

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
Katedra trestního práva

Diplomová práce

Téma:
OCHRANA PŘED KORUPCÍ A ÚPLATKÁŘSTVÍM A JEJICH PREVENCE

Vedoucí diplomové práce: JUDr. et Bc. Tomáš Gřivna, Ph.D.
s

Diplomant:
Jan Horník
5. ročník
Dubenec 52
544 55 Dubenec u Dvora Králové nad Labem

Praha, září 2007

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma
„Ochrana před korupcí a úplatkářstvím a jejich prevence“
vypracoval samostatně a že jsem prameny, z nichž jsem ve své práci čerpal, vyznačil
způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 5. září 2007

Jan Horník

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych na tomto místě poděkoval prof. JUDr. Otu Novotnému, CSc., který mi na studentském vědeckém semináři poskytl podnět ke zpracování problematiky této práce a především bych rád poděkoval JUDr. et Bc. Tomáši Gřivnovi, Ph.D., který mne odborně vedl a poskytl mi řadu užitečných připomínek, cenných rad a obětavou pomoc při zpracování diplomové práce.

OBSAH

1. Úvod	3
2. Korupce a úplatkářství	6
2.1 Pojem	6
2.2 Třídění korupce	10
2.3 Vývoj a přehled právních nástrojů	13
2.4 Příčiny vzniku korupce	22
3. Zákonná úprava v trestním zákoně	25
3.1 Přijímání úplatku	26
3.2 Podplácení	29
3.3 Nepřímé úplatkářství	31
3.4 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti	33
3.5 Úplatek	36
3.6 Veřejný činitel	39
3.7 Obstarávání věci obecného zájmu	42
3.8 Sankce	45
3.9 Další skutkové podstaty chránící společnost před korupcí	48
4. Související otázky	52
4.1 Obstarávání věci obecného zájmu vs. obstarávání věci v obecném zájmu	52
4.2 Veřejný a ústavní zájem	54
4.3 Doba poskytnutí úplatku	56
4.4 Lobbying	58
5. Prevence	64
5.1 Prevence kriminality	64
5.2 Desatero antikorupčních příkázání	68
5.3 Další prevenční podněty	71
6. De lege ferenda	74
6.1 Návrh nového trestního zákoníku	74
6.2 Chystané novinky	76
6.3 Úvahy	78
7. Závěr	83

8. Literatura	88
9. Přílohy	I
9.1 Redukce trestního stíhání úplatkářství za rok 2006	I
9.2 Počty jednotlivých trestných činů a pachatelů úplatkářství ve statistikách	II
9.3 Umístění ČR ve světě - CPI 2006	IV
9.4 Umístění ČR v letech 1998-2006	VII
9.5 Výskyt korupce v jednotlivých institutech a sektorech - Globální barometr korupce 2005	VIII
9.6 Zákon č. 178/1924 Sb., o úplatkářství a proti porušování úředního tajemství, v původním znění	X
9.7 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011	XII
9.8 Výňatek z osnovy a z důvodové zprávy k novele trestního zákona a zákona o správě daní a poplatků týkající se korupce – sněmovní tisk č. 248	XVI
9.9 Míra výskytu a vývoje korupce v policejních sborech jednotlivých zemí	XXV
9.10 Kategorizace antikorupčních opatření v policii	XXVI
9.11 Kategorizace korupčního chování policistů	XXVII
9.12 Počet zemí, které zavedly nebo se chystají zavést daná antikorupční opatření	XXVIII
9.13 Celková efektivnost jednotlivých antikorupčních opatření v boji proti korupci	XXIX

1. Úvod

Úplatky jsou bohužel v dnešní společnosti jevem zcela běžným, ba pro mnohé dokonce přirozenou součástí každodenního života. Úplatkářství či korupce mají velmi silnou tendenci být všude přítomny a jsou jedním z nejzávažnějších problémů soudobé společnosti. Důkazem může být následující rčení: „Každý je úplatný, záleží jen na výši nabízené částky a okolnosti, za které je nabízena,“¹ neboli „každý má svou cenu“. V každé, byť sebedokonalejší společnosti, se najdou jedinci, kteří jsou úplatní a kteří chtějí mít ze všeho i něco pro sebe. Dá se říci, že neexistuje stát či státní útvar, který by tento soudobý fenomén zcela zlikvidoval. Nicméně pomyslnou metou každé společnosti je snížit výskyt korupce na co nejnižší míru, neboť její eliminace je v podstatě nereálná! V Preambuli Trestněprávní úmluvy o korupci² se uvádí, že členské státy Rady Evropy (k nimž patří i ČR) a ostatní signatářské státy této úmluvy mimo jiné zdůrazňují, že korupce ohrožuje zákonnost, demokracii a lidská práva, podryvá dobrý způsob vlády, zásady solidnosti a sociální spravedlnosti, zkresluje konkurenceschopnost, brzdí ekonomický rozvoj a ohrožuje stabilitu demokratických institucí a morální základy společnosti. To je dokladem toho, že korupce není jen problémem jednotlivých států, ale že má i dosti značný mezinárodní rozměr. Je to fenomén, který nemá ani časové ani územní hranice.

I Česká republika se potýká s nárůstem korupce a vznikem korupčního prostředí zvaném korupční klima.³ Z průzkumu agentury Gallup International, který zveřejnila mezinárodní nevládní organizace Transparency International (dále jen TI), vyplývá, že se korupci podle Čechů nejvíce daří mezi politickými stranami a u policie, dále pak u soudu a v Parlamentu ČR.⁴ V tiskové zprávě TI uvádí názor obyvatel České republiky na snižování míry korupce: „Češi spolu

¹ Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 9.

² Sdělení MZV č. 70/2002 Sb.m.s.

³ Korupční klima lze definovat jako soubor neformálních kolektivních představ a zvyklostí, které poskytování a přijímání úplatku činí pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním. Viz Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 16.

⁴ Litera, O. *Korupce kvete hlavně v politice, zjistil průzkum*. [on-line]. 9.12.2005. [citováno 15.12.2005]. Dostupné na www.idnes.cz.

s občany řady dalších evropských zemí zůstávají realisty: žádná podstatná změna podle nich v budoucím období nenastane.“⁵

Nemůžeme vycházet ze statistických údajů, ze kterých plyne, že počet trestných korupčních jednání je ve srovnání s celkovou kriminalitou zanedbatelný. Korupce se totiž vyznačuje vysokou mírou latence – pro názornost srov. přílohu č. 9.2. Na tomto faktu se shodují všichni autoři věnující se problematice trestné činnosti spojené s korupcí. Odlišná jsou jen odůvodnění tohoto stavu. Např. Pavol Frič⁶ zastává názor, že korupční chování není výdobytkem posledních několika let, že samozřejmě existovalo i před listopadovou revolucí a že v Československu existoval určitý typ společenského klimatu, ve kterém se korupční chování tolerovalo a korupce se stala pro obyvatelstvo společensky únosným a normálním jevem. A proto nebylo stíháno či odsuzováno mnoho trestných činů spojených s korupcí. Dále je možno vysokou míru latence přičítat mimo jiné tomu, že korupce je řazena mezi trestné činy bez oběti⁷, neboť zde dochází k uspokojení obou stran (tj. jak strany uplácějící, tak strany uplácené), které nemají zájem na odhalení korupce. Obětí tak bývá společnost a zprostředkovaně pak její občané, kteří důsledky korupce přímo nebo nepřímo musejí financovat. Proto jen velmi těžko můžeme v kterémkoli státě zjistit skutečnou míru korupce.

Korupce nabývá stále větších a intenzivnějších rozměrů a de facto se jedná o problém především mezi lidmi samotnými. Nepřestanou-li mít lidé důvod úplatky poskytovat či přijímat (což se zdá být nepravděpodobné), pak úspěšnost odhalování korupce bude záviset na kvalitě preventivních a represivních nástrojů a kvalifikovaném postupu orgánů činných v trestním řízení. Nutno dodat, že stíhání korupce patří mezi zcela zásadní priority státního zastupitelství,

⁵ Tamtéž.

⁶ Frič, P. *Korupční klima v ČR*. In *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G plus G, 1999, s. 73-74.

⁷ Gřivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. *Trestněprávní revue*, č. 7/2005, s. 169.

což potvrzuje koncepcie zaměření činnosti Nejvyššího státního zastupitelství a soustavy státních zastupitelství jako celku.⁸

Jak se tedy vyrovnat s různými formami úplatku (při různých činnostech či situacích se setkáváme se slovy jako provize, obálka, všimné, pozornost, drobné poděkování apod.) nebo s různými hláškami (typu „Nebudete litovat!“, „Za kolik by se to dalo zařídit?“, „Pak se srovnáme!“, „Bude Vás to něco stát!“, „Sejdeme se u lesa a bude tam pět na stole v českých.“), které bývají u soudů prezentovány ze strany aktérů jako nevinný vtip? Jak předcházet situacím, kdy je všem jasné, že není něco v pořádku, ale chybí důkazy, které by obstály u soudu?

Na tyto otázky a další aspekty jednoho z nejzávažnějších světových problémů současnosti a negativních jevů společnosti se pokusím odpovědět v této práci.

⁸ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 2,9.

2. Korupce a úplatkářství

2.1 Pojem

Co je to vlastně korupce? Tato otázka je prvním úskalím, na které narazíme při snaze o definování tohoto fenoménu. Pojem korupce je latinského původu, odvozený od slova *rumpere*, což překládáme jako *zlomit, rozlomit, přetřhnout*. Z tohoto slovesa vytvoříme výraz *corruptus*, překládaný jako *ten, kdo se zlomil, ten, kdo je zvrhlý, zvrácený, zkažený či podplácený*.

Při snaze o rozbor problematiky korupce zjistíme, že nezastupitelnou a nenahraditelnou roli hraje právě trestní právo (a to i z mezinárodního hlediska). Trestní právo nám musí stanovit, jaká jednání považuje za korupční a jaké sankce lze za takováto jednání uložit.

Náš trestní zákon ⁹ však nezná pojem korupce, legislativně je vymezeno pouze úplatkářství (viz kap. 3). S pojmem korupce se setkáme v trestním řádu počínaje až 1. listopadem 2004 (kdy nabyla účinnosti novela č. 539/2004 Sb. o evropském zatýkacím rozkazu), dále pak v souvislosti s mezinárodní spoluprací či při označování specializovaných zvláštních útvarů Policie ČR bojující s korupcí. Trestnímu právu hmotnému je tento pojem cizí.

Autoři zabývající se korupcí ji definují různě, na základě svých subjektivních názorů, zkušeností a znalostí s touto problematikou. Někteří z nich předkládají pokus o definici, která je ovšem velmi obecná, jiní pak spíše popisují různé formy jednání, ve kterých korupci nalezneme. Pro přehlednost několik citací:

- 1) Prof. van Duyne uvádí definici behaviorální: *„Korupce je nepoctivost nebo nedostatek v rozhodovacím procesu, kdy ten, kdo rozhoduje (v soukromém sdružení nebo ve veřejnoprávní instituci), souhlasí s tím,*

⁹ Zákon č. 140/1961 Sb.

že se odchýlí od kritéria nebo požaduje odchýlení od tohoto kritéria, kterým by se jeho/její rozhodování mělo řídit, výměnou za odměnu nebo slib nebo očekávání odměny, avšak tyto motivy, které jeho/její rozhodování ovlivňují, nemohou být částí ospravedlnění rozhodnutí.“¹⁰

Tuto velmi obecnou definici prof. van Duyneho považuji za nešťastnou, neboť rozděluje korupci na legální a nelegální.

- 2) Dr. Cejp uvádí následující definici: *„Korupci lze charakterizovat jako vztah mezi dvěma subjekty (jednotlivci, skupinami, institucemi), z nichž jeden (korumpující) nabízí (a většinou i poskytuje) druhému (korumpovanému) určitou formu odměny (jakéhokoli významnějšího materiálního i nemateriálního charakteru) za poskytnutí (či příslib) neoprávněné (nebo někdy i oprávněné) výhody a druhý (korumpující) očekává (či vyžaduje) od prvního, že za poskytnutou výhodu mu bude nabídnuta a poskytnuta určitá forma odměny.“¹¹*
- 3) Doc. Chmelík v běžném slova smyslu označuje za korupci: *„ ... jednání, kterým se na určitou osobu působí různými nenásilnými prostředky, aby osoba jednala buď proti dobrým mravům nebo proti svým úředním nebo morálním povinnostem. Chápání korupce je velmi široké a v podstatě zahrnuje jakékoliv morálně neospravedlnitelné dosahování, přijímání nebo nekorektním způsobem nabízené získání hmotných, duševních nebo jiných nehmotných výhod či zisků.“¹²*
- 4) Slovenská vláda uvádí na svých internetových stránkách jednoduchou definici: *„Korupce je zneužití moci nad cizím, svěřeným majetkem či*

¹⁰ Duyne, P. C. van. *Boj proti korupci: způsoby a stanoviska*. In *Boj proti korupci*. Praha: IKSP, 1999, s. 2.

¹¹ Cejp, M. *Korupce – pokus o rozbor problematiky*. In *Korupce*. Praha: IKSP, 1996, s. 3.

¹² Chmelík, J. *Základní charakteristika korupce, formy a způsoby páčání*. In *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 11.

právy s cílem získat osobní, soukromé výhody (nejen pro sebe, ale i pro příbuzné či známé).“¹³

- 5) Mezinárodní nevládní organizace Transparency International používá následující definici: *„Korupce je zneužitím pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru (ať už se jedná o politiky či státní úředníky nebo o osoby jim blízké), jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny.“¹⁴* Tato definice též nevystihuje plně problematiku korupce, neboť hovoří o korupci jako o jevu veřejného sektoru a nechává stranou sektor soukromý.
- 6) Dr. Růžička na prvním místě cituje definici z publikace Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: *„Korupcí se rozumí takové jednání, kterým osoba v určitém kvalifikovaném postavení (volený zástupce, úředník zaměstnaný ve veřejné správě, zaměstnanec veřejného sektoru, ale i osoba na určité pozici v soukromém sektoru) zneužívá svého postavení k osobnímu obohacení nebo obohacení třetích osob, přičemž z tohoto jednání mohou mít přímý užitek osoby, které korupční jednání vyvolají, a vždy vzniká škoda do různé míry určitelné skupině fyzických i právnických osob.“¹⁵*
- 7) V mezinárodních dokumentech nalezneme taktéž definice korupce. Příkladem budiž definice aktivního úplatkářství tuzemských veřejných činitelů uvedená v čl. 2 Trestněprávní úmluvy o korupci¹⁶: *„... přímá či nepřímá nabídka nebo příslibení nebo poskytnutí nepatřičné výhody nějakou osobou veřejnému činiteli této smluvní strany, ať již přímo*

¹³ www.vlada.gov/bojprotikorupcii.

¹⁴ www.transparency.cz

¹⁵ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 3.

¹⁶ Sdělení MZV č. 70/2002 Sb.m.s.

jemu nebo někomu jinému nebo tomuto činiteli, aby případně jednal anebo naopak nejednal při výkonu jeho funkce“ nebo definice pasivního úplatkářství tuzemských veřejných činitelů v téže úmluvě v čl. 3: „ ... *přímý či nepřímý požadavek nebo příjem nepatřičné výhody ze strany některého z veřejných činitelů této smluvní strany, ať již pro něho nebo pro někoho jiného nebo přijetí nabídky nebo příslibu takové výhody, aby tento veřejný činitel jistým způsobem jednal nebo naopak nejednal při výkonu jeho funkce“* (úmluva obsahuje další definice, které popisují i jiná jednání, jež mají být trestná, ale s ohledem na zaměření této práce byly záměrně vybrány jen tyto dvě).

- 8) Dále bychom mohli vzít za svou definici z Občanskoprávní úmluvy o korupci ¹⁷ uvedenou v čl. 2: „Pro účely této úmluvy se "korupcí" rozumí *přímé či nepřímé vyžádání, nabídnutí, předání nebo přijetí úplatku či jakékoli jiné nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně, které narušují řádné plnění jakékoli povinnosti nebo jednání vyžadovaného od příjemce úplatku, nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně.“*

Ať už se ztotožníme s nějakou z výše uvedených definic nebo ne, nejlépe vystihneme pojem korupce vymezením zákonných znaků, které budou splňovat požadavky určitosti, jasnosti a přesnosti, aby bylo možné dostát principu *nullum crimen sine lege*. ¹⁸ Přestože dochází k harmonizaci znaků trestného činu označovaného někde jako úplatkářství, jinde jako korupce, důležitější než název tohoto institutu jsou jeho znaky skutkové podstaty. Proto se mi jako ideální metoda definování jeví popis jednání, které má být trestné, než se tedy pokoušet o úplnou a výstižnou definici všeobecně platnou (metodu vymezení zákonných znaků nalezneme např. v Trestněprávní úmluvě o korupci nebo v Úmluvě OSN proti korupci). Po prozkoumání několika různých pokusů

¹⁷ Sdělení MZV č. 3/2004 Sb.m.s.

¹⁸ Grivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005, s. 170.

o definici korupce je možno konstatovat, že základem korupčního jednání je *dispozice s určitou pravomocí, kterou ten, kdo jí disponuje, ji zneužívá pro svůj zisk nebo obohacení jiného, a to z vlastního podnětu nebo podnětu jiné osoby*. Nemělo by se stát, že by korupční jednání jakkoli nazvané bylo v jednom státě považováno za trestné a v druhém ne. Nejsou však teoreticky vyloučeny případy, kdy zákonodárství konkrétního státu půjde nad rámec závazku k harmonizaci a bude trestně postihovat i další jednání, jež označí za korupci.

Nutno však ještě dodat (jak vyplývá z některých citací výše uvedených definic), že korupce již není jen fenoménem veřejného práva, ale je trestná a zavrženíhodná i v oblasti soukromého práva.

2.2 Třídění korupce

Korupci můžeme třídit z několika hledisek.

Podle **rozsahu** ji můžeme dělit na *malou a velkou*.¹⁹ Za malou korupci můžeme označit uplácení za veřejné služby, které známe z každodenního života, přičemž platíme za služby dvakrát, poprvé např. svými daněmi. Za velkou korupci lze považovat uplácení za privilegia v oblastech, kde se za peníze můžeme dostat k moci – jde o oblast státní politiky, ovlivňování přijímání zákonů či lukrativních zakázek.

Dalším hlediskem může být **oblast** korupčního jednání. Rozlišujeme korupci ve *veřejném sektoru*, v *soukromém sektoru* a v *politice*.²⁰ Ve veřejném sektoru se jedná o korupční vztahy především mezi soukromou osobou a veřejným činitelem či osobou obstarávající věci obecného zájmu. Příkladem budiž situace, kdy má soukromá osoba úmysl ovlivnit rozhodovací činnost úředních osob

¹⁹ Čverčko, T. *Trestnoprávna ochrana pred korupciou*. Justičná revue, č. 4/2005, s. 500.

²⁰ Duyne, P. C. van. *Boj proti korupci: způsoby a stanoviska*. In *Boj proti korupci*. Praha: IKSP, 1999, s. 4 an..

s cílem získat zvýhodnění, na něž nemá nárok (jde např. o neoprávněné urychlení či naopak pozdržení vyřizované záležitosti – povolení pobytu, vydání stavebního povolení apod.). Další podkategorií je korupce mezi samotnými zaměstnanci veřejného sektoru navzájem – zde jde především o vzájemné protislužby úředníků, o jejich vzájemné osobní vazby, rutinní výkon jejich povinností apod. Konečně do této subkategorie spadá i interakce mezi státními úředníky a politickými funkcionáři – příkladem jest získání politicky vysoce ceněných míst udělovaných „za odměnu“ politickým „přátelům“, vhodným lidem z oblasti byznysu či úctyhodným „kývalům“. V soukromém sektoru jde o vztahy mezi dvěma soukromými osobami (typicky v obchodním styku).²¹ Příkladem budiž situace, kdy jedna strana má obvykle zájem na získání zakázky nebo jiné výhody od strany druhé, přičemž zástupce této druhé strany má pravomoc rozhodovat o přidělení zakázky či udělení jiné výhody. Byť zde zpravidla není dotčen veřejný zájem, vznikají i zde značné škody – v našem případě nezíská zakázku subjekt, který by ji odvedl nejlépe, ale subjekt, který má nějaký zvláštní vztah k osobě rozhodující o zakázce, čímž vzniká škoda podniku, který zakázku přiděluje.²² Do této podkategorie lze zařadit i korupci mezi zástupci soukromého sektoru (především bohatými obchodníky) a držiteli politických funkcí – jedná se o případy, kdy si vyměňují role obchodník dychtící po stále větším bohatství a politik toužící po větším podílu na moci, kteří se nezbaví svých starých návyků, jakou jsou jejich touha po penězích a moci. Jde vlastně o ovlivňování politických rozhodnutí obchodníky s velkým majetkem, kteří se snaží přizpůsobit politiku země svým představám. Třetí kategorií jest korupce mezi politiky – viz kap. 4.4.

²¹ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 3.

²² Vládní program boje proti korupci v ČR zaměřuje pozornost jen na ty oblasti soukromého sektoru, v nichž stát uplatňuje zákonnými prostředky zvláštní výkon státního dozoru (stavebnictví, telekomunikace, energetika, zdravotnictví, bankovníctví, pojišťovnictví atd.) nebo kde dochází k soukromoprávnímu nakládání se státním majetkem. Viz Gřivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005, s. 171.

Běžným tříděním je též členění na *aktivní a pasivní korupci*. O tomto dělení více viz kap. 3.1 až 3.3.

S korupcí úzce souvisí pojmy **nepotismus a klientelismus**.²³ Pod pojmem nepotismus chápeme specifický typ konfliktu zájmů, kdy osoba využívá svěřenou veřejnou moc na získání výhod pro členy své rodiny. Pokud by šlo o získávání výhod pro přátele a kolegy, pak nazýváme tento konflikt zájmů jako klientelismus.

Poznámkou na okraj bych jen doplnil, že podle dr. Růžičky²⁴ z Nejvyššího státního zastupitelství v Brně jsou z hlediska četnosti zjištěných případů, jejich plošného rozložení a nemalých příležitostí k páčání trestné činnosti nejvíce ohroženými institucemi Policie ČR a Vězeňská služba ČR, dále pak celní orgány. Korupční chování státních zástupců a ostatních zaměstnanců státních zastupitelství není časté a nepředstavuje z hlediska evidované kriminality zásadnější problém.²⁵

Toto je jen malý výčet možných členění korupce. Mohli bychom korupci členit dále dle různých hledisek a kritérií, nicméně pro účel této práce nám uvedené případy plně postačí.

²³ Čverčko, T. *Trestnoprávna ochrana pred korupciou*. Justičná revue, č. 4/2005, s. 500.

²⁴ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 5.

²⁵ Tamtéž, s. 9.

2.3 Vývoj a přehled právních nástrojů

Korupce jakožto „choroba společnosti se zhoubnými následky“²⁶ je patrně stejně stará jako lidstvo samo - není to problém nastoupivší až se vznikem moderní společnosti. První zmínky o jevu zvaném korupce či o pokusu předat nějakou kompenzaci vlivné osobě za zvýhodnění, které by se uplácující osobě jinak nedostalo, nalezneme již ve starověkých písemných památkách.²⁷ Plně souhlasím s mnohými autory, že úplatkářství je jevem stejně starým jako státní útvar samý (spolu se vznikem úřednického aparátu zastávaný lidmi), a to bez ohledu na formu státního zřízení.²⁸ Korupce je přítomna v každé společnosti, bez ohledu na historickou éru, kulturní a politické prostředí či společenské rozvrstvení. Větší rozkvět a uplatnění korupce nalezneme ve státech s diktátorskou či totalitní formou vlády, kde je státní moc soustředěna v rukou jednoho či několika málo jedinců. Avšak ani v demokratických systémech vlády není korupce zanedbatelná. V demokratických státních zřízeních nacházíme pak větší či menší snahy o systémové řešení boje proti korupci a úplatkářství prostřednictvím několika různých nástrojů, které mají zamezit korupčnímu jednání nebo vzniku korupčního klimatu. Způsoby a opatření v boji proti korupci musejí vždy vyplývat ze specifík, tradic a politické kultury dané země. Každý stát by se měl snažit co nejlépe potírat korupci v celé její šíři, která je odvislá právě od lokality, kde jsou korupční praktiky používány.

Jedním z nejdůležitějších instrumentů jsou bezesporu právní normy. Přehled vývoje nejdůležitějších tuzemských právních předpisů chránících společnost před korupcí je následující:

²⁶ Jalč, A. *Korupcia - trestneprávnny vývoj, rekodifikácia a trestná zodpovednosť právnických osob*. Justičná revue, č. 1/2005, s. 1.

²⁷ Jako je např. starobabylonský Chammurappiho zákoník nebo všeobecně známé kupování si úřadů a funkcí ve starověkém Římě.

²⁸ Např. Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 9.

- **Zákon č. 117/1852 ř.z.** ze dne 27. května 1852, **o zločinech, přečinech a přestupcích**, s účinností od 1.9.1852 do 31.7.1950 obsahoval protikorupční ustanovení v Hlavě desáté „O zneužití moci úřední“. V posledním znění účinném ke dni 31.7.1950 se jednalo o tyto paragrafy:

§ 101

Zneužití moci úřední

Každý úředník státní nebo obecní, který v úřadě, jímž jest zavázán, zneužije moci sobě svěřené jakýmkoliv způsobem, aby někomu, buď si to stát, obec nebo jiná osoba, škodu způsobil, dopustí se takovým zneužitím zločinu, nechť se byl k tomu svěsti dal zjištěností, nebo jinak náruživostí nebo vedlejším obmyslem.

Za úředníka pokládá se má ten, kdo mocí příkazu veřejného, přímo nebo nepřímou daného, ať jest pod přísahou čili nic, povinen jest, obstarávati práce vlády.

§ 102

Zvláštní případy

Za takových okolností dopustí se zločinu toho zejména:

- a) soudce, státní zástupce, nebo jiný úředník vrchnostenský, jakož i každý jiný úředník povinnostmi vázaný, který se od zákonného plnění povinnosti své úřední odvrátiti dá;*
- b) každý úředník, který ve věcech úředních, tudíž i notář, který při sdělávání nebo vyhotovování nějaké listiny notářské osvědčí nepravdu;*
- c) kdo tajemství úřední jemu svěřené způsobem nebezpečným vyjeví; kdo listinu jeho úřednímu dohledu svěřenou zmaří nebo jí někomu proti své povinnosti sdělí;*
- d) advokát nebo jiný přísežný zástupce, který straně své na újmu při sdělávání spisů právních nebo jinak radou a skutkem jest nápomocen odpůrci.*

§ 103

Trest

Trestem zločinu tohoto jest těžký žalář od jednoho až do pěti let. Podle toho, jak zlomyslnost a škoda jest veliká, může se žalář prodloužiti až i do deseti let.

§ 104

Braní darů ve věcech úředních

Úředník, který při správě spravedlnosti, při propůjčování služeb, nebo při rozhodování o veřejných věcech úřad svůj sice podle povinnosti koná, avšak, aby ho konal, nepřímou nebo přímo dar přijme, anebo jinak tudy nějaký prospěch si zjedná nebo sobě přislíbíti dá; rovněž i ten, kdo se tím vůbec při obstarávání svých prací úředních k nějakému stranictví svěsti dá, potrestán býti má žalářem mezi šesti měsíci a jedním rokem.

§ 105

Svádění ke zneužití moci úřední

Kdo soudce civilního nebo trestního, státního zástupce, anebo v případech propůjčování služeb nebo rozhodování ve věcech veřejných jakéhokoliv úředníka dary ke stranictví nebo k porušení povinnosti úřední svěsti hledí, dopustí se zločinu; nechť úmysl směřuje k jeho vlastnímu prospěchu nebo ku prospěchu osoby jiné, nechť se mu zdaří čili nic.

Trestem takového svádění jest žalář od šesti měsíců až do jednoho roku; je-li však lest veliká nebo byla-li skutečně způsoben značná škoda, těžký žalář od jednoho až do pěti let.

- **Zákon č. 178/1924 Sb.** ze dne 3. července 1924, **o úplatkářství a proti porušování úředního tajemství**, účinný od 16.8.1924 do 31.7.1950. Pro význam tohoto právního předpisu srov. kap. 3.6 a pro obsah srov. přílohu č. 9.6.
- **Zákon č. 150/1943 Sl.z. o úplatkářstve a podplácení**, účinný od 27.11.1943 do 31.7.1950, který pouze a jen zrušil vybraná ustanovení zákona č. 178/1924 Sb. – a to §§ 2, 3, 4 a 9.
- **Zákon č. 86/1950 Sb.** ze dne 12. července 1950, **trestní zákon**, účinný od 1.8.1950 do 31.12.1961 obsahoval stejně jako současně platný a účinný trestní zákon 3 formy úplatkářství – přijímání úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství včetně zvláštního ustanovení o účinné lítosti (§ 181 - § 184). Tato ustanovení postihovala stejná korupční jednání jako v současné době, a to i přesto, že se změnila formulace dílčího znaku skutkových podstat – namísto dnešního „obstarávání věcí obecného zájmu“ šlo o „rozhodování ve věcech obecného zájmu nebo v souvislosti s výkonem takového rozhodnutí“. Navíc ale tento zákon obsahoval jednu skutkovou podstatu, kterou dnešní trestní zákon nezná:

§ 156

Úplatkářství při volbách

(1) Kdo jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový prospěch za to, že

a) vykoná nebo nevykoná volební právo vůbec, nebo

b) vykoná nebo nevykoná volební právo v určitém smyslu nebo určitým způsobem, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok.

(2) Stejně bude potrestán, kdo v souvislosti s výkonem volebního práva žádá, přijme nebo si dá slíbit majetkový prospěch.

Jednotlivé skutkové podstaty úplatkářství byly novelizovány zákonem č. 63/1956 Sb. s účinností od 1.1.1957 a změna spočívala v rozšíření o další druh

sankce za jednotlivé trestné činy, a to možností uložení trestu peněžitého vedle trestu odnětí svobody.

- **Zákon č. 140/1961 Sb.** ze dne 29. listopadu 1961, **trestní zákon**, účinný od 1.1.1962 dosud. Pro přehled platné právní úpravy srov. kap. 3.

Hlava třetí, oddíl třetí byl za dobu své účinnosti dosud novelizován celkem čtyřikrát:

- Zákonem č. 175/1990 Sb. s účinností od 1.7.1990 – rozšíření možností sankcí o uložení nápravných opatření, což ale bylo zákonem č. 290/1993 Sb. opět zrušeno.
- Zákonem č. 290/1993 Sb. s účinností od 1.1.1994 – změna názvů orgánů v souladu s dnes platnou terminologií (státní zástupce se dříve nazýval prokurátor a policejní orgán byl označován orgánem bezpečnostním).
- Zákonem č. 96/1999 Sb. s účinností od 25.5.1999 – viz dále.
- Zákonem č. 537/2004 Sb. s účinností od 22.10.2004 – přidán nový odstavec 3 k § 162a – srov. kap. 3.7.

Zajímavý vývoj novel můžeme zaznamenat na Slovensku, kde byla přijata novela – zákon č. 102/1995 Z.z. účinná od 31. 5. 1995. Ta zrušila skutkové podstaty trestného činu podplácení a ustanovení o účinné lítosti.

Odůvodnění tohoto neobvyklého kroku znělo mimo jiné tak, že by se tím měla zvýšit objasněnost jiné skutkové podstaty, a to trestného činu přijímání úplatku. Tento návrh byl kritizován odborníky i laickou veřejností („nelze jedno jednání označit za beztrestné právě proto, aby se zvýšila objasněnost jiné formy korupčního jednání“), přesto slovenská Národní rada rozhodla vypustit zmiňovaná ustanovení. Záhy však slovenští zákonodárci pochopili svůj omyl a

novelou č. 10/1999 Z.z. s účinností od 28. 1.1999 opět zavedli výše zmíněnou skutkovou podstatu trestného činu podplácení i ustanovení o účinné lítosti. Touto poslední novelou byly navíc zpřesněny některé instituty a zavedeny i nové skutkové podstaty. Třetí oddíl trestního zákona byl přejmenován z „úplatkářství“ na „korupci“, neboť slovenští normotvůrci vyšli z teoreticko-metodologického hlediska, že korupce je širší pojem než úplatkářství. Úplatkářství může zahrnovat přímé nebo nepřímé nabídnutí jakéhokoli peněžitého či jiného prospěchu, kdežto korupce představuje zneužití moci nad cizím majetkem či právy, za účelem získání vlastních soukromých výhod.²⁹

Korupcí jakožto globálním problémem lidstva se začaly zabývat i mezinárodní organizace. Ty se snaží hledat východiska a způsoby jak korupci předcházet a není-li to možné, jak jí minimalizovat a alespoň její dopady eliminovat. Velmi důležitými nástroji jsou mezinárodní dokumenty zabývající se touto problematikou. Přehled vývoje nejdůležitějších mezinárodních právních předpisů chránících před korupcí je následující:³⁰

- *Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství* (EU) přijatá 26. července 1995, s platností od 17.10.2003. K ní byly přijaty dva protokoly. Na korupční jednání národních úředníků a úředníků Evropských společenství, které je způsobilé způsobit škodu finančním zájmům Evropských společenství, je zaměřen První protokol z roku 1996.
- *Úmluva o boji proti korupci vztahující se na úředníky Evropských společenství nebo na úředníky členských zemí Evropské unie* (EU) přijatá 26. května 1997 v rámci III. pilíře EU. Úmluva zavazuje členské země k zavedení definic trestných činů aktivní a pasivní korupce úředníka, které se vztahují na činy spáchané přímo nebo vůči členům

²⁹ Jalč, A. *Korupcia - trestneprávnny vývoj, rekodifikácia a trestná zodpovednosť právnických osob*. Justičná revue, č. 1/2005, s. 5.

