

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Tomáš Sedlák

Trestněprávní aspekty korupce a úplatkářství

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Trestněprávní aspekty korupce a úplatkářství*“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 17. března 2016

.....

Tomáš Sedlák

Já, níže podepsaný Tomáš Sedlák, autor diplomové práce na téma „*Trestněprávní aspekty korupce a úplatkářství*“, která je školním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a změně některých zákonů (autorský zákon), dávám tímto jako subjekt údajů souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci
Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování svých osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Knihovna UP. Souhlas se poskytuje na dobu ochrany díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

V Olomouci dne 17. března 2016

Tomáš Sedlák

.....

Děkuji tímto doc. JUDr. Alexandru Nettovi, CSc., za odborné vedení mé diplomové práce, rady a připomínky k této práci.

Zvláštní poděkování patří potom mým rodičům Ivaně a Karlovi Sedlákovým a mé sestře Lucii Sedlákové za jejich podporu a pomoc během celého mého studia.

Obsah

Úvod	1
1. Korupce	3
1.1 Pojem korupce	3
1.2 Druhy korupce	7
2. Historický vývoj trestněprávní úpravy	10
2.1 Zákon č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích	10
2.2 Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon.....	12
2.3 Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon.....	14
3. Úplatkářství v trestním zákoníku a otázky související	16
3.1 Definice souvisejících pojmů.....	17
3.2 Přijetí úplatku.....	21
3.3 Podplácení.....	24
3.4 Nepřímé úplatkářství.....	26
4. Sankcionování úplatkářských trestných činů, srovnání se zahraniční právní úpravou	28
4.1 Přijetí úplatku.....	28
4.2 Podplácení.....	32
4.3 Zhodnocení	33
5. Zvláštní ustanovení o účinné lítosti versus dočasné odložení trestního stíhání	35
5.1 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti	35
5.2 Dočasné odložení trestního stíhání pachatelů vybraných korupčních trestných činů	38
5.3. Zhodnocení obou institutů	40
6. Lobbying versus korupce	42
6.1 Vymezení lobbyingu.....	42
6.2 Regulace lobbyingu de lege lata	44
7. Úvahy de lege lata a de lege ferenda	48
Závěr.....	53
Seznam literatury.....	55

Použité zkratky:

EU - Evropská unie

GRECO - Group of States Against Corruption

TZ - Trestní zákoník

TP - Trestní právo

TŘ - Trestní řád

LZPS - Listina základních práv a svobod

SkP - Skutková podstata

OZS - Organizovaná zločinecká skupina

HH - Horní hranice

NOZ - Nový občanský zákoník

DTZ - Dánský trestní zákoník

NTZ - Německý trestní zákoník

Úvod

Téma, které jsem si pro svou diplomovou práci zvolil, zní „*Trestněprávní aspekty korupce a úplatkářství*“. Jak již vyplývá z tohoto názvu, zaměřím se zejména na trestné činy přijetí úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství, jak je vymezuje trestní zákoník (zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „trestní zákoník“ nebo „TZ“).

Bylo by nesprávné korupci označit za problém pouze naší doby. Korupce je fenomén, který provází lidstvo od nepaměti. Mohu se jen ztotožnit s výrokem, že úplatkářství je pojem stejně starý jako státní útvar samotný. Již Aristoteles napsal: „*Velký počet politiků si ve skutečnosti toto pojmenování nezasluhuje, neboť politik koná ušlechtilé skutky kvůli nim samým, avšak značný počet lidí se uchyluje k tomuto způsobu života pouze kvůli vlastnímu obohacení a ze ctižádostivosti. Většina lidí lační spíše po majetku nežli po počtách. Když je někdo absolutním pánem ve státě, nemusí se bát, že se mu nebude dostávat peněz.*“¹ Nadčasovost tohoto výroku dokládá fakt, že korupce je fenomén, který se ve společnosti vyskytuje běžně napříč věky.

Problematika korupce je pro Českou republiku poměrně palčivá. Boj proti ní je již věčným „klišé“ předvolebních kampaní většiny politických stran. Toto téma z hlediska fungování společnosti a jejího maligního dopadu na ní musíme bezpochyby označit jako zásadní. Ve srovnání evropských zemí na základě indexu vnímání korupce Česká republika již pravidelně zaujímá spodní příčky žebříčku. Současně je podrobena poměrně ostré kritice ze strany mezinárodních organizací pro její neschopnost účinně proti korupci bojovat. Současný stav jim dává za pravdu. Narážím na situaci, kdy je, či bylo vedeno trestní stíhání proti několika bývalým členům Poslanecké sněmovny. Je příčinou této kruté reality špatně nastavená právní úprava? To je základní otázka, na kterou se pokusím najít odpověď.

Základ diplomové práce budou tvořit úvahy de lege lata, ve které bych se chtěl pokusit zhodnotit efektivnost současné právní úpravy a pomocí úvah de lege ferenda v případně zjištění nedostatků navrhnout legislativní řešení. Chybět nebude historické

¹ LOMBARD, Paul. *Neřest a ctnost, portréty z dějin korupce*. Praha: Themis, 2001. s. 5.

srovnání právních úprav či srovnání české právní úpravy s úpravami zahraničními. Hlavním smyslem práce je zhodnocení efektivity právní úpravy a nástrojů práva k potlačování korupce, včetně praktických důsledků, které vyplývají z aktuální rozhodovací praxe českých soudů. Hlavními použitými metodami práce pak budou právní analýza a komparace.

Pevně věřím, že tato diplomová práce bude odrazem mého zájmu nejen o trestní právo jako takové, ale přirozeně i o palčivou problematiku korupce. I když si jsem vědom svých omezených znalostí z pozice studenta, pevně doufám, že tato práce bude přínosem právní vědě.

1. Korupce

1.1 Pojem korupce

Prvotním problémem je samotné vymezení pojmu korupce. Termín korupce je latinského původu, odvozený od slova *rumpere*, což můžeme přeložit jako zlomit přetřhnout či roztrhnout. Latinský výraz *corruptus* pak znamená následek určitého nekalého jednání, kdy jej přeložit můžeme jako znečištěný, zvrácený, mravně zvrácený, zvrhlý, podplacený.²

Pojmově je potřeba od sebe důsledně odlišit pojem korupce od pojmu úplatkářství a vymežit vztah mezi nimi. Z filosofického pohledu lze vztah korupce a úplatkářství charakterizovat jako vztah obecného a zvláštního, kdy korupce je pojem zahrnující všechny projevy, ze kterých kořistí, získává neoprávněný prospěch subjekt, který za to poskytuje jakékoliv výhody straně, která prospěch poskytuje. Úplatkářství je jednou z forem korupce, která má, na rozdíl od většiny ostatních forem korupce, i rámec protiprávního jednání.³

Od korupce je dále třeba odlišovat takové druhy „úplatků“, jež se projevují užším rozsahem poskytnutého daru hmotného (dárky) či nehmotného charakteru (služby). Hovoří se spíše o daru, pozornosti, protislužbě, odměně, výhodě, příležitostném dárku, či spropitném. Malá korupce ve formě dáreků je náhodná, příležitostná, epizodní záležitost. Je poměrně snadno zjištělná, předvídatelná, a tudíž ji lze potírat. Nemá většinou protiprávní charakter, může však nastat přechod od ní k „velké“ korupci.⁴ Dosaženo musí být určitého stupně závažnosti, aby šlo o korupci hovořit.

Samotný termín korupce není nijak jednoznačný a lze jej uchopit hned z několika úhlů pohledu. Legální definici korupce v českém trestním zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „trestní zákoník“ nebo „TZ“)

² ŠENKOVÁ, Silvia. *Latinsko-český, česko-latinský slovník*. Olomouc: Nakladatelství Olomouc, 2005. s. 35.

³ CHMELÍK, Jan a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde Praha a. s., 2003. s. 11.

⁴ DAVID, Vladislav, NETT, Alexandr. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 30.

nenalezneme. Legálně vymezeno je pouze úplatkářství.⁵ Ottův slovník naučný definuje korupci jako jednání, kterým se na určitou osobu působí, aby jednala buď proti dobrým mravům, nebo proti svým povinnostem, ať už úředním nebo morálním.

Obecně existují dva způsoby, jak korupci definovat. První z nich je enumerativní definice, tedy vypočítáním všech možných případů korupce. Druhou možností je pak obecná, abstraktní definice, ke které přikročila celá řada autorů. Jednoduše lze korupci vymežit latinským úslovím *do, et des* (dávám, abys dal), kterou pak jednotliví autoři dále rozvíjejí.

Například Chmelík korupci vymezuje jako neformální vztah dvou subjektů jednající v rozporu s dobrými mravy spočívající v nabídce, příslibu, realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.⁶ Korupci jakožto odklon od dobrých mravů chápe stejně tak Petrovský, který uvádí, že korupci lze vyjádřit jako dobrým mravům odporující a princip nestrannosti porušující dvoustranný vztah spočívající ve výměně nějakého neoprávněného prospěchu pro omezený okruh osob za poskytnutí protiplnění za určitých pohnutek.⁷

Duyne uvádí, že korupce je nepoctivost nebo nedostatek v rozhodovacím procesu, kdy ten, kdo rozhoduje (v soukromém sdružení nebo veřejnoprávní instituci), souhlasí s tím, že se odchýlí od kritéria nebo požaduje odchýlení od tohoto kritéria, kterým by se jeho/její rozhodování mělo řídit výměnou za odměnu nebo slib nebo očekávání odměny, avšak tyto motivy, které jeho/její rozhodování ovlivňují, nemohou být částí ospravedlnění rozhodnutí.⁸

Trochu odlišněji vymezuje korupci Cejp, který uvádí, že korupci lze charakterizovat jako vztah mezi dvěma subjekty (jednotlivci, skupinami, institucemi), z nichž jeden (korumpující) nabízí a většinou i poskytuje druhému (korumpovanému) určitou formu odměny (jakéhokoli významnějšího materiálního i nemateriálního charakteru) za poskytnutí či příslib neoprávněné (někdy i oprávněné) výhody a druhý

⁵ Viz kapitolu 3 této práce

⁶ CHMELÍK: *Pozornost, úplatek ...*, s. 21.

⁷ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. s. 20.

⁸ DUYN VAN, Petrus C. *Boj proti korupci*, Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Praha: IKSP, 1999. s. 2.

(korumpující) očekává či vyžaduje od prvního, že za poskytnutou výhodu mu bude nabídnuta a poskytnuta určitá forma odměny.⁹

Hulinský pak korupci popisuje jako vztah dvou účastníků korupčního vztahu (subjektů), z nichž jeden nabídne, poskytne nebo slíbí, a druhý si dá slíbit, přijme nebo žádá materiální, či nemateriální odměnu (výhodu) za určitou protislužbu. Poškozenými však mohou být i další osoby, které nejsou přímo účastníky tohoto vztahu.¹⁰

Jako poslední uvádíme definici korupce od Davida a Netta, kteří korupci vymezují jako jednání motivované snahou po zisku korumpované osoby, která porušuje mravní normu tím, že poskytuje za odměnu korumpující osobě či skupině osob výhody jakéhokoliv druhu a může tím poškodit i třetí osoby na protiprávním směnném obchodu přímo nezúčastněné.¹¹

Problematikou, se kterou se při jakémkoliv pokusu o vymezení korupce musíme potýkat, zejména je, aby navrhovaná definice nebyla jednak příliš popisná, a přímo tak nevyklučovala klasifikaci určitého jednání jako jednání korupčního, zároveň však tato definice nesmí být ani příliš obecná, aby splňovala požadavky principu *nullum crimen sine lege*.

Otázkou zůstává, zda by zákonodárce neměl korupci vymezit přímo v trestním zákoně za pomoci legální definice. Právě absence legální definice korupce má za následek rozdílné vnímání korupčních deliktů, resp. nepanuje jednotný konsenzus, které delikty lze označit jako korupční. Český trestní zákoník pracuje pouze s pojmem úplatkářství, který je, jak již bylo řečeno výše, užším termínem, kdy úplatkářství je pouze jednou z forem korupce.

Za případnou úvahu tak stojí myšlenka, zda by zákonodárce neměl pojem úplatkářství nahradit pojmem korupce. Tento termín by byl více v souladu s terminologií užívanou zejména v rámci zákonodárství Evropské unie. Úplatkářství jako takové je přitom subsumováno v samotném termínu korupce.

⁹ CEJP, Martin. *Korupce – pokus o rozbor problematiky*. Praha: IKSP, 1996. s. 3.

¹⁰ HULINSKÝ, Petr. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: POLICE HISTORY, 2008. s. 20.

¹¹ DAVID, NETT: *Korupce v právu...*, s. 27.

Výše uvedené, často odlišné, definice korupce nám ponechávají možnost zdůraznit několik stěžejných znaků, kterými se korupční jednání projevuje. Korupci vymežíme pouze na základě jejích základních znaků.

Za typické pro charakteristiku korupce se považují následující čtyři znaky:

a) Předně se vždy jedná o dvoustranný vztah, kdy na jedné straně vystupuje korumpující, na druhé straně pak osoba korumpovaná. Korumpující poskytuje či nabízí odměnu v očekávání určité výhody, korumpovaný pak přijímá nebo žádá tuto výhodu odměnou za protiplnění. Je však dobré poznamenat, že z tohoto vztahu mohou mít užitek či ztrátu i třetí osoby (srovnej například Hulínský – *Aktuální otázky...*).

b) Druhým znakem je pak protiprávnost. Protiprávnost je rozpor s právní normou v rámci právního řádu¹². Je tu tedy příčinná souvislost mezi realizací rozhodovacího procesu korumpovaného a porušením vnitrostátní právní normy¹³. Tento bod od sebe názorově odlišuje některé výše citované definice. Někteří autoři (srovnej například Chmelík – *Pozornost, ...*) považují za stěžejní rozpor s dobrými mravy, kdy současně nevyžadují, aby korupční jednání bylo jednáním protiprávním. Tato úvaha je umožněna právě díky absenci legální definice korupce, a tedy nejasnému výčtu korupčních jednání. Korupci však musíme vnímat jako jednání přímo postižitelné nástroji práva a korupce, je tedy vymezena korupčními delikty, jejichž základním znakem je právě protiprávnost.

c) Třetím znakem je pak užitek v podobě výhody. Neoprávněná výhoda, které se uplácené osobě dostává, však zdaleka nemusí mít pouze peněžní podobu. Úplatkem může být jakákoliv neoprávněná výhoda, z které může mít uplacená osoba prospěch. Může spočívat v jakékoliv jiné výhodě spočívající v přímém majetkovém obohacení (věcný dar) nebo v jiném prospěchu nemajetkové povahy (určitá protislužba).¹⁴

d) Čtvrtý a poslední znak je znak společenské škodlivosti. Nedomníváme se, že znak společenské škodlivosti by byl již vystižen ve znaku protiprávnosti. I jednání, které je formálně v rozporu s právním řádem, nemusí dosahovat takového stupně závažnosti, aby bylo možno je označit za korupční. Můžeme za korupci považovat situaci,

¹² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013. s. 126.

¹³ DAVID, NETT: *Korupce v právu mezinárodním...*, s. 27.

¹⁴ KOLEKTIV AUTORŮ. *Korupce v protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparenci International, 2008. s. 18.

kdy žák věnuje na konci školního roku třídní učitelce kytici? Otázkou však zůstává, jak definovat společenskou škodlivost. Obecně nastavit hranici společenské závažnosti nelze. Každý případ musí být posuzován individuálně, kdy můžeme stanovit pouze pomocná hodnotící kritéria. Pokud chceme určité jednání charakterizovat jako korupci, musíme vycházet z obecně uznávaných morálních pravidel dané společnosti, z rozsahu a závažnosti jednání i z dalších obecných faktorů.

1.2 Druhy korupce

Jednotlivé druhy korupce můžeme dělit podle celé řady kritérií. Jak již bylo uvedeno v předchozím díle této kapitoly, za jeden se základních znaků korupce se považuje určitý stupeň společenské škodlivosti. Jednání, které stupně společenské škodlivosti nedosahuje, nelze považovat za korupci. Poskytování ojedinělých darů a pozorností nevýznamného charakteru a rozsahu, aniž by byl ze strany poskytovatele očekávána nebo vyžadována protihodnota či služba přesahující běžný rámec povinností adresáta daru nebo pozornosti, nedosahuje intenzity úplatku.¹⁵

Stupeň společenské škodlivosti však může být současně prvním z rozlišujících kritérií pro rozdělení korupčního jednání. Podle intenzity páčání, rozsahu a závažnosti tak obecně můžeme korupci dělit na dva základní druhy, a sice na korupci malou (bagatelní) a korupci velkou (závažnou, organizovanou apod.). Obsahově a významově lze bagatelní korupci pojmenovat v našich podmínkách jako drobné, náhodné úplatky ve službách a poskytované v souvislosti s méně významným rozhodováním orgánu státní správy a samosprávy.¹⁶ Podle oblasti, v které korupce působí, můžeme dále rozlišovat korupci zasahující do politiky, veřejného sektoru, soukromého sektoru, státní správy a další.

