



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 27

PRÍLOHA

ŠVÉDSKO

k

protikorupčnej správe EÚ

ŠVÉDSKO

1. ÚVOD – HLAVNÉ CHARAKTERISTIKY A SÚVISLOSTI

Protikorupčný rámec

Strategický prístup. Švédsko nemá národnú protikorupčnú stratégiu, vypracovalo však viacero štúdií o posúdení rizika a správ o korupcii. Tieto posúdenia sa týkali aspektov, ako sú riziká korupcie na úrovni miestnych samospráv vo Švédsku, riziká korupcie vo verejnom obstarávaní a riziká korupcie v ústredných orgánoch Švédska¹. Vláda nedávno zriadila skupinu s názvom „delegácia pre základné hodnoty“ (*Värdegrundsdelegation*), ktorá bude pracovať na udržiavaní dôvery verejnosti vo verejnú službu podporovaním kultúry, ktorá zabraňuje korupcii².

Právny rámec. Švédsko má v oblasti boja proti korupcii dobre fungujúci systém legislatívy, presadzovania práva a súdnych orgánov. Švédske právne predpisy upravujú všetky formy trestných činov korupcie obsiahnutých v Trestnoprávnom dohovore Rady Európy o korupcii³ a Dodatkovom protokole⁴. Nový protikorupčný zákon vstúpil do platnosti v roku 2012. Nový zákon sa vzťahuje na širšiu škálu verejných činiteľov a súkromné osoby než predchádzajúce právne predpisy. Zavádzajú sa ním tiež dva nové trestné činy: obchodovanie s vplyvom a nedbanlivé financovanie podplácania⁵. Ďalšie všeobecné pravidlá a zásady správania, vrátane ustanovenia o rozpore záujmov, sú obsiahnuté vo viacerých legislatívnych dokumentoch, ako je ústava, Správny zákon (1986:223) a Zákon o verejnej službe (1994:260). Švédske združenie miestnych orgánov a regiónov uverejnilo v roku 2006 usmernenia o rozpore záujmov a korupcii určené pre štátnych zamestnancov v orgánoch obecnej a regionálnej správy. Tieto usmernenia boli aktualizované v roku 2012⁶. Šesť zásad v dokumente „Spoločné hodnoty pre štátnych zamestnancov“ vychádza zo zákonov a z predpisov a poskytuje usmernenia o tom, ako vládne agentúry a zamestnanci majú vykonávať svoju prácu⁷.

Inštitucionálny rámec. Verejná správa sa vo všeobecnosti považuje za efektívnu, pričom poskytuje komplexné služby na vysokej úrovni tak občanom, ako i podnikom. Nízka miera vnímanej korupcie

-
- 1 Príklady nedávno vykonaných posúdení rizika vo Švédsku: Bergh, A. et al (2013): *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*, Stockholm: Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2, dostupné na: <http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>; *Statliga myndigheters skydd mot korruption*, Riksrevisionen (2013), Stockholm: Riksdagstryckeriet, RiR 2013:2, dostupné na: http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/16836/RiR_2013_2_Anpassad_Myndigheters%20korruption.pdf; *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012), Stockholm: Statskontoret 2012:20, dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>
 - 2 <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/213443>
 - 3 Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii (ETS 173). Švédsko uplatnilo výhradu k článku 17 tohto dohovoru (Právomoc). Správa skupiny štátov Rady Európy proti korupcii (GRECO), *Evaluation Report on Sweden on Incriminations* (2009), tretie kolo hodnotenia, s. 3, dostupné na: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_One_EN.pdf)
 - 4 ETS 191.
 - 5 Zákon zavádza dva nové trestné činy a reorganizuje všetky trestné činy súvisiace s úplatkárstvom tak, že ich zaraďuje do piatich odsekov v rámci kapitoly 10 švédskeho trestného zákonníka: pasívne úplatkárstvo (odsek 5 písm. a)); aktívne úplatkárstvo (odsek 5 písm. b)); závažné prípady úplatkárstva (odsek 5 písm. c)); obchodovanie s vplyvom (odsek 5 písm. d)) a nedbanlivé financovanie podplácania (odsek 5 písm. e)). Tento návrh zákona je dostupný na: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/184838>
 - 6 *Om mutor och jäv – „vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner*, (Reviderad 2012-09-01), dostupné na: <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5275.pdf?issuusi=ignore>
 - 7 Ide o týchto šiesti riadiacích zásad: demokracia; zákonnosť; objektivita, nestrannosť a rovnaké zaobchádzanie; slobodné formovanie názorov a sloboda prejavu; dodržiavanie predpisov; efektívnosť a služba. Úvod k dokumentu „Spoločné hodnoty pre štátnych zamestnancov“, *Etické zásady vlády – dobrá kultúra verejnej správy*: <http://www.his.se/Global/Antalld/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf>

vo Švédsku a skúsenosti s ňou súvisia s dlhou tradíciou otvorenosti a transparentnosti švédskej spoločnosti a inštitúcií a so silným rešpektom k myšlienke právneho štátu⁸. Na základe odporúčaní skupiny GRECO bola v roku 2002 v rámci úradu generálneho prokurátora zriadená národná protikorupčná jednotka. Jej úlohou je zhromažďovať informácie o korupcii a navrhovať metódy boja proti korupcii tak na ústrednej, ako i miestnej a regionálnej úrovni verejnej správy. Národná protikorupčná jednotka oznámila, že v období 2003 až 2009 bolo začatých 280 prípravných konaní, ktoré v 90 prípadoch viedli k odsúdeniu⁹. V januári 2012 bola vytvorená národná protikorupčná policajná jednotka, aby pomáhala národnej protikorupčnej jednotke pri vyšetrovaniach korupcie, vrátane podplácania v zahraničí¹⁰.