³⁰ Za názvem každého právního předpisu je v závorce uveden subjekt, v jehož rámci byl daný dokument přijat.

vlád, parlamentních komor, nejvyšších soudů, účetních dvorů, Komise ES, Evropského parlamentu, Evropského soudního dvora, Účetního dvora ES, a to při výkonu jejich povinností. Byť není tato úmluva v ČR účinná, k zavedení trestního postihu úplatkářství ve vztahu k cizině došlo rozšířením pojmu veřejného činitele v § 162a odst. 2 TZ novelou č. 96/1999 Sb. s účinností od 9.6.1999 (viz kap. 3.6).

- ***Závěrečná deklarace a Akční plán pro boj proti korupci a organizovanému zločinu*** (Rada Evropy) schválená v říjnu 1997 ve Štrasburku.
- ***Dohoda zřizující Skupinu států proti korupci – GRECO*** ³¹ (při Radě Evropy) schválená dne 6. listopadu 1997 Výborem ministrů Rady Evropy. Pro více informací o Skupině GRECO srov. kap. 3.4.
- ***Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích*** (OECD) přijatá dne 17. prosince 1997 v Paříži, Českou republikou podepsána téhož dne, s účinností pro členské státy od 15. 2. 1999 a pro ČR od 21. 3. 2000, v ČR zveřejněna sdělením MZV č. 25/2000 Sb. m. s. Úmluva je primárně zaměřena na velmi nebezpečné uplácení v mezinárodním obchodu a podnikání reagující na značný nárůst uplácení veřejných činitelů především v cílových zemích investic (nejčastěji rozvojové, avšak nerostně bohaté státy). ³²
- ***Společná akce o korupci v soukromém sektoru*** (Rada EU) ze dne 22. prosince 1998, která byla přijata na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii. Tento dokument zavazuje členské státy přijmout

³¹ Group of States Against Corruption

³² V Preambuli se uvádí, že smluvní strany přijaly tuto úmluvu mimo jiné proto, že podplácení je rozšířeným jevem při mezinárodních podnikatelských transakcích, i při obchodování a investování, což je závažný morální a politický problém, podkopávající správnou autoritu i ekonomický rozvoj a deformující mezinárodní soutěžní prostředí.

nezbytná opatření k úpravě aktivní a pasivní korupce v soukromém sektoru, která působí nebo může způsobit narušení hospodářské soutěže v rámci společného trhu. Tato Společná akce byla zrušena a nahrazena *Rámcovým rozhodnutím č. 2003/568/SVV o boji proti korupci v soukromém sektoru* ze dne 22. července 2003 – viz dále.

- *Trestněprávní úmluva o korupci* (Rada Evropy) přijatá dne 27. ledna 1999 ve Štrasburku, Českou republikou podepsána dne 15. 10. 1999, s platností pro členské státy včetně ČR od 1. 7. 2002, v ČR zveřejněna sdělením MZV č. 70/2002 Sb. m. s. Cílem této úmluvy je kriminalizovat široké spektrum korupčních jednání. Dále přináší některé doplňkové trestněprávní nástroje a snaží se zlepšit mezinárodní spolupráci v postihování této trestné činnosti. V oblasti mezinárodní spolupráce je kladen důraz i na neformální výměnu informací o korupčních jevech s mezinárodním prvkem. Úmluva ukládá státům přijmout účinná opatření a účinné, přiměřené a odrazující sankce (vedle trestu odnětí svobody a následného vyhoštění úmluva počítá i se správními sankcemi). Právnícké osoby mají být odpovědné za kvalifikované protiprávní jednání, z něhož mají prospěch. K tomuto učinila ČR výhradu, že podle svého právního řádu bude posuzovat chování uvedená v čl. 7 a 8 úmluvy pouze za předpokladu, že odpovídají skutkovým podstatám trestných činů stanovených v českém trestním zákoně. Dále musí každá smluvní strana přijmout legislativní a jiná opatření:
 - která budou nezbytná k tomu, aby bylo umožněno konfiskovat nebo jinak postihnout předměty a výnosy z trestných činů uváděných v této úmluvě nebo majetek, jehož hodnota odpovídá těmto výnosům (čl. 19 odst. 3),

- aby bylo zajištěno, že určité osoby nebo orgány budou specializovány pro boj s korupcí (čl. 20),
- která budou nutná k zajištění účinné a přiměřené ochrany pro (čl. 22):
 - ty, kteří oznamují trestné činy uvedené v této úmluvě, nebo ty, kteří jinak spolupracují s orgány činnými v trestním řízení,
 - svědky, kteří poskytují svědectví týkající se těchto trestných činů.
- **Občanskoprávní úmluva o korupci** (Rada Evropy) přijatá dne 4. listopadu 1999 ve Štrasburku, Českou republikou podepsána 7. 11. 2000, s účinností pro členské státy od 1. 11. 2003 a pro ČR od 1.1.2004, v ČR zveřejněna sdělením MZV č. 3/2004 Sb. m. s. Jedná se o první dokument, který definuje obecná mezinárodní pravidla v boji proti korupci nástroji soukromého práva. Úmluva požaduje po smluvních stranách, aby ve svém vnitrostátním právním řádu poskytly fyzickým a právnickým osobám, jimž v důsledku korupčního jednání vznikne škoda, právní prostředky ochrany jejich práv a právem chráněných zájmů, včetně možnosti domoci se náhrady škody.
- **Úmluva proti nadnárodnímu organizovanému zločinu** (OSN) přijatá 12. prosince 2000 v Palermu, s účinností pro členské státy od září 2003. Byť je Česká republika signatářem již od samého počátku, úmluvu prozatím neratifikovala. K této úmluvě byly vyhotoveny již 3 dodatkové protokoly. A to Protokol proti nelegální výrobě palných zbraní, jejich částí a dílů, střeliva a obchodování s nimi; Protokol o prevenci, potlačování a trestání

obchodování s lidmi, zejména se ženami a dětmi a Protokol proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky.

- ***Rámcové rozhodnutí č. 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi jednotlivými členskými státy*** (Rada EU) zde dne 13. června 2002, které vneslo pojem korupce do českého trestního řádu. Tento dokument vyžaduje plnou transpozici do vnitrostátního práva v každém členském státě, což se v ČR stalo zákonem č. 539/2004 Sb. s účinností od 1.11.2004.
- ***Rámcové rozhodnutí č. 2003/568/SVV o boji proti korupci v soukromém sektoru*** (Rada EU) ze dne 22. července 2003, jež kriminalizuje aktivní a pasivní korupci při podnikatelské činnosti, a to jak ziskových, tak neziskových subjektů (včetně právnických osob) a aby soudy ukládaly účinné, přiměřené a odstrašující sankce za jejich spáchání.
- ***Úmluva proti korupci*** (OSN) přijatá 9. prosince 2003 v Meridě (Mexiko), kterou do současné doby podepsalo více než 140 států. Česká republika ji podepsala 22.4.2005, ale zatím ji neratifikovala. Hlavním cílem této úmluvy je postih korupce a využívání stanovených nástrojů mezinárodní spolupráce včetně preventivních opatření. Významným průlomem je závazek navrácení prospěchu z korupce do zemí jeho původu (největší význam to má pro rozvojové země, jejichž národní bohatství je korupcí značně zmenšováno).³³

³³ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 6.

2.4 Příčiny vzniku korupce

Korupční prostředí vzniká všude tam, kde jsou osobám svěřovány pravomoci rozhodovat. Základní příčinou fungování korupce je věčná lidská touha po materiálních statcích, penězích, kariéře či moci. Korupci nalezneme všude, kde se pro ni vytvořily vhodné podmínky. Korupční jednání je ovlivňováno korupčním prostředím a samotnou kulturou společnosti dané země. V některých zemích je korupce jevem nahodilým, jinde je rozvinuta až do fáze organizovaného zločinu prorůstajícího do mocenských struktur, politických stran a společenského systému. Korupce není jen problémem jednotlivých systémů a institucí, ale také jednotlivců, neboť málokterý člověk dokáže v sobě potlačit touhu po bohatství a moci. Faktory vytvářející korupční prostředí lze členit ze 4 hledisek: ³⁴

- 1) ***Monopolizace trhu*** – na trhu působí několik podniků kontrolujících trh. Na jedné straně bude větší korupční prostředí vznikat tam, kde existuje více podniků, které mohou poptávku státu uspokojit, neboť tím bude odstartován boj o získání státních zakázek. Na druhé straně ale máme požadavek (nabídku) státu na zajištění služeb, veřejných prací apod., kde silnější korupční klima vzniká s malým počtem podniků, které jsou schopny požadavkům dostát.
- 2) ***Široké rozhodovací pravomoci v rukou jednotlivců nebo organizací*** – nedostatek mechanismů pro kontrolu a rovnováhu vytváří živnou půdu pro korupční jednání, neboť funkcionáři a úředníci využívají těchto slabin a zneužívají tak svoje pravomoci za úplatu ku prospěchu sebe samého nebo jiných osob.
- 3) ***Nedostatek transparentnosti*** – ten snižuje možnost kontroly osob v postavení nadaném autoritou.

³⁴ Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 21 an.

4) *Asymetričnost či diskrepance, dysfunkce právního, administrativního, kulturního, ekonomického a politického systému.*

Vedle těchto kořenů korupce existují i další **prokorupční faktory**, které korupčnímu jednání přímo napomáhají. Patří mezi ně zejména:

- *Výše úplatku* – podle obecné teorie, která tvrdí, že záleží jen na okolnostech a výši nabízeného úplatku, je každý úplatný. Podle této hypotézy se od jisté individuálně určené hranice jen stěží odolává nabízenému zvýhodnění, tzn. že u každého jedince existuje určitá hranice výše úplatku, kdy je tento neodmítnutelný. Z této teorie lze pak lehce dovodit, že každý z nás je potencionálním pachatelem korupčního jednání. Můžeme jen doufat, že tato teorie má své slabiny a výjimky, kterých je nemalé množství.
- *Normativní systém* – pokud bude normativní systém nekvalitní (nebudou existovat dostatečně propracované normy řešící případy korupce), výskyt korupce oproti systému s jasnými a jednoznačnými normami a netrpící vadami či mezery, bude podstatně větší.
- *Fungování administrativy* – pro vznik korupčního prostředí je ideální přílišná byrokracie, nejasnost fungování veřejné správy či neefektivnost a zdlouhavost vyřizování požadavků občanů.
- *Systém kontroly* – nefungující či zkorumpovaný systém kontroly není dostatečnou hrozbou pro potencionální pachatele. Riziko odhalení korupčního jednání je tak nízké, že se korupce vyplácí.
- *Systém sankcí* – symbolické tresty nejsou dostatečným protikorupčním opatřením, proto je riziko páchání korupčních jednání malé a vyplácí se.

- **Korupční tradice** – stále můžeme nalézt země, kde se korupce i státem považuje za normální a běžný jev, je tolerována a úplatek se zpravidla očekává. Být zkorumpovaným se v takové společnosti dokonce žádá.
- **Sociální chaos** – vzniká ve společnostech, kde dochází k významným společenským změnám – přestávají platit dosavadní právní normy a nové se nestačí včas vytvořit.
- **Kvalita státní správy** – prokorupční bude taková výkonná moc, která je slabá, nekvalifikovaná, nerespektovaná či málo výkonná.
- **Klientelismus** – jedná se o zvyk vyřizovat občanské záležitosti nestandardními postupy – prostřednictvím známých, za poskytnutí vzájemných úsluh, mimo pořadí apod.
- **Hodnotový žebříček** – korupce má větší uplatnění ve společnostech, kde nad zájmy společnosti a státu stojí osobní prospěch jedinců, bohatství, touha po jmění, kariéře či postavení.
- **Chudoba** – nedostatečné ohodnocení úředníků, sociální nejistota a vysoké životní náklady povedou ke snahám o kompenzaci pomocí neoprávněných výhod či jiných majetkových prospěchů.
- **Korupční vzory** – čím silnější je usus, že jsou úředníci zkorumpovaní, tím jsou tito úředníci více náchylní úplatky přijímat.
- **Vliv médií** – neobjektivní a neseriózní podávání informací v médiích má velký vliv na veřejné mínění a formuluje tak vzory chování občanů.

3. Zákonná úprava v trestním zákoně

Jak již bylo výše zmíněno, pojmy korupce a úplatkářství nejsou synonyma. Otázkou je, zda lze korupci subsumovat pod úplatkářství nebo je to termín zastřešující pojem úplatkářství. Pojem korupce je obecný k pojmu úplatkářství,³⁵ tzn. že pod korupci zařadíme i jiná jednání či chování než jen ta, která naplňují zákonné znaky skutkových podstat trestných činů úplatkářství obsažených v trestním zákoně. V trestním právu hmotném se tedy setkáme jen s pojmem úplatkářství.

Současný trestní zákon přebíral definice jednotlivých forem trestných činů úplatkářství z trestního zákona č. 86/1950 Sb., změnil se pouze druhy a výše trestů, které mohou být soudy uloženy. Skutkové podstaty byly formulovány velice široce a značně obecně, neboť socialistický režim používal trestní právo především jako nástroj represe. Dalším problémem minulého politického režimu bylo to, že se stát snažil upravovat veškeré dění v zemi, přičemž nerozlišoval mezi sektorem veřejným a soukromým. Zasahoval tak i do vztahů, které jsou v kapitalistických zemích ponechány soukromým osobám. Historicky známé jsou nedostatky určitých druhů zboží či služeb, což vedlo ke vzniku a rozmachu drobné korupce (můžeme to vyjádřit slovy „pod pultem se pro známé a kamarády vždy něco našlo“). Stát přistoupil k nesystematickému řešení – místo odstranění těchto nedostatků řešil takovéto korupční jednání zesílením represe.

Základní formy korupce jsou upraveny ve zvláštní části trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb.), v hlavě třetí nazvané *trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných*, a to v oddílu třetím zvaném *úplatkářství*. Jedná se o tři trestné činy – *přijímání úplatku* (§ 160), *podplácení* (§ 161) a *nepřímé úplatkářství* (§ 162), které jsou doplněny o § 162a - *společné ustanovení* a § 163 – *zvláštní ustanovení o účinné lítosti*. Trestní zákon obsahuje i další skutkové podstaty

³⁵ K tomu viz článek Gřivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005, s. 170.

trestných činů chránících před korupcí – viz kap. 3.9. Skutkovou podstatu určitého trestného činu můžeme definovat jako souhrn jeho typových znaků, které na jedné straně vyjadřují typovou nebezpečnost daného druhu trestného činu pro společnost a na druhé straně odlišují tento druh trestného činu od jiných druhů trestných činů.³⁶

Objektem trestných činů úplatkářství je zájem na řádném, nestranném, nezištném a zákonném obstarávání věcí obecného zájmu, tedy na ochraně čistoty veřejného života.³⁷ Úplatkářství je prostředkem pro nezákonné obohacování se a získávání neoprávněných výhod, škodlivě působí na činnost pracovníků státních a samosprávných orgánů a jiných institucí a na právní vědomí občanů.³⁸

V následujících podkapitolách budou rozebrány jednotlivé skutkové podstaty trestných činů uvedené bez sankcí, jelikož výše sazeb za jednotlivá jednání jsou rozebrány v kap. 3.8.

3.1 Přijímání úplatku

§ 160

Přijímání úplatku

(1) Kdo v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu přijme nebo si dá slíbit úplatek...

(2) Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 úplatek žádá...

(3) ... spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2

a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo

b) spáchá-li takový čin jako veřejný činitel.

(4) ... spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2

a) v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo

b) spáchá-li takový čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

³⁶ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 120.

³⁷ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl*. 6. vydání. Praha, 2004, s. 918, 921 a 923.

³⁸ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 352.

Tento paragraf postihuje tzv. *pasivní úplatkářství*.

První odstavec této skutkové podstaty postihuje skutečnost, kdy pachatel akceptuje (pasivně) korupční situaci, která vznikla nezávisle na jeho vůli. Přijetí úplatku předpokládá, že se pachateli (osobě obstarávající věci obecného zájmu jakožto zvláštnímu subjektu této skutkové podstaty) skutečně dostalo neoprávněné výhody.³⁹ Tento znak je dokonce naplněn i tehdy, jestliže pachatel nabídku neodmítne a výslovně nebo konkludentně s ní souhlasí, přičemž je už nerozhodné, zda dojde ke splnění slibu.⁴⁰ K přijetí neoprávněné výhody může dojít i bez předchozí nabídky nebo slibu. Znak skutkové podstaty *dá si slíbit* je formou přípravy, která je z důvodu své vysoké společenské nebezpečnosti zákonodárcem povýšena na dokonáný trestný čin. Nauka tuto skutečnost nazývá předčasně dokonáným trestným činem.⁴¹

V návrhu nového trestního zákoníku⁴² byla tato skutková podstata explicitně rozšířena o korupci v soukromém sektoru:

§ 303 ***Přijetí úplatku***

(1) Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek ...

Skutková podstata⁴³ trestného činu přijímání úplatku ve druhém odstavci postihuje (aktivní) jednání pachatele, neboť vyžaduje, aby osoba, která se podílí na obstarávání věcí obecného zájmu, sama úplatek aktivně žádala. Tento znak je naplněn tehdy, jestliže dal pachatel sám podnět k poskytnutí či ke slibu neoprávněné výhody, přičemž postačuje jakýkoli projev, ze kterého je nade vše

³⁹ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 918.

⁴⁰ Tamtéž, s. 919.

⁴¹ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část.* Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 295, 296.

⁴² Dostupný na <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=381&d=160504>.

⁴³ Ustanovení § 160 odst. 1 a § 160 odst. 2 jsou dvě samostatné skutkové podstaty, přičemž ustanovení druhého odstavce je ustanovením speciálním, tudíž je jednočinný souběh těchto dvou trestných činů vyloučen. Viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 920.

pochybnost, že pachatel navozuje situaci, aby mu byl úplatek nabídnut, že úplatek očekává a chce. Je již nerozhodné, zda byl na základě takového podnětu úplatek skutečně slíben či poskytnut. Pokud ovšem došlo k přijetí úplatku, bude to mít vliv na výši ukládané sankce (v rámci okolností určujících stupeň nebezpečnosti činu pro společnost).

Na příkladu trestného činu přijímání úplatku podle druhého odstavce lze demonstrovat tzv. delikt *sui generis*, neboť zde byl povýšen na dokonaný trestný čin pouhý projev myšlenky spáchat trestný čin. Obecně platí zásada „*Cogitationis poenam nemo patitur.*“, která znamená, že podle českého trestního zákona není pojetí myšlenky spáchat trestný čin vývojovým stádiem trestné činnosti a nelze ho v zásadě trestat.⁴⁴

Ten, kdo „jen“ zprostředkuje úplatek osobě obstarávající věci obecného zájmu, je pomocníkem podle § 10 odst. 1 písm. c) TZ⁴⁵ k trestnému činu přijímání úplatku. Ustanovení druhého odstavce je ve vztahu speciality k odstavci prvnímu (trestný čin podle druhého odstavce je formálně dokonán dříve, než mohlo dojít k jednání podle prvního odstavce), tudíž jednočinný souběh těchto dvou skutkových podstat je vyloučen. Pokud dochází k opakovanému žádání či přijímání úplatku, jedná se hmotněprávně o pokračování v jednom trestném činu podle § 89 odst. 3 TZ.⁴⁶

Třetí a čtvrtý odstavce představuje tzv. kvalifikovanou skutkovou podstatu,⁴⁷ kdy k základní skutkové podstatě přistupuje tzv. **kvalifikační okolnost**, která podmiňuje použití vyšší trestní sazby. Kvalifikační okolností ve třetím odstavci

⁴⁴ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 295.

⁴⁵ § 10 odst. 1 písm. c): „Účastníkem na dokonaném trestném činu nebo jeho pokusu je ten, kdo úmyslně poskytl jinému pomoc k spáchání trestného činu, zejména opatřením prostředků, odstraněním překážek, radou, utvrzováním v předsevzetí, slibem přispět po trestném činu (pomocník).“ Dále viz Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 327.

⁴⁶ § 89 odst. 3 TZ: „Pokračováním v trestném činu se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují stejnou skutkovou podstatu trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku.“

⁴⁷ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 124.

je skutečnost, že se pachatel daného jednání dopustí v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch (nejméně 500.000 Kč, viz § 89 odst. 11) nebo spáchá-li takový čin jako veřejný činitel (viz § 89 odst. 9, § 162a odst. 2, srov. kap. 3.6). Kvalifikační okolností ve čtvrtém odstavci je skutečnost, že se tak dopustí s úmyslem opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu (nejméně 5,000.000 Kč, viz § 89 odst. 11) nebo spáchá-li takový čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch (nejméně 500.000 Kč). Pro naplnění těchto kvalifikovaných skutkových podstat plně postačí, byl-li prospěch slíben či žádán, nemusí tedy dojít k jeho získání.

3.2 Podplácení

§ 161 **Podplácení**

(1) Kdo jinému v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek...

(2) ...

a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek, nebo

b) spáchá-li takový čin vůči veřejnému činiteli.

Tento paragraf postihuje tzv. **aktivní úplatkářství**.

Tuto skutkovou podstatu je možno materiálně považovat za zvláštní formu součinnosti na trestném činu přijímání úplatku. Jelikož se jedná o společensky vysoce nebezpečné jednání, zákonodárce tuto skutečnost formálně vystihl stanovením samostatné skutkové podstaty.⁴⁸

Pro dokonání tohoto trestného činu není rozhodné, zda osoba, které byl úplatek nabídnut, jej přijala nebo zda osoba přijala pouhou nabídku úplatku,

⁴⁸ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 354.

který měl být teprve realizován. Postihováno je tedy samotné konání pachatele, který je rozhodnut za obstarání věci obecného zájmu poskytnout úplatek.

Nabídnutím úplatku se rozumí jednání, kterým pachatel projevuje ochotu úplatek poskytnout proto, aby při obstarávání věci obecného zájmu bylo jeho požadavku vyhověno. Trestným bude i konkludentní návrh na poskytnutí úplatku splněný v budoucnu až po obstarání věci obecného zájmu.⁴⁹ K poskytnutí úplatku dojde po akceptaci nabídky nebo v budoucnu v dohodnuté době. **Slib úplatku** je vyjádření závazku úplatek poskytnout, jestliže v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu bude osobou tuto věc obstarávající požadavku pachatele vyhověno, tj. až po splnění další podmínky či podmínek. Slib je tudíž daleko méně konkrétní.

Pro výklad kvalifikované skutkové podstaty (odst. 2) srovnej výklad uvedený výše v kap. 3.1. Dodávám jen, že způsobení jiného zvlášť nebezpečného následku není trestním zákonem definováno, nicméně můžeme analogicky použít § 89 odst. 11 a konstatovat, že musí jít o následek, který lze vyčíslit částkou nejméně 500.000 Kč.

Podplácení veřejného činitele podle § 161 odst. 2 písm. b) TZ je trestáno přísněji za předpokladu, že pachatel musí vědět nebo být alespoň srozuměn s tím, že osoba, kterou podplácí, je veřejným činitelem.⁵⁰ Navíc se může dopustit v jednočinném souběhu účastenství na trestném činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 TZ.⁵¹

⁴⁹ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 921.

⁵⁰ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část.* Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 356.

⁵¹ § 158 odst. 1 TZ: „Veřejný činitel, který v úmyslu způsobit jinému škodu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch

a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím zákonu,

b) překročí svou pravomoc, nebo

c) nesplní povinnost vyplývající z jeho pravomoci,

bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.“

Návrh nového trestního zákoníku i u podplácení obsahuje explicitně postih korupce v soukromém sektoru:

§ 304
Podplácení

(1) *Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.*

3.3 Nepřímé úplatkářství

§ 162
Nepřímé úplatkářství

(1) *Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinil ...*

(2) *Kdo z důvodu uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek*

...

Skutková podstata nepřímého úplatkářství postihuje tzv. **úplatnou intervenci** působící výlučně na výkon pravomoci veřejného činitele, nestačí tedy pouze na osobu obstarávající věci obecného zájmu.

I zde nalezneme dvě skutkové podstaty. První (odst. 1), přísněji trestaná, vyžaduje, aby pachatel žádal nebo přijal úplatek za působení svým vlivem na veřejného činitele – nazvěme toto jednání jako *pasivní přijímání úplatku interventem* či *pasivní nepřímé úplatkářství*. Druhá (odst. 2) postihuje toho, kdo poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek a není tou osobou, která má působit na veřejného činitele – toto jednání můžeme označit za *aktivní podplácení interventa* či *aktivní nepřímé úplatkářství*. Zpravidla tedy půjde o osobu, v jejímž zájmu má být na výkon pravomoci veřejného činitele působeno.⁵²

Tento trestný čin podle prvního odstavce je dokonán již tím, že pachatel žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci

⁵² Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 90.

veřejného činitele – není tudíž nutné, aby u veřejného činitele skutečně intervenoval nebo aby byl v uplatňování svého vlivu úspěšný.⁵³ Pokud však k intervenci u veřejného činitele skutečně dojde, lze tuto skutečnost hodnotit jako okolnost zvyšující stupeň společenské nebezpečnosti.

Dále se tohoto trestného činu dopustí i ten, kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem ovlivňovat výkon pravomoci veřejného činitele tak, aby onen veřejný činitel řádně plnil své povinnosti nebo je řádně používal. Pokud ale pachatel pouze předstírá, že bude svým vlivem na výkon pravomoci veřejného činitele působit, avšak pro vyřízení slíbené záležitosti nic nepodnikne a ani to nemá v úmyslu, jedná se o trestný čin podvodu (§ 250 TZ),⁵⁴ neboť obohacuje sebe ke škodě cizího majetku tím, že uvádí druhého v omyl nebo něčího omylu využívá, resp. pokus trestného činu podvodu za předpokladu, že úplatek žádal, ale nedostal ho.

V situaci, kdy pachatel nepřímého úplatkářství jedná v součinnosti s veřejným činitelem, dopouští se současně účastenství na trestném činu přijímání úplatku (§ 10 odst. 1 k § 160 odst. 1,3 nebo k § 160 odst. 2,3), avšak za podmínky, že úplatek obdrží jak intervent, tak i veřejný činitel. Toto rozdílné pojmání má největší dopad na výši ukládané sankce (srov. kap. 3.8).

⁵³ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 923.

⁵⁴ Tamtéž, s. 924.

3.4 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

§ 163

Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

Trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.'

Účelem tohoto ustanovení je dosáhnout vyšší efektivity při odhalování korupce ve veřejném životě. Zákon slibem beztrestnosti motivuje občany, kteří úplatek poskytli nebo slíbili poskytnout **jen proto, že byli o to požádáni**, tj. iniciativa musela vzejít ze strany upláceného, k **dobrovolnému a bezodkladnému oznámení** o této trestné činnosti **příslušným orgánům** (státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu).⁵⁵ Toto zvláštní ustanovení o účinné lítosti lze použít jen za výše uvedených podmínek. V tomto znění nepůjde o beztrestnost, pokud se u pachatele prokáže jakákoli vlastní iniciativa úplatek poskytnout, nabídnout nebo slíbit. Nejvíce kritizovaným znakem je bezodkladnost oznámení – jednak se musí jednat o dobrovolný projev svobodné a vážné vůle a jednak musí takové oznámení učinit bezprostředně po činu, tedy ihned nebo poté, jakmile to okolnosti dovolují.

Otázka využívání ustanovení o účinné lítosti byla, je a zřejmě i bude předmětem diskusí. Na jedné straně stojí doporučení skupiny států GRECO České republiky, aby zvažila ponechání současné úpravy tohoto případu účinné lítosti v platnosti, neboť by ve svých důsledcích mohla znamenat porušení principu rovnosti před zákonem.⁵⁶

Na druhé straně stojí úvahy odstranit nebo alespoň zmírnit podmínku bezodkladného oznámení korupčního jednání, což by mohlo přispět k účinnému odhalování a prokazování trestné činnosti týkající se korupce. Takovéto úvahy o vypuštění podmínky *bez odkladu* se objevily v souvislosti s rekodifikací

⁵⁵ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 354.

⁵⁶ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. *Trestněprávní revue*, č. 1/2006, s. 3-4.

trestního práva hmotného ve zprávách Ministerstva vnitra týkajících se plnění Akčního programu boje proti korupci za rok 1999 a následných aktualizovaných programů na příslušný rok.⁵⁷ Problémem by i v takovémto případě zůstávalo zneužívání tohoto institutu a především prokázání viny, kdy zpravidla stojí proti sobě protichůdná tvrzení obou zainteresovaných stran. Pokud by se nepotvrdila výpověď uplácující osoby např. tím, že uplácený obstará věc obecného zájmu způsobem značně odlišným od běžné praxe (např. poskytnutím výjimek, velmi rychlým či neobvykle pomalým vyřízením dané záležitosti), pak soudu nezbývá, než se řídit zásadou *in dubio pro reo*.

Ve vládním návrhu nového trestního zákoníku v § 306 byla ponechána současná úprava, avšak s tím rozdílem, že byl dokonce zmírněn znak bezodkladnosti, a to přesto, že Ministerstvo spravedlnosti v důvodové zprávě vneslo pochybnost nad bezproblémových ponecháním tohoto institutu v trestním kodexu.⁵⁸

§ 306

Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

Trestnost podplacení (§ 304) a nepřímého úplatkářství podle § 305 odst. 2 zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně a vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.

⁵⁷ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 4.

⁵⁸ „Toto ustanovení bude zřejmě předmětem kritiky orgánů mezinárodních organizací pověřených kontrolou plnění závazků smluvních stran vyplývajících z Úmluvy o boji proti podplacení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (č. 25/2000 Sb.) a Trestněprávní úmluvy o korupci Rady Evropy (č. 70/2002 Sb.m.s.). Mezinárodní orgány v rámci OECD a Rady Evropy vyjádřily své výhrady již k dosavadnímu ustanovení § 163 platného trestního zákona. Ani výše uvedené mezinárodní smlouvy, ani Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států Evropské unie vypracovaná na základě článku K 3 Smlouvy o Evropské unii nebo Protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, neobsahují oprávnění členských států stanovit takový zvláštní způsob zániku trestnosti podplacení a nepřímého úplatkářství. Dále je třeba uvážit, že toto ustanovení by se vztahovalo i na korupční jednání v cizině. Z těchto důvodů lze proto očekávat, že příslušné mezinárodní organizace mohou v rámci dalšího postupu vyzvat Českou republiku ke zrušení tohoto ustanovení.“

Tuto drobnou, leč významnou změnu vláda navrhuje již nyní, a to samostatnou novelou (sněmovní tisk č. 248, 5. volební období, v návrhu bod č. 18).⁵⁹ Pro více informací viz příloha č. 9.8.

Touto novelou se zároveň navrhuje doplnit text (v návrhu bod č. 19) o účinné litosti o ustanovení, které má být doplněno za současný text § 163:

„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“.

Pro odůvodnění této úpravy srov. přílohu č. 9.8.

Pro zajímavost pár informací o **Skupině států proti korupci – GRECO**.⁶⁰ Jejím úkolem je zlepšit schopnost členů Rady Evropy v boji proti korupci, a to monitorováním dodržování 20 směrnic nazvaných *Dvacet vedoucích principů boje proti korupci*. Její výhrady vůči České republice, jež vyslovila již v rámci I. evaluačního kola hodnotící zprávy o protikorupčních opatřeních v ČR z března 2003, jsou následující:

- Neexistence odpovědnosti právnických osob za korupční trestné činy, což je v rozporu s některými závazky převzatými Českou republikou podle Úmluv publikovaných pod č. 25/2000 Sb. m. s. a č. 70/2002 Sb. m. s. (srov. kap. 2.3).
- Slabý důraz na objektivní výzkum korupčního jednání.
- Dosud slabá role institutu veřejného ochránce lidských práv.
- Systém imunit členů zákonodárského sboru ve smyslu aplikace konkrétních a objektivních kritérií při jejich zbavování a systém vylučující trestní stíhání po ukončení funkce člena zákonodárského sboru.