Politická korupce

Může mít finanční základ, ale bývá nejčastěji spojena například se získáváním lepšího postavení v politické oblasti. Za korupci nelze většinou považovat výměnu politických funkcí. Jestliže se však poskytne významný post za skrytí skandálu, který by ohrozil či zničil kariéru dárce, pak to korupce nepochybně je. Při politické korupci jde

¹⁵ CHMELÍK: *Pozornost ...*, s. 37.

¹⁶ Tamtéž, 37 s.

většinou o vztah zájmů mezi státními úředníky a politiky (poslanci, senátory, ministry), přičemž předmětem plnění mohou být peníze, ale ve většině případů jsou to vzájemné služby. Politická korupce může přecházet i k vytváření nových úřadů a rozhodovacích orgánů, aby vznikaly nové možnosti k získávání úplatků.¹⁷

Je očividné, že samotné principy fungování politiky předpokládají určitou míru politické hry ve smyslu „něco za něco“. Například budování koalic vyžaduje odklon od určitých duchovních principů ve smyslu uplatňování pravidel brát a dávat tak, aby jednání mohla pokračovat. To však pochopitelně neznamená, že by procesy politického rozhodování měly být nečestné ve smyslu hodném potrestání.¹⁸

Byrokratická korupce

Za podmínek nedostatečného veřejného dohledu a kontrolních mechanismů je možné, aby byli jednotliví úředníci podpláceni soukromými subjekty proto, aby si tyto subjekty zajistily nějakou výhodu. Podplácení může být buď iniciováno soukromými subjekty, nebo může být naopak vyžádáno úředníky, kteří jej mohou někdy realizovat organizovaným způsobem.¹⁹

Byrokratická korupce spočívá v tom, že se na ní podílí více úředníků různého postavení či zaměření. V tomto případě se může stát, že pracovník, který korupci neschvaluje, může být přeřazen do jiného oddělení či z organizačních důvodů propuštěn. Při byrokratické korupci prospěch korumpujícího se odrazí ve ztrátě u jiné osoby či osob. Korumpovaná osoba získává tedy zvláštní výhody. Jako příklady lze uvést vydávání koncesí a vývozních povolení, udělování licencí, přístup k veřejným službám a informacím, výjimky z uplatňování zákona, nebo naopak zajištění mocenského zásahu státního orgánu proti konkurentovi apod.²⁰

Korupce v soukromém sektoru

Oblasti soukromého sektoru, na nichž je potřeba se v rámci ochrany před korupcí zaměřit, lze vymezit obecně jako všechny ty oblasti, v nichž stát uplatňuje zákonnými prostředky zvláštní výkon státního dozoru (kromě bank jde zejména o pojišťovny, penzijní fondy, investiční společnosti aj.) a také ty, kde dochází k soukromoprávnímu nakládání

¹⁷ NETT: *Korupce v právu mezinárodním...*, s. 63.

¹⁸ DUYN: *Boj proti ...*, s. 14.

¹⁹ KOLEKTIV AUTORŮ: *Korupce ...*, s. 22.

²⁰ DAVID, NETT: *Korupce v právu mezinárodním...*, s. 60.

se státním majetkem.²¹ Korupce v soukromém sektoru je zejména pozorovatelná tedy v obchodě a průmyslu. Nejobvyklejší situací v tomto směru je vyjednávání kontraktů, kdy vyjednávač usiluje o zvláštní výhody, nebo je „sveden“ k čemusi náhradou za zakázku, o nichž usiluje. Jde o tzv. „vnitroobchodní“ korupci, která nevyklučuje možnost vnitřní korupce v rámci jedné firmy.

Je přitom potřeba vymezit a rozlišovat podobné jevy jako jsou podvod a korupce a přitom rozeznávat způsob, jak spolu technicky interagují. Systematický podvod v obchodní činnosti je zřídka aktivitou prováděnou jedinou osobou samostatně. Je obtížné jej provádět, aniž by byl „koupen“ alespoň tichý souhlas někoho dalšího. Jakmile se korupční schéma stává složitějším, vyžaduje určité schopnosti v oblasti účetnictví, aby si jednotlivé položky odpovídaly. Například platby úplatků musí být zaúčtovány ve vyšších fakturách nebo ve fiktivních platbách jiné firmě. V důsledku toto si tato firma musí vymyslet něco nelegálního a bude tudíž rovněž požadovat „kus z korupčního koláče“ pro své falešné faktury. Korupce se postupně rozšiřuje, což vede k vytváření korupčního trhu a ke zhoršování morálky v obchodě.²²

Výše uvedené druhy korupce jsou uvedeny toliko jako příkladné, kdy vybrány a vymezeny byly z důvodu, že s nimi bude pracováno v následujících kapitolách. Teoreticky lze samozřejmě korupci vymezit z různých pohledů. Například Hulínský (Hulínský – *Aktuální otázky...*) vymezuje několik druhů korupce, které spolu tvoří párové dvojice. Jedná se o korupci přímou nebo zprostředkovatelnou, korupci uvnitř institucí či vně institucí, korupci krátkodobou či dlouhodobou, korupci z donucení či koluzní, korupci očekávanou či nahodilou, korupci peněžní či nepeněžní, popřípadě korupci vymýtitelnou či nevymýtitelnou.

²¹ HULÍNSKÝ: *Aktuální otázky ...*, s. 34.

²² DUYN: *Boj proti korupci...*, s. 10.

2. Historický vývoj trestněprávní úpravy

Zmínky o jevu naplňující znaky korupce můžeme zaznamenat již ve starověkých písemných památkách. Korupce ve starověkém Římě související s uplácením voličů za účelem dosažení veřejných funkcí se dočkala široké pozornosti. Uchazeči do funkcí prokonzulů se napřed téměř naprosto zruinovali. Aby na pozici dosáhli, muselo se jim podařit podplatit dostatečný počet voličů, aby si zajistili dostatek hlasů a byli zvoleni. Poté olupovali přidělené provincie, aby se jim vynaložené náklady co nejrychleji vrátily. Známý je příklad sicilského místodržícího Verresa, který byl odsouzen po zdrcujícím výslechu Ciceronově, jehož řeči proti Verrovi zůstali dodnes slavné.

Stejně stará jako korupce sama je i snaha korupci vymýtit či alespoň omezit. Jako první prosadily operaci „čisté ruce“ Athény, neboť po politicích požadovaly, aby zdůvodňovali své veřejné výdaje před tribunálem 501 občanů, jehož rozhodnutí mohla být potvrzena, či zrušena demokratickými soudci či thesmotety.²³ V této kapitole poukážeme na vývoj právní úpravy zabývající se korupcí, resp. úplatkářstvím na našem území. Při hledání jakéhokoliv východiska v boji proti korupci je nezbytné vycházet z historického vývoje. Jen tak lze dosáhnout komplexního řešení tohoto negativního fenoménu.

2.1 Zákon č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích

Tento zákon jako první korupci relevantně vymezoval a postihoval. Nabyl účinnosti 1. září 1852 a účinným byl až do 31. července 1950. Za tuto dobu se samozřejmě dočkal celé řady novelizací, které reagovaly na aktuální potřeby společnosti.²⁴

Zákon č. 117/1852 ř. z. reagoval na korupci v Hlavě desáté, nazvané „*O zneužití úřední moci*“. Pasivní úplatkářství bylo postihováno v ustanovení § 104 tohoto zákona. Skutková podstata tohoto trestného činu upravovala dvě možné varianty jednání.

²³ LOMBARD, Paul. *Neřest a ctnost, portréty z dějin korupce*. Praha: Themis, 2001. s. 5.

²⁴ HULINSKÝ: *Aktuální otázky ...*, s. 46.

Toto ustanovení za prvé reagovalo na situaci, kdy: „*Úředník, který při správě spravedlnosti, při propůjčování služeb, nebo při rozhodování o veřejných věcech úřad svůj sice podle povinnosti koná, avšak aby ho konal, nepřímo nebo přímo dar přijme, anebo jinak tudy nějaký prospěch si zjedná nebo sobě přislíbí dá*“²⁵. Z dikce tohoto ustanovení můžeme dovodit, že se jednalo jak o majetkový prospěch (v podobě daru), tak prospěch nemajetkový.

Úředník naplňoval skutkovou podstatu tohoto ustanovení, kdy sice jednal podle svých povinností, ale aby takto jednal, přímo nebo nepřímo přijmul dar, nebo si zjednal, nebo mu byl přislíben jiný prospěch. Současně se o trestný čin jednalo pouze v případě, že činnost pachatele (úřední osoby) spadala do některých zvláště důležitých oborů úřední činnosti. Úplatek mohl být poskytnut i nepřímo, například vůči osobě úředníkovi blízké.

Druhý případ pak postihoval situaci, kdy se úředník „*při obstarávání svých prací úředních k nějakému stranictví svěsti dá*“²⁶. Zde tedy již zákon nerozlišoval druh úřední činnosti, o který se musí jednat, aby skutková podstata trestného činu byla naplněna. Stranictvím se přitom rozumělo každé poskytnutí výhod úředníkem osobě, na niž se vztahovala jeho úřední působnost, pokud se tyto výhody přičily zákonným nebo úředním předpisům a pokud v sobě značily překročení služebních povinností. Jednáním se přitom již nemuselo jinak dotýkat veřejného zájmu.²⁷

Aktivní úplatkářství pak bylo upraveno v § 105 (trestný čin svádění ke zneužití moci úřední). Tohoto zločinu se dopouštěl ten, kdo: „*soudce civilního nebo trestního, státního zástupce, anebo v případech propůjčování služeb nebo rozhodování ve věcech veřejných jakéhokoliv úředníka dary ke stranictví nebo k porušení povinnosti úřední svěsti hledí*“²⁸

Za zmínku určitě stojí uvést trestní sazby u jednotlivých trestných činů. Jak u trestného činu braní darů ve věcech úředních, tak u trestného činu svádění ke zneužití moci úřední zákon ukládal trest žaláře od 6 měsíců do jednoho roku. V případě trestného činu svádění ke zneužití moci úřední však zákon umožňoval v případě tzv. „*velké lsti*“ či v případě, že trestným činem byla způsobena značná škoda, pachatele potrestat trestem těžkého žaláře v rozmezí od jednoho do pěti let.

²⁵ Srov. § 104 alinea první zákona č. 117/1852 ř. z

²⁶ Srov. § 104 alinea druhá zákona č. 117/1852 ř. z

²⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé republiky ze dne 13. září 1923, sp. zn. Kr I 144/23

²⁸ Srov. § 105 zákona č. 117/1852 ř. z

2.2 Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon

Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, byl vypracován v rámci kodifikační dvouletky a nabyl účinnosti 1. srpna 1950, kdy účinným byl do 31. prosince 1961. Tento zákon upravoval úplatkářství ve čtvrtém oddílu třetí Hlavy, která byla nazvána trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných.

Trestný čin přijímání úplatku byl upraven v § 181 tohoto zákona. Základní skutková podstata trestného činu přijímání úplatku byla vymezena podobně, jako je tomu v současném trestním zákoníku. Konkrétně se tohoto trestného činu dopouštěl ten, kdo „jinému v souvislosti s rozhodováním ve věcech obecného zájmu nebo s výkonem takového rozhodnutí poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek“. Obecným zájmem se rozuměl zájem celé společnosti nebo její jednotlivých větších skupin. Za úplatek pak byl považován jakýkoliv neoprávněný prospěch, kterého se dostávalo uplacenému nebo s jeho souhlasem jiné osobě. Za úplatek bylo možné považovat i poskytnutí půjčky, prodej věci (zejména věci vzácné nebo pod cenou), nabídku letního pobytu, příslibení příznivé kritiky apod.²⁹

Největší rozdíl oproti současné právní úpravě tedy spočíval v poněkud užším vymezení tohoto trestného činu, kdy trestný čin musel být spáchán v souvislosti s rozhodováním obecného zájmu, nebo s výkonem takového rozhodnutí (srovnej s § 331 odst. 1 TZ – „v souvislosti obstaráváním věci obecného zájmu“). Současná právní formulace byla převzata z § 160 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., kdy vycházela z předpokladu, že je potřeba chránit společnost nejenom proti korumpování pracovníků, kteří rozhodují o věcech obecného zájmu, ale i těch, které věci obecného zájmu obstarávají.

Stejně jako v zákoně č. 117/1852 ř. z. (viz výše) byl trestný čin přijímání úplatku koncipován jako předčasně dokonáný. V této souvislosti stojí za zmínku rozhodnutí Krajského soudu v Brně, které judikovalo, že trestný čin podle § 181 zákona č. 86/1950 Sb., je dokonán i v případě, že úplatek určený pro jiného v souvislosti s rozhodováním ve věcech obecného zájmu je pachatelem předán prostředníkovi, který jej má teprve třetí

²⁹ HULINSKÝ: *Aktuální otázky ...*, s. 48.

osobě nabídnout. Za nabídnutí či slib úplatku bylo tedy možno považovat i projev vůle pachatele vůči pouhému prostředníkovi.³⁰

Kvalifikovaná skutková podstata pak byla upravena v § 181 odst. 2 a 3. Přísněji byl potrestán pachatel, který sám o úplatek požádal, tedy takový, který sám aktivně jednal za tím účelem, aby mu byl úplatek poskytnut. Nejprísněji byl trestán pachatel, který naplnil základní skutkovou podstatu jako veřejný činitel.

Trestný čin podplácení byl upraven v § 182. Jednalo se klasicky o aktivní úplatkářství, kdy pachatel v souvislosti s rozhodováním ve věcech obecného zájmu nebo s výkonem takového rozhodnutí poskytoval, nabídnul nebo slíbil úplatek. K tomuto odkazujeme na předchozí výklad týkající se trestného činu přijímání úplatku. Kvalifikovaná skutková podstata upravená v odst. 2 pak spočívala v tom, že pachatel se dopustil výše uvedeného jednání vůči veřejnému činiteli.

Trestný čin nepřímého úplatkářství pak byl upraven v § 183. Tohoto trestného činu se dopouštěl ten, kdo žádal nebo přijal úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele nebo za to, že tak již učinil. Podle odst. 2 byl trestně odpovědný i ten, kdo jinému z takového důvodu úplatek poskytl, nabídl nebo slíbil. Tento trestný čin mohl být spáchán pouze se zřetelem na obstarávání veřejných věcí, tedy v oblasti působnosti veřejných činitelů, nikoliv však tam, kde šlo pouze o záležitosti spadající pod širší pojem rozhodování ve věcech obecného zájmu.³¹

Zákon č. 86/1950 Sb. navíc upravoval jednu skutkovou podstatu, kterou současný trestní zákoník ve své původní podobě neupravoval, a sice trestný čin úplatkářství při volbách. Tento trestný čin byl upraven v § 156 a dopouštěl se ho ten, kdo jinému poskytl, nabídl nebo slíbil majetkový prospěch za to, že vykoná či nevykoná své volební právo. Do současné právní úpravy byl postih s tzv. „kupčením“ hlasů přidán až novelou č. 330/2011 Sb. K tomuto kroku bylo přistoupeno jako reakce na situaci s „kupčením“ hlasů při volbách do zastupitelstev některých obcí (např. Krupka).

Velký přínos zákona č. 86/1950 Sb. spočíval bezpochyby v zvláštním ustanovení o účinné lítosti pro trestné činy podplácení a nepřímé úplatkářství.³² Této problematice bude věnována větší pozornost v rámci páté a šesté kapitoly této diplomové práce.

³⁰ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. září 1951, sp. zn. 3 Tk 137/51

³¹ HULINSKÝ: *Aktuální otázky ...*, s. 48.

³² Viz kapitoly 5 a 6 této diplomové práce

2.3 Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon

Zákon č. 140/1961 Sb. byl účinný od 1. ledna 1962 do 31. prosince 2009. Úplatkářství bylo upraveno v Hlavě třetí ve třetím oddíle. Vzhledem k délce účinnosti tohoto zákona je očividné, že se po dobu své účinnosti zákon dočkal celé řady novel. Oddíl třetí v třetí Hlavě (úplatkářství) byl novelizován celkem pětkrát, kdy jednotlivé novely představovali více či méně výrazné změny v právní úpravě úplatkářství.

Oproti předchozí právní úpravě zvolil zákonodárce poněkud širší pojetí trestných činů přijímání úplatku a podplácení, kdy nově se jednalo o jednání, jež bylo v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu. Tato změna rozšiřovala dopad skutkové podstaty těchto trestných činů, kdy základní předpoklad byl, že společnost je třeba chránit nejenom proti korumpování pracovníků, kteří rozhodují o věcech obecného zájmu, ale i těch, kteří věci obecného zájmu obstarávají. Toto pojetí je převzato i do současné právní úpravy.

První novela úplatkářství s účinností od 1. července 1990 byla provedena zákonem č. 175/1990 Sb. Tato novela vypouštěla možnost uložení trestu nápravného opatření u trestných činů přijetí úplatku, podplácení a nepřímého úplatkářství. Trest nápravného opatření byl původně upraven v § 43, kdy spočíval v povinnosti výkonu práce za zákonem stanovených podmínek. Tento trest byl typický pro socialistické státní zřízení.

