



PROTIKORUPČNÍ PROGRAM VĚZEŇSKÉ SLUŽBY ČESKÉ REPUBLIKY

Čj.: VS-73152-18/ČJ-2016-800040-IAŘ

Praha, 2016

I. Úvod

a) Co je korupce

Z hlediska společenské škodlivosti lze korupci definovat jako zneužívání různých prostředků k dosažení vlastních individuálních či skupinových zájmů, které je zpravidla spojeno s porušením principu nestrannosti při rozhodování, jakož i zneužití svého postavení k obohacení sebe nebo jiného v soukromé či společenské sféře, kde motivem je získání neoprávněného zvýhodnění pro sebe nebo jiného, na které není nárok. Pojem korupce nelze zužovat pouze na přímé úplatkářství.

Korupce je transakce zpravidla mezi dvěma stranami. Jedna požaduje odměnu za poskytnutí neoprávněné výhody druhé straně, která tuto odměnu nabízí. Korupce je tedy tím typem trestné činnosti¹⁾ nebo přestupku²⁾, kdy všichni zúčastnění jsou pachateli a mají z této činnosti prospěch. Všechny zúčastněné osoby porušují zákon a zároveň jsou výsledky této činnosti uspokojovány jejich potřeby.

Úplatek nemusí mít vždy pouze finanční podobu (úplatek v tradiční podobě „obálky“), může se jednat např. o poskytnutí informací, hmotných darů a jiných výhod, služeb (stavební práce, zaplacení dovolené, sexuální nebo jiné úsluhy) nebo pomoci, případně zvýhodňování známých a příbuzných apod. Úplatek může mít například formu nápadně výhodné smlouvy, kterou podnikatel uzavře s příbuzným úředníka (nepotismus), který má rozhodnout. Za formu korupce bývá též považován tzv. klientelismus (navazování známostí a vytváření vzájemně závislých vztahů).

S korupcí úzce souvisí problematika střetu zájmů, který může být prvním indikátorem korupce. Jedná se o takové jednání veřejného nebo jiného funkcionáře, které ohrožuje důvěru v jeho nestrannost nebo při němž funkcionář zneužívá svého postavení k získání neoprávněného prospěchu pro sebe nebo někoho jiného.

Dalšími formami korupce jsou rovněž klientelismus, propojující politiky s podnikatelskou sférou, poskytováním vzájemných výhod a nepotismus, spočívající v preferování nejen příbuzných, ale také známých nebo obchodně či jinak spřízněných osob při obsazování nejrůznějších funkcí, mnohdy oproti lépe kvalifikovaným kandidátům.

S korupcí je také často spojován pojem lobbying. Lobbying jako takový je legální prosazování zájmů určité zájmové skupiny v rozhodovacím procesu. V některých případech se může lobbying v korupci rozvinout obzvláště tehdy, kdy není lobbying dostatečně transparentní.

Problém korupce nelze vyřešit pouze návrhy nebo represivními opatřeními. Řešení je věcí systematického odbourávání korupčních příležitostí, propagace čestného a etického jednání a nulové tolerance ze strany veřejnosti ke korupčnímu chování a jednání s tím, že represie nelze opomíjet.

¹⁾ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁾ Například zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 34 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, ve znění zákona č. 430/2010 Sb., § 73 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 148 písm. c), d) a i) a § 149 písm. b) až e) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

Protikorupční politika musí brát v úvahu komplexní charakter korupce jako společenského jevu, zejména nelze korupci jednostranně zužovat na trestné činy úplatkářství.

V každém případě je třeba mít neustále na zřeteli, že korupční jednání není pouze jednání v rozporu s morálkou, resp. etickým a mravním selháním jednotlivců, ale jedná se o trestný čin, tedy jednání v rozporu se zákonem.

b) Korupce a její postih v českém trestním právu

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, postihuje korupci především pomocí trestných činů přijetí úplatku (§ 331), podplácení (§ 332) a nepřímého úplatkářství (§ 333). Zároveň vymezuje (§ 334) některé klíčové pojmy, například „úplatek“. Rozhodující prostor a hlavní nebezpečí korupce leží především v oblasti veřejné správy. Trestní zákoník proto obsahuje vybrané činy úředních osob, a to zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329) a maření úkolů úřední osoby z nedbalosti (§ 330). Přestože trestní zákoník chrání především čistotu veřejného života a nestranné a objektivní obstarávání věcí obecného zájmu, trestá i korupci v podnikání a soukromoprávních vztazích.

K trestným činům, které mají znaky korupčního chování v určitých zvláštních situacích, lze řadit také například trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 220 a § 221), pletichy v insolvenčním řízení (§ 226), zneužití informace a postavení v obchodním styku (§ 255), sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256), pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257), pletichy při veřejné dražbě (§ 258).

Zákon o přestupcích (zákon č. 200/1990 Sb.) mezi přestupky, u nichž je možné spatřovat riziko spojené s korupčním jednáním, uvádí např. přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy (§ 21), přestupky proti předpisům, kterými se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí (§ 21a), přestupky na úseku zdravotnictví (§ 29), přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi (§ 30), přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy (§ 42), Přestupky proti majetku (§ 50).

Ve vztahu ke střetu zájmů je primárním dokumentem Ústava České republiky, která přímo vylučuje souběh některých funkcí. Na ni navazuje zákon o střetu zájmů (zákon č. 159/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů), který má předcházet a bránit střetu zájmů u většiny oficiálních funkcí. Tento zákon do jisté míry brání podnikání veřejných funkcionářů a kumulaci funkcí. Neméně důležitá jsou i omezení, která vyplývají z procesních předpisů (institut podjatosti) a z dalších zákonů (např. § 83 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů nebo § 74 a § 76 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů).