⁵⁹ Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=248&CT1=0> (citováno dne 26.7.2007).

⁶⁰ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 6-7.

Výhrady vůči ČR uvedené v hodnotící zprávě v rámci II. evaluačního kola z května 2006, jsou následující:

- Zjednodušit úpravu zajištění a propadnutí výnosů z trestné činnosti.
- Zavést jednotné předpisy upravující skutečné a potencionální střety zájmů.
- Přijmout a aplikovat zákony s požadavky na přijímání státních zaměstnanců a úředníků obecních a krajských úřadů.
- Zajistit, aby právní ustanovení o přístupu ke státním informacím a jejich realizace nevhodně neomezovala přístup veřejnosti k informacím.
- Zavést jasná pravidla, která požadují, aby státní zaměstnanci a pracovníci obecních a krajských úřadů oznamovali podezření na korupci.
- Zavést pravidla vyžadující periodické a průběžné školení o protikorupčních opatřeních.
- Zavést trestní odpovědnost právnických osob v souladu s Trestněprávní úmluvou o korupci.

3.5 Úplatek

Vymezení pojmu *úplatek* není problematické, neboť ho zákonodárce sám definoval v § 162a odst. 1 trestního zákona. Stalo se tak až novelou č. 96/1999 Sb. s účinností od 25.5.1999, a to pro posílení právní jistoty. Do té doby bylo vymezení úplatku ponecháno nauce a judikatuře, které chápaly úplatek stejně jako příslušná novela.

§ 162a

(1) Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.

Všichni máme představu, co se konkrétně rozumí termínem úplatek. Jde tedy nejen o prospěch majetkový (peníze, dary, provize), ale také o nemajetkový (získání pozice, protislužba, soulož, pohoštění, zajištění rekreace, slib lepší kariéry apod.). Hodnotu úplatku zákon již blíže nevymezuje – není rozhodující výše úplatku.⁶¹ Výši úplatku je třeba hodnotit v souvislosti s dalšími okolnostmi, které určují stupeň společenské nebezpečnosti, tj. okolnosti, za kterých byl úplatek poskytnut. V oblasti výkonu státní moci a samosprávy či činnosti veřejných činitelů nelze tolerovat zásadně žádné úplatky, a to ani nepatrné hodnoty. Tzn. jakákoli výhoda u poslanců, senátorů, soudců, státních zástupců apod. je ve společnosti nepřijatelná a nelze ji v žádném případě akceptovat.⁶² Ale např. spropitné v restauracích není považováno za úplatek, neboť je to vyjádření spokojenosti zákazníka s poskytnutými službami (de facto jde o výkon osobních práv). Judikatura⁶³ to odůvodňuje tím, že pro ně není typický korupční motiv jako u úplatkářství ve veřejném sektoru. Z tohoto odůvodnění lze dovodit, že úplatky v soukromém sektoru, které jsou nízké hodnoty, nejsou z důvodu nepatrné společenské nebezpečnosti považovány za trestné činy.

Pro trestnost úplatkářství se vyžaduje, aby mezi obstaráváním věci obecného zájmu a úplatkem byla **souvislost**. Bude tomu tak tehdy, jestliže přijatý nebo slíbený úplatek má vztah k činnosti osoby, která věci obecného zájmu sama obstarává, nebo osoby, která přitom spolupůsobí – jde tedy i o další činnosti,

⁶¹ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 918.

⁶² Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část.* Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 353.

⁶³ Rozhodnutí č. 16/1988 Sb. rozh. tr.

kteřé je mohou ovlivnit (např. konání přípravné nebo pomocné práce).⁶⁴ Nestačí jen, aby měl úplatek vztah k jakékoli činnosti určité osoby, a nestačí ani to, že se vyskytl na úseku, kde se plní významné společenské úkoly, povahu obstarávání věcí obecného zájmu musí mít konkrétní činnost určité osoby, a to ta její činnost, k níž má úplatek přímý vztah.⁶⁵

V této souvislosti mě napadá otázka, jak posuzovat údajnou nabídku ze strany ODS poslanci Kořistkovi (za nepodpoření tehdejší vládní koalice – viz dále), kterému měla být kromě údajné částky 10 mil. Kč slíbena pozice velvyslance v Bulharsku? Může být úplatkem nabízení takovéto pozice? Mimořádně obtížné bude prokázat, že veřejný činitel (politik) hlasuje pod vlivem vidiny slíbeného lepšího postu. Pokud ale budeme mít dostatek důkazů, pak to zcela jistě můžeme podřadit pod ustanovení jiné zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě, a na které není právní nárok, jak uvádí § 162a odst. 1 TZ. Otázkou ovšem zůstává, zda má smysl se o postu velvyslance jako odměnou za hlasování v Poslanecké sněmovně (u poslance Kořistky) bavit, protože o udělování velvyslaneckých pozic nerozhoduje politická strana, natož pak opoziční. Pro možné řešení viz kap. 4.4.

Dalším aspektem bude otázka, zda za úplatek považovat i výhodu, která sleduje řádné plnění povinností (např. vydání stavebního povolení v zákonné lhůtě)? Jakákoli odměna, na kterou není právní nárok, bude úplatkem, i když nesměřuje k výhodě nezákonné nebo k jinému zvýhodnění. Není to rozhodné z hlediska naplnění formálního znaku, avšak může to mít spolu s nízkou hodnotou úplatku vliv na posouzení stupně společenské nebezpečnosti.⁶⁶

⁶⁴ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 918.

⁶⁵ Kučera, P., Richter M. *Korupce ve fotbale z hlediska obecného zájmu.* Trestní právo, č. 11/2004, s. 2.

⁶⁶ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část.* Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 353.

3.6 Veřejný činitel

S historicky první definicí veřejného činitele se můžeme setkat v § 6 zákona č. 178/1924 Sb. (srov. přílohu č. 9.6). Tento zákon nepřinesl v oblasti trestání jednotlivých forem úplatkářství nic nového, avšak jeho význam spočívá právě v zavedení definice veřejného činitele a v rozšíření subjektů, které mohly být za trestné činy či přečiny úplatkářství potrestány.

Okruh veřejných činitelů je mnohem užší než okruh osob obstarávající věci obecného zájmu – veřejný činitel musí být vždy vybaven určitou rozhodovací pravomocí. Proto se na něho vztahují i další trestné činy (zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 a maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti podle § 159 TZ), které postihují jeho protiprávní jednání. Na druhé straně ale požívá veřejný činitel zvláštní ochrany (útok na veřejného činitele podle § 155 a § 156 TZ).

Vymezení pojmu veřejný činitel je uvedeno v § 89 odst. 9 TZ.⁶⁷ Pro trestné činy úplatkářství byla definice rozšířena o další osoby uvedené v § 162a TZ:

§ 162a

(2) *Veřejným činitelem podle § 160 až 162 se vedle osoby uvedené v § 89 odst. 9 rozumí též jakákoliv osoba zastávající funkci*

*a) v zákonodárném nebo soudním orgánu nebo v orgánu veřejné správy cizího státu, nebo
b) v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát, nebo v mezinárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného,*

⁶⁷ § 89 odst. 9 TZ: „**Veřejným činitelem** je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu nebo příslušník ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru, soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu, 1a) pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena. Při výkonu oprávnění a pravomocí podle zvláštních právních předpisů 1) je veřejným činitelem také fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, vodní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží. K trestní odpovědnosti a ochraně veřejného činitele se podle jednotlivých ustanovení tohoto zákona vyzádá, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností. Funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník státního orgánu, samosprávy, ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru cizího státu, se za těchto podmínek považuje za veřejného činitele, pokud tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.“

pokud je s výkonem takové funkce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

K rozšíření okruhu veřejných činitelů o osoby uvedené v tomto paragrafu došlo v souvislosti s přijetím mezinárodních závazků. Definice je rozšířena tak, aby zahrnovala i zahraničního veřejného činitele ve smyslu Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (vyhlášené pod č. 25/2000 Sb. m. s.). Předmětná definice zároveň pokrývá požadavky vyplývající z Trestněprávní úmluvy o korupci (vyhlášené pod č. 70/2002 Sb. m. s.).

V souvislosti s implementací Úmluvy o boji proti korupci úředních osob ES nebo členských států EU je novelou trestního zákona (sněmovní tisk č. 248, 5. volební období, v návrhu bod č. 17) ⁶⁸ navrhováno rozšíření definice veřejného činitele pro trestné činy úplatkářství na toto znění:

Veřejným činitelem podle § 160 až 162 se vedle osoby uvedené v § 89 odst. 9 rozumí též osoba zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu, orgánu veřejné správy nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu, zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu, zastávající funkci, zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejich orgánech a institucích, nebo zastávající funkci v podniku, v němž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

Pro více informací viz příloha č. 9.8.

Za veřejného činitele není považován pracovník hospodářského, družstevního nebo společenského orgánu státních organizací, a to i v případě, že na základě zákonného zmocnění plní některé funkce státní správy. Proto je vždy postavení a možnost být považován za veřejného činitele posuzováno u každého případu samostatně na základě zkoumání práv a povinností vyplývajících

⁶⁸ Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=248&CT1=0> (citováno dne 26.7.2007).

z pracovního nebo funkčního zařazení takového jedince. Srov. definici veřejného činitele v zákonu č. 178/1924 Sb., především v § 6 odst. 2:

„Veřejným činitelům uvedeným v odst. 1. jsou vyjímajíc případy § 5 na roveň postaveny orgány a zaměstnanci bank, spořitelen, záložen a jiných peněžních ústavů, hospodářských a výdělečných společenstev a ústavů povinného pojištění, jiných pak soukromých podniků a ústavů, pokud jsou pod státním dozorem.“

Pojem veřejného činitele, jenž pochází ještě z období komunistického státu, je nahrazen ve vládním návrhu trestního zákoníku pojmem úřední osoba, který používají mezinárodní dokumenty a je obvyklý v zahraničních právních úpravách.:

§ 408

(1) Úřední osobou je

- a) soudce,*
 - b) státní zástupce,*
 - c) prezident republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu, člen vlády nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci,*
 - d) člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného státního orgánu,*
 - e) příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru,*
 - f) soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu,*
 - g) notář při sepisování notářských zápisů nebo provádějící úkony v řízení o dědictví jako soudní komisař,*
 - h) finanční arbitr a jeho zástupce,*
 - i) fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží,*
- a požívá při tom pravomoci, která jí byla pro plnění těchto úkolů svěřena.*

(2) K trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby se podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její rozhodovací pravomocí a odpovědností.

Nově upravená definice pojmu úřední osoby je předně též stanovena **taxativně**, ale poněkud obširněji. Dále má být zachováno rozšíření pojmu úřední osoby speciálně jen pro trestné činy úplatkářství.

§ 307

(2) Úřední osobou podle § 303 až 307 se vedle osoby uvedené v § 408 rozumí též jakákoliv osoba

- a) zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu,*

- b) *zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu,*
- c) *zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní, nadnárodní nebo mezivládní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejich orgánech a institucích, nebo*
- d) *zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v němž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát,*
pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

3.7 Obstarávání věci obecného zájmu

Důležitým pojmem a jedním ze základních znaků skutkových podstat trestných činů úplatkářství je **obstarávání věci obecného zájmu**. Zákonodárce definici tohoto pojmu legálně neupravil, takže je jeho vymezení ponecháno judikatuře a nauce.

Judikatura stanovila, že jde o *každou činnost, která souvisí s plněním společensky významných úkolů, tedy nejen rozhodování orgánů státní moci a samosprávy, ale i uspokojování zájmů občanů a organizací v oblasti materiálních, zdravotních, sociálních, kulturních a jiných potřeb.*⁶⁹

Nauka uvádí, že se jedná o *plnění úkolů, na jejichž řádném a nestranném plnění má zájem v zásadě celá společnost; jde tedy o činnost především v oblasti státu a samosprávy, ale též v oblasti uspokojování obecně důležitých ekonomických, zdravotních, sociálních a jiných potřeb zásadního významu.*⁷⁰

Obecný zájem nelze chápat úzce jen jako zájem státu, který je vyjádřen v rozhodnutích a jiných činnostech orgánů státní moci a zájem na řádném fungování státních orgánů. Je nutné je vykládat tak, že se jedná o všechny sféry společenského života, na jejichž řádném fungování má zájem celá společnost či alespoň určité sociální skupiny. Obstaráváním věci obecného zájmu je tedy nejen rozhodovací a jiná činnost související s výkonem pravomoci veřejného

⁶⁹ Viz 17/1978 Sb. rozh. tr.

⁷⁰ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 352.

činitele, ale též jiná činnost při plnění společensky významných úkolů (jako je např. vydávání potvrzení lékařem o zdravotní způsobilosti pro výkon určitého povolání, výkon funkce rozhodce, rozhodování pracovníků stavebního úřadu, činnost lékařů, pracovníků ve školství, přijetí na státní vysokou školu, pasivita vedoucího pracovníka, který za odměnu nevyvodí žádné závěry z nedostatků podřízených plynoucích z kontroly jejich činnosti, ale i pohřební služby).⁷¹

Za obstarávání věci obecného zájmu nemohou být považovány činnosti nebo jednání občanů, jež vyplývají z jejich osobních práv nebo povinností (jako je např. pronájem nemovitostí či výměna bytu (byť státního), prodej majetku v osobním vlastnictví, změna zaměstnání).⁷² Není přitom rozhodné, zda občan svá práva překročí či své povinnosti řádně neplní. V této souvislosti si můžeme položit též otázku, zda nás mediálně známé fotbalové aféry zajímají z trestněprávního hlediska – zda neregulérní průběh zápasů několika ligových klubů je možno subsumovat pod některý z trestných činů úplatkářství? Především jde o to, jestli můžeme řízení fotbalového utkání rozhodčím považovat za obstarávání věci obecného zájmu? Zastávám názor, že tomu tak je. Budeme-li považovat výkonnostní (profesionální) fotbal za „zaměstnání“ a za odpočinkovou aktivitu několika milionů občanů,⁷³ kteří očekávají regulérní průběh hry podle jasně daných pravidel, pak se jistě jedná o korupci, kterou lze postihnout trestním zákonem, a ne jen podle disciplinárních předpisů. Zajímavou myšlenkou⁷⁴ je, zda lze považovat za úplatek i odměnu rozhodčímu, který bude pískat tzv. „rovinu“, tzn. že odvede zápas podle svých nejlepších schopností a svědomí spravedlivě. I zde nevidím důvod, proč toto jednání nepovažovat za trestné, neboť rozhodčí dostává neoprávněnou výhodu, na

⁷¹ Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007, s. 352.

⁷² Kučera, P., Richter M. *Korupce ve fotbale z hlediska obecného zájmu*. Trestní právo, č. 11/2004, s. 2.

⁷³ Několik tisíc fanoušků si zakoupí ne příliš levné vstupenky přímo na zápas, další sta tisíce až milionů nadšenců sledují zápas např. v televizi, za kterou musí každý zaplatit poplatek.

⁷⁴ Kučera, P., Richter M. *Korupce ve fotbale z hlediska obecného zájmu*. Trestní právo, č. 11/2004, s. 3.

kterou nemá nárok. Proto i poskytnutí úplatku (neoprávněné výhody) s úmysly slučujícími se s předpisy nutno považovat za trestné.

Novelou č. 537/2004 Sb. s účinností od 22.10.2004 byl tento pojem rozšířen v § 162a odst. 3 TZ o dodržování pravidel hospodářské soutěže:

§ 162a

(3) Za obstarávání věci obecného zájmu se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškození nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají.

Bezesporu se jedná o snahu rozšířit interpretaci pojmu obecný zájem i na soukromoprávní vztahy. Tato novela byla přijata jako plnění protikorupčních opatření stanovených Společnou akcí o korupci v soukromém sektoru č. 98/742/JVV ze dne 22.12. 1998 přijatou Radou EU na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii.

Dr. Gřivna⁷⁵ zastává názor, že jde s největší pravděpodobností o rozšíření trestnosti dalších jednání, dosud pod pojem obstarávání věci obecného zájmu nespádající. Dovojuje to z kontextu důvodové zprávy a účelu ustanovení § 162a odst. 3 TZ. Plně souhlasím s tímto názorem, neboť se domnívám, že zákonodárcovo upozornění (formou přijetí zákona) na to, co lze také zahrnout pod pojem obstarávání věci obecného zájmu, by bylo příliš pompézní – k tomu by nám plně stačil další judikát, který by danou problematiku odborně rozebral.

Tímto rozšířením tak dochází k narovnání nerovného přístupu mezi veřejným a soukromým sektorem (příkladem může být úplatek poskytnutý bankovnímu úředníkovi s cílem získat úvěr – do novely bylo trestné, a úplatek zaměstnance soukromého podniku s cílem zajistit přednostní dodávku – do novely trestné nebylo).

⁷⁵ Gřivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005, s. 170.

3.8 Sankce

Účelem trestního zákona je chránit zájmy společnosti, ústavní zřízení České republiky, práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob.⁷⁶ Prostředky k dosažení účelu trestního zákona jsou pohrůžka tresty, ukládání a výkon trestů a ochranná opatření.⁷⁷ Druhy trestů, jež lze za spáchané trestné činy ukládat, stanoví taxativním výčtem trestní zákon ve své obecné části (§ 27 a § 29). Při ukládání trestu či trestů platí pravidlo, že obecně lze uložit jako samostatný trest takový, který trestní zákon ve své zvláštní části připouští, dále pak lze uložit i další druhy trestů, i když to trestní zákon ve zvláštní části přímo neuvádí. Jedná se o trest peněžitý (§ 53), trest obecně prospěšných prací (§ 45 odst. 2), trest zákazu pobytu (§ 28 odst. 1) a trest vyhoštění (§ 28 odst. 1). Teoreticky lze samozřejmě uložit i některé z ochranných opatření.⁷⁸ Další alternativou je uložení několika sankcí vedle sebe, a to v závislosti na okolnostech konkrétního případu tak, aby byl splněn účel trestního zákona.

Prakticky lze za trestné činy úplatkářství uložit trest odnětí svobody (jak podmíněný, tak i nepodmíněný), dále obecně prospěšné práce (nikoli však současně s odnětím svobody), zákaz činnosti v souvislosti s tou, se kterou se pachatel trestného činu dopustil, peněžitý trest a trest propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Z ochranných opatření připadá v úvahu zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty.

Chceme-li vůbec potrestat pachatele trestných činů úplatkářství a naplnit tak cíl trestního zákona, musíme ho postavit před soud, neboť *jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy*.⁷⁹ Aby mohl být pachatel trestného činu odsouzen, musí být jeho vina nepochybně prokázána – tuto problematiku upravuje trestní

⁷⁶ Viz § 1 TZ.

⁷⁷ Viz § 2 TZ.

⁷⁸ Viz § 71-73b TZ; mezi ochranná opatření patří ochranné léčení, ochranná výchova a zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty.

⁷⁹ Čl. 90 věta druhá ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; čl. 40 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod.

řád.⁸⁰ Jemu uložený trest pak může působit i preventivně na ostatní občany a obyvatele naší republiky. Jsou ale ukládané tresty dostatečné? Jsou vůbec trestní sazby postačující? Domnívám se, že jsou sazby poněkud mírné.

Podle zvláštní části trestního zákona může soud za trestný čin **přijímání úplatku** podle odst. 1 uložit trest *odnětí svobody až na dvě léta nebo zákaz činnosti*, přísnější sazba oproti prvnímu odstavci je v odst. 2, neboť je aktivní žádání úplatku osobou obstarávající věci obecného zájmu považováno za společensky nebezpečnější než „pouhé“ přijetí úplatku a lze uložit trest *odnětí na 6 měsíců až 3 léta*. U kvalifikovaných skutkových podstat je sazba přirozeně vyšší – za jednání podle odst. 3 lze uložit *trest odnětí svobody na 1 rok až 5 let nebo peněžitý trest*, za jednání ve čtvrtém odstavci pak *odnětí svobody na 2 léta až 8 let*.

Za trestný čin **podplácení** lze za základní skutkovou podstatu v prvním odstavci uložit trest *odnětí svobody až na 1 rok nebo peněžitý trest*, za kvalifikované jednání podle odst. 2 může pachatel dostat trest *odnětí svobody na 1 rok až 5 let nebo peněžitý trest*.

Za trestný čin **nepřímého úplatkářství** hrozí pachateli za jednání podle odst. 1 trest *odnětí svobody až na 2 léta*, za jednání podle odst. 2 pak trest *odnětí svobody až na 1 rok*.

Návrh nového trestního zákoníku obsahoval v souladu s požadavky plynoucími z mezinárodních závazků, jimiž je ČR vázána, vyšší sazby u jednotlivých skutkových podstat. Jelikož byl návrh odmítnut Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR dne 21. 3. 2006 a protože musí ČR svým závazkům dostát, podala vláda ČR návrh na vydání zákona, kterým se mění trestní zákon a

⁸⁰ Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, jehož účel je vyjádřen v § 1: „Účelem trestního řádu je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni.“

zákon o správě daní a poplatků (sněmovní tisk č. 248, 5. volební období).⁸¹ Tato novela obsahuje návrh na zvýšení trestních sazeb, jež převzala z návrhu zamítnutého trestního zákoníku, a to v tomto rozsahu:

- v § 160 odst. 1 *zvýšení z 2 let na 3 roky* odnětí svobody,
- v § 160 odst. 2 místo až 3 let bude možno uložit *až 5 let nebo zákaz činnosti*,
- v § 160 odst. 3 změna rozpětí z 1 roku až 5 let *na 2 léta až 8 let*,
- v § 160 odst. 4 změna rozpětí z 2 až 8 let *na 5 až 12 let*,
- v § 161 odst. 1 *zvýšení z 1 roku na 2 léta*,
- v § 162 odst. 1 *zvýšení z 2 let na 3 léta*,
- v § 162 odst. 2 místo až 1 rok bude možno uložit *až 3 léta nebo zákaz činnosti*.

Dále je navrhováno, aby soud obligatorně ukládal trest zákazu činnosti za jakýkoli trestný čin úplatkářství (pro více informací viz příloha č. 9.8).

Pozoruhodné bude posuzování jednání, kdy se osoba dopouští trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 162 odst. 1 v součinnosti s veřejným činitelem (veřejný činitel o jeho jednání přímo věděl nebo s ním byl srozuměn), neboť takováto osoba se dopouští v jednočinném souběhu účastenství na trestném činu přijímání úplatku podle § 10 odst. 1 k § 160 odst. 1,3 nebo k § 160 odst. 2,3. Rozdílnost bude v možnosti uložené sankce, poněvadž za trestný čin nepřímého úplatkářství může dostat až 2 roky odnětí svobody, kdežto za účastenství na přijímání úplatku až 5 let odnětí svobody nebo peněžitý trest.⁸² Tato teoretická situace může ale nastat jen za předpokladu, že úplatek bude

⁸¹ Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=248&CT1=0> (citováno dne 26.7.2007).

⁸² Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 90.

dvojí, resp. úplatek bude rozdělen na dvě části, kdy adresátem a příjemcem jedné části bude veřejný činitel a druhé části pak intervent. Častější však bude souběh trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 162 a návodu k trestnému činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 10 odst. 1 písm. b) k § 158 TZ.

3.9 Další skutkové podstaty chránící společnost před korupcí

Jednání, které můžeme subsumovat pod korupci, nejsou upravena jen v Hlavě III. oddílu třetím trestního zákona. Ve zvláštní části trestního zákona nalezneme několik dalších skutkových podstat chránících společnost před korupcí. Tyto další trestné činy můžeme rozdělit do dvou skupin:⁸³

- a) trestné činy, jež obsahují korupční jednání jako znak skutkové podstaty;
- b) trestné činy, jejichž znakem korupce není, ale může být motivem pro jejich spáchání.

Pro názornost uvádím demonstrativní výčet nejvýznamnějších trestných činů, které s korupcí souvisejí. U některých (významnějších) trestných činů jsou uvedeny poznámky, které blíže ozřejmují vztah ke korupčnímu jednání či k podstatě daného trestného činu. Ostatní trestné činy nejsou rozebrány, neboť nejsou dominující korupčním jednáním.

Ad a):

Trestný čin *porušování závazných pravidel hospodářského styku* podle § 127 TZ.

⁸³ Grivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005, s. 171.

Trestný čin *pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě* podle § 128a až 128c TZ.

Trestný čin *nekalé soutěže* podle § 149 TZ. Zde se jedná částečně o blanketní ustanovení odkazující na předpisy upravující soutěž v hospodářském styku, kterým je obchodní zákoník upravující jednotlivé skutkové podstaty nekalé soutěže, přičemž jedna z forem je podplácení.⁸⁴

Trestný čin *zneužívání pravomoci veřejného činitele*⁸⁵ podle § 158 TZ. Někteří autoři s názorem, že tento trestný čin zahrnuje v sobě korupční jednání, nesouhlasí a tvrdí, že jen spolu úzce souvisí.⁸⁶ Odůvodňují to tím, že skutková podstata zneužívání pravomoci veřejného činitele je postavena mnohem obecněji než jenom jako postih úplatkářství. Zastávám názor, že zneužívání pravomoci veřejného činitele patří mezi jednu z forem projevu korupce a že tento trestný čin má své místo ve skupině trestných činů chránících před korupcí. Minimálně spolu velmi úzce souvisí, neboť veřejní činitelé jsou nositeli a vykonavateli pravomocí, jejichž ovlivnění je základním cílem korupčního jednání.

Trestný čin *pletich při řízení konkursním a vyrovnávacím* podle § 256b TZ.

Ad b):

Trestný čin *porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi* podle § 124a TZ.

⁸⁴ § 49 obchodního zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.): „Podplácením ve smyslu tohoto zákona je jednání, jímž:

- a) soutěžitel osobě, která je členem statutárního nebo jiného orgánu jiného soutěžitele nebo je v pracovním či jiném obdobném 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.

⁸⁵ Pokud pachatel trestného činu podplácení podle § 161 TZ poskytne nebo slíbí úplatek veřejnému činiteli v souvislosti s obstaráváním obecného zájmu jen proto, aby veřejný činitel jednal v rámci svých povinností a oprávnění, nedopouští se současně návodu k trestnému činu zneužívání pravomoci veřejného činitele. Viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 922.

⁸⁶ Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce.* Praha: Linde, 2003, s. 99.

Trestný čin *porušování povinnosti v řízení o konkurzu* podle § 126 TZ.

Trestný čin *zneužívání informací v obchodním styku* podle § 128 TZ.

Trestný čin *zasahování do nezávislosti soudu* podle § 169a TZ.

Trestný čin *podvodu* podle § 250 TZ, pokud byl spáchán za takových okolností, že uplácející byl upláceným uveden v omyl (nebo bylo jeho omylu využito) za účelem získání majetkového či jiného prospěchu. Tzn. případ, kdy uplácející požadoval nějakou neoprávněnou výhodu a uplácený nikdy nemínil vážně to, že by k něčemu obdobnému mělo vůbec dojít.⁸⁷ Za obdobných podmínek můžeme nalézt znaky korupce i ve skutkových podstatách trestných činů *pojistného podvodu* podle § 250a a *úvěrového podvodu* podle § 250b TZ.

Trestná čin *legalizace výnosů z trestné činnosti* podle § 252a TZ.

Trestný čin *porušování povinnosti při správě cizího majetku* podle § 255 TZ.

Trestný čin *porušování věřitele* podle § 256 odst. 2 TZ.

Trestný čin *zvýhodňování věřitele* podle § 256a TZ.

Trestný čin *poškození a zneužívání záznamu na nosiči informací* podle § 257a TZ.

Tento výčet bych uzavřel konstatováním, že mezi předpoklady pro to, abychom mohli mluvit o korupčním jednání, patří následující skutečnosti:⁸⁸

- existuje nositel veřejné funkce,
- dochází k porušení státem stanovených právních norem,

⁸⁷ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 5.

⁸⁸ Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 79, 80.

- za porušení norem stojí určitá odměna, výhoda nebo alespoň jejich nabídka,
- porušení pravidel chování je provedeno ve prospěch jiného subjektu,
- existuje kauzální nexus mezi úplatkem – porušením pravidel chování – zvýhodněním.

Závěrem bych rád zdůraznil, že korupce je postihována i soukromoprávními předpisy. Hlavním kodexem je výše zmíněný obchodní zákoník (zákon č. 513/1991 Sb.) a jeho ustanovení o nekalé soutěži. Dále lze korupční jednání postihnout právem na náhradu škody podle občanského zákoníku (§ 106 odst. 3 - v rámci ustanovení o promlčecí době):

§ 106 OZ

(3) Jestliže škoda vznikla porušením právní povinnosti v důsledku poskytnutí, nabídnutí nebo příslibení úplatku jiným než poškozeným, anebo v důsledku přímého nebo nepřímého vyžadování úplatku od poškozeného (dále jen "korupční jednání"), právo na náhradu takto vzniklé škody se promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá, nejdéle však za deset let ode dne, kdy došlo ke korupčnímu jednání.

Tlak na světové trestání korupce v obchodních vztazích byl vyvolán nátlakem silných amerických firem, kterým bylo zakázáno v zahraničí využívat korupčních praktik v roce 1977 zákonem o korupčních praktikách v zahraničí.⁸⁹ Boj proti korupci v obchodních vztazích byl vyvolán bojem za rovnost v hospodářské soutěži, neboť možnost korupce ze strany podniků z některých zemí prakticky vylučovala ze soutěže podniky ze zemí, které toto jednání zakázaly.

⁸⁹ Koudelka, Z. *Úplatek v obchodě*. Trestní právo, č. 07-08/2006, s. 31.

4. Související otázky

4.1 Obstarávání věcí obecného zájmu vs. obstarávání věcí v obecném zájmu

Problém, který v praxi běžně nastává, je zaměňování pojmu **obstarávání věcí obecného zájmu** za **obstarávání věcí v obecném zájmu**.

Věcí obecného zájmu se rozumí *jakákoli věc, jejíž obstarávání je pro společnost obecným zájmem*, ale nemusí se jednat o věc v obecném zájmu či obecný zájem nemusí vůbec naplňovat. Může se stát, že rozhodování ve věci obecného zájmu může být v rozporu s obecným zájmem. Příkladem může být vládní krize předsedy vlády PhDr. Vladimíra Špidly v roce 2004, která vyústila v žádost o hlasování o důvěře vládě. Takovéto hlasování je vždy a za všech okolností obstaráváním věcí obecného zájmu, byť pro příznivce opozice hlasování není obstaráváním věcí v obecném zájmu (nejedná se o přímou souvislost s jednáním o obecné věci, není ani žádoucí často hlasovat o důvěře vládě). Přestože tehdejší politická scéna byla v krizi a je možno věřit průzkumům veřejného mínění, že pád tehdejší vlády by byl pro většinu občanů věcí v obecném zájmu, musíme se držet zdravého rozumu a teorie, která nám praví, že hlavním cílem vlády je stabilita v zemi, o což se samozřejmě snaží každá vláda. Zcela určitě je výkon pravomocí vlády a s tím spojené vyslovení důvěry Poslaneckou sněmovnou *obstaráváním věcí obecného zájmu*. Proto nelze jinak než konstatovat, že s pádem vlády by nastala dočasně nestabilita, nejistota nebo jiná krizová situace v celé zemi. Tedy ať poslanec hlasuje jakkoliv, vždy jde o věc obecného zájmu, zde dokonce zájmu veřejného (srov. kap. 4.2).⁹⁰

⁹⁰ Obdobným příkladem je situace, kdy soudci rozhodují o vině a trestu. Vynášením rozsudků vždy jednají a obstarávají věci veřejného zájmu. Avšak neočekávaný rozsudek (např. velmi nízký trest pro vraha) je v rozporu s veřejným zájmem (zájmem většiny společnosti je, aby se vrah nedostal na svobodu a nemohl tak spáchat další vraždy), nicméně soudce splnil svoji povinnost, rozhodoval nezávisle a nestranně na základě předložených a provedených důkazů a jednal tak ve veřejném zájmu.

