

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Johannes Röll

Kriminologické aspekty korupce

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Mgr. Zdeněk Kopečný

Katedra: Trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): [17.04.2023]

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 112 161 znaků včetně mezer.

V Praze dne

Johannes Röhl

Poděkování

Děkuji JUDr. et Mgr. Zdeňkovi Kopečnému za cenné rady pro vypracování mé diplomové práce a za jeho trpělivost a vstřícnost. Současně bych chtěl poděkovat celé své rodině za podporu, které se mi nejen při vypracovávání této práce dostalo.

Obsah

Úvod.....	1
1 Pojem korupce.....	3
1.1 Definice korupce	3
1.2 Dohoda dvou a více stran	4
1.3 Porušení povinnosti	6
1.4 Úplatek	8
1.5 (Ne)oprávněná výhoda	8
2 Korupce vs. Lobbying	9
2.1 Jak česká veřejnost vnímá lobbying a proč	10
2.2 Kdy se z lobbyingu stává korupce.....	12
3 Korupce v trestním zákoníku a mimo něj.....	14
3.1 Trestná korupce	14
3.1.1 Obstarávání obecného zájmu.....	15
3.1.2 Aktivní a pasivní korupce.....	17
3.1.3 Podplácení a přijetí úplatku	17
3.1.4 Přísnost trestání	17
3.2 Účinná lítost	20
3.2.1 Důvody nepřevzetí do trestního zákoníku	20
3.2.2 Analýza využití účinné lítosti.....	21
3.2.3 Kritika nepřevzetí do trestního zákoníku.....	22
3.2.4 Náhrada účinné lítosti.....	23
3.3 Netrestná korupce.....	27
4 Vybrané prostředky boje proti korupci.....	29
4.1 Etický kodex.....	29
4.2 Agent provokatér.....	31
4.2.1 Policejní provokace	33
4.2.2 Provokace soukromou osobou.....	35
4.3 Regulace lobbyingu.....	37
Závěr.....	41
Seznam zkratk.....	43
Seznam použitých zdrojů	44

Úvod

Korupce se od většiny společensky škodlivých jednání odlišuje v tom, že není činěna proto, aby bylo někomu ubližováno. Jde-li o osoby, které jsou do korupce zapojeny, bylo by naopak možné říct, že tím v zásadě sledují uspokojení svých soukromých zájmů. Korupce je ale zároveň i pojmem, který připouští mnoho různých výkladů toho, co to korupce vlastně je. Z tohoto důvodu začínám tuto práci částí, která se snaží zachytit základní znaky, kterými lze korupci definovat, a to navzdory opravdu velké roztržitosti jejího chápání. Cílem této části je proto jednotlivé znaky rozpracovat a nabídnout více přístupů jejich nahlížení. Neukotvenost a nejednoznačné chápání korupce se však projevuje i tím, že je zaměňována s jinou činností, která se místem svého výskytu střetává právě s korupcí. Řeč je o lobbingu, který v této práci našel své místo v samostatné části, kde se snažím vysvětlit jednak jeho chápání ze strany veřejnosti a jednak důvody, proč je někdy zaměňován s korupcí, přičemž významnou roli v této mýlce hrají média.

Jelikož je korupce předmětem trestněprávní úpravy, nedovolil jsem si ji opomenout a věnoval se proto mimo jiné podmínce, která musí být splněna, aby bylo možné korupční jednání postihnout trestněprávními opatřeními. Touto podmínkou je souvislost s obstaráváním obecného zájmu, což je znak skutkové podstaty, který je zajímavý jednak tím, že jeho význam je dán zásadně judikaturou a jednak tím, jaký význam je mu judikaturou dáván. Trestněprávní úpravu korupce jsem však analyzoval i z jiných hledisek, abych byl schopen objasnit a zároveň kriticky zhodnotit, zda je dle trestního práva závažnější aktivní nebo pasivní korupce. Do této části jsem zařadil i dnes již neúčinnou úpravu účinné lítosti. Zde jsem si vědom toho, že by čtenář mohl namítnout, proč není tato kapitola zařazena do části týkající se prostředků boje proti korupci. Činím tak z toho důvodu, že jako hmotněprávní institut bezprostředně navazuje na výklad o hmotněprávní úpravě v trestním kodexu a jednak proto, že významnou část této kapitoly tvoří důvody a kritika nepřevzetí účinné lítosti do tohoto kodexu. Z toho důvodu bych považoval za nekoncepční, aby se tato část nacházela v části věnující se boji proti korupci. Instituty, které se pokusily účinnou lítost nahradit, jsou pak nutně součástí tohoto tématu, a to i přesto, že jde o instituty procesněprávní. Závěrečná kapitola o případech netrestné korupce má sloužit k pochopení skutečnosti, že ne každé korupční jednání je trestným činem.