II. Cíle Protikorupčního programu

Protikorupční program je dokument, který vychází z Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 zpracované v návaznosti na usnesení vlády České republiky (dále jen „usnesení vlády“) ze dne 4. června 2014 č. 418 (schválené usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1057), Akčního plánu boje s korupcí na rok 2016 (schválen usnesením vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 1033), usnesení vlády ze dne 2. října 2013 č. 752, ve znění usnesení vlády ze dne 13. listopadu 2013 č. 851 a usnesení vlády ze dne 21. prosince 2015 č. 1077 k Rámcovému rezortnímu internímu protikorupčnímu programu, a instrukce

Ministerstva spravedlnosti ze dne 16. března 2016, č. j. 13/2015-OK-OFK/94, kterou se stanoví postup při aktualizaci Rezortního interního protikorupčního programu Ministerstva spravedlnosti, interních protikorupčních programů organizačních složek státu a příspěvkových organizací v rezortu Ministerstva spravedlnosti a Katalogu korupčních rizik. Nastavuje řídicí a kontrolní mechanismy v oblastech, v nichž by mohlo dojít ke korupčnímu jednání. Zároveň pojmově definuje korupční jednání v širším smyslu, nejen jako přijímání úplatků a podplácení. Protikorupční program je dokument zpracovaný na centrální úrovni, postihující v obecné rovině základní rizikové oblasti, jež se v rámci Vězeňské služby České republiky (dále jen „Vězeňská služba“) vyskytují.

Cílem Protikorupčního programu je vytvořit prostředí odmítající korupci, vhodnými průběžně přijímanými opatřeními toto prostředí posilovat, zejména osvětou, posilováním morální integrity zaměstnanců, aktivní propagací etických zásad a kontroly jejich dodržování, např. v rámci vzdělávání zaměstnanců, propagací protikorupčního postoje služebními funkcionáři, vedoucími příslušníky a vedoucími zaměstnanci (dále jen „vedoucí zaměstnanec“) a naplňováním Etického kodexu. Nedílnou součástí protikorupčního prostředí je nastavení důvěryhodného mechanismu pro oznámení podezření na korupci a důsledná ochrana oznamovatelů.

Protikorupční program by měl sloužit k včasnému rozpoznání korupčních rizik, objektivně existujících či subjektivně předpokládaných v procesech, probíhajících v rámci veškeré činnosti Vězeňské služby. Současně by měl obsahovat preventivní opatření, eliminující tato korupční rizika již v zárodku. Nástrojem pro řízení rizik a jejich minimalizaci je Katalog korupčních rizik, který tvoří přílohu Protikorupčního programu. Důležitým prvkem je významnost rizika. Na rizika s vyšší mírou významnosti a vyšší pravděpodobností výskytu je třeba nastavit kontrolní mechanismy a zaměřit prověřkovou činnost. U rizik s menší mírou pravděpodobnosti výskytu klást důraz na dodržování Etického kodexu; vzdělávání příslušníků Vězeňské služby (dále jen „příslušník“) a zaměstnanců v pracovněprávním poměru k Vězeňské službě; důsledný a kvalifikovaný výběr uchazečů při obsazování služebních a pracovních; nastavení systému pro oznamování korupce.

Hlavním cílem řízení korupčních rizik je ochránit majetek státu a minimalizovat škody. Aktivním řízením korupčních rizik by Protikorupční program měl vnášet do řídicího systému takové prvky, které již svým charakterem brání vzniku možného korupčního prostředí nebo možnosti nepřímého zvýhodňování. K tomu by měla napomáhat funkčnost kontrolních mechanismů v těchto oblastech, pravidelné hodnocení korupčních rizik a prověřování rizikových oblastí.

V souladu s příslušnými právními předpisy k problematice korupce je snahou Vězeňské služby vymezit základní rizikové oblasti a současně stanovit opatření, jež ve svém důsledku zabrání vzniku eventuálního korupčního prostředí, popřípadě napomohou ke snížení jeho rozsahu. Protikorupční program tak nelze chápat jako pouhý jednorázový deklarativní dokument. Účinnost jednotlivých opatření musí být systematicky prověřována a v případě potřeby aktualizována. Je nezbytné, aby celý protikorupční systém uplatňovaný v rámci Vězeňské služby průběžně zohledňoval nové poznatky, principy stanovené vládou České republiky v jejím programu boje proti korupci, reagoval na změny legislativní, organizační apod. K tomu je nezbytné pravidelné vyhodnocování jeho účinnosti a aktuálnosti. V této souvislosti lze rovněž připomenout, že kontrolní činnost (nejen v dané oblasti) je přitom nedílnou součástí řídicí činnosti každého vedoucího zaměstnance.

V tabulkové formě Protikorupčního programu, tj. v Katalozích korupčních rizik, jsou specifikovány možné zdroje a formy korupčního jednání a dále opatření ke snížení rizika

korupčního jednání. Přičemž je nutno mít na paměti, že jedním ze základních předpokladů úspěšného snížení rizika korupčního jednání je přístup každého jednotlivce. Proto je nutno i na tomto místě zmínit nezbytnost věnování péče oblasti preventivního výchovného působení na morálně volní vlastnosti příslušníků a zaměstnanců v pracovněprávním poměru k Vězeňské službě (dále jen „zaměstnanec“).

