

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Korupce ve veřejné správě

Corruption in public administration

Autor:

Bc. Jan Malý

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Ing. Pavel Pikola, Ph.D.

Praha 2015©

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Jan Malý

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Korupce ve veřejné správě

Název anglicky

Corruption in public administration

Cíle práce

- charakterizování korupčního prostředí v ČR ve vztahu k veřejné správě,
- zhodnocení platné legislativy zabývající se problematiku korupce v ČR,
- navržení možných návrhů, metod a opatření k efektivnějšímu předcházení korupce, jakož i k účinnějšímu potírání korupčního jednání.

Metodika

studium platné legislativy

studium odborné literatury

studium internetových odkazů

komparace

vlastní šetření

rozhovory

Doporučený rozsah práce

60 -80

Doporučené zdroje informací

Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii, Dančák, B., Hloušek, V., Šimíček, V., vydání: Brno, Masarykova univerzita, 2006

Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, David, V., Nett, A., vydání : Praha, C.H.Beck, 2007

Pozornost, úplatek a korupce, Chmelík, J., Tomica, Z., vydání : Praha, Linde Praha, 2011

Štrasburská trestněprávní úmluva o korupci č. 70/2002 Sb. m.s.

Trestněprávní úmluva o korupci č. 43/2009 Sb.m.s.

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon (účinný do 31.12.2009)

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (tr. řád)

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

Vedoucí práce

Ing. JUDr. Pavel Pikola, Ph.D.

Elektronicky schváleno dne 15. 9. 2014

JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 10. 03. 2015

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že diplomovou práci na téma „Korupce ve veřejné správě“ jsem vypracoval samostatně. Veškeré poklady a použitou literaturu uvádím v seznamu použitých zdrojů.

V Praze dne.....

.....

Bc. Jan Malý

Poděkování:

Velmi rád bych poděkoval JUDr. Ing. Pavlu Pikolovi, PhD., za odbornou pomoc při zpracování mé diplomové práce. Dále bych touto formou také poděkoval svým nejbližším, kteří mě po celou dobu studia podporovali a měli velkou trpělivost.

V Praze dne.....

.....

Bc. Jan Malý

Korupce ve veřejné správě

Souhrn

Diplomová práce na téma korupce ve veřejné správě je rozdělena na část praktickou a teoretickou. V teoretické části jsou definovány teoretické pojmy související s korupcí a nástroje, kterými je korupce potírána. Především se jedná o charakteristiku korupce, její příčiny, ekonomické a neekonomické následky korupce, aktuální vládní protikorupční politiku a také trestněprávní úpravu korupčního jednání v užším pojetí, tedy tzv. korupční trestné činy. Poté je v praktické, druhé části diplomové práce, komparována trestněprávní úprava korupce v České a Slovenské republice s cílem, nalézt rozdílné nástroje a prostředky pro efektivnější potírání korupce v České republice. Poté je hodnocen vývoj korupce ve vybraných státech za pomoci indexu vnímání korupce. Ze statistik Ministerstva vnitra Slovenské a České republiky a také statistik Policie České republiky, je proveden odhad budoucího vývoje v oblasti korupce ve vztahu k oznamovatelům korupce. Provedení kvalitativního a kvantitativního výzkumu (rozhovorů a ankety) umožnilo odhalit možnou motivaci pro vyšší ochotu oznamovat korupční jednání, a to jednak ze strany osob působících ve státní správě, tak i klientů státní správy. V závěru práce jsou uvedeny návrhy a opatření, které by mohly vést k efektivnějšímu potírání korupce ve veřejné správě.

Klíčová slova:

finance, korupce, pachatel, úplatek, úplatkářství, úřední osoba, věci obecného zájmu, veřejná správa

Corruption in public administration

Summary

Dissertation on the theme corruption in public administration is divided to the practical and theoretical section. In theoretical section are defined theoretical terms relating to the corruption and instruments for combating the corruption. It is especially characteristic of the corruption, reasons of the corruption, economical and non-economical consequences of the corruption, present governmental corruption combating policy and also criminal law arrangement of the corruption behaviour in closely meaning, co called corruption offences. Then in practical section of the dissertation are compared criminal law arrangement in Czech and Slovak republic with the aim to discovered different instruments and measures for more effective combating corruption in the Czech Republic. Then it is evaluated corruption progress in selected states with the help from corruption perceptions index. From the statistics of Ministry of interior Slovak and Czech Republic and also from the Police of Czech republic statistic it is performed estimate of future corruption progress related to whistle-blowers. Quality and quantitative research (discussion and surveys) performance enabled to discover possible motivation for higher willingness to report corruption behaviour from the state officials and also from the state official's clients. In the end of the dissertation are mentioned proposals and measures, which can lead to more effective corruption combating in the public administration of the Czech Republic.

Key terms:

Finance, corruption, offender, bribe, bribery, official, general interest issue, public administration

Obsah

1	Seznam zkratek	11
2	Úvod.....	12
3	Cíl a metodika	14
3.1	Cíl práce.....	14
3.2	Metodika teoretické a praktické části.....	16
4	Charakteristika korupce ve veřejné správě	18
4.1	Pojem korupce	18
4.2	Definice korupce	19
4.3	Veřejná správa	21
4.4	Příčiny korupce	22
4.5	Korupční klima	24
4.6	Možné zdroje korupce	24
4.6.1	Lobbing	24
4.6.2	Klientelismus	26
4.6.3	Nepotismus.....	27
4.7	Druhy korupce	28
4.7.1	Malá korupce	28
4.7.2	Velká korupce.....	29
4.8	Následky korupce ve veřejné správě	29
4.8.1	Neekonomické následky korupce.....	30
4.8.2	Ekonomické následky korupce.....	31
5	Opatření v boji proti korupci	35
5.1	Významné mezinárodní úmluvy vztahující se ke korupci	35
5.1.1	Trestněprávní úmluva o korupci	35
5.1.2	Úmluva Organizace spojených národů proti korupci	35
5.2	Mezinárodní organizace a úmluvy potírající korupci.....	37
5.3	Vládní a resortní opatření v boji proti korupci v ČR.....	40
5.4	Nevládní organizace působící v ČR.....	43
5.4.1	Transparency International.....	43
5.4.2	Občanské sdružení Oživení	44
6	Trestné činy postihující korupci	46
6.1	Definice základních pojmů.....	48

6.1.1	Úplatek.....	48
6.1.2	Úřední osoba.....	50
6.1.3	Věc obecného zájmu.....	51
6.1.4	Pojednání o účinné lýtosti	52
6.2	Přijetí úplatku	53
6.3	Podplacení.....	56
6.4	Nepřímé úplatkářství	58
7	Vybrané instituty trestního práva procesního.....	61
7.1	Možnosti získávání podnětů o korupčním jednání.....	61
7.2	Operativně pátrací prostředky	62
7.2.1	Předstíraný převod	63
7.2.2	Sledování osob a věcí.....	63
7.2.3	Použití agenta	64
7.3	Odposlech a záznam telekomunikačního provozu	65
7.3.1	Odposlech a záznam telekomunikačního provozu	65
7.3.2	Údaje o uskutečněném telefonním provozu.....	65
8	Praktická část diplomové práce.....	66
8.1	Komparace trestněprávní úpravy korupce mezi ČR a SR.....	66
8.1.1	Přijímání úplatku (prijímanie úplatku).....	67
8.1.2	Podplácení (Podplácanie).....	69
8.1.3	Nepřímá korupce (nepriama korupcia)	71
8.1.4	Volební korupce (volebná korupcia).....	71
8.1.5	Trestné činy související s korupcí v SR.....	72
8.2	Vybrané instituty trestního práva procesního v SR.....	73
8.2.1	Predstieraný prevod	73
8.2.2	Sledovanie osôb a vecí	74
8.2.3	Vyhotovování obrazových a zvukových záznamů.....	75
8.2.4	Odpočívání a záznam telekomunikačnej prevádzky	76
8.2.5	Zistenie a oznámenie údaj o uskutečněné tel. prevádzke	77
8.2.6	Agent	77
8.3	Hodnocení korupce.....	78
9	Kvalitativní a kvantitativní výzkum	83
9.1	Kvalitativní výzkum – rozhovory	83

9.2	Vyhodnocení rozhovorů.....	88
9.3	Kvantitativní výzkum a dosažené výsledky.....	89
9.3.1	Grafické znázornění odpovědí respondentů	91
9.3.2	Statistické ověření hypotéz.....	107
10	Závěr.....	110
10.1	Moc výkonná.....	110
10.2	Hodnocení korupce a dosažené výsledky	111
10.3	Návrhy de lege ferenda.....	112
10.3.1	Návrhy v oblasti trestního práva hmotného	112
10.3.2	Návrhy v oblasti trestního práva procesního	114
10.4	Výsledky kvalitativního a kvantitativního výzkumu.....	115
11	Seznam použitých zdrojů	118
12	Seznam tabulek a grafů	123
13	Seznam příloh	125

1 Seznam zkratek

EU	- Evropská unie
USA	- Spojené státy Americké
ČR, CZE	- Česká republika
SR, SVK	- Slovenská republika
POL	- Polská republika
AUT	- Republika Rakousko
NSR	- Spolková republika Německo
DNK	- Dánské království
OSN	- Organizace spojených národů
GRECO	- Skupina států proti korupci
OECD	- Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
HDP	- hrubý domácí produkt
EUR	- měna eurozóny
CZK	- měnová jednotka České republiky
ČLK	- Česká lékařská komora
CPI	- index vnímání korupce
TrZ	- zákon č 40/2009 Sb., trestní zákoník
TrŘ	- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
TZ	- zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon Slovenské republiky
TP	- zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok Slovenské republiky
OCTŘ	- orgány činné v trestním řízení
PCR	- Policie České republiky
ÚOKFK	- Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality
NKU	- Nejvyšší kontrolní úřad

2 Úvod

Diplomovou práci na téma „Korupce ve veřejné správě“ jsem si vybral z důvodu svého současného pracovního zařazení ve státní správě, kde se již několik let zabývám potíráním korupce za použití zejména trestního práva. Při zpracování této práce se budu snažit zhodnotit a využít svých dosud nabytých znalostí a zkušeností s touto problematikou. Na úvod jsem si dovolil vypůjčit citáty, které jak se domnívám, vystihují samotnou podstatu filozofie člověka ve vztahu ke korupci.

„Cíl je souhrnem vynaložených prostředků“, autorem tohoto citátu je významný německý filosof Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Důležité jsou tedy prostředky, kterými je cíle dosahováno a které zároveň i cíl dotváří. Použití korupčních prostředků k dosažení cíle, je jistě mnohdy snadnější a méně ekonomicky náročnější, ale ve své podstatě poškozují ostatní občany, potažmo celou společnost. Popírá rovnost občanů, narušuje samotné demokratické principy a v neposlední řadě také poškozují celé hospodářství, a to nejen v národním měřítku. Ze své podstaty je tedy korupce nespravedlivá a nemorální. Naproti tomu citátu stojí všeobecně známé a dost v praxi často v souvislosti s korupcí používané rčení, že účel světí prostředky, tedy že cíle je možno dosáhnout jakýmkoliv prostředky, důležité je pouze a jen dosažení cíle. Taková premisa zjednodušení a orientace jen na cíl, bez ohledu na následky a odpovědnost svého jednání je s ohledem na shora uvedené skutečnosti nepřijatelná.

Korupce je spojena s lidským společenstvím již od nepaměti, obecně známým je také citát z dob starého Říma „Omnia venalia Romae“, tedy v Římě je vše na prodej. Korupce provází také papežství, nejstarší volený úřad. Při volbách byly používány úplatky kardinálům tak, aby byla zajištěna volba vybraného kandidáta na papeže. Jeden z největších úplatků byl takto úspěšně nabídnut budoucím papežem Alexandrem VI (zvolen 11.8.1492), milánskému kandidátovi jménem Ascania Sforza, jemuž nabídl své postavení vicekancléře Vatikánu a dále svůj pohádkový palác u řeky Tibery. Dohromady to vše představovalo zřejmě největší úplatek, který byl kdy nabídnut kardinálovi, a Sforza

dokázal odolávat nějakých pět dní, než se definitivně vzdal.¹ Korupce, tedy lidské společenství i bez ohledu na víru provázela, provází a také i v budoucnu provázet bude.

Jak významným fenoménem se v stala korupce v posledních patnácti letech můžeme odvodit mimo jiné i ze skutečnosti, že Organizace spojených národů při příležitosti otevření univerzální Úmluvy proti korupci k popisu dne 9.12.2003, vyhlásila tento den jako mezinárodní den proti korupci. Evropská unie si také uvědomila závažnost situace na poli korupce a v současné době je zejména odpovědná za tuto oblast Evropská komise, která v dvouletých intervalech od roku 2013 podává zprávy o boji proti korupci v jednotlivých státech EU. Předmětem hodnocení je snaha a opatření vnitrostátních vlád v postupu proti korupci a také možná doporučení vedoucí k zvýšení efektivity v boji proti korupci. Vláda České republiky od roku 1999 zpracovává vládní koncepce pro boj s korupcí, v současné době se jedná o akční plány boje s korupcí. Jako poradní orgán vlády, byla také zřízena Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, kde mají zastoupení i nevládní organizace.

Represivním potíráním korupce se zabývají orgány činné v trestním řízení, které však mnohdy nejsou úspěšné přesto, že průzkumy ukazují velmi vysoké ukazatele korupce. V některých případech je korupce prakticky z kauzy tzv. cítit, ale často se nepodaří tuto korupci prokázat, případně pachatel není pravomocně odsouzen. Jedním ze zásadních předpokladů pro úspěšné prokázání korupce, je pak podání včasného a věcného oznámení korupčního jednání, neboť prakticky jen tak, lze dosáhnout spravedlivého odsouzení pachatelů korupce. Z těchto důvodů se budu v předmětné práci zabývat osobou oznamovatele a návrhy, které by situaci v oblasti oznamování korupce mohly zlepšit.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti jsem tedy zvolil jako téma své diplomové práce aktuální problematiku korupce ve veřejné správě.

¹ Lewisová, B., R., *Temná historie papežů: neřesti, korupce a vraždy ve Vatikánu*, s. 133

3 Cíl a metodika

3.1 Cíl práce

Cílem diplomové práce je přiblížit a charakterizovat současnou problematiku korupce včetně jejího vývoje v posledních letech, vymezit korupci ve veřejné správě, tedy jak samotný pojem korupce, tak i veřejnou správu, identifikovat další možné zdroje korupce. Taktéž kvantitativně a kvalitativně vymezit ekonomické a neekonomické následky korupce, z nichž je nejlépe zřejmá škodlivost tohoto jevu pro celou společnost. Zpřehlednit a přiblížit současná opatření v boji proti korupci a to jak na mezinárodní, tak i národní úrovni, včetně působení nevládních organizací zabývajících se předmětným fenoménem.

Dalším cílem je zhodnocení platné legislativy zabývající se korupcí ve veřejné správě zejména s akcentem na platnou trestněprávní úpravu úplatkářských trestných činů v užším pojetí, tedy jednoho ze stěžejních nástrojů k potlačování korupce ve veřejné správě. Po zmapování a zhodnocení zahraniční trestněprávní úpravy korupce v sousední Slovenské republice, která původně vycházela ze shodné zákonné úpravy, jako tomu je u trestní úpravy korupce v České republice, budou vymezeny rozdíly mezi „naší a jejich“ trestněprávní úpravou korupce měly by být nalezeny efektivnější nástroje a prostředky využitelné k potírání korupce v České republice, zejména ve vztahu k oznamovatelům korupce.

Bude zmapován vývoj korupce na mezinárodní úrovni za pomoci statistických údajů, konkrétně indexu vnímání korupce. Cílem bude zjištění pravděpodobného vývoje v oblasti korupce. Ze statistik úplatkářských trestných činů evidovaných ministerstvy vnitra, a to jak v České republice tak i Slovenské republice, a statistik vedených Policií České republiky, bude za pomoci metody komparace, zjištěna efektivita orgánů činných v trestním řízení v oblasti potírání korupčního jednání, zejména s akcentem na oznamovatele korupčního jednání.

Provedení kvalitativního a kvantitativního výzkumu bude sledování a odhalení příčin chování osob podílejících se na výkonu veřejné správy a zároveň i klientů veřejné správy, a dále vnímání korupce respondenty. Ze získaných poznatků pak bude možné odvodit motivaci a důvody chování jednotlivých aktérů při setkání s korupčním jednáním. Cílem výzkumu je nalezení takových motivačních stimulů, které by umožnily efektivněji

předcházet korupci a také korupční jednání účinněji potírat, zejména se jedná o zvýšení motivace potencionálních oznamovatelů korupce.

Hlavním cílem práce je tedy přispět konkrétními návrhy k pozitivnímu ovlivnění korupčního prostředí ve veřejné správě České republiky, a to jak z hlediska trestního práva, tak i jiných netrestních opatření tak, aby byla korupční jednání častěji oznamována. V závěru budou tedy zjištěné skutečnosti implementovány do doporučení a návrhů, které by měly přispět k úspěšnější prevenci a potírání korupce ve veřejné správě. Pro splnění výše uvedených cílů byly stanoveny níže uvedené hypotézy:

1. Zda trestněprávní úprava platná a účinná na území Slovenské republiky obsahuje efektivnější nástroje k potírání korupce, než je tomu v České republice.
2. Zda se v České republice snižuje počet oznamovatelů ochotných oznámit korupční jednání orgánům činným v trestním řízení.
3. Zda muži častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení než ženy.
4. Zda častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby s vyšším než středoškolským vzděláním.
5. Zda častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby působící ve státní správě, než klienti státní správy.

Hypotézy č. 3 až 5 budou vyhodnoceny na základě provedených statistických výpočtů.

3.2 Metodika teoretické a praktické části

Metodika využitá při vypracování této práce byla zvolena s ohledem na požadavky kladené k naplnění cílů a také účelu diplomové práce.

V (první) teoretické části práce budou metodami sběru dat a studiem odborné literatury, a též internetových odkazů shromážděny informace a údaje umožňující popsání fenoménu korupce ve veřejné správě a s tím související problematiky, jako je zejména vymezení pojmů korupce, její možné zdroje, druhy a následky korupce, veřejná správa a její funkce. Dále budou shodnými metodami zpracována opatření v boji proti korupci, jako jsou mezinárodní smlouvy (např. Trestněprávní úmluva o korupci), a dále zejména vládní opatření v boji proti korupci, závěrem kapitoly jsou také uvedeny nejvýznamnější nevládní organizace zabývající se korupcí.

Dále se v teoretické části práce budu zabývat studiem legislativy a odborné literatury s ohledem na zvolené téma diplomové práce, jedná se zejména o trestněprávní oblast veřejného práva, konkrétně pojmy úplatek, úřední osoba, věc obecného zájmu a účinná lítost. Pro účely následné komparace se slovenskou trestněprávní úpravou korupce budou také charakterizovány tzv. korupční trestné činy, jakož i vybrané instituty trestního práva procesního, které jsou při prověřování korupčních trestných činů využívány nejčastěji. Při zpracování této teoretické části, bude tedy užito také deskriptivní metody, jež umožňuje zejména popsat a vysvětlit pojmy a procesy související s korupcí, dále i trestnými činy a instituty trestního práva hmotného i procesního.

V praktické části práce bude použita metoda komparace, tedy porovnávání a srovnávání zjištěných skutečností, dat a ukazatelů, jejímž účelem je zjištění společných či rozdílných znaků. Tato metoda bude použita ke komparaci trestněprávních úprav korupce v České a Slovenské republice tak, aby mohly být zjištěny opatření a nástroje, které by účinněji, než je tomu v České republice, pomohly efektivněji potírat korupční jednání. Taktéž bude této metody využito při hodnocení statistických dat získaných jednak z internetových zdrojů Ministerstva vnitra České republiky a Ministerstva vnitra Slovenské republiky, a také údajů z policejních statistik. Analýzou a syntézou těchto dat bude sledován možný vývoj korupce.

V praktické části práce bude také proveden kvalitativní výzkum, tedy rozhovory se zaměstnanci státní správy, kteří působí z hlediska korupce v rizikových oblastech veřejné správy. Následně vlastním šetřením bude proveden kvantitativní výzkum - anketa. Za pomoci dotazníků bude osloven vzorek více jak jednoho sta respondentů, a to se zaměřením na osoby působící ve státní správě, čehož bude docíleno tím, že dotazníky budou také distribuovány přímo v úřadech, kde lze očekávat vyšší výskyt osob, které působí ve státní správě. Samotná anketa se však bude týkat celé populace, tedy nebude omezena pohlavím, věkem, vzděláním ani vztahem k veřejné správě. Dotazník bude obsahovat tři okruhy otázek, jednak tzv. identifikační otázky, dále otázky vztahující se k chování respondentů ve vztahu ke korupci a posledním okruhem budou otázky vztahující se k povědomí o korupci. Získané odpovědi budou následně vyhodnoceny i pomocí statistických metod tak, aby bylo možné odpovědět na stanovené hypotézy.

Shora uvedené metody by měly umožnit dosažení jednak odpovědí na stanovené hypotézy, ale také zodpovězení hlavního cíle vytýčeného touto diplomovou prací, který bude uveden v závěru této práce, tedy návrhy a opatření, které by umožňovaly zlepšit současnou situaci v oblasti korupce ve státní správě České republiky.

4 Charakteristika korupce ve veřejné správě

4.1 Pojem korupce

Pojem korupce nejen ve vztahu k veřejné správě se objevuje téměř dennodenně v mediálních prostředcích. Mám za to, že v posledních několika letech nabyl tento pojem ve vztahu k veřejné správě ještě na významu, neboť s nedávnou hospodářskou krizí a s ní spojenou recesí hospodářství došlo k snižování výdajů veřejných rozpočtů. To vše mělo za následek ještě citlivější vnímání korupce veřejností. Pojem korupce je značně široký a vztahuje se k celé řadě jednání, přičemž každý jedinec chápe korupci rozdílným způsobem, tedy co pro jednoho občana je již korupčním jednáním, pro druhého tomu tak být nemusí. Prakticky totéž platí i pro rozdílná státní zřízení, co je v některém státu považováno za korupci, může být v jiném považováno za legitimní. Navíc ani veškeré korupční jednání není postižitelné trestněprávními předpisy, ale vždy je chápáno jako nemorální a nežádoucí ve vztahu ke společnosti či jedinci. Z výše uvedeného je tedy zřejmá nejednotnost a komplikovanost při samotné charakterizaci korupce jako takové.

Charakteristika základního korupčního jednání spojeného s veřejnou správou je utvářena třemi subjekty:

- 1) Subjekt slíbí, nabídne či poskytne úplatek, jenž mu umožní dosáhnout svého cíle, tedy nejčastěji finančního prospěchu, či jiné výhody, které by bez úplatku nedosáhl.
- 2) Subjekt, který požaduje či přijme úplatek a zároveň disponuje pravomocí, která mu umožňuje rozhodovat o věcech obecného zájmu, kterou zneužije ve prospěch prvního subjektu.
- 3) Subjekt, který je jednáním výše uvedených subjektů poškozen, ve většině případů se bude jednat o ekonomické ztráty, můžou však vzniknout i ztráty neekonomického charakteru.

Dále tento vztah ve veřejné správě dotváří prvky:

- Předmět úplatku, který umožňuje subjektu korumpujícímu dosáhnout svého cíle, jedná se nejen o finanční plnění, které může být různě zastíráno (akcie, fiktivně provedené práce atd.), ale také i různé protislужby, profesní a kariérní postup atd.
- Pravomocí, která byla svěřena k výkonu veřejné správy a jejímž zneužitím je dosaženo cíle sledovaného korumpujícím subjektem.

Korupce však není jen fenoménem veřejné správy, objevuje se také v případě podnikatelských vztahů. Může jít například o deformaci v obchodních vztazích dvou společností, kdy je rozhodováno o subdodavatelích. Zaměstnanec společnosti, který rozhoduje o výběru subdodavatele, je ovlivněn osobou, která má zájem zakázku získat, přičemž tato osoba si vědoma toho, že za stávajících podmínek by zakázku nezískala, nebo by musela vyvinout větší úsilí k jejímu získání. Poskytne tedy úplatek, který ji zaručí získání předmětné zakázky. Tímto způsobem je vyloučen jiný možný dodavatel, nabízející výhodnější podmínky (např. ekonomické, dodavatelské, či vyšší kvalitu, případně by v rámci soutěže mohlo dojít ke snížení ceny). Tímto jednáním je poškozován samotný podnik, který usiloval o dodávku, jedná se nejčastěji o ekonomické ztráty, ale může jít i o ztráty důvěry z důvodu nevyhovující kvality zboží či služeb, které poskytuje, což může mít za následek až zánik dané společnosti. Nebezpečnost takového jednání byla důvodem i pro rozšíření skutkové podstaty u trestného činu přijetí úplatku dle ust. § 331 odst. 1 trestního zákoníku a trestného činu podplacení dle ust. § 332 odst. 1 trestního zákoníku.

4.2 Definice korupce

Samotný termín „korupce“ je latinského původu a vychází se slovního základu *rumpere*, tj. zlomit, rozlomit, přetřhnout. Latinský výraz *corruptus* znamená následek určitého nekalého jednání, v překladu pak má několik výrazů: znečištěný, mravně zvrácený, zvrhlý, podplacený.²

² CHMELÍK, J., TOMICA Z., *Korupce a úplatkářství*. s. 15

Korupce je patologický jev způsobený deviantním chováním jedinců. Jedná se o jeden z nejzávažnějších celosvětových problémů současnosti, je to „nemoc společnosti se zločinnými účinky“. Pokud nahlédneme na korupci jako nemoc, je nutno nejdříve poznat její příčiny, poté pojmenovat a izolovat škodlivé vlivy. Korupce je velmi silným fenoménem, přežívajícím bez překážek a zábran historická období a společenské řády, nerespektující žádné územní hranice a nerozlišující národní příslušnost. Má schopnost se objevit a především působit kdekoli a kdykoli.³

Předmětná definice vystihuje základní znaky korupce, tedy její charakteristiku jako nemoci společnosti, neboť postihuje jakoukoliv společnost, taktéž vystihuje její prakticky neomezené možnosti rozšíření do všech státních zřízení a to i bez ohledu na časové hledisko.

V obecné rovině je korupce neformální vztah dvou subjektů jednajících v rozporu s dobrými mravy spočívající v nabídce, příslibu, realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.⁴

Poslední uvedená definice se nejvíce přibližuje pojetí úplatkářství tak, jak je uvedené v díle třetím, hlavě X (trestné činy proti veřejnému pořádku ve věcech veřejných), zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

Korupci ve veřejné správě lze tak definovat jako společensky škodlivé a nebezpečné jednání dvou či více subjektů, které spočívá v minimálně nemravném či neetickém jednání dotčených subjektů, přičemž každý z nich na úkor společnosti získává nějakou výhodu či prospěch, na které by jinak neměl žádný nárok, případně by mu nárok vznikl až později. Zneužitím funkce či postavení osoby, která působí ve veřejné správě a většinou disponuje určitou vrchnostenskou pravomocí v oblasti svěřené jí zákonem, kterou zneužívá k vlastnímu finančnímu či statusovému zisku, má za následek nejen ohrožení důvěry a nestrannosti dotčené osoby, ale i dotčené části státní správy, případně k ohrožení důvěry v celý systém státní správy.

³ PETROVSKÝ, K., *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. s. 15

⁴ CHMELÍK, J. a kolektiv, *Pozornost, úplatek a korupce*. s. 21

4.3 Veřejná správa

Správu obecně dělíme na soukromou a veřejnou správu, kterou následně členíme na státní správu a samosprávu. Veřejná správa vznikla společně s prvními státy se státním zřízením. Samotný pojem veřejná správa, má původ v římském právu.

Veřejná správa je tedy činností státu nebo jiného státem zmocněného subjektu, která není zákonodárstvím, soudnictvím, ani vládnutím.⁵

System veřejné správy v České republice se dělí na orgány:

- ústřední orgány státní správy, jedná se o prezidenta, vládu (vrcholný ústřední orgán státní správy), ministerstva a další jiné ústřední správní úřady (např. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Bezpečnostně informační služba atd.);
- územně dekoncentrované státní správy (např. krajské správy, okresní ředitelství a obvodní oddělení Policie ČR, úřady práce atd.);
- samosprávy, jedná se o územní samosprávu (obce a kraje), profesní samosprávu (např. ČLK), zájmové samosprávy (myslivecké, rybářské spolky atd.), ostatní správy (např. stanice technické kontroly).

Veřejná správa se tedy zabývá zejména správou státu, krajů, obcí, dále se tím rozumí také spravování veřejných financí, využívání veřejných objektů, veřejných zdrojů atd., jedná se tedy o správu věcí veřejných, na kterých má společnost veřejný zájem. Veřejná správa je uplatňována veřejnou mocí, jež je limitována ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, konkrétně čl. 2 odst. 3 „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon“ a dále také usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku ČR, konkrétně čl. 2 odst. 2 „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem“, což je základním principem demokratického státu.

⁵ TOMANCOVÁ, J., SCHELLE, K. a kolektiv., *Právní nauka pro pracovníky veřejné správy*. s. 26

4.4 Příčiny korupce

Nelze začít jinak než tím, že jednou hlavní příčinnou vzniku a rozvoje korupce, a to nejen ve veřejné správě, je snaha člověka relativně snadno získat finanční prostředky, materiální statky, dosáhnout kariérních postupů, případně vyššího podílu na moci, apod. Dále je to tolerance společnosti ke korupci vycházející zejména z uznávaných hodnot, morálních a etických zásad. V některých zemích se jedná o příležitostnou korupci, přičemž v jiných (typicky rozvojových zemích) pronikne korupce do celého státního systému a může se rozvinout až do tzv. state capture, tedy ovládnutí státu soukromým subjektem, respektive ovládnutí například moci zákonodárné, kterou pak přizpůsobuje svým potřebám a zájmům.

Korupci umožňuje dvojí selhání, na jedné straně institucí a na druhé straně občana. Jako hlavní příčinu korupce ve veřejné správě je koncentrace moci spojené s volností rozhodování (nositelem pravomocí může být instituce, ale i samotný úředník) a následně s nedostatečné kontrole výkonu a výsledku konkrétního rozhodnutí, včetně požadavku transparentnosti všech výše uvedených činností.

Jako příčiny vytvářející korupční prostředí lze tedy uvést následující čtyři faktory:⁶

- 1) Monopolizující efekt, kdy na trhu existuje několik firem, kontrolující tento trh, přitom stát může mít zájem, aby určité služby, práce apod. vykonával určitý omezený počet těchto soukromých subjektů. Čím je větší počet firem, které mohou tuto poptávku státu uspokojit, tím větší je korupční prostředí a předpoklad korupčního jednání s cílem získat státní zakázku. Na druhé straně čím je menší počet firem schopných splnit požadavek státu na zajišťování služeb, veřejných prací apod., opět sice vzniká korupční prostředí, ovšem korupční praktiky mají jiný cíl než v předcházejícím případě, a to vědomi si nedostatečnosti konkurence služby a práce jsou odváděny nekvalitně, služby a práce jsou přepláceny, za úplatu je tolerováno nedodržování termínů apod.
- 2) Dalším faktorem vytváření korupčního prostředí jsou široké rozhodovací pravomoci v rukou jednotlivců nebo organizací. Jakmile existuje málo mechanismů pro kontrolu a rovnováhu, nebo dokonce žádné, vytváří se řada

⁶ CHMELÍK, J., TOMICA, Z., *Korupce a úplatkářství*. s. 27-28

příležitostí, aby představitelé a úředníci systému této slabiny a korupčního prostředí využili, a je jen krůček ke zneužití pravomoci za úplatu.

- 3) Třetím faktorem je nedostatek transparentnosti, která snižuje možnost kontroly osob s nadanou autoritou. Uvedený nedostatek transparentnosti může mít řadu příčin, např. typicky jde o osoby zavázané bankovním tajemstvím, úzký okruh jedinců obeznámených s problémem, nebo nadaných speciálními znalostmi a vědomostmi, kterými disponuje jen velmi úzký okruh osob.
- 4) Čtvrtým faktorem přispívajícím k vytvoření korupčního prostředí je asymetričnost, jinak také diskrepance (rozporuplnost), dysfunkce právního, administrativního, kulturního, ekonomického a politického systému.

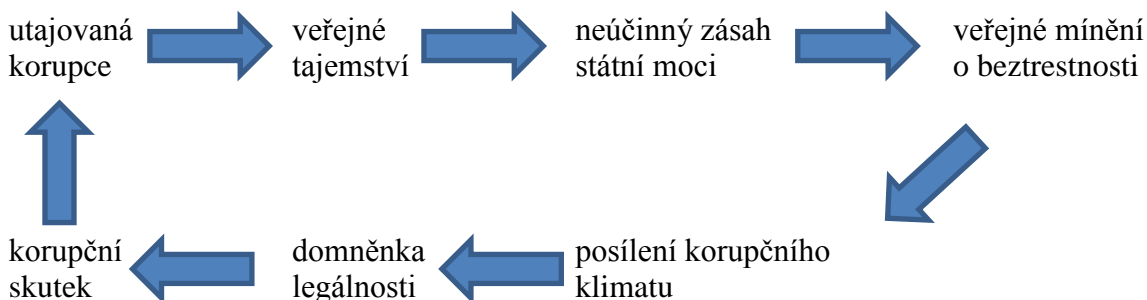
Samozřejmě při realizaci korupce často dochází k vzájemnému propojení výše uvedených faktorů, při působení dalších podpůrných faktorů, jako jsou s ohledem na téma této práce zejména:

- předmět úplatku
(úplatek musí subjekt motivovat ke korupčnímu jednání)
- morální a hodnotová orientace úředníků a politiků
(souvisí se společenskými změnami a možností vertikální sociální mobility)
- normativní rámec při výkonu veřejné správy
(kvalitní právní normy, etické kodexy)
- kvalitativní a kvantitativní zabezpečení veřejné správy
(zejména kvalitní personální zajištění s dostatečným finančním zajištěním)
- kontrola veřejné správy
(jednak ze strany pověřených orgánů, ale také ze strany veřejnosti, médií atd.)

4.5 Korupční klima

Korupční klima můžeme definovat jako soubor neformální kolektivních představ a zvyklostí, které poskytování a přijímání úplatku činí pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním. Korupční klima ovšem vytváří uzavřený řetězec prvků korupčního systému, který tvoří jakýsi začarovaný kruh.⁷

Obrázek č.1: Schéma korupčního klimatu



Zdroj: Chmelík, J., *Pozornost, úplatek a korupce*, s. 16, pozn. upraveno autorem

Jak je z výše uvedeného schématu zřejmé, snahou pachatelů dopouštějících se korupce (respektive úplatkářství) je v první fázi korupci utajit, pokud dojde k tomu, že se korupce stane veřejným tajemstvím a státní moc není schopna proti korupci účinně zakročit např. nevynutitelné právní normy a sankce atd. Zejména vlivem medializace je ovlivňováno veřejného mínění o beztrestnosti korupce a tím vlastně dochází k motivaci pro páchaní další korupce. Cílem pachatelů je tedy snížit riziko možného odhalení korupce, nejprve jejím utajením a v případě prozrazení pak navozením fikce legálnosti korupce.

4.6 Možné zdroje korupce

4.6.1 Lobbying

V naší zemi je velmi často spojován tento výraz s korupcí, podezřelým ovlivňováním politiků, či politických stran a hnutí, kdy vybraný okruh osob má možnost ovlivňovat zákonodárné iniciativy a vlastně celý legislativní proces. Tím může dojít k ohrožení důvěry a nestrannosti v celý demokratický systém. Na druhou stranu může být

⁷ CHMELÍK, J. a kolektiv., *Pozornost, úplatek a korupce*. s. 16

lobbying i pozitivní, ale je nezbytné jej podřídít pravidlům, která by jej činila transparentním.

Lobbying, odvozeno z anglického slova lobby, tj. vstupní chodba a kuloáry zákonodárných sborů, resp. amerického Senátu a Sněmovny reprezentantů, kde se lobbisté zdržují. Zástupci silných zájmových seskupení se tu snaží nejrůznějšími formami ovlivnit členy sněmovny reprezentantů a senátory, aby hlasovali pro návrhy zákonů, jež jsou pro skupiny lobbistů výhodné. Toto místo se stalo součástí americké demokracie. V USA se jedná o běžný způsob provádění zákulisní politiky a ovlivňování parlamentních zástupců. Lobbisté ovlivňují svými odbornými expertízami americkou legislativu a naopak vláda od nich zjišťuje, jak jsou přijímána její opatření. Jde o vzájemný tok informací. Lobbyista je člověk, který v poměrně krátké době dovede přesvědčit rozhodující osoby (politiky, bankéře, právníky, manažery, podnikatele) o realizaci jím navržené politické aktivity a legislativních změn.⁸

V souvislosti s výše uvedeným, bylo možné kvitovat úsilí Úřadu vlády České republiky jako předkladatele návrhu zákona o lobbyingu, jež měl upravovat pravidla legálního lobbyingu a odlišit jej od nelegální korupce, jedná se o návrh zákona z roku 2012, který byl však posléze stažen.