Posledními třemi tématy, která jsou obsahem části týkající se boje proti korupci, navazuji na rysy latentnosti a nejednoznačnosti korupce zmíněné v dřívějších částech. Vzhledem k tomu, že je etický kodex zmíněn i v ostatních částech práce, považuji za důležité

objasnit jeho podstatu z hlediska závaznosti pravidel v něm obsažených a v návaznosti na to uvést argumenty podporující či vyvracející jeho potřebnost v prevenci korupčního jednání. Zároveň je specifická korupce projevující se její latentností důvodem, proč je boj s korupcí obtížnější než s jinými společensky škodlivými jevy, což na straně státu vytváří motivaci pro použití postupů, u kterých i přes zákonem stanovené mantinely dochází k excesům, které mají pro boj s korupcí neblahé důsledky. Jedním z takových postupů je nasazení agenta provokatéra, který bývá někdy nesprávně zaměňován za použití agenta. Dovolil jsem si proto osvětlit, jak je agent provokatér vnímán ze strany soudů a jaké jsou hranice jeho užití v potírání korupce. V praxi jsou navíc známy případy, kdy provokatérem byla soukromá osoba a je vcelku překvapivé, jak Evropský soud pro lidská práva vnímá jeho trestní odpovědnost ve vztahu k provokaci. I proto zde odlišuji provokaci policejní a soukromou. Posledním zmíněným prostředkem proti korupci je legislativní úprava lobbingu. Lobbing přitom není v naší společnosti ničím novým, naopak má u nás letitou, leč nechvalnou tradici, na rozdíl od některých jiných států. Přesto však postrádá ucelenou právní regulaci, která by mohla být schopna zabránit jeho překrývání s korupcí. Proto zde rovněž uvádím pokusy o přijetí takové právní úpravy a zejména rozbor účinků, jaké by některé významné prvky navrhované regulace mohly mít.

Cílem této práce je provést rozbor vybraných kriminologických aspektů korupce a na základě zjištěných poznatků nabídnout čtenáři jiný, méně obvyklý, úhel pohledu na tyto aspekty. Pro naplnění tohoto účelu jsem záměrně vybíral témata, která nemají dogmatickou povahu, aby byl poskytnut větší prostor pro různorodost názorů. Z obsahu práce je však zároveň patrné, že vyjma úvodní teoretické části zabývající se pojmem korupce a jejím zachycením v právním řádu, je zbývající, praktická část zaměřena především na prostředky boje proti korupci. Smyslem této práce je proto i zhodnocení, do jaké míry jsou tyto prostředky schopny dosáhnout cíle, pro který byly nebo mají být přijaty.

1 Pojem korupce

1.1 Definice korupce

Společenský jev, označovaný jako korupce, není v zásadě v žádném prameni, který o něm pojednává, vyložen jednoznačně. Naopak platí, že definic tohoto fenoménu je několik, někdy jsou např. vázány na oblast, v níž je korupce zkoumána (např. definice korupce ve sféře soukromoprávní či veřejnoprávní).¹ Na tomto místě je vhodné uvést, že v rámci odborné veřejnosti nepanuje shoda ani na tom, zda se korupce vztahuje pouze k veřejné sféře, a nikoliv k soukromé anebo zda se týká obou sfér. Řada definic pojmu korupce se totiž omezuje pouze na porušení povinnosti vyplývající z veřejného práva, resp. z postavení osoby jako veřejného činitele, politika apod. Takový postoj zastává například Johnston, když za korupci považuje „zneužití veřejných rolí nebo zdrojů pro soukromý zisk“² a podobně ke korupci přistupuje i Rose-Ackerman, která užívá „běžnou definici korupce jako zneužití veřejné moci pro soukromý či politický prospěch.“³ Výše uvedený postoj zastává i řada dalších autorů, kteří se korupci věnují a na základě studia zahraniční literatury by bylo možno dokonce dojít k závěru, že se jedná o postoj převažující. Na podporu této skutečnosti stačí uvést prosté výsledky hledání vybraných slovních spojení v textu všech ekonomických časopisů v digitální databázi časopisů JSTOR, které provedli Hodgson a Jiang, a kteří v tomto systému našli pouze tři články užívající slovní spojení „corporate corruption“ (v překladu „korporátní korupce“) a naopak 25 článků užívajících slovní spojení „governance corruption“ (v překladu „vládní korupce“).⁴ Z této skutečnosti lze dovodit, že korupci v soukromé sféře není věnována taková pozornost jako korupci ve sféře veřejné. Korupce může být dále charakterizována i podle jejích jednotlivých druhů (malá či velká korupce, politická či ekonomická aj.).⁵ Tato a různá další členění, která zdánlivě mohou působit více akademicky než prakticky, mají z kriminologického hlediska svá opodstatnění, jelikož se korupce při svém výskytu opírá o rozdílné příčiny, má rozdílné důsledky, a tedy i různou závažnost. Navzdory snaze odborné veřejnosti uchopit korupci jedinou definicí, která pod sebe zahrne celou množinu jednání,

¹ GRIVNA, Tomáš a kol. Kriminologie. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 356.

² JOHNSTON, Michael. Syndromes Of Corruption: Wealth, Power, and Democracy. Cambridge university press, 2005. s. 12.

³ ROSE-ACKERMAN, Susan. The Challenge of Poor Governance and Corruption. Copenhagen Consensus Challenge Paper, 2004. s. 1.

⁴ HODGSON, Geoffrey M. a JIANG, Shuxia. The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutionalist Perspective. Journal of Economic Issues. 2007, roč. 41, č. 4, s. 1045.

⁵ ZAPLETAL, Josef a kol. Kriminologie pro posluchače magisterského studijního programu. Praha, 2002. s. 69.

jež mají korupční charakter, jsem přesvědčen, že definice korupce musí být proměnlivá a tvárná, zároveň ale musí mít určité styčné body, jež pak brání tomu, aby mezi jednáními s korupčním významem byla zařazována jednání, která s korupcí nemají nic společného. V tomto směru lze odkázat např. na definici J. Chmelíka: „Korupce je neformální vztah dvou subjektů jednajících v rozporu s dobrými mravy spočívající v nabídce, příslibu, realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.“⁶ Gřivna v souvislosti s touto definicí připouští, že by pod ni bylo možno zahrnout i poskytování sexuálních služeb.⁷ Z toho lze dovodit, že tato definice je příliš široká, když jejím nedostatkem je užití příliš širokého kritéria v podobě rozporu s dobrými mravy, protože množství jednání, která mohou být s dobrými mravy v rozporu, je příliš velké a díky tomu přesahuje rámec jednání s korupční podstatou.