Veřejný činitel (v naší kauze Kořistka – poslanec, srov. kap. 3.5 a 4.4) není vázán žádnými příkazy,⁹¹ tudíž by se mohlo zdát, že při hlasování o důvěře své vlastní koaliční vládě ji nemusí podpořit. Nicméně musí ctít složený slib, který zní: *"Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí."*⁹² Takže i když by takový poslanec nabyl dojmu, že by bylo vhodnější, aby vládla jiná politická strana či koalice, musí brát vždy v úvahu obecný zájem, jenž je povinen respektovat, a to za všech okolností při výkonu svých pravomocí. Pokud se tak obstarávání věcí obecného zájmu (dosavadní vláda s důvěrou Poslanecké sněmovny) dostane do kolize s obstaráváním věcí v obecném zájmu (veřejné mínění momentálně preferující jinou politickou stranu), pak musí poslanec postupovat tak, jak stanoví náš právní řád a nezbývá než potlačit či eliminovat jednání v obecném zájmu. Je povinností naplnit literu zákona, která stanoví a vyžaduje obstarávání věcí obecného zájmu. Proto by měl poslanec vládní koalice hlasovat pro vyslovení důvěry. Tuto argumentaci potvrzuje i skutečnost, že byl poslanec zvolen za určitou politickou stranu, která měla konkrétní volební program, se kterým ve volbách zvítězila. A zvítězila strana, za kterou byl zvolen – nebyla zvolena jeho osoba, jak tomu bývá v komunálních volbách. Proto je povinen hájit volební program, se kterým jeho strana volby vyhrála a musí ctít vůli voličů vyjádřenou ve volbách.

Co potom říci na ústupky celé strany v zájmu koalice? Není to také porušení zákona, když po volbách nedodrží svůj vlastní program, díky němuž ji voliči zvolili? Na to si musí odpovědět každý sám. Dle mého soudu to je na hranici legálnosti. Takovéto vyjednávání je běžnou součástí politického života, ale musí to mít určitou hranici, kterou je nutno dodržovat.

⁹¹ Čl. 26 Ústavy ČR: „Poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy.“

⁹² Čl. 23 odst. 3 Ústavy ČR.

Dále pak vzniká otázka, kdo má pravomoc rozhodovat, zda se jedná o obstarávání věcí v obecném zájmu či zda je konkrétní odměna úplatkem? Bude to soudce, který daný spor bude rozsuzovat? Nedali bychom tím soudcům a soudní moci až přílišnou moc rozhodovat o tom, koho potrestat a koho ne, či jednání bude kvalifikováno jako trestný čin a či jednání ne? Tím bychom zasahovali do moci zákonodárné a dotvářeli tak právo uvážení soudců. A nemluvě o možném rozšíření korupčního klimatu. Tomu je též nutno zamezit a proto je třeba jasně stanovit „pravidla“ – nejen vymežit skutkové podstaty trestných činů úplatkářství, ale také co nejvíce definovat používané pojmy.

4.2 Veřejný a ústavní zájem

V souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu se často setkáváme s používáním termínu **věc veřejného zájmu**. Tento termín opět není legálně definován, přestože jeho důležitost je nepochybná. Jako příklad lze uvést rozhodování vlády České republiky či hlasování o návrzích zákonů poslanci a senátory Parlamentu České republiky.

Veřejný zájem lze definovat jako kvalifikovaný obecný zájem. K tomu lze dospět *argumentem a minori ad maius*, neboť pokud je trestné uplácet osoby obstarávající věci obecného zájmu (zejména osoby mající pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech ostatních), pak je logické, že obstarávání věcí veřejného zájmu je specifickou částí a je částí společensky významnější. Pak je nutné trestat „uplácení ve veřejném zájmu“ přísněji než „uplácení v obecném zájmu“. Soudím, že by bylo relevantní a žádoucí považovat jakékoli narušení obstarávání věcí veřejného zájmu za přitěžující okolnost a rozšířil bych tak demonstrativní výčet přitěžujících okolností uvedený v § 34 trestního zákona.⁹³

⁹³ Pro ilustraci příklad: Přísněji bychom měli posuzovat poskytnutí úplatku či jiné neoprávněné výhody soudci a jinak takové poskytnutí podnikateli či fotbalovému rozhodčímu.

Jinou otázkou by bylo, zda přistoupit na myšlenku takovéto narušování trestat přísnější trestní sazbou?

Obstarávání věcí veřejného zájmu jsou takové věci, o kterých rozhodují veřejní činitelé (srov. kap. 3.6).

Otázkou je, zda pád vlády je či není veřejným zájmem společnosti? Zcela určitě bude veřejným zájmem výkon volného mandátu každého poslance, neboť podle Ústavy ČR není při výkonu svého mandátu vázán žádnými příkazy. Je tedy jasné, že jakékoli neoprávněné ovlivňování či dokonce příkazy jsou nepřijatelné a zavrženíhodné. Už z tohoto hlediska je tedy protiústavní uplácet poslance či senátory, tím spíše, když je on sám ochoten přijmout neoprávněnou odměnu. Poslanci mohou samozřejmě být ovlivněni a ovlivňováni názory druhých, ale mělo být jít pouze o ovlivňování pomocí argumentů, vysvětlování odborné problematiky apod., tedy v rovině ideové, názorové a argumentační (srov. kap. 4.4 o lobbyingu). Navíc by stále ještě měla platit premisa, že politika je čestná a záslužná věc a obchodování či „kšeftování“ do ní nepatří! Pád či setrvání vlády by značně ovlivnilo veřejný život, proto podplácení poslance hlasujícího v Poslanecké sněmovně je trestným činem podplácení osoby obstarávající věci obecného zájmu.

Pokud je veřejný zájem specifickou částí obecného zájmu, pak považuji ústavní zájem za ještě významnější a tudíž porušování ústavních zájmů za společensky nejvíce nebezpečné v oblasti úplatkářství. Zde pak úplatkářství nabývá rozměrů nejen trestněprávních a morálních, ale i politických. Zde nebude za spáchání některého z trestných činů úplatkářství sankce jen podle trestního zákona, ale i sankce politická a společenská.⁹⁴

⁹⁴ Např. voliči bez ohledu na to, jak byl ten který politik vinen či jakým způsobem ho média prezentovala ve společnosti, už budou těžko věřit trestní i morální bezúhonnosti daného činitele v politice. Pro takového politika bude už samotné zveřejnění nepravdivých informací osudné a obdobné kauzy probírané v médiích pak působí jako sankce sama o sobě.

4.3 Doba poskytnutí úplatku

Nasnadě je otázka, zda je trestné přijetí, slíbení či poskytnutí úplatku **před** provedením daného nezákonného úkonu, **současně** při jeho průběhu nebo **dodatečně** po jeho vykonání, a to i bez předchozí domluvy. Nauka říká, že toto hledisko není rozhodné.⁹⁵ Dle mého názoru zde dochází za jistých podmínek ke střetu práva s morálkou či etiketou. Z výše uvedeného vyplývá, že je trestné poskytnout jakoukoli odměnu bez domluvy i po vykonání úkonu. Nabízí se otázka, zda a ve kterých případech osoba, která věc obecného zájmu již vykonala, aniž by počítala s úplatkem, se dopouští trestného činu přijímání úplatku podle § 160 odst. 1 TZ? Osobně bych vykládal ustanovení o souvislosti obstarávání věcí obecného zájmu a úplatku v jakékoli podobě ne příliš extenzivně, ba dokonce v jistých směrech restriktivně. Nemělo by být trestné jednání, kdy osoba obstarávající věci obecného zájmu učinila svou činnost či vykonala své pravomoci, aniž by s úplatkem počítala. Znak *dá si slíbit* předpokládá, že slib úplatku bude předcházet obstarání věci a že uplácený jedná již s vědomím zisku neoprávněné výhody. Následné přijetí úplatku po obstarání věci s tím, že uplácený nejednal s vědomím zisku neoprávněné výhody, je již sporné. Nevidím však společensky nebezpečné předání nějakého zdvořilostního prezentu bez domluvy až po vykonání úkonu, a to za ochotu, vstřícnost, z vděčnosti apod. nebo jako jakési poděkování za to, že mi osoba obstarávající věc obecného zájmu pomohla, byť to nemusela být její povinnost.⁹⁶ Na druhou stranu musíme stále brát v úvahu materiální znak trestného činu, tj. nebezpečnost činu pro společnost. Abychom nebyli postihováni za takovéto maličkosti, je možné argumentovat tím, že dárce prezentu nemá úmysl poskytovat dar za obstarávání věcí obecného zájmu a nemá úmysl se dopouštět některého z trestných činů úplatkářství - tudíž zde chybí úmysl jakožto

⁹⁵ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. II.díl.* 6. vydání. Praha, 2004, s. 921.

⁹⁶ Jako příklad bych uvedl předání bonboniéry či kytice růží úřednici, která sice dle zákona vyřídila žádost o stavební povolení, ale byla u toho milá, ochotná, vstřícná atd.

požadovaná forma zavinění a nezbytná souvislost mezi obstaráváním věci obecného zájmu a úplatkem.

Tato moje úvaha pramenící z morálního a zdvořilostního chování má svůj základ v ustanoveních § 2 odst. 2 a § 3 odst. 2 zákona č. 178/1924 Sb. (srov. přílohu č. 9.6),⁹⁷ která nepovažují za trestné jednání, kdy někdo uplácí veřejného činitele, ale poskytne jen nepatrný prospěch, za podmínky, že nebude dotčen veřejný zájem. Je skutečně relevantní si položit otázku, zda je takovéto ustanovení správné a má v právním řádu své místo? Je tedy možno považovat takovýto nepatrný prospěch za dary, které se obvykle dávají a které jsou zcela legitimní? Obecně lze říci, že ne, že je trestné poskytovat jakýkoli neoprávněný prospěch, bez ohledu na jeho výši. Takovýto názor, že v oblasti výkonu státní moci a správy nelze tolerovat žádné úplatky, a to ani nepatrné hodnoty, zastává naše judikatura.⁹⁸ Nicméně se domnívám, že bych za jistých podmínek obdobné ustanovení uvítal i v současně platném trestním zákoně. Jednou z takových podmínek musí bezpodmínečně být skutečnost, že dárce prezentu má nezištné úmysly a poskytnutí dárku nebude mít vliv na další rozhodování o jakékoli záležitosti u téže osoby.⁹⁹ To samozřejmě předpokládá vysoký morální korektiv každé osoby obstarávající věci obecného zájmu a zachovávání nestrannosti a objektivnosti při dalších jednáních.

Jinou otázkou pak zůstává, v jaké hodnotě případně poskytnutý dar tolerovat? Každého určitě potěší maličkost (kytice růží pro dámy), ale jak chápat dary vyšší hodnoty? Čím vyšší hodnota, tím zcela jistě větší ovlivnění postoje obdarované osoby. Pokud tedy tento projev dárcových morálních hodnot

⁹⁷ Zákon č. 178/1924 Sb., o úplatkářství a proti porušování úředního tajemství, v původním znění.

⁹⁸ Viz R 17/1978 Sb. rozh. tr.

⁹⁹ U příkladu darování bonboniéry nebo kytice úřednici za vyřízení žádosti o stavební povolení to vyžaduje zachování nestrannosti úřednice při následném vydávání kolaudačního rozhodnutí. Pokud by dárce poskytl drobný prezent po ukončení stavebního řízení se skrytým úmyslem zavázat si daného úředníka pro hladké vyřízení kolaudačního řízení, pak se samozřejmě jedná o trestný čin podplácení.

tolerovat, pak jen dary nepatrné hodnoty (nikoli ve smyslu § 89 odst. 11 trestního zákona), kdy by společnost takovéto dary nepovažovala za úplatek.

Připustíme-li za jistých okolností a podmínek beztrestně poskytnout dar či jinou výhodu za obstarání věci obecného zájmu, neměli bychom být tak shovívaví u věcí veřejného zájmu, neboť zde je nebezpečnost pro společnost zcela určitě vyšší (stupeň je vyšší než nepatrný) než u obstarávání věcí obecného zájmu. Mělo by to být mj. zabezpečeno i tím, že veřejný činitel bude náležitě za svoji funkci ohodnocen, materiálně zabezpečen a na přijetí jakékoli pozornosti nebude mít zájem.

4.4 Lobbying

V souvislosti s politickou korupcí se často setkáváme s pojmem lobbying či lobbyismus jakožto běžnou součástí politického života. Pokud budeme pojem **působit** vykládat striktně doslovně, pak mne napadá otázka, zda lobbying v politice není trestným činem sám o sobě? Tím spíše, když lobbyista má slíbenou zvláštní odměnu při splnění požadovaného úkolu. Kde učinit pomyslnou hranici mezi „zákonným“ lobbyingem, byť mnohdy s nemorálními prostředky dosažení cíle, a mezi korupcí, která již zákonná není? Advokát Mgr. Vlček¹⁰⁰ zastává názor, že uplácet politiky není trestné, tj. že se nejedná o trestný čin. Tento svůj názor demonstruje na kauze údajného podplácení poslance Kořistky lobbyisty Večerkou a Dalíkem. Poslanec Kořistka měl dostat „odměnu“ 10 milionů Kč a post velvyslance v Bulharsku za to, když nepodpoří při hlasování o důvěře v Poslanecké sněmovně tehdejší koaliční vládu, která měla těsnou většinu a stačilo tak „přemluvit“ jen jednoho z koaličních poslanců, aby vláda musela a musela tak podat demisi během svého volebního období.¹⁰¹

¹⁰⁰ Vlček, V. *Uplácet politiky není trestné*. Lidové noviny. Praha, dne 07.10.2004.

¹⁰¹ Vláda může předložit Poslanecké sněmovně žádost o vyslovení důvěry (viz čl. 71 Ústavy ČR). Pro vyslovení důvěry vládě je třeba nadpoloviční většina přítomných poslanců (viz čl. 39 odst. 2 Ústavy ČR), přičemž se

Argumentuje tím, že pád jakékoli vlády není obstaráváním věci obecného zájmu, což nabídnutí úplatku vyžaduje, a to proto, že vládnutí je věcí politickou. Dále uvádí: „Logicky z toho vyplývá, že příznivci opozice považují současnou vládu nikoliv za veřejné blaho, ale takovou škodu, že by jediným rozumným obstaráním věci veřejného zájmu byl pád vlády. A protože poměr příznivců různých politických směrů je ve společnosti odvislý od mnoha neznámých subjektivních nálad a momentálního postavení každého jednotlivce, považuje v tomto směru za obecný zájem každý něco jiného, a definice obecného zájmu na setrvání vlády je tudíž nemožná.“ Lze souhlasit s tím, že poslanec je ve výkonu své funkce a pozice nezávislý a že podstatou politické práce je usilovat o moc a postavení, za jejímž účelem se běžně realizují různé koaliční a podobné dohody. Jak daleko ale můžeme takto uvažovat? Je sice pravda, že můžeme považovat získávání určité politické pozice za záležitost, která je běžnou součástí politického života, ba dokonce jejím cílem. Lze se však s tím zcela bezvýhradně ztotožnit? Pokud by např. post velvyslance (jakýkoli) poslanec získal jen díky tomu, že nepodpoří vlastní vládu při hlasování o důvěře a jinak by místo nezískal, protože nespĺňuje požadavky a kritéria či nedosahuje kvalit jako jiní uchazeči o tuto činnost, pak se domnívám, že slib takového postu je neoprávněnou výhodou. Advokát Vlk v závěru svého článku uvádí: „O podplácení může jít při realizaci veřejných zakázek, nikoliv však při vyjednávání o politické pozici.“ Něco na tom je, ale v zásadě s tím bezvýhradně souhlasit prostě nelze!

Co všechno může znamenat takové přeběhnutí k opozici? Samo o sobě nebude určitě trestným činem, dokonce trestný není ani samotný politický lobbying, avšak orgány činné v trestním řízení by mohlo zajímat, zda za

očekává, že v takto významné záležitosti se účastní všech 200 poslanců, a tudíž pro vyslovení důvěry je třeba 101 hlas, a to měla tehdejší koaliční vláda přesně (tj. opozice měla jen 99 hlasů). Vláda s takovouto těsnou většinou se musí spolehnout na všechny své poslance – najednou tak může rozhodnout jeden jediný hlas, který vše změní v opak. Poslanec může hlasovat tak či onak, nemusí se účastnit hlasování, může dokonce přejít k protistraně – zkrátka cokoli, co pomůže opozici.

přeběhnutím není poskytnutí úplatku či jiné korupční jednání, které můžeme posuzovat podle trestního zákona. Judikatura nám v této otázce nepomůže, neboť se žádný soud obdobnou otázkou nezabýval, resp. žádný takový trestný čin nebyl ani stíhán, natož souzen.¹⁰² Přesto vyšetřování politické korupce policií a státním zastupitelstvím vždy otřese nejen světem politiky, ale i justicí. Může dojít k neoprávněným zásahům z obou stran – jednak ze strany politiků do probíhající řízení, tak i neoprávněnou kriminalizací běžného zákonného výkonu politické činnosti ze strany orgánů činných v trestním řízení.

Jak definovat novou činnost, kterou nazýváme lobbying či lobbing či lobbyismus? Úkolem lobbyistů je prosazování zájmů, které nejsou jejich vlastní, ale toho, kdo si kupuje jejich schopnosti a vědomosti, jak tyto zájmy prosadit.¹⁰³ Jedná se o dvousečnou záležitost – lobbying jako běžná součást demokracie může obohatit rozhodovací proces, na druhé straně však narušuje princip rovnosti občanů. V některých státech (např. USA, Kanada, Polsko, Litva) mají působení lobbyistů upraveno zvláštním zákonem, který definuje určité chování lobbyistů včetně zákonného vymezení jejich práv a povinností (např. registrovat se a zveřejňovat jména svých klientů). V USA se lobbyingem rozumí *přesvědčování vlivných lidí o správnosti klientova názoru na ten či onen zákon*. Je považován za velmi prestižní a úctyhodné povolání. Mají ovšem etický rámec, který nesmí lobbyista při přesvědčování překročit – pokud pak vystupují takto všichni lobbyisté a netají se svou činností a praktikami, není na lobbyingu nic neférového. Správný lobbyista nepodplácí, ale přesvědčuje silou svých odborných argumentů.

Podle dr. Crhy je klíčem k nalezení hranice mezi legálním lobbyingem a nelegální korupcí vymezení toho, co je vlastně považováno za neoprávněnou výhodu. Prvním extrémním názorem může být, že (v našem případě poslanci za

¹⁰² Crha, L. *Korupce nebo lobbing (nebo lobbying)*. Státní zastupitelství, č. 12/2006, s. 20.

¹⁰³ Tamžéž, s. 21, 22.

nepodpoření své vlády či dokonce přeběhnutí k opozici) mu lze nabídnout cokoli, poněvadž je to v politickém lobbyingu zcela normální. Nebylo by pak důležité, kdo byl ve volbách zvolen, ale kým bude následně placen. Druhým extrémem může být tvrzení, že poslanec nesmí být nikým osloven a nesmí přijmout zhola nic (a to ani politickou funkci). Kdyby orgány činné v trestním řízení prověřovaly a stíhaly jakékoli vyjednávání o obsazení jednotlivých politických funkcí, trestní právo by nepřiměřeně zasahovalo do politického života, který by se tak zřejmě zastavil.

Je vůbec naplněn znak skutkové podstaty „obstarávání věci obecného zájmu“? Můžeme sestavování vlády a výsledek konečného parlamentního hlasování o důvěře považovat za tento znak? Judikatura prozatím nic o tomto aspektu neříká, ale když považuje za věc obecného zájmu i výsledek konkrétního fotbalového utkání, pak i hlasování o důvěře vládě v Poslanecké sněmovně lze též považovat za obstarávání věci obecného zájmu, ne-li zájmu veřejného (srov. kap. 4.2). Ale co tedy považovat za oprávněnou a neoprávněnou výhodu? Bude tím nepochybně **porušení dobrých mravů volné soutěže politických stran**. Vyjdeme-li z ustanovení čl. 5 Ústavy ČR: „*Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.*“, potom budeme hledat definici toho, co je volná soutěž politických stran. Jelikož nikde v předpisech takovou definici nenalezneme, můžeme si pomoci analogií s porušením dobrých mravů hospodářské soutěže. Každá soutěž, ať politická či hospodářská, musí být volná, svobodná, co nejméně omezovaná. Nejbližším příkladem budiž podplácení podle § 49 obchodního zákoníku jakožto jedna ze skutkových podstat nekalé soutěže (srov. poznámku č. 84). Autoři zabývající se soutěžním právem se shodují na tom, že neoprávněnost výhody pramení z toho, že byla získána jiným způsobem, než jak odpovídá „normálnímu postupu“, přičemž

tímto postupem mají na mysli chování souladné s „celkovými soutěžními mravy“. Úplatek v soutěžním právu obecně je zakázanou zkratkou k dosažení výhod, které má soutěžitel pracně dobývat kvalitou, cenou a dalšími způsoby hýčkání svých zákazníků. V tomto duchu můžeme smysl hospodářské soutěže aplikovat i na soutěž politickou. Jak voliči tak i zákazníci obchodníků potřebují pro svá rozhodnutí jasné informace – transparentní prostředí; a jak politici tak i obchodníci se musejí chovat korektně v souladu s danými pravidly a předpisy, tzn. pro čistotu své činnosti se vyvarovat korupce. Dr. Crha se touto analogií dostává k pokusu o definici *politického uplácení*, která by mohla znít tak, že jde o *jednání, kterým politická strana osobě, která je členem jiné politické strany, jejím poslancem nebo členem jejích orgánů nebo je k ní v pracovním či jiném obdobném poměru, přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí či poskytne jakýkoliv prospěch za tím účelem, aby jejím nekalým postupem docílila na úkor jiné politické strany pro sebe nebo jinou politickou stranu přednost nebo jinou neoprávněnou výhodu v politické soutěži.*¹⁰⁴ Hranici mezi lobbyingem a korupcí nalézá v posouzení, zda předmětné jednání je ještě v rámci „dobrých mravů volné soutěže politických stran“ či již není. Za v rozporu s „dobrými mravy volné politické soutěže“ považuje nabídku plnění za to, že politicky činná osoba učiní politické rozhodnutí či opatření, které by bez tohoto plnění neučinila. A to proto, že by tím narušila odůvodněná očekávání voličů a narušila veřejný zájem na tom, aby se jednalo skutečně o volnou soutěž politických stran, přičemž základem volné soutěže politických stran je to, že politická strana před volbami něco slíbí (voliči ji na základě znalostí daných slibů právě proto volí) a po volbách více či méně plní nebo neplní svůj vlastní program. Aby tedy byl náš poslanec legálně pouze přesvědčován (lobován), může přijímat jen argumenty, tabulky či grafy, politické a vládní programy a jiné informace k dané problematice. Korupcí by již bylo přijetí jakéhokoli naturálního nebo peněžitého daru (včetně přijetí nepolitické funkce či pozice v určitých

¹⁰⁴ Crha, L. *Korupce nebo lobbying (nebo lobbying)*. Státní zastupitelství, č. 12/2006, s. 24.

subjektech). Přijetí vyšší politické funkce v ústavních orgánech už bude v souladu s dobrými mravy volné soutěže politických stran, neboť se nejedná už jen o ryze osobní prospěch, ale o vlastní výkon politické činnosti, tj. té činnosti, k níž byl poslanci dán mandát voliči. Lze pak tedy souhlasit s advokátem Vlkem, že slíbení postu velvyslance není úplatkem, když získávání politických funkcí je legitimní? Je to převážně politická funkce jako post ministra nebo předsedy parlamentního výboru? Domnívám se, že post velvyslance již nezávisí na politické situaci v naší zemi, že hlavní podmínkou by měly být schopnosti a dovednosti tento post zastávat. Proto považuji nabídnutí postu velvyslance za úplatek, neboť by taková osoba musela být následně prezentována jako nejvhodnější odborník, a pokud by tomu tak nebylo, mohl by tím trpět nejen stát, ale i občané.

Pak by totiž výhody čerpané při porušení těchto dobrých mravů byly neoprávněné a skutečně by se mělo takové jednání posuzovat jako trestný čin podplácení.

5. Prevence

5.1 Prevence kriminality

Prevenčí kriminality (předcházení trestné činnosti) rozumíme soubor veškerých aktivit vyvíjených státními, veřejnoprávními a soukromoprávními subjekty, směřující ke kontrole kriminality prostřednictvím zamezování páčání nebo neutralizací příčin a podmínek vzniku trestné činnosti. Smyslem prevence je napravit pachatele a generálně působit odstrašením/zastrašením na potencionální pachatele. Preventivná opatření zakotvená v institutech trestněprávních norem tvoří součást tzv. zákonné prevence. Prevence se zaměřuje buď na pachatele, resp. část společnosti, která se již trestné činnosti dopustila (terciální prevence), nebo na kriminálně rizikové skupiny jedince, tj. potencionální pachatele a oběti (sekundární prevence), anebo na celou společnost (primární prevence).

Cílem preventivních opatření je snížit výskyt korupce na co nejmenší možnou míru – úplná eliminace je v podstatě nereálná a nedosažitelná. Všechna opatření by měla vycházet z důkladné analýzy příčin a podmínek, za kterých se korupční jednání dějí. Jednotlivá opatření by měla tvořit provázaný systém, který pamatuje na všechny korupčně rizikové faktory. Připomínám jen, že veškerá opatření je nutno provádět zdola od jednotlivců, nikoliv shora od nejvyšších ústavních institucí a orgánů. Nezastupitelnou roli však mají i mezinárodní organizace, vládní i nevládní, které analyzují korupční prostředí a na základě výsledku těchto rozborů pořádají různé konference na téma korupce, přijímají různá stanoviska a doporučení či vydávají mezinárodní dokumenty směřující k předcházení a nápravě korupčního jednání. Tyto mezinárodní nástroje mají velký význam, neboť se v tomto celosvětovém problému objevují nové formy korupčních aktivit odehrávající se na nadnárodní či mezinárodní úrovni, na které nástroje jednotlivých národních právních řádů nestačí.

V současné době máme již mnoho nástrojů pro účinný boj s korupcí. Vedle národních prostředků, kterými jsou např. národní programy pro boj s korupcí či zřizování specializovaných útvarů pro boj s korupcí, máme tedy dostatek prostředků mezinárodních a nadnárodních (v rámci OSN, OECD, Rady Evropy i EU), kterými jsou např. uzavírání mezinárodních úmluv, přijímání akčních programů, mezinárodní konference, sdružování v mezinárodních organizacích či neformální spolupráce formou podpory výzkumu a analýz.¹⁰⁵

Plně se ztotožňuji s názorem dr. Čverčka,¹⁰⁶ který uvádí, že korupce proniká do všech oblastí našeho života, ničí základní hodnoty společnosti a je ji možno považovat za systémovou chybu, která zasahuje všechny sféry fungování naší společnosti. Není to jen izolovaná činnost jednotlivců. Proto je nutno učinit nezbytné, nicméně radikální kroky, jež by zamezily výskytu tohoto jevu. Vytvoření a aplikace vhodných opatření je možné realizovat pouze tehdy, budou-li občané dostatečně tlačit na kompetentní lidi ve veřejném životě, aby připravili a aplikovali různé nástroje pro boj s korupcí.

Postup vlády ČR při potírání korupce je postaven na 3 pilířích,¹⁰⁷ kterými jsou **prevence, průhlednost a postih**. Za účelem vytvoření společenského prostředí eliminujícího možnosti výskytu korupčního jednání jsou v rámci uvedených tří pilířů stanoveny cíle a opatření směřující k jejich naplnění – viz příloha č. 9.7. Této strategii předcházely i jiné dokumenty vytvořené českou vládou – Ministerstvo vnitra vytvořilo tzv. **Národní program boje proti korupci**,¹⁰⁸ na jehož základě byl dne 17.2.1997 usnesením č. 125 schválen **Vládní program boje proti korupci**, ve kterém byl taktéž stanoven harmonogram prací spojených s potlačováním korupce. Dále pak vláda každoročně schvaluje zprávu o stavu korupce v ČR.

¹⁰⁵ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. .

¹⁰⁶ Čverčko, T. *Trestněprávní ochrana před korupcí*. Justičná revue, č. 4/2005, s. 499.

¹⁰⁷ Usnesení vlády ČR č. 1199/2006 Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí, ze dne 25.10.2006, o

Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011.

¹⁰⁸ Viz <http://www.mvcr.cz/aktualit/sdeleni/antikorup.html>.

Přestože někde více, někde méně úspěšně bojují proti korupci a úplatkářství, můžeme plně souhlasit s tvrzením,¹⁰⁹ že úspěšnost boje proti korupci v evropských státech závisí na systémových opatřeních, komplexním přístupu v oblasti trestní, administrativní a etické. Jde o vytváření preventivních programů, systémových opatření a transparentních postupů v prostředí korupcí nejvíce zasažených, tedy ve veřejné správě, v oblasti veřejných služeb, ale i v podnikání.

Z mezinárodních aktivit se korupcí zabývá především mezinárodní nevládní organizace **Transparency International** (dále jen TI),¹¹⁰ která má jednu z více než osmdesáti poboček i v České republice. Byla založena roku 1993, česká pobočka pak v roce 1998. Jejím úkolem je mapovat stav korupce a přispívat k jejímu omezování a snižování. Jednou z jejich aktivit je každoroční sledování korupce ve vybraných zemích celého světa a vydávání zpráv zvaných Global Reports. Pro tyto účely stanovila TI Index vnímání korupce - CPI (Corruption Perceptions Index), který seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Jde o složený index, vycházející z výsledků několika nezávislých průzkumů mínění a výzkumů provedených mezi zástupci podnikatelské sféry, analytiky a zástupci odborné veřejnosti. Hodnoty CPI se pohybují na stupnici od 0 (prostředí s nejvyšší mírou korupce) až po 10 (prostředí korupčně čisté). Pro umístění České republiky mezi ostatními zeměmi srov. tabulku 9.3. Druhým sledovaným jevem je sledování plátců úplatku. Pro tyto účely byl stanoven Index plátců úplatku – BPI (Bribe Payers Index).

Jednou z mnoha akcí TI Česká republika bylo vytvoření studie *Crossing the Thin Blue Line*, která vznikla jako první produkt mezinárodního srovnávacího projektu zaměřeného na zkoumání otázek boje proti korupci v policii.¹¹¹ Projekt

¹⁰⁹ Fenyk, J. *K operativním metodám odhalování korupce (použití některých zvláštních operativních metod k odhalování korupce a jiné trestné činnosti v USA z pohledu českého, resp. kontinentálního pojetí základů trestní odpovědnosti)*. Trestní právo, č. 2/2003, s. 2.

¹¹⁰ Viz www.transparency.cz.

¹¹¹ Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

byl zahájen v roce 2001 a má dlouhodobý charakter. Získaná data jsou odborné odhady s orientační hodnotou. Výsledky napomáhají formulování hypotéz a otázek týkajících se různých strategií boje proti korupci ve zkoumaných zemích, kterých bylo celkem 25 (včetně ČR); bylo získání 71 anketní dotazník od různých expertů. Korupce v policii má mnoho podob a proto ani neexistuje jediný, univerzální způsob, jak proti ní bojovat. Každá země se do jisté míry potýká s korupčním chováním policistů a vyznačuje se svým vlastním repertoárem antikorupčních opatření. Pro některé výsledky této studie srov. přílohy č. 9.9 až 9.13.

TI ¹¹² ve své studii Globální barometr korupce vydávané ke Dni boje proti korupci, jenž na 9. prosince vyhlásila OSN, přišla se závěrem, že korupce je stále větším problémem a nejvíce postihuje chudé lidi. Dále TI připomněla, že 14. prosince 2005 vstoupila v platnost Konvence OSN proti korupci, kterou podepsalo 137 zemí a při té příležitosti zdůraznila, že je třeba přijímat potřebná opatření, aby závazky vyplývající z Konvence byly skutečně dodržovány. ¹¹³

¹¹² *Korupce bují všude na světě.* [on-line]. 9.12.2005. [citováno 9.12.2005]. Dostupné na www.aktualne.cz.

¹¹³ Výkonný šéf TI David Nussbaum se vyjádřil těmito slovy: „Podepsat dokument a zúčastnit se slavnostního fotografování nestačí.“ Viz *Korupce je víc a odnášejí to chudí, řekla zpráva TI.* [on-line]. 9.12.2005. [citováno 15.12.2005]. Dostupné na www.idnes.cz.

5.2 Desatero antikorupčních příkázání

Prof. Protivinský¹¹⁴ ve svém článku popisuje nejzajímavější myšlenky ze zprávy o výročním jednání Spolkového kriminálního úřadu ve Wiesbadenu v listopadu 2002. Jde o myšlenky osvětlující příčiny hospodářské kriminality a korupce, z nichž lze dovodit, jakým směrem by se měla odvozovat celospolečenská prevence. Stručně uvádí desatero antikorupčních příkázání rozvedené vrchním státním zástupcem Wolfgangem Schaupensteinerem:

1) Chránit fiskus a soutěž korupčním registrem:

Podniky, kterým byla prokázána závažná kriminální jednání v obchodním styku, by měly být dočasně nebo natrvalo vyřazeny ze soutěže o veřejné zakázky a zapsány do centrálního korupčního registru.