Návrh zákona definuje lobbying jako činnost, jejímž předmětem je lobbistický kontakt zaměřený na ovlivnění toho, kdo rozhoduje v rámci své pravomoci, nebo pravomoc k uskutečnění takového kontaktu. Z hlediska formy pak takový kontakt definuje jako jakoukoliv ústní, písemnou, elektronickou či jinou komunikaci (např. zasílání různých tiskovin), včetně jednostranné komunikace s lobbovaným, s výjimkou případů, kdy to zákon výslovně stanoví, že se o lobbistický kontakt nejedná. Tyto výjimky jsou podrobně a dostatečně definovány tak, aby nebyl ztěžován výkon funkce veřejně činných osob a také, aby nebyla komplikována komunikace občanů hájících své oprávněné zájmy prostřednictvím oslovení veřejně činných osob. Zákon tedy do komunikace veřejně činných osob a občanů, jako základního prvku zastupitelské demokracie, nijak negativně nezasahuje a řeší právě a jen skutečný lobbying.⁹

⁸ DAVID, V., NETT, A., *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. s. 35

⁹ Důvodová zpráva – návrh zákona o lobbyingu, dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8YBC8V24>,

Propojení lobbingu s korupcí je tedy hrozbou nejen v naší republice, ale i v ostatních státech a proto jsou v jednotlivých zemích přijímána regulační opatření, která mají přispět zejména k transparentnosti lobbingu. Jedná se o opatření legislativní povahy např. Polsko (zákon o lobbistické činnosti), dále je lobbing ponechán samoregulaci, tak jak je tomu v České republice (dobrovolný kodex chování pro poslance), dále jsou to registry lobbistů zavedené např. v Spojeném království Velké Británie a severního Irsku a konečně se jedná také o opatření sankční povahy např. Maďarská republika. Původní návrh zákona o lobbingu obsahoval v České republice jak opatření spočívající jednak v dohledu a vynucování povinností v souvislosti s lobbingem, tak i v registru lobbistů, možnosti uložení pokuty do výše 1.000.000,-Kč a zákazu činnosti do 5 let. Bohužel původní záměr přijmout samostatný zákon, který by reguloval lobbing, byl posléze v roce 2013 opuštěn a byla preferována možnost řešení lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem.¹⁰

Nejčastěji dochází k lobbingu v souvislosti s legislativním procesem, tedy snahou lobbistů (často profesionálů) ovlivnit právní předpisy ve svůj prospěch či ve prospěch třetí osoby. Dále je lobbing spojen s možným ovlivňováním veřejných zakázek, kdy je možné ovlivnit již samotný předmět veřejné zakázky a pak samozřejmě i její zadání určité společnosti. Z výše uvedeného vyplývá, že lobbovanými jsou zejména vláda, ministři, poslanci, vedoucí ústředních správních úřadů, hejtmani krajů, primátoři a starostové.

Hranice mezi lobbingem a korupcí je velmi úzká a tudíž je potřeba lobbing regulovat, osobně se domnívám, že nejvhodnějším způsobem by byl speciální zákon, kde by byly jednoznačně stanoveny povinnosti a vynutitelné sankce za jejich porušení.

4.6.2 Klientelismus

Pojem klientelismus je odvozen od slova klient, jedná se o nerovný vztah mezi klientem a jeho tzv. patronem (kmotrem), na kterého je klient vázán. Jedná se o vzájemně prospěšnou spolupráci, při které je dbáno na vzájemnou důvěru. Často je tento vztah také podroben přesným pravidlům, za jejichž porušení hrozí sankce. Patron poskytuje klientovi finanční, hmotné prostředky či jiné výhody, tím se klient se na něm stane závislým. Klient

(dostupné dne 18.01.2015)

¹⁰ Srov. Rada pro koordinaci boje s korupcí, *Informace o možnostech řešení regulace lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem*, dostupné na: <http://www.korupce.cz/cz/ppov/boj-s-korupci/dokumenty/lobbing-102957/> (dostupné dne 19.01.2015)

mu je pak zcela oddán a projevuje mu svůj respekt. Jedním ze základních charakteristických rysů je utajit tento vztah, rozvíjet jej. Jedná se o konspiraci, která pak umožňuje na základě známostí a protekcí rozdělovat majetkové statky klientům, čímž ignoruje tržní prostředí, které nabízí výhodnější zhodnocení. Nejedná se však jen o hmotné statky, ale i přidělování či prosazování klientů do jmenovaných do politických či ekonomických funkcí.

Klientelismus vnáší do korupce řád, pocit bezpečí a také netržní principy. V zájmu vysokých zisků se monopolizuje, vytváří korupční kartely v různých oblastech státní správy, nebo i v regionech. Umožňuje také snazší průnik do státní správy, ekonomiky a do světa politiky. Zvláštní formou institucionalizace korupce je politický klientelismus politická korupce.¹¹

Klientelismus bývá také charakterizován jako vztah voleného kandidáta (patrona) a voliče (klienta), kterému je slibováno patronem, za odevzdané hlasy a následné vítězství ve volbách, jeho zlepšení ekonomické a vůbec životní situace.

4.6.3 Nepotismus

Jedná se o výraz, který postihuje skutečnost, kdy osoba disponující veřejnou mocí, tuto moc využívá k prosazování svého příbuzenstva do významných funkcí nebo získání významného místa. Tímto způsobem si buduje a upevňuje své postavení, vytváří tak síť rodinných vazeb, jež pak určuje ekonomické a politické vztahy.

Prosazování příbuzných bez nároků na odměnu nelze považovat za korupci, je nanejvýš „na hraně“. Nepotismus (mluví se též o příbuzenské korupci) lze definovat jako prosazování příbuzných a oblíbenců do společensky nebo ekonomicky vlivných pozic, a to s vědomím okamžitých či budoucích protislužeb. Nelze považovat za trestné, když předseda představenstva obchodní společnosti nezapomene při rozdělování na příslušníky své rodiny. Jestliže se však prosazování příbuzného do pozice veřejného činitele koná za tím účelem, aby se za kratší či delší dobu požadovala protislužba v podobě hodnoty, kterou lze vyjádřit v penězích, jde o korupci. Protislužba může být i obtížně měřitelné hodnoty, např. svědčit u soudu ve prospěch korumpujícího.¹²

¹¹ CHMELÍK, J. a kolektiv. *Pozornost, úplatek a korupce*. s. 18

¹² DAVID, V., NETT, A., *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. s. 84

Jak klientelismus, tak i nepotismus v souvislosti s veřejnou správou je nežádoucí a minimálně v rozporu s dobrými mravy, v některých případech však půjde o spojení s tzv. velkou korupcí. Poškození veřejné správy lze již spatřovat v tom, že předem vybrané osoby jsou umísťování do veřejné správy, aniž by dostali šanci ostatní v úvahu přicházející kandidáti na tato místa, kteří disponují vyšším vzděláním, znalostmi a zkušenostmi. Mají tedy lepší předpoklady pro kvalitní výkon veřejné správy. Pokud se týče lobbingu, tak jak bylo již uvedeno shora, je možná tímto způsobem výměna informací mezi politiky a lobbisty, ovšem musí se realizovat transparentním způsobem za využití pevně stanovených pravidel, nikoliv však prakticky bez kontroly a relativně vágně stanovených podmínek, jak je tomu v České republice.

4.7 Druhy korupce

Dělit korupci lze z různých hledisek (např. dlouhodobá a krátkodobá, politická, byrokratická, systematická a nahodilá atd.), pro účely této práce se mi jeví jako optimální následující rozdělení:

4.7.1 Malá korupce

Tato korupce bývá někdy nazývána administrativní, neboť souvisí s výkonem úředníků, kteří jsou nositeli svěřených pravomocí státní správy a samosprávy. Jedná se většinou o malé úplatky, které jsou buď nabízeny subjektem, jež požaduje od úředníka vyřízení či zajištění svých záležitostí o kterých úředník může rozhodnout, nebo úředník úplatek za takovou činnost sám vyžaduje. Většinou se jedná o relativně malé úplatky, finanční prostředky jsou předávány většinou v hotovosti, také dochází k bezprostřednímu styku mezi upláceným a uplácejícím. Na rozdíl od velké korupce, je snazší prokázat porušení právních či organizačních předpisů. Tuto malou korupci umožňují zejména nedostatečné organizační a kontrolní mechanismy. Typickými případy je uplácení policistů řešících přestupkové jednání pachatele, úředníků rozhodující o stavebních povoleních, poskytování úplateků zkušebními komisařům autoškol atd., jedná se tedy vždy o úředníka, který disponuje rozhodující pravomocí. Malou korupci lze s úspěchem odhalovat za pomoci operativní techniky. Pro malou korupci je typická větší míra tolerance, než je tomu u větší korupce.

4.7.2 Velká korupce

V současné době se jedná o zejména o zneužívání veřejných prostředků, vytváření specifických podmínek pro přidělování veřejných zakázek a jejich následnou realizaci předem vybranými osobami. Tohoto zvýhodnění vybraných subjektů je dosahováno pomocí úplatků politikům a úředníkům, kteří jsou nositeli výkonu veřejné moci. Typickými příklady mohou být v poslední době některé veřejné zakázky ze zdravotnictví či stavebnictví, ale i jiných oborů. Pachatelé této korupce mají propracovanou síť, fungující na principu klientelismu. Porušení právních předpisů je kamuflováno, případně zastíráno za pomoci právníků, typickým rysem je také to, že se většinou velmi těžce prokazuje. Patrná je i ve většině případů i snaha o navození legálnosti, zadáváním znaleckých posudků s předem požadovaným výsledkem. Dále také například vyhotovení zadávací dokumentace veřejné zakázky zadavatelem tak, aby vyhovovala určitému okruhu dodavatelů. Prověřování a vyšetřování takovéto korupce je velmi složité a často nevede k postihu pachatelů, případně dochází pouze k obvinění tzv. malých ryb. Není ani vzácnou výjimkou, že z tzv. malé korupce se vyvine korupce velká, kdy dochází k systematickému a organizovanému podplácení státních zaměstnanců.

4.8 Následky korupce ve veřejné správě

Korupci ve veřejné správě lze tak definovat jako společensky škodlivé a nebezpečné jednání dvou či více subjektů, které spočívá v minimálně nemravném či neetickém jednání dotčených subjektů, přičemž každý z nich na úkor společnosti (přeneseně se dá i říci daňového poplatníka) neoprávněně získává nějakou výhodu, prospěch nebo jiný statek.

Korupce, která zachvátí veřejnou správu, pronikne do policie a justice a nevyhne se ani sféře politické, je fenoménem, který dokáže otřást i základy právního státu. Nedůsledný boj proti korupci vede vždy k poklesu právního vědomí občanů a jejich důvěry v právní stát, v jeho spravedlnost, demokracii a schopnost bojovat s kriminalitou jakéhokoliv druhu.¹³

Následky korupce se promítají ve dvou rovinách a to v ekonomické a neekonomické. Nejprve bych se chtěl zabývat v následující kapitole neekonomickými následky korupce.

¹³ NĚMEC, M., *Mafie a zločinecké gangy*. s. 219

4.8.1 Neekonomické následky korupce

Obecně s neekonomickými důsledky je spojena ztráta důvěry v politické vedení státu a ztráta důvěry v instituce podílející se na výkonu veřejné správy či její kontrole. Jsou také poškozovány morální a etické hodnoty uznávané v demokratické společnosti. Navíc z vnějšího pohledu se korupce podílí na ztrátě důvěry u možných zahraničních partnerů, a to ať okolních států, tak i jiných právnických či fyzických osob.

Jedná se zejména o ohrožení základních níže uvedených důsledků:¹⁴

- zákonnosti
- demokracie
- lidských práv
- podryvání dobrého způsobu vlády
- zásady solidnosti a sociální spravedlnosti
- zkreslování konkurenceschopnosti
- ohrožení stability demokratických institucí
- morální zásady společnosti

Dále do uvedeného výčtu nepochybně náleží také:

- vytváření klimatu, které podporuje přesvědčení, že korupce není nemorální, ale jedná se o běžné chování;
- efekt rychlého a snadného zbohatnutí, které bývá z pohledu konzumního způsobu života ukazatelem úspěchu, tím podněcuje a motivuje ostatní občany k možnému korupčnímu jednání;
- korupce je i indikátorem pro mezinárodní zločinecké organizace, kterým umožňuje snadněji prosadit svoje zájmy v dané oblasti;

¹⁴ Sbírnka mezinárodních smluv, *Trestně právní úmluva o korupci*, preambule, dostupné na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2009/016m2009.pdf> (dostupná dne 10.10.2014)

- důsledkem korupce je i zvýšená neúcta k institucím a nerespektování právních norem, pocit vlastní nepostižitelnosti, arogance vůči společenským normám, morálce a etice;
- následky mohou být i na lidských životech a zdraví (korupce ze strany celníků a policie v tzv. kauze lihové mafie, nezákonné vydávání řidičských oprávnění, které umožnilo bez potřebných znalostí a dovedností účastnit se běžného provozu tzv. neřidičům).

Jistě tento demonstrativní výčet není úplný, ale byl jsem veden snahou postihnout z mého pohledu nejdůležitější neekonomické důsledky korupce.

4.8.2 Ekonomické následky korupce

Korupce se velmi vysokou měrou projevuje i v ekonomických ukazatelích. Poškozuje jak národní, tak i mezinárodní ekonomické výkony, dochází ke snižování potencionálních zdrojů rozpočtů a tím snížení výdajů vynaložených na veřejnou správu či veřejně prospěšné organizace, služby atd. Korupce z pohledu ekonomického má svůj základ v netržním rozdělování statků a služeb, což umožňuje její existenci a rozvoj. Jedinec či instituce, která se na tomto rozhodování podílí, má pak možnost za úplatu či jiný prospěch ovlivnit konečného příjemce těchto statků či služeb. Korupce pak v konečném důsledku poškozuje jak hospodářství jednotlivých států, tak i mezinárodních společenství.

Pro nastínění výše ekonomických ztrát, které Evropské unii způsobuje korupce, uvádím, výňatek ze sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru s názvem Boj proti korupci v EU.¹⁵

Navzdory tomu, že Evropská unie v uplynulých desetiletích významně přispěla k otevření Evropy a k jejímu zprůhlednění, je zřejmé, že zbývá odvést ještě mnoho práce. Je totiž nepřijatelné, aby korupce způsobovala roční ztráty prostředků v odhadované výši 120 miliard EUR, respektive jedno procento HDP EU, celkové hospodářské náklady na korupci nelze snadno vypočítat. Uváděná cifra vychází z odhadů specializovaných orgánů a institucí, např. Mezinárodní obchodní komory, organizace Transparency International, iniciativy OSN s názvem Global Compact, Světového hospodářského fóra,

¹⁵ Evropská komise, *Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Boj proti korupci v EU*, s. 3., dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0308:FIN:CS:PDF> (dostupné dne 21.01.2015)

brožury Clean Business ins Good Business (2009), podle nichž dosahuje korupce na celosvětové úrovni 5% HDP.

Pro lepší představu výše škod způsobených korupčním jednáním, uvádím následující srovnání. Částka ve výši 120 miliard EUR za předpokladu, že v roce 2015 má ČR plánované roční příjmy do státního rozpočtu ve výši zhruba 1.120 mld. Kč a při současném kurzu 28 CZK/EUR, činí cca trojnásobek plánovaného příjmu do státního rozpočtu České republiky.

V ekonomické oblasti se tedy významným způsobem korupce projevuje v následujících oblastech:¹⁶

- Nadměrná a nepřehledná regulace způsobuje nadbytečné transakční náklady pro podnikání. Zhoršuje také postavení České republiky v zahraničí a tím se snižuje i potencionální zájem investorů, což má za následek snižování přílivu zahraničních investic.
- Zneužívání dozorových pravomocí zvyšuje investiční riziko tím, že podnikatelské prostředí vykazuje značnou míru nepředvídatelnosti, v důsledku čehož se deformuje hospodářská soutěž a snižují se investice v zemi.
- Zpronevěra veřejných prostředků (zdrojů) přináší růst administrativních nákladů vynakládaných na služby státem, čím se zmenšuje objem prostředků, které by jinak bylo možné vynakládat na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby.
- Zvláštním případem je zneužívání pravomocí v procesu zadávání veřejných zakázek. Také v tomto případě se zmenšuje objem prostředků, které by jinak bylo možno vynakládat na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby.

¹⁶ Srov. Transparency International, kolektiv autorů, *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*, Skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, s. 10-11, dostupné na: http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf (dostupné dne 09.09.2014)

Jako další faktory krupce, které významně ovlivňují výkony ekonomiky lze uvést:

- vliv i na růstu chudoby a nezaměstnanosti a s tím souvisejícími výdaji v oblasti sociálního zabezpečení;
- zvyšuje cenu výrobků a služeb a na druhou stranu snižuje jejich kvalitu, navíc vše opět hradí ze svých prostředků většinou daňový poplatník;
- neúčelně jsou vynakládány prostředky na statky, které nejsou upotřebitelné a jsou nadbytečné, tedy jedná se o plýtvání s majetkem státu a veřejnými prostředky;
- odčerpané prostředky získané prostřednictvím korupce, končí často následně alokovány za hranicemi České republiky, tyto prostředky se tak zpět do národní ekonomiky nevrací.

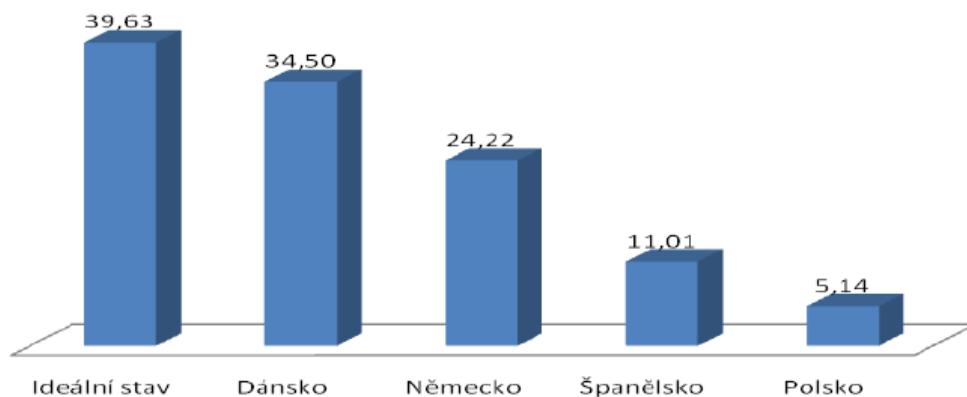
Shora uvedené negativní ekonomické vlivy nejsou demonstrativním výčtem vyčerpány, bylo by možné jej dále rozšířit.

Na závěr této subkapitoly bych chtěl ještě uvést údaj, který se vztahuje přímo k České republice a negativnímu projevu korupce k národnímu rozpočtu. Ze sborníku textů pracovní skupiny pro boj proti korupci s názvem *Boj proti korupci*.¹⁷

Z předmětného sborníku vyplývá, že negativní vliv korupce lze vyjádřit ve vztahu k národnímu rozpočtu v množství finančních prostředků, o které je příjem rozpočtu nižší. Níže je uveden graf, z kterého vyplývá přímý fiskální benefit ze snížení korupce na úroveň evropských zemí a také k ideálnímu stavu, kdy by korupce v České republice neexistovala vůbec. Výpočet vychází z údajů pro rok 2010.

¹⁷ Srov. KOUHOUT.P., a kolektiv NERV, *Boj proti korupci: Sborník textů pracovní skupiny pro boj proti korupci Národní ekonomické rady vlády (NERV)*, str. 41

Graf č. 1: Přímý fiskální benefit ze snížení korupce evropských zemí (v mld. Kč)



Zdroj: KOHOUT. P., a kolektiv NERV, *Sborník textů pracovní skupiny pro boj proti korupci*, str. 41

Shora uvedený obrázek znázorňuje v prvním případě ideální situaci, kdy by v České republice neexistovala vůbec korupce, jedná se tedy o částku ve výši 39,63 mld. Kč, jedná se však o částku, která se vztahuje pouze na státní rozpočet. Dále není kalkulováno s výdaji na sekundární vlivy na hospodářský růst a kvalitu života. Česká republika je také porovnávána se státy, které jsou v boji proti korupci úspěšnější, a úspory vyplývají z dosažení stejné pozice Českou republikou, např. u Dánska by úspora činila 34,5 mld. Kč.

5 Opatření v boji proti korupci

5.1 Významné mezinárodní úmluvy vztahující se ke korupci

Mezi nejvýznamnější úmluvy v oblasti korupce na mezinárodní úrovni, které byly podepsány a následně ratifikovány Českou republikou patří Trestněprávní úmluva o korupci a Úmluva Organizace spojených národů proti korupci.¹⁸ Jedná se o mezinárodní úmluvy, kterými Česká republika deklaruje svoji postoje ke korupci v mezinárodním měřítku a snahu začlenit se mezi státy, které se zavázaly, že budou při potírání korupce úzce spolupracovat.

5.1.1 Trestněprávní úmluva o korupci

Jménem České republiky byla úmluva podepsána ve Štrasburku dne 15 října 1999, následně s úmluvou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky úmluvu ratifikoval. Úmluva vstoupila v platnost na základě čl. 32 odst. 3 dne 1. července 2002 a tímto dnem vstoupila v platnost i pro Českou republiku. Pod č. 43/2009 Sb. m.s. byla změněna a doplněna předmětná trestněprávní úmluva o korupci.

V preambuli pak úmluva zdůrazňuje, že korupce ohrožuje zákonnost, demokracii a lidská práva, podryvá dobrý způsob vlády, zásady solidnosti a sociální spravedlivosti, zkresluje konkurenceschopnost, brzdí ekonomický vývoj a ohrožuje stabilitu demokratických institucí a morální základy společnosti. Ve vztahu ke zpracovávanému tématu této práce o korupci ve veřejné správě pokládám za nejvýznamnější články:

- č. 2 - Podplácení tuzemských veřejných činitelů
- č. 3 - Přijímání úplatku tuzemskými veřejnými činiteli
- č. 4 - Úplatkářství členů tuzemských parlamentních shromáždění
- č. 11 - Úplatkářství soudců a úředníků mezinárodních soudních orgánů
- č. 12 - Nepřímé úplatkářství

5.1.2 Úmluva Organizace spojených národů proti korupci

Jménem České republiky byla úmluva podepsána v New Yorku dne 22.04.2005. S předmětnou úmluvou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky

¹⁸ Srov. Sbírnka mezinárodních smluv, *Trestněprávní úmluva o korupci*, dostupná na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2009/016m2009.pdf> a *Úmluva Organizace spojených národů proti korupci*, dostupná na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2013/057m2013.pdf> (obě dostupné dne 10.10.2014)

úmluvu ratifikoval. Na základě čl. 68 odst. 1 vstoupila úmluva v platnost dne 14. prosince 2005, dle odst. 2 téhož článku pro Českou republiku vstupuje v platnost dne 29.12.2013.

Smluvní strany pak v preambuli konstatují, že korupce již není místním, ale nadnárodním fenoménem, ovlivňujícím společnost a ekonomiku a způsobující, že podstatnou se stává spolupráce k jejímu předcházení a kontrole. Dále deklarují svoje znepokojení případy korupce, obnášející objem majetku, jenž může představovat podstatný podíl zdrojů států a jež ohrožují politickou stabilitu a udržitelný rozvoj těchto států, a že účinná prevence a potírání korupce vyžaduje komplexní a multidisciplinární přístup. Účel úmluvy je uveden v čl. 1 a jedná se o účinnější a efektivnější prosazování a posilování opatření k prevenci a potírání korupce, dále prosazování, usnadňování a podporu mezinárodní spolupráce a technické pomoci při prevenci a potírání korupce, včetně spolupráce a pomoci, sledující navrácení majetku a konečně prosazování integrity, odpovědnosti, řádné správy veřejných záležitostí a řádné zacházení s veřejným majetkem.

Ve vztahu ke zpracovávanému tématu práce o korupci ve veřejné správě pokládám za nejvýznamnější níže uvedené články v kapitole III, s názvem kriminalizace a vymáhání práva:

Korupce vnitrostátních veřejných činitelů

Korupce zahraničních veřejných činitelů a činitelů mezinárodních organizací

Obchodování s vlivem

Zneužití funkcí

Nezákonné obohacování

Praní výnosů z trestné činnosti

Odpovědnost právnických osob

Ochrana osob podávajících oznámení

Spolupráce s orgány činnými v trestním řízení

Výše uvedené úmluvy mají také význam z hlediska zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu umožňují sami o sobě orgánům činným v trestním řízení vyžádat vydání

příkazu k záznamu a odposlechu telekomunikačního provozu, neboť v případě, že by nebyla uzavřena mezinárodní smlouva, která zavazuje ke stíhání úplatkářství jako úmyslného přečinu, bylo by možno vyžádat příkaz pouze u zločinů, na který zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí nejméně osmi let.¹⁹

5.2 Mezinárodní organizace a úmluvy potírající korupci

K boji proti korupci v mezinárodním i národním měřítku, zastávají významnou roli mezinárodní organizace. Jednou z nejvýznamnějších je globální mezinárodní Organizace spojených národů (dále jen OSN). Mezinárodní úsilí OSN je pak vyjádřeno v několika mezinárodních úmluvách, mimo výše uvedené Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci, další významnou smlouvu je Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (k tématu korupce se vztahuje čl. 8 a 9). Česká republika smlouvu podepsala již v roce 2000 a vstoupila v platnost pro Českou republiku v roce 2013.

Světová banka jako specializovaná organizace OSN ve všezahrnujícím přístupu k rozvoji se vyjádřila k otázkám, které považuje za základní předpoklady efektivního rozvoje. Za jeden ze základních kamenů považuje zaměřit svoje úsilí v oblasti vytváření a uplatňování strategií a institucionálních reforem, jež mají vést k minimalizaci příležitostí k výskytu korupce, jedná se o zlepšení finanční regulace, dohledu a způsobu odhalování korupce, jakož i transparentnosti rozhodování ve veřejném sektoru a zvýšení odpovědnosti soukromého sektoru.²⁰

OSN byla první mezinárodní organizací, která se snažila o zapojení jednotlivých zemí či mezinárodních společenství do mezinárodního boje proti korupci.

Dále se jedná o významné následující mezinárodní úmluvy.

Mezivládní organizace Rada Evropy se zasloužila o přijetí Občanskoprávní úmluvy o korupci, kterou členské státy Rady Evropy, ostatní státy a Evropské společenství společně uzavřely. Českou republikou byla tato Občanskoprávní úmluva o korupci podepsána v roce 2000 a vstoupila pro Českou republiku v platnost dne 01. 01. 2004. Účelem této úmluvy je úprava vnitrostátního práva ve prospěch osob, které utrpěly škodu v důsledku korupčního jednání, umožnit těmto osobám bránit svoje práva a zájmy, včetně

¹⁹ Srov. ust. § 88 odst. 1 trestního řádu (odposlech a záznam telekomunikačního provozu)

²⁰ *Informační centrum OSN v Praze*, dostupné na:

<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=704> (dostupné dne 17.01.2015)

možnosti získání náhrady škody. Kontrolou dodržování této úmluvy byla pověřena skupina států proti korupci (GRECO).

Z iniciativy Rady Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD), byla signována Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích, pro Českou republiku vstoupila v platnost v roce 21.03.2000. Jak už je zřejmé ze samotného názvu úmluvy, jejím předmětem je úprava týkající se podplácení zahraničních veřejných činitelů, na které se má vztahovat shodná vnitrostátní právní úprava jako na vnitrostátní veřejné činitele (úřední osoby).

Úmluva o boji proti korupci, vztahující se k úředníkům Evropských společenství nebo úředníkům členských zemí Evropské unie, pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 21.3.2000. Tato úmluva podporuje soudní spolupráci v oblasti korupce, charakterizuje úředníka Evropského společenství a Evropské unie, dále definuje jednání které je považováno za korupci a které je nutné považovat za trestný čin (uvedeno v čl. 4 a 5).

Samozřejmě ještě by bylo možné uvést další úmluvy, jako například Meziamerickou protikorupční úmluvu atd. Pro účely této práce však považuji výše uvedené úmluvy z hlediska mezinárodního práva ve vztahu ke korupci ve veřejné správě v ČR za nejvýznamnější.

Evropská unie si také uvědomila závažnost situace na poli korupce a v současné době je odpovědná Evropská komise za podávání zpráv o boji proti korupci v jednotlivých státech EU, kdy předmětem hodnocení je snaha a opatření vnitrostátních vlád v postupu proti korupci, následuje pak analýza a možné doporučení vedoucí k zvýšení efektivity v boji proti korupci. Zpráva je zveřejňována každé dva roky a to počínaje rokem 2013.

Evropská komise dne 28.09.2011 zřídila odbornou skupinu pro otázky korupce, jejímž úkolem je mimo jiné Evropské komisi poskytovat poradenství o otázkách týkajících se zprávy EU o boji proti korupci, otázek spojených s protikorupční politikou, zjišťování trendů EU spojených s korupcí, napomáhat vymezování otázek specifických pro každou zemi, které jsou relevantní pro EU i členské státy, poskytovat Komisi poradenství ohledně

vývoje metodik hodnocení úsilí, jenž členské státy vynakládají v oblasti boje proti korupci a další úkoly.²¹

Evropská komise v příloze Zprávy o boji proti korupci v EU ze dne 03.02.2014 mimo jiné uvádí:²²

V právním rámci nesplnění doporučení skupiny států GRECO, týkající se změny trestního zákoníku u trestného činu nepřímého úplatkářství, jež se týká jednání přijetí nabídky nebo slibu, nepatřičné výhody a domnělého vlivu.

V institucionálním rámci konstatuje, že pokud se jedná o řádnou správu věcí veřejných, tak jsou v České republice jako nejlépe hodnocené instituce Nejvyššího kontrolního úřadu, který má v rámci své kontroly velký význam z hlediska antikorupčních politik a veřejného ochránce lidských práv, který sice nemá konkrétně vymezenou pravomoc zabývat se korupcí, ale vydává doporučení a je příkladem transparentního a nestranného chování.

Pro budoucí kroky v boji proti korupci, byly označeny čtyři problémové oblasti a to, právní úprava státní služby, zejména posílení stability a záruk bránících státním zásahům, zavádění programů vztahujících se na bezúhonnost a prevenci korupce. Druhým bodem je zvýšení efektivity při odhalování a odstraňování střetu zájmů při zadávání veřejných zakázek, důsledné dodržování zákona o veřejných zakázkách, u společností které se účastní zadávacích řízení, se zaměřit na zvýšení transparentnosti vlastnictví. Třetím bodem je podrobné zveřejňování financování a výroční zprávy politických stran a výdajů na volební kampaně. Současně zajištění nestranného a účinného dohledu nad jejich financováním. Posledním bodem je posílení nezávislosti státních zástupců řešit případy korupce.

Dalšími významnými subjekty, podílející se na boji proti korupci v mezinárodním měřítku jsou:

²¹ Srov. *Věstník Evropské unie*, dostupné na : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=LJnTJDIT2YdbPFfvMc7cnfpGf4Q2NtzfdxNIB3svnsfDBs2yg3C1!558750199?uri=CELEX:32011D0930\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=LJnTJDIT2YdbPFfvMc7cnfpGf4Q2NtzfdxNIB3svnsfDBs2yg3C1!558750199?uri=CELEX:32011D0930(01)) (dostupné dne 10.01.2015)

²² Srov. Evropská komise, *Zpráva o boji proti korupci v EU*, dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/index_en.htm (dostupné dne 10.01.2015)

Skupina států proti korupci – GRECO, jejímž členem je od roku 2002 i Česká republika, zabývající se implementací, následnou kontrolou a hodnocením plnění protikorupčních opatření Rady Evropy (např. Trestněprávní úmluvy proti korupci).

Evropský úřad pro boj proti podvodům – OLAF, zřízen Evropskou komisí, náplní činnosti úřadu je ochrana finančních zájmů EU, zejména týkající se rozpočtových prostředků EU.

Evropská jednotka pro soudní spolupráci – EUROJUST, byla zřízena Radou Evropy, její hlavní činnost spočívá v potírání závažné trestné činnosti páchané na území dvou členských států a podporování a spolupráce v soudních věcech členských států.

5.3 Vládní a resortní opatření v boji proti korupci v ČR

Již od roku 1999 vláda České republiky zpracovává vládní koncepcí pro boj s korupcí. Vlády zde prezentují svoje nástroje, cíle a opatření, jednak legislativního, ale také nelegislativního charakteru, včetně termínu jejich plnění konkrétními subjekty.

Současná vláda připravuje jednotlivé akční plány boje s korupcí na jednotlivá léta, přičemž minulé vlády České republiky zpracovávaly strategie proti korupci na víceletá období. Vláda připravila koncepcí boje s korupcí na léta 2015 až 2017. Při zpracování strategií a v současné době akčních plánů a koncepcí je dbáno, kromě národních zájmů, také na zohlednění závazků a doporučení vyplývající z členství ČR v mezinárodních organizacích.

Jako hlavní poradní orgán vlády pro boj s korupcí byla v roce 2014 zřízena Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, této radě předsedá ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Mgr. Jiří Dientsbier.

Akční plán boje s korupcí na rok 2015, předložený v prosinci roku 2014 Mgr. Jiřím Dientsbierem se zaměřuje na priority následující níže uvedené čtyři priority:²³

²³ Srov. *Akční plán boje s korupcí na léta 2015*, dostupné na: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894/> (dostupné dne 26.01.2015)

1) Výkonná a nezávislá exekutiva

- Efektivní implementace zákona o státní službě do praxe, zavedení doprovodných opatření, příprava vyhlášky, problematika přechodu úředníků do soukromé sféry a upravená jednotná etická pravidla státního zaměstnance
- Návrh nového zákona o státním zastupitelství s akcentem na nezávislost a odpovědnost státních zástupců při vyšetřování trestných činů a vytvoření podmínek pro vznik specializace státních zástupců v boji se závažnou kriminalitou, zejména korupcí.
- Preventivní opatření omezující korupční rizika a zkvalitnění řízení státní správy, byly zavedeny resortní interní protikorupční programy (RIPP), jedná se o tzv. měkké nástroje prevenčního charakteru.
- Od počátku legislativního procesu budou důsledněji jako nástroje identifikace a prevence korupčních rizik užívána hodnocení korupčních rizik (CIA) a u schvalovaných právních předpisů důsledné hodnocení dopadů regulace (RIA).

2) Transparentnost a otevřený přístup k informacím

- Předložení novely zákona o svobodném přístupu k informacím, která by měla zahrnovat možnost opakovaného použití informací a otevřených dat, principy jejich zveřejnění a dostupnosti, rychlosti a rozšíření možností jejich využití.
- Zpřístupnění dat a informací veřejné správy zveřejňovaných na internetu občanům, zprovoznění katalogu otevřených dat prostřednictvím Portálu veřejné správy.
- Širší zpřístupnění Elektronické knihovny legislativního procesu (eKLEP) veřejnosti, jež podvede k posílení transparentnosti a kvality legislativního procesu.
- Novela zákona o střetu zájmů s akcentem na povinnost podat přiznání ke dni vzniku funkce, zkvalitnit kontrolní mechanismus a zpřísnit sankce.
- Návrh zákona o prokazování původu majetku, povinnost prokazovat původ majetku ve všech případech týkající se závažné hospodářské a finanční kriminality (zejména daňové, korupční)
- Novela zákona týkající se financování politických stran a volebních kampaní, stanovení limitů pro dary, zprůhlednění a zpřísnění financování politických stran a volebních kampaní, které zúží prostor pro korupci a má umožnit efektivnější kontrolu veřejností.

- Návrh právní regulace při nominaci zástupců státu do obchodních korporací a státních podniků, včetně odměňování managementu.

3) Hospodárné nakládání s majetkem státu

- Novela zákona o zadávání veřejných zakázek, za účelem omezení plýtvání státními prostředky v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek.
- Návrh strategie elektronizace veřejných zakázek a strategii pro boj s podvody a korupcí při čerpání fondů a sjednocování metodiky veřejných zakázek.
- Návrh legislativního řešení problematiky rozkrývání nejasné vlastnické struktury obchodních korporací a zákazu státu obchodovat s těmito subjekty.
- Zveřejňování všech smluv státu a veřejných institucí v registru smluv, který až na výjimky (např. chráněné informace, obchodní tajemství) bude osahovat texty smluv včetně metadat.
- Vláda podporuje budoucí politiku veřejných nákupů, ve veřejném sektoru bude podporována koncepce centrálních nákupů a elektronických aukcí.
- V souvislosti s doporučením OCED, které se týká vlastnické politiky státu, bude zpracována strategie vlastnických práv státu, cíle a role státu ve správě a řízení státem vlastněných společností a společností s majetkovou účastí státu. Zákonem stanovit povinnost v případě prodej majetku státu, zpeněžit jej transparentním způsobem.
- Rozšíření působnosti a kompetencí Nejvyššího kontrolního úřadu v oblasti kontroly a nakládání s veřejnými prostředky, cílem je kontrola veškerých výdajů veřejných rozpočtů, tedy rozšíření počtu kontrolovaných subjektů o samosprávné celky, právnické osoby veřejnoprávní povahy a obchodní korporace s majetkovou účastí státu.

4) Rozvoj občanské společnosti

- Partnerství se zástupci neziskového sektoru a jeho podpoře v efektivním boji s korupcí
- Legislativní řešení oznamování korupce a ochrany oznamovatelů korupce (tzv. whistleblowing), nalezení optimálního modelu oznamování korupce a ochrany oznamovatelů v českém právu, přičemž budou reflektována také stanoviska a analýzy neziskového sektoru, odborné veřejnosti a sociálních partnerů, tyto subjekty jsou zastoupeny v komisi k whistleblowingu (komise zřízená Radou vlády pro koordinaci boje s korupcí).

5.4 Nevládní organizace působící v ČR

5.4.1 Transparency International

V České republice je zřejmě nejznámější mezinárodní nevládní organizací Transparency International o.p.s., která zde působí od roku 1993. Její hlavní činností je boj proti korupci ve světovém měřítku. Jedná se zejména o činnosti spojené se sledováním vývoje korupce, analýzou korupčních jednání, podporou a zajištěním ochrany oznamovatelů korupce, osvětovými a publikačními aktivitami, právním poradenstvím. Jako nezisková nevládní organizace je financována z darů, zdrojů z vlastní činnosti (např. semináře) a také z grantů.

Významně se také podílí na protikorupčních opatřeních, která jsou přijímána vládou, neboť má svého zástupce také v Radě vlády pro koordinaci boje s korupcí. Taktéž spolupracuje s Útvarem pro odhalování korupce a finanční kriminality, kdy prezentovala prostřednictvím svých zástupců (Mgr. Pavla Pavlišová) studii analýzy soudních rozhodnutí vydaných v letech 2010 – 2012 ve věcech úplatkářských trestných činů s cílem, upozornit na pochybení či nedostatky orgánů činných v trestním řízení.

Transparency international se konkrétně zabývá tématy:²⁴

- profesionální státní správa,
- mapování korupce,
- jasné majetkové vazby,
- otevřené financování politických stran,
- transparentní veřejné zakázky,
- otevřená a kvalitní územní samospráva,
- nezávislé a důvěryhodné státní zastupitelství,
- hospodárnost veřejných rozpočtů,
- whistleblowing,

Výběr témat se v některých ohledech velmi shoduje s prioritami Akčního plánu boje s korupcí na rok 2015, jak byl prezentován vládou České republiky.