V publikacích na téma korupce je možné nalézt různou škálu základních znaků (oněch styčných bodů) korupce a při vymezení korupce tak dochází k odlišnostem, na jejichž základě zde shrnuji ty znaky, které se napříč různými definicemi v zásadě nemění. K těmto patří dohoda dvou či více stran, rezignace na plnění povinnosti, úplatek a poskytnutí, resp. získání neoprávněné výhody.

1.2 Dohoda dvou a více stran

První znak, tj. dohoda dvou či více stran, vychází v předpokladu, že na jedné straně se nachází osoba korumpující, která má určitý soukromý zájem a na druhé straně je osoba korumpovaná, po které je vyžadováno, aby jednala v zájmu korumpující osoby, tedy odchylně od obvyklého způsobu jednání. Na každé z těchto stran může být i více osob. Dá se předpokládat, že čím obtížněji dosažitelný bude zájem korumpující osoby, tím více osob bude muset být zkorumpováno nebo o to vyšší bude postavení korumpované osoby, aby bylo možno dosáhnout sledovaného cíle. Na druhou stranu však v souvislosti s počtem zainteresovaných osob vyvstává otázka, zda by za korupci bylo možné označit jednání pouze jedné osoby, kterou by v takovém případě zřejmě bylo možno označit jako zkorumpovanou. Při hledání odpovědi je možné nahlédnout např. do § 329 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „TZ“), dle kterého bude potrestána „Úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému

⁶ CHMELÍK, Jan a kol. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003. s. 21.

⁷ GŘIVNA, Tomáš a kol. Kriminologie. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 350.

právnímu předpisu, b) překročí svou pravomoc, nebo c) nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci (...).“ V tomto ustanovení jsou naplněny všechny výše uvedené základní znaky korupčního jednání, nicméně objektivní stránka tohoto trestného činu počítá i s tím, že úřední osoba svým protiprávním jednáním opatří neoprávněnou výhodu sobě samé a v takovém případě již absentuje znak dohody dvou či více stran a znak úplatku. I přesto však v tomto jednání ve svůj prospěch lze podle Tanziho shledat korupční jednání,⁸ použije-li se široké pojetí korupce jako zneužití veřejné moci k soukromým účelům, jak ji definuje Světová banka.⁹ Dále, podíváme-li se hlouběji do historie, je možné zmínit, že už Aristotelés se při popisu tyranie vyjádřil tak, že jde o takovou podobu monarchie, „v níž vládce nezodpovědně vládne nad všemi, kteří jsou mu rovni a jsou ještě lepší než on, ve vlastní prospěch, a ne pro blaho ovládaných.“¹⁰ V tom lze dle Dvořákové spatřovat zkorumpovanou formu monarchie.¹¹ Je možné zmínit i Molínovo srovnání jednotlivých vymezení korupce, na jejichž základě korupci chápe jako „zneužití pravomoci, resp. postavení, za účelem získání nezaslouženého prospěchu, ať již svého vlastního a/nebo osobního prospěchu spřízněné osoby, a to v soukromém i veřejném sektoru, obvykle (nikoliv však nutně) spojené s nabízením, přijetím, vyžádáním nebo slibem jakéhokoliv plnění nebo jiné neoprávněné výhody (tj. úplatku).“¹² Molín v dané práci sice tvrdí, že korupce je jednání alespoň dvou osob,¹³ avšak daná definice dle mého soudu připouští i jednání pouze jedné osoby, když tato osoba může dosáhnout i pouze svého vlastního prospěchu a nelze dle této definice říci, že by se tak nutně muselo stát pouze za přispění jiné osoby. Konečně lze uvést i práci Wawrosze, který rozlišuje mezi korupcí v širším a užším smyslu a v souvislosti s tím zmiňuje autory, kteří do korupce v širším smyslu řadí i taková jednání, ke kterým jednání dvou osob není zapotřebí, zejména střet zájmů, zpronevěra a zneužití informace či vlivu.¹⁴ Aby bylo možno hledat způsoby, kterými lze korupci předcházet či alespoň zmírnit její výskyt, je nezbytné ji vymezit tak, aby nezahrnovala jevy, na něž nebudou účinné prostředky, kterými se s korupcí bojuje. Pokud by do pojmu korupce byla zahrnována i individuální jednání pachatelů v podobě zpronevěry,

⁸ TANZI, Vito. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. Staff Papers (International Monetary Fund). 1998, roč. 45, č. 4, p. 565.

⁹ Anticorruption Fact Sheet. The World bankh [online]. 19.2.2020. [cit. 7.4.2023]. Dostupné z <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>.

¹⁰ ARISTOTELÉS. Politika. 2. vyd. Nakladatelství Petr Rezek. 1998. s. 166.

¹¹ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. O prostoru korupčních příležitostí. Kdy, kde a jak se vytváří v České republice. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2020. s. 23.

¹² MOLÍN, Jan. Poznámky k roli auditora při odhalování korupčního jednání. Český finanční a účetní časopis, 2013. roč. 8, č. 3, s. 35-36.

¹³ Tamtéž, s. 36.