Druhá novela s účinností od 1. ledna 1994 byla provedena zákonem č. 290/1993 Sb. Novela se týkala pouze změny terminologie, vyplývající ze změny právní úpravy, kdy ve zvláštním ustanovení o účinné lítosti (§ 163) byl pojem prokurátor nahrazen pojmem státní zástupce a současně pojem bezpečnostní orgán byl nahrazen pojmem policejní orgán.

Třetí novela s účinností od 28. května 1999 byla provedena zákonem č. 96/1999 Sb. Tato změna u trestného činu přijímání úplatku a podplácení rozšiřovala kvalifikované skutkové podstaty. V ustanovení § 160 (přijímání úplatku) byl tak rozšířen třetí odstavec, kdy nově byl přísněji postihován pachatel, který naplní základní skutkovou podstatu v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch. Současně byl nově zaveden odstavec čtvrtý, kdy nejpřísněji byl postihován pachatel, který naplnil základní skutkovou podstatu v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, popřípadě čin spáchal jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

V ustanovení § 161 (podplácení) pak novela rozšířila kvalifikovanou skutkovou podstatu v druhém odstavci, kdy přísněji měl být trestán pachatel, který se činu dopustil v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.

Čtvrtá novela s účinností od 22. října 2004 byla provedena zákonem č. 1537/2004 Sb. Tato novela pouze rozšiřovala společná ustanovení (§ 162a), kdy byl přidán třetí odstavec, kterým se rozšiřoval pojem obstarávání věcí obecného zájmu o postih korupce v soukromé sféře.

Pátá novela s účinností od 1. července 2008 byla provedena zákonem č. 122/2008 Sb. Tato novela přinesla současně nejvíce změn, které můžeme rozdělit do tří kategorií:

a) První změna spočívala ve zvýšení trestních sazeb trestu odnětí svobody, a to téměř u všech skutkových podstat. Navíc nově bylo možno uložit trest zákazu činnosti osobě, která o úplatek žádá (§ 160 odst. 2).

b) Druhá změna se týkala společných ustanovení (§ 162a), kdy byla rozšířena zákonná definice veřejného činitele pro trestné činy úplatkářství. Touto novelou tak byla implementována Úmluva o boji proti korupci úředních osob ES nebo členských států EU ze dne 26. května 1997 a Protokol k úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. září 1996.

c) Třetí změna se týkala § 163, tedy zvláštního ustanovení o účinné lítosti, kdy namísto povinnosti pachatele učinit oznámení o uvedených trestných činech „*bez odkladu*“ byl nově pachatel povinen učinit tak vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu. Další změna zužovala okruh pachatelů, kteří se zániku trestní odpovědnosti mohli dovolávat.

3. Úplatkářství v trestním zákoníku a otázky související

Současná právní úprava úplatkářství v trestním zákoníku, tedy v zákoně č. 40/2009 Sb., je až na několik drobných změn podobna úpravě v zákoně č. 140/1961 Sb. Úplatkářství je upraveno v Hlavě desáté ve třetím díle, kdy tento díl obsahuje tři trestné činy, a sice trestný čin přijetí úplatku (§ 331), podplácení (§ 332), a nepřímé úplatkářství (§ 333). Ustanovení § 334 pak obsahuje zákonnou definici vymežující pojmy úplatek, úřední osoba a obstarávání věcí obecného zájmu.

První výraznější změnou oproti předchozí právní úpravě je absence zvláštního ustanovení o účinné lítosti. První hlasy pro vypuštění zákonného ustanovení o účinné lítosti se začaly objevovat v souvislosti s doporučením skupiny států GRECO (Group of States Against Corruption) o zvážení úpravy tohoto případu účinné lítosti, neboť by tento institut mohl znamenat ve svých důsledcích porušení principu rovnosti před zákonem.³³ O znovuzavedení tohoto případu účinné lítosti se vede v současné době odborná diskuze. Více prostoru bude této problematice věnováno v dalších částech práce.

Dále oproti předchozí právní úpravě došlo k rozšíření skutkové podstaty trestných činů úplatkářství o další možnou objektivní stránku. Došlo tedy k rozšíření postihu korupce v soukromém sektoru.³⁴

Za zmínku možná ještě stojí změna v jazykové terminologii. Trestný čin přijímání úplatku byl nahrazen pojmem přijetí úplatku. Termín přijímání úplatku evokoval ve svém názvu přílišný dojem, že je potřeba, aby se pachatel dopouštěl opakovaně jednání naplňujícího skutkovou podstatu tohoto trestného činu. Jelikož skutková podstata je a byla naplněna jedním konkrétním jednáním, nová terminologie je tedy vhodnější.

Po dobu účinnosti trestního zákoníku došlo v rámci úplatkářství zatím pouze k jedné novele, která byla provedena zákonem č. 330/2011 Sb. Tato novela nabyla účinnosti

1. prosince 2011. Došlo ke zpřísnění trestní sazby trestu odnětí svobody u trestného činu přijetí úplatku, a to jak v základní, tak ve kvalifikované skutkové podstatě v odst. 3. Ke změně dále došlo v rámci trestného činu nepřímého úplatkářství, kdy došlo k rozšíření

³³ RŮŽIČKA, Miroslav. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 1, s. 1–32.

³⁴ HORNÍK, JAN. Co je, bude a mohlo by být nového v oblasti potírání korupce a úplatkářství. *Trestní právo*, 2008, roč. 8, č. 7, s. 12–16.

skutkové podstaty nově i na jednání, kterým si pachatel dá slíbit úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak učinil.

3.1 Definice souvisejících pojmů

Před vlastním rozbohem jednotlivých trestných činů spadajících do třetího dílu Hlavy desáté je nezbytné vyložit několik základních pojmů, se kterými bude na následujících stránkách pracováno. Společné ustanovení (§ 334) nám definuje pojem úplatku, rozšiřuje nad rámec § 127 TZ pojem úřední osoby pro případy úplatkářství a definuje pojem obstarávání věci obecného zájmu.

a) Úplatek

Definice úplatku je obsažena v § 334 odst. 1 TZ. Toto ustanovení vymezuje úplatek jako neoprávněnou výhodu spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok. Tato definice byla doslovně převzata ze zákona č. 140/1961 Sb., do kterého byla zakotvena novelou č. 96/1999 Sb., viz předchozí výklad. Před touto novelou byl pojem úplatek vymezen pouze na základě judikatury.

Do přijetí zákonné definice byl úplatek judikaturou vymezen jako neoprávněná výhoda, která spočívá v přímém majetkovém prospěchu, kdy však mohlo jít i o výhodu jiného druhu (např. protislužbu).³⁵ Takto vymezený pojem úplatek v podstatě převzala legální definice, která pouze zpřesnila jeho vymezení např. tím, že za úplatek se výslovně považuje i „jiné zvýhodnění“, na které uplácený, resp. jiná osoba, již se toto zvýhodnění se souhlasem upláceného dostává, nemá nárok. Úplatkem proto může být i tzv. sponzorský dar (srov. TR NS 74/2011-T 1374).³⁶

Můžeme tedy shrnout, že se jedná zpravidla o zvýhodnění, které se dostává uplácenému nebo s jeho souhlasem jiné osobě, a které spočívá v přímém majetkovém

³⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27. června 1978, sp. zn. R 17/1978 tr.

³⁶ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 3161.

prospěchu, například ve finančním či naturálním (peníze, cennosti aj.). Také může jít o výhodu jiného druhu, například o vzájemnou protislužbu, vykonání soulože apod.³⁷

Co legální definice úplatku neobsahuje, je vymezení spodní hranice úplatku. Zákon tedy nestanovuje žádnou hodnotovou hranici. Výše úplatku v konkrétním případě vymezuje míru společenské škodlivosti určitého protiprávního jednání. Je otázkou, jestli by minimální výše úplatku neměla být do legální definice zakotvena. Mohou nastat hraniční případy, kdy určité jednání formálně naplní skutkovou podstatu přijetí úplatku či podplácení, ačkoliv by takové jednání stěží šlo označit za společensky škodlivé.

Zde by samozřejmě přicházela v úvahu aplikace zásady subsidiarity trestní represe (§ 12 odst. 2 TZ), v rámci zachování dostatečné určitosti trestněprávních norem v souladu s právní zásadou *nullum crimen sine lege certa* by však bylo na zvážení zakotvení spodní hranice úplatku do legální definice. Více pozornosti tomuto tématu bude věnováno v rámci úvah de lege ferenda.

Za zmínku v této souvislosti stojí přísné nastolení postihování úplatkářství v oblasti výkonu státní správy a samosprávy rozhodovací praxí. Judikatura konstatovala, že zcela nesmlouvavý postoj je třeba zaujmout k úplatkářství, zvláště pak k trestnému činu přijímání úplatku v oblasti výkonu státní moci a správy. V této oblasti nelze tolerovat zásadně žádné úplatky, a to ani nepatrné hodnoty. Je to odůvodněno zájmem společnosti na čistotě veřejného života zdůrazněním především skutečností, že orgány státní správy a moci vydávají závazná rozhodnutí.³⁸

b) Pojem úřední osoby pro trestné činy úplatkářství

Obecná platná definice úřední osoby je obsažena v § 127 TZ. Ustanovení § 334 odst. 2 pak rozšiřuje pojem úřední osoby pro účely trestných činů úplatkářství též na další úřední osoby s určitým vztahem k cizím státům, mezinárodním či nadnárodním organizacím či institucím a právníckým osobám, v nichž má rozhodující vliv Česká republika či cizí stát. Jde o splnění závazku České republiky z mezinárodních smluv (Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v podnikatelských transakcích), jakož i implementaci Úmluvy o boji proti korupci úředních osob ES

³⁷ DRAŠTÍK, Antonín a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. s. 2617.

³⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27. června 1978, sp. zn. R 17/1978 tr.

nebo členských států EU ze dne 26. května 1977 a Protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. září 1996.³⁹

Pokud jde o § 334 odst. 2 TZ písm. a) až c), musí se brát v úvahu především § 127 odst. 3 TZ, podle něhož úřední osoba cizího státu nebo mezinárodní organizace se považuje za úřední osobu podle trestního zákoníku, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva a současně tato osoba plní úkoly státu nebo společnosti, používá přitom svěřené pravomoci pro splnění těchto úkolů a trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a její odpovědností. Podstatou této úpravy je, aby úřední osoby jednoho státu činné na území druhého státu měly stejné trestněprávní postavení jako úřední osoby státu, na jehož území působí.⁴⁰

Zákonodárni orgán je pak orgán, který je nadán zákonodárnou pravomocí, tj. pravomocí vydávat prvotní právní předpisy, tedy zákony. Tato pravomoc je mu svěřena ústavou nebo ústavním pořádkem. Zákonodárná pravomoc takového orgánu se nemusí vztahovat na celé teritorium státu, ale například u složeného státu se může vztahovat pouze na teritorium některého členského státu. (spolkové země, kantonu, provincie). Soudní orgány jsou nezávislé státní orgány, jejichž úkolem je rozhodovat ve sporech a právech a povinnostech fyzických a právnických osob, poskytovat ochranu jejich právům a rozhodovat o vině a trestu. Orgány veřejné moci jsou pak zejména úřední orgány výkoné moci, ostatní orgány státní správy a územní samosprávy.⁴¹

c) Obstarávání věcí obecného zájmu

Ustanovení § 334 odst. 3 TZ upravuje obstarávání věcí obecného zájmu ve sféře obchodních vztahů jako zachovávání převzaté nebo právním předpisem uložené povinnosti, která má zabránit protiprávnímu poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají. Obchodní vztahy jsou pak upraveny v ustanovení občanského zákoníku, tedy zákona č. 89/2012 Sb.⁴²

Obecně je pak pojem obstarávání věcí obecného zájmu vymezen pouze judikaturou, a sice jako činnost, která souvisí s plněním společensky významných úkolů, tedy nejen rozhodování orgánu státní moci a správy, ale i jiná činnost při uspokojování zájmů občanů

³⁹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou. Komentář. 5. vydání.* Praha: Leges, 2014. s. 584.

⁴⁰ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2633.

⁴¹ ŠÁMAL: *Trestní zákoník ...*, s. 3175.

⁴² DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2617.

a organizací v oblasti materiálních sociálních, kulturních a jiných potřeb.⁴³ Jedná se tedy o plnění úkolů, na kterých má zájem celá společnost popřípadě určitá sociální skupina. Proto sem podle soudní praxe spadá i činnost znalce spočívající v podání znaleckého posudku (TR NS 67/2010 – T 1303) nebo osoby nominované jako rozhodčí na ligové fotbalové zápasy. Již sem ale nespadá činnost občanů, jež je výlučně projevem jejich osobních práv.⁴⁴

Pojem obstarávání věcí obecného zájmu tedy zahrnuje činnosti spjaté s plněním společensky významných úkolů, a to činnost osoby, která věci obecného zájmu obstarává a je přitom nadána rozhodovací pravomocí, stejně tak i osoby, která věci obecného zájmu sama přímo neobstarává a není nadána rozhodovací pravomocí, ale její činnost obstarávání věcí obecného zájmu bezprostředně podmiňuje, stejně jako osoby, která při obstarávání věcí obecného zájmu spolupůsobí, například prováděním kontroly.⁴⁵

d) Podnikání

Posledním pojmem, který je potřeba vymezit, je pojem podnikání. S přijetím nového občanské zákoníku je nově pojem podnikatel upraven v § 420 NOZ. Z pojmu podnikatel můžeme přímo vyvodit definici podnikání, kdy se tedy jedná o soustavnou činnost prováděná samostatně podnikatelem na vlastní účet a odpovědnost za účelem dosažení zisku. Soustavná činnost nemusí být trvalá a nepřetržitá, nicméně musí jít o činnost, která má opakující nebo trvající charakter. Samostatnost spočívá v tom, že podnikatel rozhoduje sám o své činnosti, o době a místě jejího výkonu, a to aniž by podléhal organizačním dispozicím jiné osoby.

Podmínka uskutečňování podnikání vlastním jménem vylučuje činnost společníků jménem společnosti nebo činnost pracovníků jménem zaměstnavatele. Podnikání na vlastní odpovědnost vyjadřuje, že za podnikatele neodpovídá nikdo jiný, ale že za své závazky si odpovídá sám. Dopustí-li se porušení právní povinnosti, nese sám odpovědnost s takovým porušením spojenou. Dosažení zisku je vlastním smyslem podnikání, není však třeba, aby byl zisk skutečně vyprodukován.⁴⁶

Dle ustanovení § 421 odst. 1 NOZ se za podnikatele se považuje osoba zapsaná v obchodním rejstříku. Za jakých podmínek se osoby zapisují do obchodního rejstříku,

⁴³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26. 1. 1988, sp. zn. Tpjf 28/87

⁴⁴ ŠÁMAL: *Trestní zákoník ...*, s. 3161.

⁴⁵ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2615.

⁴⁶ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2616.

pak stanovuje zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob. Odst. 2 tohoto ustanovení pak zakotvuje vyvratitelnou právní domněnku, kdy se má za to, že podnikatelem je ten, kdo k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Dle tohoto zákona je živností je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem. Podnikateli jsou též osoby, které jsou vyloučeny z působnosti živnostenského zákona, protože jejich podnikání je upraveno zvláštními zákony (například zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii).

3.2 Přijetí úplatku

Objektem tohoto trestného činu je zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věci obecného zájmu a zájem na řádném výkonu podnikatelské činnosti. Objektivní stránka pak spočívá buď v přijetí úplatku, nebo v přijetí slibu o poskytnutí úplatku (pachatel si „dá slíbit úplatek“) v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu (§ 331 odst. 1 TZ alinea první), nebo v přijetí úplatku nebo přijetí slibu o poskytnutí úplatku (pachatel si „dá slíbit úplatek“) v souvislosti s podnikáním (§ 331 odst. 1 TZ alinea druhá). Trestný čin přijetí úplatku je dokonán nejen faktickým přijetím úplatku, ale alternativně pro naplnění objektivní stránky postačí též, že si pachatel dá slíbit nebo žádá úplatek. Přísněji postihován je ten, kdo za těchto okolností úplatek žádá (§ 331 odst. 2 TZ).⁴⁷

Žádost o úplatek totiž vykazuje ve srovnání se zbývajícými dvěma uvedenými jednáními vyšší typovou společenskou škodlivost, což má též odraz v sankci. Žádost o úplatek vyžaduje mnohem aktivnější přístup pachatele, který se na rozdíl od slibu nebo přijetí úplatku „nenechává zlákat“ k trestnému činu, ale sám jej vyvolává. Proto dojde-li k tomu, že pachatel nejprve žádá úplatek, který později přijme, je třeba takové jednání posoudit podle přísnějšího ustanovení (podle § 331 odst. 2 TZ), přičemž se při stanovení trestu přihlédne k okolnosti, že pachatel skutečně úplatek přijal. Trestný čin je dokončen už samotnou žádostí.⁴⁸ Trestné činy přijímání úplatku dle § 331 odst. 1 TZ

⁴⁷ JELÍNEK: *Trestní právo ...*, s. 829.