²⁴ *Transparency International*, dostupné na: <http://www.transparency.cz/co-delame/temata/> (dostupné dne 11.11.2014)

Vzhledem k charakteru korupce, pro kterou je typické latentní jednání zúčastněných subjektů, je jednou z významných aktivit Transparency International mapování korupce, respektive měření a porovnávání korupce v jednotlivých státech. Za pomoci indexů je tedy zjišťována míra korupce v České republice a ta je pak porovnávána s ostatními zeměmi, nejznámějším a mezinárodně uznávaným je tzv. index vnímání korupce (CPI).

5.4.2 Občanské sdružení Oživení

Prosazováním principů transparentního fungování veřejné správy je cílem sdružení Oživení. Dále pak má za cíl prosazovat principy udržitelného rozvoje s důrazem na životní prostředí. Zabývá se také v souvislosti s výše uvedenými tématy právním poradenstvím, publikační činností, vzděláváním v oblasti environmentálních hodnot.

Cílem aktivit sdružení Oživení jsou:²⁵

- rozvoj občanské společnosti, demokracie a právního státu
- podpora aktivní účasti občanů na správě věcí veřejných
- prosazování principů odpovědnosti a transparentnosti ve veřejné správě
- prosazování principů partnerství v neziskovém sektoru a mezi nevládními neziskovými organizacemi, veřejnou správou a komerčním sektorem,
- ochrana přírody a krajiny,
- podpora a prosazování principů určitého rozvoje

Provozuje internetový portál „vsechnyzavazky.cz“ jedná se o alternativní informační systém o veřejných zakázkách v ČR, který přehledně informuje o zadaných veřejných zakázkách realizovaných dle zákona o veřejných zakázkách (lze vyhledat a porovnat jednotlivé zakázky, zadavatele a dodavatele).²⁶

Dále tato organizace také monitoruje a hodnotí správu jednotlivých krajů v celé České republice.

Shora uvedené organizace jsou také sdruženy, společně s dalšími nevládními organizacemi v projektu rekonstrukce státu, která má za cíl prosazení transparentnosti

²⁵ Občanské sdružení oživení, dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/o_nas/ (dostupné dne 17.11.2014)

²⁶ Občanské sdružení oživení, dostupné na: <http://www.vsechnyzakazky.cz/> (dostupné dne 18.01.2015)

a odpovědnosti veřejné správy a také monitoruje politiky při jejich činnosti a zabývají se jejich hodnocením (zda a do jaké míry plní předvolební sliby). Hlavním úkolem tohoto projektu je prosazení devíti klíčových zákonů:²⁷

- zákon o financování politických stran (politika bez tajných sponzorů)
- zákon o majetkovém přiznání (elektronická majetková přiznání ke dni nástupu do funkce)
- zákon o registru smluv (zveřejňování smluv na internetu)
- zákon, který zajistí identifikaci vlastníků akcií na majitele (zrušení anonymních akcií)
- zákon o nominacích do orgánů státních firem (transparentnost při obsazování dozorčích rad státních podniků a státem ovládaných společností)
- zákon o státní službě (zákon je účinný od 01.01.2015)
- zákon o státním zastupitelství (zajištění politicky nezávislého státního zastupitelství, nezávislé vyšetřování korupce)
- novela jednacího řádu poslanecké sněmovny (schvalování zákonů bez tzv. přílepků)
- novela Ústavy a zákona o NKÚ (rozšíření kontrolních pravomocí NKÚ)

K těmto navrženým zákonům je současně zveřejňován závazek poslanců a senátorů, kteří se přihlásili k závazku hlasovat pro přijetí předmětného zákona.

²⁷ Projekt Rekonstrukce státu, dostupné na: <http://www.rekostrucestatu.cz/cs/o-projetku> (dostupné dne 20.01.2015)

6 Trestné činy postihující korupci

Na úvod této kapitoly je třeba uvést, že úplatkářské trestné činy nemají odpovídající alternativu v přestupcích. Trestní právo je uplatňováno v souvislosti se zásadou ultima ratio, tedy subsidiaritou trestní represe, respektive nejzazšího řešení. V trestním zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.) lze tuto zásadu odvodit z ust. § 12 odst. 2 trestního zákoníku (dále jen TrZ).²⁸ Jak jsem zmínil již v předchozí kapitole, nelze každé jednání, které je nemorální a neetické, tedy má určitý charakter korupce, právně kvalifikovat jako trestný čin. V moderní společnosti se však snižuje rozsah a působení určitých mimoprávních systémů, dochází k extenzi právní regulace a výsledkem je, že i to, co dříve nemělo právní formu, se institucionalizuje.²⁹ S jednáním souvisejícím s pojmy korupce a úplatkářství se tak můžeme setkat i v normách soukromoprávních (např. zákoně č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku v ust. § 2983). Se samotnou definicí korupce jako trestného činu se trestněprávní normě v České republice nesetkáme, ale korupční jednání je trestné a je také postihováno v několika skutkových podstatách trestných činů taxativně uvedených ve zvláštní části trestního zákoníku, který je účinný od 01.01.2010. V jednotlivých hlavách jsou soustředěny trestné činy, které mají společný skupinový (druhový) objekt a jsou vyjádřeny i názvem jednotlivých hlav, jejichž samotné řazení vychází z důležitosti chráněných zájmů a zároveň umožňuje i přehlednější orientaci v tomto kodexu. Korupci postihují zejména trestné činy uvedené v hlavě X. zvláštní části trestního zákoníku s názvem trestné činy proti veřejnému pořádku ve věcech veřejných. Tato hlava je dále členěna do osmi dílů, kdy pod třetím dílem nazvaným úplatkářství nalézáme úpravu trestných činů Přijetí úplatku (dle ust. § 331 TrZ), Podplacení (dle ust. § 332 TrZ), Nepřímé úplatkářství (dle ust. § 333 TrZ) a dále je zde společné ustanovení (dle ust. § 334 TrZ). Jedná se o tzv. užší pojetí korupčních trestných činů, kterými se budu dále ve své práci zabývat v následujících subkapitolách. Dále v hlavě X. nalézáme také v souvislosti s úplatkářstvím ve veřejné správě další možný trestný čin a to v dílu druhém, konkrétně se jedná o trestný čin Zneužití pravomoci úřední osoby (dle ust. § 329 TrZ). Jedná se o trestné činy chránící celou řadu společenských zájmů a hodnot nezbytných k řádnému fungování demokratického právního státu a ochraně veřejnosti. Jde o trestné

²⁸ Trestní odpovědnost pachatele a trestně právní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti dle jiného právního předpisu.

²⁹ GERLOCH, A., *Teorie práva*. s. 30

činy, které přímo či nepřímo ohrožují řádnou činnost orgánů státu, územní samosprávy, jiných orgánů veřejné moci nebo jinak ohrožují pořádek ve věch veřejných.³⁰

Korupční jednání lze postihnout i u trestných činů uvedených v hlavě V. s názvem trestné činy proti majetku. Jedná se o trestné činy Porušení povinnosti při správě cizího majetku (dle ust. § 220 TrZ) a Pletichy v insolvenční řízení (dle ust. § 226 TrZ). Dále pak trestné činy uvedené v hlavě VI. trestné činy hospodářské, konkrétně se jedná o trestné činy Zneužití informace a postavení v obchodním styku (dle ust. § 255 TrZ), Sjednání výhody při zadávání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (dle ust. § 256 TrZ), Pletichy při zadávání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (dle ust. § 257 TrZ) a Pletichy při veřejné dražbě (dle ust. § 258 TrZ). A konečně také trestný čin uvedený opět zařazený v hlavě X. dílu 4 s názvem Maření přípravy a průběhu voleb a referenda (dle ust. § 351 TrZ). Považoval jsem za nutné tyto trestné činy vyjmenovat, ale v této práci není prostor pro jejich bližší rozbor.

Vzhledem k tomu, že prověřování a vyšetřování korupčního jednání je složité, časově náročné a některé v současné době šetřené podněty o možném korupčním jednání spadají do období ještě před rokem 2010, považuji za nezbytné se zabývat i předchozí právní úpravou a to trestním zákonem (zákon č. 140/1961 Sb). Předmětný zákon účinný do 31.12.2009 používal materiální znak skutkové podstaty trestných činů, kterým byla nebezpečnost činu pro společnost.³¹ Současná právní úprava je založena na formálním pojetí trestného činu, kdy tedy materiální znak nebezpečnosti byl nahrazen škodlivostí, konkrétně uvedenou v ust. § 12 odst. 2 TrZ.³² Časová působnost mezi trestním zákonem a trestním zákoníkem je upravena v ust. § 2 zejména v odst. 1 TrZ, trestnost činu tedy posuzujeme dle zákona, který je účinný v době, kdy došlo ke spáchání trestného činu, je-li pro pachatel příznivější pozdější zákonná úprava, použije se právě této pro pachatele výhodnější varianty, což je dáno tím, že zákonodárce považuje v nové příznivější právní úpravě jednání za méně závažné, než tomu bylo v předešlém zákoně, což se následně

³⁰ JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné, Obecná část. Zvláštní část.* s. 824

³¹ Kritéria nebezpečnosti jsou vyjádřena v ust. § 3 odst. 4 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

³² Trestní odpovědnost pachatele a trestně právní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti dle jiného právního předpisu.

nejčastěji odráží ve stanové výši trestu, či druhů trestu, které je možné za trestný čin uložit, ale také jednání nemusí být již považováno za trestný čin.³³

Původní trestní zákon také upravoval korupci, ale opět se jednalo zejména o trestné činy úplatkářství, jež byly zařazeny do hlavy třetí s názvem trestné činy proti veřejnému pořádku ve věcech veřejných, konkrétně se jedná o oddíl třetí, a to trestné činy Přijímání úplatku (dle ust. § 160 trestního zákona), Podplácení (dle ust. § 161 trestního zákona), Nepřímé úplatkářství (dle ust. § 162 trestního zákona), dále o Společná ustanovení (dle § 162a trestního zákona) a Zvláštní ustanovení o účinné lítosti (dle ust. § 163 trestního zákona). Jak je již z pouhého výčtu tzv. korupčních trestných činů, byly upraveny názvy trestných činů, a to u trestného činu Přijetí úplatku a Podplácení (dříve Přijímání úplatku a Podplácení), tedy předchozí názvy mohly evokovat možný požadavek opakování trestného činu, či požadavek soustavnosti. Obdobně tomu je i u trestného činu Porušení povinnosti při správě cizího majetku (dříve Porušování povinnosti při správě cizího majetku). Jedná se tedy pouze o upřesnění dokonavého vidu. Jedním ze společných znaků korupčních trestných činů úplatkářství je společný objekt, kterým je zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věci obecného zájmu, případně na řádném výkonu podnikatelské činnosti (§ 331 odst. 1; § 332 odst. 1 TrZ), v obou ustanoveních vždy druhá alinea).³⁴ Dále je také z hlediska subjektivní stránky požadováno úmyslné zavinění (dle ust. § 15 TrZ).

6.1 Definice základních pojmů

Definice základních pojmů se vztahuje zejména k tzv. užšímu pojetí trestných činů souvisejících s korupcí, jedná se o činy postihující úplatkářství. V následujících subkapitolách se tedy budu zabývat pojmy úplatek, úřední osoba, věci obecného zájmu a pojednání o účinné lítosti.

6.1.1 Úplatek

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 a na kterou není nárok (ust. § 334 odst. 1 TrZ). Nový kodex převzal právní definici úplatku beze změny, tedy jedná se o totožnou charakteristiku jako

³³ Trestný čin „Řízení vozidla bez řidičského oprávnění“ dle ust. § 180d trestního zákona (pozn. jedná se o případ tzv. neřidiče, tedy osoby, která nikdy nevladla řidičské oprávnění)

³⁴ JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné, Obecná část. Zvláštní část.* s. 838

v ust. § 162a odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb. (trestní zákon). O úplatek se jedná i v případě jiného než majetkového obohacení, jedná se typicky o různé protislužby nemajetkového charakteru, jako například pohlavní styk, přijetí na vysokou školu bez přijímacího řízení, provedení prací zdarma, rekreace atd. Z výše uvedeného pojetí úplatku je zřejmé, že pokud by úplatek měl majetkovou podobu, tak jeho výše není pro naplnění skutkové podstaty stanovená a může jít nejčastěji o finanční plnění, dary, cenné papíry atd. V souvislosti tématem korupce ve veřejné správě je třeba zmínit ust. § 77 odst. 1 písm. j) zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě, zde je státnímu zaměstnanci uložena povinnost v souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300,-Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem. Tím by mohla být stanovena výše povoleného zvýhodnění (uvedená výhoda) státních zaměstnanců. Důvodová zpráva k předmětnému zákonu se k tomuto tématu nijak nevyjádřila. Při posouzení společenské škodlivosti (§ 12 odst. 2 trestního zákoníku) se mimo výše úplatku, musí nutně také posoudit i okolnosti a podmínky, za kterých byl úplatek poskytnut, nabídnut či slíben, ale též se posuzuje i obecný zájem, který byl předmětem úplatku, neboť úplatek musí být v případě trestných činů úplatkářství poskytnut v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu. Z hlediska naplnění formálního znaku úplatku není rozhodné, zda úplatkem bylo sledováno poskytnutí takové výhody, které je nezákonná, na niž není právní nárok nebo která uplácejícího zvýhodňuje oproti jiným osobám (např. vydání nesprávného soudního rozhodnutí aj.), nebo zda úplatkem bylo sledováno řádné plnění povinností (např. typicky vystavení nového pasu, přihlášení vozidla k registraci). O úplatek půjde i v těchto případech, kdy nesměruje k výhodě nezákonné nebo k jinému zvýhodnění.³⁵

Úplatek má motivační charakter, na jehož základě je pak vydáno rozhodnutí ve věci obecného zájmu, které má pozitivní přínos jak pro upláceného, tak i pro uplácejícího, z čistě ekonomického hlediska je to výhodný obchod pro oba aktéry, neboť na tomto obchodu prodělá třetí subjekt. Úplatkem je hodnota nižší (většinou výrazně) oproti očekávanému prospěchu, který je prostřednictvím úplatku získán. Za úplatek však nelze považovat např. drobné reklamní předměty, jako jsou obyčejné propisovací tužky, záložky, dále například spropitné jako ocenění poskytnutých služeb. S ohledem i na výše uvedené

³⁵ NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., NAVRÁTILOVÁ, J., PÚRY, F., RIZMAN, S., VANDUCHOVÁ, M., VOKOUN, R., *Trestní právo hmotné-II. Zvláštní část.* s. 251

ustanovení v souvislosti se zákonem o státní službě, by dary nebo jiné výhody poskytnuté v souvislosti s výkonem služby do výše 300,-Kč neměly být považovány za úplatek.

6.1.2 Úřední osoba

Nový trestní kodex nahradil v původní právní úpravě používaný pojem veřejný činitel.³⁶ V současné době přiléhavějším názvem úřední osoba, která také více reflektuje tento pojem užívaný v mezinárodních smlouvách a právu. Oproti původní právní úpravě také došlo k žádoucímu rozšíření o další osoby, které užívají svěřené pravomoci k plnění úkolu státu nebo společnosti, konkrétně soudní exekutor, notář, finanční arbitr a jeho zástupce, fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží. V ust. § 127 trestního zákoníku je tudíž uveden taxativní výčet fyzických osob, které jsou považovány za úřední osobu a u některých (notář a soudní exekutor) uvádí konkrétní výkony, činnosti a úkony, za kterých jsou tyto subjekty považovány za úřední osoby. Zákonodárce také s úřední osobou spojil podmínku uvedenou v ust. § 127 odst. 2 TrZ, tedy k trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby se podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností. Pravomocí rozumíme prostředky k zabezpečení věcné působnosti orgánu (pravomoc zákonodárná, výkonná, soudní a jiná), působností (kompetencí) se rozumí okruh vztahů, v nich je realizována pravomoc (je vymezena věcně, teritoriálně, personálně, časově). Odpovědnost za rozhodnutí orgánu veřejné moci nese ten, jehož jménem vystupuje.³⁷ Pravomoc obsahuje dva prvky a to rozhodování a moc, které umožňují rozhodovat o právech a povinnostech subjektů. Musí však jít o významnou rozhodovací pravomoc.

Dále se za úřední osobu považuje za podmínek uvedených v odst. 1 a 2 citovaného ustanovení také osoba cizího státu nebo mezinárodní organizace pokud tak stanoví mezinárodní smlouva, anebo se souhlasem orgánů České republiky působí na jejím území (§ 127 odst. 3 TrZ). Tento výčet úředních osob je pro účely trestných činů úplatkářství rozšířen tak, aby mohly být splněny závazky vyplývající z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána a které byly též uvedeny v přechozí kapitole. Úřední osobou jsou tedy osoby uvedené v ust. § 334 odst. 2 TrZ, zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu, zastávající funkci

³⁶ Srov. ust. § 89 odst. 9 3 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád

³⁷ GERLOCH, A., *Teorie práva*. s. 175

nebo zaměstnaní anebo pracující v mezinárodním soudním orgánu, dále zastávající funkci nebo zaměstnaní anebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného anebo v jejím orgánu nebo instituci či zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát. To vše za limitující podmínky, že s výkonem takové funkce, zaměstnaní nebo práce je spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí. U předmětné limitující podmínky se tedy jedná o obstarávání věci obecného zájmu, na rozdíl od limitujícího ustanovení užitého v ust. § 127 odst. 2 TrZ, kdy je vyžadováno, aby byl trestný čin spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností. Dochází zde tedy k disproporci, neboť obstarávání věci obecného zájmu je širším pojetím, než je tomu u limitujícího ustanovení užitého v ust. § 127 odst. 2 TrZ.

6.1.3 Věc obecného zájmu

Obstaráváním věci obecného zájmu, může být jak činností rozhodovací, tak také pouze vztahující se k splnění významných úkolů společnosti a je v příčinném vztahu s jednáními uvedenými u trestného činu Přijetí úplatku dle § 331 odst. 1 TrZ, alinea 1 (přijme, dá slíbit úplatek) a trestného činu Podplacení dle ust. § 332 odst. 1 TrZ, alinea 1 (poskytne, nabídne, slíbí úplatek), jedná se tedy o základní podmínku k naplnění skutkové podstaty výše uvedených trestných činů a nezáleží, zda je úplatek poskytnut před obstaráváním věci obecného zájmu nebo až po jejím obstarání. Definice tohoto pojmu však není v zákoně nikde uvedena. Nový trestní kodex pouze rozšiřuje a charakterizuje pojem tak, že obstarávání věci obecného zájmu, se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají (§ 334 odst. 3 TrZ). Předmětná definice byla převzata z původního trestního zákona (ust. § 162a odst. 3), zde byla tato definice vložena zákonem č. 537/2004 s účinností od 22.10.2004. V důvodové zprávě k tomuto zákonu,³⁸ je k přijaté definici uvedeno, že se v něm promítá plnění protikorupčních úkolů přijatých Radou na základě článku K 3 Smlouvy o Evropské unii o korupci v soukromém sektoru (98/742/JVV). Vzhledem k výše uvedenému je vymezen tento pojem naukou a aplikační

³⁸ Srov. *Vládní návrh na vydání zákona, trestní zákoník*, str. 296, dostupné na: <http://www.psp.cz/sgw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=410&CT1=0>. (dostupné dne 20.01.2015)

praxí. Nauka vymezuje obstarávání věcí obecného zájmu jako činnost, při které jsou plněny úkoly, na kterých má zájem zásadně celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů. Nejedná se tedy o činnost občanů, která by byla projevem uspokojování jejich výlučných zájmů (např. prodej vlastního automobilu, výměna bytu, změna zaměstnání), ale naopak především o činnost v oblasti státu a samosprávy a také v oblasti uspokojování obecně důležitých materiálních, sociálních a jiných potřeb základního významu.³⁹ Jedná se tedy též o věci obecného zájmu v souvislosti ovlivňováním sportovních utkání, například v současné době aktuální korupcí ve fotbale, uplácení jak hráčů, tak i rozhodčích, čímž je ovlivněn výsledek utkání. Na nestranném výkonu rozhodčího či hráčů má však zájem nejen Fotbalová asociace České republiky, ale také sázkové kanceláře, diváci a sponzoři.

6.1.4 Pojednání o účinné lítosti

Podmínky zániku trestní odpovědnosti účinnou lítostí jsou u taxativně uvedených trestných činů v ust. § 33 TrZ pod písm. a), b), tedy pachatel škodlivému následku trestného činu zamezil nebo jej napravil, nebo učinil o trestném činu oznámení v době, kdy škodlivému následku trestného činu mohlo být zabráněno; oznámení je nutno učinit státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, voják může místo toho učinit oznámení nadřízenému. Účinná lítost se na tzv. korupční trestné činy nevztahuje, neboť nejsou zařazeny v seznamu taxativně vyjmenovaných trestných činech. Vedle této obecné úpravy zániku odpovědnosti účinnou lítostí, jsou také v trestním zákoníku koncipovány zvláštní účinné lítosti, např. u trestného činu Neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby (ust. § 242 TrZ). Institut zvláštního ustanovení o účinné lítosti (ust. § 163 trestního zákona) obsahovala i předchozí právní úprava úplatkářství, tedy trestní zákon č. 140/1961 Sb. V případě ust. § 163 trestního zákona zanikala trestnost podplacení a nepřímého úplatkářství, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu. Důvodem je zejména snaha postihnout trestem pro společnost nebezpečnější čin osoby úplatek přijímající nebo žádající, třeba za cenu beztrestnosti méně pro společnost nebezpečného činu osoby úplatek poskytující nebo slibující.⁴⁰ Je tedy postihováno nebezpečnější aktivní jednání pachatele (upláceného), který požaduje

³⁹ JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné, Obecná část*. s. 839

⁴⁰ SOLNAŘ, V., FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., *Základy trestní odpovědnosti, podstatně přepracované a doplněné vydání*. s. 421

poskytnutí úplatku, nebo slibu úplatku, za cenu beztrestnosti pachatele (uplácejícího), který byl vyzván k poskytnutí úplatku či slibu úplatku. Tímto ustanovením bylo tedy sledováno zvýšení efektivity odhalování pachatelů korupčních trestných činů, neboť jak bylo již uvedeno shora, jedná se o vysoce latentní kriminalitu, jejíž odhalování je značně komplikované. Bohužel však předmětné zvláštní ustanovení o účinné lítosti nový kodex nepřevzal. V důvodové zprávě k novému trestnímu kodexu není uvedeno, z jakého důvodu nebyl institut účinné lítosti převzat z původního trestního zákona. Vysvětlení z jakého důvodu nebylo tohoto institutu využito, nabízí JUDr. Grívna, který uvádí „Silným argumentem jsou i výtky OECD, že ustanovení o účinné lítosti skýtá prostor pro zneužití a že by její uplatňování mohlo vytvořit právní mezeru při realizaci Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích. V hodnotící zprávě se dále uvádí, že úmluva neukládá trestní odpovědnost pouze pro případ, že se podplátitel včas nepřizná a že byla zpochybněna užitečnost ustanovení o účinné lítosti kvůli rozdílům mezi podplácením uvnitř státu a v zahraničí. V případě podplácení uvnitř státu může Česká republika stíhat veřejného činitele, který úplatek žádal. V případě podplácení v cizině není žádná záruka, že zahraniční veřejný činitel bude stíhán“.⁴¹ I přes výše uvedené jsem však přesvědčen o opodstatněnosti tohoto institutu v trestním zákoníku, neboť poskytoval za splnění uvedených podmínek právní jistotu oznamovatele korupčního jednání, tedy že bude beztrestný, resp. že nebude trestně postižen, což jistě motivuje oznamovatele korupce více než současná právní úprava, která vyvolává trestní odpovědnost oznamovatele, bez možnosti zániku trestnosti ze zákona.

6.2 Přijetí úplatku

Trestný čin přijetí úplatku tzv. pasivní úplatkářství (pachatel si nechá slíbit nebo přijme úplatek) se skládá ze dvou základních skutkových podstat, přičemž ust. § 331 odst. 2 TrZ je ve vztahu speciality k ust. § 331 odst. 1 TrZ, současně je také vyloučen jednočinný souběh těchto skutkových podstat. Předchozí právní úprava v trestním zákoně také obsahovala pod ust. § 160 odst. 1 a odst. 2 dvě skutkové podstaty. Rozdíl mezi původním trestním zákonem a současnou právní úpravou vychází z mírně odlišné formulace, a to oproti původní „kdo v souvislosti s obstaráním věcí obecného zájmu přijme nebo si dá slíbit úplatek...“, kdy v současné právní úpravě zní „kdo sám nebo

⁴¹ GRÍVNA, T., *Účinná lítost u korupčních trestných činů*, Dny práva 2011 – Days of Law 2011. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978-80-2010-5916-0 (soubor) 9788021047334. Dostupné na : <http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/> (dostupné dne 31.01.2015)

prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráním věci obecného zájmu pro sebe nebo jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek...“.

Jedná se tedy o rozšíření a upřesnění v tom směru, že je postihováno i nepřímé úplatkářství. Dále byla také provedena změna veřejného činitele (který je více spojován s předchozím režimem) za pojem úřední osoba (speciální subjekt), který více odpovídá současným požadavkům, zejména v oblasti mezinárodního práva. Za zásadní změnu oproti původní úpravě v trestním zákoníku je však třeba považovat trestní postihování jednání, které je uvedeno v ust. § 331 odst. 1 alinea 2 TrZ, tedy „kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek...“.

Zavedením byly splněny závazky z Rámcového rozhodnutí Rady 2003/568/JVV ze dne 22. července 2003 o boji s korupcí v soukromém sektoru a Společné akce ze dne 22. prosince 1998 přijaté Radou na základě článku K. 3 Smlouvy o Evropské unii o korupci v soukromém sektoru.⁴² K pojmu podnikání lze uvést např. živnostenské podnikání, kterým je „soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku“ (ust. § 1 a 2 zákona č. 455/1991 Sb. zákon o živnostenském podnikání). Z výše uvedeného je zřejmé, že buď přímo pachatel či jiná osoba, které je úplatek směřován, se musí podílet na obstarání věci obecného zájmu, nebo na podnikání. Byl tedy rozšířen původní objekt trestného činu o chráněný zájem na řádném výkonu podnikatelské činnosti. Úmyslné jednání tak může nabýt celkem tří alternativ, přijetí úplatku (§ 331 odst. 1 alinea první TrZ), přijetí slibu úplatku (§ 331 odst. 1 alinea druhá TrZ) a konečně žádost úplatku (§ 331 odst. 2 TrZ), přičemž žádost o úplatek je přísněji trestána, neboť je postihováno aktivní jednání pachatele, který úplatek požaduje, tedy upláceného (trestní sazba odnětí svobody je v rozpětí šesti měsíců až pěti let). V odstavci 1 je postihováno jednání, které vzešlo od pachatele, jenž se snaží pomocí úplatku získat pro sebe či někoho jiného neoprávněnou výhodu, tedy jednání vzešlo od uplácujícího. Osoba, která úplatek zprostředkovává, bude trestně odpovědná jako účastník (ust. § 24 TrZ), a to zejména jako pomocník. Přijetí úplatku je třeba rozumět tak, že úplatek je fakticky předán do sféry upláceného, který s ním může volně nakládat. Slib úplatku je vyjádřením závazku poskytnout úplatek v budoucnosti a je vázán na splnění nějakých předpokladů. Na rozdíl od nabídky bývá zpravidla méně konkrétní. Nezáleží na tom, zda později dojde ke splnění

⁴² Srov. *Vládní návrh na vydání zákona, trestní zákoník*, dostupné na: <http://www.psp.cz/sgw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=410&CT1=0> (dostupné dne 17.01.2015)

slibu a úplatek bude poskytnut. Již samo přijetí slibu je dokonáním trestným činem. Znak „dá si slíbit úplatek“ je formou přípravy, která je povýšena na dokonáný trestný čin.⁴³ Žádost o úplatek se dá vyjádřit tak, že stačí jakékoliv zřejmé jednání pachatele, z něhož je patrné, že pachatel úplatek očekává a chce, nevyžaduje se, aby požádal o úplatek výslovně.⁴⁴ K základním skutkovým podstatám, které jsou ve smyslu ust. § 14 odst. 2 TrZ považovány za přečiny přistupují v odstavcích tři a čtyři kvalifikované skutkové podstaty, tedy okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby.⁴⁵ Ve smyslu ust. § 14 odst. 3 TrZ se jedná ve třetím odstavci o zločin (s trestní sazbou odnětí svobody v rozpětí tři až deset let, tedy horní hranice trestní sazby přesahuje pět let) a dle shodného ustanovení se ve čtvrtém odstavci jedná o zvlášť závažný zločin (s trestní sazbou odnětí svobody v rozpětí pět až dvanáct let, horní hranice trestní sazby přesahuje tedy deset let). V třetím odstavci pod písm. a) se jedná o opatření značného prospěchu, kterým se pro účely trestního řízení ve smyslu ustanovení § 138 odst. 1,2 TrZ rozumí částka (prospěch) nejméně ve výši 500.000,-Kč, dle shodného ustanovení určujeme prospěch velkého rozsahu, kterým je částka dosahující nejméně 5.000.000,-Kč. Účastenství (§ 24 odst. 1 TrZ) na trestném činu přijetí úplatku dle ust. § 331 odst. 1 odst. 2, případně odst. 2, odst. 3 TrZ se dopouští pachatel, který úplatek přijímá, nechá si slíbit, nebo žádá pro úřední osobu, nebo v součinnosti s ní. V případě že by se nejednalo o úřední osobu, jež však obstarává věci obecného zájmu a pachatel sám věci obecného zájmu neobstarává, dopouští se tímto jednáním účastenství na trestném činu dle ust. § 331 odst. 1, nebo 2 t TrZ. Jestliže však pachatel pouze předstírá, že bude působit na výkon pravomoci úřední osoby nebo osoby, která obstarává věci obecného zájmu, avšak nepodnikne nic pro vyřízení věci, a ani to neměl v úmyslu, dopouští se trestného činu Podvodu dle ust. § 209 TrZ a v případě, že o úplatek požádal, ale nakonec úplatek nepřijal, tak se jedná o trestný čin podvodu ve stádiu pokusu (dle ust. 21 odst. 1 TrZ). Pokud úřední osoba přijme úplatek v souvislosti s výkonem veřejné pravomoci (§ 331 odst. 1, 3 TrZ) a zároveň způsobem a za podmínek uvedených v ust. § 329 odst. 1 TrZ (trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby) poruší

⁴³ JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné, Obecná část*. s. 840

⁴⁴ Srov. R 46/1983-1, rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23.02.1983

K výkladu znaků trestného činu přijímání úplatku dle ust. § 160 odst. 2 tr. zák. Znak žádá úplatek v ust. § 160 odst. 2 tr. zák. nevyžaduje, aby pachatel požádal o úplatek výslovně.

⁴⁵ Novelou zák. č. 330/2011 Sb., byly zpřísněny trestní sazby, vyjma čtvrtého odstavce

svoje povinnosti, jedná se o jednočinný souběh výše uvedených trestných činů.⁴⁶ Dále je třeba uvést, že trestný čin přijetí úplatku může být v jednočinném souběhu i s majetkovými trestnými činy, jako je zejména trestný čin Porušování povinnosti při správě cizího majetku dle ust. § 220 TrZ.

6.3 Podplacení

Trestný čin podplacení tzv. aktivní úplatkářství (neoprávněný úplatek je poskytován, nabízen či slibován pachatelem) je složen z jedné základní skutkové podstaty (§ 332 odst. 1 TrZ) a jedné kvalifikované skutkové podstaty (§ 332 odst. 2 TrZ). Předchozí právní úprava v trestním zákoně obsahovala pod ust. § 161 odst. 1 a odst. 2 shodně také dvě skutkové podstaty. Rozdíl mezi původním trestním zákonem a současnou právní úpravou vychází z mírně odlišné formulace uvedené v prvním odstavci alinea 1, a to oproti původní „kdo jinému v souvislosti s obstaráním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne, nebo slíbí úplatek...“, kdy v současná účinná právní úprava zní „kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek...“. Obdobně jako předchozího trestného činu Přijetí úplatku je o rozšíření a upřesnění jednání pachatele v tom směru, že je postihováno i nepřímé úplatkářství. Taktéž bylo nově stanoveno jako trestné jednání v prvním odstavci alinea 2, tedy „kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek...“. Zavedením byly splněny mezinárodní závazky České republiky v oblasti ochrany soukromého sektoru (podnikání).⁴⁷ Subjektem trestného činu může být kdokoli. Úmyslné jednání tak může nabýt opět celkem tří alternativ, poskytnutí úplatku, nabídnutí úplatku a slibu úplatku, přičemž jsou tyto alternativy shodně postihovány trestní sazbou odnětí svobody až do výše dvou let nebo peněžitým trestem. U jednání spočívající v nabídnutí či slibu úplatku dochází již tímto jednáním k dokonání trestného činu a není ani u těchto dvou alternativ požadováno, aby uplácená osoba úplatek přijala. Poskytnutí úplatku za účelem zvýhodnění sebe či jiného může nabýt jak formu přímou (např. předání věci, financí), úplatek je osobě v souvislosti s obstaráním věcí obecného zájmu

⁴⁶ Srov. R 43/1987-III, rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 06.07.1986

Jednočinný souběh trestného činu přijímání úplatku s trestným činem zneužívání pravomoci veřejného činitele (§ 158 odst.1 tr. zákona) je možný za předpokladu, že veřejný činitel, který v souvislosti s výkonem pravomoci přijal úplatek, zároveň poruší svoje povinnosti způsobem a za podmínek stanovených v ust. § 158 odst. 1 tr. zákona.

⁴⁷ Viz kapitola č. 5.2 (trestný čin přijetí úplatku dle ust. § 331 odst. 1 alinea 2 zák. č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku)

či podnikáním prakticky okamžitě svěřen do její dispozice, tak ale i formu nepřímou, tedy poskytnutí nějaké materiálního či nemateriálního zvýhodnění (např. výhoda či protislužba). Samozřejmě při poskytnutí úplatku si musí být uplácená osoba vědoma, že jí byl úplatek poskytnut, pokud by byl například zanechán v propagačních materiálech bez vědomí uplácené osoby, pak by se nemohlo jednat o poskytnutí úplatku. Nabídnutím úplatku pachatel vyjadřuje svoji vůli poskytnout úplatek za své zvýhodnění či zvýhodnění jiné osoby v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu či podnikáním, jedná se tedy o prostředek, kterým chce dosáhnout svého vytyčeného cíle. Nabídka může být přijata okamžitě, ale může směřovat i do budoucna, tedy před či po splnění požadavku pachatele na své zvýhodnění či zvýhodnění někoho jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu či podnikáním. K projevu nabídky úplatku stačí být i jen konkludentní jednání pachatele, či jiné jednání, není tedy pouze vyžadován slovně vyjádřený úplatek. K slibu úplatku bylo již pojednáno shora u trestného činu Přijetí úplatku. Podplacení je v prvním odstavci přečinem, neboť trestní sazba odnětí svobody je u tohoto trestného činu stanovena až na dvě léta, dále může být pachateli uložen také peněžitý trest. Podplacení v druhém odstavci je kvalifikovanou skutkovou podstatou, jedná se o zločin, neboť je zde stanoveno rozpětí trestu odnětí svobody na jeden rok až šest let, dále lze uložit trest propadnutí majetku nebo peněžitý trest. V druhém odstavci pod písm. a) je postihováno protiprávní jednání pachatele, jenž je uvedené v prvním odstavci v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu anebo jiný zvlášť závažný následek. Značný prospěch a značná škoda dosahuje nejméně částku ve výši 500.000,-Kč (ustanovení § 138 odst. 1, 2 TrZ), přičemž pro trestnost pachatele není rozhodující, zda bylo hranice této částky dosaženo, postačí, že jeho jednání bylo vedeno úmyslem této značné škody či prospěchu dosáhnout. Jiným zvlášť závažným následkem může být porucha nebo ohrožení objektu a představuje vlastně případ těžšího následku, kterým je porucha či ohrožení primárního objektu nebo sekundárního objektu za předpokladu, že v něm zákon shledává okolnost obecně přítěžující nebo okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby.⁴⁸ Jiný zvlášť závažný následek může být komparován co do závažnosti s výší značné škody, může se jednat např. o soudní či správní rozhodnutí, které mohlo společnosti způsobit zvlášť závažný následek (odliv zákazníků, ztráta důvěryhodnosti společnosti dodavatelů atd.). V druhém odstavci

⁴⁸ NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., JELÍNEK, J., VANDUCHOVÁ, M., *Trestní právo hmotné-I. Obecná část*. s. 120

je pod písmenem b), jako okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby, uvedeno jednání pachatele v prvním odstavci vůči úřední osobě (viz ust. § 127 a 334 odst. 2 TrZ). V případě, že pachatel úřední osobě v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu poskytne, nabídne či slíbí úplatek proto, aby tato úřední osoba konala v souladu se svou pravomocí a povinností, nedopouští se tak návodu k trestnému činu Zneužití pravomoci úřední osoby (ust. § 24 odst. 1 k ust. § 329 TrZ). Návodu k tomuto trestnému činu se však pachatel dopustí, pokud poskytne, nabídne či slíbí úplatek úřední osobě s úmyslem, aby tato osoba zajistila sobě nebo jinému prospěch, či jinému způsobila škodu zneužitím své pravomoci některým jednáním uvedeným v ust. § 329 odst. 1 písm. a), b), c) TrZ a úřední osoba se o to alespoň pokusí.⁴⁹ Pachatel si nemusí být vědom toho, že uplácená osoba je osobu úřední, ale musí si být alespoň vědom, že tato osoba má svěřenou pravomoc v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu, tuto skutečnost pachatel s ohledem na okolnosti vědět měl a mohl dle ust. § 17 písm. b) TrZ.