Priekumy verejnej mienky

Priekumy o vnímaní korupcie. Podľa osobitného prieskumu Eurobarometra z roku 2013 patrí Švédsko medzi krajiny s najnižšou mierou korupcie v EÚ. Podľa osobitného prieskumu Eurobarometra si 40 % respondentov myslí, že korupcia je v ich krajine rozšírená (priemer EÚ je 76 %), a 12 % opýtaných uviedlo, že korupcia zasahuje do ich každodenného života (priemer EÚ je 26 %).

Skúsenosti s korupciou. Menej než 1 % opýtaných uviedlo, že boli v posledných 12 mesiacoch požiadaní o úplatok alebo sa od nich úplatok očakával (priemer EÚ je 4 %)¹¹, zatiaľ čo až 18 % respondentov uviedlo, že osobne pozná niekoho, kto úplatky prijíma alebo prijal (priemer EÚ je 12 %).

Priekumy o podnikateľskej sfére. Podľa prieskumu Eurobarometra si 36 % opýtaných švédskych manažérov¹² myslí, že protekcia a korupcia poškodzujú hospodársku súťaž vo Švédsku (priemer EÚ je 73 %). Korupciu považuje za problém pre svoju spoločnosť pri podnikaní vo Švédsku 12 % švédskych podnikov (priemer EÚ je 43 %)¹³. Švédsko sa pravidelne umiestňuje na najvyšších miestach v indexoch konkurencieschopnosti, pričom v indexe konkurencieschopnosti stratégie Európa 2020 mu zo všetkých členských štátov EÚ patrí prvé miesto a v indexe globálnej konkurencieschopnosti za roky 2013 – 2014 šieste miesto.

Podľa prieskumu Eurobarometra uskutočneného medzi podnikmi v roku 2013 v oblasti verejného obstarávania¹⁴ si 22 % opýtaných myslí, že korupcia je rozšírená vo verejnom obstarávaní, za ktoré zodpovedajú národné orgány a 33 % sa nazdáva, že je rozšírená vo verejnom obstarávaní, za ktoré zodpovedajú miestne orgány (priemer EÚ je 56 % a 60 %).

Východiská

Súkromný sektor. Švédsko transponovalo do svojho vnútroštátneho právneho poriadku ustanovenia rámcového rozhodnutia 2003/568/SVV týkajúce sa definície aktívneho a pasívneho úplatkárstva v súkromnom sektore a zodpovednosti uplatniteľnej na fyzické osoby a právnické osoby¹⁵. Pracovná skupina OECD pre úplatkárstvo uvádza, že švédska daňová správa podniká významné kroky na odhaľovanie a oznamovanie trestných činov podplácania v zahraničí a Švédsko pomáha viacerým

8 Od začiatku 18. storočia Švédsko uplatňuje všeobecnú zásadu, podľa ktorej má každý právo nahliadnuť, vytlačiť a uverejniť všetky oficiálne dokumenty. Prvé kolo hodnotenia skupiny GRECO z roku 2000, [http://www.coe.int/t/dgh/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2001\)3_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dgh/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2001)3_Sweden_EN.pdf)

9 Tretia hodnotiacia správa skupiny GRECO, Téma I: [http://www.coe.int/t/dgh/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dgh/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_One_EN.pdf)

10 <http://polisen.se/Om-polisen/Organisation/Specialkompetenser/Korruptionsgruppen/>

11 Osobitný Eurobarometer č. 397 z roku 2013.

12 Flash Eurobarometer č. 374 z roku 2013.

13 Flash Eurobarometer č. 374 z roku 2013.

14 Flash Eurobarometer č. 374 z roku 2013.

15 COM(2011) 309 final, druhá implementačná správa o rámcovom rozhodnutí 2003/568/SVV zo 6. júna: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>

krajinám s vyšetrovaniami podplácania v zahraničí. OECD však poukazuje na to, že Švédsko sa musí viac usilovať o aktívne presadzovanie svojich právnych predpisov v oblasti boja proti korupcii a zvýšiť informovanosť verejnosti v Švédsku o presadzovaní týchto predpisov.

