



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.2.2014 г.
COM(2014) 38 final

ANNEX 27

ПРИЛОЖЕНИЕ

ШВЕЦИЯ

към

Доклада на ЕС за борбата с корупцията

ШВЕЦИЯ

1. Увод – основни характеристики и тенденции

Антикорупционна рамка

Стратегически подход. В Швеция няма национална стратегия за борба с корупцията, но са извършени няколко проучвания за оценка на риска и са изготвени доклади за корупцията. Тези оценки обхващат, освен другите аспекти, рисковете от корупция в сектора на местното управление в Швеция, рисковете от корупция при обществените поръчки и рисковете от корупция в централните органи в страната.¹ Наскоро правителството създаде група, наричана „делегация, отговаряща за ценностите“, която ще работи за поддържане на общественото доверие в държавната администрация, насърчавайки култура на превенция на корупцията.²

Правна уредба. Швеция има добре развита система от законодателство, правоприлагане и съдебни органи за противодействие на корупцията. Шведското наказателно право обхваща всички форми на корупционни правонарушения, включени в Наказателната конвенция относно корупцията на Съвета на Европа³ и в допълнителния протокол.⁴ През 2012 г. в сила влезе нов закон за борба с корупцията. Той обхваща по-широк кръг държавни служители и частни лица в сравнение с предишното законодателство. С него са въведени две нови правонарушения: търговия с влияние и финансиране на корупционни практики по непредпазливост.⁵ По-обща правила и принципи на поведение, включително разпоредби относно конфликти на интереси, са изложени в няколко законодателни документа като Конституцията, Закона за администрацията (1986:223) и Закона за служителите в публичната администрация (1994:260). През 2006 г. шведската асоциация на местните органи и региони публикува насоки относно конфликтите на интереси и корупцията за държавни служители, работещи в общини, окръзи и региони. Тези насоки бяха актуализирани през 2012 г.⁶ Шестте принципа в „Общи ценности за държавните служители“ се основават на закони и разпоредби и предоставят насоки относно поведението на правителствени агенции и служители.⁷

1 Примери за наскоро извършени в Швеция оценки на риска: Bergh, A. et al (2013) Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska. Stockholm: Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2:

<http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>; Riksrevisionen (2013) Statliga myndigheters skydd mot korruption. Stockholm: Riksdagstryckeriet, RiR 2013:2: http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/16836/RiR_2013_2_Anpassad_Myndigheters%20korruption.pdf; Statskontoret (2012) Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige. Stockholm: Statskontoret, 2012:20: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

2 <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/213443>.

3 Наказателна конвенция относно корупцията на Съвета на Европа (ETS 173). Швеция е изразила резерви относно член 17 от тази Конвенция (юрисдикция). Доклад от третия кръг на оценка на Групата държави срещу корупцията (GRECO) за Швеция относно инкриминирането (2009 г.), стр. 3: [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 Със закона бяха въведени две нови правонарушения и бяха реорганизирани всички правонарушения, свързани с подкупване, като бяха поставени в пет раздела в рамките на Глава 10 от Наказателния кодекс на Швеция: пасивен подкуп (раздел (a)); активен подкуп (раздел (b)); подкуп в особено големи размери (раздел c)); търговия с влияние (раздел (d)); и финансиране на корупционни практики по непредпазливост (раздел 5(e)). Законът е достъпен на адрес: <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. <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5275.pdf?issuusi=ignore>.

7 Шестте ръководни принципа са: демокрация; законност; обективност, безпристрастност и равно третиране; свободно формиране на мнение и свобода на изразяване на мнение; уважение; ефективност и добро обслужване.

