



Europeiska  
unionens råd

**Bryssel den 5 februari 2014  
(OR. en)**

**6113/14  
ADD 3**

**JAI 61  
GENVAL 6**

**FÖLJENOT**

---

från: Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens  
generalsekreterare

mottagen den: 3 februari 2014

till: Uwe Corsepius, generalsekreterare för Europeiska unionens råd

---

Komm. dok. nr COM 38/2014 FV2

---

Ärende: BILAGA TJECKIEN till EU:s rapport om insatserna mot korruption

---

För delegationerna bifogas kommissionens dokument – COM (2014) 38 final Annex 3.

Bilaga: COM (2014) 38 final Annex 3.



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.2.2014  
COM(2014) 38 final

ANNEX 3

**BILAGA**

**TJECKIEN**

*till*

**EU:s rapport om insatserna mot korrupktion**

---

# TJECKIEN

## 1. INLEDNING – HUVUDDRAG OCH SAMMANFATTNING

### *Ramen för korruptionsbekämpning*

**Strategiskt tillvägagångssätt.** Regeringen har sedan 1999 infört en rad omfattande strategier mot korruption. På grund av de begränsade framstegen med att genomföra strategin för 2011–2012 rekommenderade Europeiska kommissionen att kampen mot korruption skulle intensifieras.<sup>1</sup> Under den här perioden vidtog regeringen visserligen andra åtgärder än lagstiftning, men vid programmets slut hade det gjorts små framsteg när det gällde att lägga fram lagförslag för parlamentet och anta dem.<sup>2</sup> Den senaste strategin mot korruption antogs i januari 2013. Där återkommer flera av de åtgärder som utlovades i den föregående strategin och dessa omfattar en rad olika politikområden, men strategin utgör endast en förteckning över åtgärder.<sup>3</sup> Bestämmelserna om parlamentarisk immunitet ändrades efter en ändring av grundlagen i maj 2013.

I många fall har regeringen och kommunerna samarbetat med det civila samhället för att förebygga korruption och identifiera risker inom t.ex. offentlig upphandling. Offentliga institutioner, forskningsorgan och icke-statliga organisationer samlar in betydande mängder uppgifter om upplevelser och erfarenheter av korruption. Forskningsinstitut och civila samhällsorganisationer har skapat en plattform mot korruption för att föreslå lagändringar, erbjuda utbildning och sprida god praxis.

**Rättslig ram.** Den tjeckiska strafflagen är i stort sett förenlig med Europarådets straffrättsliga konvention om korruption, men Europarådets grupp av stater mot korruption (Greco) har utfärdat fyra rekommendationer om behovet av en ändring av strafflagen när det gäller handel med inflytande, särskilt när det gäller att acceptera ett erbjudande eller löfte om en otillbörlig förmån samt fall av förmodat inflytande. Justitieministeriet överlämnade ett förslag till regeringen i slutet av februari 2013 om en ändring av bestämmelsen om handel med inflytande, men antagningsförfarandet avbröts.<sup>4</sup> Tjeckien ratificerade nyligen Förenta nationernas konvention mot korruption (Uncac) efter att först ha löst problemen med att införa påföljder mot juridiska personer i samband med brott.

**Institutionell ram.** Det finns en regeringskommitté för att samordna kampen mot korruption. En särskild enhet inom den tjeckiska polisen (UOKFK)<sup>5</sup> utreder korruption och finansiell brottslighet och hanterar allt fler korruptionsutredningar.<sup>6</sup> I Transparency Internationals bedömning av nationella integritetssystem 2011 konstaterades att ombudsmannen och det centrala revisionskontoret var de starkaste institutionerna när det gällde god förvaltning i Tjeckien.<sup>7</sup> Ombudsmannen har inga särskilda befogenheter att hantera korruption, men utfärdar rekommendationer och är en förebild för den civila

<sup>1</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech Republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final.

<sup>2</sup> Lagförslagen gällde bl.a. lagar om åklagarmyndighetens oberoende, intressekonflikter, meddelandefrihet, inrättande av specialdomstolar, reglering av lobbyverksamhet, lagen om offentliga tjänstemän, finansiering av politiska partier, utvidgning av det centrala revisionskontorets (Nejvyšší kontrolní úřad) befogenheter, skydd för personer som slår larm om missförhållanden samt reform av parlamentarisk immunitet. Se arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech Republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 29.

<sup>3</sup> Regeringsresolution nr 39 av den 16 januari 2013 – [http://www.korupce.cz/assets/Strategy-2013-a-2014\\_FINAL.pdf](http://www.korupce.cz/assets/Strategy-2013-a-2014_FINAL.pdf).

<sup>4</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282013%291\\_CzechRepublic\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282013%291_CzechRepublic_EN.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.policie.cz/clanek/stop-korupci.aspx>.

<sup>6</sup> Antalet fällande domar var det högsta på tre år 2011 och uppgick till 781, jämfört med 697 år 2010 och 688 år 2009. <http://www.ceskapozice.cz/en/news/society/anti-corruption-police-see-charges-soar-2011>.

<sup>7</sup> [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national\\_integrity\\_system\\_assessment\\_czech\\_republic](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_czech_republic).

förvaltningen när det gäller att fungera opartiskt och öppet.<sup>8</sup> Lagstiftningsrekommendationerna från den föregående ombudsmannen, som avgick i december 2013, har till stor del ignorerats av lagstiftaren. Det centrala revisionskontoret spelar också en viktig roll i korruptionsbekämpningen genom att t.ex. lyfta fram brister i den offentliga upphandlingsprocessen. De senaste ansträngningarna för att införa lagstiftning som stärker kontorets befogenheter i fråga om korruptionsbekämpning och innefatta kommunerna har dock varit resultatlösa.