Rozpor záujmov a zverejňovanie majetkových pomerov. Parlamentný zákon obsahuje ustanovenia, ktoré sa uplatňujú na rozpor záujmov¹⁶ a od roku 2008 sú poslanci parlamentu povinní podávať majetkové priznanie. Povinnosťou každého poslanca parlamentu je posúdiť, či sa vystavuje rozporu záujmov a rozhodnúť sa, či sa zúčastní na schôdzi parlamentu alebo výboru¹⁷. Skupina GRECO upozornila na to, že súčasný systém založený na sebakontrolе poslancov parlamentu nezaručuje uspokojivú úroveň transparentnosti. Podľa názoru skupiny GRECO by mali poslanci parlamentu urobiť verejné vyhlásenie o skutočnom a potenciálnom rozpore záujmov, aby mohla verejnosť sledovať to, kedy a ako môžu záujmy poslancov parlamentu ovplyvniť rozhodovací proces. Skupina GRECO tiež navrhla, aby sa súčasný systém majetkového priznania vylepšil a aby zahŕňal kvantitatívne informácie o majetku, ako je napr. približná hodnota alebo počet akcií a príjem¹⁸.

Oznamovanie korupcie (whistleblowing). Právne predpisy na ochranu štátnych zamestnancov týkajúce sa poskytnutia informácií médiám a prístupu k úradným záznamom sú jasne stanovené v Zákone o slobode tlače a Zákone o slobode prejavu¹⁹. Zákon tiež ustanovuje, že štátni zamestnanci majú právo zostať v anonymite a že zástupca určitého orgánu usilujúci sa zistiť ich totožnosť alebo novinár, ktorý ju odhalí, sa môže dopustiť trestného činu²⁰. V súkromnej sfére takáto ochrana neexistuje. V nedávnej oficiálnej správe švédskej vlády však bola navrhnutá legislatíva na posilnenie ochrany oznamovateľov korupcie v súkromnej sfére pre zamestnancov, ktorí vykonávajú činnosti a služby financované z verejných zdrojov: zdravotníctvo, vzdelávanie a sociálna oblasť²¹. Okrem toho bol vytvorený nezávislý expertný výbor, aby preskúmal a navrhol odporúčania na zvýšenie ochrany zamestnancov, ktorí upozornia na rôzne formy pochybení, nezrovnalostí alebo trestných činov²².

Transparentnosť v lobizme. Lobizmus nie je vo Švédsku právne upravený. Neexistuje osobitná povinnosť registrácie lobistov ani oznamovania kontaktov medzi štátnymi úradníkmi a lobistami. Na nezákonný lobizmus sa uplatňuje ustanovenie o obchodovaní s vplyvom.

16 V odseku 11 kapitoly 2 Parlamentného zákona (*Riksdag*) sa uvádza, že „na schôdzi parlamentu nesmie byť prítomný ten, kto má vzťah k prerokúvanej veci alebo ten, koho blízky spolupracovník má vzťah k tejto veci“. V odseku 14 kapitoly 4 Parlamentného zákona sa uvádza, že „na schôdzi výboru nesmie byť prítomný ten, kto má vzťah k prerokúvanej veci alebo ten, koho blízky spolupracovník má vzťah k tejto veci.“ Správa zo štvrtého kola hodnotenia skupiny GRECO týkajúca sa prevencie korupcie poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, 2013, s. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf)

17 Správa zo štvrtého kola hodnotenia skupiny GRECO týkajúca sa prevencie korupcie poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, 2013, s. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf)

18 Správa zo štvrtého kola hodnotenia skupiny GRECO týkajúca sa prevencie korupcie poslancov parlamentu, sudcov a prokurátorov, 2013, s. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf)

19 SFS 1949:105 and SFS 1991:1469.

20 Andersson, Staffan (2002), *Corruption in Sweden: Exploring Danger Zones and Change* (doktorandská dizertačná práca), Univerzita v Umeå, Fakulta politických vied (ISBN 91-7305-265-5).

21 Oficiálna správa švédskej vlády (SOU 2013:79), *Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet* dostupné na: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/92/58/66ada80c.pdf>

22 *Kommittédirektiv – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm* (Dir. 2013:16), dostupné na: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/92/42/967aef41.pdf>

2. VYBRANÉ OTÁZKY

Financovanie politických strán

Politické strany na národnej úrovni vo Švédsku dostávajú od štátu a parlamentu značné finančné prostriedky z verejných zdrojov²³. Systém financovania z verejných zdrojov umožňuje politickým stranám vykonávať politické činnosti dlhodobo bez toho, aby boli závislé od iných príspevkov²⁴. V závislosti od miery podpory z verejných zdrojov, ktorá je spojená s volebnými výsledkami, sú vo volebnom roku niektoré parlamentné strany závislé od súkromných prostriedkov až do výšky 50 %, zatiaľ čo iné strany sú financované takmer úplne z verejných prostriedkov²⁵. V záujme transparentného financovania politických strán vypracovali politické strany dobrovoľnú Spoločnú dohodu²⁶. Dohoda napríklad stanovuje, že zdroje príjmov strán musia byť čo najtransparentnejšie a že voliči majú právo vedieť, ako strany a kandidáti financujú svoje aktivity a kampane. Anonymné dary politickým stranám od súkromných osôb alebo právnických osôb však nie sú zakázané a nie je upravená ani otázka prístupu verejnosti k účtom politických strán. Dohoda sa nevzťahuje na všetky parlamentné politické strany a nezahŕňa strany na regionálnej a obecnej úrovni.