⁴⁸ FENYK, Jaroslav. *Trestní zákoník a trestní řád: průvodce trestněprávními předpisy a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010. s. 874.

a podle § 331 odst. 2 jsou pak samostatné trestné činy. Jednočinný souběh těchto trestných činů je nemožný.⁴⁹

O žádost o úplatek je jedná i tehdy, jestliže pachatel dal sám podnět k poskytnutí úplatku nebo slibu úplatku. Nemusí jít o přímé vyslovení požadavku, ale postačí určitý náznak, z něhož je nepochybné, že pachatel navozuje situaci, aby mu byl úplatek slíben nebo poskytnut.⁵⁰

K naplnění typových znaků skutkové podstaty trestného činu přijetí úplatku se vyžaduje, aby byl tento úplatek přijat (slíben, žádán) v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu nebo v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného. Jednání se pachatel může dopustit sám i prostřednictvím jiné osoby. Trestní odpovědnost prostředníka bude posuzována podle míry a formy jeho účasti buď jako spolupachatelství, nebo účastenství. Nelze vyloučit ani nepřímé pachatelství. Stejně tak úplatek může být určen nejen pachateli samotnému, ale i třetí osobě.⁵¹

Pachatelem tohoto trestného činu může být fyzická či právnická osoba, která se podílí na obstarávání věci obecného zájmu či na jednání v souvislosti s podnikáním (speciální subjekt). Ten kdo úplatek zprostředkovává, může být účastníkem, zejména pomocníkem k tomuto trestnému činu, není vyloučeno, aby byl i organizátorem nebo návodcem.⁵² Pachatelem nemusí být ovšem pouze osoba, která se přímo podílí na obstarávání věci obecného zájmu (nebo na podnikání). Pokud pachatel v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu (podnikání) přijme nebo si dá slíbit „*pro jiného*“, nemusí on sám být osobou podílející se na obstarávání věci obecného zájmu, když osobou s touto vlastností může či postavením být právě ona „*jiná osoba*“, pro kterou je úplatek v takovém případě určen. Jednání „*jiné*“ osoby podle okolností případu (formy a rozsahu účasti) bude spolupachatelstvím či účastenstvím.⁵³

Z hlediska subjektivní stránky se v souladu z § 13 odst. 2 TZ vyžaduje úmysl, ve většině případů se samozřejmě pachatel dopustí tohoto trestného činu v úmyslu přímém, vyloučen však ani není úmysl nepřímý. Vyloučené není ani pokračování trestné činnosti při naplnění znaků § 116 TZ, tedy zejména naplnění subjektivních souvislostí spočívající ve společném záměru.

⁴⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR z 6. července 1986, sp. zn. 11 Tz 19/86

⁵⁰ Rozhodnutí nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27. června 1978, sp. zn. Plsf 1/78

⁵¹ FENYK: *Trestní zákoník ...*, s. 875.

⁵² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013. s. 831.

⁵³ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2618.

Kvalifikované skutkové podstaty jsou pak upraveny v § 331 odst. 3 a 4 TZ. Ustanovení § 331 odst. 3 písm. a) postihuje pachatele, který naplní základní skutkovou podstatu v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch. Prospěch má povahu materiálního zisku pachatele vyčíslitelného v penězích. Dle výkladového pravidla obsaženém v § 138 odst. 2 TZ tak můžeme aplikovat § 138 odst. 1 TZ a „značný prospěch“ tedy musí činit nejméně 500 000 Kč. Jak vyplývá ze znění ustanovení § 331 odst. 3 písm. a), značného prospěchu se může pachatel snažit dosáhnout jak pro sebe, tak i pro jiného, a to jednáním popsaném v odst. 1 či 2. Z hlediska zavinění i zde je vyžadován úmysl, k dokonání trestného činu však postačí, aby pachatel jednal v úmyslu získat značný prospěch, tohoto prospěchu však nemusí již dosáhnout.

Ustanovení § 331 odst. 3 písm. b) TZ upravuje pak zvlášť přitěžující okolnost spočívající v tom, že pachatel se dopustí jednání uvedeného v odst. 1 či 2 jako úřední osoba (zvláštní subjekt). Aby byl pachatel trestně odpovědný dle odst. 3, musí být čin spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností.

Ustanovení § 331 odst. 4 písm. a) postihuje pachatele, který naplní základní skutkovou podstatu v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu. Prospěchem se zde rozumí to, co pachatel získal trestným činem uvedeným v odst. 1 či 2. Prospěch velkého rozsahu představuje částku nejméně 5 000 000 Kč, kdy jednání pachatele musí pouze směřovat k tomuto prospěchu, nemusí ho být skutečně dosaženo.

Poslední zvlášť přitěžující okolností u trestného činu přijetí úplatku upravenou v § 331 odst. 4 písm. b) spočívá v tom, že se pachatel dopustí jednání popsaného v odst. 1 či 2 jako úřední osoba a současně v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch. Jedná se tedy fakticky o spojení dvou přitěžujících okolností odst. 3 písm. a) a b), která se v takovém případě nepoužijí, a aplikováno bude přímo ustanovení § 331 odst. 4 písm. b).

3.3 Podplácení

Objektem trestného činu podplácení je rovněž zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věci obecného zájmu a zájem na řádném výkonu podnikatelské činnosti. Objektivní stránka může být naplněna alternativně buď v poskytnutí, nabídnutí nebo slibu úplatku jinému pro jiného, a to vždy v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu (§ 332 odst. 1 alinea 1), nebo v poskytnutí, nabídnutí nebo slibu úplatku jinému nebo pro jiného, a to vždy v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného. Na trestnosti tohoto jednání nic nemění ani skutečnost, že se nabídka či slib úplatku setkala s odmítnutím.⁵⁴

Poskytnutí úplatku je nejen jeho přímé bezprostřední předání (ve formě peněz nebo jiných materiálních hodnot), ale i nepřímé poskytnutí materiální či jiné výhody nebo poskytnutí protislužby. O poskytnutí úplatku ve smyslu § 332 odst. 1 jde nejen v případě, kdy peníze nebo věc jako úplatek jsou předány osobě obstarávající věci obecného zájmu nebo osobě v souvislosti s podnikáním pachatele nebo jiného, ale i tehdy, dostane-li se takové osobě protislužby nebo jiné výhody. Trestný čin podplácení podle § 332 odst. 1 je dokonán nejen poskytnutím úplatku, ale též jeho nabídnutím nebo slíbením, kdy současně není vyžadováno, aby osoba podplácená úplatek přijala.⁵⁵

Nabídnutí úplatku je jednání, kterým pachatel projevuje ochotu úplatek poskytnout proto, aby při obstarávání věci obecného zájmu bylo jeho požadavku vyhověno. Je jím jakkoliv výslovný nebo konkludentní návrh na poskytnutí úplatku. Z časového hlediska může být nabídka úplatku formulována tak, že k plnění z ní může dojít okamžitě po její akceptaci nebo v budoucnu, a to jak před obstaráním věci obecného zájmu, tak i po obstarání věci obecného zájmu, o kterou se jedná. Obdobně je tomu i u nabídnutí úplatku v souvislosti s podnikáním pachatele nebo jiného.⁵⁶

Slib úplatku vyjadřuje závazek úplatek poskytnout, jestliže v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu (nebo v souvislosti s podnikáním pachatele nebo jiné osoby) bude osobou, již je slib úplatku dán a která takovou věc obstarává, požadavku pachatele vyhověno. Jedná se o předpoklad budoucího poskytnutí úplatku. Slib úplatku je méně konkrétní než nabídka úplatku.

⁵⁴ JELÍNEK: *Trestní právo...*, s. 832.

⁵⁵ ŠÁMAL: *Trestní zákoník ...*, s. 3168.

⁵⁶ Tamtéž, s. 3168.

Vymezení „jinému nebo pro jiného“ zahrnuje jak osobu, která obstarává věci obecného zájmu (podnikání), tak osobu, kterou pachatel používá jako prostředníka ve vztahu k osobě obstarávající věci obecného zájmu. Jakmile jde o osobu, která má za úkol jen intervenovat, je naplněna skutková podstata tvrzeného činu nepřímého úplatkářství. Pokud pachatel předá úplatek, který je určen pro jinou osobu, prostředníkovi, je tím trestný čin dokonán, ačkoliv se tak stalo bez vědomí podpláčeného.⁵⁷

Subjektem trestného činu podplácení může být (na rozdíl od subjektu trestného činu přijetí úplatku) kdokoliv (fyzická i právnická osoba – srov. § 7 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob). Po subjektivní stránce je pak vyžadován úmysl.

Kvalifikované skutkové podstaty jsou upraveny v § 332 odst. 2 písm. a) a b) TZ. Zvlášť přitěžující okolností je (§ 332 odst. 2 písm. a) TZ), když se pachatel dopustí jednání uvedeného v odst. 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu anebo jiný zvlášť závažný následek. K pojmu značný prospěch se odkazují na předchozí část, zabývající se trestným činem přijetí úplatku. Stejně tak je třeba vykládat pojem značná škoda. K definici škody (nový občanský zákoník již pracuje s pojmem újma, která může být buď majetková či nemajetková) můžeme použít předchozí judikaturu, kdy škodou se obecně rozumí újma v majetkové sféře poškozeného, která je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi (a je tedy napravitelná poskytnutím majetkového plnění, především poskytnutím peněz). Takto vymežitelná škoda je právně relevantní škodou, tj. jedním z předpokladů, na jejichž základě vzniká odpovědnostní právní vztah.⁵⁸ Značná škoda tedy dle § 138 odst. 1 TZ činí nejméně 500 000 Kč.

Jiný zvlášť závažný následek musí svou závažností odpovídat alespoň značné škodě. Nemá charakter majetkové škody a zpravidla je nehmotné povahy. Může se jednat například o vyvolání rozhodnutí o prohlášení konkurzu (§244 a násl. Insolvenčního zákona), znemožnění získání důležité veřejné zakázky apod.⁵⁹

Další zvlášť přitěžující okolnost (§ 332 odst. 2 písm. b) TZ) spočívá v tom, že se pachatel dopustí jednání uvedeného v odst. 1 vůči úřední osobě. K pojmu úřední osoba se odvolávám na předchozí části kapitoly

⁵⁷ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2625.

⁵⁸ Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR, ze dne 18. listopadu 1970, Cpj 87/70

⁵⁹ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2625.

3.4 Nepřímé úplatkářství

Rovněž u trestného činu nepřímého úplatkářství je objektem zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věci obecného zájmu. Tato skutková podstata postihuje intervenci působící na výkon pravomoci úřední osoby, nestačí tedy pouze působení na osobu obstarávající věci obecného zájmu. Objektivní stránka je naplněna jednáním pachatele, který žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil, popřípadě jednáním pachatele, který poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil. Protože se jedná o méně rozvinuté formy úplatkářství, je nepřímé úplatkářství trestné pouze při působení na výkon pravomoci úřední osoby.⁶⁰

Nestačí tedy působení na jakoukoliv osobu obstarávající věci obecného zájmu, jako je tomu tak u trestných činů přijetí úplatku a podplácení, ale postihováno je pouze úplatné působení (svým vlivem nebo prostřednictvím jiného) výlučně na výkon pravomoci úřední osoby. V úvahu zde tak byla vzata nižší typová společenská škodlivost úplatné intervence na jakékoli obstarávání věci obecného zájmu, jedná se zpravidla o méně rozvinuté formy úplatkářství. Navzdory legislativním návrhům nebyla dikce této skutkové podstaty trestného činu nepřímého úplatkářství upravena tak, aby pokrývala trestnost u těch případů, kdy intervent svým vlivem (a to i prostřednictvím jiného) působí na jakoukoliv osobu obstarávající věci obecného zájmu, nikoliv tedy výlučně na úřední osobu.⁶¹ Možnost změny právní úpravy v tomto ohledu bude rozebrána v rámci úvah *de lege ferenda*.

Dále ne nezbytné podotknout, že trestný čin nepřímého úplatkářství (§ 333 odst. 1 TZ) je dokonán již tím, že pachatel žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby. Není tedy již potřeba, aby pachatel u úřední osoby skutečně intervenoval. Jestliže pachatel na výkon pravomoci úřední osoby skutečně působil, došlo k dokončení trestného činu, což možno hodnotit jako okolnost zvyšující závažnost trestného činu.⁶²

Znak skutkové podstaty „*žádá úplatek*“ ve smyslu § 331 odst. 1 je naplněn tehdy, když pachatel požádá o úplatek výslovně, ale i tehdy, pokud navodí takovou situaci, že tím

⁶⁰ JELÍNEK: *Trestní právo hmotné ...*, s. 833.

⁶¹ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2628.

⁶² Zpráva trestního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26. ledna 1988, sp. zn. Tpjf 28/87

dá podplácejícímu konkludentně najevo, že chce úplatek.⁶³ Znak skutkové podstaty „svým vlivem“ znamená, že pachatel bude působit na výkon pravomoci úřední osoby přímo. Kromě osob uvedených v § 127 TZ se úřední osobou samozřejmě pro tento trestný čin rozumí

i některá u osob, uvedených v 334 odst. 2 TZ. Znak „prostřednictvím jiné osoby“ pak spočívá v působení přes prostředníka, popřípadě více prostředníků.⁶⁴

Subjektem trestného činu nepřímého úplatkářství může být (na rozdíl od subjektu trestného činu přijetí úplatku) kdokoliv (fyzická i právnická osoba – srov. § 7 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob). Z hlediska subjektivní stránky pak tento trestný čin lze spáchat pouze úmyslně. Pachatel zde poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, aby osoba, jíž se úplatek dostává nebo má dostat, působila na úřední osobu, nebo za to, že tak již učinila, a to v zájmu věci, o niž pachateli jde. Jak již bylo uvedeno výše, nevyžaduje se, aby skutečně došlo k ovlivnění veřejného činitele, avšak pachatel předpokládá, že se tak stane nebo již stalo.⁶⁵

⁶³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu SSR ze dne 24. dubna 1980, sp. zn. 4 Tz 23/80

⁶⁴ DRAŠTÍK: *Trestní zákoník ...*, s. 2629.

⁶⁵ ŠÁMAL: *Trestní zákoník ...*, s. 3173.

4. Sankcionování úplatkářských trestných činů, srovnání se zahraniční právní úpravou

V této kapitole se budeme zabývat sankcionováním jednotlivých úplatkářských trestných činů. Snahou bude rozebrat výši sankce trestu odnětí svobody, která pachateli hrozí za spáchání jednotlivých trestných činů podle našeho právního řádu. Následně bude česká právní úprava v tomto ohledu komparována s právní úpravou jiných států, kdy výsledky této komparace by se měli promítnout v rámci úvah de lege ferenda. Tato část kapitoly by tedy měla odpovědět na otázku, zda český právní řád úplatkářské trestné činy sankcionuje dostatečně, či naopak, zda pachatelé nejsou trestáni nad míru potřebnou.

Českou právní úpravu porovnáme s právní úpravou Dánska a Německa. Právní úpravy těchto států jsou poměrně odlišné co do výše sankcionování a nabízí se tedy pro celkové srovnání. Dánsko je pak zemí, která již pravidelně v rámci žebříčku vnímání kopce zaujímá jedno z nejlepších postavení mezi evropskými státy. Dánská právní úprava tedy může být v tomto ohledu inspirativní.

4.1 Přijetí úplatku

Prvním trestným činem dle systematiky našeho trestního zákoníku je trestný čin přijetí úplatku (§ 301 TZ). Při spáchání tohoto trestného činu v rámci základní skutkové podstaty hrozí pachateli trest odnětí svobody až do výše čtyř let.⁶⁶ Přísněji potrestán pak bude pachatel tohoto trestného činu, který sám o úplatek požádá. Zákonodárce stanovil, že za toto závažnější protiprávní jednání má být pachatel potrestán v rámci rozmezí trestní sazby od šesti měsíců do pěti let.⁶⁷

Odnětí svobody na tři léta až deset let hrozí pachateli, který tento trestný čin spáchá v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo spáchá-li takový čin jako úřední osoba.⁶⁸ Nejprísněji je pak postihován pachatel, který spáchá trestný čin přijetí úplatku v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo páchá-li takový čin

⁶⁶ Srov. §301 odst. 1 TZ

⁶⁷ Srov. §301 odst. 2 TZ

⁶⁸ Srov. §301 odst. 3 TZ

jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch a to trestem odnětí svobody od pěti do dvanácti let.⁶⁹

Úprava pasivního úplatkářství je dle dánského trestního zákoníku (zákon č. 1062 ze dne 17. listopadu 2011⁷⁰ – dále jen DTZ) oproti úpravě české poměrně roztržštěna. Úprava je obsažena v § 144 DTZ, který je obdobou našeho ustanovení § 331 odst. 1 a 2 TZ (pro veřejný sektor), dále v § 299 odst. 2 DTZ, který je obdobou §331 odst. 1 a 2 TZ (pro soukromý sektor). Konečně je pak pasivní úplatkářství upraveno v § 145 DTZ, který je obdobou § 331 odst. 3 písm. b) TZ. Ustanovení § 144 DTZ stanovuje, že potrestán bude každý, kdo při výkonu dánského, zahraničního nebo mezinárodního veřejného úřadu neoprávněně přijme, požaduje nebo si dá slíbit dar nebo jinou neoprávněnou výhodu. Trest odnětí svobody, který pachateli tohoto trestného činu hrozí, může sahát až do výše šesti let.