Институционална рамка. По принцип публичната администрация в Швеция е смятана за ефективна, предоставяща широк кръг висококачествени услуги на гражданите и предприятията. Ниските равнища на корупцията — като възприятие и личен опит — в Швеция са свързани с дългогодишната традиция на откритост и прозрачност на шведското общество и институции и силното уважение към върховенството на закона.⁸ Националното звено за борба с корупцията към Службата на главния прокурор бе създадено през 2002 г. след препоръки, направени от Групата държави срещу корупцията (GRECO). Неговата цел е събиране на информация за корупцията и разработване на методи за борба с нея на равнище централно и местно/регионално управление. Националното звено за борба с корупцията съобщи, че между 2003 г. и 2009 г. в резултат от 280 предварителни разследвания са произнесени 90 присъди.⁹ През януари 2012 г. бе създадено националното полицейско звено за борба с корупцията, за да помага на националното звено за борба с корупцията при разследвания на подкупи, включително в чужбина.¹⁰

Проучване на общественото мнение

Изследване на възприятията. Според специалното проучване „Евробарометър“ Швеция е сред страните с най-ниска корупция в ЕС. Според специалното проучване „Евробарометър“ за корупцията 40% от респондентите в Швеция смятат, че корупцията е широко разпространена в страната им (при средно равнище в ЕС 76%, а 12% се чувстват лично засегнати от корупция в ежедневието си (при средно равнище в ЕС 26 %).

Личен опит в областта на корупцията. От по-малко от 1% от запитаните е било поискано или очаквано да платят подкуп през последните 12 месеца (при средно равнище в ЕС 4%),¹¹ но 18% от респондентите са заявили, че лично познават някого, който взема или е вземал подкуп (при средно равнище в ЕС 12 %).

Проучване сред представителите на бизнес средите. Според проучване „Евробарометър“ 36% от респондентите мениджъри в Швеция¹² смятат, че фаворитизмът и корупцията вредят на бизнес конкуренцията в страната (при средно равнище в ЕС 73 %). Според 12% от шведските предприятия корупцията е проблем за тяхната стопанска дейност (при средно равнище в ЕС 43 %).¹³ Швеция неизменно се нарежда сред страните с най-високи резултати в класациите по конкурентоспособност, заема първо място сред държавите от ЕС по индекса „Европа 2020“ и е на 6-^{то} място в света по конкурентоспособност (световен индекс за конкурентоспособност) за 2013-2014 г.

В сферата на обществените поръчки според бизнес проучване „Евробарометър“ относно корупцията¹⁴ 22% от респондентите смятат, че корупцията е широко разпространена при обществените поръчки, управлявани от национални органи, а 33%

Въведение в Общите ценности за държавните служители и етичните норми на правителството – добра административна култура: <http://www.his.se/Global/Antalld/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf>.

8 От началото на XVIII век в Швеция се прилага общият принцип, че всеки има право да чете, разпечатва и публикува който и да е официален документ. Първи кръг на оценка на GRECO през 2000 г. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2001\)3_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2001)3_Sweden_EN.pdf).

9 Трети кръг на оценка на GRECO — Тема I.

[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)

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

11 Специално проучване „Евробарометър“ 397, 2013 г.

12 Експресно проучване „Евробарометър“ 374, 2013 г.

13 Експресно проучване „Евробарометър“ 374, 2013 г.

14 Експресно проучване „Евробарометър“ 374, 2013 г.

мислят, че тя е широко разпространена при обществените поръчки, управлявани от местни органи (при средно равнище в ЕС съответно 56% и 60%).

Контекст

Частен сектор. Швеция е транспонирила разпоредбите на Рамково решение 2003/568/ПВР относно определения за активна и пасивна корупция в частния сектор и относно отговорността на физическите и юридическите лица.¹⁵ Работната група на ОИСР по въпросите на подкупите съобщава, че данъчната администрация на Швеция полага значителни усилия за откриване и съобщаване за свързани с подкупи правонарушения в чужбина и че Швеция е помогнала на няколко страни при техни разследвания за давани в чужбина подкупи. Въпреки това ОИСР изтъква, че Швеция трябва да положи повече усилия за активно прилагане на законодателството за борба с корупцията, що се отнася до подкупите в чужбина, и да повиши осведомеността на обществеността в страната за правоприлагането във връзка с подкупите в чужбина.