Po opakovanej kritike zo strany skupiny GRECO²⁷ a tiež s ohľadom na odporúčania expertného výboru²⁸ predložila švédská vláda v roku 2014 návrh zákona, ktorého účelom je zvýšiť transparentnosť financovania politických strán a jednotlivých kandidátov zúčastňujúcich sa na voľbách do parlamentu alebo Európskeho parlamentu²⁹. Podľa návrhu zákona musí strana alebo jednotlivý kandidát poskytnúť každoročne informácie o svojich príjmoch a tieto informácie budú uverejnené na internetovej stránke agentúry Kammarkollegiet³⁰. Politické strany budú tiež povinné

23 Z odhadov celkovej výšky podpory z verejných zdrojov politickým stranám na jednotlivých úrovniach vyplýva, že 70 až 80 % všetkých činností strán je financovaných z verejných zdrojov. Správa z tretieho kola hodnotenia skupiny GRECO z roku 2009, s. 12:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf)

24 Z odhadov celkovej výšky podpory z verejných zdrojov politickým stranám na jednotlivých úrovniach vyplýva, že 70 až 80 % všetkých činností strán je financovaných z verejných zdrojov. Správa z tretieho kola hodnotenia skupiny GRECO z roku 2009, s. 12:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf)

25 Správa z tretieho kola hodnotenia skupiny GRECO z roku 2009, s. 12:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf)

26 Táto dohoda nie je záväzná a neobsahuje žiadne prostriedky ako napr. postihy. Správa z tretieho kola hodnotenia skupiny GRECO z roku 2009, s. 12:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf)

27 V správe skupiny GRECO z tretieho kola hodnotenia z roku 2009 o financovaní politických strán sa poukazuje na to, že systém financovania politických strán vo Švédsku nespĺňa normy stanovené v odporúčaní Rec(2003)4 Rady ministrov Rady Európy o spoločných pravidlách týkajúcich sa korupcie vo financovaní politických strán a volebných kampaní:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf)

28 *Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter* (SOU 2004:22), dostupné na:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/05/55/6bf31419.pdf>

29 Memorandum s názvom *Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (Ds 2013:31) (3. jún 2013), dostupné na: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/21/86/59/065771ad.pdf>; Legislatívna rada, *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (19. december 2013), dostupné na:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/10/57/f3d6a845.pdf>; Legislatívny návrh zákona vlády *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (Prop. 2013/14:70) (14. január 2014) je dostupný na:

<http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>

30 Legislatívny návrh zákona vlády *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (Prop. 2013/14:70) (14. január 2014) je dostupný na: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>

oznámiť dary vo výške viac než 2 500 EUR³¹ a totožnosť darcu a výšku daru. Tento návrh zákona bol kritizovaný hlavne preto, že nezakazuje prijímanie anonymných darov politickým stranám a nebude sa vzťahovať na regionálnu a miestnu úroveň. Vláda oznámila, že tieto otázky preskúma samostatný parlamentný expertný výbor³². Prijatie návrhu zákona sa očakáva v apríli 2014.

Korupcia na miestnej úrovni

Na miestnej úrovni bolo odhalených viacero prípadov verejnej korupcie a vo viacerých štúdiách sa poukazuje na to, že obce a regióny sú zvlášť náchylné na korupciu³³.

V roku 2012 Švédsku agentúra pre riadenie vo verejnej správe vypracovala štúdiu o korupcii v miestnej verejnej správe vo Švédsku³⁴. V rokoch 2003 až 2010 národná protikorupčná jednotka švédskej prokuratúry dostala 130 sťažností na korupciu vo švédskych miestnych samosprávach z celkového počtu 723 sťažností, pričom 24 zamestnancov orgánov miestnych samospráv bolo trestne stíhaných, a to najmä za trestné činy úplatkárstva³⁵. Väčšina zistených a ohlásených prípadov korupcie v orgánoch miestnej samosprávy sa týkala stavebníctva, správy zariadení a infraštruktúry a odvetvia sociálnej starostlivosti. Hoci prípady korupcie boli hlásené vo všetkých regiónoch,³⁶ zdá sa, že korupcia sa častejšie vyskytuje vo väčších mestách a prímestských častiach veľkých miest³⁷.

Vo Švédsku je 290 obcí, ktoré spravujú veľkú časť verejných zdrojov a disponujú relatívne silnými právomocami v oblasti miestnej samosprávy, ktoré im umožňujú samostatne rozhodovať o pridelení svojich zdrojov. Od začiatku deväťdesiatych rokov minulého storočia švédske obce viac a viac prevádzajú časť svojich verejných činností a služieb na spoločnosti vo vlastníctve obce a na súkromné podniky³⁸. Prevod poskytovania verejných služieb na podniky vo vlastníctve obce a štátu a na súkromné podniky mal zásadné právne následky³⁹. Zdroje, ktoré boli predtým spravované a kontrolované podľa verejného práva, teraz spadajú do občianskeho práva⁴⁰. Zásada voľného prístupu

31 Halvt prisbasbelopp SEK 22 200. Legislatívny návrh zákona vlády *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (Prop. 2013/14:70) (14. január 2014) je dostupný na: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>