6.4 Nepřímé úplatkářství

Trestný čin nepřímého úplatkářství dle ust. § 333 odst. 1 a 2 TrZ je složen ze dvou základních skutkových podstat. Předchozí právní úprava v trestním zákoně obsahovala pod ust. § 162 odst. 1 a 2 shodně také dvě základní skutkové podstaty. Rozdíl mezi původním trestním zákonem a současnou právní úpravou byl pouze v prvním ustanovení, kdy původní úprava skutkové podstaty používala „pojmem pravomoc veřejného činitele“, současná právní úprava tento nahradila pojmem „pravomoc úřední osoby“. Tento trestný čin postihuje tzv. intervenci prostřednictvím úplatku, jejímž účelem je působit právě na pravomoc úřední osoby, tedy nestačí tedy jen působit na osobu, která obstarává věci obecného zájmu. V mnoha případech úplatkářství vystupuje více osob a účelem tohoto trestného činu je postihnout také zprostředkovatele, jež umožňují korupci uskutečnit. V prvním odstavci pachatel „žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak učinil,

⁴⁹ Srov. R 15/1981, rozhodnutí Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20.06.1980

Pokud pachatel trestného činu podplácení dle § 161 tr. zákona poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek veřejnému činiteli v souvislosti s obstaráváním věci všeobecného zájmu je proto, aby veřejný činitel něco konal v rámci svých povinností a oprávnění, nedopouští se současně návodu trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle ust. § 10 odst. 1 písm.b), § 158 tr. zák. Návodu se k tomuto trestnému činu dopustí tehdy, když poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek veřejnému činiteli za to, aby veřejný činitel s úmyslem způsobit jiném škodu anebo získat pro sebe nebo jiného neoprávněný prospěch zneužil svoji pravomoc některým ze způsobů uvedených v ust. § 158 odst. 1 písm. a) až c) tr. zákona a veřejný činitel se o to alespoň pokusí.

bude potrestán odnětím svobody až na tři léta“. Úmyslné jednání pachatele tak může v předmětné skutkové podstatě nabýt celkem dvou alternativ, a to žádosti o úplatek nebo přijetí úplatku. K dokonání trestného činu dochází již jen žádostí o úplatek, přičemž pro trestnost pachatele není rozhodující, že k intervenci ani nedošlo. Za žádost o úplatek je nutné považovat i jednání, kdy pachatel nejen výslovně požádá o úplatek, ale podaří se mu navodit situaci, kterou dá podplácejícímu konkludentně najevo, že požaduje úplatek. Pokud je úplatek žádán nebo přijímán s úmyslem, aby výkon pravomoci úřední osoby byl řádný, opět tím pachatel naplní skutkovou podstatu trestného činu Nepřímého úplatkářství dle ust. § 333 odst. 1 trestního zákoníku. K pojmům úplatek, žádosti či přijetí úplatku a úřední osobě, odkazují na výše uvedené kapitoly. K pojmu pravomoci bylo již pojednáno také ve shora uvedené kapitole 5.1.2. Proces rozhodování se skládá ze tří fází, a to přípravné, fáze přijetí rozhodnutí a konečně i výkonu rozhodnutí, pokud jsou tedy s výkonem pravomoci spojeny dvě posledně jmenované fáze, tak i věcná příprava takového rozhodnutí, bez kterého by následující fáze nemohly nastat, musí být projevem pravomoci jako podmínky, bez které by takové rozhodnutí ani nebylo.⁵⁰ V druhém odstavci je skutková podstata vyjádřena „kdo z důvodů uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody na dvě léta“. Všechny tři alternativy jednání byly již charakterizovány v předchozích kapitolách. Pachatel tedy poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek ve věci, v níž uplácená osoba nefiguruje jako úřední osoba s požadavkem, aby působila na výkon pravomoci úřední osoby, či proto, že již tak působila. Pachatel (potencionální zprostředkovatel), který žádá nebo přijme úplatek (ve výši minimálně 5.000,-Kč) s tím, že bude intervenovat na výkon pravomoci úřední osoby, ač to ve skutečnosti nemá v úmyslu a ve věci není činný, spáchá trestný čin Podvodu dle ust. § 209 TrZ, v případě žádosti pachatele o úplatek, který však nepřevzme, se jedná o pokus Podvodu (dle ust. § 21 odst. 1 k ust. § 209 TrZ). Osoba, která pokud by se nedopustila protiprávního jednání, tak by byla v postavení poškozeného v trestním řízení, neboť by jí byla způsobena škoda trestným činem podvodu. Osoba se však dopustí trestného jednání tím, že poskytuje, nabídne nebo slíbí úplatek pachateli (zprostředkovateli) za to, že bude svým vlivem či prostřednictvím někoho jiného intervenovat na výkon pravomoci úřední osoby, bude tedy trestně odpovědná za trestný čin

⁵⁰ Srov. *Nález Ústavního soudu* ze dne 30.03.2000, sp. zn. III. ÚS 371/1999, dostupné na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=34195&pos=1&cnt=1&typ=result> (dostupné dne 03.02.2015)

nepřímého úplatkářství dle ust. § 333 odst. 2 TrZ. K zdůraznění rozlišení mezi nepřímým úplatkářstvím a přijetím úplatku lze uvést následující. Pokud pachatel bez součinnosti s úřední osobou žádá nebo přijme úplatek s tím, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, bude trestně odpovědný za trestný čin nepřímého úplatkářství dle ust. § 333 odst. 1 TrZ. Pokud však v součinnosti s úřední osobou a pro ni přijme nebo žádá úplatek, svým jednáním se dopouští účastenství (§ 24 odst. 1 TrZ) k trestnému činu podplácení dle ust. § 331 odst. 1, 3 písm. b), případně § 331 odst. 1, 4 písm. b) TrZ, či ust. § 331 odst. 2 odst. 3 písm. b) nebo § 331 odst. 2, 4 písm. b) TrZ. Pokud pachatel sám věci obecného zájmu neobstarává, ale přijímá či žádá úplatek pro osobu, která není úřední osobou, ale obstarává věci obecného zájmu, opět bude trestný pro účastenství (§ 24 odst. 1 TrZ) k trestnému činu podplácení dle ust. § 331 odst. 1 případně ust. § 331 odst. 2 TrZ.⁵¹ K rozlišení nepřímého úplatkářství a podplácení je významné, komu je úplatek (popř. nabídka nebo slib úplatku) určen, pokud by to bylo osobě, která rozhoduje ve věci obstarávání věcí obecného zájmu, pak by se jednalo o trestný čin podplácení dle ust. § 332, nebo zda je úplatek určen osobě, která bude či již působila svým vlivem na výkon pravomoci úřední osoby § 333 TrZ.

⁵¹ Srov. R 16/1988, rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26.01.1988
Zhodnocení praxe soudů při rozhodování o trestných činech úplatkářství

7 Vybrané instituty trestního práva procesního

7.1 Možnosti získávání podnětů o korupčním jednání

Jak již bylo zmíněno, charakteristickými znaky korupčního jednání jsou, výhodnost pro obě zainteresované strany, kdy každá ze stran získává pro sebe či jiného neoprávněnou výhodu nebo prospěch, poškozeným je třetí subjekt, který bývá navíc zastupován jednou ze stran účastnících se na korupčním jednání je tak v zájmu zúčastněných tyto aktivity důsledně tajit. Veřejnost a ani orgány státní správy, se pak o takovéto latentní činnosti nedoví. Z tohoto důvodu absentuje také oznamovatel tohoto protiprávního jednání. Proto je třeba využít všech zákonných prostředků, které umožní odhalení a potírání korupce. Orgán činný v trestním řízení, tedy zejména policie, získává podněty o možném korupčním jednání z několika zdrojů. Prvním zdrojem jsou trestní oznámení od oznamovatelů, kteří se však na samotném korupčním jednání zpravidla přímo neúčastnili. Pokud se bude jednat o korupci ve veřejné správě, ale nejen tam, tak pokud bude oznamovatel působit v instituci, ve které zároveň působí možný pachatel, potom se oznamovatel vystavuje možnému riziku, že v případě neprokázání korupce bude vystaven nátlaku ze strany tohoto možného pachatele a jeho kolegů. Může pak nastat situace, že oznamovatel buď místo svého zaměstnání sám dobrovolně opustí, nebo mu je naznačeno, aby tak učinil. Také z těchto důvodů jsou dalším podnětem anonymní oznámení korupce, která jsou zpravidla zasílána písemnou formou a to dopisem či prostřednictvím emailu. Oznamovací povinnost úplatkářských trestných činů vyplývá z ustanovení § 368 odst. 1 TrZ, povinnost vzniká tomu, kdo se hodnověrným způsobem dozví, že byl jiným spáchán trestný čin úplatkářství, a to až na zákonem taxativně uvedené výjimky.⁵² Dalším typem oznámení jsou oznámení kontrolních orgánů, které v rámci svých kontrolních pravomocí zjistí možné korupční jednání, ale také státních orgánů, které jsou povinny neprodleně oznamovat skutečnosti, jež nasvědčují spáchání trestného činu.⁵³ Dále se jedná o získávání poznatků vlastní činností, zejména za užití operativně pátracích prostředků a podpůrně operativně pátracích prostředků, ale také za využití indikátorů možné korupce, které na korupci mohou ukazovat (např. vedení nákladného života bez průkazných příjmů, utajovaná zákulisní jednání s úředními osobami atd.). Pro orgány činné v trestním řízení je stěžejní, získat informace o potencionální korupci ještě před její realizací tak, aby mohla být řádně

⁵² Srov. ust. § 368 odst. 2, 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

⁵³ Srov. ust. § 8 odst. 1 zákona. č. 141/1961 Sb., trestní řád

zadokumentována, neboť v případě již proběhlého korupčního jednání, je velmi obtížné některý z úplatkářských činů či jiných s korupcí výše uvedených trestných činů pachatelům prokázat.

S ohledem na téma korupce, jsou při získávání poznatků vztahujících se k této činnosti, případně také následně v trestním řízení, využity podpůrné operativně pátrací prostředky uvedené v ust. § 72 zákona č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky. V úvahu tedy přichází zejména využití informátora.⁵⁴ Může se tedy obecně jednat o fyzickou osobu, která vědomě, dobrovolně a utajovaným způsobem poskytuje policii určené informace, popř. jinou pomoc při odhalování trestné činnosti a zjišťování pachatelů.⁵⁵ Využití informátora má tedy velký význam při získávání prvotních poznatků k možnému protiprávnímu jednání osob, zejména ve vztahu k tzv. malé korupci, méně již u tzv. velké korupce. Za sdělované informace lze poskytnout odměnu (finanční či věcnou). Poznanky takto získané je však třeba dále rozpracovat, aby byla ověřena jejich validita a mohlo jich být dále využito k případnému trestnímu řízení. Informátor může být využit i při institutu předstíraného převodu, tedy například předání úplatku, jestliže byl o něj informátor žádán.

7.2 Operativně pátrací prostředky

Operativně pátrací prostředky jsou efektivními účinnými nástroji pro boj s korupcí. Jejich využití je však limitováno tím, že je mohou užívat jen specializované útvary, kdy u policie se jedná o útvar pověřený policejním prezidentem, ale i další orgány, které jsou pověřeny příslušným ministrem nebo ředitelem a jsou taxativně uvedeny v ust. § 158b odst. 1 trestního řádu a lze je využít pouze u úmyslných trestných činů. Další limitujícím prvkem je požadavek na jejich využití jen pro získání skutečností důležitých pro trestní řízení a nebylo-li možné sledovaného účelu dosáhnout jinak či by to bylo podstatně ztíženo.⁵⁶ Vzhledem k tomu, že těmito prostředky je výrazně zasahováno do práv a svobod osob, jsou podmínky pro využití těchto prostředků striktně stanoveny a omezení těchto práv, je možné jen v míře nezbytně nutné. Jako operativně pátrací prostředky jsou uvedeny předstíraný převod, sledování osob a věcí, použití agenta.

⁵⁴ Srov. ust. § 73 odst. 1 zák. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

⁵⁵ FILÁK, A., a kolektiv., *Zákon o policii České republiky s komentářem*, str. 165

⁵⁶ Srov. ust. § 158b odst. 2 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řádu

7.2.1 Předstíraný převod

Prostředek předstíraného převodu ve smyslu ust. § 158c zákona č. 141/1961 Sb. (dále jen TrŘ) má využití při dokumentaci korupčního jednání, které je policejním orgánem zadokumentováno. Rozumí se jím „předstírání koupě, prodeje nebo jiného způsobu převodu předmětu plnění včetně převodu věci.“ S ohledem na téma korupce mají význam zejména poslední dvě zákonné charakteristiky věci, která z trestného činu pochází, či byla určena k jeho spáchání. K použití předstíraného převodu, je třeba písemného povolení státního zástupce, v případě nebezpečí z prodlení může policejní orgán předstíraný převod realizovat, ale dodatečně do 48 hodin musí obdržet povolení a do této lhůty také musí úřední záznam o tomto úkonu doručit státnímu zástupci.⁵⁷

7.2.2 Sledování osob a věci

Sledování osob a věci je upraveno v ust. § 158d TrŘ a rozumí se jím „získávání poznatků o osobách a věcech prováděné utajovaným způsobem technickými nebo jinými prostředky.“ Sledování lze provádět prakticky čtyřmi způsoby, za prvé bez povolení státního zástupce a to za podmínky, že nejsou pořizovány žádné záznamy. Za druhé v případě, že při této činnosti budou pořizovány záznamy (zvukové, obrazové či jiné), je k této činnosti třeba písemného povolení státního zástupce. Bez tohoto povolení, je možné za podmínky že věc nesnese odkladu, zahájit sledování, ale policejní orgán má povinnost dodatečně o povolení požádat, pokud jej do 48 hodin neobdrží, musí sledování ukončit (ust. § 158d odst. 5 TrŘ). Za třetí, po předchozím povolení soudce může být těmito úkony za použití technických prostředků také „zasahováno do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo zjišťován obsah jiných písemností a záznamů uchovávaných v soukromí“, tyto úkony lze však činit jen za účelem umístění technických prostředků (§ 158 odst. 3 TrŘ). A konečně za čtvrté, výše uvedených povolení není třeba, pokud s tím výslovně souhlasí osoba, do jejichž práv a svobod má být sledováním zasahováno. V případně následného odvolání souhlasu, bude sledování okamžitě ukončeno (§ 158d odst. 6 TrŘ). Ve smyslu ust. (§ 158d odst. 7 TrŘ) lze jako důkaz využít záznam o sledování za podmínky, že k němu bude připojen protokol s náležitostmi dle ust. § 55 a 55a TrŘ.

⁵⁷ Srov. ust. § 158c odst. 2, 3 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řádu

7.2.3 Použití agenta

Institut použití agenta je upraven v ust. § 158e TrŘ a lze ho využít v trestním řízení vedeném pro zločiny s horní hranicí osmi let, dále s ohledem na korupci lze agenta použít v případech taxativně vyjmenovaných trestných činů, přičemž v souvislosti s korupcí se jedná o vyjmenované trestné činy, včetně tzv. korupčních trestných činů v užším pojetí. Taxativní výčet výše uvedených trestných činů se jeví jako nadbytečný, neboť za jejich výčtem je uvedena možnost použít agenta i pro jiný úmyslný trestný čin, pokud k jeho stíhání je Česká republika vázána mezinárodní smlouvou. Vzhledem k tomu je zřejmé, že by bylo možno u korupčních trestných činů použít agenta i bez taxativního výčtu. Naopak však ve smyslu ust. § 158c odst. 5 TrŘ není třeba při využití agenta vyžadovat další povolení státního zástupce ke sledování osob a věcí (ve smyslu ust. § 158d odst. 2 TrŘ) a také k provedení předstíraného převodu (dle ust. § 158c TrŘ), z časového hlediska se však nejedná o velkou výhodu, neboť toto oprávnění může využít za splnění podmínky neodkladnosti i policista, jenž však musí do 48 hodin doručit státnímu zástupci žádost o povolení takového prostředku. Použití agenta povoluje na návrh státního zástupce vrchního státního zastupitelství soudce vrchního soudu, v jehož obvodu je státní zástupce, podávající návrh, činný (§ 158e odst. 4 TrŘ). Limitujícím pro použití agenta je ust. § 158c odst. 2 TrŘ z kterého vyplývá, že agentem může být pouze příslušník Policie České republiky nebo Generální inspekce bezpečnostních sborů. Další limitující okolností je povinnost agenta volit při své činnosti jen takové prostředky, které jsou způsobilé ke splnění jeho služebního úkolu a zároveň používat prostředky, kterými není jiným osobám způsobována újma na jejich právech nad míru nezbytně nutnou (§ 158e odst. 6 TrŘ). Na ustanovení o použití agenta bezprostředně navazuje ust. § 363 trestního zákoníku, ve kterém je upravena beztrestnost policisty plnící úkoly jako agent, který není trestný pro trestný čin účasti na organizované skupině (§ 361 odst. 1,2 TrZ). Dále je v ust. § 363 odst. 2 TrZ upravena činnost agenta, který se činnosti takové skupiny účastní, nebo jako její člen, či takovou skupinu podporuje, není trestný mimo jiné i pro korupční činy taxativně uvedené v ust. § 158e odst. 1 TrŘ.

7.3 Odposlech a záznam telekomunikačního provozu

7.3.1 Odposlech a záznam telekomunikačního provozu

Dalším prostředkem, který je velmi používaný a v některých případech i úspěšný prostředek k dokumentování korupčního jednání. Odposlech a záznam telekomunikačního provozu je upraven v ust. § 88 TrŘ. Podmínky pro použití tohoto institutu jsou obdobné jako u výše uvedeného použití agenta, ale absentuje zde taxativní vyjmenování úplatkářských trestných činů. Za těchto podmínek by bylo možno žádat příkaz jen u úplatkářských trestných činů, které jsou zločiny a jejichž horní hranice trestní sazby dosahuje nejméně osmi let. Tak jako u použití agenta je zde také upravena možnost, využít odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu v případě jiného úmyslného trestného činu, k jehož stíhání zavazuje mezinárodní smlouva, a právě tato právní úprava dopadá na všechny úplatkářské trestné činy.⁵⁸ Vyžádat příkaz k tomuto institutu je možné jen pokud lze důvodně předpokládat, že jím budou získány významné skutečnosti pro trestní řízení a nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak nebo bylo-li by jeho dosažení podstatně ztížené (§ 88 odst. 1 TrŘ), přičemž písemný příkaz u úplatkářských trestných činů musí obsahovat i odkaz právě na vyhlášenou mezinárodní smlouvu. Nařídit odposlech a záznam telekomunikačního provozu je oprávněn předseda senátu a v přípravném řízení na návrh státního zástupce soudce. U taxativně vyjmenovaných trestných činů není třeba příkazu, a orgán činný v trestním řízení může nařídit odposlech nebo záznam telekomunikačního provozu, nebo jej může provést sám jen v případě, že s tím uživatel odposlouchávané stanice souhlasí (8 odst. 5 TrŘ). Bohužel v taxativně vyjmenovaných trestných činech absentují korupční trestné činy.

7.3.2 Údaje o uskutečněném telefonním provozu

Pro úplatkářské trestné činy lze opět s odkazem na vyhlášenou mezinárodní smlouvu, kterou je Česká republika vázána, zjistit údaje o telekomunikačním provozu, které jsou předmětem telekomunikačního tajemství anebo na něž se vztahuje ochrana osobních a zprostředkovatelských dat a opět nelze sledovaného účelu dosáhnout jinak, nebo by jeho dosažení bylo podstatně ztížené (ust. § 88a odst. 1 TrŘ). Z hlediska korupce se jedná o dokumentaci již proběhlého telekomunikačního provozu a to po dobu až šesti měsíců. Tímto způsobem lze tedy vyžadovat lokalizační a provozní údaje. V oblasti korupce se jedná spíše o získávání operativních informací.

⁵⁸ Srov. kapitolu č. 4.1.

8 Praktická část diplomové práce

8.1 Komparace trestněprávní úpravy korupce mezi ČR a SR

Slovenská republika má trestněprávní úpravu korupce z hmotněprávního hlediska zakotvenou v trestném zákoně č. 300/2005 Z.z (dále jen TZ), který je účinný od 01.01.2006, konkrétně v hlavě osmé s názvem trestné činy proti pořádku ve veřejných věcech, oddílu třetím s názvem korupce. Jedná se o trestné činy Přijímání úplatku (§§ 328 až 331 TZ), Podplácení (§§ 332 až 335 TZ), Nepřímá korupce (§ 336 TZ), Volební korupce (§ 336a TZ). Stejně tak jako u české trestněprávní úpravy úplatkářství se požaduje úmyslné zavinění. Chráněným objektem těchto trestných činů (přijímání úplatku a podplácení) je nestranné, osobními zájmy neovlivněné, plnění povinností vyplývající ze zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, jakož i nestranný, osobními zájmy neovlivněný postup při obstarávání věcí obecného zájmu.⁵⁹ Obstarání věcí obecného zájmu je chápáno shodně, ale v české právní chráněný zájem poté zahrnuje pouze zájem na řádném výkonu podnikatelské činnosti, tedy slovenská úprava má širší chráněný zájem. Ve slovenské právní úpravě je na rozdíl od české právní úpravy definován pojem věci obecného zájmu (§ 131 odst. 1 TZ) je jím zájem přesahující rámec individuálních práva a zájmů jednotlivce, který je důležitý z hlediska zájmu společnosti, dále je v tomto ustanovení ve třetím odstavci definován pojem úplatku, kterým je „věc nebo jiné plnění majetkové či nemajetkové povahy, na které není právní nárok“, tedy je definice stručnější, než je tomu v české právní úpravě (§ 334 odst. 1 TrZ), která definuje úplatek jako neoprávněnou výhodu a také komu má směřovat. Pojem úplatku, je tedy definován podobně, domnívám se však, že slovenská úprava je dostatečná, obě také shodně nedefinují výši úplatku. Dále oproti české právní úpravě trestných činů nepřekažení trestného činu (§ 367 TrZ) a neoznámení trestného činu (§ 368 TrZ), kdy jsou zde taxativně uvedeny pouze trestné činy přijetí úplatku (§ 331 TrZ) a podplácení (§ 332 TrZ), slovenská úprava trestných činů neoznámení trestného činu (§ 340 TZ) a nepřekažení trestného činu (§ 341 TZ) zahrnuje veškeré korupční trestné činy uvedené v třetím oddílu hlavy osmé, tedy i nepřímou korupci a volební korupci. Dalším významným rozdílem oproti české trestněprávní úpravě je slovenská úprava zvláštní účinné lítosti upravená v ust. § 86 písm. f) TZ, která je vyjádřena tak, že trestnost trestného činu zaniká, pokud jde o trestné činy podplácení dle ust., § 332, 333 či 335 a nepřímé korupce dle § 336 odst. 2

⁵⁹IVOR, J. a kolektiv. *Trestné právo hmotné, osobitná část 2.* s.349

TZ, a to za podmínky, že pachatel poskytl úplatek nebo slíbil jen proto, že byl o to požádaný, dobrovolně a bez odkladu o tom učinil oznámení orgánu činnému v trestním řízení nebo policejnímu sboru. Voják může takové oznámení učinit svému nadřízenému nebo služebnímu orgánu, a osoba, která je ve výkonu trestu nebo vazbě může takové oznámení učinit příslušníkovi vězeňské nebo justiční strážce. Jedná se tedy o přesnější a širší vymezení subjektu, kterému bylo možno podat oznámení, neboť v původní úpravě trestního zákona v České republice (ust. § 163 TrZ), bylo možné podat oznámení pouze státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu⁶⁰. Účel účinné lítosti je zřejmý, poskytuje právní jistotu beztrestnosti osobám, které za podmínek uvedených shora oznámí taxativně uvedené trestné činy korupce, tedy motivovat osoby k oznamování korupce. Účinná lítost se tedy nevztahuje na tzv. aktivní úplatkářství (ust. § 328 až 331 a 336a odst. 1 TZ).

Aktivní úplatkářství postihuje jednání pachatele, jehož společnými znaky je to, že si přímo či přes zprostředkovatele pro sebe či jinou osobu přijme, žádá nebo si nechá slíbit úplatek. Tyto pojmy jsou srovnatelné s českou právní úpravou. Taktéž tomu je i u pasivního úplatkářství, kde pachatel sám nebo přes zprostředkovatele jinému slíbí, nabídne nebo poskytne úplatek, těmto jednáním byla věnována pozornost také v české právní úpravě, na kterou mohu na tomto místě odkázat, též se dá využít judikatura uváděná a datovaná do konce roku 1992.

Slovenská zvláštní (osobitá) druhá část trestního práva v hlavě osmé, dílu třetím s názvem korupce, obsahuje trestné činy přijímání úplatku (§ 328 až 331), podplácení (§ 332 až 335), nepřímá korupce (§ 336) a volební korupce (§ 336a).

8.1.1 Přijímání úplatku (prijímanie úplatku)

Trestný čin přijímání úplatku je složen ze čtyř samostatných ustanovení (§ 328 až 331 TZ). V ust. § 328 odst. 1 TZ, je uvedena základní skutková podstata, které postihuje jednání pachatele, který přímo nebo přes zprostředkovatele, pro sebe nebo jinou osobu (jiného), přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek, aby konal nebo se zdržel konání tak, že poruší povinnosti vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce. Pachatelem tedy musí být speciální subjekt, neboť je zde požadováno porušení povinností vyplývajících z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce. Vedle takto

⁶⁰ Srov. výklad policejního orgánu § 12 odst. 2 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řádu

porušených povinností svým jednáním (omisivním či komisivním) musí kumulativně přijmout, žádat nebo si dát slíbit úplatek. Tedy v případě, že úplatek je poskytnut, ale nedojde k porušení povinností speciálního subjektu, nelze tuto osobu činit trestně odpovědnou. Trestní sazba u této základní skutkové podstaty činí dva až pět let. Odstavce dva a tři obsahují kvalifikované skutkové podstaty, tedy okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, přičemž jednáním uvedeným v základní skutkové podstatě se pachatel dopustí závažnějším způsobem jednání, za které bude pachatel potrestán odnětím svobody v trvání tři až osm let. Ve třetím odstavci se jednáním uvedeným v odst. prvním spáchá čin ve velkém rozsahu, za což pachatel bude potrestán odnětím svobody na sedm až dvanáct let. Závažnější způsob je definován v ust. § 138 TZ, v úvahu přichází zejména s ohledem na skutkovou podstatu korupčního trestného činu porušení důležité povinnosti vyplývající z pachatelova zaměstnání, postavení, funkce nebo mu uloženou podle zákona, dále pak využití tísně, nezkušenosti, okázalosti či podřízenosti. Ve velkém rozsahu znamená částku stanovenou ve smyslu ust. § 125 TZ, pětsetinásobek malé škody, tedy nejméně tedy 133.000 EUR (při kurzu 27,5 CZE/EUR,⁶¹ se jedná celkem o částku 3.657.500,-Kč).

Pod ust. § 329 odst. 1 TZ nalézáme základní skutkovou podstatu, která postihuje jednání pachatele, který přímo nebo přes zprostředkovatele, pro sebe nebo jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek v souvislosti s obstaráváním věci veřejného zájmu. Pachatelem je tedy obecný subjekt, který pokud naplní tuto skutkovou podstatu, bude potrestán odnětím svobody v rozmezí tří až osmi roků. Opět jsou zde v odstavcích dva a tři uvedeny kvalifikované skutkové podstaty. Ve druhém odstavci je postihováno shora uvedené jednání, pokud se ho dopustí veřejný činitel, za což bude pachatel potrestán odnětím svobody v trvání pět až dvanáct let. Za stejné jednání uvedené ve shora uvedených odstavcích bude pachatel potrestán odnětím svobody na deset až patnáct let, pokud čin spáchá ve velkém rozsahu (viz § 125 TZ). Veřejného činitele ve smyslu ust. § 128 TZ lze chápat obdobně jako tomu je u úřední osoby v ust. § 127 TrZ.

Dále pod ust. § 330 odst. 1 TZ je další základní skutková podstata, kterou pachatel jako veřejný zahraniční činitel naplní tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele, pro sebe nebo jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek v souvislosti s výkonem úředních povinností s úmyslem získání nebo zachování nepřiměřené výhody při realizaci

⁶¹ *Kurzovní lístek České národní banky ze dne 20.02.2015* dostupný na: <http://www.kurzy.cz/kurzy-men/historie/ceska-narodni-banka/D-20.2.2015/> (dostupný dne 20.02.2015)

mezinárodního obchodu. Pachatelem tedy je speciální subjekt v postavení veřejného zahraničního činitele.⁶² Za předmětné jednání bude pachatel potrestán odnětím svobody v trvání pěti až 12 let. Druhý odstavce jako okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby postihuje jednání uvedené shora, pokud je čin spáchán ve velkém rozsahu. Mezinárodním obchodem se rozumí nákup, prodej či směnný obchod týkající se služeb a zboží, jehož stranou jsou subjekty minimálně dvou států.

Poslední skutkovou podstatou upravující přijímání úplatku je ust. § 331 odst. 1, kterého se dopustí pachatel tím, že jako člen zahraničního parlamentního shromáždění, soudce nebo úředník mezinárodního soudního orgánu uznaného Slovenskou republikou nebo zástupce či zaměstnanec mezinárodní, nadnárodní, mezivládní organizace nebo orgánu, se kterým je Slovenská republika ve smluvním vztahu, nebo jako osoba v obdobné funkci, přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe nebo jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek v souvislosti s výkonem své funkce, bude potrestán odnětím svobody na pět až dvanáct let. V druhém odstavci je potrestán pachatel, který jednáním uvedené v prvním odstavci spáchá čin ve velkém rozsahu a to odnětím svobody ve výši deset až patnáct let. Opět se zde tedy jedná o speciální subjekt.

Zprostředkovatel se v případě žádání úplatku postihuje jako účastník trestného činu podle toho, kterou formu účasti protiprávním jednáním naplní.⁶³ Následující skutkové podstaty trestných činů postihující podplácení jsou v podstatě shodné s přijetím úplatku, ale postihují jednání uplácejícího, tedy některé znaky mají společné a není tedy nutné je opětovně vykládat.

8.1.2 Podplácení (Podplácanie)

Trestný čin Podplácení je složen opět ze čtyř samostatných ustanovení (§ 332 až 335 TZ). Základní skutková podstata uvedená v ust. § 332 odst. 1 TZ postihuje jednání pachatele, který přímo nebo přes zprostředkovatele, poskytne, slíbí jinému úplatek, aby konal nebo se zdržel konání tak, že poruší povinnosti vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, nebo z tohoto důvodu přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne úplatek jiné osobě, za což bude pachateli uložen trest odnětí až na tři léta. Pachatelem může být kdokoliv, není požadován konkrétní ani speciální subjekt, taktéž

⁶² Srov. ust. § 128 odst. 2 zák. č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon Slovenské republiky

⁶³ MAŠĽANYOVÁ, D., a kolektiv. *Trestné právo hmotné Všeobecná a osobitná časť*. s. 364

tomu je i v ust. § 333 až 335 TZ. V odstavcích dva a tři přistupují k jednání uvedenému v odstavci prvním okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby. V odstavci druhém se pachatel dopustí činu závažnějším způsobem, za což bude potrestán odnětím svobody na jeden až pět let. V odstavci třetím se pachatel dopustí činu ve velkém rozsahu, bude potrestán trestem odnětí svobody v trvání čtyř až deseti let.

Ustanovení § 333 odst. 1 TZ obsahuje základní skutkovou podstatu, která postihuje jednání pachatele, který v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu jinému přímo nebo přes zprostředkovatele, poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo ho z tohoto důvodu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek jiné osobě, bude potrestán na šest měsíců až tři roky. Ve spojení s jednáním uvedeným v odstavci prvním, přistupují v odstavcích dva a tři okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, a to ve druhém odstavci bude pachatel potrestán, pokud činem spáchá závažnějším způsobem jednání, nebo proti veřejnému činiteli, za což bude potrestán odnětím svobody v rozmezí dva až pět let. Ve třetím odstavci pachatel spáchá čin ve velkém rozsahu, za což bude potrestán odnětím svobody v rozmezí pět až dvanáct let.

Dále pod ust. § 334 odst. 1 TZ je další základní skutková podstata, kterou pachatel naplní tím, že v souvislosti s výkonem úředních povinností zahraničního veřejného činitele v úmyslu, aby získal nebo zachoval nepřiměřenou výhodu při realizaci mezinárodního obchodu, přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek zahraničnímu veřejnému činiteli anebo jiné osobě, bude potrestán odnětím svobody v trvání dva až pět let. Ve druhém odstavci je opět okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby, spočívající v jednání pachatele uvedeném v prvním odstavci, pokud zároveň tento čin spáchá ve velkém rozsahu. Trestní sazba odnětí svobody za takové jednání je stanovena v rozmezí pět až dvanáct let.

A konečně poslední skutkovou podstatou upravující podplácení je 335 odst. 1 TZ, kterého se dopustí pachatel tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek členovi zahraničního parlamentního shromáždění, soudci nebo úředníkovi mezinárodního soudního orgánu uznaného Slovenskou republikou nebo zástupci či zaměstnanci mezinárodní, nadnárodní, mezivládní organizace nebo orgánu, ve kterých je Slovenská republika členem, nebo se kterými je ve smluvním vztahu, anebo osobě v obdobné funkci v souvislosti s výkonem jeho funkce, anebo tohoto důvodu i jiné

osobě. Pachatel bude potrestán odnětím svobody na dva roky až pět let. Ve druhém odstavci je opět okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby, tedy pokud pachatel spáchá čin dle prvního odstavce ve velkém rozsahu, bude potrestán odnětím svobody v trvání pěti až dvanácti let.

Na základě mezinárodních závazků Slovenské republiky (Dohoda o boji s podplácením zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích) byly mezi trestné činy korupce zařazeny přijímání úplatku zahraničním veřejným činitelem a dalšími osobami (§ 330 a 331 TZ) a podplácení zahraničního veřejného činitele (§ 334 a 335 TZ).⁶⁴

8.1.3 Nepřímá korupce (nepriama korupcia)

Nepřímá korupce v ust. § 336 odst. 1, 2 TZ obsahuje dvě základní skutkové podstaty. Ve smyslu ust. § 336 odst. 1 TZ je ve skutkové podstatě postiženo jednání pachatele, kterého se dopustí tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe či jinou osobu, přijme, žádá anebo si dá slíbit úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci osoby uvedené v ust. § 328 až 331 TZ, nebo za to, že již tak učinil, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta. Ve druhém odstavci je postiženo jednání, kterého se pachatel dopustí tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele jinému poskytne nebo slíbí úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci osoby uvedené v ust. § 332 či 333 TZ, anebo za to, že již tak učinil, nebo z tohoto důvodu jiné osobě poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dva roky. Oproti české právní úpravě je tedy širší objektivní stránka, neboť česká právní úprava postihuje pouze působení na výkon pravomoci úřední osoby, kdežto slovenská úprava postihuje prakticky všechna jednání uvedená ve výše uvedených trestných činech, což je porušení povinnosti vyplývající ze zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce nebo v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu.

8.1.4 Volební korupce (volebná korupcia)

V ustanovení § 336a TZ je upraven trestný čin volební korupce. Skládá se ze dvou základních skutkových podstat a jedné kvalifikované skutkové podstatě. V prvním odstavci pachatel naplní skutkovou podstatu tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele tomu, kdo má právo volit, účasti na referendu nebo lidovém hlasování o odvolání prezidenta Slovenské republiky, poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, aby volil či hlasoval, nebo

⁶⁴ IVOR, J. a kolektiv. *Trestné právo hmotné, osobitná časť 2.* s. 349

nevolil či nehlasoval určitým způsobem anebo nevolil či nehlasoval vůbec, anebo se jich neúčastnil, anebo z tohoto důvodu jiné osobě přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dva roky. Ve druhém odstavci pachatel naplní skutkovou podstatu tím, že přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe nebo jinou osobu v souvislosti s výkonem práva volit, zúčastnit se referenda nebo lidového hlasování o odvolání prezidenta Slovenské republiky, přijme, žádá anebo si dá slíbit úplatek, aby volil či hlasoval nebo nevolil či nehlasoval určitým způsobem anebo nevolil či nehlasoval vůbec, anebo se jich neúčastnil, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok. Ve třetím odstavci přistupují okolnosti k jednání uvedenému v prvním odstavci, kdy pachatel spáchá čin závažnějším způsobem jednání, jako veřejný činitel, na chráněné osobě anebo veřejně, za což bude potrestán odnětím svobody v rozmezí jednoho až pěti let. V tomto ustanovení je upravená oboustranná trestnost nepřímého přijímání úplatku (§336 odst. 1 TZ) a nepřímého podplácení (§ 336 odst. 2 TZ). Jde o určitou intervenci při páčání trestné činnosti korupce.⁶⁵ Oproti české právní úpravě je trestný i volič, který žádá, dá si slíbit či přijme úplatek.

Dalším podstatným rozdílem mezi českou a slovenskou právní úpravou jsou sankce u korupčních trestných činů. Slovenská právní úprava je přísnější, a v některých kvalifikovaných skutkových podstatách je spodní hranice trestní sazby stanovena až o pět let přísněji, než je tomu u obdobného trestného činu v České republice, taktéž slovenský zákonodárce nezohlednil v trestních sazbách nebezpečnost tzv. aktivního a pasivního úplatkářství, které trestá shodně.

8.1.5 Trestné činy související s korupcí v SR

Jedná se obdobně jako v České republice zejména o trestné činy Zneužívání pravomoci veřejného činitele (§ 329), Porušování povinnosti při správě cizího majetku (§ 237), Machinace v souvislosti s konkurzním a vyrovnávacím řízením (§ 241), Zneužívání informací v obchodním styku (§ 265), Machinace při veřejném obstarávání a veřejné dražbě (§ 266 až 268).

⁶⁵ MAŠLANYOVÁ, D., a kolektiv. *Trestné právo hmotné Všeobecná a osobitná část*. 366 s.

8.2 Vybrané instituty trestního práva procesního v SR

S ohledem na téma této práce, která se zabývá korupcí ve veřejné správě, jsou zde uvedeny prostředky, které se jeví jako účinné v boji s touto korupcí. Jedná se o korespondující instituty upravené v zákoně č. 141/1961 Sb., trestního řádu tak, jak jsou uvedeny v kapitola č. 6.