### **Opinionsundersökningar**

**Uppfattningar om korruption.** Enligt den särskilda Eurobarometerundersökningen 2013<sup>9</sup> anser 95 % av de tjeckiska intervjupersonerna att korruptionen är utbredd i Tjeckien (EU-genomsnitt: 76 %). 80 % anser att korruptionen är den viktigaste utmaning som landet behöver ta itu med.<sup>10</sup> I en nationell undersökning 2012 uppgav 92 % av intervjupersonerna att de var missnöjda med korruptionen i landet, medan endast 1 % angav att de var nöjda.<sup>11</sup>

**Upplevd korruption** Enligt 2013 års särskilda Eurobarometer har 28 % av de tjeckiska intervjupersonerna känt att de påverkats personligen av korruption i sin vardag (EU-genomsnitt: 26 %), och 8 % de personer som hade haft kontakt med de institutioner som namngavs i undersökningen angav att de förväntats betala en muta under de senaste tolv månaderna (EU-genomsnitt: 4 %).<sup>12</sup>

**Enkäter bland företag.** Enligt Eurobarometerundersökningen av företag från 2013<sup>13</sup> uppger 71 % – den högsta procentandelen i EU – av de tjeckiska intervjupersonerna att korruption är ett stort hinder för att bedriva affärsverksamhet. Favorisering och svågerpolitik anges som hinder för affärsverksamhet av 69 % av intervjupersonerna, vilket också är den högsta siffran i EU. Nationella undersökningar från 2011 pekar på att 12,7 % av företagen hade varit med om fall av korruption<sup>14</sup>, och 44 % rapporterade att de hade haft möjlighet att få en förmån i utbyte mot en muta.<sup>15</sup> Enligt *The Global Competitiveness Report 2013–2014* (rapport om global konkurrenskraft) från Världsekonometiskt forum är korruptionen den mest problematiska faktorn för att bedriva affärsverksamhet i Tjeckien.<sup>16</sup> I denna globala undersökning av konkurrenskraften kommer Tjeckien på 46:e plats av 152 länder.

<sup>8</sup> Ombudsmannens rapporter finns på <http://www.ochrance.cz/en/reports/>.

<sup>9</sup> 2013 Särskild Eurobarometer 397.

<sup>10</sup> Årlig undersökning som genomförs av forskningscentrumet för opinionsundersökningar vid den tjeckiska vetenskapsakademins institut för sociologi – februari 2012 (Centrum pro výzkum veřejného mínění): <http://cvvm.soc.cas.cz/politicke-ostatni/nalehavost-zabyvani-se-oblastmi-verejneho-zivota-unor-2012>. En annan nationell undersökning från 2011 gav liknande resultat: 84 % av befolkningen i åldern 18–65 år ansåg att korruptionen är utbredd i Tjeckien och att regeringen inte har något verkligt intresse av att bestraffa korruption. Webbaserad undersökning av Ipsos den 13 juni 2011. <http://www.ipsos.cz/tiskove-zpravy/quo-vadis-korupce>.

<sup>11</sup> [http://cvvm.soc.cas.cz/media/com\\_form2content/documents/c1/a6865/f3/ps120709.pdf](http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a6865/f3/ps120709.pdf).

<sup>12</sup> 2013 Särskild Eurobarometer 397. En liknande bedömning återspeglas i nationella undersökningar: en tiondel av befolkningen har stött på korruption under det föregående året, 3 % erkände att de hade betalat en muta. Det är vanligare med andrahandsupplevelser: 43 % av befolkningen har hört om korruption i sin närhet. Webbaserad undersökning av Ipsos den 13 juni 2011. <http://www.ipsos.cz/tiskove-zpravy/quo-vadis-korupce>.

<sup>13</sup> 2013 Flash Eurobarometer 374.

<sup>14</sup> [http://www.tyden.cz/rubriky/byznys/podnikani-a-prace/kazdy-osmy-podnikatel-se-setkal-s-korupci\\_210789.html](http://www.tyden.cz/rubriky/byznys/podnikani-a-prace/kazdy-osmy-podnikatel-se-setkal-s-korupci_210789.html) – Vodafoneundersökning 2011.

<sup>15</sup> GfK:s undersökning av korruptionsklimatet, april 2010 (*Corruption climate, GfK survey*, april 2010), pressmeddelandet finns på

[http://www.gfk.cz/imperia/md/content/gfkpraha/press/2010/100406\\_nejzkorumpovanejsi\\_jsou\\_politicke\\_strany.pdf](http://www.gfk.cz/imperia/md/content/gfkpraha/press/2010/100406_nejzkorumpovanejsi_jsou_politicke_strany.pdf).

<sup>16</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)

## Bakgrund

**Den privata sektorn.** Tjeckien har införlivat rambeslut 2003/568/RIF om kampen mot korruption inom den privata sektorn fullt ut.<sup>17</sup> År 2013 ansåg OECD:s arbetsgrupp mot bestickning att tillämpningen av lagstiftningen mot tagande och givande av muta i utlandet kunde förbättras avsevärt genom dialog med de viktigaste aktörerna, däribland företrädare för den privata sektorn. Arbetsgruppen var oroad över den bristande medvetenheten om brottet tagande och givande av muta i utlandet.<sup>18</sup> Tjeckien har ännu inte fällt någon för tagande och givande av muta i utlandet. Det pågår två utredningar och i ett fall har det inte gått att väcka åtal eftersom det saknades regler för juridiska personers ansvar när brottet begicks.

**Parlamentarisk immunitet.** Ett tidigare besvärligt hinder för att väcka åtal mot mutbrott på hög nivå har nu delvis undanröjts.<sup>19</sup> Enligt den tidigare ordalydelsen i Tjeckiens konstitution<sup>20</sup> hade parlamentsledamöterna obegränsad immunitet mot straffrättsliga förfaranden så länge den berörda kammaren i parlamentet inte röstade för att häva den berörda ledamotens immunitet. Om respektive kammare inte hävde immuniteten var parlamentsledamöterna skyddade mot straffrättsliga åtal livet ut.<sup>21</sup> Efter flera års diskussioner i parlamentet har konstitutionen nu ändrats så att immuniteten gäller under mandatperioden. Enligt de ändrade bestämmelserna i konstitutionen får straffrättsliga förfaranden inledas när en parlamentsledamot förlorar sitt mandat, även om kammaren i parlamentet inte har hävt immuniteten.