32 Legislatívny návrh zákona vlády *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (Prop. 2013/14:70) (14. január 2014) je dostupný na: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>

33 Andersson, S. et al. (2012) *Motståndskraft, Oberoende, Integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?* Štokholm, Transparency International Sverige, National Integrity System Assessment Sweden, dostupné na: http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf; *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012), Štokholm, Statskontoret (2012:20), dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>; Bergh, A. et al (2013): *Allmän nytta eller egen vinning? – En ESO-rapport om korruption på svenska*, Štokholm, Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2, dostupné na: <http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>

34 *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012). Stockholm: Statskontoret, 2012:20: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

35 Celkový počet sťažností týkajúcich sa orgánov miestnych samospráv zostal relatívne konštantný v priebehu celého obdobia. *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012). Štokholm, Statskontoret (2012:20), s. 11, dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

36 Švédsku národná rada pre prevenciu trestnej činnosti. (BRÅ). *Den anmälda korruptionen i Sverige – Struktur, riskfaktorer och motåtgärder*, Rapport 2013:15, s. 22, dostupné na: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>

37 *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012), Štokholm, Statskontoret, 2012:20, s. 11, dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

38 *Vad händer i den offentliga sektorn – En översikt över utvecklingen 2000-2010*, Stockholm: Statskontoret (2012), s. 51, dostupné na: http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/Offentliga-sektorns-utveckling_oversikt_2011.pdf

39 Oficiálna správa švédskej vlády (SOU 2013:53), *Privata utförare – kontroll och insyn*, s. 98, dostupné na: <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>

40 Erlingsson, Gissur Ó., Andreas Bergh & Mats Sjölin (2008): *Public Corruption in Swedish Municipalities – Trouble Looming on the Horizon?*, Local Government Studies 34 (5): 595-608: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03003930802413780>

k verejným záznamom (*offentlighetsprincipen*) sa vzťahuje na verejné inštitúcie vo Švédsku a podniky vo vlastníctve štátu a obce, ale nie na súkromne podniky⁴¹.

Podľa súčasných právnych predpisov upravujúcich organizáciu a činnosti miestnej samosprávy⁴², obce alebo regióny, ktoré zmluvne preniesli svoju činnosť na súkromných poskytovateľov, „musia prihliaďať na to, aby bolo v zmluve zaručené, že im budú poskytnuté informácie, ktoré umožnia širokej verejnosti získať jasný prehľad o tom, akým spôsobom je táto obchodná činnosť vykonávaná“. Avšak zatiaľ čo niektoré obce a regióny začleňujú do svojich zmlúv so súkromnými podnikmi ustanovenia o transparentnosti, neexistuje žiadna zákonná požiadavka, aby tak urobili⁴³, a iné regióny od tejto možnosti upustili⁴⁴. V oficiálnej správe švédskej vlády boli preto navrhnuté zmeny právnych predpisov týkajúcich sa miestnej samosprávy, na základe ktorých budú mať obce a regióny povinnosť poskytnúť dostatočné informácie na zabezpečenie transparentnosti⁴⁵. Väčšia transparentnosť znižuje riziko korupcie a podľa oficiálnej správy švédskej vlády by navrhované zmeny pomohli pri prevencii korupcie.

Osvedčený postup: zásada prístupu verejnosti k informáciám

Zásada prístupu verejnosti k informáciám je veľmi dôležitým a prierezovým prvkom v politickej kultúre, ústave a právnom poriadku Švédska⁴⁶. Znamená to, že verejnosť a médiá – tlačené noviny, rádio a televízia – majú právo na informácie o činnosti štátu a miestnych samospráv. Táto zásada zohráva kľúčovú úlohu pri zabezpečovaní vysokej úrovne transparentnosti, a preto je rozhodujúca pre účinnú prevenciu korupcie.

Zásada prístupu verejnosti k informáciám je vyjadrená viacerými spôsobmi. Každý má právo nahliadnuť do dokumentov orgánov verejnej moci (prístup k úradným dokumentom); úradníci a iné osoby, ktoré pracujú pre štát alebo orgány miestnej samosprávy, majú právo oznámiť tretej strane im známe skutočnosti (sloboda prejavu úradníkov a iných osôb); úradníci a iné osoby v službách štátu alebo orgánov miestnych samospráv sú v zásade oprávnení poskytovať informácie vydavateľom novín, rozhlasu a televízii na účely uverejnenia alebo samostatne uverejňovať informácie (právo na oznamovanie a zverejňovanie informácií); verejnosť a hromadné oznamovacie prostriedky majú právo zúčastňovať sa na súdnych konaniach: (prístup k súdnym pojednávaniam); verejnosť a hromadné oznamovacie prostriedky sa môžu zúčastňovať na schôdzach parlamentu, obecného zastupiteľstva, zastupiteľstva regionálnej rady a iných takýchto orgánov (prístup k rokovaniam zastupiteľstiev s rozhodovacími právomocami).