¹⁴ WAWROSZ, Petr. Korupce v redistribučním prostředí – Česká republika, Evropa, svět. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2016. s. 14.

střetu zájmů či jiných jednání, která lze spáchat i bez působení další osoby, znamenalo by to, že by k prevenci takové kriminality bylo užito i takových nástrojů, které jsou typické pro jiný druh kriminality, než je korupční jednání. Těmito nástroji by tedy nebyla kontrolována primárně korupce, ale jednání s korupcí související. Při důsledné aplikaci takového přístupu by mohlo dojít i k rozmělnění rozdílu mezi korupcí a jinými kriminálními jevy, což by mělo za následek, že korupci samotné by byla věnována menší pozornost, než je nezbytné pro její potírání. Dalším argumentem proti tomuto extenzivnímu chápání korupce je obecné vnímání tohoto pojmu. Vyjdeme-li z předpokladu, že klasickou formou korupce je poskytnutí, resp. přijetí úplatku, což akcentuje i trestní zákoník tím, když upravuje trestné činy v samostatném díle 3 hlavy X části druhé,¹⁵ bylo by obtížné našroubovat na takové chápání korupce i protiprávní jednání jednotlivce, který se dopustí zpronevěry, zneužití informace či pravomoci bez vazby na další osobu, která by jej k tomu přiměla poskytnutím nějakého protiplnění.

1.3 Porušení povinnosti

Dalším základním znakem korupce je, že zkorumpovaná osoba svým jednáním poruší svou povinnost. Tu poruší výměnou za poskytnutí úplatku. Povinnost osoby pramení zpravidla z nějaké právní normy. Budeme-li vycházet z korupce ve veřejné sféře, základním pravidlem je zde nestrannost, která vyplývá z řady právních předpisů, např. z § 8 odst. 2 a § 77 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „DŘ“), dále z § 7 odst. 1 a § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „SŘ“) a zejména pak z čl. 36 odst. 1 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. (dále též „Listina“), který sice upravuje možnost domáhat se ochrany práv u nezávislého a nestranného soudu, aniž by tato nezávislost a nestrannost byla výslovně vztažena i na jiné orgány, nicméně Ústavní soud ČR přistoupil k výkladu tohoto ustanovení extenzivně, když judikoval, že „z jeho účelu, jímž je vymezení principů spravedlivého řízení, vyplývá nutnost širší interpretace.“¹⁶ Na toto ustanovení pak navazuje trestní zákoník upravující řadu skutkových podstat, které zahrnují zneužití postavení, svěřených hodnot a jiná jednání spáchaná mimo jiné za účelem získání soukromého prospěchu.¹⁷ Problematice trestněprávně relevantního korupčního jednání se blíže věnuji v 3. části.

¹⁵ V § 331 - § 334 TZ.

¹⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25.6.2009, sp. zn. II.ÚS 1062/08.

¹⁷ Zejména § 329 - § 335 TZ.

V rovině soukromého práva bychom prameny povinností mohli najít zejména v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „OZ“) či v zákoně č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZOK“). Tak by bylo možné zmínit zejména princip péče řádného hospodáře v § 159 OZ, který je speciálně upraven v § 51 ZOK pro případ rozhodování v rámci obchodních korporací jako business judgement rule,¹⁸ dále pravidla týkající se střetu zájmů v § 432 a § 437 OZ a jejich speciální úpravu v § 54 - § 57 ZOK a rovněž by bylo možné zmínit vyloučení člena statutárního orgánu v případě, že poruší své povinnosti při výkonu funkce dle § 63 ZOK.

Povinnosti však neplynou jen z norem právních, ale i z mimoprávních, a to z norem morálních či etických, které našly své vyjádření zejména v tzv. etických kodexech.¹⁹ Jejich zdrojem však jsou i nepsaná společenská pravidla.

Nad rámec uvedeného je možné zmínit i hypotetickou situaci, kdy má úředník rozhodnout o nějaké záležitosti v určité (právními předpisy stanovené) lhůtě a přijme úplatek proto, aby v této lhůtě o věci skutečně rozhodl. Ponechme nyní stranou, že dojde k naplnění skutkové podstaty zvláště závažného zločinu přijetí úplatku dle § 331 odst. 3 písm. b) TZ. Zde totiž není porušení povinnosti tak jednoznačné jako v případě, kdy by měl rozhodnout dříve než v rámci stanovené lhůty nebo vyhovět žádosti, ačkoliv by ji měl zamítnout, čímž by porušil zásadu zákonnosti a nestrannosti. Další nedostatek v tomto hypotetickém příkladě spočívá v absenci dalšího definičního znaku, a to získání neoprávněné výhody korumpující osobou, jelikož jejím zájmem bylo, aby o její věci bylo rozhodnuto ve stanovené lhůtě. Jednalo by se však o získání výhody (avšak nikoliv neoprávněné), pokud by zde existoval předpoklad, že státní, resp. správní orgány rozhodují včas pouze tehdy, jsou-li upláceny. Nicméně, v takovém případě bychom už mohli hovořit o systémové korupci, která se vyznačuje tím, „že se stává přirozenou součástí ekonomického, sociálního a politického systému“, když „většina institucí a procesů ve státě je rutinně ovládána zkorumpovanými jednotlivci a skupinami“, jak uvádí Dvořáková.²⁰ Shora uvedený příklad ve mě vyvolává skepsi ohledně základních znaků korupce, jelikož se při jejím vymezování zdá, že mohou nastat situace, které bude třeba za korupci považovat přesto, že nebudou zcela jasně naplněny podstatné znaky korupčního jednání. S podobnou absencí jejích znaků bychom se potýkali i v případě policisty,

¹⁸ Tzv. pravidlo podnikatelského úsudku.