**Larm om missförhållanden.** Arbetslagstiftningen ger ett allmänt skydd mot godtyckligt avsked och diskriminering av anställda men innehåller inget särskilt skydd för personer som slår larm om missförhållanden.<sup>22</sup> Den etiska kod som regeringen antog 2012<sup>23</sup> inbegriper en skyldighet att rapportera korruption till ledningen eller till brottsbekämpande organ, men den innehåller inget skydd för personer som slår larm om missförhållanden. OECD:s arbetsgrupp mot bestickning rapporterade 2013 att de tjeckiska myndigheterna hade inrättat en arbetsgrupp för att stärka skyddet för personer som slår larm om missförhållanden. Denna arbetsgrupp föreslog att fyra lagar skulle ändras för att stärka skyddet genom att införa principer om icke-diskriminering.<sup>24</sup> De larm om missförhållanden som kommit på senare tid och där olagliga beteenden har avslöjats i offentliga upphandlingar vid ministerier är ett konkret exempel på att det behövs sådana ytterligare garantier.

**Öppenhet på lobbyingområdet.** Lobbyverksamhet är inte reglerad i Tjeckien. Det finns ingen skyldighet att registrera lobbyister eller att rapportera kontakter mellan offentliga tjänstemän och lobbyister. Praktiska problem som påverkade statens

<sup>17</sup> KOM(2011) 309 slutlig, Bryssel, 6.6.2011. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0309&qid=1400842362042&from=SV>, ZÁKON ze dne 27. října 2011 o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim; [http://data.idnes.cz/soubory/pravo/A120305\\_VR\\_ZAKON\\_418\\_2011.PDF](http://data.idnes.cz/soubory/pravo/A120305_VR_ZAKON_418_2011.PDF).

<sup>18</sup> OECD:s arbetsgrupp mot bestickning. *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention on the Czech Republic*. (2013) OECD s. 46: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/CzechRepublicphase3reportEN.pdf>

<sup>19</sup> Konstitutionell lag nr 98/2013 förf.saml. om ändring av konstitutionell lag nr 1/1993 förf.saml. om Tjeckiens konstitution, i sin ändrade lydelse.

<sup>20</sup> Tjeckiens konstitution artikel 27.4.

<sup>21</sup> Tjeckiens regler för rättegång i brottmål, artikel 11.1 c.

<sup>22</sup> Lag nr. 262/2006 förf.saml., arbetslagen.

<sup>23</sup> VLÁDA ČR *Etický kodex úředníků minimalizuje korupční jednání* Vláda ČR. (2012) <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/eticky-kodex-uredniku-minimalizuje-korupcni-jednani-95380/>.

<sup>24</sup> De fyra lagstiftningskonsekvensbedömningar som lämnats in till regeringen med förslag till lagändringar gäller lagen om antidiskriminering, lagen om civilrättsliga förfaranden, lagen om anställda militärer samt lagen om tjänstgöring i väpnande styrkor. OECD:s arbetsgrupp mot bestickning 2013. *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention on the Czech Republic*. OECD, s. 46. Rapporten finns på följande webbadress: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/CzechRepublicphase3reportEN.pdf>.

intressen noterades i årsrapporten från den tjeckiska säkerhetsinformationstjänsten (Bezpečnostní informační služba).<sup>25</sup>

## 2. FRÅGOR I FOKUS

### *Användning av EU-medel*

Tjeckien har fått ett anslag på 26,7 miljarder euro från EU:s strukturfonder för planeringsperioden 2007–2013. År 2011 upptäckte kommissionen att det fanns systembetingade brister i det tjeckiska förvaltnings- och kontrollsystemet när det gällde genomförandet av samtliga fjorton program inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden.<sup>26</sup> Dessa brister ledde till att kommissionen avbröt utbetalningarna för alla operativa program i mars 2012 och utarbetade en handlingsplan för de fem viktigaste områden som behövde förbättras: bristande oberoende hos delegerade revisionsorgan, revisionsmyndighetens funktion, det nationella systemet för att hantera oriktigheter, förvaltningskontroller (kontroller på första nivån) och administrativ kapacitet.

Flera höga tjänstemän med ansvar för användningen av EU-medel har utretts i fråga om korruption. Europeiska kommissionen avbröt utbetalningarna för den nordvästra regionen 2011 på grund av slutsatserna från revisionen och anklagelser om korruption mot den före detta chefen för förvaltningsmyndigheten. Denne dömdes senare till fem års fängelse för korruption.<sup>27</sup> År 2012 inledde den tjeckiska polisen en utredning av anklagelser om korruption mot guvernören för centrala Böhmen. Kommissionen avbröt också utbetalningarna till centrala Böhmen 2012.

Tjeckien lyckades uppfylla de flesta av kraven i kommissionens handlingsplan och utbetalningarna återupptogs för nästan alla operativa program i oktober 2012. När det gäller det nordvästra regionala operativa programmet vidtogs ett antal korrigerande åtgärder 2012. Bland annat gjordes finansiella korrigeringar av ungefär 22 % av samtliga utgifter för programmet. Dessutom avbröts utbetalningarna helt eller delvis för ytterligare sex operativa program i mars 2013, och eventuella ytterligare finansiella korrigeringar diskuteras. För vissa program har utbetalningarna återupptagits sedan dess. Orsakerna till bristerna i användningen av EU-medlen är bl.a. svagheter i den offentliga förvaltningen och i lagstiftningen om intressekonflikter, brist på insyn i ägandet av deltagande företag och kringgående av lagstiftningen om offentlig upphandling.<sup>28</sup>

Med tanke på den tidigare historiken med oriktigheter som lett fram till att utbetalningarna avbrutits vid ett flertal tillfällen är avsaknaden av en oberoende kontrollmekanism en allvarlig brist i användningen av EU-medel. De tjeckiska myndigheterna har vidtagit effektiva åtgärder för att garantera oberoendet för de organ som ansvarar för användningen av EU-medel och ta itu med de problem som fastställts i handlingsplanen.