Výnimky z tejto zásady sú jasne stanovené v právnych predpisoch a podmienky týkajúce sa dôverného charakteru dokumentu a povinnosť mlčanlivosti sú stanovené v Zákone o prístupe verejnosti k informáciám a utajovaným skutočnostiam, Zákone o slobode tlače a Základnom zákone o slobode prejavu v záujme ochrany obmedzeného počtu dôležitých verejných a súkromných záujmov⁴⁷.

41 Andersson, S. et al. (2012): *Motståndskraft, Oberoende, Integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?* Transparency International Sverige, National Integrity System Assessment Sweden, s. 210, dostupné na: http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf

42 *Kommunallagen* (1991:900), 3 kap. 19a§.

43 Pozri Oficiálnu správu švédskej vlády v tejto otázke (SOU 2011:43), *Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor* (s. 587 – 588, dostupné na: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/72/89/8e0351ba.pdf>)

44 Oficiálna správa švédskej vlády (SOU 2011:43), *Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor*, s. 587 – 588, dostupné na: <http://www.regeringen.se/sb/d/14253/a/167289>

45 Oficiálna správa švédskej vlády (SOU 2013:53), *Privata utförare – kontroll och insyn*, s. 243. Tento dokument je dostupný na: <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>

46 Základné pravidlá týkajúce sa prístupu verejnosti k úradným dokumentom sa nachádzajú v jednom z ústavných zákonov, ktorým je *Zákon o slobode tlače*. Zákon o prístupe verejnosti k informáciám a utajovaným skutočnostiam: <http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>

47 Zákon o prístupe verejnosti k informáciám a utajovaným skutočnostiam: <http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>

Prenos zodpovednosti za verejné služby z verejných orgánov na súkromné podniky si tiež vyžaduje častejšie používanie postupov verejného obstarávania. Kontrolné mechanizmy na zabránenie protekcie a uprednostňovania rodinných príslušníkov v súvislosti s udeľovaním verejných zákaziek v miestnych samosprávach sa zdajú byť relatívne slabé⁴⁸. Argumentuje sa tým, že tieto riziká sú vyššie aj v dôsledku menej nezávislej a málo účinnej kontroly⁴⁹ v miestnych samosprávach a menšej pozornosti médií na úrovni miest v porovnaní s národnou úrovňou⁵⁰.

Vo švédskom Zákone o miestnej samospráve okrem toho v súčasnosti neexistuje osobitná požiadavka, aby kontrolóri činnosti orgánov miestnej samosprávy identifikovali riziká korupcie alebo iné nezrovnalosti⁵¹. Ich hlavnou úlohou je zaistiť spoľahlivosť vnútorných postupov kontroly. Postupy pri vnútornom monitorovaní a kontrole nestanovujú overovanie skutočností na mieste (napr. kontrola renovačných a opravných prác), aby sa zabezpečilo, že faktúry zodpovedajú skutočne vykonaným prácam. Monitorovanie dodržiavania predpisov by malo byť prioritou. Tieto kontroly by mohli vykonávať kontrolóri a odborníci z oblasti, v ktorej bola práca vykonaná (napr. stavební odborníci)⁵².

Podplácanie v zahraničí

Švédsko má najvyšší počet nadnárodných spoločností v prepočte na jedného obyvateľa a v rastúcej miere vyváža na rozvíjajúce sa trhy; jeho hospodárstvo je teda závislé od vývozu⁵³. To so sebou prináša riziká podplácania v zahraničí, kde sa javí problematické najmä účinné presadzovanie existujúcich právnych predpisov.

Hoci Švédsko ratifikovalo Dohovor OECD o boji proti podplácaniu,⁵⁴ v hodnotení OECD z roku 2012 sa upozorňuje na množstvo dôležitých otázok týkajúcich sa implementácie tohto dohovoru Švédskom. Konkrétne bol zaznamenaný iba jeden prípad úspešného trestného stíhania vo veci podplácania zahraničných verejných činiteľov⁵⁵ a od nadobudnutia platnosti dohovoru Švédsko nikdy

48 *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012). Štokholm, Statskontoret (2012:20), s. 219 – 222. <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

49 Úrad pre kontrolu činnosti orgánov miestnych samospráv, riadiaci orgán poverený preskúmaním činnosti orgánov miestnych samospráv, bol v posledných desiatich rokoch kritizovaný pre nedostatok nezávislosti. O kontrolách činnosti orgánov miestnej samosprávy hlasuje zastupiteľstvo orgánu miestnej samosprávy a kontrolóri sú vymenúvaní na politickom základe. V pôsobnosti kontrolórov je preskúmať činnosť orgánov miestnej samosprávy. Kontrola preto zahŕňa kontrolu členov vlastnej strany, čo je podľa správy expertnej skupiny pre verejnú ekonomiu dôvodom kritiky štruktúry systému. Správa expertnej skupiny pre verejnú ekonomiu. *Revision reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet* (2010:6), dostupné na: <http://eso.expertgrupp.se/rappporter/20106-revisionen-reviderad-en-rapport-om-en-kommunal-angelagenhet/>

50 *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012), Štokholm, Statskontoret (2012:20), s. 63, dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

51 *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*, Statskontoret (2012), Štokholm, Statskontoret (2012:20), dostupné na: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>

52 Švédska národná rada pre prevenciu trestnej činnosti. (BRÅ). *Den anmälda korruptionen i Sverige – Struktur, riskfaktorer och motåtgärder*, (Rapport 2013:15), s. 65, dostupné na: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>

53 Približne polovicu HDP Švédska tvorí vývoz a v roku 2011 podiel Švédska na celosvetovom vývoze predstavoval 1,2 percenta. *Exporting Corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention*, Progress report 2012, dostupné na: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention

54 Dohovor OECD o boji proti podplácaniu zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách a odporúčanie Rady z roku 2009 o ďalšom boji proti podplácaniu zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách.