Pro proces eliminace výskytu korupčního jednání v rámci Vězeňské služby má nepochybný význam jeho odhalování, včetně řádného prošetření relevantních skutečností a následné potrestání pachatele.

Pro případ setkání se s jednáním majícím znaky korupčních snah lze využít následující kontakty:

1. Protikorupční linka Vězeňské služby:

e-mailová linka: korupce@grvs.justice.cz,

telefonní linka: 244 024 666

faxová linka: 241 406 414

2. Protikorupční linka Ministerstva spravedlnosti České republiky:

e-mailová linka: korupce@msp.justice.cz

telefonní linka: 221 997 595

faxová linka: 221 997 563

III. Obecná opatření

Za riziková místa v každé organizaci lze označit oblasti, v nichž může, při nedostatečně nastaveném kontrolním nebo komplexním systémovém opatření, vzniknout korupční prostředí nebo prostor pro přímé či nepřímé zvýhodňování jednotlivých subjektů. Vězeňská služba při tvorbě protikorupčního programu vymezila základní rizikové oblasti a současně stanovila opatření, která mají vést k odstranění resp. minimalizaci rizik korupčního jednání.

Opomíjet nelze preventivní působení v dané oblasti, jemuž je nutno věnovat nepřetržitou pozornost, a důsledně využívat prostředků propagace čestného a etického jednání a definování žádoucího, resp. nežádoucího chování. Vedle prevence je zapotřebí se věnovat i kontrolní činnosti ve vytypovaných oblastech, zjištění vyhodnocovat taktéž z hlediska možné korupce a následně na příslušných řídicích úrovních přijímat opatření k odstranění zjištěných nedostatků a zabránění jejich opakování. Pokud jsou zjištěny skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu nebo přestupku, je nutno v souladu s trestním řádem nebo konkrétním právním předpisem (např. zákon o přestupcích) zajistit prošetření případu orgány činnými v trestním řízení nebo orgánem věcně příslušným. Opatření v boji proti korupci je nezbytné uplatňovat rovněž přímo při přípravě nových vnitřních předpisů Vězeňské služby, které musí být v souladu s právními předpisy, a musí obsahovat přesné a jednoznačné formulace a výrazy, aby nedocházelo k různému výkladu nebo obcházení. Lze uvést, že v rámci Vězeňské služby jsou do praxe uvedeny a postupně dále rozšiřovány všechny pilíře boje proti korupci, tj. jednotlivé organizační jednotky Vězeňské služby odvíjejí svou kontrolní činnost od čtyř pilířů, jimiž jsou prevence, transparentnost, postih a důsledná ochrana oznamovatelů.

Vzhledem k charakteru působnosti Vězeňské služby je zřejmé, že je zapotřebí věnovat nepřetržitou pozornost řadě oblastí, v nichž by jinak, bez důsledné aplikace preventivních opatření, mohlo být korupční jednání realizováno. Proto bylo stanoveno příslušným služebním funkcionářům a vedoucím zaměstnancům organizačních útvarů Generálního ředitelství Vězeňské služby (dále jen „generální ředitelství“) a ostatních organizačních jednotek Vězeňské služby věnovat dodržování příslušných protikorupčních opatření náležitou pozornost. Protikorupční program je základním dokumentem v boji proti korupci ve Vězeňské službě, přičemž každý ředitel organizační jednotky Vězeňské služby vyhláší protikorupční program pro vlastní organizační jednotku. Ředitelé věznic, vazebních věznic a ústavů pro výkon zabezpečovací detence, ředitel Akademie a ředitel Středního odborného učiliště si upraví konkrétní míru korupčního rizika v Katalogu korupčních rizik za jimi řízené organizační jednotky, a to v závislosti na místních specifikách a konkrétních zjištěních. Do Katalogů korupčních rizik, jež jsou přílohou č. 3 až č. 5, byla promítnuta průměrná míra korupčního rizika vycházející ze všech organizačních jednotek. Tyto katalogy slouží zejména k vymezení a identifikaci činností, při nichž se mohou korupční rizika vyskytnout, a zahrnují rovněž protikorupční opatření.

Ke snížení rizika výskytu korupce mohou obecně přispět opatření, spočívající v dodržování právních předpisů i vnitřních předpisů Vězeňské služby, jež lze rozdělit do následujících oblastí:

Obecně:

- Důsledně dodržovat právní předpisy a vnitřní předpisy Vězeňské služby.
- Maximálně zprůhlednit všechny činnosti, při kterých může ke korupčnímu jednání docházet.
- Uplatňovat vícestupňové rozhodování a udržovat účinný vnitřní kontrolní systém.
- Zavádět v rámci kapacity pravidlo čtyř očí, případně aby na každou činnost dohlíželi minimálně dva navzájem nezávislí zaměstnanci.
- Ze všech uskutečněných jednání přímo se týkajících rozhodování nebo postupu v níže uvedených oblastech vždy pořizovat zápisy.
- Dodržovat Kodex profesní etiky zaměstnance a příslušníka Vězeňské služby (Etický kodex).
- Aktivně propagovat možnost oznamování zjištěného korupčního jednání i možnosti anonymního oznámení podezření na korupci včetně proklamace důsledné ochrany oznamovatele.