8.2.1 Předstíraný převod

Předstíraný převod je upraven v ust. § 112 zákona č. 301/2005 Sb., trestného poriadku (dále jen TP). Definice převodu je téměř shodná s českou právní úpravou tohoto institutu, která pouze upřesňuje, že předstíraným převodem je jiný způsob převodu plnění „včetně převodu věci“. Domnívám se, že se jedná pouze o upřesnění, co lze zahrnout pod jiný způsob převodu plnění, z tohoto důvodu lze oba instituty použít ve shodném rozsahu. Taktéž shodná jsou charakteristiky věcí, jež jsou předmětem předstíraného převodu plnění, tedy jejich držení vyžaduje zvláštní povolení, jejichž držení je nepřipustné (zakázané), pochází nebo jsou určeny ke spáchání trestného činu. Slovenská úprava předstíraného převodu je však obecně limitována tím, že jej lze použít jen pro úmyslný trestný čin s horní hranicí převyšující tři roky, dále pro korupci nebo pro úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje mezinárodní smlouva a lze je důvodně předpokládat, že jím budou zjištěné skutečnosti významné pro trestní řízení. Pro korupci lze tedy předstíraný převod použít bez limitu. Naproti tomu použití operativně pátracích prostředků je podmíněno v české právní úpravě podmínkou, tedy nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak, nebo bylo-li by jeho dosažení podstatně ztíženo. Jedná se tedy, co se týče korupce, o přísnější úpravu pro použití předstíraného převodu, než je tomu v slovenské úpravě. Dále je zdůrazněna základní zásada trestního řízení ve smyslu ust. § 2 odst. 4 TrŘ, tedy že práva a svobody lze omezit jen v míře nezbytně nutné. Obě úpravy shodně upravují, že vydat příkaz, respektive povolení je oprávněn před zahájením trestního stíhání prokurátor a v české úpravě státní zástupce. Po zahájení trestního stíhání jej vydává shodně soudce. Taktéž téměř shodně je upravena možnost provést předstíraný převod bez povolení (kap. 7.2.1.). Slovenská právní úprava požaduje, aby žádost o předstíraný převod byla písemná a odůvodněná podezřením z konkrétní trestné činnosti, dále musí obsahovat údaje o osobách a věcech, které se převod týká a to, pokud jsou tyto údaje známé. Dále je uvedena podmínka dokumentace předstíraného převodu, pokud má být použit jako důkaz, musí se postupovat přiměřeně dle ust. § 115 odst. 6 TP (viz subkapitola č. 7.2.4.). Lze i použít

prostředek pro záznam průběhu úkonu. Policejní orgán v České republice je navíc povinen sepsat o předstíraném převodu záznam, který musí do 48 hodin doručit státnímu zástupci.

8.2.2 Sledovanie osôb a vecí

Sledování osob a věcí je upraveno v ust. § 113 TP. Definice tohoto institutu se v obou právních úpravách téměř neliší. (viz subkapitola 6.2.2.), v české úpravě je uveden i způsob, kterým je sledování prováděno, tedy technickými nebo jinými prostředky. Podmínkou uvedenou ve slovenské úpravě je opět řízení o úmyslném trestném činu, pokud lze přepokládat, že s ním budou zjištěny skutečnosti významné pro trestní řízení. Sledování lze ve slovenské právní úpravě provádět prakticky jen třemi způsoby, a to za prvé, příkaz ke sledování vydává před zahájením trestního stíhání anebo v přípravném řízení prokurátor, pokud se nejedná o druhou úpravu (§ 113 odst. 4), kdy v přípravném řízení nebo před zahájením trestního stíhání vydává příkaz soudce na návrh prokurátora v případě pokud je nevyhnutelně potřebné, aby se sledování uskutečnilo v jiných prostorech anebo pozemcích, které nejsou veřejně přístupné, anebo pokud se má při sledování současně použít informačně technický prostředek a sledování není spojené se vstupem do obydlí. Mimo tyto podmínky se zde dále zkoumá subsidiarita, to znamená skutečnosti významné pro trestní řízení, nebylo možné získat při vykonávání sledování jiným způsobem (zda sledování je možné vykonat i bez vstupu do prostoru nesloužícího k bydlení nebo na pozemek, který není veřejně přístupný, anebo bez využití informačně-technického prostředku).⁶⁶ V případě že by věc nesnesla odkladu, může příkaz vydat soudce v přípravném řízení, v jehož obvodu se má provést sledování. V jednání před soudem vydává takový příkaz předseda senátu. Při vstupu do prostor nesloužících k bydlení nebo na pozemky, které nejsou veřejně přístupné, se nesmí provádět jiné úkony než ty, které jsou nevyhnutelné k realizaci sledování. Sledování lze povolit na dobu dalších šesti měsíců, pokud sledování přesáhne dobu dvanácti měsíců, příkaz ke sledování před zahájením trestního stíhání a přípravném řízení vydává soudce pro přípravné řízení. Za třetí lze sledování provést bez příkazu, za podmínky, že věc nesnesla odkladu a písemný příkaz nebylo možné získat předem, vyjma o případy, kdy příkaz vydává soudce v přípravném řízení nebo před zahájením trestního stíhání (§ 113 odst. 4 TP). Subjekt, který takové sledování provádí je povinen bez odkladu požádat o vydání příkazu, pokud nebude příkaz do 24 hodin vydán, musí sledování ukončit, informace takto získané

⁶⁶ ŠIMOVČEK, I., a kolektiv. *Trestné právo procesné*. s. 147

nepoužít a předepsaným způsobem je zničit. Pokud se sledování má použít postupuje se přiměřeně dle § 115 odst. 6 TP. Informačně-technickými prostředky se rozumí elektrotechnické, radiotechnické, fototechnické, optické, mechanické, chemické a jiné technické prostředky a zařízení nebo jejich soubory, použité utajeným způsobem, při odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, vyhotovování obrazových, zvukových anebo obrazovo-zvukových záznamů, pokud se s jejich použitím zasahuje do základních lidských práv a svobod (§ 10 odst. 21).⁶⁷ Lze i použít prostředek na zaznamenání průběhu úkonu, a prostředek technického sledování. Ostatní ustanovení o sledování jak v české tak i slovenské právní úpravě jsou velmi podobná.

Česká právní úprava na rozdíl od slovenské úpravy obsahuje markantnější rozdíly v termínu vyžádání povolení státního zástupce ke sledování, které je o 24 hodin delší. Dále je také možno sledování provádět bez příkazu, pokud nebudou při sledování pořizovány zvukové, obrazové nebo jiné záznamy. Také významná je možnost v české právní úpravě v rámci sledování a povolením soudce do obydlí, zasahovat do listovního tajemství, což slovenská úprava neumožňuje. Dalším rozdílem je i možnost v české právní úpravě využít sledování v jiné trestní věci se souhlasem osoby, do jejichž práv a svobod bylo sledováním zasahováno.

8.2.3 Vyhotovování obrazových a zvukových záznamů

V ust. § 114 TP je upraveno vyhotovování obrazových, zvukových a obrazovo-zvukových záznamů (dále jen záznam obrazu a zvuku), které je možné využít, pokud se vede řízení pro úmyslný trestný čin s horní hranicí odnětí svobody přesahujícím tři léta, korupci, nebo jiný úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje mezinárodní smlouva, pokud lze důvodně předpokládat zjištění významných skutečností pro trestní řízení. V tomto ustanovení je třeba odlišit záznam obrazu a zvuku, který není spojen se vstupem do obydlí, a naopak záznam obrazu a zvuku, který je spojen se vstupem do obydlí, přičemž druhá varianta je upravena přísněji. Z hlediska korupce lze však využít oba způsoby, za shodné podmínky, že možné předpokládat, že jím budou zjištěné významné skutečnosti pro trestní řízení. Příkaz, který není spojen se vstupem do obydlí, před zahájením trestního stíhání nebo v přípravném řízení soudce pro přípravné řízení na návrh prokurátora. Pokud by šlo o věc, která nesnese odkladu a vyhotovení záznamu obrazu a zvuku, které není

⁶⁷ IVOR, J., a kolektiv. *Trestné právo procesné*. s. 392

spojeno se vstupem do obydlí, a písemného příkazu soudce nebylo možno dosáhnout předem, může opět před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení vydat příkaz prokurátor. Tento příkaz musí být do 24 hodin od jeho vydání potvrdit soudce, jinak je neplatný, informace nelze v trestním řízení užít a je povinnost je ihned zničit. Pokud je záznam obrazu a zvuku spojen se přímým vstupem do obydlí, je přípustné jen s předchozím souhlasem předsedy senátu, před zahájením stíhání nebo v přípravném řízení dává takový souhlas soudce pro přípravné řízení. Pokud je záznamem zjištěna komunikace mezi obviněným a jeho obhájcem, nelze takové informace pro účely trestního řízení užít a informace zničit. Pokud má záznam být použit jako důkaz, musí se postupovat přiměřeně podle § 115 odst. 6 TP. V jiné trestní věci, která je vedena současně pro trestný čin korupce, lze záznam použít jako důkaz. Pokud záznam nebyly zjištěny skutečnosti významné pro trestní řízení, záznamy se musí ihned zničit.

Česká právní úprava nemá samostatně upravené vyhotovení obrazových, zvukových, nebo obrazovo-zvukových záznamů.

8.2.4 Odpočívání a záznam telekomunikačnej prevádzky

Institut odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu je upraven v ustanovení § 115 a 116 TP. V trestním řízení konaném mimo jiné pro korupci je možné vydat příkaz k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, pokud je možné předpokládat, že budou zjištěny skutečnosti významné pro trestní řízení. Písemný příkaz vydává před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení na návrh prokurátora soudce pro přípravné řízení, jinak je vydává předseda senátu. Pokud věc nesnese odkladu a nelze předem získat příkaz soudce pro přípravné řízení, může takový příkaz vydat před započítáním trestního stíhání anebo přípravného řízení prokurátor, za podmínky, že záznam a odposlech není spojen se vstupem do obydlí, dále do 24 hodin od vydání musí takový potvrdit soudce pro přípravné řízení, jinak je příkaz neplatný, informace takto získané nelze použít pro trestní řízení a musí se ihned zničit. Nejdéle může trvat odposlech šest měsíců, ale lze jej opakovaně vždy o dva měsíce prodloužit. Pokud je záznamem zjištěna komunikace mezi obviněným a jeho obhájcem, nelze takové informace pro účely trestního řízení užít a informace zničit. Pokud má záznam být použit jako důkaz, musí se k neutajenému záznamu, pokud je to možné, přiložit jeho doslovný přepis v rozsahu skutečností důležitých pro trestní řízení, dále údaje o místě, času, orgánu, jež záznam vyhotovil, a zákonnosti. Záznam se na vhodných nosičích zakládá do spisu, kde si ho může

vyžádat prokurátor, obviněný a jeho obhájce (§ 115 odst. 6 TP). V jiné trestní věci, která je vedena současně mimo jiné pro trestný čin korupce, lze záznam použít jako důkaz. Pokud záznamem nebyly zjištěny skutečnosti významné pro trestní řízení, záznam se musí ihned zničit. O zničení záznamu se sepíše zápis, jenž se uloží do spisu. Výše uvedené se použije přiměřeně pro obsahové a provozní údaje, které jsou v reálném čase přednášeny prostřednictvím počítačového systému. Telekomunikačním provozem je přednos signálu uskutečňovaný prostřednictvím telekomunikačního zařízení. Telekomunikační zařízení je technické zařízení na vysílání, přenos, směrování, příjem propojení anebo dat prostřednictvím vedení, rádiovými, optickými anebo jinými elektromagnetickými prostředky, jako také přidruženými prostředky.⁶⁸

8.2.5 Zištění a oznámení údaj o uskutečněném tel. prevádzke

Pro úmyslný trestný čin je možné vydat ve smyslu ust. § 116 TP příkaz k zjištění a oznámení údajů o uskutečněném telekomunikačním provozu, který je předmětem telekomunikačního tajemství nebo se na něj vztahuje ochrana osobních údajů, pokud je to potřebné k objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení. Vydání písemného příkazu je za shodných podmínek jako v ust. § 115 TP, příkaz se doručuje osobám zabezpečujícím telekomunikační provoz, jež mají povinnost oznámit údaje o uskutečněném provozu. Výše uvedené se použije přiměřeně pro obsahové a provozní údaje nebo provozní údaje přenášené prostřednictvím počítačového systému.

8.2.6 Agent

Institut použití agenta je upraven v ust. § 117 TP. V trestním řízení konaném mimo jiné pro korupci je možné použít agenta za podmínky, že odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů korupce by bylo jiným způsobem ztížené a poznatky odůvodňují podezření, že byl či má být spáchán trestný čin korupce. Činnost agenta musí být v souladu s účelem trestného pořádku a musí být úměrné protiprávnosti jednání, na odhalování, zjišťování a usvědčování, kterého se zúčastňuje. Obecně agent nesmí iniciativně navádět ke spáchání trestného činu, což však neplatí, pokud jde o korupci veřejného činitele anebo zahraničního veřejného činitele a zjištěné skutečnosti nasvědčují, že by pachatel takový čin spáchal i tehdy, pokud by příkaz k použití agenta nebyl vydán. V odborné literatuře je policejní provokace definována jako případ, kdy orgán policie o určité osobě usoudí, že by se za určitých okolností mohla dopustit konkrétního trestného činu, a pro jeho

⁶⁸ IVOR, J., a kolektiv. *Trestné právo procesné*. s. 401

spáchání mu, obvykle za pomoci nastrčené osoby, vytvoří předpoklady a podmínky. Neoddělitelnou složkou provokace je potom dokumentování jejího průběhu zpravidla prostředky operativní techniky na získání „důkazu“ jako podkladu pro následné trestní stíhání vyprovokované osoby.⁶⁹ Písemný příkaz vydává před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení na návrh prokurátora soudce pro přípravné řízení, jinak jej vydává předseda senátu. Pokud věc nesnese odkladu, může takový příkaz před započítáním trestního stíhání anebo přípravného řízení vydat prokurátor a to předběžně i ústně. Takový příkaz musí do 72 hodin od vydání příkazu potvrdit soudce pro přípravné řízení, jinak je příkaz neplatný, informace takto získané nelze použít pro trestní řízení a musí se ihned zničit. To neplatí pro postup dle druhého odstavce, kdy příkaz na použití agenta může vydat jen soudce pro přípravné řízení. Nejdéle může být agent používán na šest měsíců, ale lze jej opakovaně vždy o dva měsíce prodloužit. Písemnosti, které se týkají použití agenta, se do spisu založí jen na návrh prokurátora. Agent také může při použití legendy a se souhlasem oprávněné osoby vstupovat do obydlí, přičemž tento souhlas není přípustné získat na základě předstíraného práva vstupu. Při využití legendy musí být utajena pravá totožnost agenta a to i po skončení trestního řízení. O skutečnostech důležitých pro trestní řízení může v přípravném řízení vyslechnout prokurátor tak, aby jeho pravá totožnost nebyla odhalena. Skutečnosti získané použitím agenta, lze v jiné trestní věci, která je vedena současně mimo jiné pro trestný čin korupce, použít jako důkaz. Lze při využití agenta také použít informačně – technické prostředky.

Oproti české právní úpravě agenta, kdy lze využít pouze příslušníka policie či generální inspekce generálních sborů, lze dle slovenské právní úpravy využít za agenta kohokoliv. Dále je možné využít aktivního přístupu agenta ve věci korupce veřejného činitele, přičemž agent může vytvořit předpoklady a podmínky pro spáchání určitého trestného činu. Předmětné aktivní jednání agenta spočívá v navození situace stimulující přijetí úplatku, ale osoba musí o úplatek požádat z vlastní pohnutky.

8.3 Hodnocení korupce

Hodnocení a zjišťování stavu korupce je velmi problematické a to zejména ze dvou hlavních důvodů, prvním z nich je pro každého člověka rozdílné vnímání jednání, které již

⁶⁹ IVOR, J., a kolektiv. *Trestné právo procesné*. s. 407

považuje za korupční a za druhé se jedná o skutečnost, že korupce je velmi latentní. Nejznámějším a asi i nejuznávanějším je index korupce zpracováváný mezinárodní nevládní organizací Transparency International.

Jedná se o tzv. index vnímání korupce (CPI), který řadí jednotlivé země dle vnímané míry korupce ve veřejném sektoru s použitím stupnice 0-100, kde 100 označuje zemi téměř bez korupce a 0 znamená vysokou míru korupce.⁷⁰

Tabulka č. 1: Index vnímání korupce ve vybraných zemích

Rok/ Zemí Celkem	2010	178	2011	183	2012	176	2013	177	2014	175
Země	Body	Místo	Body	Místo	Body	Místo	Body	Místo	Body	Místo
CZE	4,6	53	4,4	57	49	54	48	57	51	53
SVK	4,3	59	4,0	66	46	62	47	61	50	54
POL	5,3	41	5,5	41	58	41	60	38	61	35
AUT	7,9	15	7,8	16	69	25	69	26	72	23
NSR	7,9	15	8,0	14	79	13	78	12	79	12
DNK	9,3	1	9,4	2	92	1	91	1	90	1

Zdroj: Transparency International, dostupné na: <http://www.transparency.org/cpi2014/>
<http://www.transparency.org/cpi2013/> <http://www.transparency.org/cpi2012/>
<http://www.transparency.org/cpi2011/> <http://www.transparency.org/cpi2010/>
 upraveno autorem (cit. 24.02.2015)

Výše uvedená tabulka nám demonstruje index vnímání korupce v jednotlivých zemích, které jsou sousedními státy, vyjma Dánska, které je nejúspěšnější zemí z hlediska umístění v posledních pěti letech a je uvedeno jen pro porovnání s nejlepším státem. Česká republika nejhoršího umístění dosáhla v letech 2011 a 2013, naopak shodné a zároveň dosud nejlepšího umístění 53 místo, dosáhla Česká republika v letech 2010 a 2014. V pětiletém hodnocení, tak zůstala na shodném místě, pokud nebudeme brát v potaz celkový počet hodnocených států, který byl v roce 2014 o tři státy nižší. Ze sousedních postkomunistických zemí se jedná o nejhorší výsledek. Polsko se za pětileté období zlepšilo o 6 míst a Slovenská republika se zlepšila o 5 míst a zaostává tak pouze bod za Českou republikou.

⁷⁰ Transparency International, dostupné na: <http://www.transparency.cz/index-vnimani-korupce-2014-2/>
 (dostupné dne 25.02.2015)

Porovnáním statistik mapujících oblast korupce, zjišťujeme dynamiku trestných činů úplatkářství a na straně slovenské korupce, kdy údaje jsou uvedeny v tabulkách za poslední tři léta.

Tabulka č. 2: Statistika úplatkářských trestných činů evidovaných v ČR

Rok	Zjištěné TČ	Objasněné TČ	Objasněné	Celkem osob
2012	292	248	85%	208
2013	282	228	81%	159
2014	185	128	69%	126

Zdroj: Policie České republiky, *statistické přehledy kriminality*, dostupné: <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2014.aspx>
<http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2013.aspx>
<http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2012.aspx>
 upraveno autorem (cit. 26.02.2015)

Z výše uvedených údajů je patrné, že za tři roky došlo k poklesu zjištěných úplatkářských trestných činů o 37%, také počet stíhaných osob za tyto činy klesl o 39% a výrazně také klesá objasněnost těchto trestných činů.

Ke komparaci s výše uvedenou statistikou byla využita statistika korupčních trestných činů evidovaných Ministerstvem vnitra Slovenské republiky.

Tabulka č. 3: Statistika korupčních trestných činů evidovaných v SR

Rok	Zjištěné TČ	Objasněné TČ	Objasněné	Celkem osob
2012	139	82	59%	126
2013	124	54	44%	119
2014	134	51	38%	103

Zdroj: Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, *statistické přehledy podle druhu kriminality*, dostupné na: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/statistiky/12_12/1csv_statistika_podla_druhu_kriminality_31.12.2012.csv
http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/statistiky/2013/12_december/1_statistika_podla_druhu_kriminality_1_31.12.2013.csv
http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/statistiky/2014/12_december/1csv_statistika_podla_druhu_kriminality_1_31.12.2014.csv
 upraveno autorem (cit. 26.02.2015)

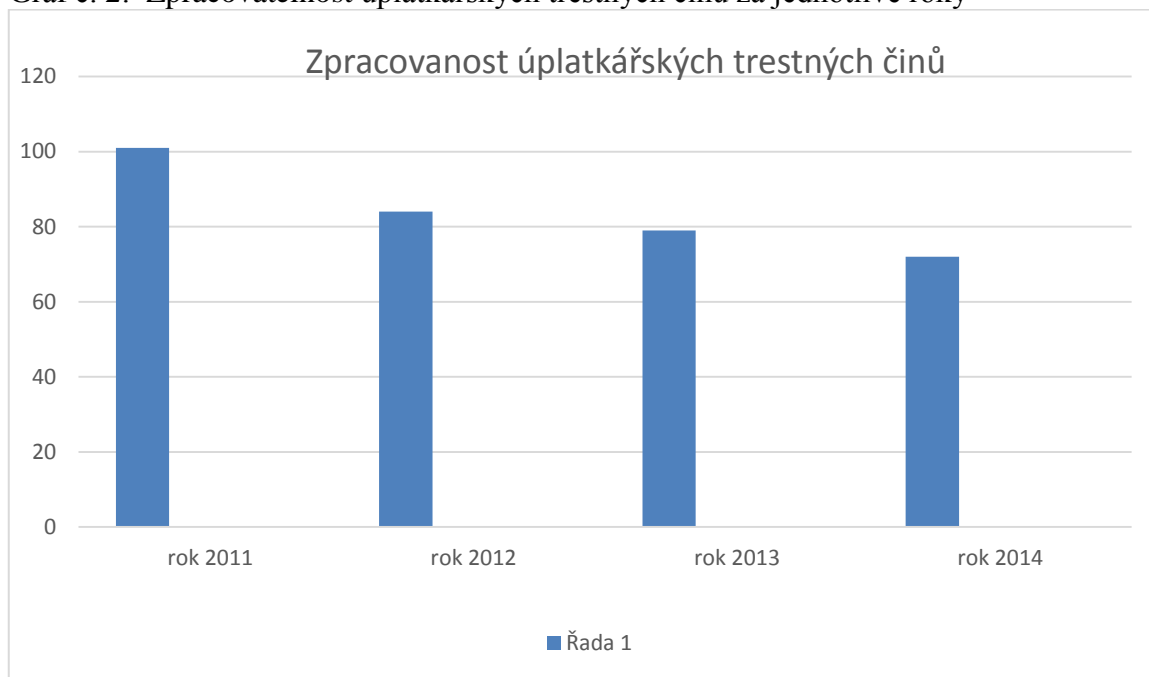
Z výše uvedených údajů je zřejmé, že mezi lety 2012 a 2014 došlo pouze k mírnému poklesu zjištěných korupčních trestných činů, a to o 3,6%, počet stíhaných osob za poslední tři léta také poklesl o 18,2 %, objasněnost těchto trestných činů má obdobně jako tomu je u výše uvedené statistiky klesající tendenci.

Komparací těchto statistik byla zjištěna výrazná disproporce zejména mezi českou a slovenskou trestněprávní úpravou úplatkářství (korupce), kdy slovenská úprava se jeví jako mnohem úspěšnější a to i s ohledem na index CPI.

STATISTIKY ÚOKFK

Pro bližší analýzu možných příčin byly do této práce zahrnuty i výsledky šetření ze statistických údajů Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality, jež má celorepublikovou působnost mimo jiné právě v oblasti korupce. Níže uvedené statistické údaje se týkají pouze úplatkářských trestných činů v užším pojetí (§ 331, § 332, § 333 zák. č 40/2009 Sb.).

Graf č. 2: Zpracovatelnost úplatkářských trestných činů za jednotlivé roky



Zdroj: Statistické údaje ÚOKFK, vlastní zpracování

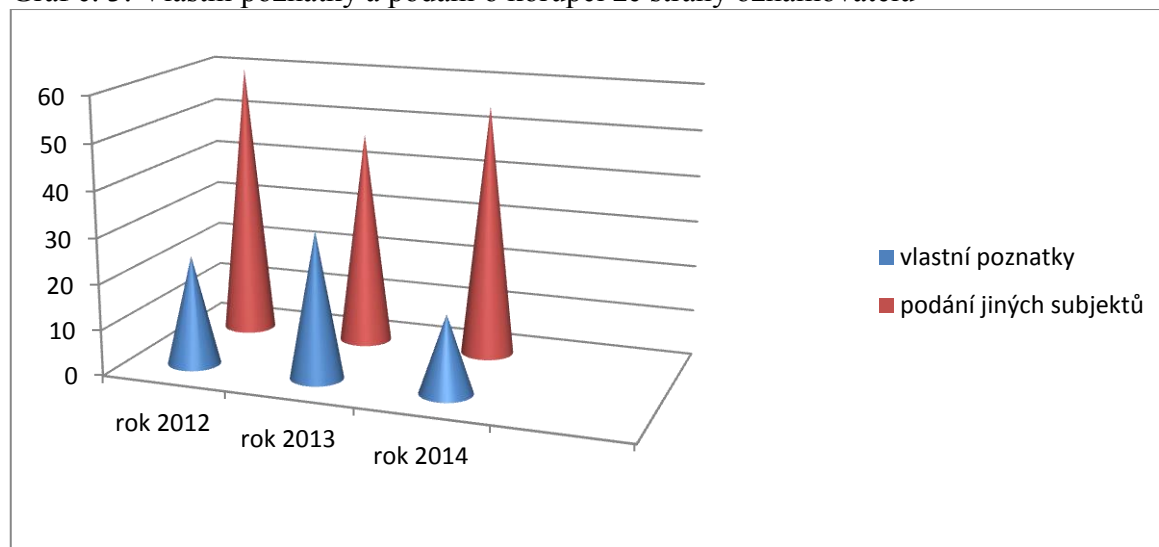
Ze statistického přehledu vyplývá, že ÚOKFK v roce 2011 zpracovával 101 trestních věcí týkajících se korupce, kdy v následujícím roce 2012 došlo k poklesu na 84 věcí a v roce 2013 byl zaznamenán také pokles na 79 věcí, v následujícím roce 2014 byl zaznamenán opět poklesu na 72 věcí. Jedná se tedy o pokles mezi lety 2011 a 2014 o 29 %, tedy více než o čtvrtinu. Pokles je vysvětlován ve zprávě o činnosti z roku 2013, tím, že se útvar důsledněji zaměřil na věcně příslušné případy dle Pokynu policejního

prezidenta č. 103/2013, který vstoupil v platnost dne 28.05.2013.⁷¹ Nicméně i přesto je s ohledem na výše uvedené údaje ze statistik PČR zřejmé snížení počtu zpracovávaných korupčních trestných činů.

Statistika získávání poznatků o úplatkářských trestných činech

Dalším hlediskem jsou vlastní poznatky policistů ÚOKFK, na základě kterých byly zahájeny úkony trestního řízení u úplatkářských trestných činů.

Graf č. 3: Vlastní poznatky a podání o korupci ze strany oznamovatelů



Zdroj: Statistické údaje ÚOKFK, vlastní zpracování

V roce 2012 bylo celkem zpracováváno 84 úplatkářských věcí, přičemž z těchto věcí podání činila 60 věcí. V roce 2013 z celkového množství 79 úplatkářských věcí činila podání 47 úplatkářských věcí. V roce 2014 z celkového množství 72 úplatkářských věcí, činila podání celkem 55. Za poslední tři roky došlo i ke snížení počtu podání ve věci podezření z úplatkářských trestných činů, v nichž byly zahájeny úkony ve smyslu ust. § 158 odst. 3 TŘ. V kontextu s celkovým vývojem se tak jedná o zřetelný pokles oznamovatelů, včetně výrazného výkyvu v roce 2013.

⁷¹ Zpráva o činnosti Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování za rok 2013, ze dne 09.05.2013, s. 28

9 Kvalitativní a kvantitativní výzkum

9.1 Kvalitativní výzkum – rozhovory

Vzhledem ke zvolenému tématu této práce, byla jako jedna z alternativních metod výzkumu (vedle šetření - ankety) zvolena technika kvalitativní výzkumu - interview, tedy rozhovorů se zaměstnanci veřejné správy. Rozhovor respondentům umožní dostatečný prostor pro jejich odpovědi, tímto způsobem je umožněno témata uvedená v otázkách vyčerpat, případně budou respondentům položeny tzv. sondy, což jsou následné a doplňující otázky. V zájmu zajištění co nejpřímnějších odpovědí, byli dotazovaní opakovaně ujištěni o zachování anonymity, tedy že bude uvedeno pouze respondentovo pohlaví, dále místo zaměstnání a ministerstvo, pod jehož gesci správa spadá. Bylo osloveno osm zaměstnanců státní správy, ale po sdělení tématu rozhovoru a účelu, ke kterému bude použit, odmítlo se rozhovorů pět osob účastnit. Důvody odmítnutí byly celkem dva, přičemž jedním z důvodů byla časová zaneprázdněnost a druhým důvodem byl nezájem o téma rozhovoru. Byly tedy provedeny celkem tři rozhovory s tím, že po jejich vyhodnocení se bude v rozhovorech pokračovat, či případně se přistoupí k dotazníkovému šetření. Interview bylo provedeno tzv. tváří v tvář, byly při něm použity níže uvedené uzavřené a otevřené otázky, tak aby byl dán co největší prostor pro odpovědi respondentů.

Rozhovor č. 1 – vedoucí pracovník dopravního inspektorátu Územního odboru PČR, Středočeský kraj, gesce Ministerstva vnitra ČR.

1. Ve veřejné správě působíte více jak a) 1 rok; b) 5 let; c) 10 let; d) 15 let?

Odpověď byla za d), tedy působí ve veřejné správě více jak 15 let.

2. Považujete korupci ve veřejné správě závažný problém?

Ano, veřejná správa nakládá, mimo jiné, s veškerými prostředky občanů hrazených z daní a jako občanovi mi velmi vadí, pokud jsou tyto prostředky vynakládány neúčelně nebo v neadekvátním rozsahu, kdy důvodem může být korupce. Rovněž mi vadí, že takovým jednáním pak jiní získávají neoprávněné výhody.

3. Co považujete jako největší riziko pro oznamovatele korupce?

Pokud neberu jako oznamovatele osobu, která se přímo účastnila takového jednání, tak zejména důkazní nouzi. Samozřejmě dále záleží na vztahu oznamovatele a pachatele a okolnostech jednání. Např. podřízený nebo kolega oznámí korupci,

ale vzhledem k důkazní nouzi bude věc odložena a ze strany pachatele může dojít ke mstě např. v pracovně právních vztazích apod.

4. Setkal jste se v posledních pěti letech na Vašem pracovišti s korupcí?

Ano, ale šlo o korupční jednání kontrolovaných řidičů, kdy policisté takové jednání zadokumentovali, a s pachatelem bylo vedeno trestní řízení. Osobně jsem se s korupcí nesešel.

5. Byla na Vašem pracovišti v posledních pěti letech zavedena nějaká protikorupční opatření (legislativní, organizační, technické atd.)?

Zaváděná opatření nelze čistě chápat jako protikorupční nebo i protiklientelistická, ale ve svém důsledku i takovému jednání brání nebo jej podstatnou měrou snižují. V zásadě možností korupčního jednání je velké množství a jednotlivá opatření de facto tato jednání znemožňují. Jde o jiné pokutové bloky, evidenci činností a její kontrolu, paměť provozu technických zařízení (radary, alkotesty, aj.), záznamová zařízení ve vozidlech, záznamová zařízení pro policisty, GPS ve vozidlech a spousta dalších. Konkrétním protikorupčním opatřením bylo zavedení odměny ve výši 5.000,-Kč pro policisty hlídky, která zadokumentuje korupční jednání.

6. Domníváte se, že protikorupční opatření jsou na Vašem pracovišti dostatečná (pokud ne, v čem lze tedy spatřovat rezervy)?

V zásadě se domnívám, že opatření jsou a již i dříve byla dostatečná. Dle mého názoru není žádné opatření stoprocentní a ve výsledku tato opatření mohou negativně ztěžovat práci policistů (byrokracie, atd.). Dále jde především o morálku jednotlivých policistů a zejména i občanů, se kterými jsou v kontaktu. Domnívám se, že v dnešní době je nemožné provádět každodenní korupci tak, aby si policista mohl říci, že mu to za to riziko a ztráty zaměstnání stojí.

7. Myslíte si, že současná právní úprava úplatkářství je dostatečná?

Domnívám se, že ano.

8. Považujete tresty za úplatkářské trestné činy za dostačující?

Ano, a dovolím si poznamenat, že v některých případech jsem i považoval trest vyměřený soudem za zbytečně „mediálně“ vysoký.

9. Je současná vládní politika v oblasti boje s korupcí efektivní?

Nejsem si vědom takové politiky, obecně se domnívám, že se podařilo vymýtit tzv. drobnou (malou) korupci, ale ta závažná stále přetrvává.

10. Domníváte se, že se korupce za posledních pět let v České republice snížila?

Za posledních 5 let nevím, za posledních 10 let ano.

11. Pokud byste disponoval informací o korupci, učinil by jste oznámení, v kladném případě uveďte kterému subjektu a jakým způsobem byste oznámení učinil?

Osobně bych oznámení učinil na útvaru Policie České republiky.

Rozhovor č. 2 – referent auditního orgánu Ministerstva financí ČR, Středočeský kraj

1. Ve veřejné správě působíte více jak a) 1 rok; b) 5 let; c) 10 let; d) 15 let?

Odpověď byla za d), tedy respondent působí ve veřejné správě více jak 15 let.

2. Považujete korupci ve veřejné správě závažný problém?

Ano, protože se podílím na plnění státního rozpočtu svými daněmi a hospodaření státu se mi nelíbí. Jedná se o veřejné prostředky, které jsou však nedostatečně kontrolovány a tím při jejich rozdělení dochází dle mého názoru k častým korupčním jednáním. Což poškozuje veřejné finanční zdroje, které by pak mohly být využity efektivněji.

3. Co považujete jako největší riziko pro oznamovatele korupce?

Jednoznačně se jedná o dehonestaci osoby oznamovatele korupce, někdy se dokonce stane, že sám oznamovatel je označen za korupčníka a je snaha jej znevěrohodnit, nejen v trestním řízení, ale i před veřejností. Dále je to možné vyhrožování ze strany korupčníků.

4. Setkal jste se v posledních pěti letech na Vašem pracovišti s korupcí?

V posledních pěti letech jsem se s korupcí na svém pracovišti nesetkal.

5. Byla na Vašem pracovišti v posledních pěti letech zavedena nějaká protikorupční opatření (legislativní, organizační, technické atd.)?

Povinně jsem jako každý náš zaměstnanec absolvoval jednodenní protikorupční kurz. Sám mám pak v náplni práce dohlížet na nastavený systém dotačních programů tak, aby byl účinný v boji proti korupci.

6. Domníváte se, že protikorupční opatření jsou na Vašem pracovišti dostatečná (pokud ne, v čem lze tedy spatřovat rezervy)?

Jsem přesvědčen, že protikorupční opatření na našem pracovišti nejsou dostatečná. Rezervy spatřuji zejména v zákonné úpravě ochrany osobních údajů, kdy tento právní předpis nám brání získat veškeré údaje, které jsou nutné k zjištění možné

provázanosti smluvních účastníků (odběratelů, dodavatelů), kteří se pohybují v prostředí veřejných financí.

7. Myslíte si, že současná právní úprava úplatkářství je dostatečná?
Domnívám se, že ne. Tresty za úplatkářské trestné činy se mi zdají nízké.
8. Považujete tresty za úplatkářské trestné činy za dostačující?
Nepovažuji, naopak jak jsem uvedl shora, tresty se mi jeví jako nízké.
9. Je současná vládní politika v oblasti boje s korupcí efektivní?
Částečně, zejména se dlouhodobě nedaří prosazovat některé zákony, jež by umožňovali efektivněji bránit korupci. V současné době se mi vybavuje například zákon o dodatečných majetkových přiznáních.
10. Domníváte se, že se korupce za posledních pět let v České republice snížila?
Nevím, nejsem schopen na tuto otázku odpovědět.
11. Pokud byste disponoval informací o korupci, učinil jste oznámení, v kladném případě uveďte kterému subjektu a jakým způsobem byste oznámení učinil?
Nejsem si jist, zda bych byl ochoten osobně oznámit korupci na policii, určitě bych tak učinil alespoň anonymně, a to z důvodů, které jsem uvedl shora u odpovědi č. 3.

Rozhovor č. 3 – zkušební komisař, Magistrát hlavního města Prahy, gesce Ministerstva dopravy ČR.

1. Ve veřejné správě působíte více jak a) 1 rok; b) 5 let; c) 10 let; d) 15 let?
Odpověď byla za d), tedy více jak 15let
2. Považujete korupci ve veřejné správě závažný problém?
Ano, neboť při schvalování územních plánů lze úplatky ovlivnit správní řízení ve prospěch osoby, která úplatek poskytuje. Taktéž tomu je i u veřejných zakázek, kdy jako příklad velké korupce mohu uvést kauzu Davida Ráta.
3. Co považujete jako největší riziko pro oznamovatele korupce?
Za největší riziko pro oznamovatele korupce považuji hrozící ztrátu zaměstnání v případě, pokud se ji následně nepodaří věrohodně prokázat, dále je to riziko vyhoštění z pracovního kolektivu. Korupci lze jen velmi těžko spolehlivě prokázat a navíc korupčníci mohou na osobu oznamovatele vyvíjet nátlak.

4. Setkal jste se v posledních pěti letech na Vašem pracovišti s korupcí?
Nesetkal.
5. Byla na Vašem pracovišti v posledních pěti letech zavedena nějaká protikorupční opatření (legislativní, organizační, technické atd.)?
Na mém současném pracovišti byla zavedena organizační protikorupční opatření, která spočívají v tom, že zkušební komisař do poslední chvíle neví, do jaké části Prahy půjde provádět zkoušky. Rozdělení zkušebních komisařů probíhá ráno, těsně před určením míst, kde budou prováděny odborné zkoušky způsobilosti k získání řidičského oprávnění. Dále bylo zavedeno, že testy se již nerealizují v autoškolách, ale jen na učebnách zkušebních komisařů, kdy při těchto testech jsou přítomni minimálně dva zkušební komisaři.
6. Domníváte se, že protikorupční opatření jsou na Vašem pracovišti dostatečná (pokud ne, v čem lze tedy spatřovat rezervy)?
Samozřejmě by se dala vylepšit i výše uvedená protikorupční opatření, jedná se zejména o umístění kamerových systémů do učeben, kde probíhají zkoušky odborné způsobilosti k získání řidičského oprávnění. Dále se domnívám, že by i pomohlo lepší finanční ohodnocení zkušebních komisařů, které se mi v současné době jeví jako nízké.
7. Myslíte si, že současná právní úprava úplatkářství je dostatečná?
Domnívám se, že nikoli. Myslím, že úplatkářství je málo potíráno.
8. Považujete tresty za úplatkářské trestné činy za dostačující?
Ne, tresty se mi zdají nedostatečné.
9. Je současná vládní politika v oblasti boje s korupcí efektivní?
Jsem toho názoru, že vládní politika v této oblasti není efektivní.
10. Domníváte se, že se korupce za posledních pět let v České republice snížila?
Myslím si, že tomu je právě naopak, neboť si myslím, že se korupce zvýšila.
11. Pokud byste disponoval informací o korupci, učil byste oznámení, v kladném případě uveďte kterému subjektu a jakým způsobem byste oznámení učinil?
Určitě bych korupční jednání oznámil na policii, ale učinil bych tak anonymně, neboť bych se obával případné pomsty či pomluvy ze strany korupčníka a možnou ztrátu zaměstnání.

9.2 Vyhodnocení rozhovorů

Ve dvou z výše uvedených rozhovorů, se mi jako tazateli zpočátku nepodařilo zcela přesvědčit respondenta, že bude zcela (za výše uvedených podmínek) zachována jeho anonymita, z jejich chování bylo patrné, že téma korupce patří k citlivým tématům. Interviewovaní respondenti však nakonec na všechny položené otázky odpověděli. Rozhovory po navázání kontaktu, samotného rozhovoru a ukončení trvaly v intervalu 15 až 20 minut a probíhaly v prostorách navržených respondenty tak, aby pro ně bylo prostředí pokud možno přirozené. Jedinou podmínkou bylo, abychom nebyli při interview rušeni a aby respondent disponoval časovou dotací kolem 20 minut.

Shodně všichni respondenti shodně uvedli, že ve státní správě působí více jak 15 let, zároveň také shodně uvedli, že korupci ve veřejné správě považují za závažný problém. Dále k tomuto tématu doplnili, že se korupce dotýká zejména správních řízení, zadávání veřejných zakázek, což je umožněno nedostatečnou kontrolou, veřejné prostředky jsou pak vynakládány neúčelně. Jednou z nejdůležitějších otázek, byla otázka vztahující se k riziku pro oznamovatele korupce. Opět bylo dotazovanými docíleno podobné odpovědi, tedy že potencionálnímu oznamovateli hrozí pomsta ze strany korupčníka, dalšími uváděnými důvody byla dehonestace a znevěrohodnění oznamovatele, vyloučení z pracovního kolektivu, důkazní nouze v případech vyšetřování korupčního jednání. U další odpovědi se dva dotázaní s korupcí za posledních pět let na svém pracovišti nesetkali. U policistů bylo zaznamenáno korupční jednání kontrolovaných řidičů. Nejjobširněji se respondenti vyjádřili k opatřením zavedeným na jejich pracovištích. Jednalo se absolvování protikorupčních kurzů, organizační opatření (dva zkušební komisaři při testech prováděných mimo objekty autoškol, utajení místa, kam bude zkušební komisař vyslán), dále využití technických zařízení s pamětí, zavedení finančních odměn pro oznamovatele korupce (u PČR). K další otázce ohledně účinnosti protikorupčních opatření, se vyjádřili tak, že by se do učeben, při zkouškách odborné způsobilosti, mohly nainstalovat kamery a že by mohly být zkušební komisaři lépe finančně ohodnoceni. Za nejzávažnější považují u auditního orgánu absenci možnosti získat informace, vzhledem k zákonné úpravě ochrany osobních údajů, k zjištění možné provázanosti smluvních účastníků, kteří se pohybují v prostředí veřejných financí. K právní úpravě úplatkářství jeden z dotazovaných uvedl, že je dostatečná a že i tresty za korupci jsou dostatečně vysoké, další dva respondenti uvedli, že dostatečná tato úprava není a i tresty za korupční trestné

činy jsou nízké. K efektivitě vládní politiky v oblasti boje s korupcí se respondenti ve dvou případech vyjádřili tak, že nejsou si vědomi takové politiky, respektive že není efektivní. Jeden respondent se domnívá, že částečně efektivní je, ale selhává v prosazování tzv. protikorupčních zákonů. Zde bylo využito sond, přesto se dotazovaní nedokázali blíže vyjádřit k obsahu výše uvedené politiky. Dva dotazovaní nebyli schopni se vyjádřit, zda se za posledních pět let korupce v České republice snížila a jeden z dotazovaných se domnívá, že se naopak zvýšila. Pozitivně lze hodnotit, že všichni respondenti by korupci oznámili policii, přičemž se v odpovědích lišili ve způsobu podání. Odpovědi a výsledky vyplývající z provedených rozhovorů jsou pak dále mimo jiné využity u sestavování dotazníků pro kvantitativní výzkum.

9.3 Kvantitativní výzkum a dosažené výsledky

Ke kvalitativnímu výzkumu – anketě bylo využito dotazníků. Každý dotazník (2 listy formátu A 4) obsahuje celkem 21 uzavřených a polootevřených otázek. Otázky jsou rozděleny do tří bloků. První blok (otázky č. 1 až 5) je zaměřen na identifikaci respondenta, druhý blok je zaměřen na znalosti respondenta v oblasti korupce (otázky č. 6 až 11) a poslední blok je zaměřen na jednání respondenta v případě korupčního jednání (otázky č. 12 až 21).

Před samotným konečným sestavením dotazníku byl proveden pretest, který je posledním stádiem při sestavování seznamu otázek. Velikost vzorku se zpravidla pohybuje od 10 do 20 osob⁷². Návrh otázek byl vyzkoušen na vzorku 11 osob. Na základě poznámek a připomínek byl konečný seznam otázek a možností odpovědí upraven (jednalo se o přesnější formulace otázek a odpovědí). U dotazovaného vzorku pouze u otázky č. 21 chyběla variace odpovědi (vždy záporné odpovědi), jedná se o tzv. citlivou otázku, přesto jsem ji do dotazníku zařadil jako poslední, neboť ji považuji za nezbytnou vzhledem k tématu korupce.

Po konečném sestavení dotazníků, byly tyto vyhotoveny ve formě tištěné, přičemž bylo záměrně cíleno na respondenty působící ve státní správě, tak ale i ve formě elektronické (prostřednictvím webových stránek survio.com). Celkem bylo rozdáno

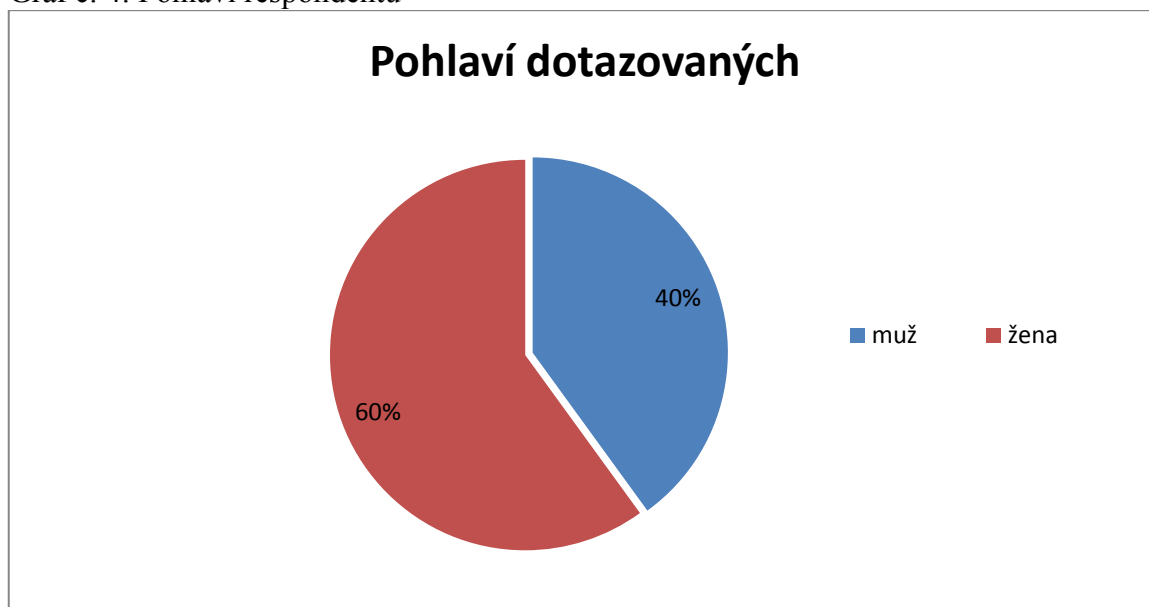
⁷² MAJEROVÁ, M., MAJER, E., *Empirický výzkum v sociologii venkova a zemědělství část II.* s. 64

a rozesláno 248 dotazníků. Tištěných dotazníků bylo distribuováno celkem 198 a vráceno jich bylo 126, přičemž však bylo ještě 11 dotazníků pro chyby vyřazeno. Elektronicky bylo distribuováno 50 dotazníků, vráceno bylo 28 dotazníků, ale opět byly dva dotazníky pro chyby vyřazeny. Návratnost vyplněných dotazníků (včetně chybně vyplněných) dosáhla 62%, chybovost pak dosáhla výše 8,4%. Celkem tedy bylo vyřazeno 13 dotazníků zejména pro logický rozpor mezi odpověďmi č. 12, 13, 19 a 20, kdy se respondentem označené odpovědi vzájemně vylučovaly, dále bylo také vyznačeno více odpovědí a v jednom případě byla u otázky k pohlaví muže či ženy dopsána odpověď nevím. Jako správných a tudíž využitelných bylo tedy celkem použito 141 dotazníků.

Při prezentaci výsledků dosažených dotazováním jsou uváděna jak absolutní (počet skutečných odpovědí), tak i relativní četnosti (procentuální vyjádření odpovědí), procenta jsou zaokrouhlena na celá čísla, až na čtyři výjimky, kdy zaokrouhlením by nebylo dosaženo 100% z celku. Relativní četnosti odpovědí jsou uváděny zejména z důvodů lepší představy o struktuře odpovědí. Od otázky č. 6 (definování korupce respondentem) jsou za absolutními četnostmi uvedeny v závorkách absolutní četnosti odpovědí u osob působících ve státní správě.

9.3.1 Grafické znázornění odpovědí respondentů

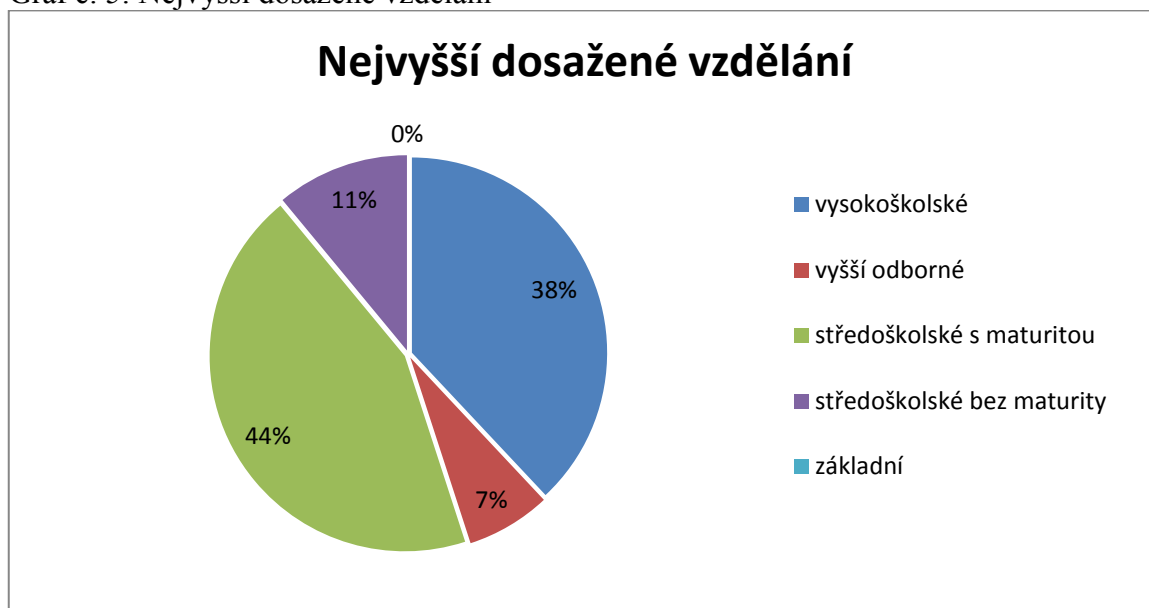
Graf č. 4: Pohlaví respondentů



Zdroj: Vlastní zpracování

Z celkového počtu 141 dotazovaných činilo 60% žen, což vyjádřeno v absolutních číslích tvořilo 84 žen, muži pak byli zastoupeni z 40%, což činilo 57 mužů.

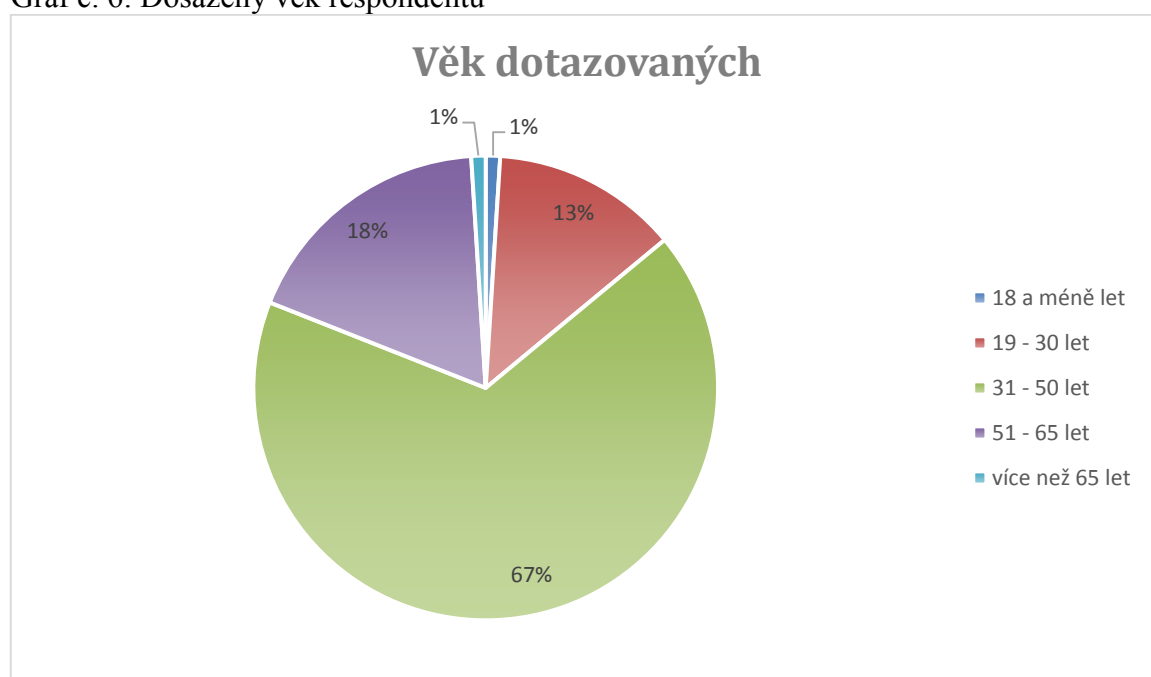
Graf č. 5: Nejvyšší dosažené vzdělání



Zdroj: Vlastní zpracování

Jak vyplývá z výše uvedeného grafu, tak nejvíce byli zastoupení respondenti se středoškolským vzděláním s maturitou, jednalo se o 62 osob, tedy 44% maturantů, následovaly je osoby s vysokoškolským vzděláním, celkem 53 osob, což činí 38% vysokoškolsky vzdělaných osob, následně 16 osob bylo středoškolsky vzdělaných bez maturity, tedy podíl na celkovém počtu činil 11% dotazovaných a konečně 10 osob bylo s vyšším odborným vzděláním, tedy 7% z celkového počtu respondentů. Dotazník neodevzdala žádná osoba se základním vzděláním.

Graf č. 6: Dosažený věk respondentů



Zdroj: Vlastní zpracování

Nejvíce respondentů bylo ve věku v intervalu 31 – 50 let, tedy 94 osob, vyjádřených v relativních četnostech odpovědí tvoří 67 % dotázaných, následně druhou nejsilnější skupinou s 26 osobami, představovali respondenti v intervalu 51 - 60 let, což činilo 18% dotazovaných. Celkem 19 osobami a 13 % byly zastoupeny osoby ve věku 19 -30 let. Poslední dvě kategorie od 18 let níže a ve věku 65 let a vyšším byly každá zastoupeny 1 osobou, což vyjádřeno v relativních četnostech tvořilo shodně 1% z dotázaných.

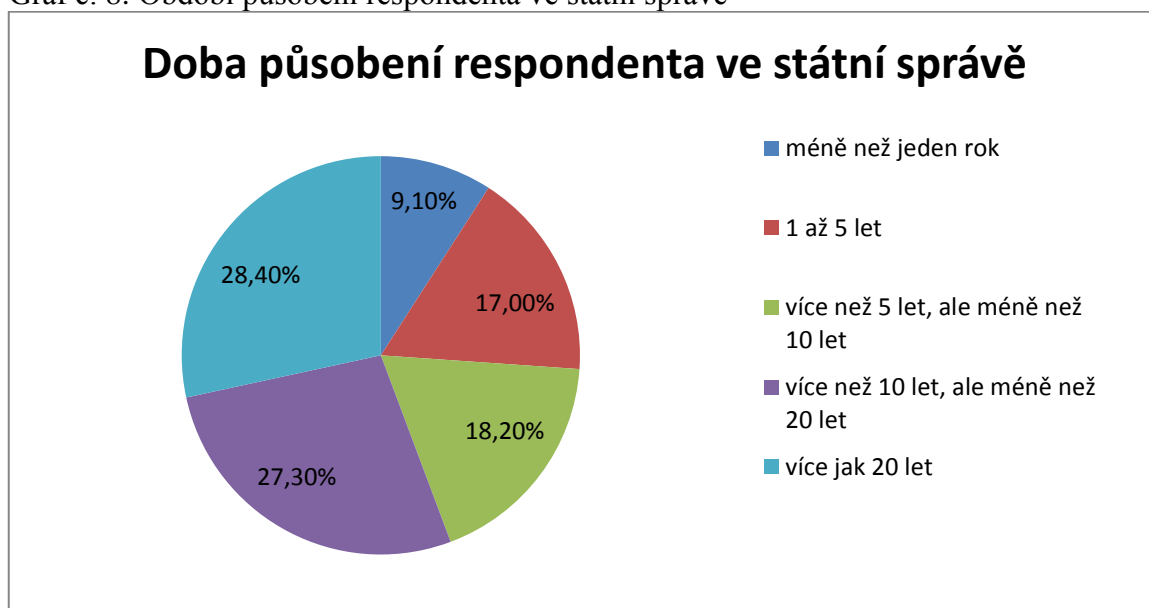
Graf č. 7: Vztah respondenta ke státní správě



Zdroj: Vlastní zpracování

Ve státní správě působilo celkem 88 osob, tedy 62% z celkového počtu dotazovaných. Zbývajících 53 osob je klienty státní správy a jsou zastoupeni 38 % respondentů.

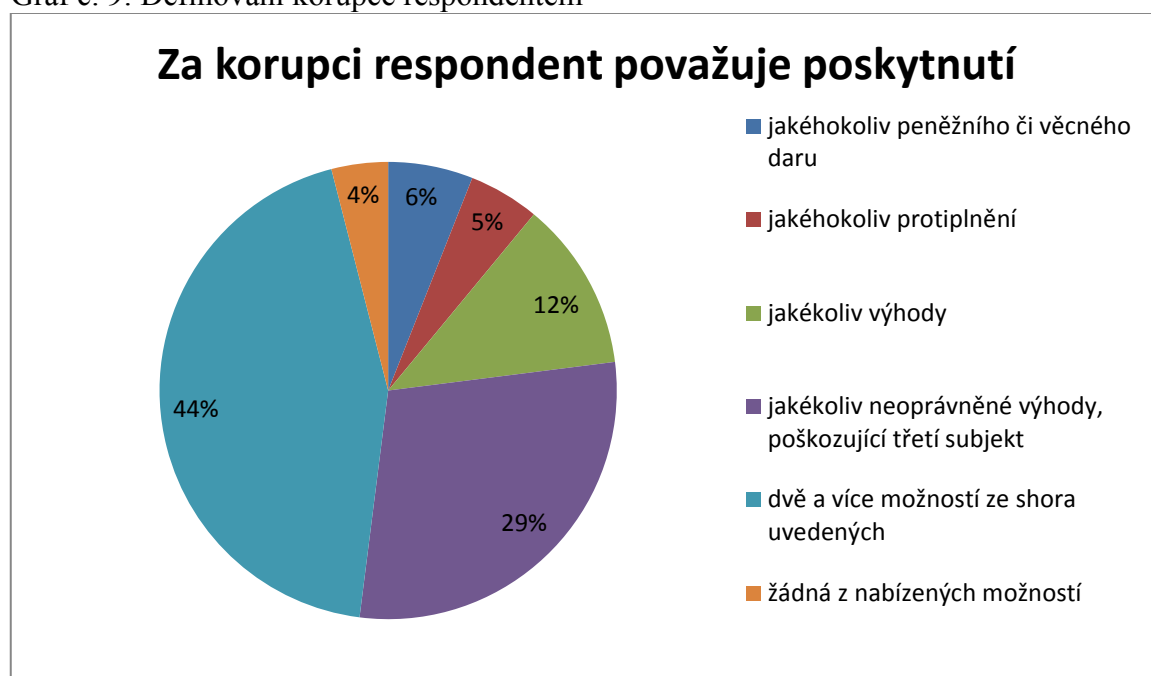
Graf č. 8: Období působení respondenta ve státní správě



Zdroj: Vlastní zpracování

Nejvíce byla zastoupena skupina, která působí ve státní správě více jak 20 let, kdy tato odpověď byla zaznamenána celkem u 25 odpovědí, což činí 28,4% osob. O jednu osobu méně, bylo dosaženo v intervalu působení ve státní správě za období 10 – 20 let, což činilo 27,3% relativních četností odpovědí. V intervalu od 5 do 10 let působilo ve státní správě 16 dotazovaných, tedy 18,2% respondentů. Opět o jednu osobu méně působilo ve státní správě v období od 1 roku do 5 let, jednalo se tedy o 17% odpovědí. Méně než jeden rok působnosti ve státní správě uvedlo 8 dotazovaných, což činilo pouze 9,1% z celkového počtu respondentů.

Graf č. 9: Defínování korupce respondentem

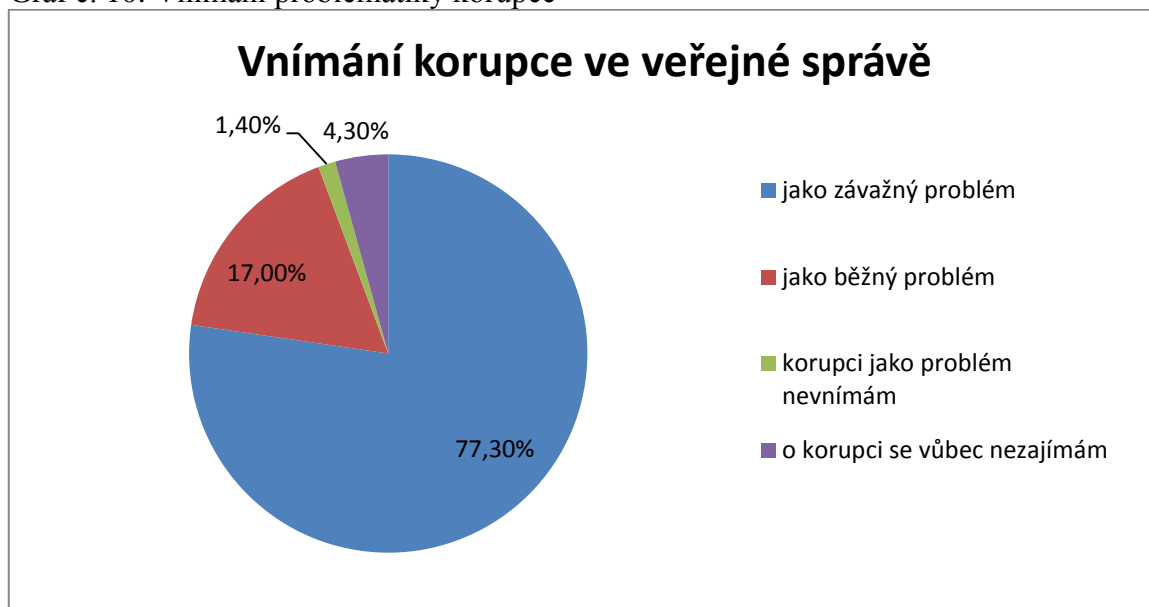


Zdroj: Vlastní zpracování

Poskytnutí jakékoliv neoprávněné výhody, která poškozují třetí subjekt, považuje za korupci 41 (23) dotazovaných, což činí 29% z celkového počtu odpovědí. Poskytnutí jakékoliv odměny, považovalo za korupci 17 (6) osob, tedy 12% respondentů. Následně 9 (6) osob uvedlo, že za korupci považují poskytnutí jakéhokoliv peněžního či věcného daru, jednalo se tedy o 6% odpovědí. Poté 7 (2) osob pak považuje za korupci poskytnutí jakéhokoliv plnění, jedná se o 5% z dotazovaných subjektů. Nejvíce respondentů odpovědělo, že za korupci považuje dvě a více možností z výše uvedených, konkrétně tak bylo zaznamenáno 62 (48) odpovědí, tedy takto se vyjádřilo 44% osob. Pouze 6 (3)

respondentů odpovědělo, že žádnou z výše uvedených alternativ za korupci nepovažují, jednalo se o 4% relativních četností odpovědí.

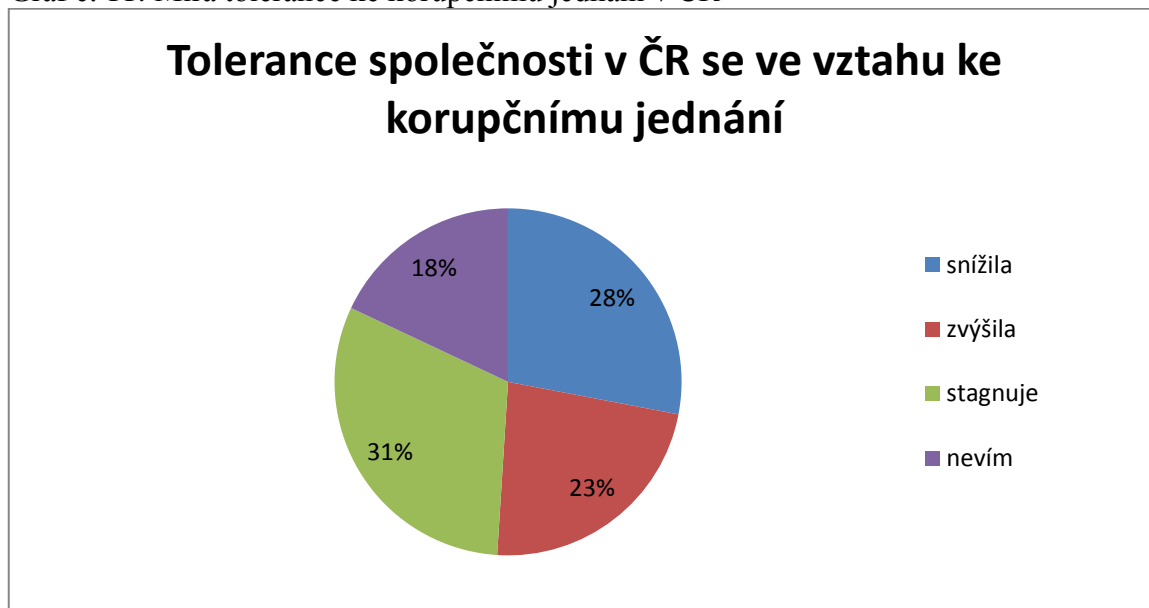
Graf č. 10: Vnímání problematiky korupce



Zdroj: Vlastní zpracování

Drtivá většina 109 (67) dotazovaných uvedla, že korupci ve veřejné správě v ČR považuje za závažný problém, takovouto odpověď označilo 77,3% osob. Jako běžný problém vnímá korupci 24 (16) respondentů, tedy 17% relativních četností odpovědí. Korupci jako problém pak nevnímají 2 (1) osoby, což tvoří 1,4% získaných odpovědí. Korupce vůbec nezajímala 6 (4) osob, tedy 4,3% respondentů.

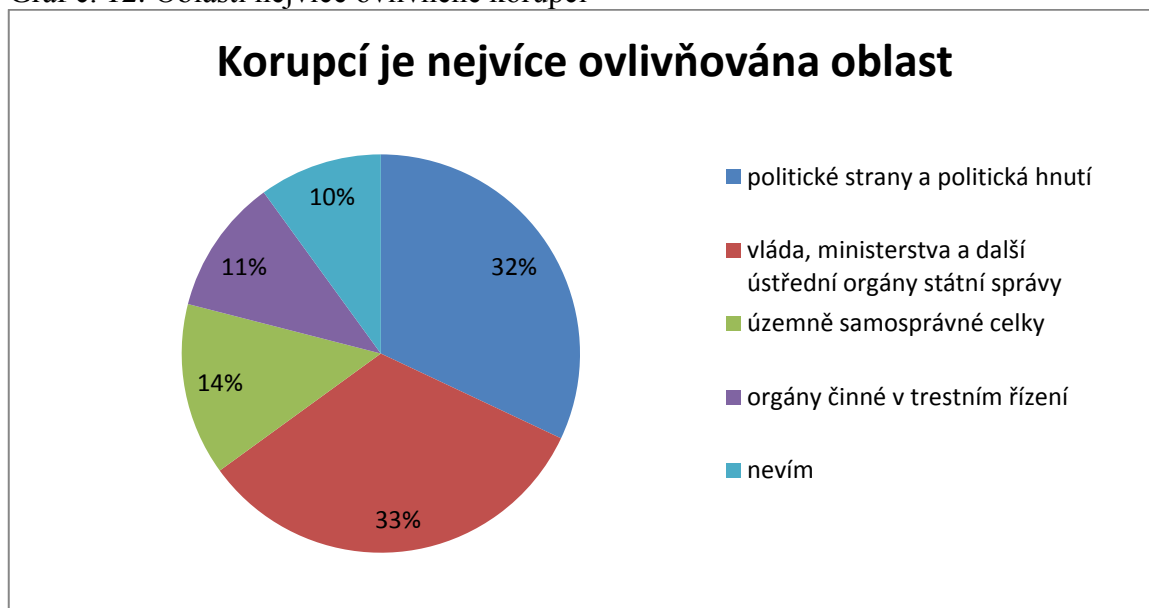
Graf č. 11: Míra tolerance ke korupčnímu jednání v ČR



Zdroj: Vlastní zpracování

Odpověď, že korupce stagnuje, označilo 43 (31) osob, tedy jednalo se o 31% dotazovaných. Téměř stejný počet tj. 40 (22) osob se domnívá, že se korupce snížila, takovouto odpověď označilo 28% dotazovaných, naproti tomu naopak 33 (16) respondentů se domnívá, že se míra korupce zvýšila, tedy jednalo se o 23% dotázaných. A konečně 25 (19) osob uvedlo, že neví, zda se tolerance zvýšila či snížila, tedy 18% odpovědí.

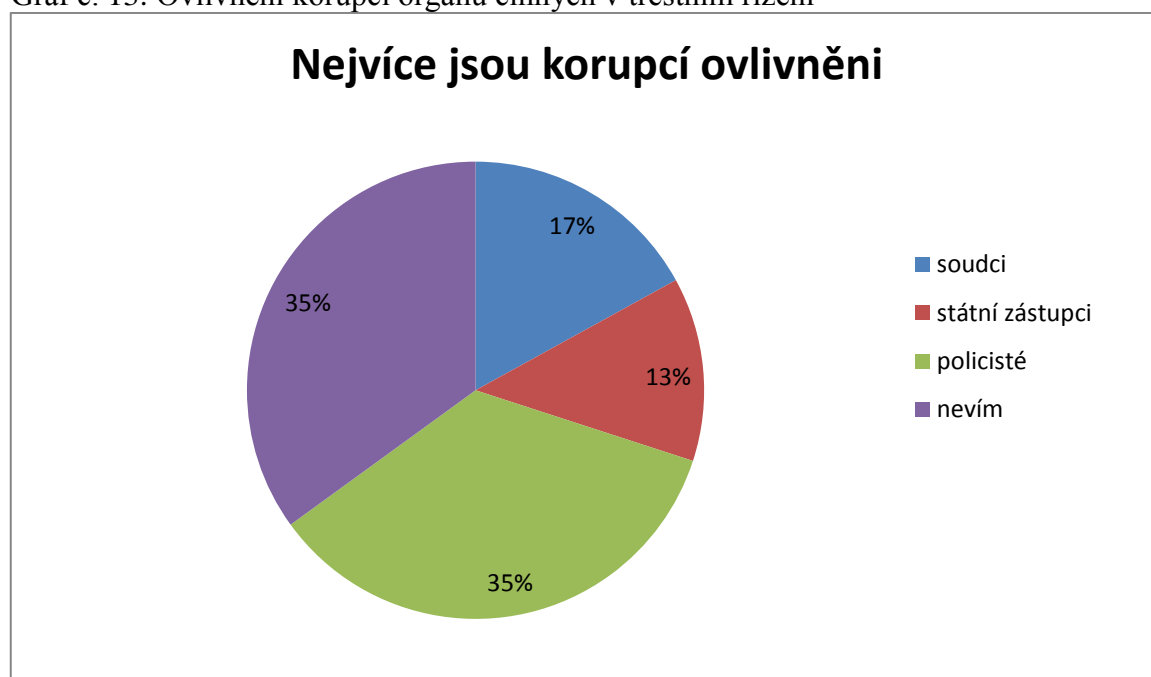
Graf č. 12: Oblasti nejvíce ovlivněné korupcí



Zdroj: Vlastní zpracování

Jako nejvíce ovlivňovanou oblastí byla označena vláda, ministerstva a další ústřední orgány státní správy, přičemž takovou odpověď označilo 46 (24) dotazovaných, což činí 33% respondentů. Těsně následují politické strany a hnutí, přičemž takto odpovědělo 45 (25) osob, tedy 32% dotázaných. Výrazně nižší část 20 (18) respondentů označilo jako nejvíce korupcí ovlivněné územně samosprávné celky, tedy 14% dotazovaných. Následně označilo 16 (7) respondentů jako nejvíce korupcí ovlivněné orgány činné v trestním řízení, jedná se tedy o 11% dotazovaných. Nejméně osob tj. 14 (14) uvedlo, že neví, která z nabízených oblastí je korupcí nejvíce ovlivněna, jednalo se o 10% z celkově dotázaných.

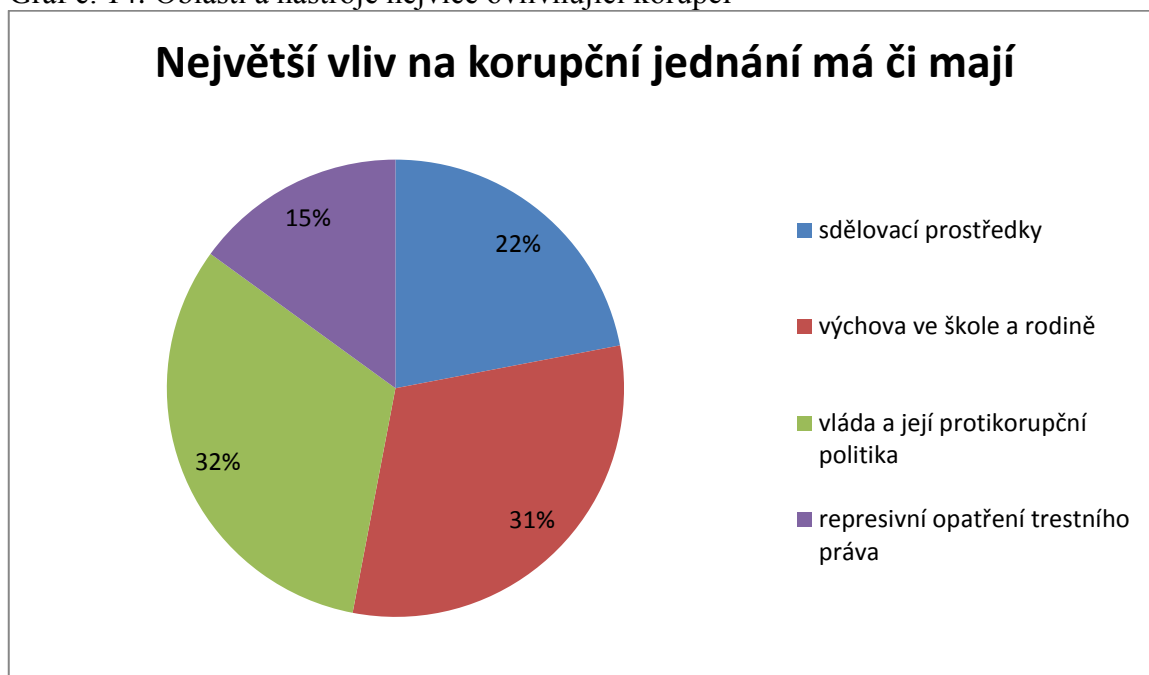
Graf č. 13: Ovlivnění korupcí orgánů činných v trestním řízení



Zdroj: Vlastní zpracování

Jak vyplývá z výše uvedeného grafu, tak nejvíce byli zastoupeni respondenti, kteří nevěděli, který z orgánů činných v trestním řízení je nejvíce ovlivněn korupcí, jednalo se o 50 (34) osob, tedy 35% dotazovaných, shodná relativní četnost odpovědí, tedy 35% obdrželi policisté, které označilo 49 (34) osob. Soudce považuje za nejvíce ovlivněné korupcí 24 (10) dotazovaných, kteří tvoří 17% respondentů. Nejlepšího výsledku dosáhli státní zástupci, kdy je pouze 18 (10) osob označilo jako nejvíce ovlivněné korupcí, tedy jednalo se o 13% dotázaných.