<sup>25</sup> För både 2012 och 2013, se kapitel 2.1 om skydd av viktiga ekonomiska intressen./ Ochrana významných ekonomických zájmů. <http://www.bis.cz/n/2012-08-22-vyrocní-zpráva-2011.html>; <http://bis.cz/n/2013-11-07-vyrocní-zpráva-2012.html#3>.

<sup>26</sup> Se t.ex. arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and stability programme for the Czech Republic*. Bryssel, 30.5.2012; SWD(2012) 303 final, s. 22.

<sup>27</sup> Bland de misstänkta fanns två före detta direktörer för det nordvästra regionala operativa programmet. En av dem dömdes av appellationsdomstolen till fem års fängelse den 17 januari 2013. I ett annat fall är en vald tjänsteman och andra misstänkta för maktmissbruk och för att ha skadat EU:s intressen. Dessa brott kan leda till straff på högst tolv års fängelse.

<sup>28</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 30.

Den nationella samordningsmyndighet som ansvarar för användningen av EU-medel ligger under ministeriet för regional utveckling. Detta ministerium har utarbetat en strategi för att bekämpa bedrägerier och korruption i användningen av medel från Europeiska stabilitetsinitiativet 2014–2020. På nationell nivå har det också utarbetats en regeringsstrategi för kampen mot korruption 2013–2014 och för närvarande färdigställs korruptionsbekämpningsprogram för departementen.

### ***Integritet i den offentliga förvaltningen***

Under den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken påpekade kommissionen att korruption och låg operativ effektivitet i den offentliga förvaltningen uppfattas som allvarliga problem på grund av den tjeckiska offentliga förvaltningens sårbarhet för politisk påverkan och svagheter i de regler som styr detta.<sup>29</sup> De kraftiga växlingarna inom den offentliga förvaltningen till följd av täta regeringsförändringar och brist på garantier för tillsättningar och avsked ökar dessutom risken för korruption.<sup>30</sup>

Trots fem försök sedan 2002 att införa ny lagstiftning finns ingen särskild lagstiftning i fråga om anställning inom den offentliga förvaltningen. Några bestämmelser i propositionen från 2002, t.ex. om utbildning, har trätt i kraft, men det fullständiga genomförandet har skjutits upp i mer än tio år. Det senaste förslaget till en lag om offentliganställda lades fram i början av 2013 men tar inte i tillräckligt hög grad upp farhågorna i fråga om garantierna för offentliga tjänstemäns oberoende och stabilitet och ett välfungerande karriärsystem.<sup>31</sup> I juni 2013 godkände den förra regeringen att flera bestämmelser skulle införas i propositionen för att bl.a. inrätta en statssekreterare med ansvar för personalresurser i varje ministerium. Propositionen har dock inte antagits i parlamentet på grund av den regeringskris som uppstod i juni 2013 och som ledde till att deputeradekammaren upplöstes i augusti 2013. Efter nyvalet i oktober 2013 övergav de politiska partier som ingick i den nya koalitionsregeringen lagen om offentliga tjänstemän från 2013 och beslutade sig för att reglera offentliga tjänstemäns rättsliga ställning genom att ändra lagen om offentliga tjänstemän från 2002, som hade godkänts men som till stor del ännu inte hade trätt i kraft. En ändringsproposition lades i december 2013 som ännu inte har antagits i deputeradekammaren. Samtidigt lades även en konkurrerande ändringsproposition som antogs av övergångsregeringen.

Greco rapporterade att det inte finns några särskilda åtgärder för att reglera vad som händer när offentliga tjänstemän går över till den privata sektorn.<sup>32</sup> Den tjeckiska säkerhetsinformationstjänsten rapporterade fall där tjänstemän som deltagit i tilldelningen av statligt stöd till förnybara energikällor senare investerat i samma sektor.<sup>33</sup> Året dessförinnan konstaterade säkerhetsinformationstjänsten att det allvarligaste problemet för institutionerna inom den statliga och lokala förvaltningen var korruption, och hänvisade till de ”klientelistiska band” som knyts för att få önskade förmåner.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 29.

<sup>30</sup> Tjeckiska säkerhetsinformationstjänstens rapport 2013, se kapitel 3.2 om organiserad brottslighet / Organizovaný zločin <http://bis.cz/n/2013-11-07-vyrocní-zpráva-2012.html#3>

<sup>31</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 30.

<sup>32</sup> Se Grecos rapport, särskilt rekommendationerna vi–vii., rapport från den andra utvärderingsomgången för Tjeckien, antagen av Greco vid dess 28:e plenarmöte (Strasbourg den 9–12 maj 2006) samt tillägg till efterlevnadsrapporten om Tjeckien, antaget av Greco vid dess 47:e plenarmöte (Strasbourg den 7–11 juni 2010).

<sup>33</sup> <http://www.bis.cz/n/2012-08-22-vyrocní-zpráva-2011.html>; se kapitel 2.1 om skydd av viktiga ekonomiska intressen./ Ochrana významných ekonomických zájmů.

<sup>34</sup> <http://www.bis.cz/n/2011-09-07-vyrocní-zpráva-2010.html>, se kapitel 1.6 om organiserad brottslighet.

Den lag om intressekonflikter som antogs 2006 omfattar deklARATION av intressen och tillgångar samt bestämmelser om intressekonflikter för valda och utnämnda tjänstemän på hög nivå.<sup>35</sup> Lagen gäller inte offentliga tjänstemän i allmänhet. Deras intressekonflikter kommer att regleras genom lagen om offentliga tjänstemän, som ännu inte har trätt i kraft.<sup>36</sup> De offentliga tjänstemän som omfattas av någon av de kategorier som fastställs i lagen är skyldiga att årligen lämna in deklARATIONER av ekonomiska skulder och förändringar i ägande av fastigheter, ägarandelar i företag samt dyra gåvor som de har tagit emot under sin tjänstetid. DeklARATIONERNA arkiveras och finns tillgängliga hos den berörda myndigheten. Det finns inget kontrollförfarande, men allmänhetens farhågor har väckts av ett antal felaktiga deklARATIONER. Det är ett administrativt brott att inte följa deklARATIONSBESTÄMMELSERNA. Det saknas fullständig statistik över besluten. Forskningen pekar på att de administrativa myndigheterna inte dömer ut några avskräckande påföljder. Det högsta bötesbeloppet för brott mot deklARATIONSBESTÄMMELSERNA motsvarar 150 euro.<sup>37</sup>

### **Offentlig upphandling**

Offentliga bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster i Tjeckien uppgår till 26 % av BNP. Värdet för de anbudsfordringar som offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* som andel av utgifterna för offentliga bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster uppgick till 17 % under 2007 och 21,5 % under 2010.<sup>38</sup>

Information om offentliga upphandlingar finns centralt i den officiella tidningen för offentlig upphandling och finns även tillgänglig online.<sup>39</sup> Offentliga upphandlingar övervakas av kontoret för konkurrensskydd (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, UOHS). År 2012 rapporterade kontoret att de vanligaste konstaterade oriktigheterna gällde diskriminerande villkor och villkor som inte gav anbudsgivarna insyn.<sup>40</sup>

Enligt Eurobarometerundersökningen från 2013 om korruption som berör företag uppger 77 % av intervjupersonerna att korruptionen är utbredd inom offentlig upphandling på nationell nivå och 67 % anser att den är utbredd inom den offentliga upphandling som sköts av lokala myndigheter.<sup>41</sup> Framför allt angav de tjeckiska intervjupersonerna att följande beteenden var utbredda: kravspecifikationer som skräddarsys för särskilda företag (73 %), missbruk av förhandlade förfaranden (47 %), intressekonflikter vid utvärderingen av anbud (60 %), samordnade anbud (62 %), otydliga urvals- eller utvärderingskriterier (53 %), deltagande av anbudsgivarna i utformningen av kravspecifikationerna (47 %), missbruk av skälen för att använda icke konkurrensetsatta förfaranden (54 %) samt ändring av kontraktsvillkoren efter ingående av kontraktet (51 %).<sup>42</sup> I en undersökning som genomfördes 2010 av sammanslutningen för små och medelstora företag och

<sup>35</sup> Lag nr 159/2006 förf.saml. om intressekonflikter. För dess individuella räckvidd, se artikel 2.

<sup>36</sup> Därför konstaterade Greco att de nuvarande reglerna om intressekonflikter inte var tillfredsställande. Tillägg till efterlevnadsrapporten om Tjeckien i den andra utvärderingsomgången, antaget av Greco vid dess 47:e plenarmöte (Strasbourg den 7–11 juni 2010).

<sup>37</sup> OŽIVENÍ Monitoring střetu zájmů Oživení. (2012) <http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/stret-zajmu/monitoring/sz>.

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf).

<sup>39</sup> Ministeriet för regional utveckling (2012) *Věstník veřejných zakázek* Ministeriet för regional utveckling.

<sup>40</sup> ÚOHS *Výroční zpráva 2011*.

[http://www.uohs.cz/download/VZ\\_veřejnost/vyrocní\\_zpráva\\_UOHS\\_2011\\_PRINT.pdf](http://www.uohs.cz/download/VZ_veřejnost/vyrocní_zpráva_UOHS_2011_PRINT.pdf).

<sup>41</sup> Flash Eurobarometer 374.

<sup>42</sup> Dessa indikatorer behöver inte ha någon direkt koppling till korruption, men belyser de riskfaktorer som ökar sårbarheten för korruption i offentliga upphandlingar.

hantverksföretag angav nästan en av tre intervjupersoner att det är nödvändigt att betala en kommission eller en muta för att få ett offentligt kontrakt.<sup>43</sup>

Ett forskningsprojekt visade att 80 % av de kontrakt som tilldelats av ministerier mellan 2006 och 2010 inte tilldelades offentligt, eller tilldelades utan något anbudsförfarande.<sup>44</sup> Sammanlagt 67 % av dessa anskaffningar gjordes utanför informationssystemet för offentlig upphandling (PPIS) och 14 % var kontrakt med samma antal deltagare som vinnare i anbudet (oftast en enda).<sup>45</sup>

I sina årsrapporter har den tjeckiska säkerhetsinformationstjänsten konsekvent lyft fram farhågor i samband med offentlig upphandling och pekat på otillbörligt inflytande och intressekonflikter inom sektorer som energi, järnvägsinfrastruktur, skogsbruk och posttjänster. Järnvägsinfrastruktur och skogsbruk framhålls regelbundet som särskilt riskutsatta områden.<sup>46</sup> Några av de metoder som lyfts fram är t.ex. otillbörligt inflytande över specifikationerna för kontraktet, subjektiva och otydliga urvalskriterier och uppgjorda anbudsförfanden. Säkerhetsinformationstjänsten upptäckte oriktiga och slutna förhandlingar som ofta innefattade samarbete mellan den upphandlande myndigheten och anbudsgivaren för ett kontrakt, tilldelning av offentliga kontrakt utan ett konkurrensutsatt anbudsförfarande, förändring av villkor till förmån för de kandidater som valts ut i förväg, överskattning av kontraktets värde, påverkan på medlemmarna i utvärderingskommittén, eller tilldelning av kontrakt för oanvändbara tjänster.<sup>47</sup> Säkerhetsinformationstjänsten konstaterade upprepade gånger att de korrupta metoderna inom den offentliga upphandlingen byggde på informella, klientelistiska strukturer som kunde undergräva de offentliga myndigheternas verksamheter.<sup>48</sup> Ett anbudsförfarande för införandet av ett elektroniskt betalningssystem för kollektivtrafik i Prag har visat riskfaktorer i den offentliga upphandlingen, såsom brister i utformningen av upphandlingsdokumentationen och intressekonflikter hos offentliga tjänstemän.<sup>49</sup>