V oblasti zadávání veřejných zakázek:

- Postupovat zejména podle ustanovení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), vyhlášky č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění vyhlášky č. 283/2014 Sb., Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 17. 6. 2011, čj. 65/2011-INV-SP, o zadávání veřejných zakázek v resortu Ministerstva spravedlnosti, ve znění pozdějších předpisů, nařízení generálního ředitele (dále jen „NGŘ“) č. 29/2014, kterým

se stanoví závazné postupy při zadávání veřejných zakázek ve Vězeňské službě České republiky, NGR č. 4/2004 o vedení všeobecné administrativy, ve znění pozdějších předpisů a metodického listu č. 25/2007 o administrativním pořádku při vyhlášení výběrových řízení a veřejných zakázek.

- Trvale využívat monitorovací a kontrolní systém procesu zadávání veřejných zakázek.
- Zajistit povinné vzdělávání v oblasti veřejných zakázek (vzdělávání managementu).
- Při zadávání podmínek a vyhodnocování nabídek uplatňovat transparentnost a nediskriminační charakter kritérií.
- Výběrové komise sestavovat tak (např. formou rotací zaměstnanců), aby byla možnost korupčního jednání minimalizována.

V oblasti uzavírání a realizace smluv (dodávky zboží, služeb, smluv o dílo apod.):

- Provádět vyhodnocování aktuálních nabídek před výběrem a rozhodnutím o dodavateli nebo zhotoviteli.
- Zajistit dodržování obvyklých cenových relací.
- Řádná kontrola plnění závazků vyplývajících z uzavřených smluv a uplatňování práv plynoucích ze smluvních vztahů k ochraně zájmů Vězeňské služby.
- Zajistit transparentnost uzavíraných smluv ve Vězeňské službě prostřednictvím Rejstříku smluv (zákon č. 340/2015 Sb.) v souladu s interním předpisem.

V oblasti poskytování veřejné finanční podpory (dotace):

- Postupovat zejména dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a NGR č. 66/2011 o vedení účetnictví ve Vězeňské službě České republiky.
- Stanovit jednoznačné zásady financování, stanovit vícečlennou hodnotící komisi a stanovit objektivní kritéria hodnocení projektů, z jednání komise vždy pořizovat zápis.
- Řádně provádět veškeré druhy kontrolní činnosti, včetně následného prověřování splnění uložených opatření.

V oblasti hospodaření s majetkem státu:

- Postupovat zejména dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
- Postupovat zejména v souladu s NGR č. 66/2011 o vedení účetnictví ve Vězeňské službě České republiky a NGR č. 58/2013 o hospodaření s majetkem České republiky v podmínkách Vězeňské služby České republiky.
- Zamezit přejímání nedokončených nebo nerealizovaných prací, služeb nebo dodávek především výkonem důsledné kontroly ze strany příkazce operace a hlavního účetního před poskytnutím platby dodavateli.
- Zamezit nedůvodnému poskytování záloh (plateb předem) dodavatelům především výkonem důsledné kontroly ze strany příkazce operace a hlavního účetního.
- Při uzavírání nájemních smluv dbát na to, aby cena nájmu byla sjednána ve výši v místě a čase obvyklé.

- Stanovit jednoznačné zásady financování, vždy ustanovit odbornou komisi, stanovit objektivní kritéria financování nebo čerpání, z jednání odborné komise vždy pořizovat zápis (protokol).
- Řádně provádět všechny stanovené druhy kontrolní činnosti.

V oblasti rozhodovací pravomoci správního orgánu:

- Postupovat jednoznačně dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zajistit několikastupňový kontrolní mechanismus při rozhodování u správního orgánu, důslednou průběžnou kontrolu a možnost vyloučení z důvodů podjatosti.
- Zamezit kontaktu mezi rozhodujícím zaměstnancem a účastníkem řízení v případech, které přímo s daným řízením nesouvisí, případně kontakt omezit na nezbytný.

V oblasti kontrolní a auditní:

- Provádět namátkové kontroly činnosti.
- Zavést účinný a důsledný systém kontroly výkonu a činností zaměstnanců.
- V průběhu kontroly či auditu spolupracovat s kontrolovanými organizačními jednotkami. Výsledky kontrolní a auditní činnosti předkládat řediteli organizační jednotky a odboru kontroly generálního ředitelství. Ke zjištěním z kontrolní a auditní činnosti přijímat adekvátní opatření vedoucí k nápravě a následně provádět kontrolu jejich realizace, úplnosti a účinnosti.
- Odrazovat od korupčního jednání prostřednictvím zvyšování pravděpodobnosti odhalení.

V oblasti řídicí:

- Na poradách vedení na všech úrovních věnovat dostatečný prostor boji proti korupčnímu jednání.
- Vytvářet předpoklady pro soulad finančního ohodnocení zaměstnance se stanovenými povinnostmi a odpovědnostmi tak, aby jakákoliv možnost ke zneužívání svěřených pravomocí byla pro něj aktuálně i perspektivně zjevně nevýhodná.
- Důsledně dbát, aby vedoucí zaměstnanci a zaměstnanci pověřeni výkonem kontroly po linii řízení měli své povinnosti zapracovány v popisu činnosti.
- Důsledně prověřovat veškeré náznaky korupčního jednání a exemplárně řešit zjištěné případy korupce; zjištěné korupční jednání zobecňovat pro aplikaci při poradách, školeních a seminářích na všech úrovních řízení organizace.
- Důsledně kontrolovat rizikové činnosti a pravidelně je vyhodnocovat.
- V případě prokázání pochybení nebo selhání zaměstnance seznámit ostatní zaměstnance na poradách s konkrétním případem a s opatřeními, která byla přijata.
- Za porušení povinností stanovených právním předpisem nebo interním aktem řízení Vězeňské služby uplatňovat vůči zaměstnancům příslušné sankce.