Trestný čin „podplácení“ pro soukromý sektor je upraven v § 299 odst. 2 DTZ. Tohoto trestného činu se dopustí každý, kdo za podmínek odchylojících se od § 280 DTZ při výkonu své funkce správce majetku úmyslně zanedbá své povinnosti vyplývající mu z tohoto postavení tak, že od třetí osoby získá, požaduje nebo si dá slíbit pro sebe nebo třetí osobu dar nebo jinou neoprávněnou výhodu. Za tento trestný čin hrozí trest odnětí svobody do 18 měsíců. Ve srovnání s českou právní úpravou je pak zajímavé ustanovení § 280 DTZ, které postihuje jednání právního zástupce, který zneužije svého postavení, nebo úmyslně jedná proti zájmům zastoupeného s cílem obohatit sebe nebo třetí osobu. Český trestní zákoník nezná obdobnou skutkovou podstatu, kdy práva a povinnosti právního zástupce jsou upraveny pouze v soukromoprávní rovině. Dánský zákonodárce však zařadil postih takového jednání mezi korupční trestné činy.

Ustanovení § 145 DTZ postihuje úřední osobu, která za účelem vlastního obohacení požaduje nebo přijme zaplacení služby, daně nebo poplatku, na který není právní nárok. Tento pachatel pak bude potrestán trestem odnětí svobody v maximální výši šesti let.

Na první pohled je při srovnání s českou právní úpravou patrná rozdílná výše sankcionování pro veřejný a soukromý sektor. Dánský trestní zákoník přísněji postihuje pasivní úplatkářství pro veřejný sektor, a sice trestem odnětí svobody až na šest let. Při obdobném protiprávním podle českého právního řádu hrozí trest odnětí svobody do čtyř

⁶⁹ Srov. § 301 odst. 4 TZ

⁷⁰ Dostupný na: https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=138671#Henviisning_Not16 (navštívěno 8. 1. 2016)

let. Opakem je tomu při postihu pasivního úplatkářství v rámci sektoru soukromého, kdy pachatel podle českého trestního zákoníku může být opět potrestán trestem odnětí svobody nepřevyšující čtyři roky, zatímco při dánské alternativně tohoto trestného činu pouze na 18 měsíců. Je tedy zřejmé, že dánský zákonodárce považuje za nebezpečnější protiprávní jednání v rámci výkonu veřejné moci na úkor protiprávního jednání, k němuž dochází v soukromém sektoru. Český zákonodárce pak přisuzuje oběma variantám stejnou společenskou škodlivost.

Jako systematictější se na první pohled jeví německá úprava (trestní zákon Spolkové republiky Německo ze dne 15. května 1871⁷¹ – dále jen NTZ). Pasivní úplatkářství je upraveno v § 331 a § 332 pro veřejný sektor a v § 299 a § 300 NZT pro sektor soukromý. Trestného činu podle § 331 odst. 1 NTZ se dopouští úřední osoba nebo osoba zvláště pověřena výkonem veřejné správy, která při výkonu svého úřadu požaduje, nechá si slíbit nebo přijme pro sebe nebo pro třetí osobu neoprávněnou výhodu. Pachatele dle této skutkové podstaty lze potrestat trestem odnětí svobody do tří let. Druhý odstavec tohoto ustanovení pak trestá soudce nebo rozhodčího soudce, který se dopustí jednání popsaného v odst. 1, kdy současně lze udělit trest odnětí svobody do pěti let.

Ustanovení § 332 odst. 1 NTZ představuje závažnější formu pasivního úplatkářství, kdy tuto skutkovou podstatu naplňuje úřední osoba nebo osoba zvláště pověřena výkonem veřejné správy, která při výkonu svého úřadu požaduje, nechá si slíbit nebo přijme pro sebe nebo pro třetí osobu neoprávněnou výhodu výměnou za to, že v souvislosti s výkonem své pravomoci vykonala nebo v budoucnu vykoná určitý úkon, a tímto jednáním porušila či poruší své úřední povinnosti. Zde hrozí trest odnětí svobody od šesti měsíců do pěti let. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení je pak postihován soudce nebo rozhodčí soudce, který naplní skutkovou podstatu odst. 1, kdy hrozí trest odnětí svobody od 1 do 10 let. Ustanovení § 332 odst. 3 pak postihuje jednání, kterým pachatel požaduje, nechá si slíbit nebo přijme určitou výhodu jako protihodnotu za budoucí jednání.

Dle § 299 odst. 1 NTZ je postihován ten, kdo jako zaměstnanec nebo jako obchodní zástupce požaduje, nechá si slíbit nebo přijme pro sebe nebo pro třetí osobu při sjednávání obchodu určitou výhodu jako prospěch za nekalé zvýhodňování při soutěžním nabývání zboží nebo při jiných obchodních službách. Za toto jednání hrozí trest odnětí svobody do tří let. Ustanovení § 300 pak představuje závažnější jednání, kdy pachatel požaduje, nechá

⁷¹ Dostupný na <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes> (navštíveno dne 8. 1. 2016)

si slíbit nebo přijme výhodu velkého rozsahu, nebo jedná jako člen skupiny, která vznikla za účelem soustavného páchání tohoto typu trestných činů. Zde hrozí trest odnětí svobody od tří měsíců do pěti let.

I podle německé právní úpravy je rozlišováno sankcionování, pokud se pachatel protiprávního jednání dopouští v rámci soukromého či veřejného sektoru. Německý trestní zákoník pachatele trestného dle § 331 odst. 1 NTZ umožňuje potrestat trestem odnětí svobody nepřevyšující tři roky, český za obdobně formulovaný trestný čin trestem odnětí svobody do čtyř let. Současně německá právní úprava nerozlišuje případ, kdy pachatel sám úplatek požaduje, jako je tomu v českém právním řádu. Český trestní zákoník umožňuje tohoto pachatele potrestat trestem odnětí svobody v rozmezí šesti měsíců až pěti let⁷².

Přísněji německý trestní zákoník postihuje soudce a rozhodčího soudce, a to trestem odnětí svobody nepřevyšujícím pět let. Soudce podle české právní úpravy by byl za přijetí úplatku trestán dle kvalifikované skutkové podstaty, a tedy trestem odnětí svobody v rozmezí tří až deseti let. Ustanovení § 332 odst. 1 NTZ představuje závažnější formu pasivního úplatkářství. Pachatel je zde veřejný činitel, nebo osoba zvlášť odpovědná za veřejnou službu, kdy tento pachatel za poskytnutý nebo nabídnutý úplatek již sám dále aktivně jedná a v souvislosti s výkonem své pravomoci vykoná určitý úkon, a tímto jednáním poruší své úřední povinnosti. Zde hrozí trest odnětí svobody od šesti měsíců do pěti let, resp. jeden rok až deset let, pokud je pachatelem soudce nebo rozhodčí soudce. Podle českého právního řádu by takovýto pachatel byl zřejmě potrestán (záleželo by na výši potencionálního prospěchu), dle § 331 odst. 3, a tedy trestem odnětí svobody od 3 do 10 let. Česká právní úprava je tedy v tomto ohledu mnohem přísnější.

Za přijetí úplatku v soukromém sektoru dle německé právní úpravy hrozí trest odnětí svobody do tří let, resp. od tří měsíců do pěti let, pokud pachatel přijme výhodu velkého rozsahu, nebo jedná jako člen skupiny, která vznikla za účelem soustavného páchání tohoto typu trestné činnosti. Český trestní zákoník pak toto jednání postihuje trestem odnětí svobody až na čtyři roky (§ 331 odst. 1 TZ), resp. v rozmezí od pěti do dvanácti let (§ 331 odst. 4 TZ). I v tomto ohledu tak český zákonodárce zvolil přísnější postih pasivního úplatkářství.

⁷² Srov. § 331 odst. 2 TZ.

4.2 Podplácení

Dalším trestným činem v pořadí je pak trestný čin podplácení. Český trestní zákoník tento trestný čin upravuje v § 332, kdy pachatel bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta (základní skutková podstata).⁷³ Přísněji je pak trestán pachatel, který naplní kvalifikovanou skutkovou podstatu a to trestem odnětí svobody od jednoho roku do šesti let.⁷⁴

Aktivní úplatkářství dle DTZ pro veřejný sektor je upraveno v § 122, pro soukromý v § 299 odst. 2. Trestného činu dle § 122 DTZ se dopustí každý, kdo neoprávněně dá, slíbí nebo nabídne osobě zastávající dánský, zahraniční nebo mezinárodní veřejný úřad dar nebo jinou neoprávněnou výhodu, s cílem přimět tuto osobu něco činit nebo od něčeho upustit v rámci výkonu této pravomoci. Pachatel může být potrestán trestem odnětí svobody až do výše tří let.

Dle § 299 odst. 2 DTZ bude potrestán ten, kdo nabídne, slíbí nebo poskytne osobě zastávající funkci správce majetku dar nebo jinou neoprávněnou výhodu za to, že poruší své povinnosti vyplývající z této funkce s úmyslem získat pro sebe nebo pro třetí osobu neoprávněný prospěch. Trest, odnětí svobody, který za spáchání tohoto trestného činu pachateli hrozí, je 18 měsíců. Dánská právní úprava je tedy i v rámci aktivního úplatkářství přísnější, a to jak v rámci postihu protiprávního jednání ve veřejném, tak dokonce i v soukromém sektoru. Český právní řád naplnění základní skutkové podstaty podplácení postihuje trestem odnětí svobody do dvou let, dánský do tří let (veřejný sektor), resp. do osmnácti měsíců (soukromý sektor).

Německá právní úprava postih aktivního úplatkářství opět rozděluje. Ustanovení § 333 NTZ a § 334 DTZ dopadají na sektor veřejný, §299 NTZ a § 300 NZT dopadají na sektor soukromý. Skutkovou podstatu § 333 naplní ten, kdo nabídne, přislíbí nebo poskytne neoprávněnou výhodu úřední osobě, osobě zvláště pověřené výkonem veřejné správy nebo vojákovi Spolkové armády za vykonání služby pro uplácujícího nebo pro třetí osobu. Trest odnětí svobody za tento čin nepřesáhne tři roky. Druhý odstavec tohoto jednání pak představuje kvalifikovanou skutkovou podstatu, kdy výhoda je nabídnuta, přislíbena nebo poskytnuta soudci nebo rozhodčímu soudci jako odměna za provedení

⁷³ Srov. § 332 odst. 1 TZ.

⁷⁴ Srov. § 332 odst. 2 TZ.

určitého soudního úkonu nebo za to, že tento úkon provede v budoucnu, ať již pro uplácejícího samotného, nebo pro třetí osobu. Zde hrozí trest odnětí svobody do pěti let.

Objektivní stránka § 334 zahrnuje jednání, kdy pachatel nabídne, přislíbí nebo poskytne neoprávněnou výhodu za vykonání protislužby pro sebe nebo pro třetí osobu úřední osobě, osobě zvláště pověřené výkonem veřejné správy nebo vojákově Spolkové armády (odst. 1), popřípadě soudci nebo rozhodčímu soudci (odst. 2). Zde hrozí trest odnětí svobody do 2 let (odst. 1) resp. v rozmezí od tří měsíců do pět let (odst. 2).

Objektivní stránka § 299 odst. 2 NTZ postihuje jednání, kdy pachatel v souvislosti s podnikáním nabídne, slíbí nebo poskytne zaměstnanci nebo obchodnímu zástupci výhodu pro něj či pro třetí osobu při sjednávání obchodu jako prospěch za nekalé zvýhodnění při soutěžním nabývání zboží nebo obchodních služeb. Trest odnětí svobody v tomto případě bude do tří let. Ustanovení § 300 představuje kvalifikovanou skutkovou podstatu, kdy se jednání vztahuje k výhodě velkého rozsahu, popřípadě pachatel jedná pro výdělek nebo jako člen skupiny, která vznikla za účelem soustavného páchaní takovéto trestné činnosti. Zde hrozí trest odnětí svobody od tří měsíců do pěti let.

Německá právní úprava rovněž aktivní protiprávní jednání postihuje nižšími trestními sazbami. Jediná výjimka je pak postih trestného činu podplácení v soukromém sektoru v rámci základní skutkové podstaty. Zde německý trestní zákoník umožňuje uložit trest odnětí svobody do 3 let, český do 2 let (§ 332 odst. 2).

4.3 Zhodnocení

Obecně lze konstatovat, že dánská právní úprava postihu úplatkářských trestných činů je nastavena (až na výše uvedené výjimky) přísněji než česká. Český trestní zákoník pak tuto kategorii trestných činů postihuje přísněji než německý. Jaké výsledky nám plynou z tohoto srovnání? Dánsko dlouhodobě z evropských zemí zaujímá na žebříčku vnímání korupce přední říčky. Výskyt korupce se tedy dle této statistiky v Dánsku jeví jako nízký.⁷⁵ Německo na tomto žebříčku zaujímá dvanáctou pozici (dle statistiky k roku 2014), České republice pak patří 53 pozice. Je nesporným faktem, že korupce je v České

⁷⁵ Dle statistiky transparency international pro rok 2014, dostupné na <http://www.transparency.org/cpi2014/results> (navštíveno 14. 1. 2015)

republice dlouhodobě vnímána jako jeden z nejzásadnějších problémů, proti kterému se nedaří úspěšně bojovat.

Dánská právní úprava nám ukázala, že prostor pro zostření trestní represe za úplatkářské trestné činy v českém právním řádu je. Současné však rozdíly nejsou tak zásadní, aby tato skutečnost odůvodňovala neschopnost České republiky dlouhodobě a účinně proti korupci bojovat. Jako hlavní důvod míry výskytu korupce v České republice nelze vnímat příliš mírně nastavený systém trestních sankcí. Míra výskytu korupce v České republice je spíše způsobena nedostatečným využíváním nástrojů trestního práva v boji proti korupci orgány činnými v trestním řízení, resp. absencí právní úpravy. Další příčinou by pak mohl být odlišný žebříček hodnot napříč společnostmi a tedy odlišné vnímání korupce jakožto negativního jevu uvnitř společnosti.

Německá právní úprava pak jasně ukázala, že účinnost boje proti korupci nespočívá pouze v „odstrašovací“ funkci trestního práva. Vyšší hranice trestní sazby automaticky neznamená menší výskyt korupčních trestních činů. Boj proti korupci musí být veden komplexně, tedy za pomoci všech dostupných prostředků právního řádu. Pouhé zvyšování trestní sazby bez dalších potřebných kroků pak nemůže přinést pozitivní výsledky.

5. Zvláštní ustanovení o účinné lítosti versus dočasné odložení trestního stíhání

V této kapitole se zaměříme na aktuální debatu ohledně navrhované změny ustanovení trestního zákoníku a trestního řádu i případného znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti, resp. zavedení zvláštního případu dočasného odložení trestního stíhání. Část odborné veřejnosti v souvislosti s přijetím současného trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.) nelibě nesla vypuštění zvláštního ustanovení o účinné lítosti u podplácení a nepřímého úplatkářství. Zvláštní ustanovení o účinné lítosti v tomto ohledu bylo již tradiční součástí naší právní kultury. Ještě původní návrh trestního zákoníku z roku 2004 ponechával toto ustanovení v souladu s předešlou právní úpravou v platnosti. Nakonec však, zejména na základě doporučení skupiny států GRECO (Group of States Against Corruption), bylo ustanovení o účinné lítosti pro korupční trestné činy z trestního zákoníku vypuštěno.

Od té doby část odborné veřejnosti hlasitě prosazovala znovupřijetí tohoto institutu. V současné době projednává Parlament České republiky novelu trestního zákona a trestního řádu, která sice zvláštní ustanovení o účinné lítosti znovu nezavádí, místo úpravy hmotněprávního institutu zániku trestní odpovědnosti se vydává formou úpravy procesní v podobě dočasného odložení trestního stíhání. Cílem této kapitoly je obě možnosti právní úpravy jednotlivě rozebrat, porovnat a zhodnotit. Tyto závěry by pak měly posloužit pro úvahy de lege ferenda.

5.1 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

Jak již bylo nastíněno v druhé kapitole této práce, trestní zákon z roku 1961 od svého přijetí upravoval zvláštní ustanovení o účinné lítosti (§ 163), které stanovilo, že trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení prokurátoru nebo bezpečnostnímu orgánu. Tímto ustanovením navázal i na předchozí trestní zákon (č. 86/1950 Sb.), který obdobné ustanovení obsahoval v § 184.