2) Zavedením trestní odpovědnosti právnických osob vytvořit podněty pro novou etiku podnikání:

Trestní odpovědnost právnických osob podle anglo-amerického práva je nezbytná (nejdůležitější sankcí by měl být peněžitý trest a vedle toho by měly být uloženy některé další postihy jako např. náhrada škody, dočasný zákaz podnikové činnosti, zrušení podniku atd.). Dále by se mohly aplikovat i jiné prostředky:

- Pokud podnik dobrovolně zavede kontrolní systém a zaváže se tak zamezit korupci a jinému porušení pravidel ve vlastním podniku, obdrží od státu certifikát k *razítkování zboží*, které je atestem „systému etického managementu“. Ten slouží jako důkaz spolehlivosti podniku, zvyšuje jeho reputaci a umožňuje přednostní získání cenově výhodné zakázky ve veřejné soutěži.

¹¹⁴ Protivinský, M. *Hospodářská kriminalita a korupce (Z německých zkušeností)*. Kriminalistika, č. 1/2004, s. 56-60.

- **System bodování**, který by mohl být zaveden podle amerického vzoru. Jestliže etický management prokáže, že praktikuje preventivní program, má interní kontrolní mechanismus, sám oznamuje podezření z nezákonnosti, spolupracuje při objasnění skutkové podstaty a dobrovolně předloží potřebné dokumenty, může dosáhnout zmírnění nebo neuložení sankcí.

3) Pětiletá uzávěra (zákaz činnosti). Nikoliv nejdříve poskytovat protekci a pak profitovat:

Veřejný činitel by měl po odchodu z veřejné služby pětiletou lhůtu, během níž se nesmí dostat do obchodních nebo pracovněprávních vztahů s podnikem, s nímž byl dříve v užším služebním styku.

4) Vyloučit mezery v zákonech:

- Neakceptovat podplácení poslanců a senátorů.
- Neposkytovat žádná privilegia pro samostatné osoby – zaměstnance.
- Rozšířit skutkovou podstatu podplácení a úplatkářství.
- Odčerpat zisky, aby se trestná činnost nevyplácela.
- Přijmout nebezpečí zastírání jako jeden ze zákonných důvodů vazby.
- Zdůvodnit příslušnost hospodářské trestní komory.

5) Umožnit odposlechy telefonátů:

Jelikož můžeme korupci považovat za trestný čin bez oběti, žádná ze zúčastněných stran nemá zájem na jejím odhalení a běžné kriminalistické metody a prostředky nepostačují. A protože je korupce komunikačním deliktem, je nezbytné, aby měla policie možnost nasadit technické prostředky.

6) Zavést malou úpravu korunního svědka:

Poněvadž se u korupce setkáme jen s pachateli a každé trestní oznámení je zpravidla oznámením na sebe sama, musí justice poskytnout ochranu a mírnější potrestání těm, kteří jsou ochotni pomoci při objasnění této trestné činnosti.

7) Zkvalitnit trestní stíhání kompetentními centrály:

Míra objasněnosti trestné činnosti bude přímo úměrná intenzitě a kvalitě odhalování a vyšetřování. Není nedostatek hospodářských delikventů, nýbrž kriminalistů, kteří musí být odborníky a kteří se dobře vyznají v metodách podplácení i v možnostech odčerpávání korupčních zisků. Je proto nezbytné zřídit u policie specializované útvary pro potírání korupce.

8) Více transparentnosti:

Pachatelé se necítí být pachateli trestné činnosti, počítají se ke společensky uznávaným kruhům s vysokou sociální vážností. Proto jsou-li odhaleni před očima veřejnosti, jedná se tak o generální prevenci. Příkladem transparentnosti budiž:

- **Zprůhlednění činnosti státní správy právem nahlížet do spisů.**
- **Oznamovací povinnost pro správní úřady – objasnit, nikoli utulit,** neboť nepodávají oznámení ani v případech podezření z korupčních manipulací souvisejících se zadáváním veřejných zakázek, a to proto, že se vedoucí pracovníci obávají spoluodpovědnosti a ohrožení vlastní kariéry.

9) Zemský ombudsman a „důvěrný“ telefon:

Občané se mohou dostavit k ombudsmanovi s upozorněním na trestnou činnost. Ombudsman má povinnost mlčenlivosti a vůči státním institucím má nárok na informace a nahlížení do spisů.

10) Zlepšení kontrol:

Základem boje proti korupci bud'tez prevence, která je doprovázena účinnou represí. Nedostatečné kontroly podporují korupci, avšak kvalifikované kontroly předcházejí nelegálnímu obohacování se a zneužití práva.

Závěrem této podkapitoly malá poznámka: veřejní činitelé jsou dennodenně vystavováni testu jejich bezúhonnosti a neúplatnosti. Jde mj. o to, aby je někdo v jejich činnosti kontroloval a případně rovnou sankcionoval či předal k postihu příslušným orgánům.

5.3 Další prevenční podněty

Jednotlivci pověřeni výkonem veřejné moci musí mít plnou zodpovědnost za výkon svěřených pravomocí a za svoji činnost - svěřené pravomoci musejí být jasně a určitě vymezeny a v případech možnosti vlastního uvažování musí být dána jasná pravidla a kritéria pro takovýto postup. Proto je velmi důležitou **kontrola výkonu a činnosti** veřejných činitelů a ostatních funkcionářů či úředníků, která by měla být **důsledná**. Měly by být vytvořeny samostatné **kontrolní orgány**, ale měla by být také důsledně prováděna **vnitřní kontrola**. Jedna z mnohým opatření by mohla být kontrola jejich majetkové situace – povinná majetková přiznání obsahující výši a způsob jeho nabytí. V rámci státního rozpočtu by se měla stanovit jasná pravidla pro pohyb financí (na jedné straně příjmy a daně, na druhé straně výdaje a systém státních dotací a zakázek).

Neméně významnou otázkou jsou *platy a důchody*. Výše platu má určitě vliv i na to, zda má veřejný činitel či jiná osoba obstarávající věci obecného zájmu (obecně funkcionář) potřebu v případě příležitosti vzít si úplatek nebo dokonce si o úplatek říci. Proto by měly platy jednotlivých funkcionářů být dostatečně vysoké, přiměřené povinnostem, aby neměli funkcionáři zájem neoprávněné výhody přijímat či požadovat. Domnívám se, že by měly být platy alespoň veřejných činitelů vždy stanoveny zákonem a zákonem regulované. Dále s touto problematikou souvisí i otázka výše důchodu, neboť důchod je neoddelitelnou součástí právní úpravy platů. Jelikož výše důchodu značně ovlivňuje finanční situaci funkcionáře a jeho rodiny i po opuštění svého úřadu, může mít nemalý vliv na funkcionáře i v období, kdy zastává svůj úřad. Tato finanční otázka může mít značný vliv i na jeho nezávislost a nestrannost.

Další samozřejmostí by měly být např.:

- při přijímání do úřadu posuzování a prověřování důvěryhodnosti, nezávislosti a nestrannosti uchazečů o úřad či funkci,
- bezúhonnost (čistý výpis z rejstříku trestů, žádné nedoplatky na daních, zdravotním a sociálním pojištění, ale také negativní lustrační osvědčení) a morální zachovalost,
- výběrové řízení, které by stanovilo jasné požadavky pro všechny uchazeče a které by bylo zárukou výběru toho nejvhodnějšího kandidáta,
- profesní postup v pravidelných intervalech,
- kontrola plnění povinností (např. kontrola dodržování právních předpisů či zda funkcionář jedná a rozhoduje nezávisle, nestranně a spravedlivě).

Naopak by měla být u všech (nejen ústavních) funkcionářů stanovena určitá minimální hranice inkompatibility funkcí. Je nutno zamezit střetu zájmů –

zakázat nebo alespoň omezit vlastní podnikatelskou činnost či jinou účast na podnikání. Nemělo by se kupříkladu stát, že pracovník stavebního úřadu by byl v řídicím orgánu soukromé společnosti zabývající se stavebnictvím. Přijímat dary a jiné výhody je zakázáno. Vedlejší výdělečná činnost pedagogická, umělecká, publicistická aj. se připouští, pokud není prováděna na úkor zaměstnání.¹¹⁵ Dále by měla být zúžena jen na nezbytný rozsah imunita spojená s některými funkcemi.

Jako vhodné se mi jeví i *zavedení anonymního systému ohlašování podezřelých jednání či situací*. S tím pak úzce souvisí i procesní otázka ochrany svědků. Veřejnost by měla být vždy dostatečně a správně informována, aby tak měla možnost veřejně kontrolovat výkon správy. Toto opatření se jeví jako velmi účinné.

Mezi další preventivní opatření bych zcela jistě zařadil vytvoření *etického kodexu výkonu veřejné správy*. Měli by se na vybraná místa přijímat jen kvalifikovaní úředníci, kteří budou neustále a průběžně vzděláváni, od kterých se očekává a vyžaduje loajálnost vůči svému úřadu, poslání a právnímu řádu, na druhé straně pak takového úředníka náležitě ohodnotit.

Jedním z nejúčinnějších prostředků potírání korupce je také *dodržování principu transparentnosti*. Přehledný musí být nejen systém veřejné správy, ale také pravidla jednotlivých jednání v soukromém sektoru.

V otázce politické korupce by měla být jako preventivní opatření stanovena *jasná pravidla lobbyingu* (srov. kap. 4.4) a zároveň by se měly změnit právní předpisy týkající se financování politických stran a jejich volebních kampaní.

6. De lege ferenda

6.1 Návrh nového trestního zákoníku

¹¹⁵ Hendrych, D. *Správní právo*. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 481 an.

Rekodifikace trestního práva hmotného byla připravována už od doby pádu minulého režimu. Byl vypracován *vládní návrh nového trestního zákoníku* (dále jen návrh),¹¹⁶ který byl vládou předložen Poslanecké sněmovně dne 21.7.2004. Návrh se dostal až do Senátu, který ho zamítl a Poslanecká sněmovna při závěrečném hlasování dne 21.3.2006 taktéž návrh neschválila. V době sepsání této práce se vláda pokouší předložit znovu tento návrh (s dílčími úpravami). Účinnost je navrhována od 1.1.2009

V návrhu jsou trestné činy úplatkářství stále zařazeny do hlavy o trestných činech proti pořádku ve věcech veřejných, ale nově řazeny v Dílu třetím Hlavy X, § 303 až § 307.

Kromě zachování jednotlivých skutkových podstat trestných činů úplatkářství je zachován pojem obstarávání věci obecního zájmu a i nadále se úplatkářství vztahuje na soukromou sféru. Je navrhováno zachovat i zvláštní ustanovení o účinné lítosti i společná ustanovení platná jen pro trestné činy úplatkářství.

Změnou je nové označení veřejného činitele - nově se má tento orgán nazývat *úřední osobou* (srov. kap. 4.6). Osnova návrhu pouze doplňuje na základě Nařízení R(ES) č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže podle čl. 81 a 82 Smlouvy, výčet úředních osob o finančního arbitra a jeho zástupce a také o notáře při sepisování notářských zápisů, které jsou ze zákona veřejnými listinami, a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu.

Návrh rozšířil základní skutkové podstaty trestných činů úplatkářství o další možnou objektivní stránku. Jedná se o rozšíření postihu korupce v soukromém sektoru. U přijímání úplatku se jedná o objektivní stránku následujícího znění: *„kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo*

¹¹⁶ Dostupný na <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=381&d=160504>.

jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek“. U podplácení jde o znění „*kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek“*. Korupce v soukromém sektoru je zařazena a upravena na základě Rámcového rozhodnutí Rady č. 2003/568/JVV ze dne 22.7.2003 o boji s korupcí v soukromém sektoru a Společné akce ze dne 22.12.1998 přijaté Radou na základě čl. K.3 Smlouvy o Evropské unii o korupci v soukromém sektoru. Pro více informací srov. kap. 3.1 a 3.2.

Z důvodové zprávy se dále dozvídáme:

Návrh upravuje a upřesňuje trestné činy úplatkářství o ustanovení, že se tak děje i *prostřednictvím jiné osoby*. Trestní postih takového „prostředníka“ bude odvislý od míry jeho účasti buď jako spolupachatelství nebo jako účastenství.

Další novinkou je zařazení nového trestného činu spojeného s korupcí. Jedná se o trestný čin *odběru tkáně, orgánu a provedení transplantace za úplatu* - § 138:

§ 138

Odběr tkáně, orgánu a provedení transplantace za úplatu

(1) *Kdo jinému nebo pro jiného nabídne, slíbí nebo poskytne úplatu za odběr tkáně nebo orgánu z jeho těla nebo za provedení transplantace, bude potrestán odnětím svobody až na pět let.*

(2) *Stejně bude potrestán, kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s odběrem tkáně nebo orgánu nebo s provedením transplantace pro sebe nebo pro jiného žádá, přijme nebo si dá slíbit úplatu.*

(3) *Odnětím svobody na tři až deset let bude pachatel potrestán,*
a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny,*
b) *dojde-li v souvislosti s takovým činem k těžké újmě na zdraví, nebo*
c) *je-li takový čin spáchán vůči dítěti.*

(4) *Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán,*
a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech,*
b) *dojde-li v souvislosti s takovým činem k smrti, nebo*
c) *spáchá-li takový čin vůči dítěti mladšímu čtrnácti let.*

Zde se jedná o závazek vyplývající z Úmluvy o lidských právech a biomedicíně č. 96/2001 Sb. m. s., podle které lidské tělo a jeho části nesmějí být jako takové zdrojem finančního prospěchu. Úplně původně měla být tato

skutková podstata zařazena mezi trestnými činy úplatkářství, ale v posledním znění návrhu je tento trestný čin zařazen v hlavě o trestných činech proti životu a zdraví, v dílu o trestných činech souvisejících s neoprávněným nakládáním s lidskými tkáněmi a orgány, lidským embryem a lidským genomem.

6.2 Chystané novinky

Občanská demokratická strana v době, kdy byla v opozici, navrhovala **vidovat podezřelé úplatkáře**.¹¹⁷ V tomto registru by se měly evidovat osoby nejen odsouzené, ale také ty, které se sice dostanou před soud, ale pro nedostatek důkazů nejsou odsouzeny (samozřejmě při zachování principu in dubio pro reo). Návrh této změny měl sloužit především tomu, aby lidé, u nichž existuje vážné podezření na korupční jednání, měli mít daleko těžší šanci nechat se zaměstnat ve státní správě (např. aby úředník vyhozený kvůli podezření z korupce z jednoho ministerstva nezačal obratem pracovat na jiném nebo aby korupční případy zaměstnanců, které se nedostanou k soudu a jsou řešeny jen kázeňsky, byly evidovány a měly k nim přístup i jiné státní úřady jakožto noví zaměstnavatelé).

Další tehdy navrhovanou změnou v boji proti korupci byl návrh, aby veřejní funkcionáři **ručili svým majetkem za případnou škodu**, která by státu či obci při jejich korupčních jednáních vznikla.

S ohledem na obecně přiznávanou míru škodlivosti korupce a na veřejné vnímání nebezpečnosti korupce pro společnost se navrhuje trestně **postihovat případy neoznámení nejzávažnějších případů korupce třetími** osobami nezúčastněnými na samotném trestném činu, které se o něm nicméně jiným způsobem hodnověrně dozvěděly a přesto jej neoznámily a umožnily tak jeho

¹¹⁷ Vaca, J. *ODS navrhla evidovat podezřelé úplatkáře*. [on-line]. 30.11.2005. [citováno 15.12.2005]. Dostupné na www.mfdnes.cz.

opakování (vůči podplácejícímu se uplatní speciální úprava v § 163 TZ, která mu umožňuje dosáhnout zániku trestnosti jeho jednání, pokud úplatkářství dobrovolně oznámí a tím umožní postih osoby, která po něm úplatek vyžadovala, což je jednání společensky nebezpečnější). Proto se navrhuje (vládní návrh zákona na změnu trestního zákona – sněmovní tisk č. 248, 5. volební období, bod č. 22) ¹¹⁸ postihovat neoznámení o spáchání trestných činů přijímání úplatku podle § 160 odst. 3 a 4 a podplácení podle § 161 odst. 2 jako trestný čin neoznámení trestného činu podle § 168 TZ. Tato úprava se mi ale zdá poněkud zbytečná. Je nepravděpodobné, že by se korupčního vztahu účastnila i jiná osoba než uplácený a uplácející, která by se hodnověrným způsobem dozvěděla o korupčním jednání. A pokud by se účastnila, pak by se dopustila samotného aktivního či pasivního úplatkářství. Pokud bude tato změna schválena, ukáže až soudní praxe, jestli tento krok byl správným směrem.

Z důvodové zprávy návrhu novely trestního zákona a zákona o správě daní a poplatků ¹¹⁹ se dozvíme skutečnost, že pokud podle stávající právní úpravy daňový úředník v České republice odhalí během daňové kontroly, že byl spáchán trestný čin postihující úplatkářství, obecně nesmí tuto skutečnost oznámit orgánům činným v trestním řízení z důvodu mlčenlivosti. Zákon o správě daní a poplatků (zákon č. 337/1992 Sb.) stanoví, že daňoví úředníci musejí oznámit pouze určité trestné činy, jako je například trestný čin neodvedení nebo krácení daně, poplatku a podobné povinné částky plátcem daní a trestný čin podplácení spáchaný českým daňovým úředníkem v souvislosti se správou daní. Jiné trestné činy, včetně úplatkářství, nesmějí daňoví úředníci oznamovat vzhledem k závazku mlčenlivosti. Závazek mlčenlivosti však nebrání daňovým úřadům, aby na požádání poskytly informace při vyšetřování případů podplácení. Zákon o správě daní a poplatků stanoví, že povinnosti zachovávat mlčenlivost se nelze dovolávat, pokud informace požadují

¹¹⁸ Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=248&CT1=0> (citováno dne 26.7.2007).

¹¹⁹ Tamtéž.

specializované policejní složky pověřené vyšetřováním korupce a legalizace výnosů z trestné činnosti. Proto považuji návrh, aby ***povinnost mlčenlivosti neplatila při podezření ze spáchání trestných činů úplatkářství*** a aby tedy daňový úředník mohl podat podnět ke stíhání v rozsahu nezbytně nutném k jejich objasnění, za velmi žádoucí. Pro více informací viz příloha č. 9.8.

6.3 Úvahy

Bylo by potíráním korupce (a tudíž i změnou k lepšímu) **zprůsnění zákonných znaků skutkových podstat** trestných činů úplatkářství? Domnívám se, že zřejmě ano, ale obávám se, že by se to minulo účinkem – určitě by se tu otevřel větší prostor pro různé machinace a míra latence by tak byla mnohem vyšší než tomu tak je nyní, aniž by to korupci jako takovou snižovalo. Co se týče zvýšení trestních sazeb, domnívám se, že zvýšení neodradí potenciální pachatele, protože pro ty je zřejmě převažujícím faktem vysoká míra latence a malé riziko odhalení. Nicméně s ohledem na nízkou výši současných trestních sazeb je nutno zvýšit rozpětí sazeb tak, aby byly ukládané tresty adekvátní společenské nebezpečnosti úplatkářství.

Dále je potřeba ***zdokonalit*** některé ***zákony*** tak, aby i v jiných sférách byla možnost korupce učiněna přítrž (novelizovat např. zákon o veřejných zakázkách, o střetu zájmů veřejných činitelů aj.) či důsledně odhalovat současné korupční jednání.

V otázce dokazování se mi jeví jako velmi prospěšná novela trestního řádu a některých dalších zákonů č. 265/2001 Sb. s účinností od 1.1.2002, která mj. umožnila ***využití operativně pátracích prostředků*** (kterými jsou předstíraný převod, sledování osob a věcí a použití agenta) ***i před zahájením trestního stíhání***. Bohužel zkušenosti z využívání operativně pátracích prostředků jsou

poměrně kusé a jednoznačně vedly k závěru, že zde panuje neochota soudů akceptovat využití některých těchto specifických procesních postupů policie. Takováto praxe soudů má zřejmě svůj základ v extenzivní aplikaci nálezu Ústavního soudu III. ÚS 597/99.¹²⁰

Jako jeden ze specifických postupů odhalování této trestné činnosti můžeme považovat institut *agenta provokatéra*. V České republice nebyl dosud uzákoněn (Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 597/99 odmítl možnost použití provokace, neboť to odporuje principu právního státu a zasahuje tak zásadním způsobem do základních práv jednotlivců). Přesto se můžeme inspirovat Slovenskem, kde byl již zaveden.¹²¹ Agentem je zde příslušník Policejního sboru, který na základě příkazu příslušného orgánu činného v trestním řízení přispívá k odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů obzvláště závažných trestných činů korupce a trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele. Navíc se agentem může stát také občan Slovenské republiky, ustanovený Ministerstvem vnitra (na spolupráci je získáván nebo se sám dobrovolně přihlašuje). Podmínkou použití agenta je taková, že odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů zvláště závažných trestných činů a korupce by bylo jiným způsobem podstatně ztížené, přičemž tu musí existovat okolnosti odůvodňující podezření z takovéto trestné činnosti.

Dalším příkladem obdobného postupu budiž metody používané v USA.¹²² Na rozdíl od tradičních evropských metod odhalování a vyšetřování korupce, které sice nejsou příliš efektivní, ale zato zachovávající etický pohled na chování státu a ochranu lidských práv a základních svobod, americká justice používá metody účelové, vedoucí k úspěšnému potírání korupce. Jedná se především o metodu zvanou *encouragement* či *sting operation*, která patří mezi standardní a

¹²⁰ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 9.

¹²¹ Čverčko, T. *Trestnoprávní ochrana před korupciou*. Justičná revue, č. 4/2005, s. 504.

¹²² Fenyk, J. *K operativním metodám odhalování korupce (použití některých zvláštních operativních metod k odhalování korupce a jiné trestné činnosti v USA z pohledu českého, resp. kontinentálního pojetí základů trestní odpovědnosti)*. Trestní právo, č. 2/2003, s. 2-9.

povolené¹²³ operativní metody používaná proti osobám mající sklony k páčání trestné činnosti. Tato metoda je odůvodňována účelností, kdy je preferován zájem na postihu závažné trestné činnosti nad ochranou lidských práv, resp. nad právem na řádný proces. Není totiž přípustné, aby byl před soud předložen jakýkoli případ, kde by byl trestný čin jinak nevinné osoby vyvolán státním orgánem. Je tedy nutné se zaměřit na úmysl či náchylnost obviněného ke spáchání trestného činu, tj. používat metodu *sting operation* pouze na neopatrného pachatele, nikoli neopatrného nevinného, protože jinak by byl porušen základní princip práva na řádný proces. Tato tradiční americká zkušenost s používáním zvláštní operativní metody je nepochybně dalším podkladem pro to, aby naši zákonodárci přijali patřičná opatření k zavedení obdobného postupu i v České republice.

V USA se na základě stanovisek a úvah o používání výše zmíněných zvláštních operativních metod vytvořily tzv. subjektivní a objektivní testy.¹²⁴ **Subjektivním testem** rozumíme *sklony či predispozici pachatele k páčání trestné činnosti* a tyto sklony včetně připravenosti spáchat trestný čin musí být jednoznačně definovány a prokázány tak, aby se nemohlo stát, že podezřelý bude postaven před soud bezdůvodně (např. jen pro svou minulost či pověst). Přístup ke konkrétnímu obviněnému nesmí být diskriminující. Je třeba si u každého jednotlivce položit otázku, co pachatel očekává od spáchání trestného činu, resp. co očekává jako odměnu nebo zisk za jeho spáchání. Přestože není dovoleno státním orgánům trestný čin vyvolat, není zakázáno používat tzv. skryté a krycí metody odhalování trestné činnosti. K iniciaci spáchání trestného činu mohou státní orgány přistoupit teprve poté, co objektivně zvážily a prokázaly připravenost a predispozici dané osoby k trestnému jednání a využití

¹²³ Protiváhou je metoda zvaná *entrapment*, která představuje nedovolené nastražování pastí na jinak nevinnou osobu (tzv. provokace).

¹²⁴ Fenyk, J. *K operativním metodám odhalování korupce (použití některých zvláštních operativních metod k odhalování korupce a jiné trestné činnosti v USA z pohledu českého, resp. kontinentálního pojetí základů trestní odpovědnosti)*. Trestní právo, č. 2/2003, s. 5.

příležitosti. Musí tedy být jasně stanoveny metody a postupy při těchto operacích, neboť při překročení hranice jsou soudy rozhodnuty zabránit trestnímu stíhání. **Objektivní test** spočívá v *odolnosti nutkání spáchat trestný čin* při pouhé příležitosti takto jednat. Opět ale nesmí dojít k překročení určitých mezí, tj. není dovoleno používat metody typu opakované výzvy, zneužívání přátelství, sympatií či jiné náklonnosti, neobvyklá lákadla a příležitosti, poskytnutí záruk nebo dokonce přesvědčování o beztrestnosti žádaného jednání. Tento test zdůrazňuje chování státních orgánů, tj. zákonnost postupu státu při těchto operacích a zákaz účasti státních orgánů na vyvolání trestného jednání. Nesmí dojít ke zneužití veřejné moci. V praxi se proto používají skryté operativní metody jen v případech závažné trestné činnosti, kdy zpravidla nelze použít jiné metody a kdy nám chybí oběť či jde o oběť atypickou (což je u korupce příznačné). Navíc ještě nesmí jít o trestné činy, kde hrozí újma na zdraví či smrt nebo jiná vážná újma. Současně je třeba, aby společenský, resp. veřejný zájem na ochraně práv jedince byl v rovnováze s obsahem a formou použité operativní metody.

A právě proto se aplikují oba zmíněné testy v jejich vzájemné kombinaci. Státní orgány nesmí používat metody vyšetřování a odhalování závažné trestné činnosti, které vedou k tomu, že pod jejich vlivem pachatel spáchá trestný čin, ale bez zásahu státním orgánem by k takovému jednání nedošlo. Orgány činné v trestním řízení i obhajoba řeší právě tyto dvě otázky – zda šlo o iniciaci státními orgány a zda měl pachatel sklony ke spáchání trestného činu a nešlo o osobu jinak nevinnou. Na tomto základě je rozděleno též důkazní břemeno – stát musí prokázat, že pachatel měl sklony spáchat trestný čin nade vší pochybnost (bez psychologického podnětu či přesvědčení o nutnosti spáchat trestný čin) a pachatel musí prokázat, že trestný čin byl vyvolán státním orgánem.

Proto má-li být při stíhání korupce dosaženo alespoň částečně uspokojivých výsledků, jsou úvahy nad využitím některých specifických metod a postupů

vyšetřování (jako výše uvedené) zcela legitimní, pokud se bude vše odehrávat v zákonných mezích. Zcela jistě nebude nikdo pro potírání korupce nezákonnými prostředky, spíše jde o ujasnění si, jaký by měl být obsah platné právní úpravy, pokud chceme s korupcí účinně bojovat.¹²⁵ Zkrátka je žádoucí, aby trestná činnost související s korupcí byla odhalována a objasňována „ofenzivními“ operativními metodami a prostředky – není možno pasivně čekat, kdy vyjde najevo jednání, v němž lze spatřit korupci.

Další změnou, která by mohla přispět k účinnému boji proti korupci, by mohlo být rozšíření trestnosti nepřímého úplatkářství i na situace, kdy intervent bude svým vlivem působit na jinou osobu než veřejného činitele, především rozšířit o osobu obstarávající věci obecného zájmu.

¹²⁵ Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce*. Trestněprávní revue, č. 1/2006, s. 3.

7. Závěr

Tato práce byla zaměřena především na rozbor korupce z hmotněprávního hlediska s důrazem na prevenci a úvahy de lege ferenda. Vzhledem k tomu, že je korupce jedním z nejnegativnějších jevů soudobé společnosti a že je jevem s mnoha úrovněmi zkoumání, byla moje pozornost věnována předně vymezení pojmu korupce a úplatkářství, analýze současné platné právní úpravy s ohledem na vládní návrh nového trestního zákoníku a na další chystané změny, otázkám souvisejícím s některými znaky skutkových podstat trestných činů úplatkářství a prevenci jakožto jeden z nástrojů v boji proti korupci.

Nezastupitelnou roli při boji proti korupci má bezesporu trestní právo, které nám jednoznačně říká, jaké jednání je považováno za trestné a jaké sankce lze za něj uložit. Trestní zákon ČR z tohoto hlediska vcelku vyhovuje, neboť korupci postihuje zejména v § 160 až § 162, ale i jinými trestnými činy chránícími společnost před korupčním jednáním a chováním. V boji proti korupci bez pochyby přispěje i projednávaná novela trestního zákona, která navrhuje zvýšit trestní sazby u trestných činů úplatkářství. Zvýšení sazeb je nezbytným požadavkem, neboť při vysoké míře latence se podaří odhalit a postihnout nepatrný zlomek korupčního jednání a ukládané sankce jsou v poměru k jiným druhům kriminality spíše výsměchem spravedlnosti, než aby plnily účel trestního zákona¹²⁶ a účel uloženého trestu¹²⁷ (mělo by jít nejen o naplnění funkce individuálně preventivní – aby se pachatel do budoucna obdobného jednání již vyvaroval, ale také funkce generálně preventivní – odhalováním a postihováním trestných jednání odradit ostatní občany od páčání této trestné činnosti).

¹²⁶ Viz § 1 TZ: „Účelem trestního zákona je chránit zájmy společnosti, ústavní zřízení České republiky, práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob.“

¹²⁷ Viz § 23 odst. 1 TZ: „Účelem trestu je chránit společnost před pachatelem trestných činů, zabránit odsouzenému v dalším páčání trestné činnosti a vychovat jej k tomu, aby vedl řádný život, a tím působit výchovně i na ostatní členy společnosti.“

Dalším přínosem se jeví návrh na rozšíření beztretnosti podplácení a nepřímého úplatkářství, a to vypuštěním podmínky *bez odkladu* ze zvláštního ustanovení o účinné lítosti v § 163 TZ a nahrazením podmínkou *vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu*. Doufám, že tato novela bude schválena, a to i přesto, že zvláštní ustanovení o účinné lítosti jako celek je předmětem kritiky mezinárodních organizací (především OECD a Rady Evropy) pověřených kontrolou plnění závazků smluvních stran v rámci některých mezinárodních dokumentů.

Po vzoru Slovenské republiky v kombinaci s americkými operativně pátracími metodami odhalování a vyšetřování závažné trestné činnosti bych rozhodně zavedl institut agenta provokatéra.

Korupce má několik aspektů, které určují její rozsah. Především to je legislativa, která nám jednoznačně říká, jaká jednání těch kterých osob jsou trestná. Dalším hlediskem bude bezesporu společenské prostředí, ve kterém žijeme a které nám poskytuje prostor pro korupční jednání. Při praktickém boji proti korupci nesmíme zapomínat na personální a technické vybavení orgánů činných v trestním řízení, kde narážíme na stránku financování státem. Největším ovlivňovatelem míry korupce je však myšlení jednotlivců.

Občané si musejí uvědomit, že korupce není nutné zlo, které tu je a které bychom měli tiše trpět, že není břemenem, které musí každý z nás nést na svých bedrech. Boj proti korupci bude úspěšný, pokud si to všichni občané uvědomí a začnou se podle toho chovat – musí si uvědomit negativní důsledky korupce pro společnost a svobodně z vlastní vůle upřednostnit při svém chování zájmy společnosti nad svými osobními soukromými zájmy.

Korupce je dána charakterem současné společnosti a jejím žebříčkem hodnot a zájmů, který se jeví jako dosti zdeformovaný. Negativní důsledky korupce jsou spatřovány mj. v tom, že jednotlivec či společnost, jež podlehnou korupci,

přijímají rozhodnutí určené zjištěnými motivy pro obohacení sebe sama či jiného, nicméně bez ohledu na vliv na celou společnost, která důsledky korupce musí snášet. V konečném důsledku vede korupce k nekontrolovatelnému nárůstu cen, vnitřního a vnějšího zadlužení země, ke snížení kvality zboží a k celkové neefektivnosti trhu, čímž se zvýší chudoba a celková zadluženost země.¹²⁸ Korupce vede k celkovému morálnímu, kulturnímu a hospodářskému úpadku země.

Dopad, jaký má korupce na společnost a její občany, je velice závažný, a proto by měly všechny státy světa účinně bojovat s korupcí. Demokratické právní státy musí pak boj s korupcí chápat jako svoji prioritu, neboť ona ohrožuje základy demokratické společnosti, nabourává princip rovnosti a nestrannosti veřejné správy. Boj s korupcí není dnes jen bojem s korupcí veřejných činitelů, ale s jakýmkoliv protiprávním jednáním daného charakteru ve společnosti, byť se jedná o soukromé subjekty.¹²⁹

Cílem protikorupčních opatření musí být minimalizace výskytu všech forem korupce. Není možné aplikovat jakýsi univerzální systém opatření, který by korupci ze společnosti zcela vymýtil.