Tjeckien har gjort stora framsteg med att införa en modern rättslig ram för offentlig upphandling. Genom den kraftigt omarbetade lagen om offentlig upphandling 2012 infördes ytterligare insyns- och skyddsmekanismer i form av strängare regler för offentliggörande av anbudsförfanden och offentliga kontrakt i syfte att begränsa de korruptionsrelaterade riskerna<sup>50</sup>. Dessutom infördes en ny kategori för ”betydande offentligt anbudsförfarande” som måste godkännas av regeringen eller kommunstyrelsen, och där det krävs minst två anbudsgivare. Kommissionen konstaterade att det skett vissa framsteg på lokal nivå där det tidigare saknades administrativ kapacitet för att hantera offentliga upphandlingar men framhöll behovet av att erbjuda ytterligare bistånd för den administrativa kapacitetsuppbbyggnaden. Det återstår vissa svårigheter med att tillämpa lagen, framför allt på

<sup>43</sup> [http://www.amp.cz/uploads/soubory/pruzkum4\\_web\\_final.pdf](http://www.amp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf). ”Anser du att det går att få ett offentligt kontrakt i Tjeckien utan en kommission eller muta?” Av intervjupersonerna svarade 29,4 % ”helt säkert INTE” och 29,9 % svarade ”troligen INTE”, medan 7,1 % svarade ”helt säkert JA” och 23,3 % svarade ”troligen JA”.

<sup>44</sup> Projektets resultat presenteras i <http://www.zindex.cz/data/110126-ZINDEX-MEDIA.pdf>.

<sup>45</sup> Pressmeddelande från januari 2011, se [http://www.zindex.cz/data/2011-01-25-TZ\\_projektu\\_zIndex.doc](http://www.zindex.cz/data/2011-01-25-TZ_projektu_zIndex.doc).

<sup>46</sup> <http://www.bis.cz/n/2011-09-07-vyrocn-zprava-2010.html> Se kapitel 1.2.

<sup>47</sup> <http://www.bis.cz/n/2011-09-07-vyrocn-zprava-2010.html> Se kapitel 1.2.

<sup>48</sup> Se kapitel 3.2 om organiserad brottslighet i 2013 års rapport / Organizovaný zločin i BIS-rapporten, <http://bis.cz/n/2013-11-07-vyrocn-zprava-2012.html#3>. Se kapitel 2.2 om organiserad brottslighet i 2012 års rapport./ Organizovaný zločin. <http://www.bis.cz/n/2012-08-22-vyrocn-zprava-2011.html>.

<sup>49</sup> [http://zaostrenakorupci.cz/wp-content/uploads/Podkladova\\_studie\\_Opencard.pdf](http://zaostrenakorupci.cz/wp-content/uploads/Podkladova_studie_Opencard.pdf) – Se analysen från Respect Institute (original på tjeckiska) där det bl.a. hänvisas till den granskning som utförs av Ernst and Young: [http://korupce.praha-mesto.cz/files/=55/MHMP\\_zaverecna+zprava\\_FINAL.pdf](http://korupce.praha-mesto.cz/files/=55/MHMP_zaverecna+zprava_FINAL.pdf). Påstådda överpriser i kontraktet ska ha inneburit en förlust på ungefär 3 miljoner euro i Prags offentliga budget.

<sup>50</sup> Lag 55/2012 om ändring av lagen om offentlig upphandling 137/2006. <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Novy-zakon-c-55-2012-Sb-kterym-se-meni-zakon-o>.

grund av bristen på vägledning från UOHS.<sup>51</sup> En ytterligare utbyggnad av den administrativa kapaciteten och bättre vägledning skulle skynda på och förenkla den offentliga upphandlingsprocessen på lokal nivå.

Lagen om offentlig upphandling 2012 tillåter fortfarande i viss utsträckning att offentliga kontrakt sluts med företag som har anonyma aktieägare och som inte erbjuder tillräckligt starka skyddsmekanismer mot intressekonflikter, eftersom företagens verkliga ägare fortfarande kan vara dolda.<sup>52</sup> Lagen om reglering av anonyma aktier i pappersformat 2013 väntades avhjälpa denna brist på insyn. I den nya civillagen som ska tillämpas från och med 2014 införs en ny form av egendom med begränsad insyn, som gör det svårt att fastställa vem som äger avkastningen från egendomen, inbegripet från aktier. De bestämmelser i lagen om offentlig upphandling 2012 som syftade till att öka insynen avskaffades genom en ändring som antogs 2013.<sup>53</sup> Dessa åtgärder verkar strida mot förslagen till ändringar i fråga om anonyma aktieägare.<sup>54</sup>