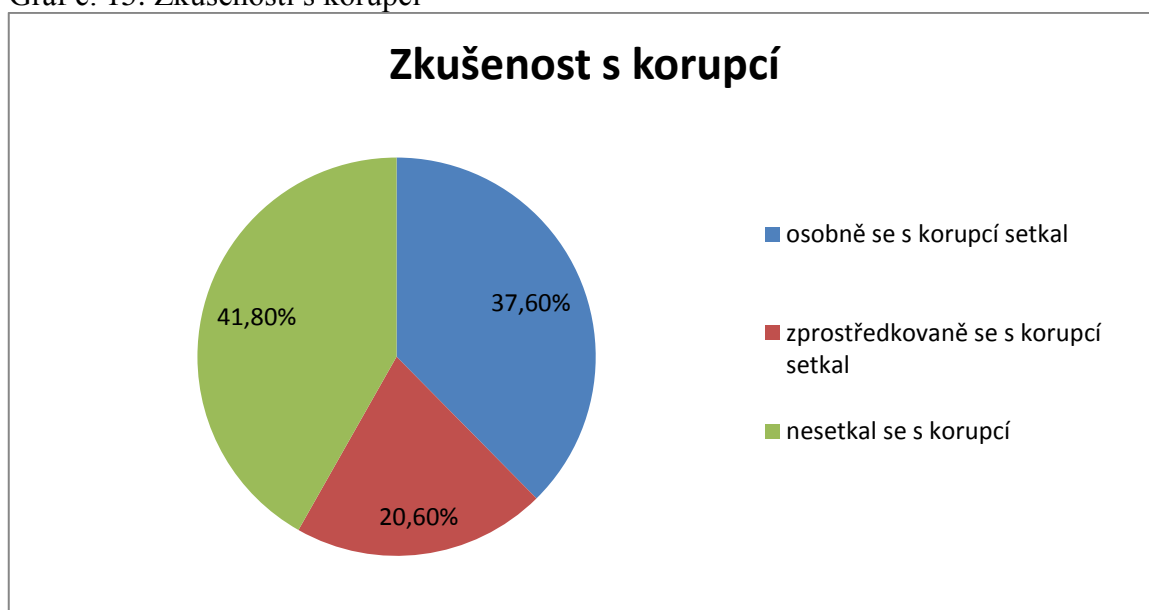
Graf č. 14: Oblasti a nástroje nejvíce ovlivňující korupci



Zdroj: Vlastní zpracování

Největší vliv na korupci dle 45 (22) osob má vláda, tato alternativa obdržela 32% odpovědí. Téměř stejně 31% obdržela výchova ve škole a rodině, odpověď označilo 44 (37) respondentů. Vliv sdělovacích prostředků uvedlo 31 (19) osob, tedy 22% dotazovaných. Vliv trestního práva uvedlo 21 (10) dotazovaných, tedy 15% respondentů.

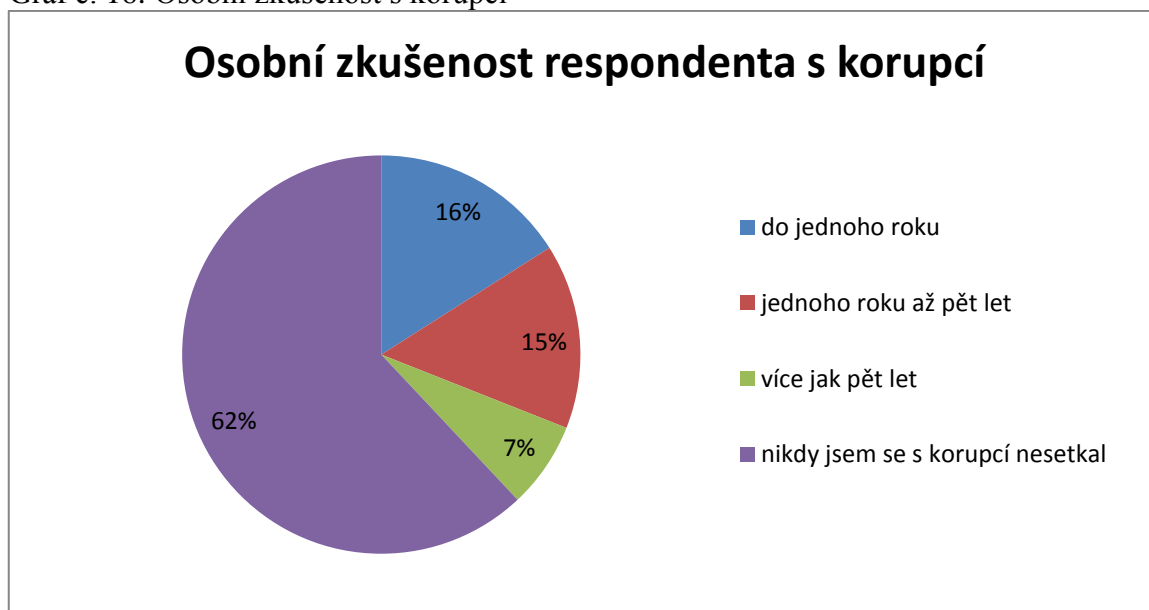
Graf č. 15: Zkušenosti s korupcí



Zdroj: Vlastní zpracování

S korupcí se neseťkalo 59 (34) respondentů, což činí 41,8% dotazovaných. Osobně se s korupcí setkalo 53 (38) osob, tedy 37,6% odpovědí. Zprostředkovanou zkušenost s korupcí uvedlo 29 (16) dotázaných, což činí 20,6% respondentů.

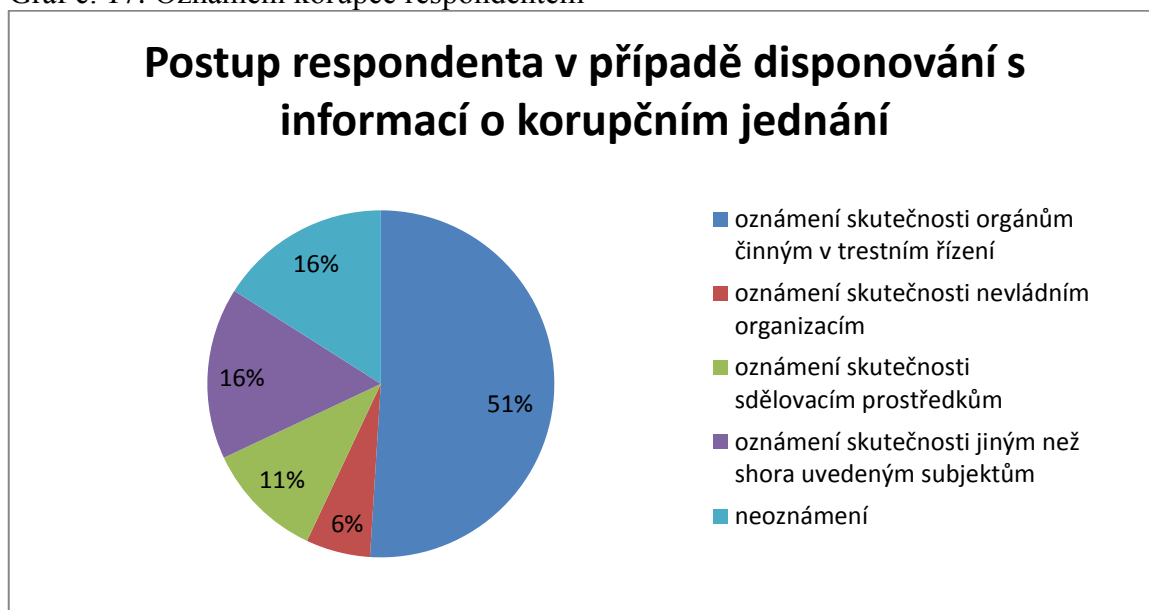
Graf č. 16: Osobní zkušenost s korupcí



Zdroj: Vlastní zpracování

Nikdy se s korupcí neseťkalo 88 (43) osob, tedy 62% dotázaných. Do jednoho roku se s korupcí setkalo 22 (22) osob, tedy 16 % dotazovaných. V období od jednoho roku do pěti let se s korupcí setkalo 21 (15) dotázaných, což činí 15% osob. S korupcí se více jak před pěti lety setkalo 10 (8) respondentů, tedy 7% dotazovaných.

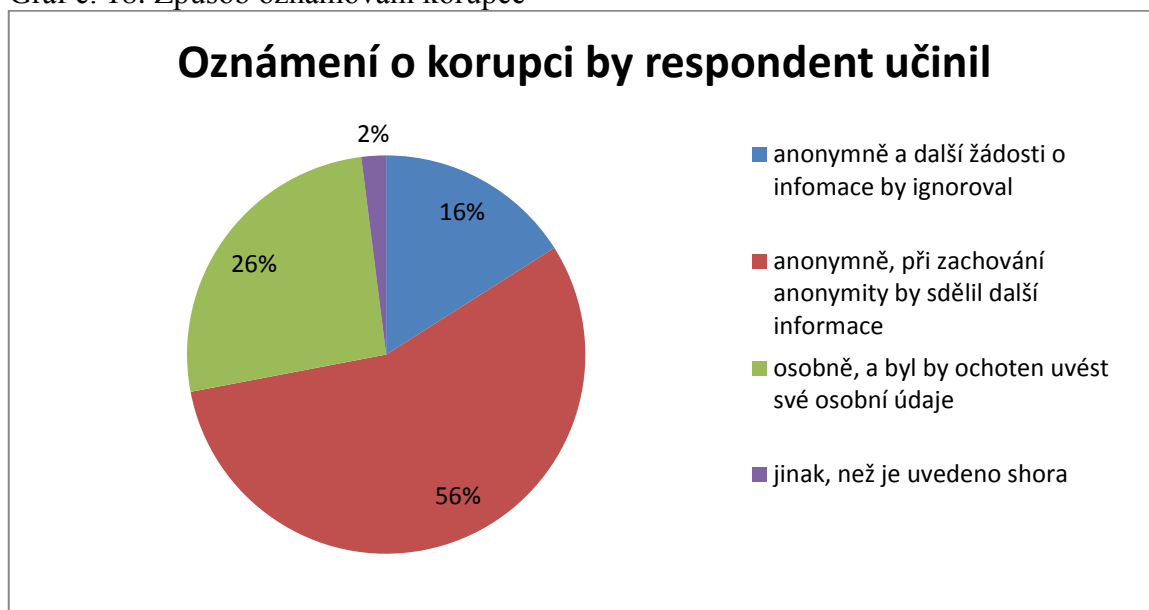
Graf č. 17: Oznámení korupce respondentem



Zdroj: Vlastní zpracování

Orgánům činným v trestním řízení by informaci korupci oznámilo 51% dotazovaných, tedy 72 osob. Dále 16 (1) odpovídajících by informaci o korupci sdělilo sdělovacím prostředkům, tedy 11% respondentů. Oznámení korupčního jednání nevládním organizacím by učinilo 8 (2) dotázaných, tedy 6% respondentů. Dále by 23 (16) osob oznámilo korupci jiným než shora uvedeným orgánům, jedná se tedy o 16% dotazovaných, taktéž 16% osob by neoznámilo informaci o korupci, kdy takto odpovědělo 22 (15) respondentů.

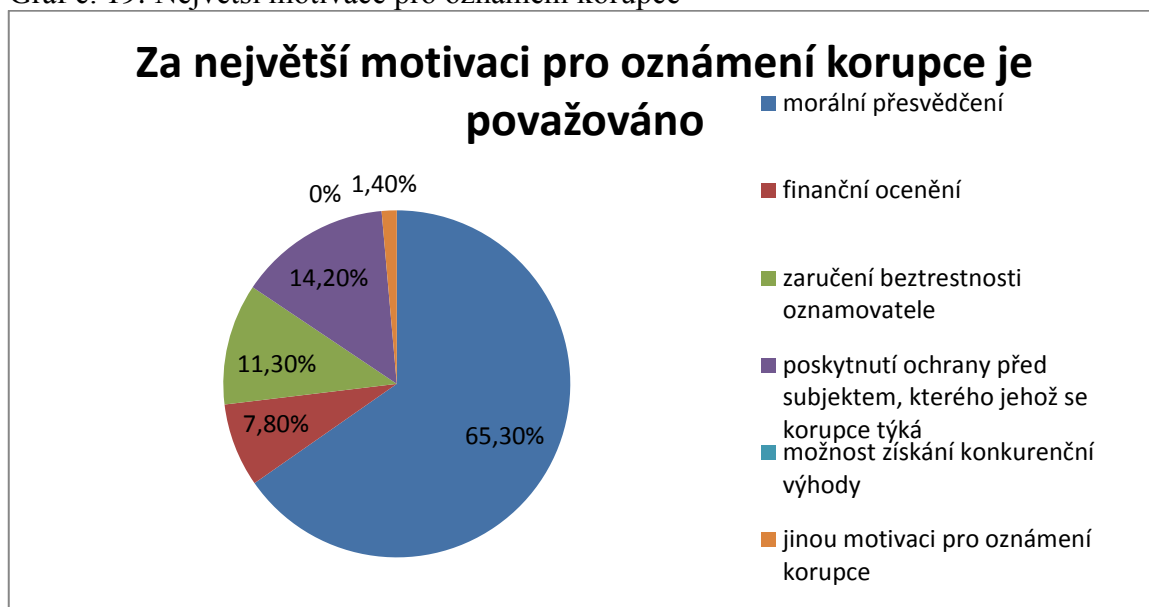
Graf č. 18: Způsob oznamování korupce



Zdroj: Vlastní zpracování

Nejvíce 56% respondentů uvedlo, že by korupci oznámili anonymně, přičemž by vyhověli dalším žádostem o informace, odpovědělo tak 79 (49) dotazovaných, dále 16 % za stejné podmínky anonymity, by pak další informace nepodalo, jednalo se o 23 osob. Osobně a s uvedením svých pravých kontaktních údajů by korupci oznámilo 36 (28) dotazovaných, což činí 26% odpovědí. Pouze 3 (2) osoby uvedly, že by informace o korupci oznámily jinak, avšak na požadavek o podrobnějším vyjádření nereagovaly, tyto odpovědi tvořily 2% ze všech dotazovaných.

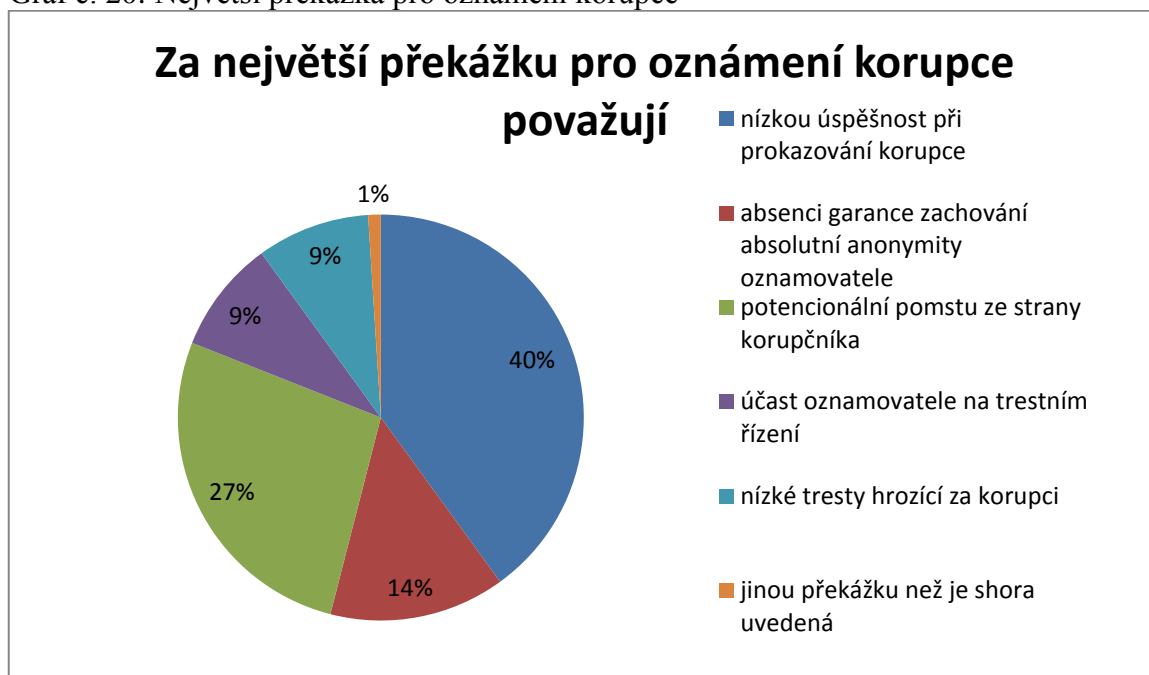
Graf č. 19: Největší motivace pro oznámení korupce



Zdroj: Vlastní zpracování

Za největší motivaci pro oznámení korupce 65,3% osob uvedlo morální přesvědčení, celkem se jednalo o 92 (55) respondentů, následně 14,2% dotazovaných za největší motivaci pro oznámení korupce uvedlo ochranu před subjektem, kterého se korupce týká, tuto odpověď uvedlo 20 (10) osob. Zaručení beztrestnosti oznamovatele uvedlo 16 (11) osob, tedy 11,3% respondentů. Největší motivací pro oznámení považuje 11 (10) dotázaných finanční ocenění, což tvořilo 7,8% odpovědí. A konečně jinou motivaci pro oznámení korupce uvedly 2 (2) osoby, ovšem i přes žádost o uvedení konkrétní motivace, nebylo respondenty požadavku vyhověno, celkem se jednalo 1,4% dotazovaných. Možnost získat konkurenční či osobní výhody neuvedl žádný respondent.

Graf č. 20: Největší překážka pro oznámení korupce



Zdroj: Vlastní zpracování

Nejvíce 56 (29) dotazovaných za největší překážku pro oznámení korupce považuje nízkou úspěšnost při prosazování korupce, jednalo se 40% odpovědí. Následuje 38 (25) osob, které zastávají názor, že největší překážkou pro oznámení je potencionální pomsta ze strany korupčníka, což činilo 27% odpovědí. Výrazněji méně 20 (13) dotazovaných považuje za největší překážku pro oznámení korupce absenci zachování absolutní anonymity oznamovatele, relativní četnost činila 14% odpovědí. Shodně dosáhly 9% relativních četností odpovědí alternativy, že největší překážkou pro oznámení korupce je účast osob na trestním řízení, takto odpovědělo 13 (8) osob, a také nízké tresty za hrozící korupci, což označilo 12 (11) respondentů. Nejméně 2 osoby považovaly jinou překážku pro oznámení, než byla ve shora uvedených možnostech, jednalo se pouze o 1% dotazovaných, opět však nebylo přes požadavek tazatele uvedeno, o jakou konkrétní překážku se jedná.

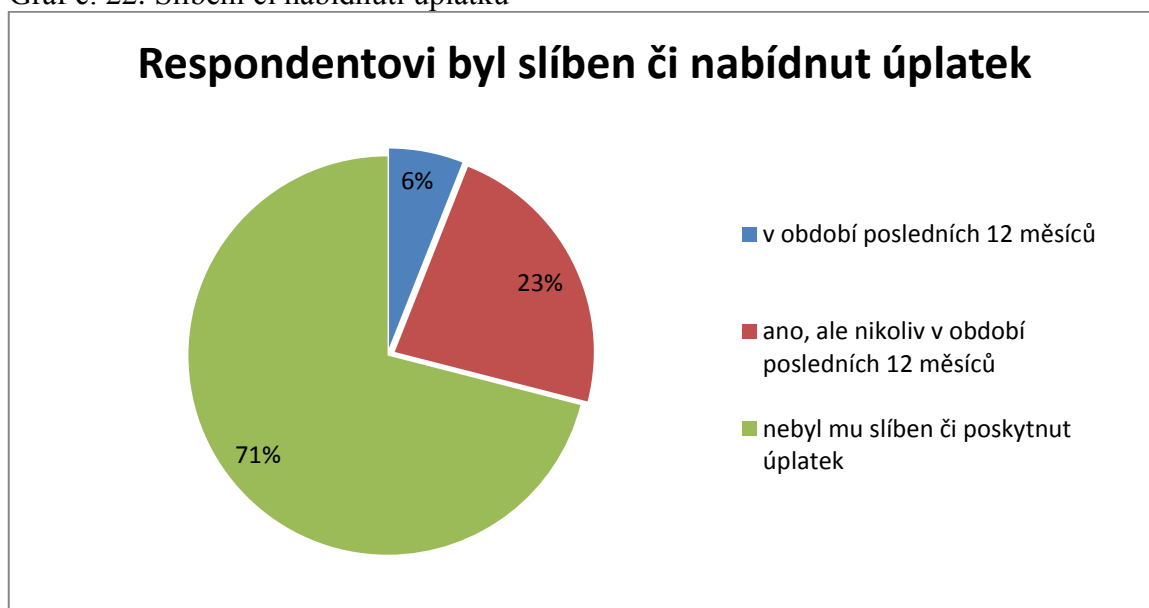
Graf č. 21: Výše trestů postihující korupční jednání



Zdroj: Vlastní zpracování

Výrazná většina 93 (51) dotázaných uvedla, že tresty za korupci nejsou dostatečné, jednalo se o 66 % získaných odpovědí. Výrazně méně 22 (20) osob se domnívá, že tresty za korupci jsou dostatečné, tedy 16% činila relativní četnost odpovědí. Následně 26 (17) dotazovaných uvedlo, že neví, zda výše trestů za korupční jednání je dostatečná, tedy jednalo se o 18% respondentů.

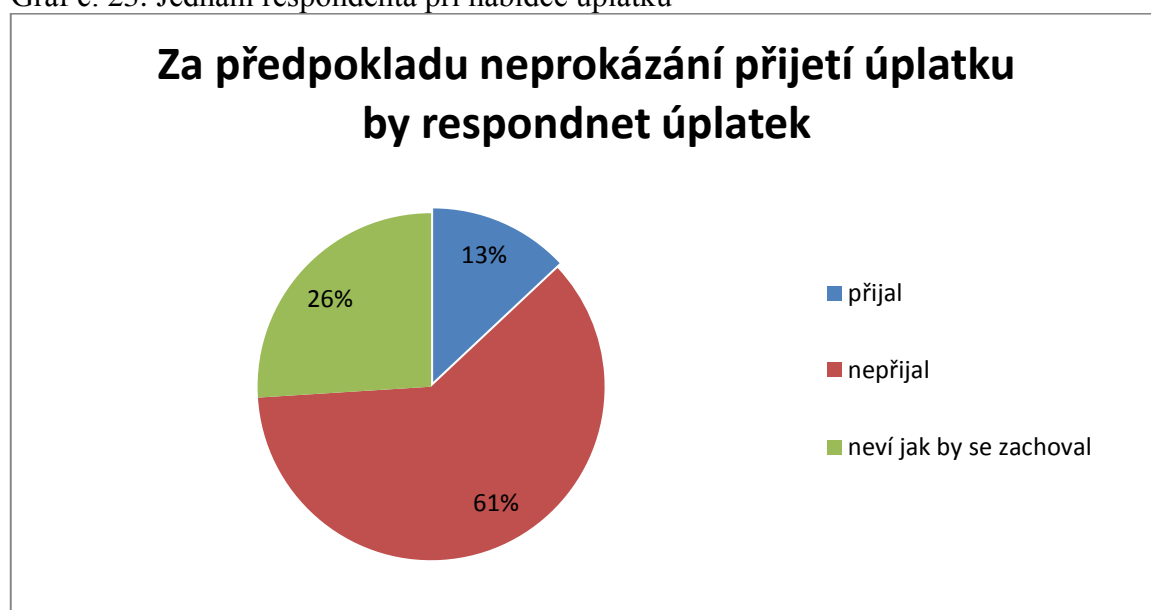
Graf č. 22: Slíbení či nabídnutí úplatku



Zdroj: Vlastní zpracování

Výrazná převaha, tedy 100 (58) respondentů uvedlo, že jim nikdy nebyl nabídnut či slíben úplatek, jedná se tak o 71% relativní četnost odpovědí. Nabídnut či slíben úplatek byl v posledních 12 měsících 9 (5) dotázaným, což činí 6% respondentů. Nabídka či slíbení úplatku, nikoliv však v období posledních 12 měsíců, bylo učiněno 32 (25) osobám, jedná se tedy o 23% odpovědí. Celkem tedy 39% respondentů uvedlo, že jim byl nabídnut nebo slíben úplatek.

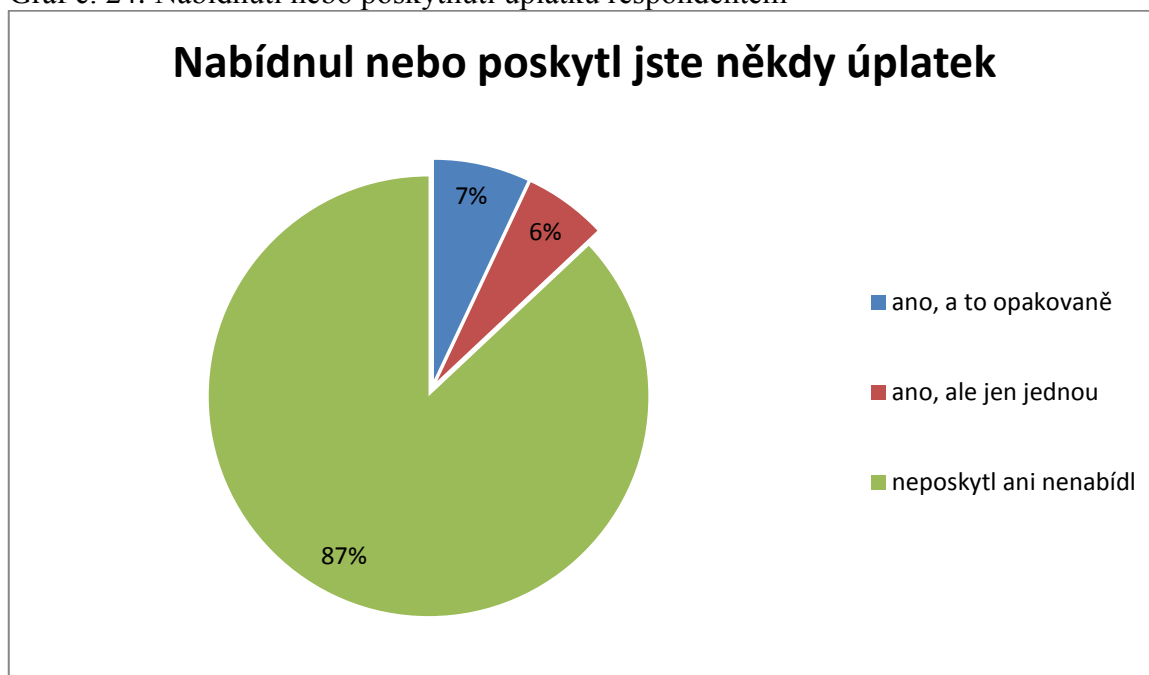
Graf č. 23: Jednání respondenta při nabídce úplatku



Zdroj: Vlastní zpracování

Jak je zřejmé z výše uvedeného grafu, tak nejvíce respondenti uvedli nepřistoupení na úplatek, jednalo se o 86 (58) osob, tedy 61% dotazovaných. Na úplatek by pak přistoupilo 19 (10) osob, tedy 13% respondentů. Zbývá část 26 (20) osob uvedla, že neví, zda by úplatek přijala, což činilo 26% relativní četnosti odpovědí.

Graf č. 24: Nabídnutí nebo poskytnutí úplatku respondentem



Zdroj: Vlastní zpracování

Opět jak z grafu vyplývá, nejvíce respondentů uvedlo, že neposkytli ani nenabídli úplatek, což uvedlo 122 (73) osob, tedy bylo dosaženo 87% relativní četnosti odpovědí. K opakovanému poskytnutí úplatku se přiznalo 10 (7) dotazovaných, tedy 7% respondentů. Konečně pouze jednou nabídl nebo poskytlo úplatek 9 (8) osob, což činí 6% relativních četností odpovědí. Celkem 13% respondentů uvedlo, že nabídl nebo slíbilo úplatek.

9.3.2 Statistické ověření hypotéz

- muži častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení než ženy
- častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby s vyšším než středoškolským vzděláním.
- častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby působící ve státní správě.

Shora uvedené hypotézy byly ověřovány dle vzorců a tabulkových hodnot uvedených v publikaci Statistické metody v příkladech⁷³.

Asociační tabulka č. 4: Oznamování korupce dle pohlaví OČTŘ (orgánům činným v trestním řízení)

Pohlaví respondentů	Oznámení korupce OČTŘ		Celkem
	Ano	Ne	
Muži	34	23	57
Ženy	38	46	84
Celkem	72	69	141

Zdroj: Vlastní zpracování

Nulová hypotéza č. 1: muži oznamují korupční jednání častěji než ženy

$$n_1 = 57 \quad m_1 = 34 \quad m_1/n_1 = 0,597$$

$$n_2 = 84 \quad m_2 = 38 \quad m_2/n_2 = 0,452$$

$$\alpha = 0,05 \quad 2\alpha = 0,1$$

$$u = \frac{\frac{m_1}{n_1} - \frac{m_2}{n_2}}{\sqrt{\bar{p} \cdot (1 - \bar{p}) \cdot \left(\frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2}\right)}} \quad \bar{p} = \frac{\frac{m_1}{n_1} \cdot n_1 + \frac{m_2}{n_2} \cdot n_2}{n_1 + n_2} = \frac{m_1 + m_2}{n_1 + n_2}$$

$$\bar{p} = \frac{34 + 38}{57 + 84} = 0,511$$

$$u = \frac{0,597 - 0,452}{\sqrt{0,511 \cdot 0,489 \cdot \left(\frac{1}{57} + \frac{1}{84}\right)}} = \frac{0,145}{0,08578} = 1,6903$$

$$u_{0,1} = 1,6448$$

⁷³ SVATOŠOVÁ, L., PRÁŠILOVÁ, M., *Statistické metody v příkladech*. s. 41-42, 181

$$u > u_{0,1}$$

Nulovou hypotézu přijímáme, muži oznamují korupční jednání častěji než ženy.

Asociační tabulka č. 5: Oznamování korupce dle dosaženého vzdělání OČTŘ

Dosažené vzdělání respondentů	Oznámení korupce OČTŘ		Celkem
	Ano	Ne	
Vysokoškolské a vyšší odborné vzdělání	41	22	63
Středoškolské vzdělání	31	47	78
Celkem	72	69	141

Zdroj: Vlastní zpracování

Nulová hypotéza č. 2 : Osoby s vyšším než středním vzděláním oznamují korupci častěji než osoby se středoškolským vzděláním

$$n_1 = 63 \quad m_1 = 41 \quad m_1/n_1 = 0,651$$

$$n_2 = 78 \quad m_2 = 31 \quad m_2/n_2 = 0,397$$

$$\alpha = 0,05 \quad 2\alpha = 0,1$$

$$\bar{p} = \frac{41+31}{63+78} = 0,511$$

$$u = \frac{0,651 - 0,397}{\sqrt{0,511 \cdot 0,489 \cdot \left(\frac{1}{63} + \frac{1}{78}\right)}} = \frac{0,254}{0,08468} = 2,9995$$

$$u_{0,1} = 1,6448$$

$$u > u_{0,1}$$

Nulovou hypotézu přijímáme, osoby s vyšším než středním vzděláním oznamují korupci častěji než osoby se středoškolským vzděláním.

Asociační tabulka č. 6: Oznamování korupce ve vztahu k působnosti ve státní správě OČTŘ

Vztah respondentů a státní správy	Oznámení korupce OČTŘ		Celkem
	Ano	Ne	
Působí ve státní správě	54	34	88
Nepůsobí ve státní správě	18	35	53
Celkem	72	69	141

Zdroj: Vlastní zpracování

Nulová hypotéza č. 4 : Osoby působící ve státní správě oznamují korupci častěji, než osoby mimo státní správu

$$n_1 = 88 \quad m_1 = 54 \quad m_1/n_1 = 0,614$$

$$n_2 = 53 \quad m_2 = 18 \quad m_2/n_2 = 0,340$$

$$\alpha = 0,05 \quad 2\alpha = 0,1$$

$$\bar{p} = \frac{54+18}{88+53} = 0,511$$

$$u = \frac{0,614 - 0,340}{\sqrt{0,511 \cdot 0,489 \cdot \left(\frac{1}{88} + \frac{1}{53}\right)}} = \frac{0,274}{0,08691} = 3,1527$$

$$u_{0,1} = 1,6448$$

$$u > u_{0,1}$$

Nulovou hypotézu přijímáme, osoby působící ve státní správě, oznamují korupci častěji.

10 Závěr

Korupci ve společnosti nelze v současné době a ani v dohledné budoucnosti zcela vymýtit. Boj proti korupci, ostatně jak vyplývá i z této práce, je velmi náročný, neboť většinou skrytě zasahuje téměř všechna odvětví veřejné správy a navíc hodnoty a morálku občanů v současné době ovlivňují zejména sdělovací prostředky a hodnoty určované konzumním způsobem života, přičemž lze tyto trendy velmi obtížně ovlivňovat. Přesto lze však aktivně ovlivňovat korupční prostředí, které buď snáze umožňuje realizovat korupční praktiky či přímo vytváří podmínky pro jejich rozvoj, nebo právě naopak se opatřeními zejména legislativního či organizačního charakteru snaží s korupcí bojovat, a snížit ji na co nejnižší úroveň.

10.1 Moc výkonná

Účinný boj s korupcí by měl být jeden z hlavních úkolů státu. Z vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017, je patrná snaha o řešení otázky korupce ve spolupráci s nevládními organizacemi zabývajícími se korupcí a také i s ohledem na mezinárodní závazky. Při řešení problematiky korupce je třeba kontinuitní přístup vládní politiky, nikoliv jak tomu bylo mnohdy v nedávné minulosti, kdy tzv. protikorupční zákony jsou navrhovány, přijímány, po přijetí rušeny, aby následně byly podávány nové legislativní návrhy ke shodným tématům. Například zákonná úprava regulace lobbingu (zrušena v roce 2007). Dovolím si zde uvést ještě jeden příklad současné činnosti v oblasti legislativy, a tím bylo vrácení služebního zákona prezidentem České republiky, přičemž prezident kritizuje opačný postup, než kterým je odpolitizování státní správy, zejména oprávnění člena vlády mít až dva (politické) náměstky člena vlády (ust. § 173 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě).⁷⁴ Právě odpolitizování státní správy je jedním z předpokladů pro omezení korupce ve státní správě. Jak je zřejmé i ze shora uvedených příkladů, nedaří se v České republice tento cíl zcela naplnit. Je tedy nutné, aby zejména odborná veřejnost včetně nevládních organizací monitorovala zákonodárnou činnost a veřejně upozorňovala na možnou snahu ovlivňovat veřejnou správu politickými aktéry. Taktéž se domnívám,

⁷⁴ *Zamítavé stanovisko prezidenta k služebnímu zákonu*, dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=71&ct1=14> (dostupné dne 02.02.2015)

že i orgány Evropské unie, konkrétně Evropská komise by měly těmto tématům věnovat zvýšenou pozornost a zjištěné výsledky pak uveřejňovat ve svých zprávách a doporučeních, které by měly mít širokou publicitu. V důsledném odpolitizování veřejné správy tedy spatřuji jeden z hlavních předpokladů pro zdravý rozvoj veřejné správy. Na druhou stranu je však zajistit důslednou kontrolu veřejné správy a to zejména v oblasti hospodaření se státním majetkem.

V poslední době stále aktuálnějším tématem je ochrana oznamovatelů tzv. whistleblowing, který se objevil jako jeden z úkolů protikorupční strategie vlády, přijaté už v lednu 2011, ale konkrétní výsledky do současné doby nejsou viditelné. Současná strategie vlády ve svém čtvrtém bodu s názvem rozvoj občanské společnosti ve spolupráci s nevládními organizacemi založila komisi k whistleblowingu, jejím úkolem je pak legislativní řešení oznamování korupce a ochrany oznamovatelů. Jedná dle mého názoru o stěžejní problém, neboť bez oznamovatelů korupce, kteří přispívají k ochraně lidských životů a zdraví, veřejného ale i soukromého majetku, na sebe zároveň berou značná rizika (vyloučení z pracovního kolektivu, šikanozního jednání, ztrátu zaměstnání a tím i příjmů, vyhrožování, veřejnou dehonestaci svojí osoby atd.), nebudou latentní a sofistikovaná korupční jednání nikdy odhalena. Jako odstrašující příklady pro případné oznamovatele korupce pak můžou být zveřejněné následky plynoucí z oznámení, jedná se například o Mgr. Libora Michálka, který zastával funkci ředitele Státního fondu životního prostředí, kdy po podání trestního oznámení v roce 2010 týkajícího se zadávání veřejných zakázek, byl následující den ministrem pro životní prostředí odvolán z funkce.

10.2 Hodnocení korupce a dosažené výsledky

Komparací dostupných statistických údajů mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, ke které byl užit ukazatel indexu vnímání korupce (CPI), bylo zjištěno, že za posledních pět let si Slovenská republika zlepšila svoji pozici o pět míst a v roce 2014 byla již jen jeden bod za Českou republikou, která za pět let setrvala na shodném 53 místě. Bez účinných potřebných nástrojů a opatření využitelných v boji proti korupci se nebude v budoucnu pozice České republiky zlepšovat, což nejlépe vyplývá z porovnání se sousedními tzv. postkomunistickými zeměmi, kde má nejhorší výsledky za posledních pět let. Ze statistiky úplatkářských trestných činů za léta 2012 až 2014 evidovaných Českou republikou a korupčních trestných činů evidovaných Slovenskou republikou za shodné období vyplývá, že v ČR dochází za shora uvedené období k velkému poklesu

zjištěných trestných činů o 37 % a počet stíhaných osob poklesl téměř o 40 %, naproti tomu v sousední Slovenské republice došlo za stejné období k poklesu zjištěných trestných činů pouze o 3,6 % a k poklesu stíhaných osob o 18 %. Negativně se vyvíjející trend v ČR byl zjištěn i ze statistik Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality (specializovaný útvar pro odhalování korupce s celorepublikovou působností). Za období od roku 2011 do roku 2014 bylo zjištěno, že počet zpracovávaných trestných činů klesl o 29 %, tedy téměř o třetinu, což koresponduje s republikovým trendem. Taktéž sestupná tendence byla zjištěna u získávaných poznatků, a to jak vlastních tak i oznámených ve věci podezření z úplatkářských trestných činů. Dále i z hodnocení korupce zveřejněné Evropskou komisí ve zprávě o boji proti korupci má 95 % obyvatel Česka za to, že korupce je rozšířená a 71% považuje korupci za závažný problém, naproti tomu na Slovensku se 90% obyvatel se domnívá, že korupce je rozšířená a 66% považuje korupci za závažný problém.⁷⁵ Tedy nelze vyvozovat z úbytku korupčních oznámení skutečnost, že fenomén korupce je v České republice na ústupu. Dle provedené komparace a statistických výsledků je zřejmé, že fenomén korupce není na ústupu. Na základě shora uvedeného, lze přijmout hypotézu, že v České republice se snižuje počet oznamovatelů ochotných oznámit korupční jednání orgánům činným v trestním řízení.