Daniel Goeudevert¹³⁰ na výročním jednání Spolkového kriminálního úřadu ve Wiesbadenu vysvětloval otázku, zda je vůbec kapitalistická forma hospodářství v rámci tržní ekonomiky a soutěže vůbec slučitelná s morálními představami, zda nejsou hospodářské aktivity a morálka v rozporu, zda má vůbec morálka nárok na všeobecnou platnost. Plně souhlasím s jeho názorem, že morálka, jež je imanentní tržnímu hospodářství, musí být teprve nalezena. Dle mého soudu je morálka v celé současné společnosti velmi nízké hodnoty, zastřena honbou za penězi a úspěchem.

¹²⁸ Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003, s. 135.

¹²⁹ Koudelka, Z. *Úplatek v obchodě*. Trestní právo, č. 07-08/2006, s. 32.

¹³⁰ Protivinský, M. *Hospodářská kriminalita a korupce (Z německých zkušeností)*. Kriminalistika, č. 1/2004, s. 56, 57.

8. Literatura

- Baloun, V. *K ekonomickým příčinám korupce: popis jevu a definice*. Kriminalistika, č. 4/1999.
- Brabcová, I. *Hospodářská kriminalita z pohledu kriminologie*. Praha: Policejní akademie ČR, 2001.
- Brabcová, I. *Názory a postoje veřejnosti k některým otázkám úplatkářství*. Praha: IKSP, 1991.
- Brabcová, I. *Sborník z odborného semináře „K otázkám korupce a úplatkářství“*. Praha: Policejní akademie ČR, 2002.
- Cejp, M., Kotulan, P., Janda, P. *Korupce*. Praha: IKSP, 1996.
- Crha, L. *Korupce nebo lobbying (nebo lobbying)*. Státní zastupitelství, č. 12/2006.
- Čverčko, T. *Trestnoprávní ochrana před korupciou*. Justičná revue, č. 4/2005.
- David, V., Nett, A. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C.H.Beck, 2007.
- Duyne, P. C. van, Adamovi, S., Levai, M., Laitinen, A. *Boj proti korupci*. Praha: IKSP, 1999. (překlad Novotný, Č.)
- Evropské společenství a OSN ke zpronevěře, korupci a úplatkářství*. Praha: IKSP, 2001. (překlad Novotný, Č.)
- Fenyk, J. *K operativním metodám odhalování korupce (použití některých zvláštních operativních metod k odhalování korupce a jiné trestné činnosti v USA z pohledu českého, resp. kontinentálního pojetí základů trestní odpovědnosti)*. Trestní právo, č. 2/2003.
- Frič, P. a kol. *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G plus G, 1999.
- Gřivna, T. *Trestní postih korupce v soukromé sféře*. Trestněprávní revue, č. 7/2005.

- Gřivna, T. *Trestní právo hmotné. Judikatura k obecné části*. Praha: ASPI Publishing, 2007.
- Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006.
- Herzogová, Z. *Policejní korupce - mediální téma, nebo každodenní realita?* Praha: Kriminalistika, č. 2/2004.
- Chmelík, J. a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003.
- Chmelík, J. *Úvahy k agentu provokatérovi a korunnímu svědkovi*. Praha: Kriminalistika, č. 1/2005.
- Jalč, A. *Dynamika, stav a štruktúra korupcie v Slovenskej republike, jej pozorovanie s okolitými štátmi*. Trestní právo, č. 1/2005.
- Jalč, A. *Korupcia - trestneprávny vývoj, rekodifikácia a trestná zodpovednosť právnických osob*. Justičná revue, č. 1/2005, s. 1 an.
- Jelínek, J. a kol. *Trestní zákon a trestní řád s poznámkami a judikaturou a předpisy souvisící*. 24. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2006.
- Jelínek, J. *Trestní právo hmotné. Obecná a zvláštní část*. Praha: Linde, 2006.
- Konvence OSN a další dokumenty k organizovanému zločinu*. Praha: IKSP, 2001.
- Koudelka, Z. *Úplatek v obchodě*. Trestní právo, č. 07-08/2006.
- Krejčí, R. *K problematice úplatkářství*. Kriminalistický sborník, č. 7/1987.
- Krulík, O. *Politická korupce a politická geografie*. Praha: Kriminalistika, č. 4/2004.
- Krulík, O. *Porozumět korupci v irské republice*. Praha: Kriminalistika, č. 1/2003.
- Kučera, P., Richter M. *Korupce ve fotbale z hlediska obecného zájmu*. Trestní právo, č. 11/2004.

- Lombard, P. *Neřest a ctnost, portréty z dějin korupce*. Praha: Themis, 2001.
- Mateňko, J., Viktorová, J. *Korupce v policejním sboru a jiných oblastech společenského života. Sborník odborných prací z mezinárodního teoreticko-praktického semináře*. Bratislava: Akademie Policejního sboru, 2001.
- Mazel, M., Krulík, O. *III. globální fórum o potírání korupce a zajišťování integrity: východoasijská inspirace pro českou republiku*. Praha: Kriminalistika, č. 4/2003.
- Moulišová, M., Brabcová, I. *Úplatkářství z pohledu studentů policejních škol*. Praha: Kriminalistika, č. 1/2000.
- Musil, J. *Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce*. Trestní právo, č. 1/2003.
- Nesnidal, J. *Nebezpečí korupce – úprava národních trestních zákonů*. Ekonom, č. 35/1997.
- Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - I. Obecná část*. Praha: ASPI Publishing, 2007.
- Novotný, O., Vanduchová, M. a kol. *Trestní právo hmotné - II. Zvláštní část*. Praha: ASPI Publishing, 2007.
- Novotný, O., Zapletal, J. a kol. *Kriminologie*. Praha: ASPI Publishing, 2004.
- Organizovaný zločin a korupce v dokumentech OSN a Rady Evropy. I. díl*. Praha, IKSP, 1995.
- Pachmann, A. *Policejní korupce v členských a kandidátských státech EU*. Kriminalistika, č. 3/2005.
- Protivinský, M. *Hospodářská kriminalita a korupce (Z německých zkušeností)*. Kriminalistika, č. 1/2004.
- Protivinský, M. *Korupce přibývá*. Praha: Kriminalistický sborník, č. 3/1994.

- Protivinský, M. *Korupce v policii?* Praha: Kriminalistický sborník, č. 1/1998.
- Protivinský, M. *Politické důsledky korupce.* Praha: Kriminalistický sborník, č. 2/1996.
- Protivinský, M. *Prevence korupce v policii.* Praha, Kriminalistika, č. 1/2000.
- Protivinský, M. *Proti korupci a hospodářské kriminalitě.* Praha: Kriminalistika, č. 4/1999.
- Protivinský, M. *Že by tato korupční kriminalita v ČR neexistovala?* Praha: Kriminalistika, č. 2/1995.
- Protivinský, M. *Že by tato korupční kriminalita v ČR neexistovala?* Praha: Kriminalistika, č. 2/1995.
- Růžička, M. *Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce.* Trestněprávní revue, č. 1/2006.
- Sabopál, E. *Výskum a prevencia korupcie v Policajnom zbore v Slovenskej republike.* Praha: Kriminalistika, č. 1/2002.
- Sokol, T. *Provokace – forma boje proti korupci.* Právní rádce, č. 1/2000.
- Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář. I. a II. díl. 6.,* doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2004.
- Vidrna, J., Krulík, O. *Zasedání ad hoc výboru pro přípravu konvence OSN pro prevenci, potírání a trestání korupce.* Praha: Kriminalistika, č. 1/2003.
- Vlk, V. *Uplácet politiky není trestné.* Lidové noviny. Praha, dne 07.10.2004.
- Žák, V. *Korupce, která nevadí?* Právo. Praha, dne 06.03.1996.

9. Přílohy

9.1 Redukce trestního stíhání úplatkářství za rok 2004

	Registrováno skutků	Objasněno skutků	1. redukce)	Odsouzených trestných činů	2. redukce)	Celková redukce)
Úplatkářství (§ 160-162 TZ)	287	281	97,9%	122	43,4%	42,5%
Přijímání úplatku (§ 160 TZ)	126	123	97,6%	31	25,2%	24,6%
Podplácení (§ 161 TZ)	149	147	98,7%	90	61,2%	60,4%
Nepřímé úplatkářství (§ 162 TZ)	12	11	91,7%	1	9,1%	8,3%

Pramen: policejní statistika, justiční statistika

*) Registrováno/Objasněno

**) Objasněno/Odsouzeno

***) Registrováno/Odsouzeno

9.2 Počty jednotlivých trestných činů a pachatelů úplatkářství ve statistikách

Policejní statistika – počty zjištěných trestných činů / počty objasněných trestných činů / počty stíhaných a vyšetřovaných osob

	§ 160 (TSK 821)	§ 161 (TSK 846)	§ 162 (TSK 847)	Celkem za § 160 – 162
2000	38 / 37 / 18	133 / 131 / 88	3 / 3 / 2	174 / 171 / 108
2001	28 / 28 / 15	171 / 171 / 142	4 / 4 / 6	203 / 203 / 163
2002	48 / 38 / 37	116 / 109 / 81	7 / 6 / 6	171 / 153 / 124
2003	49 / 42 / 22	102 / 101 / 79	4 / 4 / 3	155 / 147 / 104
2004	126 / 123 / 83	149 / 147 / 118	12 / 11 / 9	287 / 281 / 210
2005	39 / 32 / 31	94 / 92 / 79	5 / 5 / 5	138 / 129 / 115
2006	43 / 33 / 33	89 / 86 / 79	6 / 4 / 2	138 / 123 / 114

Trestní statistika státních zastupitelství – počty trestných činů známých pachatelů / počty stíhaných osob (tj. počty osob, proti nimž bylo vedeno trestní stíhání dle § 160 trestního řádu) / **počty obžalovaných osob** (tj. osob, proti nimž byla podána obžaloba podle § 176 trestního řádu)

	§ 160	§ 161	§ 162	Celkem
1995	80 / 72 / 60	225 / 211 / 177	...	?
1996	101 / 82 / 65	208 / 195 / 169	...	?
1997	43 / 34 / 29	154 / 146 / 122	...	?
1998	57 / 50 / 41	174 / 161 / 140	7 / 7 / 4	238 / 218 / 185
1999	87 / 80 / 68	143 / 131 / 119	4 / 4 / 4	234 / 215 / 191
2000	75 / 54 / 48	135 / 118 / 106	5 / 5 / 4	215 / 177 / 158
2001	62 / 58 / 51	182 / 170 / 149	1 / 1 / 1	245 / 229 / 201
2002	64 / 48 / 45	153 / 129 / 120	6 / 5 / 3	223 / 182 / 168
2003	34 / 31 / 30	133 / 128 / 96	5 / 4 / 3	172 / 163 / 129
2004	48 / 47 / 41	132 / 127 / 103	12 / 11 / 6	192 / 185 / 150
2005	109 / 99 / 91	117 / 114 / 82	3 / 2 / 2	229 / 215 / 175

Trestní statistika soudů – počty trestných činů odsouzených osob / počty odsouzených osob

	§ 160	§ 161	§ 162	Celkem
1998	25 / 20	120 / 88	4 / 3	149 / 111
1999	23 / 19	122 / 88	5 / 3	150 / 110
2000	55 / 49	85 / 68	2 / 1	142 / 118
2001	41 / 28	94 / 83	3 / 3	138 / 114
2002	31 / 26	124 / 108	6 / 3	161 / 137
2003	28 / 20	66 / 53	2 / 2	96 / 75
2004	31 / 23	90 / 74	1 / 0	122 / 97
2005	38 / 24	93 / 82	1 / 1	132 / 107

Policejní statistika – škody způsobené úplatkářstvím (v tis. Kč)

	§ 160 celkem	§ 160 zajištěno	§ 161 celkem	§ 161 zajištěno	§ 162 celkem	§ 162 zajištěno	Úplatkářství celkem	Úplatkářství Zajištěno
2000	0	0	157	0	33	0	190	0
2001	0	0	181	0	0	0	181	0
2002	0	0	3 438	0	0	0	3 438	0
2003	0	0	9 325	0	0	0	9 325	0
2004	0	0	735	0	315	400	1 050	400
2005	0	0	190	0	2 375	800	2 565	800
2006	0	0	47	1 025	0	0	47	1 025

Pramen: policejní statistika, trestní statistika státních zastupitelství a soudů

Transparency International – Index CPI 2006

Pořadí země	Země/území	CPI 2006 - hodnocení*	Rozmezí**	Použité průzkumy***
1	Finsko	9,6	9,4 – 9,7	7
	Island	9,6	9,5 – 9,7	6
	Nový Zéland	9,6	9,4 – 9,6	7
4	Dánsko	9,5	9,4 – 9,6	7
5	Singapur	9,4	9,2 – 9,5	9
6	Švédsko	9,2	9,0 – 9,3	7
7	Švýcarsko	9,1	8,9 – 9,2	7
8	Norsko	8,8	8,4 – 9,1	7
9	Austrálie	8,7	8,3 – 9,0	8
11	Nizozemí	8,7	8,3 – 9,0	7
	Rakousko	8,6	8,2 – 8,9	7
	Lucembursko	8,6	8,1 – 9,0	6
14	Velká Británie	8,6	8,2 – 8,9	7
	Kanada	8,5	8,0 – 8,9	7
	Hongkong	8,3	7,7 – 8,8	9
15	Německo	8,0	7,8 – 8,4	7
16	Japonsko	7,6	7,0 – 8,1	9
17	Francie	7,4	6,7 – 7,8	7
18	Irsko	7,4	6,7 – 7,9	7
	Belgie	7,3	6,6 – 7,9	7
	Chile	7,3	6,6 – 7,6	7
20	USA	7,3	6,6 – 7,8	8
	Španělsko	6,8	6,3 – 7,2	7
	Barbados	6,7	6,0 – 7,2	4
23	Estonsko	6,7	6,1 – 7,4	8
24	Macao	6,6	5,4 – 7,1	3
	Portugalsko	6,6	5,9 – 7,3	7
	Malta	6,4	5,4 – 7,3	4
26	Slovinsko	6,4	5,7 – 7,0	8
	Uruguay	6,4	5,9 – 7,0	5
	Spojené arabské emiráty	6,2	5,6 – 6,9	5
28	Bhútán	6,0	4,1 – 7,3	3
31	Katar	6,0	5,6 – 6,5	5
	Izrael	5,9	5,2 – 6,5	7
	Taiwan	5,9	5,6 – 6,2	9
32	Bahrajn	5,7	5,3 – 6,2	5
34	Botswana	5,6	4,8 – 6,6	6
	Kypr	5,6	5,2 – 5,9	4
	Omán	5,4	4,1 – 6,2	3
36	Jordánsko	5,3	4,5 – 5,7	7
37	Maďarsko	5,2	5,0 – 5,4	8
39	Maurícius	5,1	4,1 – 6,3	5
	Jižní Korea	5,1	4,7 – 5,5	9
	Malajsie	5,0	4,5 – 5,5	9
40	Itálie	4,9	4,4 – 5,4	7
41	Česká republika	4,8	4,4 – 5,2	8
	Kuvajt	4,8	4,0 – 5,4	5
	Litva	4,8	4,2 – 5,6	6
42	Lotyšsko	4,7	4,0 – 5,5	6
	Slovensko	4,7	4,3 – 5,2	8
	Jižní Afrika	4,6	4,1 – 5,1	8
44	Tunisko	4,6	3,9 – 5,6	5
45	Dominika	4,5	3,5 – 5,3	3
46	Recko	4,4	3,9 – 5,0	7
	Kostarika	4,1	3,3 – 4,8	5
	Namibie	4,1	3,6 – 4,9	6
49	Bulharsko	4,0	3,4 – 4,8	7
51	Salvador	4,0	3,2 – 4,8	5
	Kolumbie	3,9	3,5 – 4,7	7
	Turecko	3,8	3,3 – 4,2	7
53	Jamajka	3,7	3,4 – 4,0	5
	Polsko	3,7	3,2 – 4,4	8
	Libanon	3,6	3,2 – 3,8	3
54	Seychely	3,6	3,2 – 3,8	3
	Thajsko	3,6	3,2 – 3,9	9
	Belize	3,5	2,3 – 4,0	3
55	Kuba	3,5	1,8 – 4,7	3
	Grenada	3,5	2,3 – 4,1	3
	Chorvatsko	3,4	3,1 – 3,7	7
57	Brazílie	3,3	3,1 – 3,6	7
	Čína	3,3	3,0 – 3,6	9
	Egypt	3,3	3,0 – 3,7	6
	Ghana	3,3	3,0 – 3,6	6
	Indie	3,3	3,1 – 3,6	10

Žebříček CPI pro Transparency International sestavuje Prof. Dr. J. Graf Lambsdorff z Pasovské univerzity. Podrobnější informace týkající se údajů a použité metodologie najdete na následujících stránkách:
www.transparency.org/surveys/#cpi
nebo www.icgg.org.

Vysvětlivky

* **Hodnocení** se vztahuje k vnímání korupce, jak ji vidí představitelé podnikatelské sféry a analytici hodnotící danou zemi. Používá se stupnice 10-0 (10 = země téměř bez korupce; 0 = vysoká míra korupce).

** **Rozmezí** označuje rozpětí, v němž se může pohybovat hodnocení dané země. Tento údaj ukazuje, jak se hodnocení země může měnit v závislosti na přesnosti měření. Mělo by platit, že hodnocení země může být s 5%ní pravděpodobností vyšší a s 5%ní pravděpodobností nižší než uvedené rozpětí. Nicméně obzvláště u zemí, kde se hodnota počítala jen na základě několika málo zdrojů, může být pravděpodobnost, že hodnocení bude v rámci uvedeného intervalu, nižší než nominálních 90%.

*** **Použité průzkumy** – číslo vyjadřuje počet průzkumů, které zemi hodnotily. Celkem bylo použito 12 průzkumů a expertních posudků a pro zařazení země do Indexu CPI musely zemi hodnotit alespoň 3 z nich.

Pořadí země	Země/území	CPI 2006 - hodnocení*	Rozmezí**	Použité průzkumy***
	Mexiko	3,3	3,1 - 3,4	7
	Peru	3,3	2,8 - 3,8	5
	Saúdská Arábie	3,3	2,2 - 3,7	3
	Senegal	3,3	2,8 - 3,7	5
79	Burkina Faso	3,2	2,8 - 3,6	5
	Lesotho	3,2	2,9 - 3,6	5
	Moldavsko	3,2	2,7 - 3,8	7
	Maroko	3,2	2,8 - 3,5	6
	Trinidad a Tobago	3,2	2,8 - 3,6	5
	84	Alžírsko	3,1	2,7 - 3,6
Madagaskar		3,1	2,3 - 3,7	5
Mauretánie		3,1	2,1 - 3,7	4
Panama		3,1	2,8 - 3,3	5
Rumunsko		3,1	3,0 - 3,2	8
Srí Lanka		3,1	2,7 - 3,5	6
90	Gabon	3,0	2,4 - 3,3	4
	Srbsko	3,0	2,7 - 3,3	7
	Surinam	3,0	2,7 - 3,3	4
93	Argentina	2,9	2,7 - 3,2	7
	Arménie	2,9	2,7 - 3,0	6
	Bosna a Hercegovina	2,9	2,7 - 3,1	6
	Eritrea	2,9	2,2 - 3,5	3
	Sýrie	2,9	2,3 - 3,2	3
	Tanzánie	2,9	2,7 - 3,1	7
99	Dominičánská republika	2,8	2,4 - 3,2	5
	Gruzie	2,8	2,5 - 3,0	6
	Mali	2,8	2,5 - 3,3	7
	Mongolsko	2,8	2,3 - 3,4	5
	Mosambik	2,8	2,5 - 3,0	7
	Ukrajina	2,8	2,5 - 3,0	6
105	Bolívie	2,7	2,4 - 3,0	6
	Írán	2,7	2,3 - 3,1	3
	Libye	2,7	2,4 - 3,2	3
	Makedonie	2,7	2,6 - 2,9	6
	Malawi	2,7	2,5 - 3,0	7
	Uganda	2,7	2,4 - 3,0	7
	111	Albánie	2,6	2,4 - 2,7
Guatemala		2,6	2,3 - 3,0	5
Kazachstán		2,6	2,3 - 2,8	6
Laos		2,6	2,0 - 3,1	4
Nikaragua		2,6	2,4 - 2,9	6
Paraguay		2,6	2,2 - 3,3	5
Timor-Leste		2,6	2,3 - 3,0	3
Vietnam		2,6	2,4 - 2,9	8
Jemen		2,6	2,4 - 2,7	4
Zambie		2,6	2,1 - 3,0	6
121		Benin	2,5	2,1 - 2,9
	Gambie	2,5	2,3 - 2,8	6
	Guyana	2,5	2,2 - 2,6	5
	Honduras	2,5	2,4 - 2,7	6
	Nepál	2,5	2,3 - 2,9	5
	Filipíny	2,5	2,3 - 2,8	9
	Rusko	2,5	2,3 - 2,7	8
	Rwanda	2,5	2,3 - 2,6	3
	Svazijsko	2,5	2,2 - 2,7	3
	130	Ázerbájdžán	2,4	2,2 - 2,6
Burundi		2,4	2,2 - 2,6	5
Středoafričká republika		2,4	2,2 - 2,5	3
Etiopie		2,4	2,2 - 2,6	7
Indonésie		2,4	2,2 - 2,6	10
Papua - Nová Guinea		2,4	2,3 - 2,6	4
Togo		2,4	1,9 - 2,6	3
Zimbabwe		2,4	2,0 - 2,8	7
138	Kamerun	2,3	2,1 - 2,5	7
	Ekvádor	2,3	2,2 - 2,5	5
	Niger	2,3	2,1 - 2,6	5
	Venezuela	2,3	2,2 - 2,4	7
142	Angola	2,2	1,9 - 2,4	5
	Republika Kongo	2,2	2,2 - 2,3	4
	Keňa	2,2	2,0 - 2,4	7
	Kyrgyzstán	2,2	2,0 - 2,6	6
	Nigérie	2,2	2,0 - 2,3	7
	Pákistán	2,2	2,0 - 2,4	6
	Sierra Leone	2,2	2,2 - 2,3	3
	Tádžikistán	2,2	2,0 - 2,4	6
	Turkmenistán	2,2	1,9 - 2,5	4
	151	Bělorusko	2,1	1,9 - 2,2
Kambodža		2,1	1,9 - 2,4	6
Pobřeží slonoviny		2,1	2,0 - 2,2	4
Rovnická Guinea		2,1	1,7 - 2,2	3

Pořadí země	Země/území	CPI 2006 - hodnocení*	Rozmezí**	Použité průzkumy***
	Uzbekistán	2,1	1,8 - 2,2	5
156	Bangladéš	2,0	1,7 - 2,2	6
	Čad	2,0	1,8 - 2,3	6
	Demokratická republika Kongo	2,0	1,8 - 2,2	4
	Súdán	2,0	1,8 - 2,2	4
160	Guinea	1,9	1,7 - 2,1	3
	Irák	1,9	1,6 - 2,1	3
	Myanmar	1,9	1,8 - 2,3	3
163	Haiti	1,8	1,7 - 1,8	3

Pramen: Transparency International Česká republika
Viz http://www.transparency.cz/pdf/CPI_2006_poradi_zemi.pdf
Citováno 9.8.2007.

9.4 Umístění ČR v letech 1998 - 2006

<i>Rok</i>	<i>Umístění ČR</i>	<i>Počet sledovaných zemí</i>	<i>Hodnota CPI</i>	<i>Nejlepší výsledek za příslušný rok</i>	<i>Nejhorší výsledek za příslušný rok</i>
1998	37.	85	4,8	10,0 Dánsko	1,4 Kamerun
1999	39.	99	4,6	10,0 Dánsko	1,5 Kamerun
2000	42.	90	4,3	10,0 Finsko	1,2 Nigérie
2001	47.-49.	91	3,9	9,9 Finsko	0,4 Bangladéš
2002	52.-56.	102	3,7	9,7 Finsko	1,2 Bangladéš
2003	54.-56.	133	3,9	9,7 Finsko	1,3 Bangladéš
2004	51.-53.	146	4,2	9,7 Finsko	1,5 Bangladéš, Haiti
2005	47.-50.	159	4,3	9,7 Island	1,7 Bangladéš, Čad
2006	46.-48.	163	4,8	9,6 Finsko, Island, Nový Zéland	1,8 Haiti

Pramen: www.transparency.cz

9.5 Výskyt korupce v jednotlivých institucích a sektorech - Globální barometr korupce 2005

Instituce a sektory* - zkorumpované nebo „čistě“?

Do jaké míry vnímáte, že jsou v této zemi korupcí ovlivněny následující sektory? (1: vůbec nekorumpovaný, 5: extrémně zkorumpovaný)	Politické strany	Parlament / Zákonodárný sbor	Policie	Právní systém / Soudnictví	Příjmy z daní	Obchodní / Soukromý sektor	Celní úřady	Zdravotnictví	Média	Vzdělávací systém	Veřejné služby	Občanský ohlašovací úřad - matrika	Armáda	Nevládní organizace	Církevní orgány
Filipíny	4.2	4.2	4.0	3.4	3.7	3.2	3.7	2.9	2.5	3.0	3.1	3.3	2.7	2.5	2.0
Hong Kong	3.1	2.5	2.9	2.4	2.1	3.2	2.6	2.2	3.0	2.3	2.1	1.9	2.3	2.4	2.0
Indie	4.7	4.4	4.7	4.3	3.8	3.4	4.1	3.8	2.7	3.8	3.7	4.0	2.1	3.0	2.9
Indonésie	4.2	4.0	4.0	3.8	3.8	3.5	4.0	2.7	2.4	3.0	3.0	3.5	2.9	2.4	2.1
Japonsko	4.2	3.7	3.8	3.0	3.5	3.3	2.9	3.6	3.4	3.1	3.2	2.7	3.0	3.0	3.8
Jižní Korea	4.4	4.4	3.7	3.7	3.5	3.5	3.6	3.3	3.5	3.6	2.4	2.4	3.4	2.9	3.0
Kambodža	2.9	2.4	3.2	3.9	3.1	2.6	3.8	2.8	2.2	2.2	2.1	2.3	2.5	1.5	1.8
Malajsie	3.7	3.1	4.0	2.9	2.8	3.1	3.4	2.3	2.4	2.3	2.4	3.2	2.4	2.5	1.9
Pákistán	3.9	3.7	4.3	4.0	3.9	3.4	4.0	3.7	3.3	3.4	3.8	3.7	3.1	3.1	2.5
Singapur	2.2	1.8	2.0	2.1	1.8	2.7	2.0	1.7	2.2	1.8	1.7	1.8	1.9	2.6	2.2
Tchaj-wan	4.1	4.3	3.4	3.4	3.1	3.2	3.6	3.1	2.7	2.8	3.2	1.8	3.5	2.0	2.2
Thajsko	3.9	2.8	3.8	2.8	2.8	2.9	3.2	2.4	2.5	2.8	2.6	2.2	2.6	2.6	2.2
Asie - průměr	4.2	3.9	3.9	3.4	3.5	3.3	3.4	3.3	3.0	3.1	3.1	2.9	2.9	2.8	2.9
Etiopie	3.6	3.2	3.7	3.7	3.8	3.8	3.6	3.4	3.5	3.4	3.2	2.7	3.6	2.5	2.4
Ghana	4.1	3.1	4.7	3.8	3.7	3.2	4.2	2.9	3.1	3.5	3.7	3.1	2.3	2.5	2.2
Jižní Afrika	4.0	3.7	4.0	3.3	2.7	3.0	2.9	3.0	2.6	2.8	2.9	3.8	2.7	2.7	2.3
Kamerun	3.9	3.3	4.7	4.3	4.0	3.7	4.4	3.7	2.9	3.6	2.7	3.6	3.6	2.5	2.0
Keňa	3.7	3.8	4.1	3.6	3.4	2.9	3.7	3.2	2.3	2.5	3.2	3.7	2.5	2.3	2.0
Nigérie	4.5	4.1	4.7	3.8	3.6	3.2	4.2	3.0	2.8	3.8	3.6	3.1	3.8	2.5	2.3
Senegal	3.6	3.1	3.7	3.2	2.8	2.8	3.6	2.7	2.4	2.5	2.0	3.1	1.9	2.1	1.8
Togo	3.6	3.5	3.9	3.9	3.4	3.3	4.2	3.0	3.0	2.9	3.1	3.6	3.5	2.2	2.1
Afrika - průměr	4.2	3.8	4.4	3.7	3.5	3.1	4.0	3.0	2.7	3.4	3.4	3.3	3.2	2.5	2.2
Dánsko	2.7	2.5	2.0	2.0	1.8	2.8	1.8	2.1	2.8	1.9	1.9	1.6	2.0	2.2	1.8
Finsko	3.1	2.7	1.7	2.0	1.9	2.8	1.8	2.0	2.9	1.8	2.0	1.7	1.7	2.2	2.4
Francie	4.1	3.4	3.1	3.1	2.5	3.5	2.7	2.3	3.4	2.0	2.3	2.2	2.4	2.5	2.4
Irsko	3.7	3.1	2.7	3.2	2.8	3.1	2.2	2.4	2.8	2.0	2.2	1.8	2.0	2.2	2.7
Island	3.3	2.6	2.0	2.3	1.8	3.1	2.0	1.9	3.1	1.5	2.8	1.7		2.0	1.7
Itálie	4.2	3.6	2.5	3.2	3.5	3.5	2.9	3.5	3.3	2.6	2.6	3.5	2.4	2.4	2.2
Lucembursko	3.4	2.8	2.7	2.6	2.4	3.3	2.3	2.1	3.0	2.2	2.1	2.4	2.1	2.3	2.7
Německo	3.7	3.2	2.4	2.7	2.9	3.2	2.6	2.8	3.3	2.3	2.7	2.1	2.5	2.6	2.4
Nizozemí	3.0	2.8	2.9	2.7	2.4	3.1	2.7	2.3	3.1	2.2	2.9	2.4	2.5	2.6	2.4
Norsko	3.2	2.7	2.4	2.2	2.0	3.5	2.2	2.6	3.2	2.0	2.5	1.9	2.7	2.8	3.2
Portugalsko	3.9	3.3	3.0	3.3	3.7	3.4	3.3	2.9	2.9	2.7	2.6	2.6	2.4	2.6	2.6
Rakousko	3.6	3.1	2.8	2.8	2.8	3.0	2.7	2.5	3.0	2.4	2.3	2.8	2.7	2.3	2.5
Řecko	4.1	3.5	3.3	3.7	3.8	3.4	3.5	3.6	3.7	2.7	3.3	2.5	2.5	2.6	3.7
Španělsko	3.4	3.2	3.1	3.2	3.3	3.3	2.8	2.9	3.1	2.7	2.9	2.8	2.9	2.7	3.0
Švýcarsko	3.2	2.7	2.2	2.3	2.5	2.9	2.1	2.3	2.9	1.9	2.3	2.0	2.3	2.3	2.3
Velká Británie	3.5	3.2	2.8	2.9	2.5	3.0	2.4	2.2	3.2	2.1	2.3	2.0	2.5	2.5	2.4
záp. Evropa - průměr	3.7	3.3	2.7	2.9	2.9	3.3	2.7	2.7	3.3	2.3	2.6	2.5	2.5	2.5	2.5
Bosna a Hercegovina	4.5	4.2	4.0	4.1	3.5	3.8	3.9	3.9	3.1	3.6	2.5	2.9	2.4	2.3	2.6
Bulharsko	4.3	4.2	3.8	4.3	3.4	3.8	4.5	4.1	3.2	3.4	2.8	3.6	2.7	3.1	2.7
Česká republika	3.7	3.3	3.7	3.4	2.7	3.1	3.4	2.9	2.7	2.5	2.2	2.4	2.6	2.3	2.2
Gruzie	3.6	3.6	2.9	3.9	3.5	3.4	3.6	3.1	2.9	2.9	2.6	3.1	2.5	2.8	2.0

Chorvatsko	4.0	3.8	3.3	3.9	3.3	3.6	3.3	3.5	3.0	2.9	3.0	3.3	2.6	2.5	2.6
Kosovo	3.1	2.5	1.9	3.0	2.7	3.0	3.4	3.4	2.2	2.4	3.0	2.6	1.2	2.2	1.6
Litva	4.3	4.1	4.1	4.2	3.3	3.6	4.2	3.9	2.9	3.1	2.5	2.9	2.4	2.7	2.1
Makedonie	4.1	4.0	3.5	4.3	3.4	3.5	4.2	3.9	3.0	3.7	2.8	2.8	2.4	2.6	2.2
Moldávie	3.8	3.6	4.2	3.8	2.9	3.5	4.2	4.0	3.0	3.9	2.7	3.3	2.8	2.7	2.1
Polsko	4.2	4.1	3.9	4.0	3.1	3.8	2.7	4.1	2.8	2.9	2.6	3.5	2.6	2.8	2.5
Rumunsko	3.8	3.6	3.6	3.7	2.4	3.4	3.8	3.6	2.7	2.9	2.5	2.9	2.4	2.5	2.1
Rusko	4.0	3.9	4.2	3.9	3.8	3.8	3.7	3.5	3.4	3.7	3.1	3.5	3.5	2.7	2.2
Srbsko	4.2	3.8	4.0	4.1	3.2	3.8	4.2	4.0	3.7	3.7	2.9	2.9	2.9	3.4	2.3
Ukrajina	3.9	3.8	4.1	4.1	3.6	3.8	4.1	4.0	3.1	3.8	2.5	3.3	3.0	3.0	2.3
stř. Evropa - průměr	4.0	3.9	4.0	3.9	3.5	3.7	3.7	3.7	3.2	3.5	2.9	3.4	3.1	2.7	2.3
Do jaké míry vnímáte, že jsou v této zemi korupcí ovlivněny následující sektory? (1: vůbec nezkorumpovaný, 5: extrémně zkorumpovaný)	Politické strany	Parlament / Zákonodárný sbor	Policie	Právní systém / Soudnictví	Příjmy z daní	Obchodní / Soukromý sektor	Celní úřady	Zdravotnictví	Média	Vzdělávací systém	Verejné služby	Občanský ohlašovací úřad - matrika	Armáda	Nevládní organizace	Církevní orgány
Argentina	4.6	4.5	4.3	4.3	3.4	3.6	4.2	3.0	3.4	3.0	3.3	3.6	3.2	2.8	3.0
Bolívie	4.8	4.6	4.7	4.3	3.5	3.4	4.4	3.2	3.0	3.3	3.2	3.1	3.8	3.2	2.3
Dominikánská republika	4.3	3.7	4.3	3.8	3.8	3.3	3.7	3.4	3.2	3.1	3.5	3.4	3.4	3.0	3.0
Ekvádor	4.9	4.9	4.3	4.6	3.7	3.4	4.5	3.5	3.3	3.6	4.1	4.4	3.6	2.9	2.8
Guatemala	4.2	4.0	4.2	3.9	4.0	3.7	3.8	3.6	3.5	3.4	3.7	3.6	3.9	3.4	3.2
Chile	4.2	3.8	3.5	4.1	3.2	3.5	3.3	2.6	3.0	2.4	3.0	2.8	3.0	2.6	2.2
Kolumbie	4.4	4.2	3.8	3.8	3.6	3.1	3.6	3.2	3.0	3.0	3.5	3.1	3.2	3.0	2.7
Kostarika	4.6	4.2	3.8	3.6	4.1	3.5	4.0	3.5	3.1	3.1	3.6	3.2		3.0	3.2
Mexiko	4.7	4.4	4.7	4.5	3.9	3.5	4.2	3.2	3.3	3.1	3.6	4.0	3.1	3.3	2.9
Nikaragua	4.6	4.4	4.3	4.4	4.4	3.9	4.1	4.0	3.7	4.1	4.2	4.1	3.4	3.3	3.0
Panama	4.7	4.7	4.4	4.5	3.9	3.5	4.0	3.2	3.2	3.3	3.5	3.4	3.9	3.0	2.4
Paraguay	4.8	4.7	4.7	4.6	4.1	3.5	4.6	3.9	3.1	3.6	4.0	3.8	4.2	3.0	2.8
Peru	4.5	4.5	4.4	4.5	3.9	3.4	3.4	3.6	3.7	3.8	3.6	4.1	4.1	3.3	2.6
Uruguay	4.0	3.4	3.9	3.5	3.0	3.2	4.0	3.2	2.8	2.6	2.9	2.3	2.9	2.2	2.9
Venezuela	3.7	3.7	3.7	3.4	3.2	3.3	3.4	3.3	3.2	3.1	3.2	3.4	3.2	3.2	3.2
stř. a již. Amerika - průměr	4.5	4.4	4.3	4.3	3.7	3.5	4.0	3.2	3.3	3.2	3.5	3.7	3.3	3.1	2.8
Izrael	4.5	4.2	3.3	2.9	3.2	3.2	3.0	3.0	3.3	3.0	3.2	3.1	2.5	3.1	3.8
Turecko	4.1	3.9	4.0	4.0	4.2	4.0	4.1	4.1	3.8	4.0	4.0	3.7	3.3	3.6	3.4
Kanada	3.9	3.6	2.7	3.2	2.9	3.0	2.5	2.5	3.1	2.3	2.7	2.2	2.5	2.4	2.6
USA	3.9	3.5	3.1	3.5	3.4	3.2	3.0	3.1	3.5	3.0	3.0	2.5	2.9	3.0	2.8
Celkový vzorek	4.0	3.7	3.6	3.5	3.4	3.4	3.3	3.2	3.2	3.0	3.0	2.9	2.9	2.8	2.6

*Sektory jsou seřazeny zleva doprava podle celosvětových výsledků. Zvýrazněná políčka označují nejvyšší hodnoty za každou zemi nebo oblast.