V průběhu účinnosti trestního zákona č. 140/1961 Sb. došlo ke dvěma změnám uvedeného ustanovení. První změna provedená zákonem č. 290/1993 Sb. pouze změnila označení orgánů, kterým je možné učinit oznámení (nově státnímu zástupci či policejnímu orgánu). Druhá novela pak byla provedena zákonem č. 122/2008 Sb.

Důvodová zpráva k této novelu uváděla: „*OECD doporučuje České republice, aby provedla změny v legislativě a vyloučila u trestného činu podplácení zahraničních veřejných činitelů obhajobu na základě účinné lítosti.*“⁷⁶ Nad rámec tohoto doporučení OECD byla vyloučena účinná lítost dle § 163 trestního zákona také v případech, kdy byl úplatek poskytnut nebo slíben v souvislosti s výkonem pravomoci veřejného činitele uvedeném v § 162a odst. 2 písm. a) až c). Kromě toho byly vytvořeny přísnější podmínky pro zánik trestnosti podplácení a nepřímého úplatkářství, když pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně „*a vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu*“ oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu. Zpřísnění spočívalo v oznámení „*vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu.*“⁷⁷

Jak již bylo naznačeno výše, zvláštní ustanovení o účinné lítosti obsahoval i návrh trestního zákona z roku 2004.⁷⁸ Tento institut byl upraven v § 309. K tomuto ustanovení důvodová zpráva uváděla, že „*v rámci rekodifikace trestního práva je zapotřebí upravit ustanovení § 163 trestního zákona o účinné lítosti tak, aby z jeho znění byl vypuštěn předpoklad „bez odkladu“, neboť je nezbytné rozšířit možnost zániku trestnosti podplácení (§ 307) a nepřímého úplatkářství (§ 308) tak, aby osoby, které úplatek poskytly nebo slíbily jen proto, že byly o to požádány, měly možnost státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu poskytnout informace a pomoc bez obav z případné vlastní trestní odpovědnosti.*“⁷⁹

Z celkového vývoje navrhované úpravy co do tohoto institutu můžeme vysledovat určité „tápání“ tehdejší vlády. Ta se nejprve rozhodla v návrhu trestního zákoníku v roce 2004 použitelnost účinné lítosti rozšířit. Nový návrh trestního zákoníku, který byl předložen Poslanecké sněmovně dne 25. 2. 2008, tedy ještě před nabytím účinnosti zákona č. 122/2008 Sb., již ustanovení o účinné lítosti neobsahuje. Lze tudíž konstatovat, že nebyl

⁷⁶ Důvodová zpráva k návrhu novely trestního zákona (tisk 248/0 Poslanecké sněmovny – volební období 2006 až 2010)

⁷⁷ VANTUCH, Pavel. Úplatkářství a účinná lítost v trestním zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2012, č. 4, s. 17

⁷⁸ Sněmovní tisk 744, dostupný na: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=744>

⁷⁹ Důvodová zpráva k ustanovení § 309 návrh nového trestního zákoníku ze dne 21. 7. 2004

poskytnut dostatečný časový prostor pro to, aby se uvolnění podmínek účinné lítosti mohlo projevit v praxi.⁸⁰

Všechny předchozí právní úpravy sledovaly totožný účel, a sice snahu dosáhnout vyšší efektivity při odhalování korupce ve veřejném životě. Beztrestnost měla občany, kteří byli o úplatek požádáni, a proto jej poskytli nebo slíbili, motivovat k okamžitému oznámení trestné činnosti příslušným orgánům.⁸¹ Spory naopak panovaly ohledně praktické využitelnosti tohoto ustanovení, kdy jeho kritici poukazovali zejména na skutečnost, že díky aplikačním nejasnostem nebylo příliš využíváno. Dále se často objevovaly názory, že tento případ účinné lítosti představuje ve svých důsledcích porušení principu rovnosti před zákonem.

Použitelnost tohoto institutu nemůže být dovozována pouze z množství případů, ve kterých byl aplikován. Ohled musí být brán zejména na nezpochybnitelné preventivní účinky, a tedy především na potenciál předcházet trestným činům.

Právě preventivní účinky jsou argumentem pro znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti pro korupční trestné činy do našeho právního řádu. Uplácený si v takovém případě nikdy nemůže být jednoznačně jist, zda druhá strana trestný čin neoznámí. Podvědomě je tak nucen mnohem víc zvažovat případná rizika svého počínání, a je tedy i mnohem větší šance, že úplatek nepřijme. Podplácejícímu se zároveň ponechává šance pro uvědomění si důsledků svého jednání a případnou změnu jednání. Z tohoto pohledu by tak v rámci zvažování podoby právní úpravy bylo vhodné vypustit dřívější podmínky aplikace, a sice oznámení trestného činu „bez zbytečného odkladu“. Případné námitky stran proti porušení principu rovnosti před zákonem pak mohou být eliminovány podobou samotné právní úpravy.

Při posuzování významu znovuzavedení účinné lítosti musí být brán zřetel na samotnou povahu úplatkářských trestných činů, kdy se jedná o trestné činy bez oběti. Míra latence je u takovýchto trestných činů přirozeně vysoká. Pokud žádná ze stran nebude mít možnost oznámit trestný čin a dekriminlizovat tak své počínání, potenciál odhalení bude značně snížen. Podmínkou samozřejmě je stanovení jasných a přesných kritérií, kdy

⁸⁰ GŘIVNA, Tomáš, HORNÍK, Jan. Využití účinné lítosti pro korupční trestné činy. *Trestněprávní revue*, 2012, č. 8, s. 157.

⁸¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákon. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 1102.

by k zániku trestní odpovědnosti mělo dojít. Smyslem je zvýšit počet registrovaných trestných činů. Zákonodárce vždy považoval trestný čin podplácení svou povahou za méně závažný než trestný čin přijetí úplatku. V tomto ohledu je smysluplné prominout méně závažně jednání s cílem zvýšit celkový počet odhalených trestných činů.

Znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti pro úplatkářské trestné činy se zdá být smysluplným způsobem, jak aktivně bojovat a předcházet této trestné činnosti. Změnu právní úpravy co do tohoto směru dále srovnáme se současnými návrhy na zavedení zvláštních případů dočasného odložení trestního stíhání pro některé korupční trestné činy.

5.2 Dočasné odložení trestního stíhání pachatelů vybraných korupčních trestných činů

Jak již bylo uvedeno v předchozí části této kapitoly, velká část odborné veřejnosti považuje za chybu, že současná právní úprava zvláštní ustanovení o účinné lítosti pro vymezené korupční činy neupravuje. Stejný názor zaujala i současná vláda, kdy se snaží prosadit vládní návrh zákona, který by situaci řešil. Tento návrh zákona v současné době (ke dni 13. 12. 2015) projednává Poslanecká sněmovna. Nová úprava nenavazuje na předchozí tradici zvláštního ustanovení o účinné lítosti, ale zakotvuje institut dočasného odložení trestního stíhání osoby podezřelé ze spáchání vybraných úplatkářských trestných činů. Od úpravy hmotněprávní, jež byla tradičně součástí trestního zákoníku, se tedy vydává cestou úpravy procesní, tedy cestou novelizace trestního řádu.⁸²

Proti navrhovanému znění zákona lze vznést několik zásadních námitek. Jedním z hlavních argumentů pro vypuštění zvláštního ustanovení o účinné lítosti byla možnost určité libovůle při aplikaci tohoto institutu, a tedy nebezpečí vzniku nerovného postavení jednotlivých osob. Cesta procesní pomocí institutu dočasného odložení trestního stíhání však toto nebezpečí ještě zásadně prohlubuje. Nabízí se otázka, jak zaručit, že každý jeden státní zástupce bude posuzovat splnění zákonných podmínek dle navrhovaného § 159c stejně. Právě individuální posuzování bude mít ten následek, že státní zástupci

⁸² Viz § 159b a násl. navrhované vládní novely trestního řádu ⁸³ HŘEBÍČEK, Vladislav. Několik poznámek k chystanému dočasnému odložení trestního stíhání osoby podezřelé ze spáchání vybraných korupčních trestných činů. *Trestněprávní revue*, 2015, č. 5, s. 113.

budou svým rozhodováním vytvářet faktickou nerovnost mezi osobami podezřelými z trestných činů. Tento stav nemění ani zakotvení přípustnosti opravného prostředku proti rozhodnutí v podobě stížnosti s odkladným účinkem.

Další nedostatek může představovat fakt, že nová právní úprava zásadně ztíží právní postavení oznamovatele uvedeného druhu korupce, kdy bude absentovat jakákoliv právní jistota ohledně jeho dalšího osudu. Hřebíček⁸³ poukazuje na fakt, že nad *podezřelým-svědkiem* (a v takto kombinovaném procesním postavení se oznamovatel posléze fakticky nachází) se po celou dobu, po kterou je trestní stíhání dočasně odloženo, vznáší pomyslný Damoklův meč v podobě hrozby zahájení stíhání.

Po celou tuto dobu se *podezřelý-svědka* nachází v jakémsi procesním vakuu, neboť mu nesvědčí ani plynutí času od spáchání předmětného trestného činu: doba, po kterou je jeho trestní stíhání dočasně odloženo, se podle návrhu na změnu trestního zákoníku do promlčecí doby ve vztahu k trestnému činu, pro nějž je trestní stíhání odloženo, nezapočítává (zohlednit lze patrně pouze v rámci případné pozdější úvahy o druhu a výměře trestu podle § 39 odst. 3 TZ, což je ale okolnost pro právní jistotu *podezřelého-svědka* zcela bezvýznamná).⁸⁴

Celý systém dočasného odložení trestního stíhání je založen na odkládající podmínce, kdy oznamovateli je sice umožněno, aby svým aktivním jednáním dosáhl faktické trestní neodpovědnosti, zároveň však tohoto cíle může být dosaženo až po určité době. Tato doba je navíc přímo závislá na orgánech činných v trestním řízení a oznamovatel nemá žádný nástroj, jak by ji mohl jakkoliv urychlit.

Namítané nedostatky musí zákonitě potencionální oznamovatele trestných činů spíše demotivovat, což je v přímém rozporu s hlavním smyslem a účelem zakotvení tohoto institutu do českého právního řádu, tedy snahou motivovat subjekty k oznamování případů pasivní korupce.

Navíc pro úplnost musíme vzít v potaz i další specifické problémy, ke kterým může v praxi docházet, a to například v případě, že bude vedeno trestní stíhání proti uprchlému podle § 302 a násl. TŘ. Předpokládejme, že trestní řízení proti uprchlému skončí pravomocným odsuzujícím rozsudkem a *podezřelý-svědka* splní v tomto řízení veškeré své

⁸³ HŘEBÍČEK, Vladislav. Několik poznámek k chystanému dočasnému odložení trestního stíhání osoby podezřelé ze spáchání vybraných korupčních trestných činů. *Trestněprávní revue*, 2015, č. 5, s. 113.

⁸⁴ Tamtéž, s. 113.

závazky podle § 159c odst. 1 novelizovaného trestního řádu (dále jen NTŘ) *in fine*. V důsledku toho mu tedy vzniká faktické právo na vydání rozhodnutí o jeho nestíhání podle § 159d odst. 1 NTŘ. Jak tomu však bude v případě, že důvody, pro které bylo trestní řízení proti uprchlému vedeno, pominou, tj. že uprchlý se (např.) přestane skrývat a po doručení rozsudku prvoinstančního soudu podá návrh na jeho zrušení?

Celá věc se pak totiž vrátí do stadia dokazování a na návrh obviněného (dříve tedy odsouzeného uprchlého) je nutno před soudem provést všechny důkazy, u nichž to jejich povaha připouští (§ 306a odst. 1 TŘ), a to včetně výsledku *podezřelého-svědka* (což může být s ohledem na latenci korupčního jednání důkaz stěžejní). Otázka pak zní, zda je *podezřelý-svědka* i v tomto případě vázán svými závazky podle § 159c odst. 1 NTŘ. Pokud již usnesení státního zástupce o nestíhání podezřelého nabude právní moci, pak by zřejmě již osoba podezřelého žádné další závazky mít neměla. Co když však návrh podle § 306a odst. 2 TŘ bude podán v mezidobí od nabytí právní moci rozsudku do uplynutí lhůty k podání dovolání?

Podobné otázky lze položit i v případě zbylých dvou mimořádných opravných prostředků, s nimiž navrhovaná úprava explicitně nepočítá, tedy v případě stížnosti ministra spravedlnosti pro porušení zákona (§ 266 a násl. TŘ) a obnovy řízení (§ 277 a násl. TŘ).⁸⁵

5.3. Zhodnocení obou institutů

Jak již bylo nastíněno v předchozí části kapitoly, smysluplnějším se jeví spíše znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti než cesta procesní úpravy v podobě dočasného odložení trestního stíhání. Navrhovaná právní úprava totiž zásadním způsobem nabourává právní jistotu oznamovatele, který si do poslední chvíle nebude jistý, zda k zániku jeho trestní odpovědnosti dojde, či nikoliv. Tento systém zásadně ztěžuje jeho právní postavení, a tedy nabourává samotnou jeho funkčnost. Potencionální oznamovatele musí tento systém spíše odrazovat od součinnosti s orgány činnými v trestním řízení, kdy oznamovatel má být k oznámení v co největší míře motivován.

⁸⁵ HŘEBÍČEK: Několik poznámek ..., s. 113.

Nejšťastnějším se nejeví ani samotná vázanost zániku trestní odpovědnosti na rozhodnutí státního zástupce, zda oznamovatel zákonem stanovené podmínky splnil, či nikoliv. Tento postup musí zákonitě způsobovat stupeň libovůle v rozhodování, kdy nelze vyloučit, že skutkově podobné případy budou různými státními zástupci posuzovány odlišně. Tato navrhovaná právní úprava musí zákonitě vést k nerovnému postavení mezi jednotlivými oznamovateli/pachateli vybraných trestných činů. Státnímu zastupitelství se touto úpravou dává široká rozhodovací pravomoc, která nelze označit za nezbytnou k dosažení účelu trestního řízení a která může být v přímém rozporu s čl. 1 Listiny, a tedy může být příčinou nerovnosti v právech jednotlivých osob.

Obecně lze možná pochopit názor zákonodárce, že je třeba oznamovatele/pachatele „motivovat“ k další součinnosti s orgány činnými v trestním řízení za účelem odhalení trestného činu a dosažení účelu trestního řízení samotného. Takto nově vynucovaná součinnost však není nezbytná. V případě zániku trestní odpovědnosti by se oznamovatel ocitl v pozici svědka, kdy není potřeba od tohoto svědka vynucovat součinnost nad rámec § 97 TR, resp. tato právní úprava se jeví pro dosažení účelu trestního řízení jako dostatečná.

Právě díky vysoké míře latence u korupčních trestných činů musí být prvotní motivací zejména snaha dozvědět se o spáchání trestného činu samotného. Právě to bylo hlavním smyslem a účelem zvláštního ustanovení o účinné lítosti a současně má být i smyslem a účelem zavedení zvláštního institutu dočasného odložení trestního stíhání. Jakmile spáchání trestného činu jednou vyjde najevo, orgány činné v trestním řízení mají dostatečné zákonné prostředky, jak si zajistit potřebné důkazní prostředky a odsoudit pachatele, resp. bez zbytečných pochybností prokázat jeho vinu v souladu se zásadou materiální pravdy. Nástroje k zajištění případně i vynucení součinnosti svědků se jeví jako dostatečné, a tedy k dosažení tohoto účelu netřeba nových nástrojů práva.

Navrhovaná právní úprava tak zřejmě nepřinese posun v rámci odhalování korupčních trestných činů kupředu. Samotný institut dočasného odložení trestního stíhání se může dokonce jevit „na hraně“ s principy demokratického právního státu. Lze pochybovat o funkčnosti institutu dočasného odložení trestního stíhání, kdy motivace pachatelů/oznamovatelů těchto trestných činů musí být takto nastaveným systémem snížena.

Institut dočasného odložení trestního stíhání se v navrhované podobě jeví jako nedokonalý a nepraktický. Cesta novelizace trestního zákoníku a znovupřijetí zvláštního ustanovení o účinné lítosti se jeví jako smysluplnější.

6. Lobbying versus korupce

6.1 Vymezení lobbingu

S politickou korupcí je často spojováno slovo lobbying. V této kapitole se budeme zabývat právě tímto fenoménem, který je s korupcí úzce spjat. Lobbyingem (s angl. lobby, tj. předsíň, foyer, kuloár) se rozumí ovlivňování rozhodování členů parlamentu, popř. jiných politiků prostřednictvím profesionálních či neprofesionálních osob (lobbistů), které k nim mají přístup. Ovlivňování se provádí ve prospěch zájmových skupin.⁸⁶ Lobbying je v celé řadě zemí regulován, kdy například v USA či ve velké Británii jsou lobbisté povinni se registrovat. V České republice neexistuje zákonná úprava, která by zakotvovala právní regulaci lobbingu a vymezovala práva a povinnosti lobbistů či veřejných funkcionářů. V minulosti se objevilo hned několik snah otázku lobbingu upravit formou zákonné právní úpravy, ale všechny snahy zatím vždy ztroskotaly.