10.3 Návrhy de lege ferenda

Také s ohledem na výsledky hodnocení korupce mezi Českou a Slovenskou republikou, byla provedena komparace trestněprávní úpravy korupce (úplatkářství) mezi oběma státy s cílem nalézt nejvýraznější rozdíly, které by umožňovaly důslednější a efektivnější potírání korupce v České republice. Bude se jednat o návrhy de lege ferenda z odvětví trestního práva.

10.3.1 Návrhy v oblasti trestního práva hmotného

Jako zásadní z pohledu trestního práva hmotného se jeví jako vhodná úprava zvláštní účinné lítosti u úplatkářských trestných činů podplacení a nepřímého úplatkářství. Účinná lítost se vztahuje na tzv. pasivní úplatkářství, tedy pachatel poskytl nebo slíbil úplatek jen proto, že byl o to požádán a dobrovolně učinil o tom bezodkladně oznámení orgánu činném v trestním řízení, policejnímu sboru, voják tak může učinit svému

⁷⁵ Zprávy Evropské komise, viz příloha č 2 a 3

nadřízenému, nebo služebnímu orgánu, dále osoba ve výkonu trestu nebo vazbě může takové oznámení učinit příslušníkovi vězeňské nebo justiční stráže. Jedná se o širší možnost oznámení, než tomu bylo v ustanovení institutu účinné lítosti dle ust. § 163 zákona č. 140/1961 Sb. trestní zákona v České republice, která byla k datu 01.01.2010 zrušena, respektive nebyla novelou převzata. Možnost podat oznámení širšímu okruhu subjektů, lze vyložit jako posílení odhodlání oznamovatele učinit podání u osoby, ke které má důvěru. S ohledem na možné problémy oznamovatelů korupce, tak jak jsou uvedeny shora, musíme ještě přičíst při neexistenci zvláštní účinné lítosti i téměř jistotu trestního stíhání této osoby. Je zde sice možnost z oblasti trestního práva procesního a to spolupracující obviněný (ust. § 178a zákona č. 141/1961 Sb. trestního řádu. Tento institut lze však využít jen u zločinu, navíc záleží na úvaze státního zástupce, při splnění dalších podmínek v ustanovení uvedených. Tedy není zde vůbec jistota beztrestnosti ani při splnění shora uvedených podmínek. Tato nejistota jistě nebude právě motivační pro možného oznamovatele korupce, taktéž tomu bude u možného mimořádného snížení trestu (§ 58 odst. 4 zák. č. 40/2009 Sb., či posouzení jednání oznamovatele jako polehčující okolnosti (§ 41 písm. k), l), m) zák. č. 40/2009 Sb. Je tedy zřejmé, že možnému oznamovateli korupce (úplatkářství) není poskytnuta potřebná ochrana a jistota jeho beztrestnosti, navíc je v pozici obviněného prakticky po celé (v některých případech i značně dlouhé) trestní řízení. Naopak institut zvláštní účinné lítosti u úplatkářských trestných činů poskytuje potencionálnímu oznamovateli právní jistotu beztrestnosti, která tedy není závislá na úvaze jiného subjektu, což je jistě motivujícím faktorem, který může přispět k vyššímu počtu odhalených trestných činů korupčního charakteru. Naopak tak může také u některých potencionálních pachatelů vyvolat pocit nejistoty v tom směru, že při žádosti o úplatek může dožádaný subjekt pod příslibem beztrestnosti jeho protiprávní jednání oznámit výše uvedeným subjektům.

V české trestněprávní úpravě není trestný čin nepřímé úplatkářství (§ 333 trestního zákoníku) zařazen do skutkových podstat trestných činů nepřekažení trestného činu (§ 367 trestního zákoníku) a neoznámení trestného činu (§ 368 trestního zákoníku), absentuje tedy na rozdíl od slovenské úpravy trestnost nepřekažení a neoznámení trestného činu nepřímého úplatkářství. Jedná se tedy o další možnost, která by umožnila získat více oznámení o nepřímém úplatkářství.

Dalším rozdílem mezi oběma státy jsou také z pohledu trestního práva hmotného vyšší trestní sazby za korupční jednání, kdy spodní hranice odnětí svobody u kvalifikovaných skutkových podstat je až o pět let přísnější. Domnívám se, že zvýšením trestů bude také preventivně působit na potenciální pachatele korupce. Ostatně pro zvýšení trestů se v dotazníku vyjádřilo celkem 66% respondentů.

10.3.2 Návrhy v oblasti trestního práva procesního

Překvapivě shodně je v obou státech upravena možnost odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, kdy u taxativně vyjmenovaných trestných činů, může orgán činný v trestním řízení nařídit nebo sám provést odposlech nebo záznam telekomunikačního provozu, pokud s tím uživatel odposlouchávané stanice souhlasí (§ 88 odst. 5 trestního řádu), přičemž ale mezi taxativně uvedenými trestnými činy absentují korupční trestné činy. Vzhledem k náročnosti prokazování korupce by bylo vhodné doplnit do tohoto ustanovení také korupční trestné činy.

Dále je mimo jiné u tzv. operativně pátracích prostředků (předstíraný převod, sledování osob a věcí, agent) a podmínkách jejich použití v české právní úpravě stanovena podmínka (§ 158b odst. 2 trestního řádu), že použít prostředky lze jen v případě, nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak nebo bylo-li by jeho dosažení podstatně ztíženo. Slovenská úprava u korupčních trestných činů pro užití obdobných prostředků požaduje pouze důvodný předpoklad, že jimi budou zjištěny skutečnosti významné pro trestní řízení. V České republice se tedy musí v dokazování prokazovat, že nebylo možno sledovaného účelu dosáhnout jinak a také že dosažené účelu bylo podstatně ztíženo. Slovenská úprava se tak jeví s ohledem na charakter samotné korupce jako příznivější pro orgány činné v trestním řízení.

Nejmarkantnějším rozdílem v oblasti procesního práva je pak použití agenta. V české právní úpravě institutu agenta jím může být jen příslušník policie a generální inspekce bezpečnostních sborů, lze podle slovenské právní úpravy užít kohokoliv. To je jistě výhoda v případě, že policista jako agent nemůže nenápadně proniknout do korupčního prostředí. Na Slovensku může být agentem kdokoliv, kdo v korupčním prostředí již působí. To vidím jako další návrh *de lege ferenda*. Dále lze použít agenta za podmínky, že věc nesnese odkladu ještě před zahájením trestního řízení či stíhání, pokud k tomu dá byť jen ústní souhlas prokurátor, přičemž takový už však písemný příkaz musí

do 72 hodin od vydání schválit soudce. Opět je zde třeba vyzdvihnout pružnost, s jakou lze agenta v našem případě pro dokumentování korupce nasadit. Opět by tato právní úprava umožnila rychleji reagovat na možné oznámení korupce, neboť dle naší platné právní normy povoluje na návrh vrchního státního zástupce soudce příslušného vrchního soudu.

Slovenská úprava však jde v případě korupčního jednání ještě dále, agent na návrh soudce, může iniciativně navádět ke spáchání trestného činu v případě, že jde o korupci veřejného činitele nebo zahraničního veřejného činitele a zjištěné skutečnosti nasvědčují, že by pachatel spáchal takový trestný čin i tehdy, pokud by příkaz k použití agenta nebyl vydán. Předmětné ustanovení, přestože bude jistě při odhalování korupci efektivní, nepovažuji za vhodné navrhnout jako změnu *de lege ferenda*. Ostatně to ani současná právní úprava nedovoluje, neboť by tím byl porušován čl. 39 Listiny základních práv a svobod.⁷⁶

Opět tedy lze s ohledem na shora uvedené skutečnosti přijmout hypotézu, že trestněprávní úprava platná a účinná na území Slovenské republiky obsahuje efektivnější nástroje k potírání korupce, než je tomu v České republice.

10.4 Výsledky kvalitativního a kvantitativního výzkumu

Provedením kvalitativního a kvantitativního výzkumu bylo sledování a odhalení příčin chování osob podílejících se na výkonu veřejné správy a zároveň i klientů veřejné správy a též vnímání korupce výše uvedenými respondenty. Z rozhovorů, ale zejména provedené ankety, které se zúčastnilo 141 respondentů, přičemž z nich 88 respondentů působilo ve státní správě, vyplývá, že samotná definice korupce je chápána respondenty velmi rozdílně, správnou definici uvedlo pouze 29% dotazovaných, avšak jako závažný problém chápe korupci 77,3% odpovídajících. Tresty za korupci považují jako nízké dvě třetiny odpovídajících. Nejvíce respondentů, téměř dvě třetiny se domnívá, že korupci jsou nejvíce zasaženy politické strany, vláda, ministerstva a ústřední orgány státní správy. Tedy zde by mohlo být jedním z řešení odpolitizování státní správy a důsledná kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. Na druhou stranu nejvíce ovlivňuje korupční jednání

⁷⁶ Srov. např. nález Ústavního soudu ČR II. ÚS 710/01, ze dne 25.06.2003

Je nepřipustné, aby policejní orgány jako orgány státu naváděly jiného ke spáchání trestné činnosti, posilovaly jeho vůli spáchat trestný čin či mu jakoukoli formou pomáhaly.

dle respondentů vláda a její protikorupční politika, domnívá se to téměř třetina respondentů. Jako nejvíce ovlivněné korupcí z orgánů činných v trestním řízení považuje 35% respondentů policisty, překvapivě také 17% respondentů uvedlo soudce a nejméně 10% odpovědí obdrželi státní zástupci, kteří požívají tedy nejvyšší důvěru respondentů. S korupcí se setkalo 38% odpovídajících. Orgánům činných v trestním řízení by oznámila korupci zhruba polovina respondentů, překvapením výsledků je i to, že 11% respondentů by korupci oznámilo sdělovacím prostředkům (po zveřejnění korupce jsou pak pachatelé likvidováni důkazy, tedy je podstatně ztíženo trestní řízení). Téměř o polovinu méně (6%) respondentů, by korupci oznámilo nevládním organizacím. K oznámení korupce bylo zjištěno, že více jak dvě třetiny respondentů (72%), by informace podali anonymně. Z toho se dá odvodit, že většina potenciálních oznamovatelů si dobře uvědomuje rizika spojená s oznámením korupce. Opět dvě třetiny dotázaných se domnívá, že největší motivací pro oznámení korupce je morální přesvědčení, dále 14% uvedlo, že motivací by byla účinná ochrana před subjektem, kterého se korupce týká, dále motivací byla i jistota zaručení beztrestnosti oznamovatel korupce 11,3% oznamovatelů, také za významné zejména u osob působících ve státní správě bylo poskytnutí finanční odměny za oznámení korupce (8% dotázaných). Za největší překážku pro oznámení korupce 40% dotázaných považuje nízkou úspěšnost při prokazování korupce, dále téměř třetina odpovídajících považuje za překážku potenciální pomstu ze strany korupčníka. Téměř 40% respondentů byl nabídnut nebo slíben úplatek a 13 % respondentů uvedlo, že nabídli nebo slíbili úplatek.

Následně byly statistickými metodami vyhodnoceny tři stanovené hypotézy.

- 1) muži častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení než ženy,
- 2) častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby s vyšším než středoškolským vzděláním.
- 3) častěji oznamují korupci orgánům činným v trestním řízení osoby působící ve státní správě.

Přijmutím shora uvedených hypotéz, lze tedy vyvodit závěr, že orgány činné v trestním řízení mají při získávání informací o korupci největší naději na úspěch u níže uvedených skupin osob, tedy mužů, vysokoškolsky vzdělaných osob a také osob, které působí ve státní správě. Jako hlavní motivací pro oznamování korupce je morální přesvědčení, dále významné je zajištění anonymního oznamování korupce s tím, že oznamovatel by byl po

celou dobu trestního řízení také v anonymitě. S tím souvisí i ochrana před subjektem, který je podezřelý z korupce. Za významnou motivaci pro oznamovatele korupce lze uvést, zajištění jeho beztrestnosti, zde se nabízí řešení účinnou lítostí obdobně, jako tomu je v sousední Slovenské republice. Je třeba si uvědomit a ocenit výjimečné postavení oznamovatele korupce, který oznámením korupce povyšuje zájmy společnosti nad své osobní zájmy (riskuje zaměstnání, pověst atd.). Je tedy třeba takovéto novodobé hrdiny maximálně podporovat, nejen o problematice diskutovat, ale přijmout již reálné nástroje a opatření, které budou tyto osoby dostatečně motivovat, ale i chránit, protože problematika korupce se týká každého z nás.

11 Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury:

DAVID, V., NETT, A., *Korupce v právu mezinárodním evropském a českém*, Praha: C.H.Beck, 2007, 345 s. ISBN 978-80-7179-562-9

FILÁK, A. a kolektiv., *Zákon o policii České republiky s komentářem*, 1. vydání. Příbram: Vydavatelství POLICE HISTORY, 2009, 285 s. ISBN 978-80-86477-49-7

GERLOCH, A., *Teorie práva*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 343 s. ISBN 80-86473-85-6

CHMELÍK, J. a kolektiv., *Pozornost, úplatek a korupce*, Praha: Linde Praha, 2003, 222 s. ISBN 80-7201-434-X

CHMELÍK, J., TOMICA, Z., *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha, 2011, 281 s. ISBN 987-80-7201-853-6

IVOR, J. a kolektiv., *Trestné právo hmotné, Osobitná část 2*, první vydání. Bratislava: IURA EDITION, 2006, 607 s. ISBN-80-8078-099-4

IVOR, J., a kolektiv., *Trestné právo procesné*. Bratislava: IURA EDITION, 2006, 961 s. ISBN 80-8078-0101-X

JELÍNEK, J., a kol., *Trestní právo hmotné, Obecná část. Zvláštní část*. 4. vydání. Praha: Leges 2014, 976 s. ISBN 978-80-7502-044-4

KOHOUT, P., a kolektiv NERV, *Boj proti korupci: Sborník textů pracovní skupiny pro boj proti korupci Národní ekonomické rady vlády (NERV)*, 1. upravené vydání, Praha: Úřad vlády České republiky, Národní ekonomická rada vlády (NERV), 2011, 126 s. ISBN 978-80-744-053-7

LEWISOVÁ, B. R., *Temná historie papežů: neřesti, korupce a vraždy ve Vatikánu*. 1. vyd. Praha: Deus, 2009, 252 s. ISBN 978-80-97087-94-7

MAJEROVÁ, V., MAJER, E., *Empirický výzkum v sociologii venkova a zemědělství část II*. 2. vydání. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2010, 275 s., ISBN-978-80-213-1698-0

MAŠLANYOVÁ, D., a kolektiv, *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 496 s. ISBN 978-80-7380-338-4

NĚMEC, M., *Mafie a zločinecké gangy*. 1 vyd. Praha: Eurounion, 2003, 219 s. ISBN-80-7317-026-4

NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., JELÍNEK, J., VANDUCHOVÁ, M., *Trestní právo hmotné-I. Obecná část*. 4. vydání. Praha: ASPI Publishig, 2003, 435 s. ISBN 80-86395-73-1

NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., NAVRÁTILOVÁ, J., PÚRY, F., RIZMAN, S., VANDUCHOVÁ, M., VOKOUN, R., *Trestní právo hmotné-II. Zvláštní část*. 4 vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004, 440 s. ISBN 80-86395-67-7

PETROVSKÝ, K., *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*, 1 vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, 192 s. ISBN 80-86861-94-5.

SOLNAŘ, V., FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., *Základy trestní odpovědnosti, podstatně přepracované a doplněné vydání*, 2. vydání. Praha: Orac, 2004, 455 s. ISBN 80-86199-74-6

SVATOŠOVÁ, L., PRÁŠILOVÁ, M., *Statistické metody v příkladech*, 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2013, 210 s. ISBN 978-80-213-1673-7

ŠEBESTA, M., PODEŠVA, V., OLÍK, M., MACOUREK, T., *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. Praha: ASPI, 2006, 524 s. ISBN-80-7357-2013-3

ŠIMOVČEK, I., a kolektiv. *Trestné právo procesné*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 479 s. ISBN 978-80-7380-324-7

TOMANCOVÁ, J., SCHELLE, K. a kolektiv., *Právní nauka pro pracovníky veřejné správy*, 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 292 s. ISBN 80-86861-32-5

Zákonná úprava:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992, Ústava České republiky, In Sbíрка zákonů, Česká republika. 1992.
- Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky ze dne 16. prosince 1992,
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákonů
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
- Zákon č. 300/2005 Z.z., Trestný zákon Slovenské republiky
- Zákon č. 301/2005 Z.z., Trestný poriadok Slovenské republiky
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě
- Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Tiskoviny:

- Zpráva o činnosti Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování za rok 2013

Webové stránky a elektronické zdroje

- GŘIVNA, T., *Účinná lítost u korupčních trestných činů*, Dny práva 2011 – Days of Law 2011. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978-80-2010-5916-0 (soubor) 9788021047334, dostupné na : <http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/> (dostupné dne 31.01.2015)
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, *digitální depozitář, sněmovní tisk 410/0*, část č.1/9, VI. n. z. trestní zákoník – EU, dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=410&ct1=>
- *Důvodová zpráva*, dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8YBC8V24>, (dostupné dne 18.01.2015)

- Rada pro koordinaci boje s korupcí, *Informace o možnostech řešení regulace lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem*, dostupné na: <http://www.korupce.cz/cz/ppov/boj-s-korupci/dokumenty/lobbing-102957/> (dostupné dne 19.01.2015)
- Sbírka mezinárodních smluv, *Trestně právní úmluva o korupci*, preambule, dostupné na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2009/016m2009.pdf> (dostupná dne 10.10.2014)
- Evropská komise, *Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Boj proti korupci v EU*, s. 3., dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0308:FIN:CS:PDF> (dostupné dne 21.01.2015)
- Transparency International, kolektiv autorů, *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*, Skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, dostupné na: http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf (dostupné dne 09.09.2014)
- Sbírka mezinárodních smluv, *Trestněprávní úmluva o korupci*, dostupná na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2009/016m2009.pdf> a *Úmluva Organizace spojených národů proti korupci*, dostupná na: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/2013/057m2013.pdf> (obě dostupné dne 10.10.2014)
- *Informační centrum OSN v Praze*, dostupné na: <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=704> (dostupné dne 17.01.2015)
- *Věstník Evropské unie*, dostupné na : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=LJnTJDIT2YdbPFfvMc7cnfpGf4Q2NtzfdxNIB3svnsfDBs2yg3C1!558750199?uri=CELEX:32011D0930\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=LJnTJDIT2YdbPFfvMc7cnfpGf4Q2NtzfdxNIB3svnsfDBs2yg3C1!558750199?uri=CELEX:32011D0930(01)) (dostupné dne 10.01.2015)
- Evropská komise, *Zpráva o boji proti korupci v EU*, dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/index_en.htm (dostupné dne 10.01.2015)
- *Akční plán boje s korupcí na léta 2015*, dostupné na: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894/> (dostupné dne 26.01.2015)
- Občanské sdružení oživení, dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/o_nas/ a : <http://www.vsechnyzakazky.cz/> (dostupné dne 18.11.2014)
- Projekt Rekonstrukce státu, dostupné na: <http://www.rekostrucestatu.cz/cs/o-projetku> (dostupné dne 20.01.2015)
- *Vládní návrh na vydání zákona, trestní zákoník*, dostupné na: <http://www.psp.cz/sgw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=410&CT1=0>, (dostupné dne 20.01.2015)
- *Nález Ústavního soudu ze dne 30.03.2000*, sp. zn. III. ÚS 371/1999, dostupné na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=34195&pos=1&cnt=1&typ=result> (dostupné dne 03.02.2015)

- *Kurzovní lístek České národní banky ze dne 20.02.2015* dostupný na: <http://www.kurzy.cz/kurzy-men/historie/ceska-narodni-banka/D-20.2.2015/> (dostupný dne 20.02.2015)
- *Transparency International*, dostupné na: <http://www.transparency.org/cpi2014/>
<http://www.transparency.org/cpi2013/> <http://www.transparency.org/cpi2012/>
<http://www.transparency.org/cpi2011/> <http://www.transparency.org/cpi2010/> (dostupné dne: 24.02.2015)
- *Transparency International*, dostupné na: <http://www.transparency.cz/co-delame/temata/> (dostupné dne 11.11.2014)
- *Transparency International*, dostupné na: <http://www.transparency.cz/index-vnimani-korupce-2014-2/> (dostupné dne 25.02.2015)
- *Policie České republiky, statistické přehledy kriminality*, dostupné:
<http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2014.aspx>
<http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2013.aspx>
<http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2012.aspx>
(dostupné dne 26.02.2015)
- *Zamítavé stanovisko prezidenta k služebnímu zákonu*, dostupné na:
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=71&ct1=14> (dostupné dne 02.02.2015)
- *Zdroj: Zpráva EU o boji proti korupci 2014 v České republice*, dostupné na:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_czech_republic_factsheet_cs.pdf
(dostupné dne 26.02.2015)
- *Zdroj: Zpráva EU o boji proti korupci 2014 ve Slovenské republice*, dostupné na:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovakia_factsheet_sk.pdf
(dostupné dne 26.02.2015)

12 Seznam tabulek a grafů

Obrázky:

Obrázek č.1: Schéma korupčního klimatu, str. 24

Obrázek č.2: Hodnocení korupce v ČR – zpráva Evropské komise, str. 130

Obrázek č.3: Hodnocení korupce v SR – zpráva Evropská komise, str. 131

Tabulky:

Tabulka č. 1: Index vnímání korupce ve vybraných zemích, str. 79

Tabulka č. 2: Statistika úplatkářských trestných činů evidovaných v ČR, str.80

Tabulka č. 3: Statistika korupčních trestných činů evidovaných v SR, str.80

Asociační tabulka č. 4: Oznamování korupce dle pohlaví OČTŘ, str. 107

Asociační tabulka č. 5: Oznamování korupce dle dosaženého vzdělání OČTŘ, str.108

Asociační tabulka č. 6: Oznamování korupce ve vztahu k působnosti ve státní správě OČTŘ, str. 109

Grafy:

Graf č. 1: Přímý fiskální benefit ze snížení korupce evropských zemí (v mld. Kč), str. 34

Graf č. 2: Zpracovatelnost úplatkářských trestných činů za jednotlivé roky, str.81

Graf č. 3: Vlastní poznatky a podání o korupci ze strany oznamovatelů, str. 82

Graf č. 4: Pohlaví respondentů, str. 91

Graf č. 5: Nejvyšší dosažené vzdělání, str.91

Graf č. 6: Dosažený věk respondentů, str. 92

Graf č. 7: Vztah respondenta ke státní správě, str. 93

Graf č. 8: Období působení respondenta ve státní správě, str. 93

Graf č. 9: Definování korupce respondentem, str. 94

Graf č. 10: Vnímání problematiky korupce, str. 95

Graf č. 11: Míra tolerance ke korupčnímu jednání v ČR, str. 96

- Graf č. 12: Oblasti nejvíce ovlivněné korupcí, str. 96
- Graf č. 13: Ovlivnění korupcí orgánů činných v trestním řízení, str. 97
- Graf č. 14: Oblasti a nástroje nejvíce ovlivňující korupci, str. 98
- Graf č. 15: Zkušenosti s korupcí, str. 98
- Graf č. 16: Osobní zkušenost s korupcí, str. 99
- Graf č. 17: Oznámení korupce respondentem, str. 100
- Graf č. 18: Způsob oznamování korupce, str. 101
- Graf č. 19: Největší motivace pro oznámení korupce, str. 102
- Graf č. 20: Největší překážka pro oznámení korupce, str. 103
- Graf č. 21: Výše trestů postihující korupční jednání, str. 104
- Graf č. 22: Slíbení či nabídnutí úplatku, str. 104
- Graf č. 23: Jednání respondenta při nabídce úplatku, str. 105
- Graf č. 24: Nabídnutí nebo poskytnutí úplatku respondentem, str. 106

13 Seznam příloh

Příloha č. 1 - dotazník

Dobrý den Vážený respondente,

pro účely diplomové práce s názvem „korupce ve veřejné správě“ Vás žádám o vyplnění níže uvedeného dotazníku, jehož cílem je aktuální zmapování korupčního prostředí v České republice a dále získání informací, které by umožnily odhalit aktuálně nejvýznamnější problémy v oblasti korupce.

Dotazník je prováděn anonymně a bude využit pouze pro splnění cílů výše uvedené diplomové práce, tazatel Vám zaručuje plnou diskrétnost. Při Vašich odpovědích prosím u každé otázky o jednoznačné označení pouze jedné varianty odpovědi, neboť jen tak bude moci být docíleno plnohodnotného vyhodnocení Vašich odpovědí.

Předem Vám velmi děkuji za upřímné a pravdivé odpovědi.

Bc. Jan Malý, student provozně ekonomické fakulty ČZU

1. Jaké je Vaše pohlaví?

- a) žena
- b) muž

2. Nejvyšší Vámi dosažené vzdělání?

- a) vysokoškolské
- b) vyšší odborné
- c) středoškolské s maturitou
- d) středoškolské bez maturity
- e) základní

3. Váš věk?

- a) 18 let a nižší
- b) 19 - 30 let
- c) 31 - 50 let
- d) 51 - 65 let
- e) vyšší než 65 let

4. Působíte ve státní správě?

- a) ano
- b) ne

5. Pokud jste v předchozí odpovědi odpověděl (a) kladně, tak se vyjádřete, po jaké období působíte ve státní správě?

- a) méně než jeden rok
- b) 1 až 5 let
- c) více než 5 let, ale méně než 10 let
- d) více než 10 let, ale méně než 20 let
- e) více jak 20 let

6. Za korupci v ČR Vy osobně považujete?

- a) poskytnutí jakéhokoliv peněžního či věcného daru
- b) poskytnutí jakéhokoliv protiplnění
- c) poskytnutí jakékoliv odměny
- d) poskytnutí jakékoliv neoprávněné výhody, která poškozuje třetí subjekt
- e) dvě a více možností uvedené pod písmeny a) až d)
- f) žádnou z výše uvedených možností nepovažuji za korupci

7. Jak Vy osobně vnímáte korupci ve veřejné správě v České republice?

- a) jako závažný problém
- b) jako běžný problém
- c) korupci jako problém nevnímám
- d) o korupci se vůbec nezajímám

8. Domníváte se, že v posledních pěti letech se míra tolerance společnosti v ČR ve vztahu ke korupčnímu jednání?

- a) snížila
- b) zvýšila
- c) stagnuje
- d) nevím

9. Která z níže uvedených oblastí je dle Vás korupcí nejvíce ovlivňována?

- a) politické strany a politická hnutí
- b) vláda, ministerstva a další ústřední orgány státní správy
- c) územně samosprávné celky
- d) orgány činné v trestním řízení (soudy, státní zastupitelství a policie)
- e) nevím

10. Z orgánů činných v trestním řízení jsou dle Vašeho názoru korupcí nejvíce zasaženi?

- a) soudci
- b) státní zástupci
- c) policisté
- d) nevím

11. Největší vliv na korupční jednání z níže uvedených možností má či mají?

- a) sdělovací prostředky
- b) výchova ve škole a rodině
- c) vláda a její protikorupční politika
- d) represivní opatření trestního práva

12. Máte zkušenost s korupcí?

- a) ano, osobně jsem se s korupcí setkal (a)
- b) ano, ale jen zprostředkovaně
- c) ne

13. Vy osobně, setkal (a) jste se s korupcí v níže uvedených obdobích?

- a) do jednoho roku
- b) jednoho roku až pět let
- c) více jak pět let
- d) nikdy jsem se nesetkal (a) s korupcí

14. Pokud byste disponoval (a) informací o korupčním jednání, jak byste s touto informací naložil (a)?

- a) oznámil (a) bych tuto skutečnost orgánům činným v trestním řízení
- b) oznámil (a) bych tuto skutečnost nevládním organizacím (Transparenci International atd.)
- c) oznámil (a) bych tuto skutečnost zástupcům sdělovacích prostředků (např. novinářům)
- d) oznámil (a) bych tuto skutečnost jiným než shora uvedeným subjektům
- e) neoznámil (a) bych tuto skutečnost

15. Pokud bych učinil (a) oznámení o korupci, tak

- a) anonymně, přičemž další žádosti o informace bych ignoroval (a)
- b) anonymně, přičemž bych však při zachování anonymity vyhověl (a) dalším žádostem o informace
- c) osobně, případně bych v předávaném oznámení o korupci uvedl (a) své pravé (kontaktní) údaje
- d) jinak než je shora uvedeno, u této odpovědi Vás žádám o podrobnější vyjádření

.....

16. Za největší motivací pro oznámení korupce Vy osobně považujete?

- a) morální přesvědčení
- b) finanční ocenění
- c) zaručení beztrestnosti oznamovatele korupce
- d) poskytnutí účinné ochrany před subjektem, kterého se korupce týká
- e) možnost získání konkurenční, případně osobní výhody
- f) jinou motivaci než je shora uvedená, níže uveďte, o jakou motivaci se jedná

.....

17. Za největší překážku pro oznámení korupce Vy osobně považujete?

- a) nízkou úspěšnost při prokazování korupce
- b) absence garance zachování absolutní anonymity oznamovatele
- c) potencionální pomstu ze strany korupčníka
- d) účast oznamovatele na trestním řízení
- e) nízké tresty hrozí za korupci
- f) jinou překážku než je uvedená shora, níže uveďte, o jakou překážku se jedná

.....

18. Domníváte se, že v ČR jsou tresty za prokázané korupční jednání dostatečné?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím

19. Byl Vám někdy slíben či nabídnut úplatek?

- a) ano, a to v období uplynulých posledních 12 měsíců
- b) ano, ale nikoliv v období uplynulých posledních 12 měsíců
- c) ne

20. Pokud by existovala jistota, že poskytnutí úplatku nebude nikdy prokázáno, přistoupil (a) byste na takovéto jednání?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím

21. Nabídl (a) nebo poskytl (a) jste úplatek?

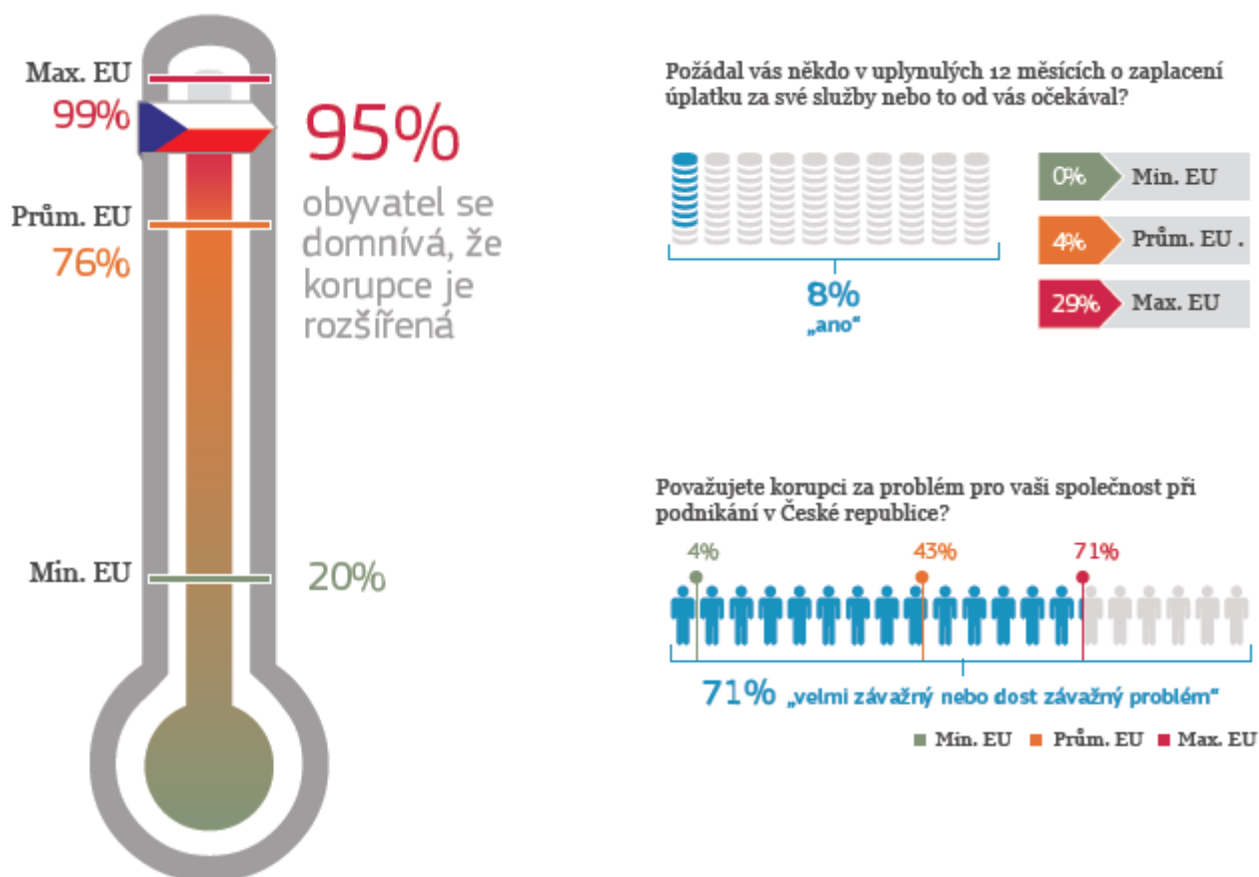
- d) ano, a to opakovaně
- e) ano, ale jen jednou
- f) ne

Ještě jednou Vám děkuji za čas, který jste dotazníku věnoval (a) a za jeho svědomité vyplnění.

Příloha č. 2

Dalším hodnocením korupce se zbývala také Evropská komise, ve své zprávě o boji proti korupci 2014 pro Českou republiku a Slovenskou republiku zveřejnila výsledky výzkumu, viz vizuální zpracování:

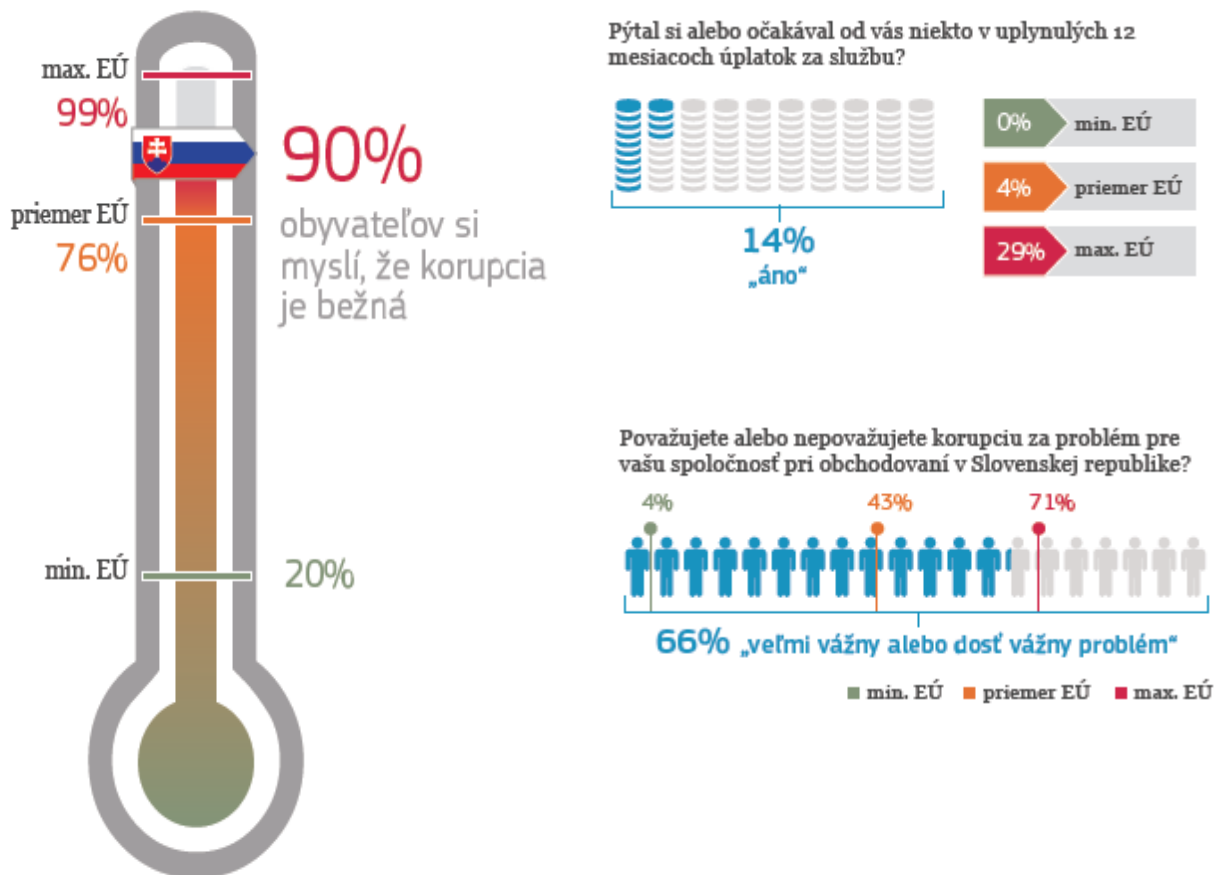
Obrázek 2: Hodnocení korupce v ČR – zpráva Evropské komise



Zdroj: Zpráva EU o boji proti korupci 2014 v České republice, dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_czech_republic_factsheet_cs.pdf upraveno autorem (dostupné dne 26.02.2015)

Příloha č. 3

Obrázek 3 : Hodnocení korupce v SR – zpráva Evropská komise



Zdroj: Zpráva EU o boji proti korupci 2014 ve Slovenské republice, dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovakia_factsheet_sk.pdf upraveno autorem (dostupné dne 26.02.2015)