### ***Finansiering av politiska partier***

Staten är den största finansiären av politiska partier i Tjeckien. De statliga bidragen kan uppgå till 85 % av budgeten för ett parti.<sup>55</sup> De politiska partier som får mer än en viss andel av rösterna eller som har minst en plats i parlamentet har rätt till statliga bidrag som beräknas på grundval av den procentandel röster som partiet har fått och antalet valda kandidater, både i parlamentsval (nationella val eller val till Europaparlamentet) och i kommunalval. Politiska partier kan också finansieras genom medlemsavgifter och donationer.<sup>56</sup> Det finns vissa begränsningar i fråga om privata donationer. Ett politiskt parti får inte ta emot ”kostnadsfria förmåner och gåvor” från statliga enheter, statligt finansierade organisationer, kommuner (utom hyra av kommersiella lokaler), statliga företag och andra rättsliga enheter där staten, ett statligt företag eller en kommun innehar en andel på mer än 10 %, inbegripet rättsliga enheter som förvaltas och övervakas av staten, välgörenhetsorganisationer, andra rättsliga enheter som definieras genom särskilda förordningar, utländska rättsliga enheter (utom utländska politiska partier och stiftelser) samt utländska fysiska personer som inte är stadigvarande bosatta i Tjeckien.<sup>57</sup>

Politiska partiers räkenskaper måste granskas av en extern revisor och en kopia av redovisningen måste lämnas in till en parlamentarisk tjänst som gör redovisningen tillgänglig i sina lokaler, men inte på internet. Vissa parlamentsledamöter offentliggör frivilligt information om finansiering från privata källor på webbplatsen för sitt parti.

### ***God praxis: Frivilligt offentliggörande av ekonomisk information om parlamentsledamöter***

*Parlamentsledamöter omfattas inte av lagen om fri tillgång till information, men ett parti har valt att tillämpa den på sina medlemmar. Detta parti har en etisk kod som innebär att*

<sup>51</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 29.

<sup>52</sup> Transparency International: *Corruption risks in the Visegrad Countries – Visegrad Integrity System Study*. s. 18, [http://www.transparency.cz/doc/aktuality/corruption\\_risks\\_in\\_visegrad\\_countries\\_full\\_report.pdf](http://www.transparency.cz/doc/aktuality/corruption_risks_in_visegrad_countries_full_report.pdf).

<sup>53</sup> <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9BQAAS3P>

<sup>54</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 30.

<sup>55</sup> Greco (2011), *Evaluation Report on the Czech Republic on Transparency of party funding (Theme II)*

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)10\\_CzechRep\\_Two\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)10_CzechRep_Two_EN.pdf) s. 15.

<sup>56</sup> Lag nr 424/1991 förf.saml. om sammanslutning i politiska partier och rörelser.

<sup>57</sup> Lag nr 424/1991 förf.saml. om sammanslutning i politiska partier och rörelser.

*parlamentsledamöterna måste ge allmänheten fullständig information om hur de sköter sitt mandat, med undantag för uppgifter som är sekretessbelagda enligt lag.*

Enligt Greco är insynen i förfarandena för att finansiera politiska partier och valkampanjer dock inte tillräckligt stor. År 2011 lyfte Greco fram nio problematiska områden<sup>58</sup>, däribland otillfredsställande rapporteringskrav för politiska partiers kampanjutgifter, avsaknaden av ett krav på insyn i enskilda kandidaters privata kampanjer (med undantag för presidentkandidater, som är skyldiga att offentliggöra räkenskaperna)<sup>59</sup> och avsaknaden av ett krav om att de politiska partiernas redovisning ska offentliggöras online. Bristen på tillfredsställande tillgång till partiernas rapporter är ett allvarligt hinder mot öppenheten. Greco berömde visserligen den mängd uppgifter som partier måste registrera i fråga om de donationer som de tar emot, tillsammans med det mycket låga tröskelvärdet för deklARATIONERNA, men konstaterade samtidigt att handlingarna knappast är tillgängliga i praktiken eftersom endast en enda kopia förvaras i biblioteket. Ännu mer anmärkningsvärt är att Greco hade farhågor om övervakningsmyndigheten, eftersom det är parlamentsledamöterna själva som utför de externa kontrollerna via deputeradekammarans övervakningsutskott, som ansvarar för att granska användningen av statens ekonomiska resurser.<sup>60</sup> Den tjeckiska övervakningsmekanismen för partifinansiering är endast en formalitet och begränsas till en kontroll av att deklARATIONERNA har lämnats in i tid och uppfyller de kriterier som fastställs i lag. Detta är inte en effektiv och oberoende kontrollmekanism.

I januari 2013 avtog regeringen ett lagförslag som hade kunnat uppfylla Grecos rekommendationer för att förbättra insynen i partifinansieringen. I dag verkar det inte finnas någon överenskommelse om vilken modell som ska användas för att kontrollera finansieringen av politiska partier. Två alternativa förslag behandlades: inrätta en ny oberoende övervakningsmyndighet eller utvidga det centrala revisionskontorets befogenheter.<sup>61</sup> Inget av de båda förslagen fick tillräckligt med stöd för att gå vidare. Den tidigare regeringen hade för avsikt att ändra lagarna om politiska partier och vallagen, men på grund av valet i oktober 2013 skulle en proposition behöva läggas fram på nytt till det nya parlamentet för att kunna antas.

### ***Lagföring av korruption***

Enligt en undersökning som Transparency International utfört för den tjeckiska regeringen arbetar domstolarna i stort sett enhetligt med lagföring av mutor. Undersökningen visade att de vanligaste ärenden som gick till åtal gällde småskalig korruption. Det är förhållandevis ovanligt att storskalig korruption lagförs.<sup>62</sup> Så gott som alla åtal gällde korruption hos offentliga tjänstemän. Det är mycket ovanligt att fall av korruption inom den privata sektorn lagförs (endast åtta fall under perioden 2010–2012).<sup>63</sup>

<sup>58</sup> Se Grecos rapport, *Third evaluation round, Evaluation Report on the Czech Republic on Transparency of party funding (Theme II)*.

<sup>59</sup> Lag nr 275/2012 förf.saml., om val av republikens president och om ändringar av vissa lagar (lagen om val av republikens president).