Pramen: Transparency International Global Corruption Barometer 2005

9.6 Zákon č. 178/1924 Sb., o úplatkářství a proti porušování úředního tajemství, v původním znění

Zákon č. 178/1924 Sb. ze dne 3. července 1924, **o úplatkářství a proti porušování úředního tajemství**, účinný od 16.8.1924 do 31.7.1950 zněl v původním znění takto:

§ 1.

Tohoto zákona lze užíti jen, nelze-li čin potrestati přísněji podle dosavadních zákonných ustanovení, zejména podle X. hlavy prvního dílu trestního zákona z 27. května 1852, č. 117 ř. z., XLII. hlavy druhého dílu tr. zák. čl. V. z r. 1878 a V. hlavy čtvrté části vojenského trestního zákona z 15. ledna 1855, č. 19 ř. z.

§ 2.

(1) Kdo veřejnému činiteli (§ 6) nebo s jeho vědomím jiné osobě za to, že bude jemu nebo někomu jinému uděleno nějaké oprávnění nebo povolení, poskytnuta výhoda nebo úleva, uzavřena s ním anebo s jiným smlouva nebo vykonán nebo opomenut úkon, k němuž je tento činitel povolán, přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí nebo poskytne prospěch, na nějž tento činitel nemá práva, trestá se za přečin tuhým vězením od šesti měsíců do jednoho roku.

(2) Šlo-li jen o nepatrný prospěch, není jednání uvedené v odst. 1. trestné, leda že by činem nebo opomenutím byl dotčen důležitý veřejný zájem. V tomto případě buď vinník potrestán soudem za přestupek vězením od jednoho do čtrnácti dnů nebo trestem peněžitým od 50 Kč do 500 Kč.

(3) Trestem stanoveným v odst. 1. buď potrestán za přečin, kdo z důvodu tam uvedeného přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí nebo poskytne některé osobě, která na to práva nemá, nikoli nepatrný prospěch za to, že osoba ta užije u veřejného činitele svého vlivu.

§ 3.

(1) Veřejný činitel (§ 6), který za to, co uvedeno v § 2, odst. 1., přímo nebo nepřímo žádá nebo sobě nebo jiné osobě dá slíbíti nebo poskytnouti prospěch, trestá se za přečin tuhým vězením od šesti měsíců do jednoho roku.

(2) Šlo-li jen o nepatrný prospěch, není jednání uvedené v odst. 1. trestné, leda že byl činem nebo opomenutím dotčen důležitý veřejný zájem. V tomto případě buď vinník potrestán soudem za přestupek vězením od jednoho do čtrnácti dnů nebo trestem peněžitým od 50 Kč do 500 Kč.

(3) Trestem stanoveným v odst. 1. buď potrestán za přečin, kdo z důvodu tam uvedeného přímo nebo nepřímo žádá nebo sobě nebo jiné osobě dá slíbíti nebo poskytnouti nikoli nepatrný prospěch, na nějž ani on ani osoba ta práva nemá, za to, že užije u veřejného činitele svého vlivu.

§ 4.

Činy uvedené v §§ 2 a 3 jsou trestné jako přečiny nebo přestupky tresty tam uvedenými i tehdy, když ten, kdo prospěch nabídnul, slíbil nebo poskytl, jej žádal, dal sobě nebo jinému slíbíti nebo poskytnouti, učinil tak teprve dodatečně, avšak proto, že byla v § 1 zmíněná oprávnění nebo povolení udělena, výhoda nebo úleva poskytnuty, smlouva uzavřena a určitý úkon vykonán nebo opomenut.

§ 5.

(1) *Veřejný činitel uvedený v prvním odstavci § 6, který vyjeví obsah spisu nebo jednání zákonodárného sboru, výboru nebo komise, sboru nebo úřadu, jež vykonávají veřejnou správu, nebo soudu, trestá se, jde-li o spisy nebo jednání podle zákona tajné nebo výslovně za důvěrné prohlášené, soudem za přestupek, nabyli-li vědomosti o obsahu spisů nebo jednání nebo přístupu ke spisům jako veřejný činitel a byl-li činem jeho ohrožen veřejný nebo oprávněný a vážný zájem soukromý.*

(2) *Za podmínek uvedených v odst. 1. trestá se veřejný činitel tam označený soudem za přestupek i tehdy, jde-li o spisy nebo jednání soudu nebo úřadů, jež vykonávají veřejnou správu, bylo-li zřejmo, že tyto spisy a jednání podle své povahy měly zůstat utajeny.*

(3) *Trestem na přestupky uvedené v odst. 1. a 2. jest trest peněžitý od 50 Kč do 1000 Kč, za okolností zvláště přitěžujících však tuhé vězení od osmi dnů do tří měsíců.*

(4) *Čin je trestný i tehdy, byl-li spáchán v době, kdy vinník nebyl již veřejným činitelem.*

(5) *Čin není trestný, vyjevil-li činitel tajemství osobě, již k tomu byl podle práva povinen, nebo byl-li zproštěn povinnosti zachovati tajemství nebo stal-li se čin v podání k úřadu, aby zjednána byla náprava.*

§ 6.

(1) *Veřejnými činiteli uvedenými v předchozích ustanoveních jsou orgány a zaměstnanci státu, země, župy, okresu, obce nebo jiné veřejnoprávní korporace, veřejných podniků, ústavů a fondů.*

(2) *Veřejným činitelům uvedeným v odst. 1. jsou vyjímajíc případy § 5 na roveň postaveny orgány a zaměstnanci bank, spořitelén, záložen a jiných peněžních ústavů, hospodářských a výdělečných společenstev a ústavů povinného pojištění, jiných pak soukromých podniků a ústavů, pokud jsou pod státním dozorem.*

(3) *Při orgánech složených z několika fysických osob jest činitelem každá osoba, která jest členem tohoto orgánu.*

§ 7.

Pokus trestných činů podle tohoto zákona jest trestný.

§ 8.

Doba náhradního trestu na svobodě za nedobytný trest peněžitý budiž stanovena podle zavinění, nesmí však převyšovati jeden měsíc vězení.

§ 9.

Byl-li poskytnut prospěch majetkový, vysloví soud, a to i v případech odsouzení pro trestné činy uvedené v § 1 v rozsudku, že propadá ve prospěch státu.

§ 10.

Ustanovení tohoto zákona platí i pro osoby podrobené pravomoci soudů vojenských.

§ 11.

(1) *Tento zákon nabývá účinnosti uplynutím čtrnácti dnů po vyhlášení.*

(2) *Zrušují se § 104, poslední věta, § 105, odst. 2., poslední věta, a § 311 tr. zák. z 27. května 1852, č. 117 ř. z., §§ 466 a 479 zák. čl. V. z r. 1878, a §§ 465 a 470 téhož zákonného článku ohledně prvního ze dvou v nich uvedených případů, pokud se na tyto případy nevztahují jiná ustanovení těchto paragrafů, a § 568 voj. tr. zák. z 15. ledna 1855, č. 19 ř. z..*

9.7 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011

Postup vlády ČR při potírání korupce je postaven na 3 pilířích, kterými jsou prevence, průhlednost a postih. Za účelem vytvoření společenského prostředí eliminujícího možnosti výskytu korupčního jednání jsou v rámci uvedených tří pilířů stanoveny následující cíle a opatření směřující k jejich naplnění.

1. Pilíř boje proti korupci - *PREVENCE*

Aby bylo vůbec možné omezovat korupci, je třeba omezit korupční příležitosti. Proto je třeba:

- a) minimalizovat státní regulaci,
- b) zjednodušit legislativu, zvýšit transparentnost legislativního procesu,
- c) snížit prostředky přerozdělované státem a zefektivnit kontrolu čerpání prostředků z veřejných rozpočtů, zjednodušit a urychlit úřadování ve všech úřadech a institucích za využití moderních informačních technologií,
- d) omezit počet zvláštních procesních pravidel a vytvořit podmínky pro používání jednotného správního řízení,
- e) zabránit ukládání nadměrné byrokratické zátěže na občany i samosprávy,
- f) zrovnoprávnit elektronickou a listinnou formu komunikace občana s úřadem a úřadů navzájem,
- g) spolupracovat s profesními a dalšími organizacemi při podpoře etického jednání v jednotlivých oblastech společnosti a při vytváření protikorupční atmosféry ve společnosti,
- h) posilovat odolnost orgánů veřejné správy proti korupci například formou nácviku řešení korupčních situací, jednoznačným určením odpovědnosti za přijaté řešení,
- i) zavést protikorupční výchovu dětí a mládeže v rámci systému vzdělávání v předškolských a školských zařízeních,
- j) uplatňovat zásadu diversifikace odpovědnosti v rozhodovacím a schvalovacím procesu.

Dále je třeba, aby prokázané případy korupčního jednání byly medializovány a veřejně odsouzeny. Povědomí veřejnosti o správném postupu při získání poznatků nebo podezření z korupčního jednání musí být systematicky zvyšováno a upevňováno přesvědčení o smysluplnosti obrany proti korupci.

S ohledem na to se navrhuje:

- a) zavést povinnost veřejného připomínkového řízení (prostřednictvím internetu) k připravovaným právním předpisům,
- b) provádět každé dva roky kontrolu všech platných právních předpisů za účelem zamezení vzniku nadměrné byrokratické zátěže a navrhopat odstranění nadměrné byrokratické zátěže včetně možného zrušení některých právních předpisů,
- c) vypracovat ke každému návrhu právního předpisu hodnocení dopadu regulace RIA,
- d) upravit pravidla jednacího řádu Poslanecké sněmovny PČR pro uplatňování pozměňovacích návrhů,
- e) používat pro řízení jednotné a srozumitelné formuláře v elektronické nebo písemné formě a umožňovat převod dokumentů při podání do elektronické podoby, ve které bude následně využíván i dalšími příslušnými úřady,
- f) provedení vnitřních protikorupčních auditů na všech úrovních státní správy,
- g) podpora přijímání profesních etických kodexů a vytváření protikorupční atmosféry ve společnosti.

Vláda musí zavést principy pro trvalé hodnocení všech právních předpisů z hlediska možného vytváření otevřeného nebo skrytého prostoru pro korupci, klientelismus nebo protekcionismus.

Každý předkladatel nového právního předpisu nebo novely existujícího právního předpisu, a to jak zákona, nařízení vlády nebo vyhlášky musí zajistit provedení tzv. zvláštního protikorupčního auditu, který vyhodnotí veškerá rizika související s možným vznikem korupčního jednání přijetím navrhovaného právního předpisu. Informace o výsledku protikorupčního auditu musí být součástí předkládací zprávy včetně konstatování, zda existuje v souvislosti s přijetím právního předpisu riziko vzniku korupčního prostoru nebo takové riziko neexistuje. V případě, že takové riziko existuje, musí být uvedeno, jaké prostředky budou použity pro jeho eliminaci nebo omezení.

Zároveň musí být výrazně omezen nahodilý a nepředvídatelný vstup do legislativního procesu prostřednictvím poslaneckých a senátorských pozměňovacích návrhů, které by měly být vázány nejen na získání většího počtu poslanců pro předložení pozměňovacího návrhu, ale také na dodržení postupu, jako platí pro předkladatele tím, že i k pozměňovacímu návrhu bude muset být vyhodnoceno, zda navrhovaná právní úprava má vliv na zvýšení míry korupce.

2. Pilíř boje proti korupci - PRŮHLEDNOST

Maximální a ničím neomezovanou veřejnou kontrolu nad fungováním veřejných institucí a nad nakládáním s veřejnými prostředky pokládá vláda za základní součást systému protikorupčních opatření. Také systém řešení konkrétních stížností a podezření musí veřejnosti nabízet co nejvíce přístupné a důvěryhodné alternativy. Za zásadní přitom vláda považuje:

- a) zprůhlednění systému čerpání prostředků z veřejných rozpočtů,
- b) zprůhlednění systému zadávání veřejných zakázek, zvýšení transparentnosti rozhodování veřejné správy a zajištění dostupnosti všech informací o zadání a výběru veřejné zakázky,
- c) zjednodušení správního řízení a zásadní posílení jeho transparentnosti a jednotnosti,
- d) elektronizaci agend provozovaných v rámci státní správy,
- e) vytvoření podmínek pro kontrolu veřejnosti nad činností veřejných funkcionářů a jejich majetkovými poměry po dobu výkonu funkce,
- f) nastavení pravidel legitimního lobbingu,
- g) zavedení praxe, kdy občan bude mít právo kdykoli zkontrolovat stav projednávání své věci na úřadě nebo internetu,
- h) rozšíření možností veřejné kontroly nakládání s majetkem obcí a územních samosprávných celků (např. rozšíření informační povinnosti, zavedení periodického vyhodnocování výhodnosti smluvních vztahů),
- i) zjednodušit způsob podávání stížností v případech podezření z korupčního jednání ve veřejné správě.

K dosažení těchto cílů je třeba přijmout zejména následující opatření:

- a) navrhnout transparentní a jednotný systém čerpání prostředků z veřejných rozpočtů,
- b) přijmout nový zákon o veřejných zakázkách se začleněním problematiky koncesního zákona a zajistit dostupnost všech informací o nakládání s veřejným majetkem při veřejných zakázkách a vyloučit v této souvislosti možnost odvolávat se na obchodní tajemství,
- c) provést analýzu všech procesních předpisů a ustanovení ve zvláštních zákonech s cílem soustředit úpravu správního řízení do jednoho kodexu (univerzální správní řízení), následně vypracovat návrh věcného záměru jednotného správního řízení eliminujícího maximální počet zvláštních procesních úprav,

- d) přijmout opatření ke zveřejňování veškerých informací o zadání a výběru tzv. „malých zakázek“ na internetu nebo jejich zadávání prostřednictvím elektronického tržiště,
- e) navrhnout prodloužení lhůty (stanovené v § 39 odst. 1 zákona o obcích) pro zveřejnění záměru obce zcizit nemovitý majetek, a to zejména pokud jde o majetek velké hodnoty,
- f) zapracovat do nového zákona o veřejných zakázkách část týkající se tzv. malých zakázek kvůli sjednocení postupu ve veřejné správě,
- h) zřízení speciální protikorupční telefonní linky č. 199, která bude přijímat stížnosti a podezření veřejnosti, týkající se veřejné správy.

3. Pilíř boje proti korupci – POSTIH

Trvalá pozornost a průběžné vyhodnocování procesů, u kterých je možné předpokládat vznik korupčních podmínek, musí být zavedeno do systému vnitřní kontroly všech veřejnoprávních institucí.

Policie České republiky a další instituce musí mnohem aktivněji a důsledněji přistupovat k prověrce poznatků a podnětů získaných od občanů k podezření z korupčního jednání. Prověřování poznatků musí být založeno na individuální spolupráci se svědky a poškozenými. Cílem všech postupů a opatření je zintenzivnění činnosti policie a urychlení vyšetřování případů korupce. Vláda v této oblasti garantuje nekompromisní, nepolitické a profesionální vyšetřování korupčních podezření a obvinění.

Pro zvýšení efektivity trestních řízení v případech závažné korupce je nezbytné zřídit specializované justiční orgány. Za každé porušení zákona musí přijít trest. Preventivní působení trestního zákona je třeba posílit zvýšením trestů pro zkorumpované veřejné činitele i trestů za korupční jednání spáchané v souvislosti s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami. Protikorupční dopad zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno posílit zavedením sankcí za jeho porušování. Zvýšení odolnosti veřejné správy vůči korupci spojené s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami vyžaduje také přísnější úpravu předpokladů pro účast na těchto činnostech.

K dosažení těchto cílů je třeba přijmout zejména následující opatření:

- a) zřízení speciálního protikorupčního senátu u vyššího soudu a zvláštního útvaru působícího při vrchním státním zastupitelství se zaměřením na korupci veřejných činitelů a korupci při veřejných zakázkách a dalších významných činnostech obecného zájmu,
- b) personální a technické posílení specializované složky Policie ČR se zaměřením na boj proti korupci,
- c) zavedení institutu tzv. „protikorupčního agenta“ se zaměřením na odhalování a zjišťování případů korupce,
- d) zpřísnění trestů za prokázanou korupci na základě novely trestního zákona (za korupci spáchanou veřejným činitelem na 12, resp. 15 let odnětí svobody),
- e) navržení právní úpravy, na základě které osobám, jež budou odsouzeny za korupční jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami (pletichy nebo úplatkářství), bude vždy vedle trestu odnětí svobody či peněžitého trestu uložen trest zákazu činnosti (výkon určitých zaměstnání a funkcí). V některých závažných případech bude moci být uložen i trest propadnutí majetku,
- f) zavedení právní úpravy, na základě které se osoby, jež se dopustí korupčního jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, veřejnými soutěžemi a dražbami, nebudou moci po dobu stanovenou soudem účastnit dalších veřejných zakázek (platí i o společnostech, v nichž tito lidé působí jako vlastníci, jednatelé či členové orgánů společnosti nebo manažeři),

- g) vytvoření zákonných podmínek pro posílení odpovědnosti veřejných funkcionářů při správě majetku, založené na principu rozšířené povinnosti veřejného funkcionáře k náhradě škody, kterou způsobil,
- h) zavedení nové skutkové podstaty přestupku spočívajícího v porušení povinností stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím ze strany představitelů orgánů veřejné správy a dalších povinných subjektů.

9.8 Výňatek z osnovy a z důvodové zprávy k novele trestního zákona a zákona o správě daní a poplatků týkající se korupce – sněmovní tisk č. 248, 5. volební období

ČÁST první

Změna trestního zákona

Čl. I

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon se mění takto:

1. V § 49 se na konci odstavce 1 doplňuje věta "Tento trest soud uloží vždy, dopustil - li se pachatel trestného činu pletich při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle § 128a odst. 3, § 128b písm. c) nebo § 128c písm. c), přijímání úplatku podle § 160, podplácení podle § 161, nepřímého úplatkářství podle § 162 anebo pletich při řízení konkursním a vyrovnacím podle § 256b v souvislosti se svým postavením, funkcí nebo činností způsobilou ovlivnit řádný průběh nebo výsledek zadávacího, konkursního, vyrovnacího nebo koncesního řízení, veřejné soutěže nebo veřejné dražby, pokud povaha postavení, funkce nebo vykonávané činnosti umožňuje uložení takového trestu."

10. V § 160 odst. 1 se slovo "dvě" nahrazuje slovem "tři".

11. V § 160 odst. 2 se slova "tři léta" nahrazují slovy "pět let nebo zákazem činnosti".

12. V § 160 odst. 3 se slova "jeden rok až pět let" nahrazují slovy "dvě léta až osm let".

13. V § 160 odst. 4 se slova "dvě léta až osm let" nahrazují slovy "pět až dvanáct let".

14. V § 161 odst. 1 se slova "jeden rok" nahrazují slovy "dvě léta".

15. V § 162 odst. 1 se slovo "dvě" nahrazuje slovy "tři".

16. V § 162 odst. 2 se slova "jeden rok" nahrazují slovy "dvě léta nebo peněžitým trestem".

17. V § 162a odstavec 2 zní:

" (2) Veřejným činitelem podle § 160 až 162 se vedle osoby uvedené v § 89 odst. 9 rozumí též osoba

zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu, orgánu veřejné správy nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu,

zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu,

zastávající funkci, zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejich orgánech a institucích, nebo

zastávající funkci v podniku, v němž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí."

18. V § 163 se slova "bez odkladu" nahrazují slovy "a vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu".

19. Na konci textu § 163 se doplňují slova "; 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".

22. V § 168 odst. 1 se za slova "padělání a pozměňování peněz (§ 140)," vkládají slova "přijímání úplatku (§ 160 odst. 3 a 4), podplácení (§ 161 odst. 2),"

ČÁST druhá

Změna zákona o správě daní a poplatků

Čl. II

Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků se mění takto:

1. V § 24 odst. 5 se za písmeno c) vkládá nové písmeno d), které zní:

"d) při podávání podnětů ke stíhání trestných činů úplatkářství, a to v rozsahu nezbytně nutném k jejich objasnění,".

Dosavadní písmena d) až h) se označují jako písmena e) až i).

2. V § 24 odst. 5 písm. e) se slova ",trestných činů veřejných činitelů a úplatkářství" nahrazují slovy " a trestných činů veřejných činitelů".

ČÁST třetí

ÚČINNOST

Čl. III

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2008.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

O b e c n á č á s t

Korupce

Podle stávající právní úpravy jsou trestné činy postihující korupci obsaženy zejména v hlavě třetí (Trestné činy proti výkonu pravomoci státního orgánu a veřejného činitele), oddílu třetím (Úplatkářství). V ustanoveních § 161 až 162 trestní zákon upravuje trestnost přijímání úplatku, podplácení a nepřímého úplatkářství.

V § 162a odst. 2 tr. zák. je pro účely postihu úplatkářství obsažena velmi široká definice úplatku, podle níž se úplatkem rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, kterého se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok. Předmětná definice byla do trestního zákona doplněna novelou provedenou zákonem č. 96/1999 Sb. na základě dlouhodobě ustálené judikatury v této oblasti.

Pojem veřejného činitele je pro účely trestního zákona vymezen v § 89 odst. 9 tr. zák. Pro oblast postihování korupce je definice veřejného činitele rozšířena v § 162a odst. 2 tr. zák. tak, aby zahrnovala i zahraničního veřejného činitele ve smyslu Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (Paříž, dne 17. prosince 1997). Předmětná definice zároveň pokrývá požadavky vyplývající z Trestněprávní úmluvy o korupci (vyhlášené pod č. 70/2002 Sb.).

V § 162a odst. 3 tr. zák. se promítá plnění protikorupčních úkolů stanovených v rámcovém rozhodnutí Rady 568/2003/SVV o potírání korupce v soukromém sektoru a příslušná ustanovení (článek 7 a 8) Trestněprávní úmluvy o korupci, takže toto ustanovení umožňuje postihovat do určité míry též korupční jednání v soukromoprávních obchodních vztazích.

Odůvodnění navrhované úpravy.

Stávající právní úprava do značné míry vyhovuje vnitrostátním požadavkům a mezinárodním závazkům, které Česká republika převzala v oblasti boje proti korupci a tzv. "praní špinavých peněz", nicméně za účelem zefektivnění boje proti této trestné činnosti je zapotřebí učinit další legislativní změny. Potřeba těchto změn vyplývá jednak z usnesení vlády č. 1199 ze dne 25. 10. 2006, jednak z doporučení vyplývajících v oblasti boje s korupcí z hodnotících zpráv mezinárodních organizací OECD (hodnotící zpráva byla schválena na Plenárním zasedání Pracovní skupiny OECD o podplácení v mezinárodních podnikatelských transakcích v Paříži ve dnech 24. - 27. 10. 2006) a GRECO (hodnotící zpráva byla schválena na 28. plenárním zasedání GRECO ve Štrasburku ve dnech 9.-12. května 2006). Jedná se o doporučení, která vyplývají ze smluvně stanovené funkce OECD a GRECO jako monitorovacích orgánů složených ze všech smluvních stran a pověřených dohledem nad řádným plněním převzatých závazků smluvními stranami. V tomto smyslu jde o oficiální oznámení zjištěných nedostatků při provádění smluv. Česká republika na tento systém vzájemného dohledu smluvních stran přistoupila při ratifikaci příslušných smluv a nyní se musí s příslušnými doporučeními vyrovnat.

Usnesením vlády č. 1199 ze dne 25. 10. 2006 bylo ministrowi spravedlnosti uloženo, aby vládě do 30. 3. 2007 předložil návrh na zpřísnění trestů za korupci spáchanou veřejným činitelem, včetně návrhu zákonné úpravy povinného ukládání trestu zákazu činnosti osobám odsouzeným za korupční jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, veřejnými soutěžemi a dražbami, případně dalšími významnými činnostmi obecného zájmu.

Doporučení vyplývající z výše uvedených hodnotících zpráv byla do určité míry splněna novelou trestně právních předpisů č. 253/2006 Sb., jež nabyla účinnosti k 1. 7. 2006, částečně jsou provedena předkládanou novelou, s výjimkou doporučení požadujícího zavedení odpovědnosti právnických osob za korupční jednání, jehož implementace bude řešena samostatně, neboť toto doporučení má širší dosah koncepčního rázu. Po proběhlých jednáních a diskuzích byla zvolena koncepce správní odpovědnosti právnických osob za vybraná jednání, k jejichž postihu zavazují Českou republiku mezinárodní smlouvy a právní akty ES/EU. Otázka postihu právnických osob tak bude řešena mimo rámec trestního práva.

Z hodnotící zprávy GRECO pro Českou republiku vyplývá potřeba aktuálně provést zejména následující doporučení:

1. GRECO doporučuje zavedení právní úpravy umožňující zajištění a propadnutí jiné majetkové hodnoty s ekvivalentní hodnotou k výnosům z korupce a efektivní zajištění a propadnutí věcí a majetku neoprávněně převedených na třetí osoby (včetně právnických osob).

Předmětné doporučení bylo splněno novelou trestních předpisů č. 253/2006 Sb., nicméně dílčí úpravy směřující k zajištění zcela efektivního odčerpání výnosů z trestné činnosti třetím osobám obsahuje i tato novela. Citovaná novela splnila doporučení v legislativní rovině, nicméně za účelem posouzení efektivnosti systému odčerpávání výnosů z trestné činnosti bude zapotřebí následně provést vyhodnocení aplikace nových institutů v praxi a zvážit případně další legislativní změny.

2. GRECO doporučuje zvážit zavedení výslovných ustanovení v trestním zákoně, jež by stanovily, že praní špinavých peněz je možno trestně stíhat v České republice v případech, kdy predikativní trestný čin, včetně korupce, byl spáchan v zahraničí.

Příslušná právní úprava byla obsažena v návrhu nového trestního zákoníku, po jeho zamítnutí je zapotřebí tuto úpravu převzít do této novely.

Z hodnotící zprávy OECD pro Českou republiku vyplývá potřeba aktuálně provést zejména následující doporučení:

1. OECD doporučuje České republice, aby provedla změny v legislativě a vyloučila u trestného činu podplácení zahraničních veřejných činitelů obhajobu na základě účinné litoosti.

Jde o standardní doporučení, jež bylo mimo jiné uloženo i Slovenské republice. Požadovaná změna je obsahem předkládané novely.

2. OECD doporučuje České republice, aby zvažila změny v trestním zákoně, jež by výslovně postihovaly legalizaci výnosů z podplácení zahraničních veřejných činitelů v případech, kdy k podplácení dojde mimo území České republiky. Doporučuje také, aby Pracovní skupina sledovala účinnost trestního zákona v těchto oblastech v průběhu vývoje v praxi. Příslušná právní úprava byla obsažena v návrhu nového trestního zákoníku, po jeho zamítnutí je zapotřebí tuto úpravu převzít do této novely.

4. OECD doporučuje České republice, aby provedla změny v legislativě a zrušila omezení, která nedovolují českým daňovým úředníkům oznamovat orgánům činným v trestním řízení případy podplácení zahraničních veřejných činitelů odhalené během daňové kontroly. Uvedené doporučení je promítnuto změnou zákona o správě daní a poplatků obsaženou v této novele.

Dále je zapotřebí vytvořit novou skutkovou podstatu trestného činu postihujícího poškozování finančních zájmů ES a rozšířit definici veřejného činitele pro účely úplatkářství tak, aby bylo vyhověno požadavkům Úmluvy o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie ze dne 26. května 1997, Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995 a Protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. září 1996. Navržené změny umožní ratifikaci uvedených mezinárodních dokumentů. Česká republika se zavázala přistoupit k těmto smluvním instrumentům podle článku 3 odst. 4 Aktu o podmínkách přistoupení (vyhlášeného pod číslem 44/2004 Sb.).

Oblast boje proti korupci a proti praní špinavých peněz upravují následující mezinárodní smlouvy:

Úmluva EU o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995, Protokol uzavřený na základě čl. K.3 Smlouvy k Úmluvě o Evropské unii o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. 9.1996,

Druhý protokol k Úmluvě EU o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 19. 6. 1997,

Úmluva uzavřená na základě čl. K.3 Smlouvy o Evropské unii o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států Evropské unie ze dne 26. 5.1997, Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu ze dne 8. listopadu 1990,

Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami ze dne 20. prosince 1988,

Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích ze dne 17. prosince 1997,

Trestněprávní úmluva o korupci ze dne 27. ledna 1999,

Úmluva OSN proti korupci ze dne 31. 10. 2003.