V oblasti přijímání nových zaměstnanců:

- Zabezpečit objektivnost procesu přijímání nových zaměstnanců.

- Pro eliminaci nepotismu obsazovat vedoucí funkce v souladu s právními předpisy a vnitřními předpisy Vězeňské služby, zpravidla na základě výběrového řízení.
- Při obsazování služebních a pracovních míst s výrazným rizikem potenciálních korupčních nabídek vždy využívat poznatky z psychologického vyšetření uchazeče.
- Vyhledávat a následně přijímat uchazeče s vysokým standardem společensky vyžadovaného morálního kreditu.

V oblasti vzdělávání:

- Poskytnout novým zaměstnancům v rámci vstupního školení základní a zásadní informace z hlediska boje proti korupci, zejména ve vztahu k zásadám Etického kodexu.
- Zajistit pro zaměstnance v průběhu jejich pracovního či služebního poměru absolvování adekvátních kurzů a školení, které by měly zahrnovat i problematiku etiky a bezúhonnosti.
- Organizovat specializované kurzy zaměřené na protikorupční jednání.
- Posilovat účinnost a snižovat riziko formálnosti protikorupčního vzdělávání tak, aby vzdělávací akce byly organizovány mj. i pro pracovní týmy dle organizačního uspořádání organizační jednotky a školicí akce (kurzy, semináře) odrážely činnost a zaměření posluchačů s uváděním zobecněných případů korupčního jednání (nikoli pouze odhaleného).

V oblasti legislativní činnosti:

- Při přípravě a posuzování nových právních předpisů nebo novelizací stávajících právních předpisů analyzovat a vyhodnocovat v nich možné zdroje korupčního jednání v podmínkách Vězeňské služby a usilovat o jejich eliminaci. Obdobně postupovat při přípravě a posuzování interních aktů řízení.

V oblasti činností s obviněnými, odsouzenými a chovanci:

- Důsledným naplňováním práv a povinností obviněných, odsouzených a chovanců (dále jen „vězněná osoba“) vyplývajících z ustanovení právních předpisů a vnitřních předpisů Vězeňské služby minimalizovat možnost nadřování nebo poskytování neoprávněných výhod (souvisejících zejména s realizací kázeňského řízení, zpracováním různých druhů hodnocení apod.), poskytování nezákonných služeb a úsluh (např. zajišťování návykových látek, různých druhů komunikačních a záznamových prostředků, zprostředkování sázek a loterií apod.) vězněným osobám.
- Důsledným dodržováním stanovených povinností zaměstnanců předcházet nežádoucím vlivům vězněných osob, případně osob blízkých, a tím eliminovat možnost korupce.
- Při jednání s vězněnými osobami, pokud lze předpokládat možné korupční jednání, např. při provádění úkonů v rámci kázeňského řízení atd., využívat přítomnosti dalšího zaměstnance.
- O případných náznacích korupce nebo přímo pokusech o korupční jednání ze strany vězněných osob nebo osob jim blízkých, vždy informovat přímého nadřízeného.
- Stanovením přístupových práv, hesel, případně dalších systémových opatření, včetně kontrolní činnosti, chránit data shromažďovaná v elektronické nebo listinné evidenci Vězeňské služby vedené o vězněných osobách. Minimalizovat možnost úniku dat

a zároveň vytvářet podmínky pro odhalení případného neoprávněného vstupu do této evidence nebo neoprávněného nakládání s těmito daty.

IV. Hlavní zásady Protikorupčního programu

- A. Vytváření a posilování protikorupčního klimatu**
- B. Transparentnost**
- C. Řízení korupčních rizik a monitoring kontrol**
- D. Postupy při podezření na korupci**
- E. Vyhodnocování protikorupčního programu**

Ad A. Vytváření a posilování protikorupčního klimatu

Cílem je snižovat motivaci zaměstnanců ke korupci a zvyšovat pravděpodobnost jejího odhalení.

Hlavními nástroji jsou:

1. **Etický kodex** stanovuje chování a povinnosti zaměstnanců, které nevyplývají z právních norem či vnitřních předpisů Vězeňské služby, definuje a propaguje čestné a etické jednání. Dále poukazuje na nežádoucí jednání, upravuje postup a povinnosti zaměstnanců v oblasti výskytu korupce či podezření na korupční jednání. Porušení Etického kodexu by mělo být posuzováno jako porušení pracovních povinností zaměstnance ve smyslu jak služebních, tak pracovních předpisů.
2. **Protikorupční postoj vedoucích pracovníků** spočívající zejména v dodržování právních předpisů a vnitřních předpisů, zdůrazňování důležitosti dodržování etických zásad při výkonu práce, propagace jednání odmítajícího korupci a důraz na prošetřování podezření z výskytu korupce. Uvedený postup je součástí každodenní činnosti vedoucích zaměstnanců na všech úrovních řízení. Za účelem efektivity, nestrannosti a důsledného prošetření podezření z korupce činí veškeré nezbytné úkony předcházející případnému přestupkovému nebo trestnému řízení na žádost vedoucích zaměstnanců generálního ředitelství a ředitelství Středního odborného učiliště odbor kontroly generálního ředitelství, na žádost vedoucích zaměstnanců ostatních organizačních jednotek oddělení prevence a stížností vazební věznice, věznice nebo ústavu pro výkon zabezpečovací detence (dále jen „oddělení prevence a stížností“), na žádost ředitele Akademie Vězeňské služby oddělení prevence a stížností Věznice Stráž pod Ralskem. Případy podezření z korupce u příslušníka oddělení prevence a stížností prověřuje odbor kontroly generálního ředitelství.
3. **Vzdělávání zaměstnanců na všech úrovních** zaměřené mimo jiné na protikorupční problematiku, a to počínaje kurzy základní odborné přípravy, přes vstupní školení, odborně zdokonalovací školení a specializační kurzy organizovanými Akademií Vězeňské služby či jinými subjekty (např. eLearningové kurzy Institutu veřejné správy) a realizací tematického plánu služební a profesní přípravy zaměstnanců Vězeňské služby konče.
4. **Systém pro oznámení podezření z korupčního jednání.** Pro přijímání oznámení nutno využívat všech komunikačních kanálů, snadno dostupných, s ochranou důvěrnosti

