochrana oznamovatelů korupce? Určitě ano Spíše ano

	Spíše ne Určitě ne Nevím
51.	Měl by být v ČR přijat zákon chránící oznamovatele před postihy (např. od zaměstnavatelů)? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.	Co si myslíte o elektronických aukcích? Souhlasíte s tvrzením:
52.a	Elektronické aukce pomáhají snížit ceny zakázek. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.b	Výsledky a průběh všech aukcí nejsou dostatečně zveřejňované. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.c	Elektronické aukce nejsou úplně úspěšné. Korupční zakázky se stejně zadávají přímo. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.d	Elektronické aukce ničemu nepomohly. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.e	Stejně si předem dohodnutá firma jen sežene "krycí" konkurenci. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.f	Uchazeči se stejně v průběhu aukce skrytě dorozumívají. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.g	I tak jsou zakázky šité na míru konkrétnímu uchazeči. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím

52.h	Neumím posoudit, eAukce nevyužíváme nebo se jich neúčastníme. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
52.i	Elektronické aukce napomáhají v boji s korupcí. Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
53.	Důvěřujete neziskovým organizacím (např. Transparency International - Česká republika, o.p.s., Oživení, o.s., Nadační fond proti korupci, Růžový panter, o.s. atp.), které se zabývají korupcí v ČR? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím
54.	Domníváte se, že by měl stát angažovat neziskové organizace, které se zabývají korupcí v ČR, např. do výběrových řízení jako nestranné dohlážitelé? Určitě ano Spíše ano Spíše ne Určitě ne Nevím

Metodika průzkumu – omezení

Ve zprávě jsou uvedeny výsledky šetření mezi představiteli 50 společností. Získaný soubor dat proto představuje orientační nereprezentativní sondu do problematiky korupce v soukromé sféře, nikoli reprezentativní průzkum. Nelze vyloučit možnost, že pokud by šetření bylo provedeno na násobně větším souboru respondentů, příp. pokud by pokračovalo i po datu 14. listopadu 2012, mohlo by se při vyhodnocení takového souboru dat dojít i k jiným výsledkům.

Z odpovědí respondentů vyplývá, že jim nebyly v odpovídající míře známy aktuální kroky vlády, resp. zákonodárců v oblasti boje s korupcí. Některá doporučení respondentů se proto týkají opatření, která jsou v současné době řešena při plnění Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, příp. jsou projednávána v legislativním procesu, nebo jsou již schválena.

[Zpět do textu](#)

10. Seznam zkratek

AMSP ČR	Asociace malých a středních podniků a živnostníků České republiky
CVVM	Centrum pro výzkum veřejného mínění
ČR	Česká republika
EBRD	Evropská banka pro obnovu a rozvoj
EU	Evropská unie
GCB	Globální barometr korupce (Global Corruption Barometer)
GRECO	Skupina států proti korupci (Group of States against Corruption)
HDP	Hrubý domácí produkt
IKSP	Institut pro kriminologii a sociální prevenci
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
N	Počet respondentů průzkumu
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSN	Organizace spojených národů
PP ČR	Policejní prezidium České republiky
SKPV	Služba kriminální policie a vyšetřování
TI	Transparency International
UK	Spojené království Velká Británie a Severního Irska (United kingdom of Great Britain and Northern Ireland)
USA	Spojené státy americké (United States of America)
VŠE	Vysoká škola ekonomická