<sup>60</sup> Se Grecos rapport, *Third evaluation round, Evaluation Report on the Czech Republic on Transparency of party funding (Theme II)* s. 11, s. 20.

<sup>61</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Assessment of 2013 national reform programme and convergence programme for the Czech Republic*. Bryssel, 29.5.2013; SWD(2013) 353 final, s. 29.

<sup>62</sup> Transparency International: *Analýzy soudních rozhodnutí vydaných v letech 2007 až 2009 a 2010 až 2012 ve věcech úplatkářských trestných činů* (2013) <http://www.transparency.cz/analyza-soudnich-rozhodnuti-vydanych-letech-2010-2012-vecech/>, s. 171.

<sup>63</sup> *Ibid.*, s. 172.

Ansvar för att övervaka utredningar av stora mutfall ligger främst hos de avdelningar för allvarlig ekonomisk och finansiell brottslighet som har inrättats vid överåklagaren i Prag och Olomouc (Vrchní státní zastupitelství v Praze / v Olomouci) samt vid riksåklagaren (Nejvyšší státní zastupitelství). Åklagarmyndigheten har också utsett specialiserade åklagare som ska ta hand om korruptionsärenden. Övervakningen av överåklagaren utförs i samtliga fall av riksåklagaren.

OECD:s arbetsgrupp mot bestickning uttryckte farhågor om att politiska påtryckningar på lagföringsbeslut indirekt kan påverka utredningar och åtal.<sup>64</sup> Enligt lagen behöver beslut om avskedande av chefen för riksåklagarmyndigheten inte vara motiverade.<sup>65</sup> Regeringen får avsätta riksåklagaren på förslag av justitieministern. Riksåklagarens instruktioner om förfaranden hos och förvaltning av åklagarmyndigheterna är bindande.<sup>66</sup>

Regeringen bytte ut riksåklagaren i januari 2011. På förslag av den nya riksåklagaren utnämnde justitieministern en ny överåklagare i Prag i juli 2012. Hennes föregångare hade avsatts på grund av vanskötsel och oprofessionellt uppförande och fick sin framställan avvisad av riksåklagaren.<sup>67</sup> Den allmänna uppfattningen är att dessa båda utnämningar är ett viktigt steg i den aktiva kampen mot korruption i Tjeckien. Efter dessa utnämningar har åklagarmyndigheten tagit upp flera viktiga ärenden på högsta politiska nivå och offentlig förvaltningsnivå.

I oktober 2012 meddelade regeringen att man hade kommit överens om en omstrukturering av åklagarmyndigheten, som sedan godkändes formellt av regeringen i maj 2013. Åklagarmyndighetens organisation skulle förenklas och tre nivåer skulle ersätta de nuvarande fyra nivåerna (distrikts-, region- och riksåklagarmyndigheter). Syftet med att införa en ny avdelning för lagföring av korruptionsärenden vid riksåklagarmyndigheten är att centralisera lagföringen av korruption i stället för det nuvarande systemet där ärendena behandlas av enskilda kontor, och att effektivisera den. Detta lagförslag har dock dragits tillbaka.

### 3. FRAMTIDA ÅTGÄRDER

Under det senaste årtiondet har det utvecklats en strategisk ram för kampen mot korruption. Både EU-institutioner som övervakar användningen av EU-stöd och andra har konstaterat att det fortfarande finns problem i fråga om missbruk av offentliga medel, offentlig upphandling och andra kontakter mellan näringsliv och offentlig sektor. Det pågående arbetet med att införa lagstiftning om den offentliga förvaltningen har hittills inte slutförts. Undersökningar av uppfattningar om korruption visar att den allmänna uppfattningen är att korruption är ett stort hinder mot affärsverksamhet.

Följande punkter kräver ytterligare insatser:

- Införa lagstiftning om den **offentliga förvaltningen** som behandlar intressekonflikter, meritbaserad rekrytering och garantier mot godtyckligt avsked. Förbättra stabiliteten inom den offentliga förvaltningen och skyddsmekanismerna mot politisk inblandning. Införa integritetsprogram inom den offentliga förvaltningen med fokus på förebyggande åtgärder.

<sup>64</sup> OECD:s arbetsgrupp mot bestickning. *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention on the Czech Republic*. (2013) s. 30. <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/CzechRepublicphase3reportEN.pdf>

<sup>65</sup> [http://www.euro-justice.com/member\\_states/czech\\_republic/country\\_report/1713/](http://www.euro-justice.com/member_states/czech_republic/country_report/1713/), lagen om åklagarmyndigheten 283/1993 förf.saml., avsnitt 9.

<sup>66</sup> Lagen om åklagarmyndigheten 283/1993 förf.saml., s. 10.5 och 12.

<sup>67</sup> Högsta förvaltningsdomstolens beslut av den 12 juni 2012 nr 1 As 51/2012-242.

- Förbättra kapacitet, specialisering och utbildning för att upptäcka och undanröja intressekonflikter inom **offentlig upphandling** på alla nivåer. Se till att lagen om offentlig upphandling tillämpas effektivt. Förbättra insyn i ägandet i företag som deltar i offentliga anbud. Införa en förhandskontroll för att förhindra intressekonflikter och korrupta metoder i samband med program inom ramen för Europeiska struktur- och investeringsfonderna. Stärka oberoendet hos alla organ som ansvarar för användningen av EU:s fonder.
- Offentliggöra detaljerade uppgifter om **parti- och valkampanjsutgifter** i årsredovisningar. Se till att politiska partiers årsredovisningar finns lättillgängliga för allmänheten och införa effektiv och oberoende övervakning av politiska partiers finansiering.
- Stärka **åklagares möjlighet att hantera korruptionsärenden på ett oberoende sätt** genom att se över kriterierna för utnämning av åklagare och genom att arbeta för reformer när det gäller den verkställande myndighetens instruktioner i enskilda ärenden.