a totožnosti oznamovatele, možnost přijímat anonymní oznámení (např. na telefonní protikorupční lince: 244 024 666 a e-mailové adrese: korupce@grvs.justice.cz).

- 5. Ochrana oznamovatelů** spočívající v nastavení postupů a pravidel, zajišťujícím podporu a ochranu osobám, které v dobré víře upozorňují na možné korupční jednání. Správně nastavený systém oznamovacích mechanismů napomáhá zabránit nekalému jednání, včetně korupčního, předchází problémům a posiluje etiku a kulturu uvnitř organizace.

Ad B. Transparentnost

Cílem je odrazovat zaměstnance od korupčního jednání prostřednictvím zvyšování pravděpodobnosti jejího odhalení.

Hlavními nástroji jsou:

- 1. Průběžné zveřejňování informací o veřejných prostředcích** v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Ministerstva spravedlnosti České republiky (dále jen „ministerstvo“) a Vězeňské služby spočívající např. v centrální evidenci smluv a objednávek, zveřejňování informací o rozpočtu, o veřejných zakázkách vč. veřejných zakázek malého rozsahu a výběru dodavatelů, nakládání s poskytnutými granty a dotacemi z evropských či jiných fondů, způsobu nakládání s majetkem státu, zejména s nepotřebným majetkem, zveřejňování uzavřených smluv vč. dodatků, publikování povinných údajů v Registru smluv, údajů požadovaných nebo doporučených ke zveřejnění na internetových stránkách ministerstva „Open Data“ <<http://data.justice.cz/>> či prostřednictvím dalších publikačních prostředků (internetové stránky Vězeňské služby <<http://www.vscr.cz/>>, věstníky apod.); při publikaci v elektronické podobě dodržovat povinnost zveřejňování ve strojově čitelném textovém formátu s možností vyhledávání.
- 2. Zveřejňování informací o poradcích a poradních orgánech** v rozsahu:
 - a) poradních orgánů a pracovních týmů zřízených generálním ředitelem Vězeňské služby (dále jen „generální ředitel“) a jeho náměstky, a to včetně personálního obsazení těchto orgánů, statutu a jednacího řádu,
 - b) poradců, konzultantů, analytiků (fyzických osob) generálního ředitele a jeho náměstků, jsou-li tato místa placena z veřejných prostředků, a to za předpokladu, že nevykonávají standardní činnost Vězeňské služby stanovenou zákonem č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů, nebo jinými právními předpisy,
 - c) poradenských a ostatních externích společností působících na základě mandátní či jiné smlouvy,
 - d) advokátů a advokátních kanceláří najímaných Vězeňskou službou, které mají uzavřeny smlouvy o poskytování právních služeb,a to včetně sjednaných smluv či smluvních odměn za činnost, včetně uvedení souhrnu vyplacených finančních prostředků.
- 3. Zveřejňování informací o systému rozhodování** je cíleno na aktivní zpřístupňování informací o struktuře a kompetencích při rozhodování Vězeňské služby jak zaměstnancům, tak široké veřejnosti. Provádí se v souladu s platnou legislativou (např.

podle § 5 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů) a zahrnuje

- a) informace o struktuře řízení Vězeňské služby s vyjádřením vztahů podřízenosti a nadřízenosti,
- b) kontakty na vedoucí zaměstnance (telefon, e-mail) až na úroveň vedoucích oddělení,
- c) profesní životopisy vedoucích zaměstnanců od úrovně ředitelů odborů na generálním ředitelství a od náměstků ředitelů ostatních organizačních jednotek³⁾.

Uvedené informace musí být dostupné na internetových stránkách Vězeňské služby <<http://www.vscr.cz>>.

Ad C. Řízení korupčních rizik a monitoring kontrol

Cílem je nastavit účinné kontrolní mechanismy a zajistit efektivní odhalování korupčního jednání, neboť aktivní řízení korupčních rizik napomáhá identifikovat oblasti se zvýšeným korupčním potenciálem a je proto nutné prověřovat a posilovat existenci a funkčnost kontrolních mechanismů v těchto oblastech.