Domníváme se, že k dosažení potřebné míry transparentnosti lobbingu je nezbytné trvat i v našem právním prostředí na regulaci lobbingu zakotvením v české právní úpravě a vymezením práv a povinností osob na lobbingu se podílejících.

Korupce musí být od lobbingu důsledně oddělována. Už samotný pojem korupce se historicky objevuje podstatně dříve než pojem lobbying. Snaha regulovat lobbistické aktivity (a jasně je od korupce oddělit) je nesena snahou o vyšší transparentnost politických procesů veřejné správy, nikoliv primárně snahou o byrokratickou regulaci a omezování veřejného působení zájmových skupin. Jasně oddělování lobbingu a korupce je patrné na příkladech právní regulace lobbistické profese (USA) či zavádění profesní samoregulace v podobě etických kodexů (Velká Británie).⁸⁷

Skutečností ovšem zůstává, že lobbying a korupce často vystupují spojitě ruka v ruce. Oba společenské jevy, jak lobbismus, tak korupční jednání, mají shodný cíl. Tímto

⁸⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 452.

⁸⁷ MÜLLER, Karel. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vydání. Praha: Grada, 2010, s. 31.

cílem je ovlivnit chování úřední nebo politické osoby či osob. Prostředky k dosažení tohoto cíle jsou však jiné. Proto jde o dvě samostatné množiny aktivit, byť se stejným cílem, a to ovlivnit rozhodování osob nadaných nějakou pravomocí. Lobbying míří na ovlivnění mechanismu rozhodování nějakého politického orgánu či orgánu veřejné správy s obecnějším či širším záměrem a cíli, zatímco korupce je zaměřena na ovlivnění konkrétního rozhodnutí či jiného aktu. Na druhou stranu nelze ovšem nevidět, že korupcí lze dosáhnout výsledků i při ovlivňování celého mechanismu rozhodování. Proto je odlišnost korupce od lobbyingu vytvořena čistě a jen použitými prostředky.⁸⁸

Lobbying tedy v žádném případě nemůže být směřován s korupcí. Současná situace, kdy však lobbying v České republice není nijak regulován, je z dlouhodobého hlediska nepřijatelná. Musí být nekompromisně trváno na přijetí právní úpravy, která by práva a povinnosti osob podílejících se na lobbyingu upravovala. Značné nebezpečí při tzv. neřízeném lobbyingu vzniká tím, že do tvorby zákonů v Poslanecké sněmovně (a to se týká i protikorupčních) zasahují různé „vlivové“ či poradenské skupiny, text zákonů se na poslední chvíli mění, takže výsledkem je špatný zákon.⁸⁹

Pokud jsme došli k závěru, že nelegální korupce je od legálního lobbyingu odlišná a současně je nezbytné lobbying pomocí prostředků práva regulovat, je pak otázkou, jak by samotná regulace lobbyingu měla vypadat. Právě zde je totiž neregulovaný lobbying způsobilý páchat největší škody, zejména v rámci zákonodárné činnosti. Z řady subjektivních příčin dochází ke změnám zákonů až v posledních fázích schvalovacího procesu, přičemž vznikají úpravy, které narušují dokonce i systematiku a cíle přijímaných zákonů.⁹⁰ Kde tedy vést hranici mezi korupcí a lobbyingem? Podle Lumíra Crhy je klíčem nalezení hranice mezi legálním lobbyingem a nelegální korupcí vymezení toho, co je vlastně považováno za neoprávněnou výhodu.⁹¹ Většímu prostoru bude této otázce věnováno v rámci úvah de lege ferenda.

⁸⁸BAŽANTOVÁ, Ilona. *Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vydání. Praha: ISBN. 2007, s. 77.

⁸⁹DAVID, NETT: *Korupce v právu ...*, s. 37.

⁹⁰VANTUCH, Pavel. Lobbying není korupce. *Právní rádce*, 2009, č. 9, s. 42

⁹¹CRHA, Lumír. *Korupce nebo lobbying (nebo lobbying)*. Praha: Státní zastupitelství. 2006, s. 21

6.2 Regulace lobbingu de lege lata

Jak již bylo nastíněno výše, právní úprava reagující komplexně na problematiku lobbingu neexistuje. Právě právní regulace lobbingu je jedním z předpokladů, jak zlepšit samotný boj proti korupci. I kdy, jak již bylo uvedeno výše, lobbying a korupci nelze vzájemně zaměňovat, v konečném důsledku oba tyto fenomény sledují totožné cíle, kdy lobbying a korupci často nemusí být snadné od sebe oddělit. Existuje jakési hybridní pásmo, šedá zóna, mezi nelegální korupcí a legálním lobbismem. Právě přijetí zákonné definice lobbingu a jasné vymezení práv a povinností osob na lobbingu se podílejících nám může pomoci překlenout tuto šedou zónu a mnohem efektivněji bojovat proti samotné korupci.

V rámci regulace lobbingu za účelem boje proti korupci zmíníme dvě politické kauzy, které poukazují na nutnost právní regulace lobbingu. První z nich se týkala údajného podplácení bývalého poslance Zdeňka Kořistky lobbisty Janem Večerkou a Markem Dalíkem, kdy Kořistka měl dostat „odměnu“ 10 miliónu Kč a post velvyslance v Bulharsku za to, když při hlasování o nedůvěře vlády nepodpořil tehdejší koaliční vládu, která měla v Poslanecké sněmovně těsnou většinu (dále jen kauza Kořistka). Druhá aktuálnější a zároveň velmi podobná kauza, tzv. kauza „Nagyová“, spočívala v tom, že tři bývalí poslanci Petr Tluchoř, Marek Šnajdr a Ivan Fuksa se vzdali poslaneckého mandátu údajně za pozice ve státech kontrolovaných firmách (dále jen kauza Nagyová). Tito poslanci se vzdali poslaneckého mandátu a umožnili tak schválení „vládního daňového balíčku“, se kterým tehdejší vláda spojila žádost o vyslovení důvěry a proti kterému všichni poslanci původně aktivně brojili.

Zatímco tedy v kauze Kořistka došlo v rámci jednání ex poslance Kořistky k rozpadu vlády, v kauze Nagyová naopak mohla vláda díky jednání ex poslanců nadále ve své činnosti pokračovat. Otázkou je, pokud by se jednání poslanců skutečně prokázalo: Naplňovalo jednání poslanců skutkovou podstatu trestného činu přijetí úplatku dle § 331 TZ?, resp.: Může být poslanec v souvislosti s výkonem svého mandátu v obdobných

případech vůbec trestně stíhán za trestný čin přijetí úplatku dle § 331 TZ? Skutečností je, že k podobných politickým „dohodám“ dochází naprosto běžně.

Po zveřejnění kauzy Kořistka se v médiích rozpoutala poměrně vášnivá diskuse o tom, zda byl v případě jednání exposlance Kořistky naplněn znak skutkové podstaty trestného činu přijetí úplatku, tedy že jednal „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“.

Dalo by se namítat, že činností poslance, která bezprostředně souvisí s výkonem jeho poslaneckého mandátu, resp. s hlasováním, popřípadě nehlasováním v Poslanecké sněmovně, popřípadě kterou se vzdává svého poslaneckého mandátu, tento poslanec neplní žádné úkoly a neobstarává žádný veřejný zájem. Funkce poslance je funkcí nezávislou, kdy dle čl. 26 Ústavy poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázání žádnými příkazy. Poslance je nezbytné vnímat především jako politika. Podstatou politické práce je usilovat o moc a postavení. Za tímto účelem jsou běžně realizované podobné dohody, kdy současná právní úprava neumožňuje toto jednání kvalifikovat jako trestný čin. Podobná názor konstatoval ostatně i ve svém rozhodnutí Městský soud v Praze rozhodující o odvolání Víta Bárty, Jaroslava Škárky a Kristýny Kočí, kdy soud uvedl, že celé záležitosti dal neadekvátní rozměr zájem médií a veřejnosti v důsledku zúčastněných osob, jejichž chování ve stylu politického intrikaření nepodléhá trestní odpovědnosti, ale odpovědnosti před jejich voliči.⁹²

Současná podoba zákonné úpravy nám nenechává možnost dopracovat se k jinému závěru. Problém je konkrétně v nemožnosti nastavit přesnou hranici mezi povoleným politickým „kšeftováním“ a jednáním, které by již naplňovalo skutkovou podstatu přijetí úplatku či podplácení. Již samotný politický systém, kdy v převážné většině případů je možné sestavit většinovou vládu jen za pomoci koaličních dohod, toto politické dohadování předvídá. Ad absurdum bychom tak mohli dojít například k závěru, že přenechání určitého vládního resortu určité konkrétní osobě výměnou za ústupky při sestavování vládního programu je vlastně korupcí.

Současná judikatura konstatuje zájem na dodržování pravidel volné soutěže politických stran, a tím i na respektování výsledků voleb jako věcí obecného zájmu, a to za všech okolností, neboť v opačném případě by výsledky hlasování voličů postrádaly význam, mandáty získané ve volbách by se staly předmětem obchodu ovládaného nikoliv

⁹² Usnesení Městského soudu v Praze, ze dne 14. listopadu 2012, sp. zn. 61 To 301/2012

volnou soutěží politických stran respektující základní demokratické principy, ale zákulisní poptávku po mandátech.⁹³

Samotná volná soutěž politických stran v našem právním prostředí je často založená na nejrůznějších dohodách. Často právě jen díky těmto dohodám je možné sestavit

a jmenovat funkční vládu, kdy samotná podstata systému vládnutí je tak založená na nejrůznějších kompromisech. Skutečností je, že v obou kauzách byli poslanci zvoleni na základě demokratických voleb, kdy tento výsledek je nezpochybnitelný. Dispozice s takto získaným mandátem, byť bezesporu neetické, jsou pak plně v rukou takto zvolených poslanců.

Odpověď na druhou položenou otázku poskytl ve svém rozhodnutí Nejvyšší soud, kdy vyslovil právní názor ohledně rozsahu materiální imunity, tedy indemnity dle čl. 27 odst. 1 Ústavy.⁹⁴ Nejvyšší soud v tomto usnesení konstatoval, že za svou rezignaci jako projev poslance nemůže být poslanec vůbec stíhán, je vyňat z pravomoci orgánů činných v trestním řízení, a to i po skončení mandátu, a podléhá jen disciplinárnímu řízení parlamentní komory, jejímž je členem. Dále Nejvyšší soud konstatoval, že za projev učiněný v Poslanecké sněmovně je namísto pokládat i jednání poslance v souvislosti s jeho politickou činností, a tedy také jednání vedoucí k politickým dohodám, kompromisům či politickým rozhodnutím, ať už v rámci jedné, či více politických stran a jejich koalic. Jde tak stručně řečeno o vyjádření postojů v rámci politické soutěže probíhající nepochybně i v Poslanecké sněmovně, a to i ze strany jednotlivých poslanců.

I Nejvyšší soud problematiku jednání poslanců v obou kauzách ohodnotil jako činnost politickou, tedy probíhající legálně v rámci politické soutěže. Poměrně široký dosah článku 27 odst. 2 Ústavy, tedy rozsah materiální imunity poslanců, ostatně již konstatoval Nejvyšší soud v případě exposlance Víta Bárty.⁹⁵

Tato skutečnost nás dovádí k dvěma závěrům. Jednání poslanců v obou kauzách tak nelze právně kvalifikovat jako trestný čin přijímání úplatku dle § 331 TZ, kdy chybí znak skutkové podstaty, a sice nejedná se o jednání související s obstaráváním věcí obecného zájmu. Druhý závěr pak vyplývá z usnesení Nejvyššího soudu, a sice že trestní stíhání

⁹³ Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 19. prosince 2007, sp. zn. 4 Tdo 1352/2007

⁹⁴ Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 16. července 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013 a 3 Tcu 77/2013

⁹⁵ Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 3. říjen 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012

poslanců je nepřípustné dle § 11 odst. 1 písm. c), jelikož jejich jednání je kryto materiální imunitou.

Popsané jednání poslanců jistě můžeme označit jako neetické či amorální. Dle současného postoje Nejvyššího soudu však členy Parlamentu, za účinnosti současné právní úpravy, za obdobná jednání trestně stíhat nelze. Tento závěr nás opět navrací k problematice lobbingu. Pokud nejrůznější politické „dohadování“ nelze postihovat prostředky trestního práva jakožto prostředku ultima ratio, pak k jeho regulaci je nezbytné přijmout právní úpravu lobbing regulující. Překrytí oné „šedé zóny“, kterou nemůžeme označit za nelegální, ale současně ji můžeme označit jako neetickou a amorální, je nezbytné regulovat pomocí přijetí nové právní úpravy.

To, jak by měla případná právní úprava lobbingu vypadat, rozebereme v rámci zachování jednotné systematiky diplomové práce v kapitole zabývající se úvahami de lege ferenda.

7. Úvahy de lege lata a de lege ferenda

Smyslem a účelem této kapitoly je zhodnotit závěry předchozích částí diplomové práce a poukázat na nedostatky současné právní úpravy včetně návrhu efektivnějšího znění zákona.

Prvním nedostatkem je absence legální definice pojmu korupce. Stav, kdy pojem „korupce“ nelze jasně přesně a dostatečně určitě vyložit a je vnímán rozdílně nejen odbornou, ale i laickou veřejností, je nepřijatelný a do značné míry matoucí. Jak již bylo uvedeno v předchozích částech práce (zejm. v kapitole Pojem korupce), jedním z hlavních znaků korupce je její znak protiprávnosti. Od této myšlenky se můžeme dostat k závěru, že korupce může být vymezena pomocí protiprávních jednání samotných, které lze pod pojem korupce subsumovat.

Takto legálně vymežit korupci pak lze dvěma způsoby. Prvním je cesta vymezení korupce, resp. korupčních deliktů, v rámci systematiky zvláštní části trestního zákona. Pojem úplatkářství, jenž je používán účinným trestním zákoníkem, by tak šlo například nahradit pojmem korupční delikty. Touto cestou by tedy pojem korupce a pojem úplatkářství splynuly v jedno a staly se synonymy. Druhou možností je přijetí širší definice, kdy by pojem korupce zahrnoval jednak úplatkářské, jednak i další trestné činy. Tato definice by mohla obsahovat jednoduchý taxativní výčet a mohla by vypadat například takto: *„Korupčními delikty se rozumí trestný čin přijetí úplatku, podplácení, nepřímého úplatkářství, zneužití pravomoci úřední osoby...“* Pojem úplatkářství by tedy i nadále zůstal pouhou kategorií korupčních deliktů.

První z nabízených možností by více korespondovala s terminologií užívanou zejména v rámci zákonodárství Evropské unie. Tato definice se blíží vnímání pojmu korupce širší veřejností. Většina neodborné veřejnosti vnímá korupční jednání jako jednání protiprávní, naplňující skutkovou podstatu trestného činu podplácení či přijetí úplatku, tedy jednání spočívající v „poskytování, či přijímání úplatků“.

Využití definice korupce v širším pojetí by vyvolalo otázku, které další trestné činy, mimo těch úplatkářských, lze za korupční označit. Příkladem může být například trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TZ), kdy mezi odbornou veřejností nepanuje jednotný názor, zda toto protiprávní jednání mezi korupční jednání zařadit, či nikoliv. Někteří autoři se domnívají, že tento trestný čin má být mezi korupční delikty zařazen⁹⁶, jiní se naopak domnívají, že se jedná o trestný čin s korupcí pouze související.⁹⁷

Na základě výše rozvinutých úvah by tedy bylo doporučením nahradit pojem úplatkářství v trestním zákoníku pojmem korupční delikty. Tuto kategorii trestných činů by šlo dále rozlišovat pro dosažení větší systematičnosti na ty dotýkající se soukromého a veřejného sektoru, a mohly být tak být upraveny v různých částech zvláštní části trestního zákoníku. Je žádoucí, aby pojem korupce byl vymezen a individualizován za účelem sjednocení terminologie a dosažení větší určitosti trestněprávních norem v duchu právní zásady *nullum crimen sine lege*.

Jedním z možností, které se nabízejí v rámci změny právní úpravy, je vymezení spodní hranice úplatku. Účinný zákon nestanovuje žádnou hodnotovou hranici, kdy uvádí (§ 334 odst. 1 TZ), že úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, na kterou není nárok.

Stanovení minimální výše hodnoty úplatku by reflektovalo samotné pojetí trestního práva jakožto prostředku *ultima ratio*. Současně však tato změna bohužel není prakticky možná. Problém spočívá v samotném pojetí úplatku, kdy úplatkem se rozumí nejen neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení, ale i v jiném zvýhodnění.

Zatímco majetkové obohacení by jednoduše šlo vymežit pomocí minimální majetkové hodnoty, kterou by muselo dosáhnout, aby šlo hovořit o úplatku, stran jiného zvýhodnění by takto postupovat nešlo. Pojem jiné zvýhodnění představuje „zbytkovou kategorii“ pro chápání pojmu úplatek, kdy tato kategorie představuje všechny ostatní „výhody“, které nelze majetkově ohodnotit. Úprava, která by zakotvovala minimální výši úplatku pro přímé majetkové obohacení, ale již by nezakotvovala „návod“, jak hodnotit

⁹⁶ KOLEKTIV AUTORŮ. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International, 2008, s. 38.