Navrhovaná úprava není s uvedenými mezinárodními úmluvami v rozporu, naopak obsahuje ustanovení umožňující ratifikaci a efektivní aplikaci těchto úmluv. Za účelem komplexní implementace definice veřejného činitele, který má být postižen za korupční jednání podle

výše uvedených vybraných mezinárodních úmluv, je v navrhovaném § 162a tr. zák. převzata definice zahraničního veřejného činitele, jež byla obsažena v návrhu zamítnutého trestního zákoníku, a stávající definice zahraničního veřejného činitele se tak rozšiřuje o osobu "zastávající funkci, zaměstnanou nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci nebo v jejích orgánech a institucích, nebo zastávající funkci u mezinárodního soudu, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí".

Z právních předpisů Evropské unie se těchto oblastí dotýkají zejména následující právní předpisy:

Společná akce 97/661/SVV ze dne 6. října 1997 přijatá Radou na základě článku K. 3 Smlouvy o Evropské unii o jednáních v Radě Evropy a OECD v oblasti boje proti korupci, *Rámcové rozhodnutí Rady 2001/500/SVV* ze dne 26. června 2001 o praní špinavých peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zadržení a zabavení prostředků a výnosů z trestné činnosti,

Rámcové rozhodnutí Rady 2003/568/SVV ze dne 22. července 2003 o boji s korupcí v soukromém sektoru.

Navrhovaná právní úprava není s těmito právními akty Evropské unie v rozporu, naopak zajišťuje implementaci článku 2 rámcového rozhodnutí 2001/500/SVV.

Zvláštní část

K části první - změna trestního zákona

K bodu 1 (§ 49 odst. 1) - trest zákazu činnosti

V návaznosti na výše citované usnesení vlády č. 1199 ze dne 25. 10. 2006 se navrhuje doplnit zásady pro ukládání trestu zákazu činnosti o obligatorní uložení tohoto trestu, žádal-li, nechal-li si slíbit nebo přijal-li pachatel, který je způsobilý ovlivnit svou činností, svým postavením nebo v důsledku své funkce řádný průběh zadávacího, konkursního, vyrovnacího nebo koncesního řízení, veřejné soutěže nebo dražby, úplatek za tímto účelem, nebo naopak někomu slíbil, nabídl či poskytl úplatek za stejným účelem. Ustanovení je navrženo tak, aby byl vyloučen pachatel, který sice dostane (dá si slíbit či žádá) či nabídne (poskytne či slíbí) úplatek za účelem ovlivnění průběhu zadávání veřejných zakázek, uzavírání koncesních smluv, průběhu konkursu nebo vyrovnání, veřejné soutěže či dražby, nicméně nevykonává žádnou speciální činnost (funkci, povolání, zaměstnání nebo jinou činnost vyžadující speciální oprávnění), kterou by bylo možné zakázat, nebo nemá takové postavení, jehož výkon lze zakázat, a u něhož tak nepřichází v úvahu uložení trestu zákazu činnosti. Dále je vyloučen ten, u něhož povaha jím vykonávané činnosti, jeho postavení či funkce s veřejnými zakázkami, koncesním řízením, konkursním a vyrovnacím řízením nebo dražbou či soutěží nijak nesouvisí a nemá tedy smysl mu jejich výkon obligatorně zakazovat.

K bodům 10 až 13 (§ 160 odst. 1 až 4) - přijímání úplatku

V návaznosti na usnesení vlády č. 1199 ze dne 25. 10. 2006 se navrhuje zvýšit sazby trestu odnětí svobody, který je možné uložit za trestný čin přijímání úplatku tak, aby byla vyjádřena závažnost a společenská nebezpečnost korupčního jednání zejména na straně toho, kdo úplatek přijímá či dokonce vyžaduje. Zvýšení trestních sazeb bylo převzato z návrhu zamítnutého trestního zákoníku.

Kromě navrhovaného zvýšení trestních sazeb se umožňuje samostatné uložení trestu zákazu činnosti tomu, kdo úplatek žádá, neboť v některých méně závažných případech (např.

vzhledem k nízké výši úplatku u prvopachatelů) není účelné uložit pachateli nepodmíněný trest odnětí svobody, přičemž vhodnějším a citelnějším trestem než podmíněný trest odnětí svobody může být právě trest zákazu činnosti, který pachateli účinněji znemožní přijímat úplatky zejména v souvislosti s výkonem zaměstnání, funkce či jiné pracovní činnosti. Při naplnění okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby uvedených v odstavci 3 a 4 je vzhledem k výši prospěchu, který byl nebo měl být trestným činem získán, a k závažnosti takového korupčního jednání dána soudu možnost uložit podle § 51 tr. zák. pachateli vedle trestu odnětí svobody velmi citelný trest propadnutí majetku, nikoli pouze úplatku, který lze nechat propadnout v rámci trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Možnost uložení uvedeného majetkového trestu má značně odrazující efekt na potencionální pachatele, kteří velmi často považují majetkové tresty za citelnější než trest odnětí svobody.

K bodu 14 (§ 161 odst. 1) – podplácení

Také u trestného činu podplácení v základní skutkové podstatě se navrhuje vzhledem k společenské závažnosti takového jednání zvýšit sazbu trestu odnětí svobody z jednoho roku na dva roky, při zachování odlišení nižší typové závažnosti tohoto trestného činu od přijímání úplatku. Vzhledem k tomu, že korupční vztah je vždy minimálně dvoustranným vztahem a nabídky úplatku do budoucna korumpují podpláceného, je zapotřebí přísněji postihovat také toto jednání.

K bodům 15 a 16 (§ 162 odst. 1 a 2) - nepřímé úplatkářství

V návaznosti na zvýšení sazeb trestu odnětí svobody u přijímání úplatku a podplácení je zapotřebí adekvátně zvýšit rovněž trestní sazby u nepřímého úplatkářství.

K bodu 17 (§ 162a odst. 2) - společná ustanovení

V uvedeném ustanovení se v souladu s úpravou navrženou v zamítnutém návrhu trestního zákoníku doplňuje definice zahraničního veřejného činitele pro účely všech forem úplatkářství tak, aby zahrnovala i jakoukoli osobu zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu, v nadnárodní organizaci, anebo v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát. Za účelem vyváženosti trestního postihu "domácího" veřejného činitele a "zahraničního" veřejného činitele za korupci, je definice veřejného činitele v § 162a tr. zák. doplněna také osobu zastávající funkci v podniku, ve kterém má rozhodující vliv Česká republika, pokud taková osoba obstarává věci obecného zájmu.

Rozšířením definice je implementována Úmluva o boji proti korupci úředních osob ES nebo členských států EU ze dne 26. května 1997 a Protokol k úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. září 1996, které ve svých člancích 4 odst. 1 ukládají smluvním stranám stanovit, že členové Komise ES, Evropského parlamentu, Soudního dvora a Účetního dvora jsou podle trestního práva dané smluvní strany trestně odpovědní za přijímání úplatku a podplácení obdobně jako členové vlády, parlamentu, nejvyšších soudů a nejvyššího kontrolního orgánu daného státu. Navrhovaná úprava také zajišťuje trestní odpovědnost úředníků nebo jiných zaměstnanců ES podle článků 1 písm. b) výše uvedené úmluvy a protokolu. "Úředníkem Společenství" se podle čl. 1 písm. b) těchto mezinárodních dokumentů rozumí každá osoba, která je úředníkem nebo jiným smluvním zaměstnancem ve smyslu služebního řádu úředníků Evropských společenství nebo pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropských společenství a každá osoba vyslaná k Evropským společenstvím členskými státy nebo kterýmkoli veřejnoprávním nebo soukromoprávním subjektem, která plní úkoly rovnocenné úkolům úředníků nebo jiných zaměstnanců Evropských společenství.

K bodům 18 a 19 (§ 163) - účinná lítost

K bodu 18:

Ve Zprávě o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci, jež byla schválena usnesením vlády České republiky č. 473 ze dne 19. 5. 2003, se uvádí, že v rámci rekodifikace trestního práva je zapotřebí upravit ustanovení § 163 trestního zákona o účinné lítosti tak, aby z jeho znění byl vypuštěn předpoklad "bez odkladu", neboť je nezbytné rozšířit možnosti zániku trestnosti podplácení a nepřímého úplatkářství tak, aby osoby, které úplatek poskytly nebo slíbily jen proto, že byly o to požádány, měly možnost státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu poskytnout informace a pomoc bez obav z případné vlastní trestní odpovědnosti. Uvedený požadavek byl splněn v návrhu nového trestního zákoníku, který však byl Parlamentem České republiky dne 21. 3. 2006 zamítnut. Vzhledem k uvedenému a vzhledem ke skutečnosti, že stávající novela trestního zákona se věnuje úpravě postihu korupčních trestních činů, se navrhuje včlenit určité rozšíření podmínek účinné lítosti do této novely.

Trestní zákon ve stávajícím § 163 stanoví, že trestnost toho, kdo poskytne nebo slíbí úplatek jen proto, že byl o to požádán, a učiní o tom bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, zaniká. Oznámení však musí být učiněno bez odkladu. O neodkladné oznámení se jedná tehdy, jestliže k němu dojde podle konkrétních okolností případu ihned, jakmile to bylo objektivně možné. Trestnost podplácení, popř. nepřímého úplatkářství proto nezanikne, i když o tom pachatel učinil úplné doznání příslušnému orgánu ještě dříve, než se o tom takový orgán dozvěděl, avšak neučinil tak bezodkladně. Je tak vhodné umožnit, aby projev účinné lítosti mohl být učiněn nikoli neodkladně, ale před tím, než se o něm příslušný orgán dozví jiným způsobem. Podmínky beztrestnosti by měly být v zájmu účinnějšího postihu korupčního jednání co nejširší, neboť zánik trestnosti v § 163 tr. zák. je mnohdy jediným nástrojem, jak odhalit i opakující se a organizovanou korupci. Podmínka "bezodkladnosti" může být z řady závažných důvodů subjektivně nesplnitelná a vyloučení beztrestnosti v případě - byť dodatečného - oznámení může snadno vést k tomu, že zpětné odhalení i rozsáhlejšího a závažnějšího korupčního jednání už není žádným způsobem možné. Vzhledem k uvedenému se navrhuje rozšířit podmínky účinné lítosti tak, aby mohla být efektivněji využívána k odhalení závažných případů korupce.

K bodu 19:

Navržená úprava vychází z požadavku orgánů mezinárodních organizací pověřených kontrolou plnění závazků smluvních stran vyplývajících z Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (č. 25/2000 Sb.) a Trestněprávní úmluvy o korupci Rady Evropy (č. 70/2002 Sb.m.s.). V rámci OECD a Rady Evropy se institut účinné lítosti stal ve vztahu k podplácení zahraničních veřejných činitelů předmětem opakované kritiky. Uvedené mezinárodní smlouvy, ani Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států Evropské unie vypracovaná na základě článku K. 3 Smlouvy o Evropské unii nebo Protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, neobsahují oprávnění členských států stanovit takový zvláštní způsob zániku trestnosti podplácení a nepřímého úplatkářství ve vztahu k podplácení zahraničního veřejného činitele ve smyslu § 162a odst. 2 tr. zák.

Požadavek na vypuštění účinné lítosti ve vztahu k podplácení zahraničních veřejných činitelů je obsahem doporučení OECD, přičemž v hodnotící zprávě OECD je k tomuto institutu mimo jiné uvedeno, že "účinná lítost představuje potenciál pro její zneužití. I přes ujišťování České republiky vyjádřila Pracovní skupina své přetrvávající znepokojení nad tím, že by tato obhajoba mohla zajít dále, než stanoví institut obecné obhajoby a že by její uplatňování mohlo vytvořit právní mezeru při realizaci Úmluvy

Pracovní skupina se touto problematikou zabývala během 2. fáze hodnocení Slovenské republiky a zjistila, že institut účinné lítosti v těchto zemích je neslučitelný s článkem 1 Úmluvy.

Je třeba podotknout, že institut účinné lítosti je v podstatě stejný jak v České, tak i ve Slovenské republice, protože je podložen stejným trestním zákonem." V hodnotící zprávě se dále uvádí že "úmluva neukládá trestní odpovědnost pouze pro případ, že se podplátitel včas nepřizná" a že "byla zpochybněna užitečnost stanovení o účinné lítosti kvůli rozdílům mezi podplácením uvnitř státu a v zahraničí. V případě podplácení uvnitř státu může Česká republika stíhat veřejného činitele, který úplatek žádal. V případě podplácení v cizině není žádná záruka, že zahraniční veřejný činitel bude stíhán".

Institut účinné lítosti má ve vztahu k podplácení zahraničních veřejných činitelů velmi omezený význam, neboť v převážné většině případů není dána působnost českých orgánů činných v trestním řízení ke stíhání zahraničního veřejného činitele. Její využití pro tyto případy se zahraničním prvkem je tak velmi limitované a v podstatě neplní sledovaný účel, neboť vyhne-li se podplácející trestnímu stíhání včasným oznámením úplatkářství, nelze takové oznámení využít jako nástroj umožňující trestní postih toho, kdo úplatek žádal, neboť není dána působnost našeho trestního zákona. V takovém případě pak vyvázne bez trestu jak podplácející, tak i podplácený. Vypuštění využití tohoto institutu pro zahraniční případy tak nemá diskriminační charakter, ale je navázáno na účel využití tohoto institutu, který u zahraniční korupce zpravidla není naplněn, a zároveň představuje splnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti boje proti korupci.

V důsledku uvedeného doporučení a neslučitelností s mezinárodními závazky České republiky je tak třeba z aplikace institutu účinné lítosti vyloučit zánik trestnosti podplácejícího, podplácí-li zahraničního veřejného činitele uvedeného v § 162a odst. 2 písm. a) až d) tr. zák.

Uvedený institut účinné lítosti je však třeba zachovat ve vztahu k domácí korupci, kdy se naopak existence takového institutu jeví jako účelná. Tento institut byl zakotven do trestního zákona za účelem usnadnění odhalování této latentní trestné činnosti, neboť zproštění viny u podplácejícího je mnohdy jedinou možností, jak trestný čin odhalit. Účinná lítost působí také preventivně - odrazuje veřejné činitele od požadování úplateků, neboť nemají jistotu, že poté, co jim na jejich žádost podplácející skutečně slíbí nebo poskytne úplatek, tento nevyužije institutu účinné lítosti a trestnou činnost veřejného činitele neoznámí.

Uvedený institut je tak jedním z významných nástrojů efektivnějšího stíhání korupce, včetně vytvoření příznivějších podmínek pro zjištění celého řetězce korupčního jednání. Pokládá se za významnější, podaří-li se postihovat právě závažnější korupci (což se týká situace, kdy někdo vyžaduje korupční plnění a zneužívá určitého postavení v daném vztahu), byť se tak stane na základě svědectví osob, které v tomto vztahu vystupovaly na straně podplácejícího a i vůči nim by přicházelo v úvahu vyvodit trestní odpovědnost. Námitka týkající se nerovnosti před zákonem neobstojí, protože obdobně by bylo možno argumentovat i ve vztahu k dalším případům účinné lítosti. Vždy se tu bere v potaz určitý druh veřejného zájmu, navíc se nekonstatuje, že by šlo o okolnost vylučující trestnost, ale o trestnost dodatečně zaniklou.

K bodu 22 (§ 168) - neoznámení trestného činu

S ohledem na obecně přiznávanou míru škodlivosti korupce a na veřejné vnímání nebezpečnosti korupce pro společnost se navrhuje trestně postihovat případy neoznámení nejzávažnějších případů korupce třetími osobami nezúčastněnými na samotném trestném činu, které se o něm nicméně jiným způsobem hodnověrně dozvěděly a přesto jej neoznámily a umožnily tak jeho opakování (vůči podplácejícímu se uplatní speciální úprava v § 163 tr. zák. která mu umožňuje dosáhnout zániku trestnosti jeho jednání, pokud úplatkářství

dobrovolně oznámí a tím umožní postih osoby, která po něm úplatek vyžadovala, což je jednání společensky nebezpečnější).

K části druhé - změna zákona o správě daní a poplatků

K bodům 1 a 2 (§ 24 odst. 5):

Navrhovaná ustanovení reagují na kritiku ze strany OECD (Zpráva o uplatňování úmluvy a doporučení z roku 1997 o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů, která byla projednána v říjnu 2006) a GRECO (Zpráva hodnotící Českou republiku v oblasti prevence a boje proti korupci z května 2006) ohledně skutečnosti, že čeští daňoví úředníci nesmějí oznamovat podplácení veřejných činitelů orgánům činným v trestním řízení. V hodnotící zprávě OECD se uvádí, že Česká republika by měla přezkoumat tento zákaz a zvážit jeho zrušení. České republice bylo zároveň uloženo doporučení, aby "provedla změny v legislativě a zrušila omezení, která nedovolují českým daňovým úředníkům oznamovat orgánům činným v trestním řízení případy podplácení zahraničních veřejných činitelů odhalené během daňové kontroly".

Navrhovaná změna si klade za cíl zlepšit vzájemnou informovanost státních orgánů při boji s korupcí a zvýšit efektivitu potírání korupce.

K části třetí – Účinnost

Datum nabytí účinnosti je stanoveno s ohledem na délku legislativního procesu.

V Praze dne 4. června 2007

Pramen: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=248&CT1=0>

Citováno dne 26.7.2007

9.9 Míra výskytu a vývoje korupce v policejních sborech jednotlivých zemí

Jestliže budeme na jedné straně rozlišovat mezi nízkou, střední a vysokou mírou výskytu korupčního chování policistů a na straně druhé mezi klesající, stabilní a stoupající mírou vývoje tohoto chování, vytvoříme si vhodný prostor (referenční rámec) jenž nám poslouží pro kategorizaci jednotlivých zemí podle společného ukazatele vnímání korupce v policii. Kombinací tří variant míry výskytu a tří variant míry vývoje korupčního chování lze formálně získat devět kategorií vnímání korupce v policii. Na základě dosažených skóre hodnocení výskytu a vývoje korupčního chování policistů v jednotlivých zemích, jejichž experti se zapojili do šetření, byly tyto země rozděleny jen do sedmi kategorií, které zobrazuje následující tabulka.

Kategorizace zemí podle expertních odhadů míry a vývoje korupce v policii				
Vývoj korupce				
Výskyt korupce	klesá	je stabilní	stoupá	Celkem
Nízký	Austrálie, Rakousko, Německo, Singapur, Estonsko, Slovinsko	Finsko, Dánsko	0	8
Střední	Portugalsko	USA, Litva, UK, Holandsko, Irsko, Itálie	0	7
Vysoký	Mexiko	Ukrajina	Jižní Korea, Argentina, Jižní Afrika, Maďarsko, Turecko, Bulharsko, Česká republika, Polsko	10
Celkem	8	9	8	25

Jak vidno, zkoumané země nejčastěji obsazovaly tzv. homogenní kategorie. Nejvíce zemí (8) spadá do kategorie, kde je korupce podle odhadů **vysoká a stoupá**, pak následuje kategorie, kde je korupce **nízká a klesá** (6 zemí) společně s kategorií zemí se **střední a stabilní** mírou vnímání korupce (6 zemí). Dá se říci, že tyto tři kategorie společně s kategorií **nízká a stabilizovaná** vyčerpávají naprostou většinu všech případů vnímání vývoje korupce v policii.

Pramen: Mezinárodní výzkum protikorupčních strategií v policii „Crossing the Thin Blue Line“, Transparency International, Praha 2001

Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

Citováno dne 9.8.2007

9.10 Kategorizace antikorupčních opatření v policii

I. PREVENTIVNÍ OPATŘENÍ		II. REPRESIVNÍ OPATŘENÍ	
a) Personálního charakteru		c) Standardní	
1	Zpřísnění požadavků na uchazeče o místo policisty.	11	Zpřísnění trestů za korupční delikty policistů.
2	Vytvoření a prosazování mravního kodexu v činnosti policistů.	12	Vytvoření speciálního orgánu (oddělení) pro potírání korupce v policii.
3	Zavedení povinných školení zaměřených na zvýšení právního povědomí policistů.	13	Vytvoření nezávislé monitorovací a / nebo kontrolní instituce, stojící mimo vedení policie a ministerstva vnitra.
4	Průběžné testování integrity policistů.	14	Zlepšení možností veřejnosti kontrolovat činnost policie.
5	Pravidelné seznamování policistů s trestnou činností jejich kolegů.	15	Vypracování indikátorů korupčního chování policistů (např. životní standard, zadluženost, stížnosti) a vytvoření systému včasného varování.
b) Omezující korupční příležitosti		d) Radikální	
6	Zavedení bezhotovostního styku s pachateli přestupků.	16	Vytvoření instituce agenta provokatéra.
7	Zavedení přesnějšího a jednoznačnějšího pokutového sazebníku.	17	Vypsání odměn za dopadení těch, kteří se snaží policisty korumpovat.
8	Zpřehlednění a zjednodušení norem regulujících činnost policistů.	18	Zastírání skutečné totožnosti policistů inspekčních a kontrolních útvarů, případně zakrývání původu služebních vozidel těchto útvarů.
9	Zákaz zapojovat se do podnikání svých příbuzných a přátel v oblasti bezpečnosti.	19	Zavedení kamerového systému na služebnách policie a v místech nejčastějších kontaktů policistů s občany.
10	Zákaz podnikání pro manželky a jiné rodinné příslušníky policistů v oborech blízkých policejní práci.	20	Posílení pravomocí kontrolních orgánů (možnost sledovat bankovní konta policistů, jejich manželek apod.).

Pramen: Mezinárodní výzkum protikorupčních strategií v policii „Crossing the Thin Blue Line“, Transparency International, Praha 2001

Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

Citováno dne 9.8.2007

9.11 Kategorizace korupčního chování policistů

I. SOFISTIKOVANÉ		II. BANÁLNÍ	
1	Neoprávněně poskytne informace z policejních databází.	11	Policista odcizí (zneužije) majetek pachatele trestného činu nebo přestupku.
2	Vystaví doklad nebo dokument neoprávněně osobě.	12	Velitel využívá služební auto ke svým soukromým účelům.
3	Zařídí prověření totožnosti a poměrů u určených osob.	13	Policista využije služební techniku a prostředky ve prospěch firmy, pro kterou pracuje (načerno nebo na vedlejší úvazek).
4	Napomáhá ilegálnímu převádění (pašování) lidí přes hranice státu.	14	Přisvojí si (zneužije) nalezenou věc a / nebo odcizí věc ze skladu se zabaveným zbožím.
5	Spolupracuje s organizovanou skupinou zabývající se trestnou činností.	15	Policista přijme nabídku, aby si koupil zboží nebo využil poskytovanou službu se zvláštní slevou.
6	Zařídí, aby šetření trestného činu nebo přestupku dále nepokračovalo.	16	Ve svém obvodu se policista nechá obsloužit zdarma v zařízení rychlého občerstvení (v restauraci, kavárně nebo jinde).
7	Pozmění protokol o dopravní nehodě či oznámení o jinak vzniklé škodě v neprospěch druhého účastníka nebo pojišťovny.	17	Po úspěšném vyřízení záležitosti občana od něj přijme menší dárek (např. láhev alkoholu).
8	Zvýhodní soukromou firmu v soutěži o veřejnou zakázku.	18	Zajistí přednostní majetkových vyřízení případu (žádosti) občana.
9	Policejní funkcionář pomáhá své manželce (nebo jinému příbuznému) s vedením její bezpečnostní (strážní) agentury (zprostředkuje veřejné zakázky, poskytuje informace, služební techniku nebo školí pracovníky).	19	Úmyslně přehlídne nedodržování předpisů a zákonů.
10	Policista vydírá osoby, které se obávají zveřejnění informací získaných při vyšetřování.	20	Policista dá řidiči pokutu bez vydání pokutových bločků.

Sofistikované - jde o korupční chování policistů vyznačující se vysokou společenskou nebezpečností. Jeho provádění a zastírání vyžaduje od pachatele poměrně vysokou kvalifikaci.

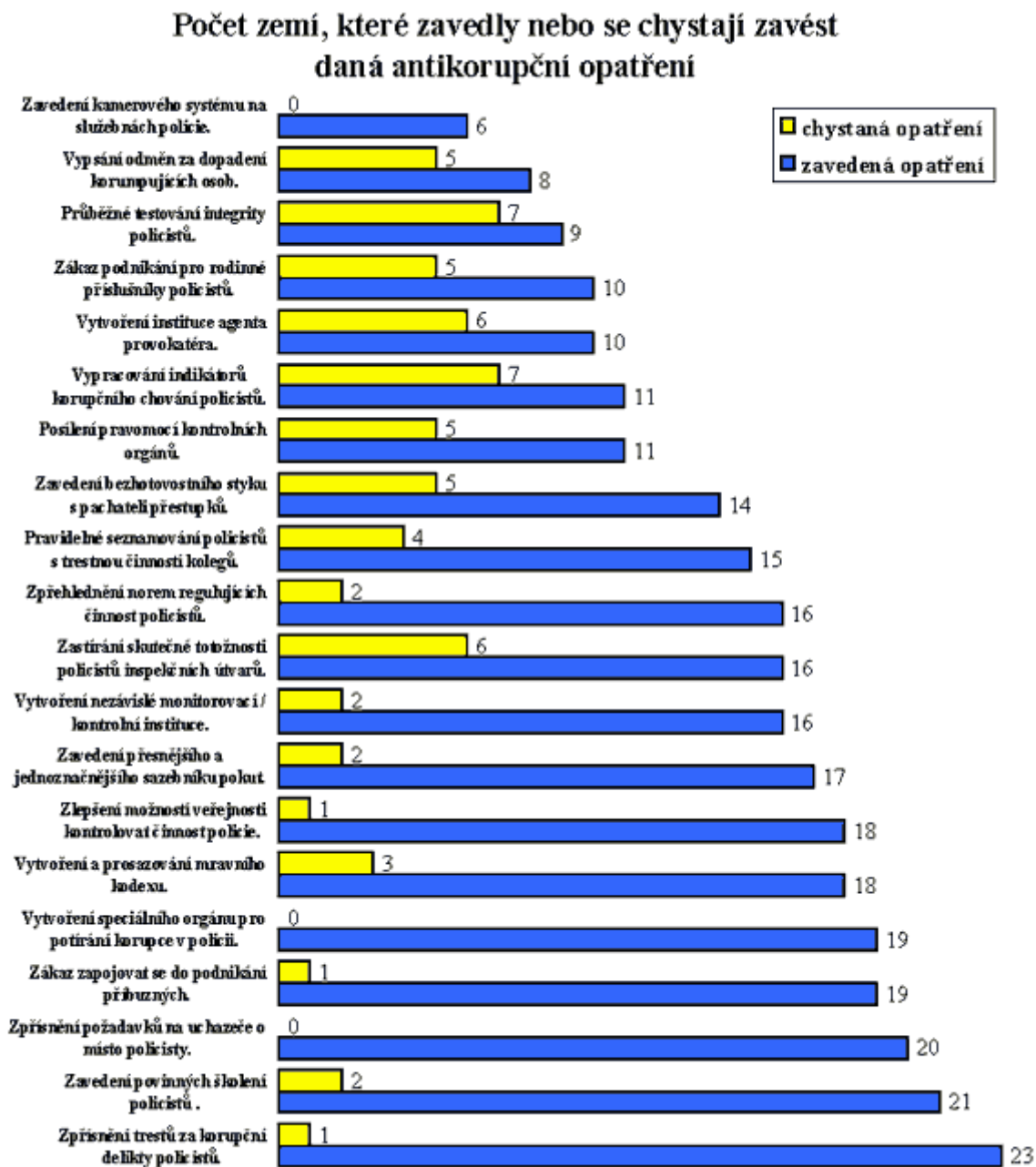
Banální - jde o korupční chování, které v jednotlivých případech není příliš společensky nebezpečné a při svém provádění a zastírání nevyžaduje od pachatele téměř žádnou kvalifikaci.

Pramen: Mezinárodní výzkum protikorupčních strategií v policii „Crossing the Thin Blue Line“, Transparency International, Praha 2001

Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

Citováno dne 9.8.2007

9.12 Počet zemí, které zavedly nebo se chystají zavést daná antikorupční opatření



Celkový počet zkoumaných zemí: 25

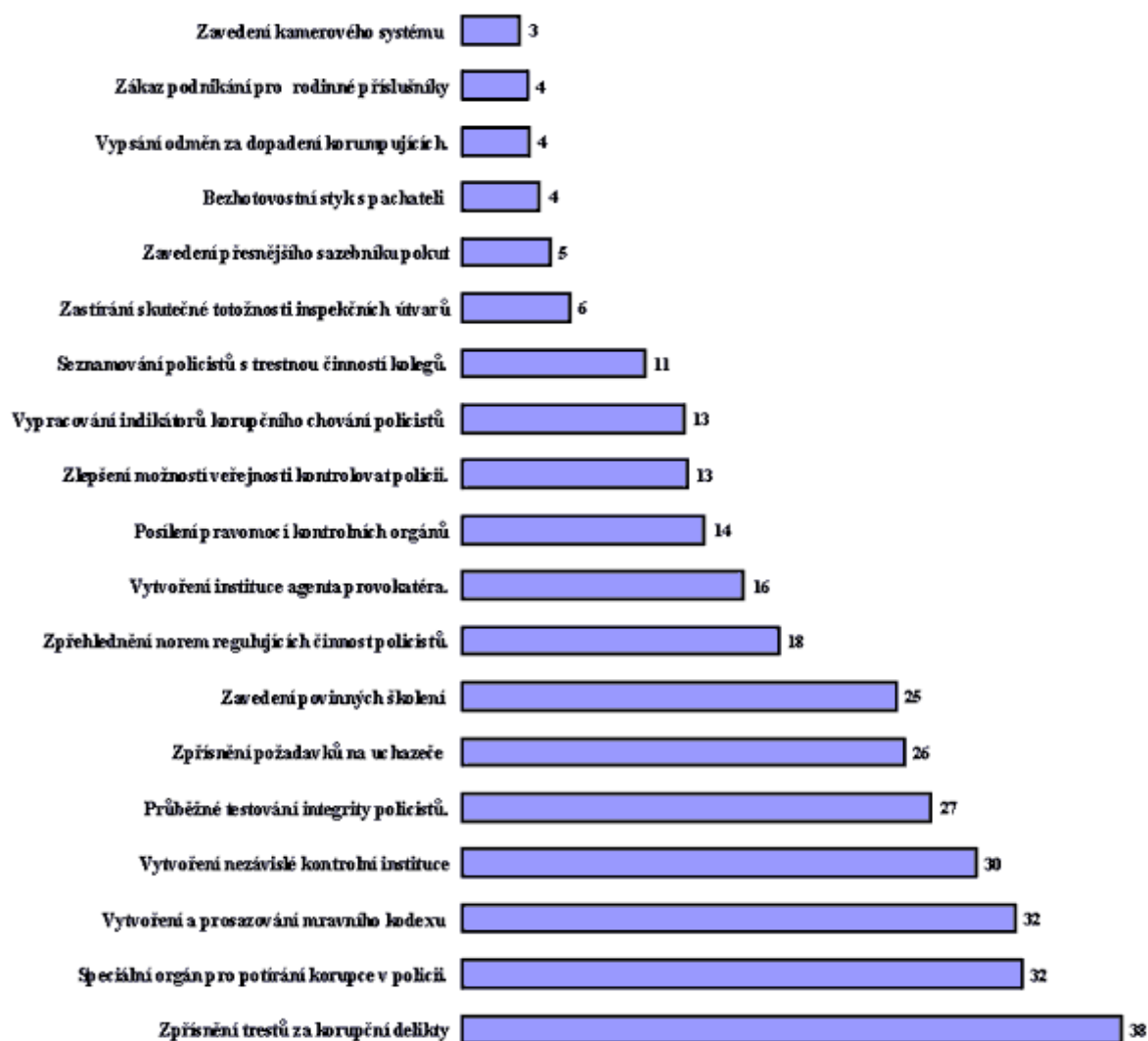
Pramen: Mezinárodní výzkum protikorupčních strategií v policii „Crossing the Thin Blue Line“, Transparency International, Praha 2001

Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

Citováno dne 9.8.2007

9.13 Celková efektivnost jednotlivých antikorupčních opatření v boji proti korupci

Celková efektivnost jednotlivých antikorupčních opatření v boji proti korupci



Celkový počet respondentů: 71

Pramen: Mezinárodní výzkum protikorupčních strategií v policii „Crossing the Thin Blue Line“, Transparency International, Praha 2001

Viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=376>

Citováno dne 9.8.2007