55 V roku 2004 boli dvaja švédski občania usvedčení z podplácania úradníkov Svetovej banky, aby s nimi bola uzatvorená zmluva o poskytovaní poradenských a konzultačných služieb v oblasti projektov financovaných Svetovou bankou. Svetová banka oznámila tento prípad švédskym úradom po vykonaní vlastného vyšetrovania.

neuplatnilo zodpovednosť žiadneho podniku⁵⁶. Posudzovatelia OECD uviedli, že vzhľadom na mnoho prípadov obvinení, o ktorých informovali médiá a ktoré sa týkali švédskych podnikov, na veľkosť švédskych podnikov a na hospodárske odvetvia ako obranný priemysel, telekomunikácie, stavebníctvo a energetika môže nedostatok súdnych prípadov poukazovať na problémy s účinnosťou trestnoprávneho rámca, ktorý upravuje podplácanie zahraničných verejných činiteľov⁵⁷.

Zjavné nedostatky v presadzovaní práva vo vzťahu k podnikom, pokiaľ ide o trestné činy podplácania, sú aspoň čiastočne dôsledkom prísnych požiadaviek trestnoprávnych predpisov, ktoré stanovujú zodpovednosť podnikov za podplácanie uskutočnené prostredníctvom zahraničných dcérskych spoločností, spoločných podnikov a zástupcov, ako aj požiadavky obojstrannej trestnosti a nízkych postihov, ktoré hrozia právnickým osobám⁵⁸.

Aby prokurátori vo Švédsku dokázali zodpovednosť podniku, musia podľa švédskeho práva preukázať, že určitá osoba zaplatila úplatok⁵⁹. Podľa OECD tento dôraz na jednotlivca namiesto podnik ako subjekt viedol k ukončeniu niekoľkých vyšetrovaní. Napríklad jedna švédska stavebná spoločnosť na základe vlastných interných vyšetrovaní prepustila niekoľko svojich vrcholných manažérov pôsobiacich v zahraničí, pretože ich konanie „nebolo v súlade s normami spoločnosti v oblasti transparentnosti“. ⁶⁰ Napriek účasti jednej švédskej spoločnosti pôsobiacej v zahraničí švédske orgány ukončili vyšetrovanie, pretože páchatelia neboli švédskymi občanmi. Švédske orgány dospeli k záveru, že vyšetrované pochybenie zodpovedalo skutku „domáceho podplácania“ a vyšetrovanie bolo ukončené vzhľadom na chýbajúcu súdnu príslušnosť z dôvodu štátnej príslušnosti osôb podozrivých z trestného činu. Preto, ak švédska spoločnosť poskytuje úplatky prostredníctvom osoby, ktorá nie je švédskym občanom, poverením tretej strany ako zástupcu alebo pomocou samostatného právneho subjektu, švédske spoločnosti v praxi nepodliehajú pokutám, ktoré švédske orgány ukladajú podnikom⁶¹. Švédske orgány informovali, že nový trestný čin „nedbanlivé financovanie podplácania“ zavedený od roku 2012 bude upravovať problémy spojené s účasťou sprostredkovateľov. Aby sa však mohol uplatniť trestný čin nedbanlivého financovania podplácania, musí sa ho dopustiť niekto, kto zastupuje švédsku spoločnosť, čo môže v praxi znamenať vylúčenie zahraničnej dcérskej spoločnosti⁶².

Trestné sadzby pri podplácaní v zahraničí sú problematickou oblasťou. Švédsko v roku 2005 zvýšilo sadzbu „podnikových pokút“, ktoré možno uložiť právnickým osobám za podplácanie v zahraničí. V súčasnosti je rozmedzie možných pokút pre právnické osoby od 5 000 SEK do 10 miliónov SEK

56 Okresný súd nedávno vyhlásil dvoch bývalých švédskych vrcholných manažérov z dcérskej spoločnosti dodávajúcej stavebné zariadenia za vinných z porušenia medzinárodných sankcií, pretože irackému režimu ponúkli nezákonné provízie v súvislosti s programom Ropa za potraviny realizovaným v Iraku.