Конфликти на интереси и разкриване на информация за имущественото състояние. Законът за парламента включва разпоредби, отнасящи се до конфликтите на интереси¹⁶. От 2008 г. той задължава членовете на парламента да декларират активите си. Лична отговорност на всеки член на парламента е да определи дали в неговия/нейния случай има конфликт на интереси и да реши дали да участва в заседание на камара или комисия.¹⁷ GRECO изрази опасение, че сегашната система, ръководена от самоограничението на членовете на парламента, не гарантира задоволително равнище на прозрачност. Според GRECO членовете на парламента трябва публично да декларират настоящите и потенциалните конфликти на интереси, за да може обществеността да следи кога и как интересите на депутатите влияят върху процеса на вземане на решения. GRECO също така предложи развитие на настоящата система за разкриване на информация за имущественото състояние и включване на количествена информация за активите като например приблизителна стойност или брой на акции и доходи.¹⁸

Подаване на сигнали за нередности. Законите, предпазващи държавните служители по отношение на оповестяването на информация на медиите и достъпа до официални документи са посочени ясно в Закона за свободата на печата и Закона за свободата на изразяване на мнение.¹⁹ Според закона държавните служители имат право да останат анонимни; ако представител на даден орган проучва самоличността им или ако журналист я разкрие, това може да представлява престъпление.²⁰ В частния сектор няма еквивалентна защита. В неотдавнашен официален правителствен доклад обаче бе

15 COM(2011) 309 окончателен, Втори доклад за изпълнението на Рамково решение 2003/568/2003/ПВР от 6 юни 2011 г.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>.

16 Глава 2, раздел 11 от Закона за парламента гласи, че „никой не може да присъства на заседание на камара, когато се обсъжда въпрос, който засяга лично него или негов близък съдружник.“ Глава 4, раздел 14 от Закона за парламента гласи, че „никой не може да присъства на заседание на комисия, когато се обсъжда въпрос, който засяга лично него или негов близък съдружник.“ Четвърти кръг на оценка на GRECO. Превенция на корупция по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 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 Четвърти кръг на оценка на GRECO. Превенция на корупция по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 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 Четвърти кръг на оценка на GRECO. Превенция на корупция по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 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 и SFS 1991:1469.

20 Andersson, Staffan (2002 г.). Корупцията в Швеция: изследване на опасните зони и промяна (докторска дисертация), Университет на Умео: департамент по политически науки (ISBN 91-7305-265-5).

предложено ново законодателство за засилване на защитата при подаването на сигнали за нередности в частния сектор за служители, занимаващи се с публично финансирани дейности и услуги: здравеопазване, образование и социална закрила.²¹ Освен това бе създадена независима експертна комисия за проучване, за да преразгледа и предложи препоръки за засилване на защитата на служители, които подават сигнали за различни видове неправомерни действия, нередности или правонарушения.²²

Прозрачност при лобирание. В Швеция лобирането не е регламентирано. Няма конкретно задължение за регистриране на лобистите или за съобщаване за контакти между държавни служители и лобисти. Разпоредбата относно търговията с влияние е приложима към незаконното лобирание.

2. ПРОБЛЕМИ, КОИТО СА НА ФОКУС

Финансиране на политическите партии

В Швеция политическите партии на национално равнище получават значително финансиране от държавата и парламента.²³ Системата за публично финансиране предоставя на политическите партии възможността да извършват политическите си дейности на дългосрочна основа без да са зависими от други средства.²⁴ В зависимост от равнището на публичната финансова помощ, свързано с изборните резултати, някои партии в Парламента разчитат на до 50% частно финансиране в години на избори, докато други са финансирани почти изцяло с обществени средства.²⁵ С цел прозрачност относно финансирането на политическите партии, самите те изготвиха доброволно Съвместно споразумение.²⁶ Според него източниците на приходи на партиите трябва да бъдат максимално прозрачни, а гласоподавателите имат право да знаят как партиите и кандидатите финансират дейностите и кампаниите си. Въпреки това няма забрана за анонимни дарения за политически партии от физически или юридически лица и няма разпоредби, даващи достъп на обществеността до сметките на политическите партии. Споразумението не обхваща всички политически партии в Парламента и не включва партии на областно и общинско равнище.

След неколkokратни критики от страна на GRECO²⁷, включително предложение от експертна комисия²⁸, през 2014 г. правителството на Швеция представи проектозакон,

21 Официален доклад на правителството на Швеция SOU 2013:79. Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet <http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/92/58/66ada80c.pdf>.

22 Kommittédirektiv 2013:16 'Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm'
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/92/42/967aef41.pdf>.

23 Оценките за общия размер на публичното финансиране за политически партии на различни равнища показват, че 70-80% от всички дейности на партиите се финансират с обществени средства. Трети доклад за оценка на GRECO от 2009 г., стр. 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 Оценки за общия размер на публичното финансиране за политически партии на различни равнища показват, че 70-80% от всички дейности на партиите се финансират с обществени средства. Трети доклад за оценка на GRECO от 2009 г., стр. 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 Трети доклад за оценка на GRECO от 2009 г., стр. 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 Споразумението не е задължително и не съдържа никакви средства за контрол на прилагането му — като санкции например. Трети доклад за оценка на GRECO от 2009 г., стр. 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 Трети доклад за оценка на GRECO от 2009 г. относно финансирането на политическите партии показва, че шведската система за финансиране на политически партии не отговаря на стандартите, определени в препоръка Rec(2003)4 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно общи правила срещу корупцията във финансирането на политически партии и изборни кампании:
[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).

чиято цел е повишаване на прозрачността на финансирането на политически партии и отделни кандидати, участващи в изборите за националния парламент или за Европейския парламент.²⁹ Според този проектозакон партиите и отделните кандидати трябва всяка година да обявяват доходите си, а информацията ще се публикува на уебсайта на Агенцията за правни, финансови и административни услуги (Kammarkollegiet).³⁰ Политическите партии ще бъдат задължени също така да съобщават за дарения над 2500 евро³¹, включително и да оповестяват самоличността на дарителя и размера на дарението. Настоящият проектозакон бе критикуван главно заради това, че не забранява на политическите партии да получават анонимни дарения и че няма да обхваща партиите на регионално и местно равнище. Правителството обяви, че отделна парламентарна експертна комисия ще проучва тези въпроси.³² По план проектозаконът трябва да бъде приет през април 2014 г.

Корупция на местно равнище

Бяха разкрити редица случаи на корупция в общини, а няколко проучвания сочат, че общините и окръзите са особено уязвими от корупция.³³

През 2012 г. Шведската агенция за публично управление започна проучване относно корупцията в сектора на местното управление в Швеция.³⁴ В периода между 2003 г. и 2010 г. националното звено за борба с корупцията в прокуратурата на Швеция получи 130 жалби във връзка с корупция в шведски общини (от общо 723 жалби), като 24 общински служители бяха подложени на съдебно преследване предимно заради правонарушения във връзка с подкупи.³⁵ Повечето разкрити и оповестени случаи на корупция в общините включваха строителния сектор, управлението на инфраструктура и сектора на социалните грижи. Въпреки че бе съобщено за случаи на корупция във

28 Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter SOU 2004:22.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/05/55/6bf31419.pdf>.

29 Promemorian Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering Ds 2013:31 (3 June 2013):
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/21/86/59/065771ad.pdf>; Lagrådsremiss. Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (19 декември 2013 г.) е достъпен тук: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/10/57/f3d6a845.pdf>; Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (14 януари 2014 г.) е достъпен тук: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

30 Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (14 януари 2014 г.) е достъпен тук: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

31 Halvt prisbasbelopp SEK 22 200. Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (14 януари 2014 г.) е достъпен тук: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

32 Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (14 January 2014), стр. 36, 55: <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? Stockholm: Интегритет на националната система — Швеция (данни на Transparency International)
http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf; Statskontoret (2012) Köpta relationer –om korruption i det kommunala Sverige. Stockholm: Statskontoret, 2012:20
<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. Stockholm: Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2:
<http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>.

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

35 Общият брой жалби срещу общини е останал относително постоянен през периода. Statskontoret (2012) Köpta relationer –om korruption i det kommunala Sverige. Stockholm: Statskontoret, 2012:20. стр. 11.
<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

всички области на страната³⁶, корупцията изглежда е по-разпространена в по-големите градове и крайградски общини в големи градове.³⁷

290-те общини в Швеция административат голяма част от публичните ресурси, като разполагат с относително силни правомощия за местно самоуправление, за да вземат самостоятелни решения за разпределението на своите ресурси. От началото на 90-те години на XX век шведските общини все по-често превръщат част от публичните си дейности и услуги в компании, които са общинска собственост, и в частни компании.³⁸ Прехвърлянето на предоставянето на публични услуги на компании, които са общинска и държавна собственост, както и на частни компании, имаше важни правни последици³⁹. Ресурси, които преди бяха административани и контролирани от публичното право, сега попадат в сферата на гражданското право.⁴⁰ Принципът на свобода на достъпа до публични документи (*offentlighetsprincipen*) важи за шведските публични институции и компании, които са държавна и общинска собственост, но не и за частните компании.⁴¹

Според действащото общинско право⁴² дадена община или област, сключваща договор с частни изпълнители, „ще взема предвид интереса да се гарантира със споразумението получаването на информация, която дава възможност на обществеността да получи ясна представа за начина на извършване на стопанската дейност“. Въпреки че някои общини и окръзи включват разпоредби за прозрачност в договорите си с частни компании, това не е правно задължително⁴³ и други общини не използват тази възможност.⁴⁴ Затова в неотдавнашен официален доклад на правителството на Швеция се предлагат изменения на общинското право, за да бъдат задължени общините и окръзите да предоставят достатъчно информация за гарантиране на прозрачността.⁴⁵ Повишената прозрачност намалява риска от корупция и според официалния доклад на правителството на Швеция предложените промени могат да помогнат за превенция на престъпления.

Добри практики: принципът на публичен достъп до информация

*Принципът на публичен достъп до информация е изключително важен и застъпен на всички нива елемент на шведската политическа култура, конституция и правов ред.*⁴⁶

36 Шведски национален съвет за превенция на престъпността. (BRÅ). Den anmälda korruptionen i Sverige. Struktur, riskfaktorer och motåtgärder. Доклад 2013:15. стр. 22.: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>.

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

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

39 Swedish Government Official Report. SOU 2013:53. Privata utförare - kontroll och insyn. p 98: <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>.

40 Erlingsson, Gissur Ö., Andreas Bergh & Mats Sjölin (2008). „Корупция в шведските общини — задават ли се проблеми?“, Проучвания за местното управление 34 (5): 595-608: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03003930802413780>.

41 Andersson, S. et al. (2012) Motståndskraft, Öberoende, Integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption? Stockholm: Интегритет на националната система — Швеция (данни на Transparency International), стр. 210 http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf.

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

43 По този въпрос вж. официалния доклад на правителството на Швеция. SOU 2011:43. Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor (p 587-588: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/72/89/8e0351ba.pdf>.

44 Официален доклад на правителството на Швеция. SOU 2011:43. Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor (стр. 587-588): <http://www.regeringen.se/sb/d/14253/a/167289>.

45 Официален доклад на правителството на Швеция. SOU 2013:53. Privata utförare - kontroll och insyn. стр. 243. Документът е достъпен на адрес: <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>.

46 Основните правила относно публичния достъп до официални документи са включени в един от конституционните закони — *Закона за свободата на печата*. Закон за обществен достъп до информация и за поверителността <http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>.

Той означава, че обществеността и медиите – вестници, радио и телевизия – имат право да получават информация за дейността на държавата и общините. Този принцип играе ключова роля за гарантирането на високо равнище на прозрачност и затова е от решаващо значение за ефективната превенция на корупцията.

Принципът за публичния достъп до информация се изразява по различни начини. Всеки има право да чете документи на публични органи (достъп до официални документи); държавни служители и други лица, които работят за държавата или общините, имат право да съобщават какво знаят на външни лица (свобода на изразяване на мнение от държавни служители и други лица); държавни служители и други лица, които работят за държавата или общините, по принцип имат право да съобщават информация на вестници, радио и телевизия за публикуване или лично да публикуват информация (право на оповестяване и публикуване на информация); обществеността и средствата за масова информация имат право да присъстват на съдебни процеси: (достъп до съдебни изслушвания); обществеността и средствата за масова информация могат да присъстват на заседания на Парламента на Швеция (Riksdag), общински съвети, окръжни съвети и други подобни органи (достъп до заседания на вземащи решения събрания).

Ограниченията по отношение на този принцип са ясно изложени в закон, а условията за поверителност на документите и задължението за поверителност са посочени в Закона за публичния достъп до информация и поверителността, в Закона за свободата на печата и в Основния закон относно свободата на словото, за да бъдат предпазени ограничен брой важни обществени и частни интереси.⁴⁷

Прехвърлянето на отговорността за публични услуги от публични органи към частни компании също така изисква засилено използване на процедури за обществени поръчки. Въпреки това механизмите за контрол с цел предотвратяване на връзка и непотизъм във връзка с предоставянето на поръчки в общините изглеждат относително слаби.⁴⁸ Твърди се, че тези рискове са по-високи заради — между другото — по-малко независимия и ефективен одит на общините⁴⁹ и по-слабото медийно внимание към общините в сравнение с органите на национално равнище.⁵⁰

Освен това понастоящем в шведския Закон за местното управление няма конкретно изискване одиторите на общините да откриват рискове от корупция или други нередности.⁵¹ Тяхната основна задача е да гарантират, че процедурите за вътрешен мониторинг са надеждни. Вътрешният мониторинг и контрол не предвиждат проверки на място (например инспекция на дейности за обновяване и ремонти), за да се

47 Закон за обществен достъп до информация и за поверителността
<http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>.

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

49 Службата за одит на общините — управляващ орган, натоварен с прегледа на общинските дейности, бе критикувана през последното десетилетие заради липса на независимост. Членовете на службата за одит на общините се избират от Събранието на общините, а одиторите се назначават отчасти на политическа основа. Назначените одитори носят отговорност за прегледа на общинските дейности. По този начин одитът включва проверка на членове на собствената партия на някой одитор, което съгласно доклад на експертната група за обществена икономика е основание за критика на структурата на системата. Доклад на експертната група за обществена икономика. Revision reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet. 2010:6.
<http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20106-revisionen-reviderad-en-rapport-om-en-kommunal-angelagenhet/>.

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

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

гарантира, че фактурите отговарят на действително извършената работа. Контролът на съответствието трябва да има приоритет. Тези проверки трябва да се извършват от одитори и експерти в сферата, в която попада извършената работа (например строителни експерти).⁵²

Подкупване на чужди длъжностни лица

В Швеция има най-голям брой мултинационални корпорации на глава от населението, а износет на страната за нововъзникващи пазари постоянно нараства; нейната икономика зависи от износа.⁵³ Това поражда рискове от подкупване на длъжностни лица в чужбина — особено в страни, в които ефективното прилагане на съществуващото законодателство изглежда проблем.

Въпреки че Швеция е ратифицирала Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки⁵⁴, в оценка на ОИСР от 2012 г. се повдигат редица важни въпроси относно изпълнението на тази конвенция от страната. По-конкретно има само едно доведено до успешен край дело, включващо подкупване на чужди длъжностни лица⁵⁵, а от влизането в сила на Конвенцията Швеция никога не е търсила отговорност от някоя компания.⁵⁶ Специалистите от ОИСР са отбелязали, че с оглед на множеството съобщения в медиите, отнасящи се до шведски компании, до размера на тези компании и техните сектори на дейност, включително отбрана, далекосъобщения, строителство и енергетика, липсата на подобни случаи може да е знак за проблеми с ефективността на рамката за наказателно правосъдие, отнасяща се до подкупването на длъжностни лица в чужбина.⁵⁷

Очевидната слабост на правоприлагането срещу компании във връзка с подкупване на чужди длъжностни лица може — поне отчасти — да се отрази на стриктните изисквания на разпоредбите на наказателното право, установяващи корпоративна отговорност за подкупване чрез чуждестранни филиали, смесени предприятия и представители, на изискването за двойна наказуемост и на ниското равнище на санкции, приложими към юридическите лица.⁵⁸

52 Шведски национален съвет за превенция на престъпността. (BRÅ). Den anmälda korruptionen i Sverige. Struktur, riskfaktorer och motåtgärder. Доклад 2013:15. стр. 65.: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>.

53 Приблизително половината от БВП на Швеция идва от износа, а делът на страната в световния износ през 2011 г. е бил 1,2%. Износ на корупция? Доклад за напредъка на страната в изпълнението на конвенцията на ОИСР от 2012 г. за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки е достъпен на адрес: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.

54 Конвенция на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица при международни търговски сделки и препоръка от 2009 г. на Съвета за по-нататъшна борба с подкупването на чужди длъжностни лица при международни търговски сделки.

55 През 2004 г. шведски граждани бяха осъдени за подкупване на представители на Световната банка, за да получат консултантски договор по финансирани от банката проекти. Световната банка уведоми шведските власти след приключване на собственото си разследване.

56 Наскоро областен съд намери за виновни двама бивши шведски мениджъри на филиал за строително оборудване в нарушаване на международни санкции заради даването на подкупи на иракския режим във връзка с програмата „Петрол срещу храна“ в Ирак.

57 ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция: ОИСР, стр. 10: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

58 Според приложение I от препоръките от 2009 г. отговорността на юридическите лица не следва да бъде ограничавана до „случаи, когато физическите лица или лицата, извършили правонарушението, са преследвани по съдебен ред или осъдени“. Освен това в приложение I се изисква „юридическите лица да не могат да избягват отговорност, като използват посредници, включително свързани с тях лица, за да предлагат, обещават или дават подкуп от тяхно име на чужди длъжностни лица.“ ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на

Съгласно шведското законодателство прокурорите в страната трябва да докажат, че дадено лице е платило подкуп, за да се установи корпоративна отговорност.⁵⁹ Според ОИСР акцентът върху индивидуалното, вместо върху корпоративното начало, е довел до прекратяването на няколко разследвания. Така например една шведска строителна компания въз основа на свои собствени вътрешни разследвания освободи от длъжност няколко свои мениджъри в друга държава, тъй като техните действия не били „съобразени със стандартите за прозрачност на компанията“.⁶⁰ Въпреки че става дума за шведска компания в друга държава, шведските власти прекратиха разследването, тъй като предполагаемите закононарушители не са шведски граждани. Заключение на органите в Швеция бе, че предполагаемото неправомерно поведение представлява акт на „подкупване на лица в тяхната държава“ и разследването бе приключено поради липсата на юрисдикция заради националността на закононарушителите. По този начин ако шведска компания дава подкупи, използвайки лица, които не са граждани на Швеция, чрез трети лица или отделно юридическо лице, на практика тя не подлежи на „корпоративни глоби“ от шведските власти.⁶¹ Според шведските власти с въведеното от 2012 г. ново правонарушение „финансиране на корупционни практики по непредпазливост“ ще се отговори на трудностите, когато става дума за посредници. Въпреки това, за да бъде налице това правонарушение, подкупването трябва да бъде извършено от някой, представляващ шведска компания, и на практика може да изключи чуждестранен филиал.⁶²

Равнището на наказателните санкции в случаите на подкупване на чужди длъжностни лица буди опасения. През 2005 г. в Швеция бяха повишени корпоративните глоби, които могат да се налагат на юридически лица за подкупване на чужди длъжностни лица. В момента глобите за юридически лица варират от 5000 до 10 млн. шведски крони (1,1 млн. евро). Щетите, които обвиненията в корупция нанасят на компаниите в шведското общество, могат да имат силен възпиращ ефект. Въпреки това, като се имат предвид размерът и значението на шведските многонационални компании в международния бизнес, максималната глоба може да не е „ефективна, пропорционална и възпираща“.⁶³

Освен това съгласно законодателството на Швеция двойната наказуемост е необходимо условие за юрисдикцията въз основа на националност⁶⁴, включително необходимостта

Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция. Париж — ОИСР, стр. 16. <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

59 Съгласно законодателството на Швеция не е възможно да се разгледат едновременно намеренията (за подкупване) на различни лица в дадена компания, за да се установи *mens rea* (намерение или знание за неправомерни действия) от страна на компанията. ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция. Париж — ОИСР, стр. 18: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

60 ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция. Париж — ОИСР, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

61 От 2005 г. на шведски юридически лица не са налагани глоби за подкупване на чужди длъжностни лица. ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция. Париж — ОИСР, стр. 17: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

62 ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция: Париж — ОИСР, стр. 19: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

63 ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция: Париж — ОИСР, стр. 21: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

64 Двойната наказуемост трябва да бъде установена, за да се прилага националната юрисдикция по отношение на всички правонарушения в Наказателния кодекс, с изключение на престъпления като: отвлечане, саботаж на морски или въздухоплавателни съдове, саботаж на летища, престъпления срещу международното право,

от получаване на информация чрез взаимна правна помощ. Изискването за двойна наказуемост означава, че дадено правонарушение трябва да бъде престъпление според законодателството на страната, в която се предполага, че е извършено, както и според законодателството на Швеция. За да се намали рискът шведски прокурори да не могат да действат срещу шведски компании, извършили правонарушения под формата на подкупване на чужди длъжностни лица единствено въз основа на юрисдикция, разпоредбата за двойната наказуемост следва да бъде преразгледана.⁶⁵

3. БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ

Швеция е сред най-слабо корумпираните страни в ЕС. Страната прилага амбициозен подход към борбата с корупцията и през последните години бяха осъществени няколко инициативи в тази област. Въпреки това остават няколко бъдещи опасения области — като рискове от корупция на местно равнище и пропуски в шведската правна уредба за наказателно преследване и осъждане на шведски корпорации заради подкупване на чужди длъжностни лица.

Следните елементи се нуждаят от допълнително внимание в бъдеще:

- По-нататъшно подобряване на прозрачността на **финансирането на политическите партии** и на отделни кандидати в съответствие с препоръките на GRECO; като се има предвид, че с бъдещо законодателство се въвежда обща забрана за дарения от лица, чиято самоличност е неизвестна за партията или кандидата, и като се разшири обхватът на това законодателство, така че да включва регионалното и местното равнище на управление.
- Изискване към **общините и окръзите** да гарантират достатъчно равнище на прозрачност в обществените поръчки с частни предприемачи. Гарантиране на независимостта на одитите на общините, проверяващи общинските дейности, и даване на гаранции за приоритетност на контрола за съответствие на равнище местно управление.
- Гарантиране, че отговорността на юридическите лица за **подкупване на чужди длъжностни лица** се задейства в случаи, когато правонарушението е извършено от по-нископоставени служители, посредници, филиали или трети лица, включително такива, които не са граждани на Швеция. Повишаване на глобите за корпорации и други юридически лица. Евентуално преразглеждане на разпоредбата за двойната наказуемост.

незаконни действия с химически оръжия, незаконни действия с мини или неверни или безотговорни изявления пред международен съд. ОИСР (2012 г.) Фаза 3 Доклад относно изпълнението на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки в Швеция: Париж — ОИСР, стр. 25: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

65 Износ на корупция? Доклад за напредъка на страната в изпълнението на конвенцията на ОИСР от 2012 г. за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.