⁹⁷ DAVID, Vladislav, NETT, Alexandr. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 265.

společenskou škodlivost v rámci jiného zvýhodnění, by byla nesystematická a potencionálně způsobila nerovné postavení jednotlivých osob. Tato úvaha nás dovádí k závěru, že nelze volit jinou cestu, než aby společenskou škodlivost hodnotily v každém jednotlivém případě soudy v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe.

Ohledně skutkových podstat trestných činů přijetí úplatku a podplácení za zmínku možná stojí jen drobná nesystematičnost, kdy skutkové podstaty zahrnují protiprávní jednání vztahující se jak k soukromé, tak k veřejné sféře. Takováto právní úprava se možná jeví na první pohled přehledně, problém však působí zařazení těchto trestných činů v rámci systematiky zvláštní části trestního zákona. Zařazení do kategorie trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných stran úplatkářství, k němuž dochází v soukromém sektoru, není vhodné. Česká právní úprava by se také mohla inspirovat německou⁹⁸ a rozlišovat trestné činy aktivního a pasivního úplatkářství, ke kterým dochází v rámci sektoru veřejného a soukromého.

Ohledně trestného nepřímého úplatkářství existuje prostor pro změnu skutkové podstaty. Objektivní stránka tohoto trestného činu je naplněna jednáním, kdy si pachatel dá slíbit nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil.⁹⁹ Ovlivnění tedy směřuje pouze na výkon pravomoci úřední osoby. Nabízí se myšlenka postihovat jednání, které směřuje k ovlivnění i osoby obstarávající věci obecného zájmu. Současná koncepce skutkové podstaty vychází z presumované nižší škodlivosti tohoto jednání, kdy zákonodárce nepovažuje za potřebné trestní represí v tomto ohledu více rozšiřovat.

Vhodnou intervencí však může být u tohoto jednání dosaženo stejného výsledku jako přímým nabídnutím úplatku osobě podplácené. Působením různých vlivných jednotlivců či skupin lze chování vybraných osob zásadním způsobem ovlivnit, a to se stejnými důsledky jako v případě trestného činu podplácení. Žádoucí by tedy byla změna skutkové podstaty v rámci ovlivnění směřující vůči osobě obstarávající věci obecného zájmu.

Ohledně sankcionování úplatkářských trestných činů není potřeba dále zvyšovat hranici trestních sazeb. Srovnání s dánskou právní úpravou¹⁰⁰ sice ukázalo, že určitý prostor pro zvýšení je, současně by však tato změna nemusela vést ke snížení počtu

⁹⁸ Srov. kapitolu 4. této práce

⁹⁹ Srov. kapitolu 3.4 této práce

¹⁰⁰ Srov. kapitolu 5. této práce

páchaných trestných činů. Prvotním problémem je vysoká míra latence, kdy primární snaha zákonodárce musí spočívat ve zvýšení počtu odhalených případů korupce.

Za tímto účelem by bylo vhodné znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti. Navrhovaná změna v podobě zavedení institutu dočasného odložení trestního stíhání pro úplatkářské trestné činy je v samém rozporu s principy demokratického právního státu, kdy jejím důsledkem bude vznik faktické a zásadní nerovnosti mezi jednotlivými osobami, na něž by aplikace tohoto institutu měla potencionálně dopadat. Změna dále povede k nežádoucí kumulaci rozhodovací pravomoci v rukou státního zastupitelství. Tato právní úprava je demotivující, kdy pachatelé trestných činů jsou spíše od ohlášení protiprávního jednání odrazováni.¹⁰¹

Navrhujeme tedy ustoupit od novelizace trestního řádu a vrátit se zpátky k úpravě hmotněprávní v podobě znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti. Konkrétní návrh znění zákona: *Trestnost podplácení (§ 304) a nepřímého úplatkářství (§ 305) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.* Navrhujeme tedy vypustit dřívější podmínky oznámení „bez zbytečného odkladu“. Tato myšlenka je vedena snahou

o co největší aplikovatelnost tohoto institutu a současně využívá „odrazujícího“ potencionálu v plné míře.

Posledním bodem tohoto souhrnu je nutnost právní regulace lobbingu¹⁰². Nabízí se hned několik možností, jak lobbing regulovat. První možnost představuje profesní samoregulace v podobě etických kodexů, druhou možností je pak přijetí úpravy legislativní cestou. První varianta předpokládá vysokou míru osobní zodpovědnosti každého jednoho lobbisty. Je otázkou, zda je naše společnost natolik vyspělá a dosáhla takové společenské kultury, a tedy zda systém založený pouze na základě etických kritérií a přímo nevynucovaný a nesankcionovaný nástroji práva, může fungovat. Zdá se být vhodnějším vydat se cestou zákonné úpravy.

Řešením by bylo přijetí samostatné právní úpravy regulující problematiku lobbingu. Z velké části by šlo vycházet z přepracovaného návrhu zákona o lobbingu (Návrh zákona

¹⁰¹ Více k tomuto tématu viz kapitola 5. této práce

¹⁰² Srov. kapitulu 6. této práce

o lobbingu, 2009b). Základní východiska zákona by měli zůstat stejné, a sice povinná registrace lobbistů, informační povinnost jak ze strany lobbistů samotných, tak ze strany jejich lobbistických kontaktů, včetně úpravy sankcionování za porušení povinností vyplývající z tohoto zákona. Tato změna by přirozeně předpokládala i změnu jednacích řádů, ať už Poslanecké sněmovny či Senátu. Dále by bylo na zvážení možnosti vymezit v rámci právního řádu pojem „projev učiněný v Poslanecké sněmovně či Senátu“ a zpřesnit tak v tomto ohledu čl. 27 odst. 2 Ústavy. Současný výklad Nejvyššího soudu rozsah indemnity rozšiřuje nad původní účel tohoto ustanovení, kdy důsledkem je faktická nemožnost stíhat poslance či senátora za jednání, které skutkovou podstatu trestného činu prokazatelně naplňuje.

Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo zhodnotit aktuální trestněprávní úpravu stran korupce, resp. úplatkářských trestných činů. Nesporným faktem je, že korupce v České republice představuje závažný, i když možná často trochu zbytečně zvýrazňovaný, problém, proti kterému se nedaří příliš účinně bojovat. Trestní právo představuje jedno ze základních východisek, jehož prostřednictvím lze výskyt korupce regulovat. Dostatečná efektivita nástrojů trestního práva představuje jeden ze základních kamenů boje proti tomto negativnímu fenoménu. Samotným předpokladem úspěšného boje proti korupci je tak vhodně nastavená právní úprava.

Úvahy de lege lata nás dovedly ke zjištění, že prostor pro určitá vylepšení právní úpravy zde jistě je a současně navrhované změny nemusí toto vylepšení zákonitě představovat. Zejména můžeme poukázat na cestu novelizace trestního řádu stran zavedením dočasného odložení trestního stíhání dopadajícího mimo jiné i na úplatkářské trestné činy. Tyto poznatky byly využity v rámci úvah de lege ferenda k vlastnímu návrhu změny příslušných ustanovení zákona.

Korupce představuje negativní fenomén, který je tím závažnější, čím se vyskytuje ve vyšších společenských vrstvách. Na tuto základní a jednoduchou rovnici musí být přihlíženo při hledání jakýchkoliv východisek. Korupce musí být nesmlouvavě postihována v těch nejvyšších společenských kruzích, kde společnosti vznikají největší škody.

Je však vhodné poznamenat, že právní úprava stran úplatkářských trestných činů, které v současné době představují jádro korupčních deliktů, není nastavena zásadně špatně, a není tedy hlavním důvodem vysoké míry výskytu korupce. Diplomová práce byla zaměřena na pojetí právní úpravy z hmotněprávního pohledu. Tento pohled nám ukázal,

že právní úprava na našem území prošla poměrně konzistentním vývojem. Srovnání se zahraničními právními řády nás pak dovedlo k závěru, že naše právní úprava není zásadně odlišná od úpravy jiných států. Jako vzorový příklad nám posloužil zejména dánský trestní zákoník, který nemá zásadně odlišně nastavené jednotlivé skutkové podstaty korupčních deliktů, ani je zásadně odlišně nesankcionuje. Jaký je tedy skutečný důvod naší neschopnosti korupci účinně regulovat?

I když tedy zde prostor pro zvýšení efektivity nástrojů trestního práva zaručeně je, míra výskytu korupce spočívá v jiných příčinách. Je možné, že korupční jednání je napříč naší společností vnímáno jako naprosto přirozené a logické. Možná, že české myšlení je jednoduše nastaveno směrem „něco za něco“, anebo si naše společnost od přechodu k demokratické formě vlády po pádu minulého režimu ještě nedokázala vypěstovat dostatečné morální zásady. Bez ohledu na právní úpravu bude vždy korupční jednání doprovázeno vysokou mírou latence. Právě nastavení morálních hodnot společnosti tak představuje konečné řešení, nikoliv toho, jak korupci zcela vymýt, ale jak ji úspěšně regulovat.

Seznam literatury

Monografie:

- CHMELÍK, Jan a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde Praha a. s., 2003, 224 s.
- DAVID, Vladislav, NETT, Alexandr. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C. H. Beck, 2007. 358 s.
- PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007, 193 s.
- DUYN VAN, Petrus C a kol. *Boj proti korupci*. Praha: IKSP, 1999, 80 s.
- CEJP, Martin. *Korupce – pokus o rozbor problematiky*. Praha: IKSP, 1996, 133 s.
- HULINSKÝ, Petr. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: Police history, 2008, 153 s.
- KOLEKTIV AUTORŮ. *Korupce v protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparenci International, 2008. 212 s.
- ŠENKOVÁ, Silvia. *Latinsko-český, česko-latinský slovník*. Olomouc: Nakladatelství Olomouc, 2005. 262 s.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013. 968 s.
- LOMBARD, Paul. *Neřest a ctnost, portréty z dějin korupce*. Praha: Themis, 2001, 245 s.
- ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 3632 s.
- ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákon. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 1582 s.

DRAŠTÍK, Antonín a kol. *Trestní zákoník: Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 2617 s.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou. Komentář*. 5. vydání. Praha: Leges, 2014. 1248 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1459 s.

FENYK, Jaroslav. *Trestní zákoník a trestní řád: průvodce trestněprávními předpisy a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010. 1317 s.

MÜLLER, Karel. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vydání. Praha: Grada, 2010, 256 s.

BAŽANTOVÁ, Ilona. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vydání. Praha: ISBN. 2007, 131 s.

CRHA, Lumír. *Korupce nebo lobbing (nebo lobbying)*. Praha: Státní zastupitelství. 2006, 245 s.

Periodika:

RŮŽIČKA, Miroslav. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 1, s. 1 - 32.

HORNÍK, JAN. Co je, bude a mohlo by být nového v oblasti potírání korupce a úplatkářství. *Trestní právo*, 2008, roč. 8, č. 7, s. 12 - 16.

VANTUCH, Pavel. Úplatkářství a účinná lítost v trestním zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2012, roč. 42, č. 4, s. 18 - 22.

GŘIVNA, Tomáš, HORNÍK, Jan. Využití účinné lítosti pro korupční trestné činy. *Trestněprávní revue*, 2013, roč. 2012, č. 7 - 8, s. 157 - 164.

HŘEBÍČEK, Vladislav. Několik poznámek k chystanému dočasnému odložení trestního stíhání osoby podezřelé ze spáchání vybraných korupčních trestných činů. *Trestněprávní revue*, 2015, č. 5, s. 113 - 117.

VANTUCH, Pavel. Lobbing není korupce. *Právní rádce*, 2009, roč. 17, č. 9, s. 42 - 48.

Právní předpisy:

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění zákona č. 52/2009 Sb.

zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění zákona č. 68/1958 Sb.

zákon č. 117/1852 ř. z., trestní zákon o zločinech, přečinech a přestupcích

zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 428/2011 Sb.

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zahraniční právní předpisy:

LBK nr 1062 af 17/11/2011 Gældende (Straffeloven) – Bekendtgørelse af straffeloven

(zákon č. 1062 ze dne 17. listopadu 2011, dánský trestní zákoník)

Strafgesetzbuch in der Bundesrepublik Deutschland von 1871 in der geltenden Fassung

(trestní zákoník Spolkové republiky Německo ze dne 15. května 1871)

Judikatura:

rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé republiky ze dne 13. září 1923, sp. zn. Kr I 144/23

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. září 1951, sp. zn. 3 Tk 137/51

rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27. června 1978, sp. zn. R 17/1978 tr.

rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26. ledna 1988, sp. zn. Tpjf 28/87.

rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 6. července 1986, sp. zn. 11 TZ 19/86

rozhodnutí nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27. června 1978, sp. zn. Plsf 1/78

stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR, ze dne 18. listopadu 1970, sp. zn. Cpj 87/70

zpráva trestního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26. ledna 1988, sp. zn. Tpjf 28/87

rozhodnutí Nejvyššího soudu SSR ze dne 24. dubna 1980, sp. zn. 4 Tz 23/80

usnesení Městského soudu v Praze, ze dne 14. ledna 2012, sp. zn. 61 To 301/2012

usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 19. prosince 2007, sp. zn. 4 Tdo 1352/2007

usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 16. července 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013 a 3 Tcu 77/2013.

usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 3. října 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012.

rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR z 6. července 1986, sp. zn. 11 Tz 19/86

Anotace

Diplomová práce s názvem „*Trestněprávní aspekty korupce a úplatkářství*“, je zaměřena, jak již vyplývá ze samotného jejího názvu, na trestněprávní úpravu korupce, jakožto negativního společenského fenoménu. Práce je rozdělena do devíti částí, včetně úvodu a závěru. Úvodní část se zabývá samotným pojmem korupce a vymezením jejích nejčastějších druhů. Následující část se věnuje historii právní úpravy na našem území. Historické právní úpravy jsou komparovány s právní úpravou aktuálně účinnou. Hlavní jádro práce tvoří účinná právní úprava úplatkářských trestných činů a pojmů souvisejících s touto kategorií trestněprávních deliktů. Rozebírány jsou jednotlivé znaky skutkových podstat, opomenuta není ani současná rozhodovací praxe českých soudů. Samostatnou kapitolu tvoří sankcionování úplatkářských trestných činů, resp. výše trestní sazby trestu odnětí svobody, která pachateli hrozí za spáchání jednotlivých trestných činů. Česká právní úprava je v tomto ohledu komparována s právní úpravou jiných států, konkrétně s právní úpravou Německa a Dánska. Další část práce srovnává nástroje právního řádu k potlačování korupce, tedy „tradiční“ zvláštní ustanovení o účinné lítosti a nově prosazovaný institut dočasného odložení trestního stíhání. Oba tyto instituty jsou důkladně rozebrány a porovnána je jejich potencionální účinnost. Navazující část se věnuje lobbingu jako fenoménu úzce související se samotnou korupcí, jehož jakákoliv právní úprava v České republice dlouhodobě absentuje. Všechny předchozí kapitoly reflektuje závěrečná kapitola, ve které jsou rozebrány jednotlivé úvahy *de lege lata* a *de lege ferenda*. Práce je zakončena závěrem, který shrnuje poznatky uvedené v diplomové práci.

This diploma thesis, named „*Criminal law aspects of corruption and bribery*“, is focused on the criminal law application corruption as a negative social phenomenon. The dissertation is divided into nine parts, inclusive of introduction and conclusion.

The introductory part is devoted to term corruption inclusive of frequent kinds. The following part will discuss the history of corruption in the our area. Historical antecedents are compared with the effective antecedent. The crux of this dissertation is comprised of effective antecedents and concepts connected with these criminal acts. It looks at characters of the facts of criminal acts, and the decision-making practice of Czech courts. A separate chapter then concerns the sanctioning of these criminal acts. The Czech antecedent is compared with antecedents of other countries, specifically with the antecedents of Germany and Denmark. The next part of the thesis compares the currently much-debated instrument of the legal order to curb corruption, so "traditional" of the special provisions on effective regret and the newly promoted institute a temporary postponement of the criminal prosecution. Both of these institutes are thoroughly analysed and their potential effectiveness is compared. The downstream part is then devoted to lobbying as a phenomenon closely related to the corruption. In the Czech Republic the legal regulation of lobbying in the long term absents. All of the previous chapters are then brought together in the final chapter, in which are discussed the various considerations *de lege lata* and *de lege ferenda*. The thesis ends with a conclusion that summarizes the findings referred to in this thesis.

Klíčová slova:

Korupce/ Corruption

Úřední osoba/ Public official

Úplatek/ Bribe

Obstarávání věcí obecného zájmu/ Procurement affairs of public interest

Podplácení/ Bribery

Přijetí úplatku/ Accepting of bribe

Nepřímé úplatkářství/ Indirect bribery