57 OECD (2012), Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti úplatkárstvu vo Švédsku, s. 10, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

58 V prílohe I odporúčaní z roku 2009 sa uvádza, že zodpovednosť právnických osôb sa nesmie obmedzovať „na prípady, keď fyzická osoba alebo fyzické osoby, ktoré spáchali trestný čin, sú trestné stíhané alebo odsúdené.“ V prílohe I je okrem toho stanovená požiadavka, podľa ktorej „sa právnická osoba nesmie vyhnúť zodpovednosti tým, že použije sprostredkovateľov, vrátane blízkych osôb, aby v jej mene ponúkli, sľúbili alebo poskytli úplatok zahraničnému verejnemu činiteľovi“. OECD (2012), Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti úplatkárstvu vo Švédsku, Paríž: OECD, s. 16, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

59 Podľa švédskeho práva nie je možné zlúčiť úmysel (podplácania) viacerých osôb v rámci spoločnosti na dokázanie existencie *mens rea* (úmyslu protiprávne konať alebo vedomosti o takom konaní) spoločnosti. OECD (2012), Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti úplatkárstvu vo Švédsku, Paríž: OECD, s. 18, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

60 OECD (2012), Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti úplatkárstvu vo Švédsku, Paríž: OECD, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

61 Od roku 2005 neboli žiadnym švédskym právnickým osobám uložené pokuty za podplácanie v zahraničí. OECD (2012), Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti úplatkárstvu vo Švédsku, Paríž: OECD, s. 17, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

62 Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu vo Švédsku, Paríž: OECD, s. 19, dostupné na: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

(1,1 milióna EUR). Ujma na dobrom mene spôsobená údajnou korupciou môže mať vo švédскеj spoločnosti na nadnárodné spoločnosti odrádzajúci účinok. Avšak vzhľadom na veľkosť a význam švédskych nadnárodných spoločností v medzinárodnom obchode maximálna pokuta nemôže byť „účinná, primeraná a odrádzajúca“.⁶³

Podľa švédskeho práva je obojstranná trestnosť nevyhnutnou podmienkou súdnej príslušnosti zakladajúcej sa na štátnej príslušnosti,⁶⁴ vrátane nevyhnutnosti získať informácie prostredníctvom vzájomnej právnej pomoci v trestných veciach. Požiadavka obojstrannej trestnosti znamená, že daný trestný čin musí byť trestný čin podľa práva krajiny, v ktorej bol údajne spáchaný, ako aj podľa švédskeho práva. Právna úprava obojstrannej trestnosti by sa mala prehodnotiť, aby sa znížilo riziko, že švédski prokurátori nebudú konať proti švédskym podnikom, ktoré sa dopustili podplácania v zahraničí, iba z dôvodu chýbajúcej súdnej príslušnosti⁶⁵.

3. BUDÚCE OPATRENIA

Švédsko sa radí ku krajinám EÚ s najnižšou mierou korupcie. Krajina pristupuje k boju proti korupcii ambiciózne a v priebehu posledných rokov bolo zrealizovaných viacero protikorupčných iniciatív. Naďalej však existuje niekoľko problematických oblastí, ako je riziko korupcie na miestnej úrovni a nedostatky vo švédskom rámci pre trestné stíhanie a ukladanie postihov švédskym nadnárodným spoločnostiam za podplácanie v zahraničí.

Ďalšiu pozornosť si vyžadujú tieto body:

- ďalej zlepšiť transparentnosť **financovania politických strán** a jednotlivých kandidátov v súlade s odporúčaniami skupiny GRECO; uvažovať o tom, aby sa do budúcich právnych predpisov zaviedol všeobecný zákaz darov strane alebo kandidátovi od darcov, ktorých totožnosť nie je známa, a rozšíriť rozsah pôsobnosti týchto právnych predpisov na regionálnu a miestnu úroveň,
- požadovať od **miestnych a regionálnych orgánov** dostatočnú transparentnosť pri uzatváraní verejných zmlúv so súkromnými podnikateľmi, zabezpečiť, aby bola kontrola činnosti orgánov miestnych samospráv nezávislá a aby sa dôraz kládol na monitorovanie dodržiavania predpisov orgánmi miestnej samosprávy,
- zabezpečiť uplatňovanie zodpovednosti právnických osôb za **podplácanie v zahraničí** v prípadoch, keď trestný čin spácha zamestnanec na nižšej úrovni, sprostredkovateľ, dcérska spoločnosť alebo tretia strana poverená zastupovaním vrátane občanov, ktorí nie sú švédskymi štátnymi príslušníkmi, zvýšiť sadzbu pokút pre nadnárodné spoločnosti a iné právne subjekty, zvážiť prehodnotenie právnej úpravy obojstrannej trestnosti.

63 Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu vo Švédsku. Paríž: OECD, s. 21: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

64 Obojstranná trestnosť musí byť preukázaná, aby sa uplatnila súdna príslušnosť zakladajúca sa na štátnej príslušnosti na všetky trestné činy uvedené v trestnom zákonníku, s výnimkou niektorých trestných činov, ako sú: únos, námorná sabotáž alebo sabotáž lietadla, sabotáž letiska, zločin proti medzinárodnému právu, nezákonné obchodovanie s chemickými zbraňami, nezákonné obchodovanie s baňami alebo nepravdivé alebo nedbanlivé vyhlásenie pred medzinárodným súdom. Fáza 3, Správa o implementácii Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu vo Švédsku. Paríž: OECD, s. 25.: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>

65 *Exporting Corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention*, Progress report 2012: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention