

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Petr Kovařík

**OCHRANA PŘED KORUPCÍ A  
ÚPLATKÁŘSTVÍM A JEJICH PREVENCE**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Tomáš Gřivna, Ph.D.

Katedra trestního práva

Červen 2013

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 25. června 2013

.....

## **Poděkování**

Rád bych poděkoval svému vedoucímu práce Doc. JUDr. Tomáši Gřivnovi, Ph.D. za možnost napsat práci na toto téma, za vstřícnost, za rady, konzultace a připomínky, které mi poskytl. Zároveň bych rád poděkoval všem, kteří mě při mém studiu podporovali.

# Obsah

|  |           |
|--|-----------|
| Úvod .....   | 1         |
| <b>1 Charakteristika korupce jako fenoménu dnešní doby .....</b> | <b>5</b>  |
| 1.1 Druhy korupce.....   | 7         |
| 1.2 Příčiny vzniku korupce .....                                 | 13        |
| 1.3 Oblasti výskytu korupce.....                                 | 14        |
| 1.4 Metody měření korupce .....                                  | 16        |
| <b>2 Problematika lobbingu .....</b>                             | <b>20</b> |
| 2.1 Vymezení a definice lobbingu .....                           | 20        |
| 2.2 Lobbista a zájmová skupina .....                             | 21        |
| 2.3 Pluralismus a neokorporativismus .....                       | 22        |
| 2.4 Zdroje lobbingu .....  | 25        |
| 2.5 Funkce a role lobbingu.....                                  | 25        |
| 2.6 Techniky lobbingu .....                                      | 27        |
| 2.7 Regulace lobbingu.....                                       | 28        |
| <b>3 Právní úprava korupce v českém právním řádu .....</b>       | <b>30</b> |
| 3.1 Trestněprávní úprava postihu korupce .....                   | 30        |
| 3.1.1 Úplatek.....   | 31        |
| 3.1.2 Úřední osoba .....   | 31        |
| 3.1.3 Obstarávání věcí obecného zájmu .....                      | 31        |
| 3.1.4 Podnikání .....  | 32        |
| 3.1.5 Přijetí úplatku - § 331 TZ .....                           | 32        |
| 3.1.6 Podplacení - § 332 TZ .....                                | 33        |
| 3.1.7 Nepřímé úplatkářství - § 333 TZ .....                      | 35        |
| 3.2 Institut účinné lítosti.....                                 | 36        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 3.3      | Další trestné činy se znaky korupčního jednání .....  | 39        |
| 3.4      | Zákon č.418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim..... | 40        |
| 3.5      | Úprava korupce v obchodním zákoníku .....   | 42        |
| <b>4</b> | <b>Prevence korupce</b> .....   | <b>44</b> |
| 4.1      | Tři roviny boje proti korupci .....   | 46        |
| 4.2      | Způsoby omezování korupce .....   | 48        |
| 4.3      | Strategie vlády.....  | 51        |
|          | <b>Závěr</b> .....  | <b>55</b> |
|          | <b>Seznam literatury</b> .....  | <b>58</b> |
|          | <b>Internetové zdroje</b> .....   | <b>61</b> |

## Úvod

Ochrana před korupcí a úplatkářstvím je ožehavým tématem každé společnosti. To lze odůvodnit tím, že korupce a úplatkářství v různých svých formách provází život lidské společnosti již od dob dávno minulých. Snad se dá říci, že odnepaměti. Již v prvobytně pospolné společnosti si lidé pomocí různých forem služeb a protislужeb snažili usnadnit život a vylepšit své postavení ve skupině. Jednalo se nejspíše o přenechání většího či lepšího kusu masa nebo jiného druhu potravy výměnou za možnost např. strávit noc blíže u ohně.

V době středověkých rytířů, kdy čest bývala měla být na prvním místě a to ze samých skvostných lidských vlastností, se opět našli jedinci nebo celá seskupení lidí, kteří byli ochotni pro získání moci nebo majetku využít korupci s úplatkářstvím ve svůj prospěch. Dnešní společnost má možnost vidět, že to byly právě ony zrady panovníků či hradních pánů ze strany šlechty nebo ostatních spojenců z řad mocných, které utvářely dějiny. Také církev, instituce pokládána v průběhu dějin za symbol poctivosti a čistoty, hrála v těchto intrikách po celou dobu své existence velmi významnou roli. I ona využívala těchto praktik korupce a úplatkářství k upevnění a k posílení své moci. Slibovala hmotné i nehmotné statky za různé protislужby, které se nemusely vždy slučovat s deseti přikázáními, jež jsou považována za vůbec první etický kodex lidstva.

Dá se říci, že lidové rčení: „Káže vodu, ale pije víno,“ platí v každé době i společnosti. Při posuzování praktik církve si je však nutno uvědomit, že i ona je institucí tvořenou pouze lidmi, a to se všemi jejich dobrými i špatnými vlastnostmi.

Když se ohlédneme zpět do ne tak vzdálené minulosti, tak nás pravděpodobně všechny napadne táž událost, která nejvíce zasáhla Evropu i celý svět. Mám na mysli období II. světové války, která byla poháněna nacistickou ideologií. Toto období nám neodhalilo pouze hrůzy spojené s válkou jako takovou, zabíjení, mučení nevinných lidí, život v koncentračních táborech, hlad a bídu, ale na povrch se dostalo i chování jednotlivců a celé společnosti v těchto krizových situacích. Jedině se silným ideologickým vlivem a jeho příslib výhod národu v době, která většině lidí nezaručovala slušné živobytí, vytvořila podhoubí pro růst toho nejzrůdnějšího, čeho dosud lidstvo bylo schopno. Korupce a úplatkářství zde bylo zastoupeno vysokou měrou a s takovým

vlivem na nejdůležitější lidská práva, že je s odstupem času člověku až líto smířit se s tím, že je součástí celku, kterého některé členy nelze zařadit ani mezi zvířata. Právě získání výhod, ať materiálních nebo založených na službách či protislužbách, motivovalo lidi k chování, které nelze chápat. V dějinách můžeme ukázat mnoho příkladů, jež nenechají téměř nikoho chladným. Norimberský proces, který se konal po válce a soudil válečné zločince, poukázal na celou řadu aspektů korupčního jednání. Četné byly případy udavačů, kteří zaprodali své sousedy či známé. Zčásti lze říci, že bez tohoto by se nikdy nepodařilo vysledovat a vypátrat tolik budoucích obětí, a ta si nikdo, kdo nebyl přímým účastníkem, nejspíše nedovolí soudit události válečné doby. V historickém kontextu je nasnadě myšlenka, že válečné zrady a donášení nebyly vlastně ničím jiným, než korupčním jednáním. Udávající strana totiž za své informace dostávala protislužbu. Podobně lze uvažovat v otázkách nedodržení spojeneckých smluv.

Morální rozklad jedinců a společnosti v této době opět vytvořil vhodné podmínky pro znovuzrození další ideologie, nástup nového režimu. Ten se zprvu tvářil jako přínosný pro společnost, přesvědčoval o své snaze zbavit ji neduhů, zabezpečit občanům důstojný život. I v tomto případě však došlo k jeho rozkladu. Korupční jednání a prahnutí po výhodách znovu destabilizovaly společnost a měly vliv na její morální úpadek. I zde se touha po vlastním prospěchu zdá hlavním hybatelem vývoje společnosti a její role se nejeví nikterak přínosná. Následkem ukončení tohoto období v roce 1989 bylo poukázáno na žalostný stav morálních a etických zásad v dnešní společnosti.

Po ohlédnutí do historie se nelze neztotožnit s názorem, že korupce provází lidstvo po celou jeho existenci. Zřejmě stála při všech významných událostech, jež s člověkem souvisí. Dále z historie můžeme vysledovat i fakt, že kdo nepodleh korupčnímu jednání a nevzdal se svých morálních zásad, narazil často na spoustu potíží, jež jen těžko překonal.

Musíme tedy uvolnit místo ve svých srdcích pro ty z nás, z lidí, kteří se již za svého života dokázali posunout na vyšší úroveň společnosti, fungující na principech morálky a etiky, o jejíž dosažení se nyní snažíme právě omezením vlivu korupce, úplatkářství na její vývoj a chod. Nelze zde neuvést jako příklad osobnost mistra Jana Husa, který byl

za své přesvědčení upálen, pani doktorku Miladu Horákovou, jež skončila pro své názory na popravišti. Mlčením nesmíme opomenout ani ty bezejmenné, kteří nepodlehli, neudali, nezradili žebříček svých morálních hodnot a nejsou za to dnes nijak oslavováni. Všichni tito jsou pro nás nadějí a inspirací v boji za dosažení potlačení korupce a vybudování společnosti uctívající vyšší morální a etický kodex.

V současnosti nesmíme na snahu o eliminaci korupce a úplatkářství rezignovat. Musíme stále její vliv ve společnosti potírat a omezovat. Na tomto místě je důležité vyzdvihnout význam prevence při tlumení jejího vlivu ve společnosti. Někdy se nám může jevit boj s korupcí jako boj dona Quijota de la Mancha s větrnými mlýny. Takový boj přesto nesmí být nikdy vzdán, neboť vliv korupce na společnost má destruktivní účinky a v konečném důsledku bychom mohli zjistit, že zkorumpovaná společnost bez jasně definovaného žebříčku morálních hodnot již není k žití.

V České republice korupce bují z velmi silných a hlubokých kořenů. Všichni se ve svém každodenním životě můžeme setkat s projevy korupčního jednání. Lze je na straně jedné považovat za přirozenou lidskou snahu o zlepšení funkčnosti něčeho, zároveň má ale ničivý vliv na demokracii a nepodporuje ve společnosti ani funkčnost principu fair play. Občané ztrácejí důvěru ve stát a společnost jako takovou, neboť postrádají víru v dosažení spravedlnosti. Korupcí trpí samozřejmě i ekonomika. Vláda si uvědomuje důležitost této problematiky a nutnost zapojení občanů do boje s korupcí, pokud chce nastavit účinný proces pomáhající k její eliminaci. První vlaštkou se může zdát snaha vlády o nastavení strategie v boji s korupcí. Stanoví se jednotlivá období a po jejich uplynutí se vyhodnotí úspěšnost protikorupčního programu. Ten je na podkladě získaných dat aktualizován. Aktuálně vláda vydala Strategii vlády boje s korupcí na období let 2013-2014.

Tato práce má za cíl přiblížit a osvětlit problematiku korupce. Upozorňuje na její přítomnost a vliv ve společnosti, snaží se o její vymezení a o objasnění pojmu lobbingu. Zároveň se klade za cíl dokumentovat tenkou hranici mezi oběma postupy. Nemusí být totiž vždycky jasné, zda jde ještě o lobby, či už o korupci. Práce se snaží vystihnout potírání korupce za pomoci právní úpravy a obsáhnout nástroje prevence potlačování jejího vlivu. Korupce je ale tak rozsáhlým a zakořeněným jevem ve společnosti, že popsání všech jejích forem je nad rámec této práce. Předestřeny budou i jiné pohledy na



aktuální problematiku korupce. Pokusíme se díky tomu objevit nová řešení vedoucí k omezení korupce ve společnosti.

# 1 Charakteristika korupce jako fenoménu dnešní doby

Korupce se všemi svými projevy vyskytuje v lidské společnosti odnepaměti. Dá se říci, že od prvních snah člověka sdružovat se a vytvářet různá uskupení, v nichž docházelo k rozdělování moci mezi jednotlivce, se nějaké projevy korupčního jednání objevovaly. Člověk je tvor velice přemýšlivý a důvtipný a v neposlední řadě chamtivý a myslící hlavně na svůj prospěch. Z toho důvodu se projevy korupce vyskytovaly už v daleké minulosti v Mezopotámii, antickém Řecku či Římě a dále ve všech údobích dějin až do současnosti. Snad neexistuje doba, kde by ke korupčnímu jednání nikdy nedošlo. Na základě toho se z korupce stává nadčasový problém, který tu byl, je a bohužel i bude.

Korupce je jeden z nejzávažnějších problémů dnešní doby, který dosahuje celosvětových měřítek. Vyskytuje se ve všech sférách společnosti. Některé státy a jejich občané spojují korupci pouze s úplatkářstvím a považují ji za totéž, jiné do této problematiky zahrnují i další jednání jako je například zneužívání vlastního postavení a moci k získání prospěchu pro sebe a blízké okolí či vydírání ze strany úředníků a politiků.<sup>1</sup>

Původ slova korupce pochází z latiny. Pojem vznikl ze základu dvou latinských slov *rumpere* - zlomit, rozlomit, přetřhnout a *corruptus* - zvrácený, mravně zvrácený, zvrhlý, podplacený.<sup>2</sup> Z těchto slov vzniklo následně spojení *corrumpere* - zmařit, upláctet, podplácet.<sup>3</sup>

Definování pojmu korupce je velice obtížné, jelikož se neustále vyvíjí. Její druhy i projevy se neustále mění, protože se jednoduchá a všeobjímající formulace zdá nemožná. Pohled na tuto problematiku, typy a druhy korupce se liší autor od autora. Lze uvést několik příkladů, které nám pomohou si danou problematiku trochu přiblížit.

Mezinárodní organizace Transparency International považuje za korupci takové jednání, při kterém osoba zneužívá pravomoci plynoucí z jejího postavení k získání

---

<sup>1</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 12.

<sup>2</sup> Tamtéž

<sup>3</sup> HULINSKÝ, Petr. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: POLICE HISTORY, 2008. s. 15.

výhod pro sebe či třetí osoby. Z tohoto jednání vždy vznikne menší či větší škoda další straně.<sup>4</sup>

Policie ČR nastiňuje korupční jednání jako výskyt chyb v rozhodovacím a řídicím procesu, při kterém dochází k mravnímu a etickému selhávání jednotlivců. Jednotlivci své postavení využívají k narušování rozhodovacího procesu, tudíž přestávají být nestrannými a chtějí získat pro sebe materiální prospěch nebo jiné užitečné výhody.<sup>5</sup>

Na stránkách vlády České republiky je korupce definována jako slíbení, nabízení či poskytnutí úplatku za poskytnutí možnosti podílet se nepřímo na rozhodnutí či jednání zkorumpované osoby. Dále sem také zahrnují činnost, kdy dochází k zaplňování volných úřednických míst osobami blízkými, známými či politicky spřízněnými.<sup>6</sup>

Nadační fond proti korupci se zmiňuje na svých stránkách o korupci jako o zneužití postu či pravomoci ve veřejné správě za účelem získání prospěchu pro svoji osobní potřebu a dále považuje korupci za nejhorší formu „krádeže“, jež se stala pro společnost přijatelnou.<sup>7</sup>

Ministerstvo vnitra České republiky vymezuje korupci jako vztah dvou stran, mezi kterými dochází na jedné straně k nabídce a zároveň poskytnutí odměny, ve formě materiální či nemateriální, z čehož na straně druhé plyne protiprávní výhoda. Korupce ohrožuje mnoha způsoby chod společnosti. Zejména dopadá na důvěru občanů v právní stát a na rovné postavení účastníků v hospodářské soutěži.<sup>8</sup>

Petrovský mluví o korupci jako o jednání, jež se vymyká dobrým mravům, narušuje princip nestrannosti a dochází při něm k dosažení neoprávněných výhod omezeným okruhem osob, kteří za to poskytují protistraně dostatečnou protihodnotu.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> <http://www.transparency.cz>

<sup>5</sup> <http://www.policie.cz>

<sup>6</sup> <http://icv.vlada.cz>

<sup>7</sup> <http://www.nfpk.cz>

<sup>8</sup> <http://www.mvcr.cz>

<sup>9</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po Česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s. 17-20.

## 1.1 Druhy korupce

Členění korupce v odborné literatuře není jednotné. Dá se říci, že co odborník na tuto problematiku, to jiný pohled na ni samotnou i na její rozdělení. Korupci je možno dělit podle mnoha hledisek. Mezi jedno z nejjednodušších hledisek při rozdělování korupce je její členění dle „velikostí“ a „rozsahu“, a to na korupci malou a velkou, dále lze korupci rozlišovat na korupci vyskytující se v soukromém nebo veřejném sektoru.<sup>10</sup>

Jedno z neznámějších, a dle mého mínění nejčastěji používaných, rozdělení korupce vychází od autora Petra Vymětala, který korupci člení na:

*„a) korupci velkou (grand corruption, political corruption), která nebývá příliš častá, ale jedná se většinou o „velké věci“. Bývá spojena s korupcí politických špiček a čelních představitelů veřejného a společenského života. Úplatky dosahují značného rozsahu a bývají velmi dobře utajovány; prospěch z velké korupce je jak pro korumpujícího, tak i korumpovaného značně velký. Velká korupce nabývá nejčastěji těchto podob:*

- zpronevěra veřejných zdrojů;
- nehospodárné užívání veřejných zdrojů;
- soukromý prospěch z privatizace;
- nehospodárné užívání veřejných zdrojů;
- soukromý prospěch z privatizace;
- zneužívání veřejné moci při udělování veřejných zakázek;
- přidělování monopolních zakázek;
- nepotismus, klientelismus případně i „prodej“;
- zisk důležitých, běžně nedostupných, informací; insider trading;

---

<sup>10</sup> HULINSKÝ, Petr. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: POLICE HISTORY, 2008. s. 22-27.

- zločiny bílých límečků.

**b) korupci malou** (*petty corruption, grassroot corruption, byrokratická korupce*), která je opakem velké. Jedná se většinou o korupci obyčejných úředníků, dopravních policistů, atd., tedy o „korupci v běžném životě“. Je do ní zapojeno větší množství účastníků, ale úplatky jsou nepoměrně menší než v prvním případě. V mnoha zemích mohou být tyto vzory korupčního jednání akceptované jako „vžitě“ a „dané“ a brány za nezbytnou součást kultury.

*Malá korupce bývá spojována s následujícími případy:*

- 1) podplácení úředníků,
- 2) záměrně nepřehledná regulace,
- 3) zatemňování pravidel (úzkoprsé lpění na postupech či využívání jejich „flexibility“)
- 4) špatná organizace (nejasné vztahy podřízenosti a nadřízenosti, netransparentnost),
- 5) zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové (kontrolní) činnosti veřejné správy.

**c) state capture** - další druh korupce, který se v literatuře objevuje, až v poslední době. Tento druh ukazuje ovládnutí legislativního procesu soukromými subjekty (*captors, hunters*), který již vytváří korupci *ex ante*. *State capture* velmi často dochází k formování korupčních sítí a stojí spíše někde uprostřed obou typů. Může dojít k „privatizaci veřejné správy“, která se dostane do soukromých rukou a symbiózu politických elit s vlivnými ekonomickými strukturami. Takto zavedený klientelismus a nepotismus pak způsobuje oboustrannou existenční závislost na trvání vztahu.

*Také tento druh je spojován s určitými projevy:*

- 1) kontrola veřejných institucí *de facto* pro soukromý prospěch nebo trestnou činnost,
- 2) formování koluzních sítí, které omezují politickou soutěž,
- 3) podkopávání svobodných voleb skrytou reklamou a neprůhledným financováním kampaní,
- 4) zneužití legislativní moci,

5) *korupce v soudních řízeních,*

6) *zneužití auditu, vyšetřování a dozoru,*

7) *užívání kompromitujících materiálů pro politické vydírání a nátlak,*

8) *korupce.*<sup>11</sup>

Jak je již výše uvedeno, není možné při určování druhů korupce dojít k jednotnému výčtu, se kterým by bezvýhradně souhlasili všichni odborníci. Každý z autorů má na určení druhů korupce svůj pohled, a tudíž se nelze divit, že se ve svých enumeracích více či méně liší. Korupce se v poslední době stala takovým fenoménem, jenž se neustále vyvíjí a mění svou podobu, a proto není mým záměrem nastínit všechny podoby, ve kterých se můžeme s korupcí setkat. Dle mého názoru to ani není možné. Chtěl bych zde ale uvést i další druhy, o kterých si myslím, že by bylo vhodné je zmínit.

Podle záměrů korumpujícího dělíme korupci na:

- „získat prospěch“ (pay to get benefit) se vyskytuje v situacích, ve kterých se vláda stává subjektem prodeje či nákupu zboží a současně také přerozděluje dotace získané ke konkrétní činnosti. Takto „fungující“ proces přerozdělování příspěvků přináší firmám možnost korupčního jednání, tedy mimo jiné snahu zmanipulovat vládní úředníky a tím pro sebe získat určité benefity. Prospěch se může týkat čehokoli např. vítězství ve veřejné soutěži, získání tajných informací apod.
- „vyhnout se nákladům“ (pay to avoid cost) zahrnuje korupční jednání směřující k ovlivňování činnosti soudů, k vyhýbání se placení daní či k získání možnosti snížit výši daně, kterou má korumpující zaplatit. Dalším cílem může být předcházení administrativním průtahům či snaha eliminovat konkurenci.<sup>12</sup>

Dalšími druhy, o kterých bych se chtěl zmínit, jsou ty typy korupce, jež se týkají zákonnosti.

---

<sup>11</sup> VYMĚTAL, Petr. *Typologie korupce. In. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 13-16.

<sup>12</sup> VYMĚTAL, Petr. *Typologie korupce. In. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 17.

- „ilegální korupce“ je takové jednání, u kterého přímo dochází k porušení právních norem. Konkrétně se tedy může jednat o podplácení, přijetí úplatku apod.
- „legální korupce“ je oproti ilegální korupci jednáním, při kterém nedochází přímo k porušení právních norem, ale dochází k využívání nedokonalosti právního systému, což se může projevit interpretační rozmanitostí právní normy, využitím různých právních klíčků či v situaci, kdy právní norma pro dané jednání vůbec neexistuje, tudíž nemůže dojít k postihu ze strany orgánů aplikujících právo.<sup>13</sup>

Další členění korupce vychází především z faktu, zda a do jaké míry je korupční jednání organizované či nikoliv.

- „organizovaná korupce“ (koordinovaná, centralizovaná) je korupcí, jejíž výskyt není tak četný, ale úplatky, které se v této formě vyskytují, jsou mnohem vyšší než u „soutěžní“ (decentralizované) korupce. Centralizovanost korupčního jednání se projevuje zejména v procesu rozhodování a to tak, že při organizované korupci je výskyt takového podvodného jednání častější, nežli je tomu tak u korupčního jednání decentralizovaného.<sup>14</sup>

V neposlední řadě obsahuje zajímavé členění korupce také publikace „Korupce v právu mezinárodním evropském a českém“, kde se autoři snaží, nastínit v jakých oblastech společenských vztahů se korupce vyskytuje.

- „peněžní (též prostá) korupce“ je korupcí vyskytující se při jednání mezi soukromou osobou a úřední osobou. Soukromá osoba se snaží tímto jednáním pro sebe získat nějaký prospěch a nabízí za to úplatek úřední osobě.<sup>15</sup>
- „byrokratická korupce“ se objevuje v úřednickém aparátu. Dochází k propojení úředníků různého postavení či zaměření, tudíž se na korupčním jednání podílí více lidí. Korumpující osoba získává značný prospěch a může to vést až

---

<sup>13</sup> VYMĚTAL, Petr. *Typologie korupce. In. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 17.

<sup>14</sup> VYMĚTAL, Petr. *Typologie korupce. In. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 16.

<sup>15</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 59.

k dominantnímu postavení na trhu. Mezi byrokratickou korupci patří administrativní korupce, která spočívá v tom, že se korumpující osoba snaží podílet na tvorbě legislativy prostřednictvím zkorumpovaných osob. Chce, aby byly prosazeny takové zákony, které jí umožňují získat značné výhody vůči ostatním a profitovat na nich. Dále sem zařazujeme vnitřní (vzájemnou) korupci, která vychází z uzavřeného okruhu korumpovaných a korumpujících osob, jež pro sebe vytvářejí takové podmínky, na nichž poté profitují všichni zúčastnění. Klasickým příkladem je, že si firma pro sebe zajistí lukrativní veřejnou zakázku, avšak na její plnění nemá dostatečný počet kvalifikovaných zaměstnanců či technického zařízení. Firma, proto danou zakázku přerozdělí na několik menších firem, samozřejmě za úplatek. Žádná ze stran na tom netratí, menší firmy získávají zakázky a práci pro své zaměstnance, společnost, která lukrativní zakázku získala, si ponechává část finančních prostředků získaných z veřejné zakázky, a nakonec si i úředníci, kteří o veřejné zakázce rozhodli, formou úplatků přilepší. Tím dochází k uzavření daného okruhu osob.<sup>16</sup>

- „politická korupce“ je druhem, kde je hlavním cílem získat lepší politické postavení, finanční zisk je až druhořadý. Cílem politika je zajistit si dostatek hlasů nebo finančních prostředků pro další volby. Toho lze snadno dosáhnout sponzorskými dary, avšak těmito dary jsou později politici vázáni. Musí se nějak sponzorovi odvděčit, tzn. „přiklepnout“ mu lukrativní veřejnou zakázku, dosadit ho do funkce v dozorčí radě či v představenstvu atd. Také sem patří vztahy mezi politiky a státními úředníky. To spočívá hlavně ve vzájemných službách, stručně řečeno: „Jednou pomůžeš ty mě, poté pomůžu já tobě.“<sup>17</sup>
- „manažerská korupce“ se projevuje ve spojení podnikání a činnosti úředníků. Vyskytuje se zde řada korupčního jednání např. padělání úředního razítka, urychlování úředního jednání apod. Zvláštním druhem, který trochu připomíná manažerskou korupci, je *obchodní (též ekonomická) korupce* a *drogová korupce*. Obchodní korupce má za následek zvýhodnění jednoho podnikatelského subjektu oproti ostatním a drogová korupce spočívá v uplácení státních

---

<sup>16</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 59-63.

<sup>17</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 63-69.



úředníků, politiků a policistů, aby mohla výroba a distribuce drog probíhat bez problémů.<sup>18</sup>

- „strategická korupce“ vzniká z manažerské korupce. Jde o to, že strategická korupce je složitější a provázanější systém se snahou ovládnout rozhodování veřejné moci. Nejde tu ani tak o finanční prospěch, důležitějším cílem je snaha udržet si vzájemnou spolupráci a výhody.<sup>19</sup>
- „vůdcovskou korupci“ lze spatřovat u vedoucí osoby státního úřadu, která je ve své činnosti velice úspěšná, ale její úspěch jí přeroste přes hlavu a začne se chovat jako vlastník úřadu. Nepohodlné úředníky začne zastrašovat, někteří kvůli tomu budou odcházet, načež začne přijímat jiné osoby, které k ní budou loajální. Typicky od všech podřízených vyžaduje poslušnost.<sup>20</sup>
- „korumpování systému“ je jeden z nejhorších druhů korupce. Vychází z toho, že korupce proniká do celého systému. Korupce se zde vyskytuje všude, dochází k porušování zákonů, korumpující osoby využívají politické vrstvy, aby jim pomocí legislativy připravili podmínky pro beztrestnost korupčního jednání.<sup>21</sup>
- „mezinárodní korupce“, neboli korupce s mezinárodním prvkem, přesahuje ve většině případů státní hranice daného státu. Ve většině případů dochází k uplácení zahraničních veřejných činitelů, kteří se za úplatek snaží pro druhou stranu získat nějaké výhody v rámci mezinárodní vztahů.<sup>22</sup>
- „korupce v policii“ se může objevovat velmi často kvůli tomu, že policisté jsou v kontaktu s veřejností, tudíž jsou vystavováni nebezpečí korupčních příležitostí. V rámci činnosti policistů je korupce velmi specifická. Pro někoho je výkon povolání policisty posláním, z toho důvodu je těžké takovou osobu zkorumpovat, na druhé straně jsou však takoví policisté, kteří výkon své služby berou jako možnost si přivydělat, a proto se nebrání žádným úplatkům a po

---

<sup>18</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 69-72.

<sup>19</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 72-73.

<sup>20</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 74.

<sup>21</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 74-77.

<sup>22</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 78-80.

ostatních je i vyžadují. Korupci v policii je těžké vymítit, ale dá se omezit tak, aby se jednalo maximálně o selhání jednotlivců.<sup>23</sup>

- „korupce v médiích“ je v dnešní době velmi zajímavý problém. Informace hrají v každé době důležitou úlohu. V moderním světě, kde má skoro každý přístup na internet, vlastní televizní či radiový přijímač, je šíření informací velice snadné, tudíž se zde otvírá ohromná možnost pro korupční jednání. Média by se měla chovat nestranně a využívat informace spolehlivě a pravdivě. Nemělo by docházet k využívání informací pro svůj osobní prospěch.<sup>24</sup>
- „sportovní korupce“ je velmi zajímavý druh korupce. V dřívějších dobách se provozoval sport pro zábavu. Vše bylo spíše na amatérské úrovni, sportovci nebrali za své výkony žádné velké finanční odměny. V dnešní době je sport „mašina na peníze“. Ve sportu se pohybuje velké množství peněz. Příležitosti pro získávání peněz jsou veliké - televizní práva, sázkové kanceláře, reklamní možnosti a v neposlední řadě pořádání sportovních událostí. Všechna předešlá uvedená jednání jsou ideální ornou půdou pro korupci.<sup>25</sup>

## 1.2 Příčiny vzniku korupce

Korupční chování nelze definovat jako selhání jednotlivce. Vidíme v něm však konflikt mezi danými pravidly a jednotlivcem, který nedodrží tyto stanovené normy. Omlouvat korupční chování zvyky, konkurencí v sociální společnosti, sociálním klimatem opravdu nelze. Zde je nutno si uvědomit podstatu možnosti vzniku korupčního chování, kterou je absence či nedokonalost platných právních norem, popřípadě jejich častá novelizace. Přítomnost výše popsaných jevů způsobuje nepřehlednost právního řádu. Státem zajištěné propracované zákony na jedné straně a jednotlivec čerpající výhody, tedy člověk plnící si zároveň povinnosti vyplývající z funkčních právních norem, na straně druhé mohou tvořit dokonalou symbiózu, zajišťující oboustranný i obecný prospěch.

---

<sup>23</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 80-82.

<sup>24</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 82-83.

<sup>25</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 83-84.

Předmětem korupce se rozumí to, co nabízí korumpující korumpovanému. Velikost podílu zúčastněného na korupční transakci není rozhodující.

Dojednaná korupce může být časově omezena na delší období poskytování výhod, nebo se vztahovat jen na jeden cíl. Delší časové období může být omezené i neomezené. Vzájemnou výhodou se rozumí poskytování nabídky a odměny v různých variantách, např. korumpující neočekává okamžité výhody, ale vidí svůj prospěch v delším časovém horizontu.

Rozsah realizované korupce, tedy její nebezpečnost pro stát, spočívá v posouzení významu daných státních orgánů a v rozsahu škody vzniklé korupcí. Jedná-li se o rozsáhlou korupci, může dojít k silnému poškození ekonomiky, neboť v tomto případě jsou zneužity prostředky, které by jinak byly investovány do realizace veřejně prospěšných projektů. Důsledkem korupčního jednání je i podkopání morálních principů v zemi, která se rozpadá až k jednotlivci, daňovému poplatníkovi, a ovlivňuje tak jeho chování.

Organizovanost úplatkářů ovlivňuje určení rozsahu korupce. Může dojít k dohodě mezi úplatkáři, k následnému rozdělení trhu a nastavení postupu vůči státním úředníkům. V takovém případě zisk plyne monopolistickým firmám, které pokud vlastní zahraniční kapitál, umožní odliv peněz ze státu, což následně ovlivní stagnaci hospodářského růstu v zemi.<sup>26</sup>

### **1.3 Oblasti výskytu korupce**

Veřejná správa má být v první řadě k dispozici občanům, má jim poskytovat služby. Dochází-li k rozkrádání veřejných prostředků, dochází zároveň k poškozování občana, což se mu jeví jako velice znepokojivé. Přijímání úplatků úředníky řeší etické kodexy, které organizace veřejné správy přijímají jako soubor morálních pravidel chování. Veřejné zakázky poskytují prostor ke korupci.

Státní správa je korupcí ohrožena přímo úměrně vlivem rostoucí administrativy a byrokracie. Povinnost firem a občanů získávat různá povolení a razítka, spolu s faktem,

---

<sup>26</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 87-90.

že úředníci jsou platově zařazeni pod republikovým průměrem bez výhledu na zlepšení jejich příjmů, zapřičiňuje vznik korupčního prostředí s možností přijímání úplatků.

Také v justici se v oblasti konkurzů nebo zápisu do obchodního rejstříku otevírá prostor pro korupci. K eliminaci výskytu korupce by zde zajisté přispělo urychlení procesu vzniku firmy a odstranění záludností v právních normách tak, aby došlo ke snížení četnosti chyb v návrzích na vznik firmy.

Také ozbrojené složky k sobě svým významným postavením obrací pozornost potenciálně korumpující osob. Korupce v nich je pro společnost závažným problémem. V řadách policie se dokonce formy korupce transformují do případů vydírání. Odhalování korupce v řadách policie je velice složité, neboť se zpravidla jedná o zkorumpované zkušené zaměstnance policie, kteří jsou seznámeni s praktikami a metodami vyšetřování korupce. V oblasti armády se pak jedná zejména o výskyt korupce při realizaci zakázek ministerstva obrany např. nákup výzbroje bez řádných výběrových řízení.

Politika se potýká s korupcí, neboť politici dle zastávaných funkcí mají ve svých rukách i značnou moc ovlivňovat různá dění. Jak je známo, moc jako taková korumpuje. Problémem je, že korupce se ve sférách politiky stává velice organizovanou. Morální nevyspělost a nedostatečného zabezpečení jednotlivých politiků způsobují, že většina z nich se snaží za dobu vykonávání veřejné funkce získat hlavně prospěch pro sebe, pro své nejbližší a známé. Obecné blaho se pak dostává na okraj jejich zájmu. Tento stav lze zvrátit pouze navrácením uznávání morálních hodnot jednotlivců do společnosti tak, aby etické kodexy zaměstnavatelů nebyly pouze líbivým čtením, ale aby opravdu byly odrazem chování zaměstnanců.

Ekonomika, obchod a podnikání jsou oblasti dynamického vývoje. Celkové povědomí o tomto resortu ve společnosti je odrazem korupčního prostředí, neboť většina obyvatel si uvědomuje propojenost úspěšných podnikatelů a zkorumpovaných úředníků. Tento názor je podpořen i vývojem naší společnosti v devadesátých letech minulého století, kdy díky privatizaci a restitucím došlo k vytvoření vrstvy rychlých zbohatlíků. Tito zbohatlíci pak měli podíl na utváření podnikatelského prostředí ve společnosti a na jeho kriminalizaci.

Sport, kultura, zdravotnictví a školství jsou oblasti, ve kterých by spíše mělo převládat prostředí fair-play, ale opak je pravdou. Úplatky jsou známou součástí denního života i pro tyto oblasti. Jejich dopad na jednotlivce však může mít až fatální důsledky. S etikou a morálkou nemají samozřejmě nic společného.<sup>27</sup>

#### 1.4 Metody měření korupce

Důležitým ukazatelem výskytu korupce v jednotlivých státech jsou metody jejího měření. Jedná se zejména o výzkumy veřejného mínění ohledně vnímání korupce. Výzkumy veřejného mínění však nejsou založeny na stoprocentní úspěšnosti, a proto je velice obtížné korupci objektivně posuzovat. Je však nutné uvědomit si, že tyto výzkumy ovlivňují rozhodování zahraničních firem o možnosti investic a jejich případné výši. Dvě korelující veličiny tvoří míru korupce. Jedná se o početnost korumpovaných subjektů a úplatků a o hodnotu nákladů na korupci, kterou zaplatí korumpující. Zpřesňování výpočtů je závislé na informacích o zkorumpovaných subjektech. Těchto informací je však minimální množství. Existuje řada měření korupce na základě sociologických a ekonomických metod. Tyto způsoby měření jsou však velice drahé a sofistikované. Řadí se sem metody snažící se o kvantifikaci míry korupce formou indexu. Index vnímání korupce CPI (Corruption Perception Index) dobře koresponduje s jinými indexy, které měří míru korupce. Index CPI se zabývá výhradně korupcí vyskytující se ve veřejném nebo státním sektoru, seřazuje země podle stupně vnímání výskytu korupce mezi politiky a úředníky veřejné správy. Chceme-li, zahrnout zdrojový ukazatel do indexu CPI, musí splňovat tři daná kritéria - srovnávat více států, nebýt starší tři let a měřit celkovou míru korupce.<sup>28</sup>

Měření formou indexu CPI je prováděno od roku 1995 nevládní, neziskovou organizací Transparency International. Do roku 2011 bylo měření prováděno na stupnici od 0 do 10, kde hodnota 10 představovala zemi téměř bez korupce a hodnota 0 znamenala přesný opak, tedy zemi, kde byla vysoká míra korupce. V roce 2011 bylo posuzováno 183 zemí na základě sedmnácti souborů dat od třinácti nezávislých

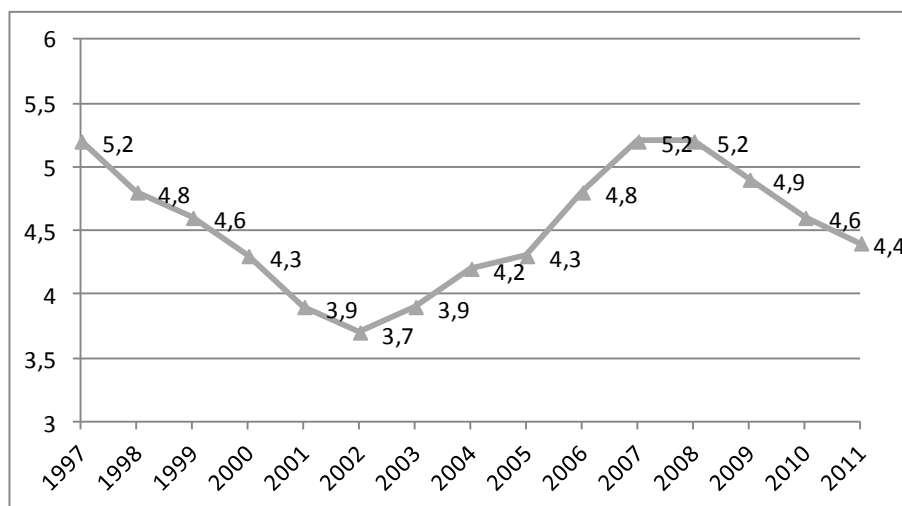
---

<sup>27</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po Česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. s. 48-57.

<sup>28</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 38-55.

institucí. Česká republika se zařadila s hodnocení 4,4 na 57. - 59. pozici na světě spolu s Namibií a Saudskou Arábií, což není vůbec pozitivní umístění. Ukazuje se, že se Česká republika pomalu začíná řadit mezi státy s vysokou mírou korupce v rámci států Evropské unie a vyspělých zemích světa.

**Graf č. 1: Vývoj indexu vnímání korupce v ČR mezi lety 1997 - 2011**



Zdroj: <http://www.transparency.cz>, vlastní zpracování

Měření pomocí indexu CPI se neustále vyvíjí. Postupem času se z indexu CPI stal velice důležitý prostředek, který se zasloužil o vnímání korupce jako celosvětového problému. Vlády začaly využívat postavení v žebříčku CPI jako svoji motivaci pro zlepšení situace ve státě a snaží se, aby jejich země v následujících měření lépe obstála, dosáhla na lepší umístění. V roce 2012 dochází k úpravě metodologie využívané pro sestavování indexu. Začíná se využívat jednodušší forma, která je snadněji pochopitelná, použitelná a dokáže zachytit lépe změny vznikající při vnímání korupce v průběhu času. Index CPI 2012 používá pro své hodnocení bodový systém pro každý zdrojový ukazatel jednotlivé země, který je následně přepočítáván tak, aby odpovídal hodnotící škále indexu CPI. Na základě výše uvedeného se změnila používaná stupnice na rozsah od 0 do 100 bodů, kdy 0 bodů představuje vysokou míru korupce a naopak hodnota 100 bodů označuje zemi, kde se korupce skoro vůbec nevyskytuje. Tento nový způsob sestavování indexu umožňuje snadnější a lepší přehlednost mezi výsledným hodnocením země a původními hodnotami získaných z jednotlivých zdrojů. V roce 2012 Česká republika obdržela 49 bodů, stejného počtu bodů dosáhly také další státy - Lotyšsko, Malajsie a Turecko. Bylo hodnoceno celkem 176 zemí a Česká republika

obsadila 54. místo. Na prvním místě se umístily tři státy, které shodně získaly 90 bodů – Dánsko, Finsko a Nový Zéland. Na opačném pólu tabulky se rovněž umístily tři státy, které dosáhli celkem na 8 bodů, což je velmi tristní výsledek – Severní Korea, Súdán, Afghánistán. Nová metoda poprvé použitá při měření CPI v roce 2012 by měla do budoucna umožnit objektivnější meziroční srovnávání míry vnímání korupce.

**Tabulka č. 1: Index vnímání korupce (CPI) 2012 – vybrané státy**

| Pořadí     | Stát                   | Index CPI      |
|------------|------------------------|----------------|
| 1.         | Dánsko                 | 90 bodů        |
| 1.         | Finsko                 | 90 bodů        |
| 1.         | Nový Zéland            | 90 bodů        |
| 4.         | Švédsko                | 88 bodů        |
| 5.         | Singapur               | 87 bodů        |
| 6.         | Švýcarsko              | 86 bodů        |
| 7.         | Austrálie              | 85 bodů        |
| 7.         | Norsko                 | 85 bodů        |
| 9.         | Kanada                 | 84 bodů        |
| 9.         | Nizozemsko             | 84 bodů        |
| 13.        | Německo                | 79 bodů        |
| 17.        | Velká Británie         | 74 bodů        |
| 19.        | USA                    | 73 bodů        |
| 25.        | Rakousko               | 69 bodů        |
| 41.        | Polsko                 | 58 bodů        |
| <b>54.</b> | <b>Česká republika</b> | <b>49 bodů</b> |
| 54.        | Lotyšsko               | 49 bodů        |
| 54.        | Turecko                | 49 bodů        |
| 54.        | Malajsie               | 49 bodů        |
| 62.        | Slovensko              | 46 bodů        |
| 173.       | Súdán                  | 13 bodů        |
| 174.       | Afghánistán            | 8 bodů         |
| 174.       | Severní Korea          | 8 bodů         |
| 174.       | Somálsko               | 8 bodů         |

Zdroj: <http://www.transparency.cz>, vlastní zpracování

Index plátců úplatků BPI (Bribe Payers Index) má za cíl srovnávat největší exportní země dle tendence snahy jejich firem uplácet v zahraničí. Index BPI se poprvé objevil v roce 1999 a o jeho zřízení se zasadila Transparency International. Index BPI slouží k měření korupce v soukromém sektoru. Česká republika nepatří mezi největší světové

vývozce, a proto není zařazena do měření dle indexu BPI. Způsob získávání informací pro vytvoření žebříčku BPI je založen na dotazování manažerů v daných zemích, kterým jsou kladeny různé otázky - například zda se setkali s korupčním jednáním, jaká je úprava korupce v jejich zemi atd.

Globální barometr korupce GBK (Global Corruption Barometer) je dalším druhem průzkumu, který zadává a publikuje Transparency International. Průzkum byl poprvé proveden v roce 2003. GBK je zaměřen na celosvětový průzkum veřejného mínění, jenž je cílený na názory a osobní zkušenosti respondentů s korupcí. GBK nám pomáhá si vytvářet náhled na výskyt korupce ovlivňující běžný život jednotlivce v každém státě, kde je prováděn průzkum GBK, a jeho názory na opatření učiněnými státem v boji proti korupci.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> <http://www.transparency.cz>



## 2 Problematika lobbingu

### 2.1 Vymezení a definice lobbingu

Lobbing je součástí života dnešní společnosti. Dnes je lobbing chápán jako obecný pojem využívaný k ovlivňování veřejných činitelů, nebo jako přesvědčování. Jedním z pohledů je i snaha vidět lobbing jako postup získání lidí na svoji stranu. Lobbisté se zaměřují na ty, kteří váhají, zda mají požadavky lobbistů podpořit. Nemrhají síly na ty skálopevně přesvědčené o opaku. Pojímání lobbingu coby obhajoby je chápáno tak, že lobbing zahrnuje advokační činnost, kdy může jít o obhajobu zájmů vlastních či klientových. Reprezentace zájmů ve vlastní režii nebo pomocí prostředníků je dalším pohledem, který charakterizuje lobbing. Komunikace znamená vnímat lobbing jako komunikační proces závislý na dokládání jasných faktů, jednostranných argumentů, tlaku veřejného mínění nebo příspěvků na volební kampaň.<sup>30</sup>

Z mnoha různých definic lobbingu lze za zcela vypovídající považovat následující:

*“Lobbing je specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb; ve své povaze velmi odlišná od obecné nespécializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává informace a technicko-odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace.“<sup>31</sup>*

Uvedená definice nejlépe vystihuje důležité postoje lobbingu vůči korupci, vůči reprezentaci prostřednictvím volených zástupců a zároveň lobbing ohraničuje jako zdroj informací a odborných expertíz, dále definuje aktéry a cíle lobbingu.

Je nutno si uvědomit, že lobby není synonymem pro korupci. Správný lobbista nabízí „pouze“ informace, „pouze“ analýzy, „pouze“ podněty. Pokud, by však nabídl, nějakou formu plnění, peníze či službu nebo protislužbu, za účelem získání finančního

---

<sup>30</sup> VYMĚTAL, Petr. *Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurs a praktiky lobbingu. In. Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 18-20.

<sup>31</sup> HAMŠÍK, Martin. *Korupce a lobby. In. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 88.

zisku nebo jiného prospěchu pro osobu, kterou se snaží získat pro svoji věc, dopustil by se vědomě korupčního jednání.<sup>32</sup>

## 2.2 Lobbista a zájmová skupina

Lobbista je ten, kdo lobbuje, ten, který se snaží dosáhnout vlastních cílů vyvinutím nátlaku na objekt svého zájmu. Řadí se sem osoby i firmy, které poskytují lobbying jako profesionální službu pro různé skupiny prosazující své zájmy.

Skupina, kterou pojí stejný zájem, se nazývá skupinou zájmovou. Zájmové skupiny jsou součástí společenského života. Zaplňují prostor mezi státem a společností spolu s politickými stranami či sdělovacími prostředky. Jejich existence umožňuje občanům podílet se na tvorbě politiky jinak než účastí v politické straně nebo ve volbách.

Zájmové skupiny si najímají profesionální lobbisty, neboť se dobře vyznají v cílovém prostředí a dovedou přesně identifikovat příslušné instituce či osoby. Pomocí vytvoření analýzy dokážou zvážit procentuální prosazení zájmu. A následně dokážou i navrhnout komunikační plán zadavateli vedoucí k jeho dosažení.<sup>33</sup>

Začátky zkoumání zájmových skupin jsou spojeny s Arturem F. Bentleyem, který říká, že zájem a skupina jsou dva od sebe neoddělitelné jevy. Dle názoru Bentleyho nemá zájmová skupina, která existuje bez konfliktu žádný význam. Žádná skupina nemůže existovat bez zájmu zúčastněných. Existence zájmové skupiny bez konfliktu pozbývá zároveň hodnotu, význam. V díle Bentleyho pokračoval David B. Thurman. Předmětem jeho zájmu byla především typologizace, lépe řečeno vývojové fáze zájmových skupin. Dle jeho názoru vznikly tři tyto fáze podle jejich momentálního jednání. Jsou to skupina, zájmová skupina a politická zájmová skupina. Typ „skupina“ je vztah mezi skupinou a jejich členy. Typ „zájmová skupina“ popisuje vztah mezi skupinami navzájem a „politická zájmová skupina“ pojednává o vztahu mezi skupinami a státem. Za seznámení stojí i charakteristika zkoumání mechanismů a vzniku a fungování zájmových skupin podle Mancura Lloyda Olsona. Jedná se o teorii

---

<sup>32</sup> HAMŠÍK, Martin. *Korupce a lobby*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 91.

<sup>33</sup> HAMŠÍK, Martin. *Korupce a lobby*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 89-91.

kolektivního jednání, kde Olson zdůrazňuje význam velikosti skupiny ve vztahu k individualitám. Jedinec se v menší skupině snaží jednat v zájmu skupiny, pokud však je skupina příliš početná objeví se jedinci, kteří začnou upřednostňovat své zájmy ne úkor zájmů skupiny.<sup>34</sup>

### **2.3 Pluralismus a neokorporativismus**

Mezi politické přístupy moderní doby se řadí pluralismus a neokorporativismus, které pojednávají o formách demokratických politických systémů, což nám umožňuje lépe se zorientovat v postavení zájmových skupin v politickém demokratickém systému. Odklon od badatelské pozornosti, od studia politických institucí, tedy do této doby stěžejního předmětu výzkumu politologie, umožnil zaměřit se na postavení jednotlivých aktérů a jejich rolí v politických procesech. Začátkem minulého století se tento přístup navázal na teoretické předpoklady liberalismu, kde je především kladen důraz na individuální svobodu. Je nutno podotknout, že na svobodu jednotlivce, jeho rovnost mezi ostatními a na legitimitu zájmů jednotlivců nebo zájmů skupin nahlíželi myslitelé té doby rozdílně. Například Hobbes zastával názor, že stát dokáže nad společností nestranně vládnout. Naproti tomu však je nutno zmínit optimistický názor Rosseaua, který bezmezně věřil v lidskou přirozenost a v člověka jako jednotlivce, jenž se na základě aktivní výměny názorů dokáže povznést nad své zájmy a dopracuje se k poznání obecného blaha. Hobbes tedy vnímal stát jako garanta mravnosti a Rosseau jako narušitele přirozeného řádu. Zelenou však v této době měla liberálně demokratická politická teorie Johna Locka, který vnímal pojetí společnosti jako pluralistické. Dle Locka je společenská smlouva výsledkem konkurence zájmů a jejich vytříbení na základě společenského konsenzu, který je dosažen bez nutnosti nadřazené autority státu. Prostředky k dosažení konsenzu lze nalézt uvnitř společnosti samé. Francouzský politický myslitel Alexis de Tocqueville upřednostňoval rovnováhu svobody a rovnosti, jak politické, tak ekonomické, a věřil v rovnováhu zájmů společnosti a jednotlivce. Jelikož vlády se ve většině případů snaží nadřazovat své obecní zájmy nad zájmy partikulární, musí se dle Tocquevilleho předem přesně stanovit předmět obecního zájmu

---

<sup>34</sup> LABOUTKOVÁ, Šárka. *Typologie, formy a funkce zájmových skupin. In. Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 136-139.

a podle něj následně vymezit pravomoci vlády. Občanům je nutno objasnit a ukázat, ne formou zákazů a příkazů, že spravedlnost je pro ně obecným dobrem.

**Pluralismus** je politická teorie, která vnímá působení zájmových skupin přibližně stejně jako působení ekonomických subjektů na volném trhu. Předpokladem pluralismu je existence velkého množství sociálních skupin, které mají za členy jednotlivce se společnými ekonomickými, etnickými, náboženskými a kulturními zájmy. Všichni pluralisté předpokládají, že právě různorodost zájmů zamezí vzniku možnosti, aby jeden názor nebo zájem dlouhodobě převážil nad ostatními. Konkurence mezi zájmy zabezpečuje jejich vzájemnou kontrolu a omezení moci. Na základě těchto skutečností Galbraith postavil svoji teorii vyvažujících sil. Ke společenské rovnováze s vyváženým, až optimálním uplatněním sociálních zájmů v politickém rozhodování vede konkurence pluralitních zájmů. Zájmový pluralismus zakořenil v angloamerické demokratické tradici, jejímiž zástupci jsou Velké Británie, USA, Kanada, Austrálie, Nový Zéland a který zájmové skupiny považuje za rovnocenného aktéra demokratických politických procesů. Otevřenost politických systémů těchto zemí působení zájmových skupin v rozhodovacích procesech je zároveň příčinou nutnosti otevřeného omezování tedy regulaci jejich vlivu.

Arthur F. Bentley, David B. Thurman a Robert Dahl jsou považováni za nejvýznamnější zástupce klasického pluralismu. Konflikt jako primární nástroj k prosazení zájmů a k následnému ovlivnění politického dění považuje Thurman na základě ztotožnění se s názorem svého předchůdce Bentleyho, z jehož děl vycházel a čerpal. Konflikt dle určitých pravidel a stanovených mezí považuje ve společnosti za běžnou formu vztahů, dokonce chápe konflikt jako nedílnou součást politického procesu. Také otázka rovnováhy zájmových skupin ve společnosti byla dle Thrumana posilována jako neustálá změna s dynamikou stále probíhajícího zájmového sdružování, kdy vznik jedné zájmové skupiny, inspiruje ve většině případů, vznik druhé zájmové skupiny, s protikladnými názory popřípadě zájmy. To, že jsou společenské zájmy organizovatelné a organizované a že si navzájem vytváření konkurenční prostředí říká Dahlova teorie.

Pluralistická teorie v americkém pojetí vnímá vládu lidu jako občanskou participaci v rámci soupeřících zájmových skupin. Dle Sartoriho je občanská participace

optimalizující nebo zprostředkující strukturou ideálu lidové vlády. Lze tedy předpokládat na základě pluralistického přístupu, že všichni občané jsou potencionálními členy zájmových skupin. Pluralistické pojetí demokracie dává prostor pro organizované skupiny, které si jsou vzájemnou konkurencí. Na straně druhé víme, že jsou veliké rozdíly mezi zájmovými skupinami, což je příčinou jejich nesourodosti, ve schopnosti prosazování svých zájmů. Z výše popsaného pramení nerovnováha, kdy si prospěch užívají spíše lépe organizované a lépe finančně zajištěné zájmové skupiny. V pluralismu není zcela jednoznačné neutrální postavení vlády, neboť také stát má tendenci upřednostňovat některé zájmové skupiny pře jinými, což vede až k možnému elitářství. Lowi popisuje klientelismus tak, že vládní agenda se stává zajatcem zájmových skupin, což inspiruje vznik nových úřadů, služeb apod.

**Neokorporativismus** se objevil v poslední třetině dvacátého století. Je založen na dobrovolné dohodě mezi zájmovými organizacemi a vládou. Neokorporativismus je chápán jako vyhovující pro liberální demokracii, neboť se jedná o existenci široké společenské shody v rámci společnosti. Neokorporativistická teorie vychází z rolí zájmových skupin – organizací, jakožto mezistupně mezi občanskou společností a státem. Tato teorie se zaměřuje na organizace, společenské skupiny, a vyzdvihuje rozsah, dle kterého formálně soukromá seskupení monitorují veřejně prospěšné cíle. Vztah závislosti mezi státem a konkrétními organizacemi se vyvíjí do té míry, kdy mohou organizace přesvědčovat a mobilizovat své členy výměnou za vyhovující politická rozhodnutí. Koncepce neokorporativismu navazují na požadavek státem omezené a regulované konkurence v oblastech, které kladou svým uspořádáním mimořádné nároky na odborně a socioekonomicky zdůvodnitelná řešení. V neokorporativistickém systému existuje regulovaný počet privilegovaných a nekonkurujících si organizací, jejichž společným znakem je povinné členství. Organizace většinou vznikají se souhlasem státu, který jim deleguje povinnost zastupovat zájmy stanoveného společenství. Ukázkou neokorporativního systému zájmového zprostředkování tvoří rozvoj ekonomiky a politiky na základě tripartitních dohod. Tripartitní dohody je výsledek sociálního dialogu mezi vládou, zaměstnavateli a zaměstnanci. Zároveň je nutno podotknout, že neokorporativismus souvisí s tolerováním vysoké úrovně zdanění a veřejných výdajů. Řadíme sem Rakousko, Německo a skandinávské státy. Naproti tomu USA a Kanada jsou nejslabšími zástupci

neokorporativismu. Zájmy výrobců oproti zájmům spotřebitelů zastupují zájmové organizace s monopolním postavením. Neokorporativistická teorie je pro pluralismus velkou výzvou, neboť vychází ze svého politického modelu zájmového zprostředkování. Pluralismus a neokorporativismus nelze prosazovat samostatně. Je nutno si uvědomit, že se jedná o dva rovnocenné typy zájmového zprostředkování. Je na každé demokratické společnosti optimalizovat míru vzájemného zastoupení, aby zdokumentovala specifickou sociální strukturu, ekonomickou situaci a nejen politické tradice.<sup>35</sup>

## 2.4 Zdroje lobbingu

Techniky, jež lze k lobbingu využít ovlivňují výraznou měrou právě zdroje, které má lobbista k dispozici tj. zdroje finanční, znalosti a dovednosti, kontakty a v neposlední řadě i dobrá organizace a schopnost spolupracovat.

Mezi finanční zdroje je mimo odměny lobbistovi nutno zahrnout také výdaje související se zvolenými taktikami. Nedostatek financí výrazně ovlivňuje veškeré činnosti ve společnosti, stejně tak i rozsah a intenzitu lobbistických aktivit.

## 2.5 Funkce a role lobbingu

Základní funkcí lobbingu je přesvědčování, informování, nabízení řešení, upozorňování na problémy a jejich medializace, vymáhání základních práv, sbírání informací a role hlídacího psa, dále funkce integrační a v neposlední řadě i takzvané „vyšlapávání cestičky“.

Funkce přesvědčovací má za úkol cíleně ovlivnit rozhodnutí subjektu za předpokladu dodržení etických pravidel chování, morálních zásad. Při využití pravdivých argumentů obsahujících reálná fakta a informace.

Funkce informační zajišťuje dostupnost pravdivých, ucelených informací veřejnosti i veřejným činitelům.

---

<sup>35</sup> LABOUTKOVÁ, Šárka. *Reprezentace zájmů: pluralismus a neokorporativismus. In. Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 149-158.

Funkce nabízení řešení zabezpečuje předkládání možných řešení konkrétních problémů na základě doložených argumentů a předložených informací. V souvislosti s tímto lze vydedukovat různé přístupy k problémům pro ty, kteří rozhodují.

Funkce upozorňování na problémy a jejich medializace je využívána zejména při řešení velkých problémů majících vliv na širokou veřejnost a její zájmy. Mají za úkol poukazovat na skryté nedostatky ve společnosti.

Funkce vymáhání základních práv, sbírání informací a role hlídačského psa, mezi které lze zařadit funkce občanské společnosti jako celku, poukazují na problémy plynoucí z činnosti státu a veřejných činitelů týkající se celospolečenského zájmu.

Funkce integrační zabezpečuje sběr informací a komunikaci. Má za úkol sloužit k vyjasnění postojů mezi soupeři i spojenci. Díky ní mohou vzniknout koalice, spolenectví, různé vzájemné loajality a solidarity.

Funkce vyšlapávání cestičky zabezpečuje do budoucna zajištění přípravné fáze zorientování se v dané situaci na politické či veřejné scéně, tak aby v případě potřeby byly v pohotovosti veškeré síly k prosazení daného zájmu.<sup>36</sup>

Lobbista má možnost při svých lobbistických aktivitách využívat některou z výše uvedených rolí popřípadě jejich kombinaci.

Role prostředníka, který zprostředkovává propojení zájmové skupiny s vládou, spočívá ve vedení databází aktérů, institucí a nalézání jejich vhodného propojení při řešení problémů, dosažení cíle.

Role komunikátora je ta, která staví lobbistu do pozice prostředníka předávajícího informace oběma zúčastněným stranám. Podstatou této role není pouze přenos informací, ale také snaha propojovat ty správné osoby, poskytovat i specializované informace nejen o problému, ale i o procesních záležitostech.

Role „pouhého“ přitakávače je postavena na argumentaci v prospěch nebo i v neprospěch určitého zájmu.

---

<sup>36</sup> VYMĚTAL, Petr. *Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurs a praktiky lobbyingu. In. Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 38-39.

Monitorovací role vládní činnosti se týká určitého zájmu na obecné procesní rovině se zaměřením i na jeho specifickou oblast.<sup>37</sup>

## 2.6 Techniky lobbingu

Jaký zájem klient nebo skupina chce prosadit? Tato otázka je velice zajímavá, neboť samotná kategorizace zájmů je členitá a souvisí těsně s volbou daného postupu. Hlavní kritéria, dle nichž lze členit lobbistické techniky, jsou jaký dopad na participaci a mobilizaci zainteresovaných skupin daná technika bude mít. Lobbista může mít například omezený dopad na participaci ostatních subjektů, jako je rozhovor se zákonodárcem, nebo může aktivizovat vytipované skupiny, také může mít masový charakter tj. s vlivem na celou společnost.

Neméně důležitým je teritoriální rozsah daného tématu, který může mít dopad pouze na regionální úroveň, ale také na národní úroveň a někdy tento dopad dosáhne až k mezinárodní úrovni.

Jednorázové a opakující se techniky sledujeme z hlediska časování. Zástupci jednorázových aktivit jsou například dopisové kampaně za zrušení určitého zákonného ustanovení. Opakující se techniky zpracovávají dlouhodobá, obecná témata. Sem náleží například demonstrace a pochody za ochranu lidských práv.

Dle sledovaného zájmu, tj. výsledku nebo prospěchu, lze dělit lobbistické aktivity na aktivity za obecně prospěšný zájem a na aktivity pro vlastní zisk.

Útočná a obranná technika lobbingu jsou další dvě metody. Obranný lobbing hájí určitou pozici, určitý stav věcí a bere na sebe podobu informačních kampaní, zveřejňování expertíz nebo organizování občanských nepokojů. Za úkol si klade ochránit sama sebe nebo skupiny společnosti před negativními důsledky realizace daných zájmů. Útočný lobbing je zaměřen na získání prospěchu či výhody pro malou skupinu oproti konkurenci za pomoci státu.

---

<sup>37</sup> VYMĚTAL, Petr. *Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurs a praktiky lobbingu. In. Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 39-40.



Nejvyužívanější dělení technik lobbingu je na přímý a nepřímý lobbing, tj. vnitřní a vnější. První typ lobbingu se snaží kontaktovat přímo osoby s rozhodovacími pravomocemi, popřípadě jejich spolupracovníky mající možnost ovlivnit konečné rozhodnutí. Přímý lobbing je závislý na informacích lobbistů ohledně kontaktování správných osob zainteresovaných v řešení dané problematiky a také na zákulisních informacích. Vzhledem k této skutečnosti přímý lobbing provozují zástupci elity mezi lobbisty s cennými kontakty do nejvyšších vrstev společnosti. Na řešení technických a odborných otázek se využívá právě techniky přímého lobbingu. Využívá se při tom zejména psaní dopisů, emailů, telefonátů určeným osobám, osobních návštěv, atd.

Nepřímý lobbing řeší otázky s celospolečenským dopadem. Je spíše masového, anonymního charakteru a to i za předpokladu, že ke kontaktování veřejných činitelů dochází ze strany konkrétních občanů. Jako cíl nepřímého lobbingu lze označit ovlivňování širšího okruhu nejen spolupracovníků v blízkosti lobbovaného veřejného činitele. Vzdělávací a informační kampaně jsou technikami, které nejvíce využívá nepřímý lobbing. Dále užívá technik vytváření sítí a koalic, soudní cesty, diskuse v médiích, setkání s osobami nebo skupinami s působností na lobbovaného.

Samotné kořeny demokracie byly základem nejvyužívanější techniky nepřímého lobbingu, grassroots lobbingu. Tento typ techniky nepřímého lobbingu si vzhledem k jeho významu zaslouží bližší specifikaci. Jeho podstata spočívá v nátlaku na veřejné činitele, kteří jsou velice citliví na veřejné mínění. Používané nástroje jsou demonstrace, veřejné protesty a veřejné kampaně.<sup>38</sup>

## 2.7 Regulace lobbingu

K regulaci lobbingu tj. lobbistů, nebo k přijetí právní úpravy lobbingu směřuje nutnost vyhnout se nekontrolovanému lobbingu. S tímto doporučením se netají ani Evropská unie pro své členské státy. Nejen v České republice dochází často ke ztotožňování pojmů lobbing a korupce právě z toho důvodu, že zde není lobbing právně upraven. Zároveň v České republice působí neupřesněný počet osob, které se věnují lobbingu a nabízejí zde své služby. Problémem však je to, že v České republice

---

<sup>38</sup> VYMĚTAL, Petr. *Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurs a praktiky lobbingu. In. Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 42-50.

neexistuje žádná asociace ani sdružení dokonce ani profesní komora těchto osob - lobbistů. Nutnost zavedení regulace lobbistů v České republice se začíná vyskytovat i v nejvyšších sférách politického systému. V současné době lze zmínit myšlenku návrhu dobrovolné regulace lobbistů tzv. samoregulace a zavedení etických kodexů lobbistů a lobbovaných. Toto řešení se však dlouhodobě nejeví jako životaschopné, což podporují i zkušenosti členských států v Evropské unii.<sup>39</sup>

Větší naději skýtá varianta úpravy lobbingu v jednom z právních předpisů s tím, že související právní předpisy by byly novelizovány. Pro právní formu hovoří její lepší vymahatelnost a efektivita. Zároveň bude možné uložit sankce za její neplnění. Povinná registrace lobbistů se stane samozřejmostí a kontrolou jejich činností bude pověřen speciálně zřízený orgán státní moci.<sup>40</sup>

Ve vyspělých demokraciích je spolupráce s lobbistickými firmami upravena zákonem.

USA se považuje za mateřskou zemi lobbingu, ve které s lobbingem mají bohaté zkušenosti. V průběhu doby se lobbing v USA uzákonil a tím mu byla vymezena jasná pravidla. Trvalo značnou dobu, než byl nastaven systém, který odpovídá potřebám současné společnosti. Po dobu vývoje docházelo k neustálému zpřesňování a zpřísnění přijatých zákonných norem. Je však nutno podotknout, že federální zákonné úpravy nedosahují úrovně regulace lobbingu jako zákonné úpravy jednotlivých států.<sup>41</sup>

Velká Británie funguje zcela na samoregulaci lobbingu a to na principu zdvojeného samoregulačního režimu. Na straně jedné samoregulace lobbistů samotných a zároveň na tyto lobbisty však dopadají nepřímo ostatní vnitřní regulace veřejných činitelů. Tj. lobbisté sami regulují svoji činnost – lobbing a naproti tomu státní orgány regulují činnost svých zaměstnanců – příjemců lobbingu.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> VANTUCH, Pavel. *Lobbing není korupce*. Právní rádce 9/2009. s. 42-48.

<sup>40</sup> <http://www.vlada.cz>

<sup>41</sup> VYMĚTAL, Petr, LABOUTKOVÁ, Šárka. *Regulace lobbingu ve vybraných zemích*. In. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 87-95.

<sup>42</sup> VYMĚTAL, Petr, LABOUTKOVÁ, Šárka. *Regulace lobbingu ve vybraných zemích*. In. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 99-107.

### 3 Právní úprava korupce v českém právním řádu

Korupce je pojem, který nemá v českém právním řádu žádné zákonné vymezení. Nelze ho definovat pro legislativní účely, jelikož jde o termín tak široký, že by ho nebylo možno vymezit jedinou zákonnou definicí zahrnující všechny způsoby jejího projevu. Korupce je v českém právním řádu postihována zejména ve dvou hlavních rovinách. Jednou z těchto dvou rovin je oblast trestně právní, neboli rovina veřejnoprávní, druhou pak oblast soukromoprávní, kde nejvýznamnější roli hraje obchodní zákoník.<sup>43</sup>

#### 3.1 Trestněprávní úprava postihu korupce

Jak již bylo uvedeno výše, není v trestněprávních normách, pojem korupce definován. Znaky korupce především obsahují skutkové podstaty trestných činů uvedené v trestním zákoně č.40/2009 Sb. (dále jen „TZ“), ve zvláštní části, v hlavě desáté *Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných*, v díle třetím nazvaném jako *Úplatkářství*. Konkrétně se jedná dle § 331 TZ o trestný čin *Přijetí úplatku*, dle § 332 TZ o trestný čin *Podplacení* a dle § 333 TZ o trestný čin *Nepřímé úplatkářství*. V § 334 TZ je uvedeno *Společné ustanovení* pro již zmíněné trestné činy, kde se vysvětlují pojmy úplatek, úřední osoba a obstarávání věci obecného zájmu.

Na začátku by bylo vhodné si nejprve vymezit vztah mezi korupcí a úplatkářstvím, a až následně se věnovat jednotlivým trestným činům. Korupce je ve vztahu k úplatkářství pojmem obecným, což znamená, že každé úplatkářství je zároveň korupcí, avšak ne každá korupce je úplatkářství. Tomáš Gřivna uvádí, že jednání, které splňuje znaky korupčního jednání, nemusí být vůbec z hlediska trestního práva trestným, anebo se může jednat o trestný čin, který ovšem naplňuje znaky jiné skutkové podstaty než znaky skutkových podstat trestných činů úplatkářství.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 100.

<sup>44</sup> GŘIVNA, Tomáš. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. *Trestněprávní revue* 7/2005. s. 170.

### 3.1.1 Úplatek

*Úplatkem se dle § 334 odst. 1 TZ 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.*

Výše minimální hranice úplatku není zákonem upravena, a proto je velice důležité pečlivě posuzovat společenskou nebezpečnost podle jednotlivých případů. To neznamená jen zkoumat výši úplatku, ale i míru ohrožení zájmu, který je chráněn, a to vše v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe uvedené v § 12 odst. 2 TZ.

### 3.1.2 Úřední osoba

V § 334 odst. 2 TZ dochází k rozšíření definice úřední osoby uvedené v § 127 odst. 1 TZ pro trestné činy uvedené v § 331-333 TZ. Ustanovení § 334 odst. 2 TZ vzniklo jako důsledek plnění závazků České republiky plynoucí z mezinárodních smluv. Jeho smyslem je rozšíření možnosti sankcionovat další protiprávní jednání úředních osob vykonávající funkci či zaměstnání v entitách nadnárodního či mezinárodního charakteru při obstarávání věcí obecného zájmu.<sup>45</sup>

### 3.1.3 Obstarávání věcí obecného zájmu

Pojem obstarávání věci obecného zájmu se objevuje v § 334 odst. 3 TZ, avšak jeho definici zákon výslovně neuvádí. Vymezení je tedy ponecháno na činnosti soudů, právní nauce a právní praxi. V rámci ustáleného výkladu obstarání věcí obecného zájmu se rozumí zajištění všech úkolů, na kterých lpí celá společnost nebo alespoň její část. Patří sem nejen činnost orgánů státní moci, ale i činnost sloužící k uspokojení lidských potřeb celospolečenského rozměru.<sup>46</sup> Avšak ustanovení § 334 odst. 3 TZ je dle Tomáše Gřivny velice nešťastné, jelikož není možné na první pohled vyčíst, co zákonodárce tímto ustanovením zamýšlel, a až ve spojení důvodové zprávy s účelem ustanovení § 334

---

<sup>45</sup> JELÍNEK, Jiří. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou: zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, advokátní tarif*. 3. aktualiz. vyd. podle stavu k 1. 10. 2012. Praha: Leges, 2012, s.436. Glosátor.

<sup>46</sup> JELÍNEK, Jiří. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou: zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, advokátní tarif*. 3. aktualiz. vyd. podle stavu k 1. 10. 2012. Praha: Leges, 2012, s. 431. Glosátor.

odst. 3 TZ lze zjistit, že zákonodárce chtěl rozšířit trestnost úplatkářství i na jednání uvedená § 334 odst. 2 TZ.<sup>47</sup>

### **3.1.4 Podnikání**

Pojmem *podnikání* upraveným v § 2 odst. 1 obchodní zákoníku č.513/1991 Sb. (dále jen „ObchZ“) *se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.*

Objektem trestných činů uvedených ve zvláštní části, v hlavě desáté, v díle třetím TZ, je zájem na ochraně řádného a nestranného výkonu zaměstnání, povolání atd. a samozřejmě též ochrana nestranné činnosti při obstarávání věcí obecného zájmu. Všechny úplatkářské trestné činy s ohledem na subjektivní stránku trestného činu potřebují úmyslné zavinění.

### **3.1.5 Přijetí úplatku - § 331 TZ**

Trestného činu přijetí úplatku se dopustí ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek. Dle odstavce druhého bude přísněji potrestán ten, kdo si o úplatek žádá.

Mezi úplatkem a obstaráním věci obecného zájmu či podnikám, musí existovat příčinná souvislost. Musí se zde vyskytovat slíbený či přijatý úplatek ve spojení s obstaráním věci obecného zájmu nebo podnikáním. Přijatým úplatkem se rozumí, že pachatel obdrží přímo nebo prostřednictvím jiného úplatek, anebo pro jiného úplatek přijme. Slíbený úplatek se vyznačuje tím, že pachateli stačí pouhé přijetí slibu o poskytnutí úplatku, anebo pro jiného tento slib přijme.

V § 331 odst. 1 TZ je uvedena základní skutková podstata, která zahrnuje dvě vývojové fáze úplatkářství. Přijetí úplatku za poskytnutí neoprávněné výhody, tj. první fáze, má za následek dokonání trestného činu. Druhé fáze zahrnuje pouhé přijetí slibu o

---

<sup>47</sup> GŘIVNA, Tomáš. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue 7/2005. s. 170.

poskytnutí úplatku pachatelem. Souhlas pachatele s přijetím slibu nemá žádnou pevnou formu. Z jeho jednání jen musí být patrné, že s přijetím úplatku souhlasí. I když se zde jedná o způsob přípravy k přijetí úplatku, tak dochází k jeho povýšení na dokonaný trestný čin.

Odstavec druhý § 331 TZ obsahuje druhou základní skutkovou podstatu, o které lze tvrdit, že je ke skutkové podstatě uvedené § 331 odst. 1 TZ ve vztahu speciality. Skutková podstata je zde založena na tom, že pachatel o poskytnutí úplatku žádá, což je pro společnost mnohem škodlivější, tudíž je zde přísnější trestní sazba než u odstavce prvního. Žádost pachatele o poskytnutí úplatku se projevuje, buď formou výslovnou, nebo písemnou, kde se projeví snaha pachatele poskytnout neoprávněné výhody.

V § 331 odst. 3 TZ se již jedná o kvalifikovanou skutkovou podstatu, která pod písm. a) uvádí jako kvalifikovaný důvod „značný prospěch,“ který se vykládá v souladu s § 138 odst. 1 a 2 TZ jako částka dosahující nejméně 500 000,- Kč. Pod písm. b) je uveden další kvalifikovaný důvod, který je specifikován jako „úřední osoba.“

§ 331 odst. 4 TZ obsahuje další kvalifikované důvody, jež představují pro společnost větší škodlivost než důvody uvedené v § 331 odst. 3 TZ. Opět se jedná o kvalifikovanou skutkovou podstatu, která pod písm. a) zmiňuje „prospěch velkého rozsahu“, který dle § 138 odst. 1 a 2 představuje částku nejméně ve výši 5 000 000,- Kč a pod písm. b) se opět objevuje jako kvalifikovaný důvod „úřední osoba,“ avšak je zde dodáno, že musí pro sebe nebo jiného opatřit značný prospěch (viz předchozí odstavec).

Základní skutkové podstaty trestného činu přijetí úplatku jsou přečiny, naproti tomu kvalifikované skutkové podstaty téhož trestného činu spadají mezi zločiny.<sup>48</sup>

### **3.1.6 Podplacení - § 332 TZ**

Podplacení se dopustí ten, kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo kdo jinému nebo pro

---

<sup>48</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 103-107.

jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek.

Tento trestný čin vymezuje jednání pachatele jako poskytnutí, nabídnutí či slíbení úplatku se snahou obstarat věci obecného zájmu, nebo v souvislosti s podnikáním. Strana, která takto jedná, získává výhody za poskytnutí úplatku, tudíž se jedná o protistranu ke straně korupčního jednání, která se vyskytuje v § 331 TZ.

Poskytnutí, nabídnutí či slíbení úplatku by mělo být v příčinné souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu nebo podnikáním pachatele či jiné osoby. Pro dokonání trestného činu není podstatné, zda osoba nabídnutý úplatek, popřípadě jeho slib poskytnutí, přijala. Důležitý je záměr pachatele poskytnout úplatek za účelem zisku určité výhody pro svou osobu, a to i do budoucna, pokud mu ještě výhoda nebyla poskytnuta. Podplacení může být způsobeno pouze konáním, nikoliv opomenutím.

Základní skutková podstata trestného činu uvedeného v § 332 odst. 1 TZ je přečinem. Osoba, která bude jednat způsobem, který by se dal subsumovat právě pod skutkovou podstatu trestného činu podplacení, bude potrestána odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.

V § 332 odst. 2 TZ jsou uvedeny kvalifikované okolnosti, které jsou důvodem pro užití vyšší trestní sazby. Pod písm. a) je uvedeno, že se vyšší trestní sazba užije v případě, že pachatel chce svým jednáním získat pro svou osobu nebo pro jiného „značný prospěch,“ či jinému způsobit „značnou škodu“ nebo jiný „zvlášť závažný následek.“ Neurčité formulace užití ve shora uvedeném ustanovení TZ jako „značný prospěch“ a „značná škoda“ jsou blíže specifikovány v § 138 odst. 1 a 2 TZ, a však „zvlášť závažný následek“ takto definován není a autoři Komentáře trestního zákona ho porovnávají dle závažnosti se „značnou škodou“, tudíž by měl být „zvlášť závažný následek“ svou intenzitou srovnatelný se škodou, která činí minimálně 500 000,- Kč. Jako další „zvlášť závažný následek“ můžeme jmenovat například situace, jež se vytváří v rámci konkurenčního boje, jako je ztráta klientely, zakázek atd. Pod písm. b) se skrývá druhý kvalifikovaný důvod, který umožňuje orgánům činným v trestním řízení uložit pachateli vyšší trestní sazbu. Jedná se o čin podle odst. 1, který ale směřuje vůči

úřední osobě.<sup>49</sup> Pro tyto dva speciálně vymezené činy je možné uložit pachateli trest vyšší, a to odnětí svobody na jeden rok až šest let, propadnutí majetku či peněžítý trest.

### **3.1.7 Nepřímé úplatkářství - § 333 TZ**

Objektivní stránka tohoto trestného činu zahrnuje dvě základní skutkové podstaty. Cílem těchto skutkových podstat je postihovat intervenci, jejímž účelem je snaha působit svým vlivem nebo prostřednictvím jiného na výkon pravomoci úřední osoby. Oproti předchozím ustanovením však již pro tento trestný čin nepostačuje kdokoliv, kdo je schopen obstarat věci ve veřejném zájmu, ale nutně je vyžadována přítomnost úřední osoby.

§ 333 odst. 1 TZ stanovuje, že pachatel žádá nebo přijme úplatek za to, že buď využije svého vlastního vlivu, nebo že prostřednictvím jiného bude působit na výkon úřední osoby. Skutková podstata je zde naplněna již pouhou žádostí o úplatek či jeho přijetím, z čehož vyplývá, že už není nezbytně nutné, aby pachatel splnil ujednané a uplatnil svůj vliv na úřední osobu.

Odstavec druhý § 333 TZ obsahuje ustanovení, že pachatelem je ten, kdo jinému slíbí, poskytne či nabídne úplatek za účelem využití jeho vlivu při působení na výkon pravomoci úřední osoby. Z tohoto lze jasně vyvodit, že pachatelem není ten, kdo přímo působí na výkon pravomoci úřední osoby, nýbrž ten, který mu za jeho činnost nabídne určitě protiplnění.

Skutkové podstaty uvedené v § 333 TZ jsou přečiny. Patří do skupiny takzvané předčasně dokonanych trestných činů, kde postačuje k dokonání pouze to, aby pachatel daným způsobem jednal, a již není potřeba, aby skutečně došlo k ovlivnění výkonu pravomoci úřední osoby.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 107-110.

<sup>50</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 110-112.



### 3.2 Institut účinné lítosti

Trestní zákon č.140/1961 Sb. obsahoval zvláštní ustanovení o účinné lítosti v § 163. Cílem tohoto institutu bylo upustit do potrestání pachatele ve snaze účinně potírat úplatkářství.

Od ledna 1994 až do června 2008 zněla tato úprava takto: *Trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že o to byl požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.*

Od července 2008 až do prosince 2009 bylo toto ustanovení novelizováno ve znění: *Trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že o to byl požádán, a učinil o tom dobrovolně a vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu; to neplatí, byl-li úplatek poskytnut nebo slíben v souvislosti s výkonem pravomoci veřejného činitele uvedeného v § 162a odst. 2 písm. a) až c) nebo písm. d), jde-li o veřejného činitele zastávajícího funkci v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát.*

V trestním zákoně č.40/2009 Sb. bylo ustanovení o účinné lítosti u korupčních trestných činů vypuštěno. Na základě toho byl Ministerstvu vnitra ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti uložen úkol, jenž se týkal vytvoření analýzy a následného vyhodnocení způsobu použití tohoto institutu, který se uplatnil v konkrétních případech. Na základě vytvořené analýzy je možné navrhnout znovuzavedení institutu účinné lítosti či jiné řešení problematiky korupčních trestných činů. Všechny výsledky činnosti měly být posléze předloženy vládě. Závěry této analýzy poukázaly na skutečnost, že od roku 2002 do dne zrušení institutu účinné lítosti ho bylo využito jen v šesti případech v rámci České republiky.

Z analýzy vypracované dvěma výše zmíněnými ministerstvy vyplývá, že policisté, kteří se s danou problematikou ve svém oboru často setkávají, by uvítali znovuzavedení účinné lítosti do právního řádu České republiky či uzákonění jiného institutu, který by umožňoval vyloučit postih vůči osobě, která činí oznámení o svém korupčním jednání.

Za důležité také považují, aby o zániku trestnosti osoby mohl rozhodnout již policejní orgán, čímž by se zamezilo zbytečným průtahům, které vznikají v důsledku přezkoumávání zániku trestnosti jinými orgány činnými v trestním řízení. Oznamovatel by pak získal v rámci trestního řízení postavení svědka. Dále by měla být v této problematice striktně a přesně vymezená pravidla týkající se zániku trestnosti, což by mělo mít pozitivní vliv na osobu oznamovatele. V současné době policisté považují za jedinou možnost vyvinění se z trestní odpovědnosti u korupčních trestných činů užití ustanovení § 12 odst. 2 TZ, ve kterém se posuzuje společenská škodlivost daného jednání. Názory se shodují v tom, že možnost sjednotit praxi a postupovat podle § 12 odst. 2 TZ, je nereálná.

Ze závěrů analýzy vyplývá, že institutu účinné lítosti nebylo příliš často využíváno a že jeho efektivita nebyla taková, jak by si zákonodárce nejspíš představoval, jelikož korupční vztah je pro účastníky velice prospěšný, tudíž u nich nepřevažuje tendence spolupracovat s Policií ČR při vyšetřování. Z analýzy však nevyplývá tvrzení, že by přijetí tohoto institutu nebylo pro určité případy přínosné, bylo by však zapotřebí jasně vymežit objektivní podmínky pro jeho využití.

Po zvážení všech argumentů pro a proti bylo konečným výsledkem analýzy doporučeno, aby se do budoucna neuvažovalo o opětovném zavedení institutu účinné lítosti. Analýza navrhovala, aby se praxe spíše zaměřovala na důkladné hodnocení subjektivní stránky trestného činu. Pokud však už došlo k trestnému činu, měla by převyšovat snaha o využití již zavedeného a ustáleného institutu korunního svědka/spolupracujícího obviněného.<sup>51</sup>

V současné době se však opět rozpoutala debata o obnovení institutu účinné lítosti a zdá se, že by mohla být v brzké době přijata novela trestních předpisů, jež by tento institut znovu přivedla k životu. Ke dni 23. 6. 2013 prošla zmíněná novela v legislativním procesu první čtením a byla postoupena Ústavně právnímu výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR k projednání.<sup>52</sup> Podle v současné době

---

<sup>51</sup> Analýza institutu účinné lítosti v korupčních kauzách. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=6073>

<sup>52</sup> <http://www.justice.cz>

projednávané novely by tento institut však již nebyl zařazen do trestního zákona, jako tomu bylo v minulosti, ale stal by se součástí trestního řádu. Z této skutečnosti vyplývá fakt, že by tento institut již nadále nebyl institutem hmotněprávním, nýbrž procesním. Tento návrh je obsažen ve Sněmovním tisku 996/0. Do trestního řádu, tedy zákona č.141/1961 Sb. (dále jen „TŘ“) by měla být implementována níže citovaná ustanovení a podoba znění by měla vypadat následovně:

„§ 159c

### ***Zvláštní ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání***

*(1) Policejní orgán rozhodne o dočasném odložení trestního stíhání podezřelého z trestného činu pletich v insolvenčním řízení (§ 226 trestního zákoníku), porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (§ 248 trestního zákoníku), pletich při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257 trestního zákoníku), pletich při veřejné dražbě (§ 258 trestního zákoníku), podplacení (§ 332 trestního zákoníku) nebo nepřímého úplatkářství (§ 333 trestního zákoníku), pokud podezřelý poskytl nebo slíbil úplatek, majetkový nebo jiný prospěch jen proto, že byl o to požádán, učinil o tom dobrovolně a bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, oznámí policejnímu orgánu skutečnosti, které jsou mu známy o trestné činnosti toho, kdo o tento úplatek, majetkový nebo jiný prospěch požádal, a zaváže se podat jak v přípravném řízení, tak i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech.*

*(2) Zjistí-li se dodatečně skutečnosti, které vylučují rozhodnout o dočasném odložení trestního stíhání podle odstavce 1, nebo poruší-li podezřelý své závazky, rozhodne policejní orgán neprodleně o zahájení trestního stíhání.*

*(3) Rozhodnout o dočasném odložení trestního stíhání podle odstavce 1 nelze, byl-li úplatek, majetkový nebo jiný prospěch poskytnut nebo slíben v souvislosti s výkonem pravomoci úřední osoby uvedené v § 334 odst. 2 písm. a) až c) trestního zákoníku nebo úřední osoby uvedené v § 334 odst. 2 písm. d) trestního zákoníku, jde-li o úřední osobu zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv cizí stát.*

## § 159d

### **Rozhodnutí o nestíhání podezřelého**

*(1) Splnil-li podezřelý své závazky podle § 159c odst. 1, státní zástupce rozhodne, že nebude stíhán. Rozhodnout o nestíhání podezřelého lze až po pravomocném ukončení trestního stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala, pokud uplynula lhůta k podání dovolání nebo bylo o podaném dovolání rozhodnuto, nebo po pravomocném odložení nebo jiném vyřízení věci, nelze-li zahájit trestní stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala. Usnesení o nestíhání podezřelého doručí státní zástupce bezodkladně po právní moci Nejvyššímu státnímu zastupitelství.*

*(2) Nejvyšší státní zástupce může do tří měsíců od právní moci zrušit nezákonné usnesení o nestíhání podezřelého podle odstavce 1. Za tím účelem může státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství vyžadovat od nižších státních zastupitelství spisy, dokumenty, materiály a zprávy a provádět prověrky. Zruší-li nejvyšší státní zástupce usnesení o nestíhání, rozhodne policejní orgán neprodleně o zahájení trestního stíhání, nevyřídí-li věc jinak.<sup>53</sup>*

V případě, že bude novela trestněprávních předpisů schválena, jen budoucnost ukáže, zda bylo obnovení tohoto institutu správnou volbou. Pro dnešní společenské prostředí je přínosné, že se objevily snahy o přijetí dalšího nástroje, který bude sloužit k potírání korupčního jednání.

### **3.3 Další trestné činy se znaky korupčního jednání**

Je téměř samozřejmostí, že trestné činy uvedené ve zvláštní části, v hlavě desáté, v díle třetím TZ, nejsou jedinými, které obsahují znaky korupčního jednání, avšak pro potřeby této práce jsou stěžejní.

---

<sup>53</sup> Sněmovní tisk č. 996/0. [online]. Dostupné na WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=996&CT1=0>

Další trestné činy nesoucí znaky korupčního jednání jsou obsaženy například:

- § 256 TZ Sjednání výhody při zadávání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě
- § 257 TZ Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži
- § 258 TZ Pletichy při veřejné dražbě
- § 329 TZ Zneužití pravomoci úřední osoby
- § 330 TZ Maření úkolu úřední osoby z nedbalosti

### **3.4 Zákon č.418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim**

Zákon č.418/2011 Sb. se může stát dalším nástrojem, který by se měl mimo jiné zasadit o možnost účinnějšího postihování korupčního jednání v rámci činnosti právnických osob. Problém tkví v tom, že před přijetím zákona č.418/2011 Sb. měli pachatelé možnost „schovat“ své korupční jednání za činnost právnické osoby, a zůstat tedy v anonymitě. Byl tudíž téměř nemožný jakýkoliv jejich postih. Tento problém vedl zákonodárce k myšlence přijetí zákonného předpisu, který by napomohl k postihování i takovýchto protiprávních jednání.

V České republice neexistovala v minulosti snaha přijmout zákon postihující trestní odpovědnost právnických osob. Ale proti této skutečnosti působil fakt, že by se v budoucnu měla veškerá právní úprava odpovědnosti právnických osob přijímat pouze podle hlavy V kapitoly 4 Smlouvy o fungování Evropské unie, a to prostřednictvím směrnic, což by mohlo vyvolat negativní důsledky pro Českou republiku zejména tím, že by jí hrozila sankce spočívající v uhrazení paušální částky či penále za porušení povinnosti, jež vyplývá ze Smluv, tedy povinnosti implementovat směrnice Evropské unie do vnitrostátního právního řádu. S ohledem na výše uvedené by Česká republika nebyla s to splnit závazky, které pro ni vyplývají ze Smluv, jelikož by v jejím právním řádu neexistoval jediný zákonný předpis, do kterého by bylo možno implementovat příslušnou směrnici EU. Tato okolnost byla jednou z mnoha, která vedla české zákonodárce k přijetí zákona o trestní odpovědnosti právnických osob. Dalším impulzem pro zavedení právní úpravy v této oblasti byl stupňující se nátlak

mezinárodních organizací, jichž je Česká republika členem, aby došlo k ratifikaci smluv, které byly přijaty v rámci tohoto členství.

Česká republika zákon upravující trestní odpovědnost osob přijala jako poslední členská země Evropské unie. Účinnost zákona běží od 1. 1. 2012. V § 7 zákona č.418/2011 Sb. je uveden taxativní výčet trestných činů, na které se trestní odpovědnost právnických osob vztahuje. Krom jiného se zde objevují i trestné činy obsahující znaky korupčního jednání - § 331 TZ - *Přijetí úplatku*, § 332 TZ - *Podplacení* a § 333 TZ - *Nepřímé úplatkářství*. Podkladem pro vymezení oblastí, které mají být dle č.418/2011 Sb. postižitelné, byly mezinárodní smlouvy a právní předpisy vznikající v rámci činnosti Evropské unie. Česká republika je vázána třemi mezinárodními smlouvami:

- Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (Paříž, 17. prosince 1997), která byla sjednána v rámci OECD a je touto organizací také monitorována. Česká republika uložila ratifikační listinu dne 21. ledna 2000. Pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 21. března 2000 (Sdělení MZV č. 25/2000 Sb.m.s.).
- Trestněprávní úmluva o korupci (Štrasburk, 27. ledna 1999, ETS no. 173), která byla sjednána a je monitorována v rámci Rady Evropy. Česká republika uložila ratifikační listinu dne 8. září 2000; úmluva vstoupila v platnost 1. července 2002 (Sdělení MZV č. 70/2002 Sb.m.s., ve znění sdělení MZV č. 43/2009 Sb.m.s.). K úmluvě byl vypracován dodatkový protokol (ETS no. 191), který vstoupil v platnost 1. února 2005. Ratifikovalo jej 25 členských zemí Rady Evropy, Česká republika jej však ani nepodepsala.
- Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu, která byla přijata rezolucí VS OSN dne 9. prosince 1999. Česká republika uložila ratifikační listinu dne 27. prosince 2005. Pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 26. ledna 2006 (Sdělení MZV č. 18/2006 Sb.m.s., ve znění sdělení MZV č. 9/2010 Sb. m. s.).

Dále také existuje řada mezinárodních smluv, které Česká republika zatím neratifikovala, nebo k nim dosud nepřistoupila z důvodu absence právní úpravy trestní odpovědnosti právnických osob.<sup>54</sup>

### 3.5 Úprava korupce v obchodním zákoníku

V soukromém právu se protikorupční opatření objevují již od roku 1927, konkrétně v zákoně č.111/1927 Sb. z. a n. - zákon proti nekalé soutěži. Zvláštností zákona č.111/1927 Sb. z. a n. je, že obsahuje komplexní úpravu, tudíž včetně procesních ustanovení.<sup>55</sup>

Současná právní úprava obsahuje znaky korupčního jednání v zákoně č.513/1991 Sb., v hlavě V: *Hospodářská soutěž*, v díle II. *Nekalá soutěž*. Nekalá soutěž je vymezena takzvanou generální klauzulí v § 44 odst.1 ObchZ jako jednání, které je v rozporu s dobrými mravy hospodářské soutěže nebo styku a může způsobit újmu jiným soutěžitelům, spotřebitelům nebo zákazníkům. Pod nekalou soutěží si lze představit dle § 44 odst. 2 ObchZ například:

- klamavou reklamu
- klamavé označování zboží a služeb
- vyvolávání nebezpečí záměny
- parazitování na pověsti podniku, výrobků či služeb jiného soutěžitele
- podplácení
- zlehčování
- srovnávací reklamu
- porušování obchodního tajemství
- ohrožování zdraví spotřebitelů a životního prostředí

---

<sup>54</sup> Důvodová zpráva k zákonu č.418/2011 Sb. Sněmovní tisk č. 285/0. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0>

<sup>55</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 120.

Problematiky korupce se také dotýká skutková podstata podplácení uvedená v ustanovení § 49 ObchZ:

### *§ 49 Podplácení*

*Podplácením ve smyslu tohoto zákona je jednání, jímž:*

- a) soutěžitel osobě, která je členem statutárního nebo jiného orgánu jiného soutěžitele nebo je pracovním či jiným obdobným poměru k jinému soutěžiteli, přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí či poskytne jakýkoliv prospěch za tím účelem, aby jejím nekalým postupem docílil na úkor jiných soutěžitelů pro sebe nebo jiného soutěžitele přednost nebo jinou neoprávněnou výhodu v soutěži, anebo*
- b) osoba uvedená v písmenu a) přímo či nepřímo žádá, dá si slíbit nebo přijme za stejným účelem jakýkoliv prospěch.*

V ustanovení § 49 písm. a) ObchZ je specifikováno jednání, kterým soutěžitel přímo či nepřímo nabídne, slíbí nebo poskytne osobě zaměstnané u jiného soutěžitele prospěch. Soutěžitel jako protiplnění očekává zisk nekalé výhody oproti jiným soutěžitelům. Pod písmenem b) § 49 ObchZ se skrývá jednání osoby zaměstnané u jiného soutěžitele, která přímo či nepřímo žádá, dá si slíbit nebo přijme ze stejných důvodů jakýkoliv prospěch.

Subjektem je dle § 49 ObchZ pouze soutěžitel. Není důležité, jestli se jedná o osobu fyzickou či právnickou. Na druhé straně objektem může být pouze osoba působící u soutěžitele, oproti kterému se snaží druhá strana získat výhodu.

Obchodní zákoník také upravuje prostředky právní ochrany proti nekalé soutěži. Právní ochrana je vykonávána prostřednictvím soudních žalob proti rušiteli. Poškozený, jehož práva byla ohrožena nebo poškozena nekalou soutěží, se může na rušiteli pomocí těchto žalob domáhat zdržení jednání a odstranění závadného stavu. Dále má poškozený také možnost podat žalobu na přiměřené zadostiučinění (může být poskytnuto i v penězích), žalobu na náhradu škody a žalobu na vydání bezdůvodného obohacení.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 120-123.



## 4 Prevence korupce

Korupci lze zcela jistě chápat jako jeden ze závažných problémů současného světa. Dnešní společnost, pro kterou je typická deformace žebříčku hodnot a zájmů, je prostředím přímo vhodným pro bujení korupce, a to bez ohledu na to, zda mluvíme o jednotlivci nebo o společnosti jako celku. Všichni mohou korupci podlehnout. Krátkozraké výhody, jež mohou člověku z korupčního jednání zprvu plynout, přehluší veškeré pozdější negativní důsledky, které takovéto jednání přináší. Jedná se zejména o přijímání určitých rozhodnutí jednotlivci, kteří jsou poháněni vidinou zisku v jakékoli jeho podobě, avšak bez zohlednění a zmírnění následků pro celou společnost.

Důsledkem korupce ve společnosti je nekontrolovatelný růst cen a růst zadlužení země. Korupce také negativně působí na kvalitu zboží a následně vše vede k celkové neefektivitě trhu. Země oproti podobně vyspělým státům zaostává a postupně začíná přibývat i chudých obyvatel. Důsledkem tohoto negativního jevu je také odliv kapitálu, který není v zemi investován. Pro zahájení boje s korupcí a úplatkářstvím se jako hlavní důvod jeví morální, kulturní i hospodářský úpadek země. Korupci je nutno potlačovat i na poli mezinárodním a zároveň je nutno působit i na osvětu, která varuje před korupcí jako takovou.<sup>57</sup>

Za nereálné je nutno považovat absolutní eliminaci korupce, proto se za prvořadý cíl prevence považuje její snižování. Prevence budoucí korupce je tím hlavním, na co je nutné klást důraz. Je potřeba začít trestat korupci jako celek, zaměřit se na systémové změny, nikoliv pokračovat pouze na úrovni jednotlivých opatření. Prevenci lze rozdělit na tři úrovně, a to mezinárodní, vnitrostátní a místní správu. Tyto tři roviny obsahují komplex opatření, která směřují např. do legislativy, státní moci, informačních a kontrolních systémů. Nepoměr mezi rizikem, které korupce přináší a výnosem, který je takovýmto jednáním možné získat, vytváří prostředí, kde se korupci velice daří. Snižováním očekávaných výnosů či účinným administrativním nebo trestním postihováním již prokázaného jednání lze korupčnímu jednání předcházet. Kategorické odsouzení korupčního jednání společností tj. veřejným míněním a neustálé vysvětlování

---

<sup>57</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 149.

jeho škodlivosti je předpokladem pro zaznamenání úspěchu při potírání této protiprávní činnosti. I zde platí, že prevence zločinnosti vychází především z odstraňování příčin vedoucích k jejímu vzniku. Je tedy velice důležité, abychom se začali pečlivě zabývat veškerými možnými účinky změn dopadajících na společnost.<sup>58</sup>

Čtyři vzájemně propojené situace umožňují zkoumat strukturální kořeny korupce. Za prvé, jedna nebo více firem provádí kontrolu trhu. Korupční praktiky přímo úměrně ohrožují prostředí tam, kde je menší počet firem schopen provádět danou práci. Obranné projekty jsou místem, kde se tyto podmínky vyskytují.

Za druhé, široké rozhodovací pravomoci v kompetenci jednotlivce motivují ke korupci hlavně v prostředí, kde existuje málo kontrolních mechanismů, nebo kde nejsou přítomny žádné. Zde jedinec vidí příležitosti ke zneužití své pravomoci. Autoritářské režimy jsou místem, kde se tyto podmínky vyskytují.

Za třetí, pro nedostatek transparentnosti je snížena možnost kontroly v domácím prostředí u osob v postavení, které jim poskytuje určitý stupeň autority. Jako příklad lze uvést osoby pracující s bankovním tajemstvím, osoby se speciálními znalostmi či dovednostmi.

Za čtvrté, pomocí konceptu asymetrií lze analyzovat korupci. Asymetrie se vyskytují na politické, ekonomické, kulturní, právní nebo administrativní úrovni. Korupci napomáhají asymetrie, které nepřímo i přímo vytváří nelegální trhy. Jejich funkce je nejlépe zabezpečena po dohodě se státní administrativou.

Pro potírání korupce je důležité nejen její odhalování a trestání, ale i snaha korupci zabránit prostřednictvím různých druhů prevence. Je tedy nutno zabraňovat vzniku nežádoucích vztahů a jevů, které mají za následek vznik korupce hlavně v oblasti finanční a kontrolní tj. zajistit dodržování transparentních opatření, kladení důrazu na vznik etického prostředí, zapojování veřejnosti do veškerého snažení o omezení korupce. Současný stav korupce v České republice a ve světě je v úzké souvislosti s privatizací, podnikáním a velikým množstvím veřejných zakázek. Toto negativně

---

<sup>58</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po Česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. s. 87-88.

působí na rovnost občanů před zákonem, na vytváření demokratických změn a na podnikatelské aktivity. Takovéto jednání se jeví jako protiprávní, protože vytváří nové formy hospodářské kriminality, zároveň však narušuje zákony tržní ekonomiky. Za závažný lze považovat i fakt, že snižuje zájem zahraničních investorů. Image zahraniční politiky tímto jednáním nenávratně trpí.

V mnoha zemích je korupce řešena trestními zákoníky, ale trestní sazby se v každé konkrétní zemi liší. Sazby, které se jeví jako nízké, mohou způsobovat také nízkou účinnost. To je ovlivňováno faktory, které korupci zapříčiňují. Pro Itálii a Francii je typická úprava systémové korupce, na druhé straně v trestních zákonících Finska, Dánska či Švédska se vyskytuje úprava příležitostné korupce.<sup>59</sup>

#### **4.1 Tři roviny boje proti korupci**

Tyto tři roviny tvoří základní strategii boje s korupcí. Je potřeba vybudovat systém, ve kterém se budou všechny zúčastněné strany navzájem neustále hlídat a budou angažovat nezávislé pozorovatele. V návaznosti na tento systém je také nutné přijmout komplexní úpravu opatření prověřování a ochrany.

První rovinu tvoří opatření na mezinárodní úrovni, prostřednictvím kterých dochází ke zprůhlednění podmínek přidělování mezinárodních dotací a k jejich sledování až k cílovému uživateli. Dále lze do této první roviny zařadit spolupráci s Evropskou unií, která má působit proti zpronevěrám a umožnit nezávislý audit zahraničních partnerů.

Druhou rovinu tvoří opatření na vnitrostátní úrovni, při nichž je potřeba ošetřit zejména možnost vytváření nezávislých auditů, kontrolu finančních toků, stanovení jasných pravidel pro poskytování dotací, eliminaci imunitární snahy, výchovy zúčastněných politiků, funkcionářů a úředníků.

Třetí rovinu tvoří opatření na úrovni místní správy, která mají napomoci ke snížení korupčních rizik, a to především díky důkladnějšímu výběru zaměstnanců státní správy a díky jejich výcviku. Například je důležité věnovat pozornost zprůhlednění výběrových řízením tím způsobem, že inzeráty na daná pracovní místa budou zveřejňovány

---

<sup>59</sup> DAVID, Vladislav. NETT, Alexandr. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. s. 103-105.

s přesnějším zadáním. Pozvaní uchazeči o zaměstnání se zúčastní výběrového řízení s použitím strukturovaných rozhovorů. Každé zadané kritérium, které kandidát musí splnit, bude obodováno. Výběrového řízení bude následně vyhodnoceno tak, že bude přijat nejlépe dopadnuvší kandidát tj. kandidát s nejvyšším počtem získaných bodů.

Následně lze vybudovat celý komplex protikorupčních opatření, která lze nasměrovat do oblastí státní moci, kdy státní orgány jsou řádně voleny a státní režim musí vykazovat všechny znaky demokratické společnosti. Moc nesmí spočívat pouze na několika vybraných jedincích. Pravomoci musí být dále delegovány tak, aby docházelo k zapojování široké veřejnosti do rozhodovacího procesu. Nesmí chybět systém pravomocí a zodpovědností.

Finančních opatření je možno využít v širokém rozsahu. Při tvorbě protikorupčních opatření se vytvoří mechanismy toků peněz a vznikne vnitřní finanční kontrolní systém. Dále se vybuduje takový systém odměňování státních zaměstnanců, který bude odrážet míru zodpovědnosti na dané pozici a zároveň bude srovnatelný se soukromým sektorem z hlediska odměňování. Zajistí se monitoring majetku, příjmů a dluhů u osob disponujících rozhodovací mocí. Zároveň je nutno vytvořit rezervy k odměňování těch jedinců, kteří přispívají k potlačování protikorupčního jednání jiných. Stanoví se pravidla pro přijímání a evidenci darů státním zaměstnancům. Zajistí se propadnutí zisku z korupce státu. Státní sektor, jakožto jeho vedení, se musí vždy rozhodovat v souladu s veřejným zájmem.

Do legislativních opatření lze zařadit např. nezávislý justiční systém, rovnost občanů před zákonem, zajištění preventivní působnosti zákonů, oproštění veřejných činitelů od jakýchkoliv osobních zájmů, zajištění jasných, srozumitelných a jednoznačně vymahatelných legislativních opatření, zajištění legislativní spolupráce s jinými zeměmi v boji s mezinárodní korupcí. Je nutné nastavit takové mechanismy, které zabrání předním státním činitelům schvalovat zákony, jenž se pro ně jeví jako osobně výhodné, zajistit ochranu svědků a vytvořit zákony umožňující přísné potrestání korupčních trestných činů. V rámci veřejných zakázek je nezbytné vyloučit diskriminační podmínky, dále se jako potřebné jeví závazání státních zaměstnanců při vstupu do pracovního poměru k dodržování protikorupčních pravidel atd.

Do oblasti informačních opatření a transparentnosti lze zahrnout například následná opatření zabezpečující dostatečný přístup veřejnosti k informacím. Obyvatelům by mělo být umožněno poskytovat i přijímat informace o aktivitách veřejného i soukromého sektoru především za využití internetu. Samozřejmostí by měla být svoboda tisku. Státní úřední instituce prostřednictvím internetu zveřejňují podrobně své aktivity a stádium, ve kterém se právě nacházejí. Zároveň transparentnost v podobě toku informací mezi veřejností a institucemi musí být zajištěna a chráněna vymahatelnou legislativou. Nutností jsou nezávislá média přihlížející rozhodování i nakládání s finančními prostředky. Dále je nezbytné přezkoumat postupy v nejtransparentnějších systémech a úspěšné a aplikovatelné principy z nich převzít, spolu s tím pak zajistit průzkumy veřejného mínění a měření úspěchu protikorupčního boje.<sup>60</sup>

Nezávislost médií se jeví jako velice složitý problém, neboť ta jsou závislá na příjmech z reklamy. Stejně tak jim vidinu budoucího profitu nabízejí určité specifické informace získané od politiků. Vzhledem k tomuto zjištění je nutno konstatovat, že i média se nacházejí v oblasti s možným výskytem korupce a z důvodu upevnění své pozice na trhu je pro ně zachování nezávislosti stále obtížnější. Tématu vlivu reklamy na zpravodajství v médiích se již v minulosti dostalo pozornosti, ale v současné době je tato otázka opět aktuální.<sup>61</sup>

## 4.2 Způsoby omezování korupce

Omezovat korupci lze změnami ve státní správě, ve které jsou nedostatky spatřovány hlavně ve složitém, nepřehledném a neefektivním administrativním fungování. Tento zdlouhavý proces přivádí občany na myšlenku urychlit si ho pomocí úplatků. V této souvislosti je nutno veřejnosti zajistit možnost přístupu k informacím v co možná nejširším měřítku, čímž by se dalo podplácení částečně předejít.

Zlepšit kontrolu veřejné správy lze dodržováním platných zákonů a norem při jejím samotném výkonu. Kontrola může být několikerého druhu, právní, vnější nebo mimoprávní. Při zanedbávání systému kontroly nebo jeho potlačování se motivace ke

---

<sup>60</sup> CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s., 2011. s. 149-154.

<sup>61</sup> COLE, Mark D. *Korupce a média*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 235-237.

korupčnímu jednání zvyšuje a možnost zjištění korupce se snižuje. V tomto případě je zcela nezbytné revidovat a zdokonalit právní systém provedením změn zákonů, zavedením majetkových přiznání, zavedením monitoringu příjmů veřejných činitelů s významnými rozhodovacími pravomocemi, odsouhlasením legislativy umožňující zajistit nezákonně nabytý majetek veřejných činitelů a úředníků uznaných vinnými z trestných činů korupční povahy, zajištěním ochrany osobám zainteresovaným v korupčním jednání, jakož i jejich rodinám, a zavedením institutu provokatéra do platné legislativy. Provokatérem se rozumí osoba předstírající nabízení či požadování úplatku za účelem odhalení skutečné trestné činnosti.

Preventivními opatřeními se rozumí vytvoření institutů zabývajících se předcházení korupci, zavedení transparentnosti při jednání a rozhodování, systémové změny jako takové, okleštění neomezené moci státních úředníků a navýšení jejich osobní odpovědnosti. Nelze opomenout spojení koncentrace represivních a preventivních opatření dle povahy korupce, kdy může být následně zdůrazněna pouze jedna z výše uvedených složek.

Další možností je zveřejňování správních rozhodnutí na internetu a to zpravidla těch doporučujících, včetně jmen odpovědných úředníků, tak, aby se naplnil princip publicity veřejné správy a svobodného přístupu k informacím. Jisté nástroje by mohla poskytnout i reforma státní správy zahrnující reformu administrativních pravidel a procedur spolu se zavedením dalších možností zabývajících se veřejnými stížnostmi.

Pod represivními opatřeními si lze představit zavedení přesných, úplných, nedvojsmyslných zákonných opatření, odstranění cenzury tisku, zvýšení vynutitelnosti protikorupčních zákonů, omezení monopolní moci na úrovni vlády, i při běžných schvalovacích řízeních, a v neposlední řadě zavedení neohlášené inspekce úřadů.

Své ovoce by jistě přineslo i přijetí etických kodexů do všech oblastí státní správy a zavedení firemních etických kodexů nebo profesních kodexů ve sféře soukromé, jakož i

jasné stanovení postupů, kam se má občan obracet, pokud je nespokojen s poskytnutými službami úředníka na konkrétním úřadě.<sup>62</sup>

Vznik a přijímání etických kodexů je součástí omezování korupce, ale samozřejmě se nejedná o nástroj legislativní, trestněprávně závazný a obecně vynutitelný, neboť jeho porušení nedává prostor ke vzniku sankce. Dodržování těchto kodexů je spojeno spíše s oblastí morálky a mravnosti. Porušení některého z ustanovení daného kodexu tak vyvolává pouze pracovněprávní důsledky. Subjekty se však k dodržování kodexů hlásí, neboť to má za následek posunutí hranice morálky na vyšší úroveň, tj. nad stanovenou zákonnou úroveň. Klíčový význam má zřejmě nastavení standardů chování pro státní úředníky s vyloučením možnosti protikorupčního jednání. Veřejnost je potom pomocí nich informována o tom, jak by se měl úředník chovat v určitých situacích a jak by měl vystupovat navenek vůči veřejnosti.

Již byla přijata řada etických kodexů, z nichž některé pro představu uvádíme:

- Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě
- Etický kodex zákonodárce
- Návrh Etického kodexu člena zastupitelstva
- Etický kodex policisty
- Kodex vojenského profesionála
- Morální kodex celníka<sup>63</sup>

Až praxe potvrdí, nebo vyvrátí funkčnost vydávání etických kodexů, neboť ne všichni zúčastnění jsou přesvědčeni o jejich přínosu pro společnost ve vazbě na boj s korupcí. Zároveň je nutno podotknout, že obnova morálky a etiky ve společnosti není během na krátkou trať, zlepšení lze očekávat až za nějaký čas, s odstupem několika generací. Každou změnu je ale potřeba iniciovat, položit její základní kámen a tímto kamínkem mohou právě být etické kodexy.

---

<sup>62</sup> DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H.BECK, 2007. s. 104-106.

<sup>63</sup> PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po Česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. s. 90-91.

### 4.3 Strategie vlády

Ani vláda České republiky nepovažuje korupci za okrajovou záležitost, vnímá důležitost této problematiky a její následný vliv na společnost. Aktivně přikročila k řešení tím, že začala vydávat strategii vlády v boji s korupcí na jednotlivá časová období. Po jejich uplynutí dochází k vyhodnocení naplnění strategie a tento výstup poté slouží jako podklad pro zpracování strategie platné pro následující období. „Od korupce k integritě – strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“ je strategie pro aktuální období a byla schválena usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013. Protikorupční politika, má-li být účinná, musí naplnit dva předpoklady, komplexnost a dlouhodobost. Je jisté, že změnu korupční situace v České republice nezavede nový právní předpis nebo snad nějaké personální opatření. Jasná formulace cílů a opatření, následně jejich naplnění, pozorování, upřesňování a vyhodnocení jejich plnění je daný proces realizace protikorupční politiky.

Cílem je zabezpečit zvyšování a zkvalitnění vymahatelnosti práva, posílit efektivitu fungování České republiky a eliminovat korupční potenciál v oblasti veřejné správy, ale i v ostatních oblastech. K reálnému splnění výše uvedeného cíle je zapotřebí postupně přijímat taková protikorupční opatření, která co do důsledků vynikají promyšleností tak, aby nevyvolávala následně oprávněné pochybnosti o jejich správnosti a míry účinnosti. Zároveň je potřeba jejich implementací zmírnit korupční klima v České republice. Velice zajímavý je vývoj vnímání problému korupce občana České republiky dle Centra pro výzkum veřejného mínění Sociologického ústavu Akademie věd ČR (tabulka č. 2).

**Tabulka č. 2: Naléhavost zabývání se oblastmi veřejného života**

|                               | 2010  |              | 2011           |              | 2012                   |              |
|-------------------------------|---|--------------|----------------|--------------|------------------------|--------------|
| <b>Nejnáléhavější problém</b> | nezaměstnanost  | 79 %<br>17 % | zdravotnictví  | 79 %<br>16 % | korupce                | 80 %<br>15 % |
| <b>2. problém v pořadí</b>    | korupce   | 68 %<br>22 % | korupce        | 74 %<br>20 % | nezaměstnanost         | 74 %<br>21 % |
| <b>3. problém v pořadí</b>    | sociální jistoty  | 66 %<br>22 % | nezaměstnanost | 72 %<br>21 % | stav veřejných financí | 70 %<br>23 % |
| <b>Poznámka</b>               | První hodnota značí procento dotazovaných, kteří problém ohodnotili jako „velmi naléhavý“, druhá hodnota značí odpověď „docela naléhavé“. |              |                |              |                        |              |

Zdroj: <http://cvvm.soc.cas.cz>, vlastní zpracování



Množství empirického materiálu, který se v současnosti v naší republice objevuje, je podkladem pro možnost zajistit a orientačně identifikovat rozsah korupce v České republice.

Tato data však nejsou zcela přesným odrazem korupčního jednání u nás. Chybějící přesná a nezpochybnitelná data o korupci, jejích aktérech, oblastech výskytu vede některé lidi k domněnce, že tento jev v České republice není až tak rozšířen a týká se spíše jednotlivců než, aby byl systémově využíván. Jiné lidi vede zase ke zveličování daného problému a Česká republika je pak vyobrazena jako stát, který patří do množiny států s nejvyšším výskytem korupčního jednání. Jak vyplývá z výše uvedeného, problém korupce je ve společnosti spojen s různými nepodloženými fámami. Bezesporu neoddiskutovatelný význam pro společnost má odborné zkoumání fenoménu korupce, protože zabezpečuje nezpochybnitelný nástroj argumentace sloužící pro vyvrácení nebo naopak pro potvrzení zažitých představ o korupci ve společnosti. Odborné zkoumání fenoménu korupce také posouvá realizaci protikorupční politiky a její orientaci přímo k jádru problému, ne pouze na povrchní jevy s ní související.

Mediální odraz korupce a její skutečná míra se jako dvě veličiny navzájem ovlivňují. Zároveň ovlivňují také všechny zainteresované v jednotlivých korupčních vztazích. Například přesvědčení, že úplatek je pro dosažení nějakého blíže specifikovaného výsledku nutností, ovlivní jednání aktéra natolik, že ten pak považuje úplatek za nezbytný a efektivní nástroj pro dosažení stanoveného cíle. Naproti tomu nekompromisní, razantní, dostatečně viditelná a důvěryhodná protikorupční politika zamezuje nebo alespoň snižuje přesvědčení jednotlivců úplatek pro dosažení stanoveného cíle jako nástroj používat. Působí na posílení protikorupčního jednání jednotlivce, aktéra vztahu. Z výše uvedeného lze tedy odvodit, že pokud reálná míra korupce bude výrazně nižší, než lze vnímat z všeobecného přesvědčení a mediálního odrazu reality, i v tomto případě má robustní protikorupční politika svůj jasně daný význam, neboť výrazně přispívá k omezení korupčního klimatu ve společnosti. Rozdělení korupce na různé typy a následný výskyt těchto korupčních typů jednání ve společnosti má i různě závažný vliv na společnost.

**Tabulka č. 3: Přehled rozdílů v odlišných typech korupce**

| <b>Charakteristika</b>                            | <b>Drobná korupce založená na podplácení (nabízení úplatků)</b>                                  | <b>Organizovaná korupce a systémové zneužívání veřejných prostředků</b>                                  |
|---|--|--|
| <b>Vztah podpláceného a podplácujícího</b>        | Situační charakter   | Systémová, připravovaná, dlouhodobá aktivita   |
| <b>Objem prostředků, kterých se korupce týká</b>  | Malé prostředky, většinou peníze v hotovosti   | Veliké prostředky  |
| <b>Finanční převody</b>                           | Fyzický převod nebo předání peněz  | Finanční prostředky putují složitou cestou, může se jednat o směnu                                       |
| <b>Odhalitelnost běžnými kontrolními metodami</b> | Porušení pravidel snadno dohledatelné  | Porušení pravidel těžko dohledatelné, často nemusí být přítomno  |
| <b>Míra organizovanosti a utajení</b>             | Netvoří se sítě, utajení relativně malé  | Síť je nutná k realizaci   |
| <b>Odhalování a vyšetřování</b>                   | Nasazení operativní techniky je efektivní, vyšetřování jednoduché, problémem je množství případů | Velmi složité, nutná spolupráce různých orgánů, často lze odstíhat pouze dílčí část organizované korupce |

Zdroj: Transparency International - Česká republika 2012, vlastní zpracování

Problém korupce v České republice je jejími občany vnímán jako problém velice závažný (tabulka č. 2), která vyhodnocením průzkumu nejzávažnějších problémů země z hlediska jejich občanů dokladuje, že se korupce opravdu z dlouhodobého hlediska objevuje na nejvyšších postech žebříčku. Pro občany je tedy jasnou prioritou i z toho důvodu, že v průzkumu nejzávažnějších problémů země v minulém roce 2012 obsadila korupce ve společnosti první příčku.

Tento signál od svých občanů musí vláda registrovat a následně vyhodnotit nastavená opatření na potírání korupce ve společnosti. Strategie přijatá na roky 2013 a 2014 je snad tím správným krokem. I zde však platí, že by sama vláda měla být pro občany příkladem.

Velice podnětným pro následný postup přijetí nápravných opatření na eliminaci korupce ve společnosti, by zajisté bylo shromáždění vypovídajících dat týkající se výskytu korupce dle členění (tabulka č. 3).<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Od korupce k integritě – strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/aktuality/Strategie-2013-a-2014.pdf>

## Závěr

Cílem práce bylo přiblížit a osvětlit problematiku korupce a lobbingu ve společnosti. Tato problematika hýbe děním nejen v České republice, ale je vnímána jako stěžejní problém na celém světě. Znamená to, že nejen naše republika a státy Evropské unie, ale také ostatní státy světa se potýkají, spíše více než méně, s problémem korupce. Je nutno si uvědomit, že korupce je nemorální jev vyskytující se ve společnosti od samých jejích počátků, který má abnormální vliv na vývoj a dění ve společnosti. V konečném důsledku může přispět i k její celkové destrukci. Zajímavé se jeví zjištění, že v každé zemi se na korupci, a dá se říci, že i na lobbing, dívají z jiného úhlu pohledu. Není tedy vnímán vždy identicky. Co se v některé zemi považuje za praktiky související s lobbingem, je v zemi jiné již považováno za korupci. Z uvedeného lze tedy odvodit, že hranice mezi lobbingem a korupcí je velice tenká a někdy je velice těžké ji přesně vymezit a stanovit, co je ještě lobbing a odkud již nastupuje korupce jako taková. Jak bylo uvedeno, korupce se řadí mezi nejzávažnější světové problémy současné doby. Ohrožuje i samotné základy demokracie, narušuje v negativním smyslu morálku ve společnosti. Ovlivňuje trh tím, že omezuje volnou soutěž, a brání rozvoji. Lobbing i korupce jsou součástí života dnešní společnosti. Lobbing ovlivňuje rozhodování veřejných činitelů. Dnes je lobbing chápán jako obecný pojem využívaný k ovlivňování veřejných činitelů nebo se lobbování chápe jako přesvědčování. Jedním z pohledů je i nazírání na lobbing jako na snahu získat lidi na svoji stranu. Lobbisté se pak zaměřují na ty, kteří váhají, zda mají požadavky lobbistů podpořit. Korupci lze vysvětlit různými příčinami. Primární jev korupce je samotná lidská touha po zajištění zisku nebo osobního prospěchu. Tato snaha prolíná lidskou společností od samého jejího vzniku. Korupční příležitosti a jejich existence mají vliv na typ korupce, který následně ovlivňuje selhání lidí nebo institucí. Platí zde přímá úměra. Čím větší je možnost získání prospěchu, tím větší motivací korupce pro aktéra je. Dá se říci, že příčiny korupce tedy souvisejí s velkým prospěchem plynoucím z korupce a dále souvisejí i s nízkým rizikem spojeným s korupčním jednáním. Zároveň platí, že čím nižší je šance konkrétního případu na odhalení a řádné potrestání, tím větší existuje motivace a odvaha pro zahájení korupčního jednání. Nutnost odhalit korupci a následně i potrestat

toto zjištěné nemorální jednání se jeví jako stěžejní pro boj s eliminací výskytu korupce ve společnosti.

Neschopnosti potrestat aktéry korupčního jednání má silný vliv na posílení beztrestnosti korupce ve veřejném mínění a to má opět vliv na posílení korupčního klimatu ve společnosti a na následnou legalizaci korupce ve veřejném mínění. Jedná se o roztáčení spirály. Jak vystoupit? Bez pardonů a kompromisů je nezbytné demonstrativně trestat všechna zjištěná a odhalená korupční jednání ve společnosti. Neméně důležitou je i prevence, do níž lze zařadit vliv příkladného chování jedinců na okolí. Tato výchova příkladem má neoddiskutovatelný přínos pro vnímání korupce a korupčního jednání budoucími generacemi. Posílení morálních hodnot ve společnosti má kladný vliv na chování dospělých jedinců – rodičů, kteří přímo ovlivňují vývoj nejmladších členů společnosti – dětí. Ty následně vytěsní ze svého života úplatky, které by jim měly zajistit zisk či jinou očekávanou výhodu.

Nejen vzdělání a výchova mají vliv na prevenci protikorupčního jednání ve společnosti, ale nelze opomenout ani významnou roli médií. Média jsou tím, co hýbe světem v oblasti ovlivňování veřejného mínění. Právě jejich prostřednictvím může být názor občanů na vnímání korupce ovlivněn či změněn tak, aby již nebyli tolerantní k výskytu korupce v jakékoli formě ve společnosti.

Korupce se vyskytuje ve všech oblastech, ale některé z nich se mohou pochlubit jejím častějším výskytem. Lobbying často hraničí s korupcí, někdy k ní i sklouzává, podobně jako financování politických stran, zadávání veřejných zakázek i přerozdělování veřejných prostředků. Zde se jako řešení nabízí nastolení vymahatelnosti práva. To souvisí s vypracováním jasných, stručných a přehledných systémů právních norem.

Veřejná správa, jedna z nejohroženějších oblastí volajících o pomoc při řešení otázky korupce, vybízí k nutnosti přijmutí změn. Tyto změny musí dosáhnout transparentnosti veřejné správy, musí zajistit dostatečnou informovanost veřejnosti o dění ve veřejné správě a následně musí zajistit i kontrolu dění ve veřejné správě. Etické kodexy by měly být první vlašťovkou související s převýchovou zaměstnanců veřejné správy. Měly by pomoci přijmout zaměstnancům za vlastní stanovené morální hodnoty. Výběrová řízení vypsaná na uvolněné pracovní pozice by měla probíhat nezaujatě a

hlavním kritériem pro přijetí uchazeče by měly být jeho schopnosti a kvalifikace, a ne příslušnost k již silně zastoupenému rodinnému klanu tzv. státních úředníků. Náprava tohoto stavu je však běh na dlouhou trať.

Efektivitu boje s korupcí ovlivňuje zajisté systém kontroly. Ta musí mít pro svoji úspěšnost zajištěnu nezávislost, dostatečné pravomoci a podporu v legislativě. Kontrolní orgány a jejich zaměstnanci musí vzbudit svým jednáním důvěru u veřejnosti, aby ta následně byla ochotna oznamovat nepřístojná jednání nebo chování úředníků. K dosažení optimálního stavu může napomoci i znovuoživení institutu účinné lítosti pro korupční trestné činy.

V průzkumech nejzávažnějších problémů země se již dlouhodobě objevuje na prvních příčkách korupce. Vláda se již i historicky snažila tuto skutečnost ovlivnit, změnit k lepšímu a opakovaně vydala dokument zabývající se strategií řešení problému korupce v České republice. V současnosti je tento dokument platný pro období 2013 až 2014. Strategie v něm přijaté vycházejí mimo jiné i z dokumentů platných pro období minulých let. Logicky lze tedy předpokládat, že boj s korupcí již pro vládu prioritou je. Současné dění s množstvím odhalených korupčních afér v řadách politiků a veřejných činitelů však naznačuje, že spíše opak je pravdou. Na občany doléhá skepse a nesprávně mohou nabýt dojmu, že korupce je to, co hýbe světem, a kdo nekrade, nedosáhne nikdy ničeho.

Výzvou pro vládu, současnou i budoucí, je tedy zajistit skutečnou prioritu boji s korupcí v České republice a tím eliminovat její výskyt ve společnosti, dále přispět k reorganizaci žebříčku morálních hodnot uznávaných a prosazovaných občany této země. Obnovení hrdosti občanů na příslušnost k českému národu bude vyhodnocením úspěšnosti přijatých opatření. To však ukáže až čas.

## Seznam literatury

Analýza institutu účinné lítosti v korupčních kauzách. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=6073>

BUREŠ, Radim. *Korupce v České republice*. Kriminalistika 2/2012. s. 105-121.

COLE, Mark D. *Korupce a média*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 235-237.

DAVID, Vladimír, NETT Alexander. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C.H. BECK, 2007. s. 354. ISBN 978-80-7179-562-9.

Důvodová zpráva k zákonu č.418/2011 Sb. Sněmovní tisk č. 285/0. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0>

FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob: s poznámkami a judikaturou: zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, advokátní tarif*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, 302 s. Glosátor. ISBN 80-861-0326-9.

ŘIVNA, Tomáš. *Srovnání trestního postihu korupce ve vybraných státech*. Acta Universitatis Carolinae.Iuridica 3/2006. s. 7-31.

ŘIVNA, Tomáš. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue 7/2005. s. 169-173.

HAMŠÍK, Martin. *Korupce a lobby*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 85-97. ISBN 80-210-4062-9.

HORNÍK, Jan. *Co je, bude a mohlo by být nového v oblasti potírání korupce a úplatkářství*. Trestní právo 07-08/2008. s. 12-16.

HULINSKÝ, Petr. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: POLICE HISTORY, 2008. s. 153. ISBN 80-86477-47-3.

CHMELÍK, Jan. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 224  
ISBN 80-7201-434-X.

CHMELÍK, Jan, TOMICA, Zdeněk. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha a.s.,  
2011. s. 283. ISBN 978-80-7201-853-6.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 2. vyd. Praha: Leges,  
2010, 904 s. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-49-3.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou: zákon o  
soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení  
proti nim, advokátní tarif*. 3. aktualiz. vyd. podle stavu k 1. 10. 2012. Praha: Leges,  
2012, 1301 s. Glosátor. ISBN 978-808-7576-298.

LABOUTKOVÁ, Šárka. *Reprezentace zájmů: pluralismus a neokorporativismus*. In.  
*Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 149-  
158. ISBN 978-80-247-3165-0.

LABOUTKOVÁ, Šárka. *Typologie, formy a funkce zájmových skupin*. In. *Lobbing  
v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 127-148.  
ISBN 978-80-247-3165-0.

Od korupce k integritě – strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014.  
[online]. Dostupné na WWW:  
<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/aktuality/Strategie-2013-a-2014.pdf>

PELIKÁNOVÁ, Irena. *Obchodní právo: obecná část, zvláštní část*. 1. vyd. Praha:  
ASPI, 2009, 395 s. Student (Leges). ISBN 978-807-3574-284.

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

POREMSKÁ, Michaela. *Vliv elektronické komunikace na praní špinavých peněz*.  
*Trestněprávní revue* 8/2009. s. 225-231.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. *Trestněprávní  
revue* 1/2006. s. 1-10.



SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy: s poznámkami a judikaturou: zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, advokátní tarif*. 1. vyd. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, 115 s. Glosátor. ISBN 978-809-0331-648.

Sněmovní tisk č. 996/0. [online]. Dostupné na WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=996&CT1=0>

TERYNGEL, Jiří. *K postihu korupce v novém trestním zákoníku*. Trestní právo 4/2010. s. 4-10.

VANTUCH, Pavel. *Ignorujeme, nebo doceňujeme korupci?*. Právní rádce 6/2009. s. 46-50.

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

VYMĚTAL, Petr. *Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurs a praktiky lobbingu*. In. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 17-52. ISBN 978-80-247-3165-0.

VYMĚTAL, Petr, LABOUTKOVÁ, Šárka. *Regulace lobbingu ve vybraných zemích*. In. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. s. 87-126. ISBN 978-80-247-3165-0.

VYMĚTAL, Petr. *Typologie korupce*. In. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 13-18. ISBN 80-210-4062-9.

## **Internetové zdroje**

*<http://www.ceskatelevize.cz>*

*<http://icv.vlada.cz>*

*<http://www.justice.cz>*

*<http://www.komora.cz>*

*<http://www.mvcr.cz>*

*<http://www.nfpk.cz>*

*<http://www.novinky.cz>*

*<http://www.policie.cz>*

*<http://www.psp.cz>*

*<http://www.transparency.cz>*

*<http://www.vlada.cz>*

## **Název práce:** Ochrana před korupcí a úplatkářstvím a jejich prevence

### **Resumé**

Cílem této práce je nastínit současnou problematiku korupčního jednání, vymezit ho vůči lobbingu, přiblížit platnou právní úpravu týkající se korupce a potřebu přijímání preventivních opatření.

Zprvu se snažíme charakterizovat korupci, vystihnout příčiny vzniku a její rozdělení. Dále jsou součástí této kapitoly metody měření využívané pro získání představy o rozsahu výskytu korupce v dnešní době.

Následující kapitola má za cíl přiblížit problematiku lobbingu, pojmů s ním spojených a pokusit se odlišit hranici, kdy se ještě jedná o lobbing, a kdy už je tato hranice překročena.

Další oddíl obsahuje současnou právní úpravu, jejímž cílem je postihování korupčního jednání. Právní úprava je velice rozsáhlá, proto se snažím hlavně zaměřit na ustanovení v trestním zákoně a v zákoně obchodním. Jedna z podkapitol pojednává o institutu účinné lítosti, o jehož zavedení se v současné době znovu jedná.

Čtvrtá kapitola se zaměřuje na nutnost prevence korupce. Ta je problémem celosvětového rozsahu a jeho řešení je velice obtížné, a proto je nutné dbát na jeho prevenci.

Závěrem se pokouším navrhnout způsoby, které by mohly mít vliv na omezení projevu korupce a zlepšení situace v běžném životě.

### **Klíčová slova:**

korupce, úplatkářství, lobbing, prevence korupce

**Title:** Protection against corruption and bribery and their prevention

## **Abstract**

My diploma thesis should describe the contemporary issues of corruption and then it should show us the differences between corruption and lobbying. After that I would like to focus on the current legislation which mentions corruption. Finally, I would highlight the necessity of prevention.

Initially, I would try to define corruption, describe the origin reasons of corruption and its dividing. The next part of the first chapter includes the methods of measurement, which are used for taking an imagination about the extent of the corruption in this age.

The following chapter describes lobbying and the other terms which belong to it. The main goal is an effort to distinguish the situation when it is still lobbying and the situation when the legal line of lobbying is already broke.

The next chapter includes current legislation which concerns the problem of corruption. Because of the quite extensive legislation I try to focus on the regulation in the criminal law and in the business law. One part of this chapter discusses the effective repentance, which could again appear in our legislation.

The fourth chapter points to necessity of prevention in this issue. Corruption is a global problem and the solving of problem with corruption is very difficult. Because of it is necessary to take care of prevention.

In conclusion, I struggle to suggest the ways which could influence the restrictions of corruption and which could make the current situation better.

## **Keywords:**

corruption, bribery, lobbying, prevention