Hlavními nástroji jsou:

1. **Hodnocení korupčních rizik** spočívající v pravidelném vyhodnocování korupčních rizik jedenkrát ročně ve všech činnostech Vězeňské služby, obsažených v Katalogu korupčních rizik a v přijatých opatřeních k eliminaci korupčních rizik, a to vždy ve stanovených termínech. Tento dokument je součástí Protikorupčního programu. Na základě poznatků zjištěných v rámci vyhodnocení se pravidelně aktualizují příslušné Katalogy korupčních rizik.
2. **Monitoring kontrolních mechanismů odhalujících korupci** spočívající v pravidelném testování účinnosti kontrolního systému a kontrolních mechanismů pro předcházení, zabránění nebo odhalování korupčního jednání. Toto je součástí řídicí činnosti vedoucích zaměstnanců na všech úrovních řízení.
3. **Prověřování rizikových oblastí** spočívající v zaměření auditní činnosti na oblasti s vysokým stupněm korupčního rizika.

Ad D. Postupy při podezření na korupci

Cílem je minimalizovat ztráty způsobené korupčním jednáním a zabránit výskytu dalšího obdobného jednání.

Hlavními nástroji jsou:

1. **Postupy při prověřování podezření na korupci** spočívající ve správně vytvořeném systému pro ověření věrohodnosti oznámené informace. Systém zaměřit na sběr podnětů a podezření, posouzení podezření, plán prověřování včetně stanovení rolí, prošetřování

³⁾ Bez souhlasu dotčeného vedoucího zaměstnance budou zveřejněny profesní životopisy, pokud ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, jedná o „osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení“. Ostatní údaje mohou být zveřejněny pouze se souhlasem dotčeného vedoucího zaměstnance.

podezření na korupci, nápravná opatření, předávání podnětů orgánům přestupkového řízení nebo orgánům činným v trestním řízení.

2. **Následná opatření** spočívající ve stanovení odpovídajících opatřeních (např. kázeňská, personální apod.), řešení vzniklých škod a úpravě nastavení vnitřních procesů, zveřejňování informací a závěrů.

Ad E. Vyhodnocování Protikorupčního programu

Cílem je zdokonalování Protikorupčního programu a koordinace protikorupčních aktivit.

Hlavními nástroji jsou:

1. **Shromažďování údajů a vyhodnocování Protikorupčního programu** spočívá ve shromažďování údajů a pravidelném ročním vyhodnocování účinnosti jeho jednotlivých částí, v situaci na úseku definovaných obecných i korupčních rizik, v účinnosti a dodržování definovaných protikorupčních opatření. Cílem je především odstranit či omezit předpoklady pro korupci, sledovat úkoly vyplývající z usnesení vlády v oblasti strategie boje proti korupci a zabezpečit jejich rozpracování.
2. **Zpráva o dodržování opatření stanovených Protikorupčním programem**; obsahem zprávy je stav působení protikorupčních nástrojů, plán opatření vedoucích k nápravě, aktuální Katalog korupčních rizik, zhodnocení účinnosti celého protikorupčního programu.
3. **Aktualizace Protikorupčního programu** se provádí na základě výsledku zprávy o dodržování opatření stanovených Protikorupčním programem a po kontrole souladu s aktuálním Rezortním interním protikorupčním programem Ministerstva spravedlnosti. Aktualizovaný protikorupční program se uveřejňuje na internetových stránkách Vězeňské služby.

V. Základní rizikové oblasti v rámci Vězeňské služby a další opatření ke snížení korupčních rizik

Jednání korupčního charakteru lze v podmínkách Vězeňské služby předpokládat zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, v oblasti personální, v oblasti hospodaření s majetkem státu a v oblasti vztahu k obviněným ve výkonu vazby, k odsouzeným ve výkonu trestu odnětí svobody a k chovancům ve výkonu zabezpečovací detence (dále jen „vězněné osoby“).

Snahy o jednání korupčního charakteru tak mohou být vedeny jak ze strany zaměstnanců Vězeňské služby, tak i ze strany osob, které jsou omezeny na osobní svobodě z důvodu výkonu vazby, výkonu trestu, výkonu trestního opatření či výkonu zabezpečovací detence. Pokusy o korupci mohou přicházet též od osob těmto osobám blízkých a ostatních osob, které jsou určitým způsobem spjati s výše uvedenými osobami. Mezi podněty ke korupčnímu jednání vycházející ze strany výše uvedených osob lze uvést snahy o získání neoprávněných výhod nebo poskytování nezákonných služeb (například zajišťování návykových látek, různých druhů spojovacích a komunikačních prostředků vězněným osobám apod.) Předpokládá se připravenost zaměstnanců Vězeňské služby na skutečnost, že při práci

s vězněnými osobami a při přímém výkonu služby nebo práce mohou být prostřednictvím korupce realizovány pokusy o jejich vydírání či diskreditaci. Preventivní opatření proti korupci je nezbytné provádět na všech úsecích činnosti Vězeňské služby, a to včetně spolupráce s ostatními orgány státní správy nebo policejními orgány.

Mezi důležitá preventivní opatření se řadí především správná aplikace právních předpisů, vnitřních předpisů a dalších dokumentů, které upravují oblast prevence a potírání korupce a podvodů. Jako klíčové právní předpisy a protikorupční mechanismy lze uvést zejména zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (včetně analýzy a řízení rizik, zvláště ve vztahu k problematice možné korupce a podvodů), zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), předpisy prováděcí, vládní a resortní protikorupční strategie, vnitřní předpisy Vězeňské služby na ně navazující, protikorupční linku Vězeňské služby, vysoký standard činnosti kontrolních orgánů Vězeňské služby a v neposlední řadě je nezbytné uvést odbornou způsobilost, bezúhonnost, postoje a styl jednání vedoucích zaměstnanců Vězeňské služby.