¹⁹ Např. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy vydaný Ministerstvem vnitra ČR.

²⁰ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. O prostoru korupčních příležitostí. Kdy, kde a jak se vytváří v České republice. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2020. s. 29.

který přijal úplatek, na jehož základě upustí od nepřijatelného hrubého chování vůči určité osobě.

1.4 Úplatek

Bez poskytnutí úplatku nelze hovořit o korupci. To tvrdím i s přihlédnutím ke shora uvedenému zhodnocení možnosti, zda by se korupčního jednání mohla dopustit jediná osoba bez přičinění jiné osoby. Úplatek, který je podstatou úplatkářství, je běžně chápán jako poskytnutí finančních prostředků. Dle Johnstona jde navíc o nejsnadněji představitelný typ korupce s nejčastějším výskytem.²¹ Pokud bychom však lpěli na takto úzkém vymezení, unikla by pozornosti nemalá množina jednání, která mají korupční charakter. Proto je třeba vedle klasického uplácení penězi vzít v potaz i další způsoby korupce, které nezapadají do klasického modelu úplatkářství. Jde např. o nepotismus či problematiku střetu zájmů. V těchto případech bývá obtížné propojit získání neoprávněné výhody korumpujícím a poskytnutí odměny korumpovanému, protože mnohdy uplyne mezi „prvým“ a „druhým“ značné množství času a tato korupční výměna může být podmíněna i jinými faktory, než je bezprostřední zisk.²² Souhrnně je možné tyto odlišné způsoby odměňování, resp. uplácení korumpovaných osob označit jako protislužby či věcné dary. Zatímco věcný dar spočívá v majetkovém obohacení (např. automobil, telefon), protislužba je prospěch nemajetkové povahy,²³ může jít tudíž o luxusní dovolenou, místo v orgánu obchodní korporace aj., přičemž takový prospěch nemusí být nutně určen korumpovanému, nýbrž i jeho rodinným příslušníkům, přátelům či jinak spřízněným osobám.

1.5 (Ne)oprávněná výhoda

Korupce může být charakterizována i tak, že korumpovaný poskytne korumpujícímu oprávněnou výhodu, tedy takovou, na kterou by měl právo i bez uplácení, nabízí se tedy otázka, o jakou výhodu by se mohlo jednat a proč by pro její získání byl někdo motivován uplácet. Běžněji je totiž definičním znakem korupce získání výhody neoprávněné, kdy smysl uplácení je patrný na první pohled, jelikož v takové situaci chce někdo získat něco, co by při dodržení právem aprobovaného postupu nezískal. Oprávněnou výhodou může být např. nalezení zubního

²¹ JOHNSTON, Michael. *Syndromes Of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge University Press, 2005. s. 20.

²² Tamtéž, s. 21.

²³ PAVLIŠOVÁ, Radka a BUREŠ, Radim. *Občan proti korupci*. Transparency International. Praha, 2013. s. 9.

lékaře, který by se nás ujal v okamžiku, kdy mají tito lékaři plné kapacity nebo přijetí od uznávaného odborníka v námi hledané oblasti zdravotnictví, když jsou v praxi známy případy „vynucování úplatku ze strany některých lékařů.“²⁴ Rovněž v oblasti podnikání byly zaznamenány případy, kdy bylo nutné uplácet pro získání stavebního povolení nebo veřejné zakázky.²⁵

Důvod, proč i oprávněná výhoda je definičním znakem korupce, lze nalézt v jiném jejím definičním znaku, a to v porušení povinnosti. Zatímco při poskytnutí neoprávněné výhody porušuje korumpovaný zásadu nestrannosti tím, že zvýhodňuje určitou osobu před ostatními, v případě oprávněné výhody upírá této osobě určité právo nebo možnost, tedy ji znevýhodňuje. Osoba, která je žádostí o úplatek dotčena jednáním orgánu veřejné moci, má samozřejmě možnost úplatek neposkytnout a požadovat řádný průběh řízení, z praktického hlediska však může být pro podnikatele přijatelnější úplatek poskytnout a vyhnout se tak vleklému sporu skrze opravné prostředky, kvůli čemuž by musel svůj záměr odložit na později. Obdobná argumentace se samozřejmě nabízí i ve vztahu k již zmíněné hypotetické situaci, kdy je úplatek poskytnut za to, že bude určité právem předvídané rozhodnutí vydáno v zákonem stanovené lhůtě.

2 Korupce vs. Lobbying

Anglické slovo „lobby“ je možné přeložit jako předsálí či vestibul a v souvislosti s kořeny lobbyingu je logické, že se ujal takové označení. Dle některých má původ v USA, dle jiných ve Velké Británii, jeho podstata však tak či tak byla stejná, když spočívala v oslovování volených zástupců v předsálí jejich zákonodárného orgánu.²⁶ Plynutím času nabýval lobbying dalších forem a metod, přičemž některé z nich jsou již od korupce jen obtížně odlišitelné.²⁷ Podobně jako v případě korupce je i definice a regulace lobbyingu, vzhledem k široké škále lobbistických aktivit, poměrně složitou záležitostí. Na jedné straně spektra těchto definic stojí zastánci pojetí čistého lobbyingu, který se děje ve veřejném zájmu, např. Graziano, dle kterého je lobbying „specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb; ve své povaze velmi odlišná

²⁴ CEJP, Martin, KOTULAN, Martin a JANDA, Pavel. Korupce. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1997. s. 9.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch. Korupce a Lobby. In: Korupce. Projevy a potírání v České republice a v Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita: Mezinárodní politologický ústav, 2006. s. 87-98.

²⁷ Tamtéž, s. 88.

od obecné nesespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dává informace a technicko–odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace.²⁸ Na druhé straně jsou oponenti prve zmíněného, což se projevuje i tím, že jako jednu z metod lobbingu uvádějí uplácení lobbovaných subjektů či snahu vyvolat ve veřejnosti dojem, že prosazovaný zájem je v zájmu veřejném.²⁹ Nakonec je tu i třetí strana spektra, a to je veřejnost, společnost, tedy občané, díky jejichž hlasům se někteří lobbovaní dostávají do svých funkcí v postavení zákonodárců a jejichž práva a povinnosti se v některých případech odvíjejí od rozhodnutí osob vykonávajících státní moc nebo veřejnou správu. Jejich zájmy, resp. zájmy celé společnosti, mohou být činností lobbistů, resp. zástupců zájmových skupin, v podobě ovlivňování těchto osob, negativně dotčeny.

2.1 Jak česká veřejnost vnímá lobbing a proč

Lobbing v České republice nemá dobrou pověst. Jedním z důvodů je zaměňování tohoto pojmu s korupcí ze strany veřejnosti, ale i ze strany novinářů.³⁰ Vhodnější by tedy bylo uvést, že je tomu tak ze strany novinářů, a díky tomu i ze strany veřejnosti. Ta totiž získává informace o kriminalitě v drtivé většině případů právě z médií, přičemž se zpravidla jedná o poznatky, které přesahují vlastní zkušenosti těch, kteří se o ní dozvídají.³¹ Aniž bych se snažil o nějakou kategorizaci médií, objektivně lze některá z nich hodnotit jako bulvární, u kterých se zjednodušování komplexnějších problémů vyskytuje v četných případech. Pro úspěch placeného média je samozřejmě důležité, aby byl čten co možná nejvíce. Některá z nich podávají informace způsobem, který tento účel naplní, ale současně zkresluje skutečnost. Se zřetelem k obecně známému vlivu emocí na schopnost člověka si něco zapamatovat je logické, že zpráva v mediích, která v lidech vzbudí pocit rozhořčení, bude mít z mediálního hlediska úspěch,³² navíc je-li podána jednoduše a srozumitelně.³³ V důsledku toho pak může

²⁸ GRAZIANO, Luigi. Lobbying and the public interest. In: CLAEYS, Paul-H et al. Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European integration. Brusel: PIE-EIP, 1998. s. 43

²⁹ BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky. Praha: Prospektrum, 2007. s. 5.

³⁰ DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch. Korupce a Lobby. In: Korupce. Projevy a potírání v České republice a v Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav. 2006. s. 90.

³¹ KURY, Helmut a Josef ZAPLETAL. Kriminalita a její prezentace v médiích: zkušenosti (především) z Německa a České republiky. Kriminalistika. 2002, roč. 35, č. 2, s. 99-101.

³² TOMÁŠEK, Jan. Úvod do kriminologie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. s. 31.

³³ Tamtéž, s. 31

mít veřejnost o určitém jevu představy, které zcela nebo zčásti nejsou v souladu s objektivní realitou.³⁴

Výše uvedenou roli médií však nechci tvrdit, že by v České republice ve skutečnosti byly používány převážně čisté metody lobbingu. K takovému tvrzení neshledávám dostatek argumentů. Naopak se zdá, že praxe je v této zemi opačná, když dochází ke komunikaci mezi lobbisty a státními činiteli, a to nikoliv výjimečně za účelem zakrytí podezřelých či dokonce nezákonných aktivit. Jako podporu tohoto tvrzení uvádím např. rozsudek Městského soudu v Praze, vydaný v trestním řízení vedeném mimo jiné proti Ivo Rittigovi, který je nejen v médiích, ale i v samotném rozsudku označován za lobbistu, jehož činnost má škodlivý potenciál.³⁵ Z obsahu rozsudku vyplývá mimo jiné snaha obžalovaného ujistit se, že z určité zprávy, která podléhá režimu utajení podle zákona o ochraně utajovaných informací³⁶ a která se pohybovala v nejvyšších kruzích výkonné moci, nevyplývá něco, co by jej mohlo znepokojovat. Rozsudek obsahuje i částečný přepis hovorů, zaznamenaných pomocí prostorových odposlechů, ze kterých vyplývá, že pokud by z předmětné zprávy vyplývalo něco znepokojivého, byl by zvažován útek ze země.³⁷ Takové skutečnosti jsou přitom médii zprostředkovány veřejnosti, která si na jejich základě utváří představy, krom jiného, i o lobbingových aktivitách. Podpurným argumentem je i anonymní průzkum Lidových novin z roku 2005, učiněný mezi poslanci a senátory, který vzhledem ke svému stáří nemusí být aktuální, ovšem byl proveden za okolností, které jsou tu i dnes, a tím je postrádaná legislativní úprava lobbingu a srovnatelná míra korupce.³⁸ Z průzkumu vyplývá, že „Každý šestý zákonodárce v České republice se setkal s prosbou, aby ze své funkce ovlivnil některé výběrové řízení. A každý dvacátý přiznává, že mu byl v takovém případě nabízen úplatek.“³⁹

V některých případech je tedy označení osoby jako lobbisty ze strany médií nepřesné, a to zřejmě právě v důsledku obecně vžitého, avšak ne zcela správného chápání lobbingu. Překvapuje mě, že tak činí některá média, která považují za seriózní, např. týdeník Respekt,⁴⁰ či výše uvedené rozhodnutí soudu. Je nicméně pravdou, že dokud se s problematikou lobbingu

³⁴ Tamtéž, s. 40.

³⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.11.2019, sp. zn. 1 T 5/2015, bod 105.

³⁶ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. listopadu 2019, sp. zn. 1 T 5/2015, bod 43.

³⁸ Transparency International [online]. Corruption perceptions index. [cit. 15.02.2022]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> a Transparency International [online]. Corruption perceptions index. [cit. 15.02.2022]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2005>

³⁹ DOLANSKÝ, Lukáš. „Nabízeli nám úplatek“. Lidové noviny. 14.11.2005. Dostupné též z: Dostupné též z: https://www.lidovky.cz/domov/nabizeli-nam-uplatek.A051114_093102_ln_domov_bat

⁴⁰ KUNDRA, Ondřej, KLÍMOVÁ, Jana. Lobbista Ivo Rittig byl zatčen. Respekt. [online] 13.02.2014 [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/fokus/lobbista-ivo-rittig-byl-zatcen>.

člověk blíže neseznámí a ví o ní v zásadě jen to, že jde o prosazování různých zájmů, nebude mít důvod rozporovat, zda někdo je či není lobbistou. Pokud bychom chtěli zůstat věrni pravé podstatě lobbingu, pak není možné označovat, případně dokonce zaměňovat lobbing za korupci. Ad absurdum by to znamenalo, že korupce se v některých případech projevuje lobbingem. Blízkost těchto dvou jevů je zřejmá. Nemělo by to však být důvodem jejich směřování. Nadále by tedy lobbing měl být chápán jako informační a politická participace, která však může být v některých případech provázána korupcí.⁴¹ Podstata tedy spočívá v tom, že pojmy korupce a lobbing mají být chápány odlišně.

2.2 Kdy se z lobbingu stává korupce

Jako východisko je třeba vzít podstatu lobbingu, kterou je prosazování určitého zájmu, ať už jde o zájmy lobbisty samotného nebo subjektu, jehož zájmy se má snažit prosadit. U dobrého lobbisty se přitom předpokládá, že ví, na které osoby či instituce se má obrátit, aby tohoto záměru dosáhl. To mohou být zejména úředníci, zákonodárci, ale i zastupitelé od municipální úrovně až po úroveň nadnárodní.⁴² Z toho vyplývá poměrně široký záběr lobbingových aktivit a zároveň se jedná o subjekty, na které jsou nejčastěji namířeny i aktivity korupční. V tom tkví podstata problému, proč mají k sobě lobbing a korupce tak blízko. Dále je třeba vyjít z předpokladu, že povaha zájmů, které mají být lobbováním upřednostněny, závisí na tom, kdo je zájmovou skupinou. Z minulosti lze zmínit Globální klimatickou koalici, která údajně zastupovala velké množství společností a svou činností se snažila negativně ovlivnit politiku řešící klimatické změny.⁴³ V době svého působení např. investovala 13 milionů dolarů do reklam naznačujících, že přijetí Kjótskému protokolu ohrozí 1,5 milionu pracovních míst.⁴⁴ Zájmovou skupinou však může být i Transparency International, nevládní organizace zabývající se bojem s korupcí a v tomto směru prosazující změny na legislativní úrovni. Při srovnání těchto dvou zájmových skupin je zřejmý rozdíl v zájmech, které mají být prosazeny. V prvním případě jde o snahu ovlivnit veřejné mínění ve směru, který je v rozporu s veřejným zájmem, když klimatické změny jsou z dlouhodobého hlediska nebezpečím pro každého jednotlivce žijícího na zemi, v případě druhém jde o zřejmou snahu chránit veřejný

⁴¹ ZAPLETAL, Josef a kol. Kriminologie pro posluchače magisterského studijního programu. Praha, 2002. s. 69.

⁴² DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch. Korupce a Lobby. In: Korupce. Projevy a potírání v České republice a v Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav. 2006. s. 90.

⁴³ BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky. Praha: Prospektrum, 2007. s. 36-37.

⁴⁴ MICHAELOWA, Alex. Climate policy and interest Groups – A Public choice analysis. Intereconomics. 1998, roč. 33, s. 252–253.

zájem, resp. společnost před jednáním, které má na ni negativní vliv z mnoha hledisek, od ekonomických po politické.