Minimalizaci korupčního jednání resp. jeho eliminaci lze docílit zaměřením se na striktní dodržování právních a vnitřních předpisů na všech úsecích činnosti organizačních jednotek Vězeňské služby všemi zaměstnanci Vězeňské služby, pečlivou kontrolní činností na všech stupních řízení, jakož i důrazným vyvozováním odpovědnosti za jejich porušení, důslednou propagací protikorupčního jednání na všech úrovních řízení ve vztahu k podřízeným, vzděláváním zaměřeným na korupční (protikorupční) problematiku vč. zveřejňování zobecněných případů korupčního jednání. Zvýšenou pozornost je nutno věnovat prevenci rizik u zaměstnanců přicházejících do kontaktu s vězněnými osobami, zaměstnanců podílejících se na procesu zadávání a realizace veřejných zakázek a obecně u zaměstnanců s rozhodovací pravomocí na všech úrovních.

V oblasti personální práce je nutno věnovat náležitou péči již oblasti výběru uchazečů o přijetí do služebního či pracovního poměru k Vězeňské službě. U stávajících zaměstnanců je nezbytné nepodceňovat úlohu institutu služebního nebo pracovního hodnocení, využívat nástroje pro motivování zaměstnanců zejména v oblasti odměňování a sociálního zabezpečení, dodržovat stanovená kritéria výběrových řízení. K trvalým úkolům patří zabezpečení seznámení se s Protikorupčním programem a realizací jeho ustanovení v praxi. Téma korupce a nedovolené styky tvoří pravidelnou nedílnou součást tematického plánu služební a profesní přípravy zaměstnanců Vězeňské služby.

Z oblasti základních forem korupčního jednání ve Vězeňské službě, jež se mohou vyskytnout v jednání jednotlivých zaměstnanců Vězeňské služby při jejich přímé práci s vězněnými osobami, lze uvést zejména nedostatečný osobní odstup požadovaný charakterem práce nebo služby či nedůsledný přístup k plnění právních předpisů a vnitřních předpisů Vězeňské služby.

Při propagaci antikoručního jednání i odhalování korupčního jednání je nezbytně nutné spolupracovat jak s ostatními orgány státní správy, tak nadále rozvíjet spolupráci s bezpečnostními sbory a jejich policejními orgány, zejména pak s Policií České republiky,

(útvary na odhalování korupce, útvary pro boj s organizovaným zločinem apod.), Generální inspekcí bezpečnostních sborů a Celní správou, nebo Vojenskou policií.

Věnovat pozornost zajištění minimalizace rizik existence korupčního jednání je třeba rovněž v oblasti zadávání veřejných zakázek a správy pohledávek. V této oblasti je nezbytné se zaměřit na trvalé plnění následujících opatření:

- a) důsledná aplikace výše citovaného zákona o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů,
- b) zvýšení účinnosti finančního řízení a kontroly v odpovědnosti jednotlivých řídicích struktur, interního auditu a vnitřních kontrol při prosazování řádného hospodaření s finančními prostředky a majetkem státu,
- c) vytváření podmínek pro praktický výkon činnosti kontrolního orgánu Vězeňské služby v oblasti finanční a majetkové,
- d) oblast finanční kontroly zaměřit zejména na odhalování podezření nasvědčujících tomu, že při hospodaření s finančními prostředky a majetkem došlo ke spáchání trestných činů, zaměřit se na zjišťování nedostatků vzniklých nedodržením zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a porušování rozpočtové kázně podle zákona č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů,
- e) provádění obměn členů komisí pro hodnocení nabídek,
- f) důsledná kontrola v procesu zadávání, realizace, ukončení a vyhodnocení veřejných zakázek.

Finančními kontrolami je sledováno, v souladu s výše uvedenými skutečnostmi, zda jsou finanční a majetkové operace uskutečňovány v souladu s právními předpisy a vnitřními předpisy Vězeňské služby a zda jsou prováděny hospodárně, efektivně a účelně.

V oblasti zadávání veřejných zakázek jsou průběžně, mj. v reakci na zdokonalování právní úpravy v dané oblasti, schvalovány vnitřní předpisy a přijímána taková systémová opatření, která minimalizují rizika korupčního jednání. Postupná automatizace zpracování ekonomických agend elektronickými programy snižuje zásahy lidského faktoru, dále umožňuje snadnější evidenci, ale tím i dohledávání a kontrolu různých účetních a jiných dokumentů (spisů), což přispívá ke snižování rizika možnosti vzniku korupčního jednání.

V souvislosti s provozem elektronických programů obecně, je nutno mít v povědomí skutečnost, že současně s přiznáním přístupových práv k informacím existuje riziko jejich možného zneužití ze strany uživatelů. Z hlediska minimalizace rizik korupce je nutno věnovat pozornost řešení co nejvyšší ochrany dat o vězňených osobách, stanovování rolí a přístupových práv k informacím tak, aby se k informacím dostal pouze vybraný okruh zaměstnanců Vězeňské služby, kteří data nezbytně potřebují k řádnému výkonu práce nebo služby. Je zapotřebí zvyšovat, popřípadě na co nejvyšší možné míře udržovat, právní vědomí zaměstnanců Vězeňské služby tak, aby bylo eliminováno riziko neoprávněného poskytování informací za úplatek či za účelem získání jiných neoprávněných výhod.