Domnívám se, že lobbying se proměňuje v korupci zásadně tehdy, mají-li být uspokojeny zájmy soukromé, individuální, tedy nikoliv zájmy veřejné. Motivace k uplácení zde musí být zákonitě o to větší, o co více se soukromý zájem vzdaluje zájmu veřejnému. To lze odůvodnit tím, že má-li se korumpovaný odchýlit od pravidel, kterými se má ve své funkci řídit, případně od pravidel morálky, slušnosti či od vlastního svědomí, nemusí k jeho přesvědčení stačit předložení argumentů, pomocí kterých má být vyvoláno zdání obecné prospěšnosti předkládaných návrhů. Nedojde-li k přesvědčení lobbovaného nebo má-li lobbista za to, že je potřeba dalších stimulů, je úplatek nabízejícím se řešením. Na chování představitelů veřejné moci je totiž možné nahlížet (ekonomickou) teorií veřejné volby, dle které sledují své vlastní finanční nebo mocenské zájmy. To pak logicky zahrnuje i oportunní jednání.⁴⁵ Tento fakt může být posuzován např. snahou politických stran znovu uspět ve volbách, což je v zásadě podmíněno nákladnou volební kampaní, přičemž výměnou za finanční dary mohou slíbit učinit určité kroky ve prospěch dárce. Dalším aspektem může být, že pokud jsou služby lobbistů placeny zejména těmi soukromými společnostmi, které na to mají dostatek finančních prostředků, může to vést nejen k tomu, že veřejný zájem bude upozaděn, protože ti, kteří by jej prosazovali, tolik prostředků nemají,⁴⁶ ale je z toho současně možné dovodit, že otázka dostatku finančních prostředků nebude nutně řešena, půjde-li o rozhodnutí, zda poskytnout či neposkytnout úplatek (půjde jen o jeho výši). Konečně je možné zmínit i chybějící regulaci lobbyingu či etický kodex. Ačkoliv zmiňuji poslední dva důvody až naposled, jedná se o zásadní instrumenty, které by sice nemohly korupci zcela zabránit, ale lobbyingové aktivity by se tím zprůhlednily, byly by více transparentní, takže by zde byl potenciál korupční jednání v rámci lobbyingu alespoň ztížit.

⁴⁵ BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky. Praha: Prospektrum, 2007. s. 6.

⁴⁶ Tamtéž, s. 35.

3 Korupce v trestním zákoníku a mimo něj

Korupce, jak již bylo výše zmíněno, je velice rozmanitý jev. S tím souvisí i různá míra škodlivosti toho kterého jednání pro společnost. Tato společenská závažnost se liší i napříč státy, které kriminalizují jednání s korupční podstatou nestejnou měrou, jelikož mohou hájit rozličné zájmy a vnímat společenskou nebezpečnost určitého jednání v nestejně intenzitě.⁴⁷

Jde-li o trestněprávně relevantní korupční jednání v České republice, není sice pojem korupce v trestním zákoníku výslovně zakotven a tím spíše ani definován, nachází se v něm ale řada skutkových podstat, které korupční jednání postihují. V první řadě lze zmínit díl 3 hlavy X zvláštní části trestního zákoníku, v němž je několik skutkových podstat úplatkářství v § 331 - § 333, které míří na běžné případy korupce. Pouze pro úplnost uvádím, že tím není trestnost korupce vyčerpána, jelikož nejen v hlavě X, ale i na jiných místech ve zvláštní části trestního zákoníku lze nalézt skutkové podstaty, které míří na další (zvláštní) případy korupce.⁴⁸

Korupční jednání, která podle trestního zákoníku nejsou trestná, jsou taková jednání, za něž jsou namísto trestních sankcí ukládány jiné sankce, případně nejsou sankcionována vůbec (např. „všimné“ a společenské úsluhy). Případy, ve kterých jsou ukládány jiné než trestněprávní sankce, jsou upraveny zvláštními právními předpisy. Jde zejména o různé druhy správních deliktů a jim odpovídající správní tresty.

3.1 Trestná korupce

Společnou podmínkou trestných činů upravených v díle 3 zvláštní části trestního zákoníku je, že se pachatel příslušného jednání dopustí v souvislosti s obstaráváním obecného zájmu. Považuji proto za potřebné nastínit vývoj tohoto pojmu a jeho postupný výklad, který je zajímavý svým postupným přesahem až do oblastí lidské činnosti, ve kterých bychom jej pravděpodobně neočekávali. Zároveň se snažím odpovědět na otázku, zda se zákonodárce v rámci sankcionování úplatkářství dívá přísněji na některou ze stran korupčního vztahu a dále jakým způsobem se snaží korupci předcházet. Na to se pak váže institut účinné lítosti, která sice již není součástí trestněprávní úpravy (ačkoli její součástí byla do konce roku 2009), avšak nezmizela beze zbytku, jelikož se v trestněprávních předpisech nadále vyskytují postupy a instituty, které mají nebo by bývaly alespoň měly mít schopnost ji nahradit.

⁴⁷ ZAPLETAL, Josef a kol. Kriminologie pro posluchače magisterského studijního programu. Praha, 2002. s. 67-68.

⁴⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní právo hmotné. 9. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022. s. 991.

Jak již bylo naznačeno, korupční jednání může mít i charakter netrestného jednání. Na jednu stranu totiž stát nemůže zapovídat poskytování jakýchkoli pozorností, na druhou stranu však má oprávněný zájem na tom, aby taková pozornost nesouvisela s výkonem veřejné funkce v souvislosti s konkrétním případem, který má obdarovaný v rozhodování.

3.1.1 Obstarávání obecného zájmu

Při pohledu na trestněprávní úpravu korupce od úpravy v zákoně č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákon“) až do úpravy právě účinné, lze usoudit, že od r. 1990 docházelo k jejímu postupnému rozšiřování. Za jednu z významnějších novel trestního zákona v tomto směru lze považovat nový § 162a odst. 3, kterým došlo k rozšíření pojmu „obstarávání obecného zájmu“ i na povinnosti, které pro obchodní vztahy stanoví právní předpis nebo které byly převzaty smluvně a jejichž účelem je bránit bezdůvodným poškozováním či vzniku újmy účastníkům těchto vztahů. Díky tomuto ustanovení získal trestněprávní postih korupce soukromoprávní přesah, zejména do oblasti pravidel hospodářské soutěže. Ono rozšíření pojmu je však třeba chápat v kontextu jeho chybějící legální definice, která byla vyplňována judikaturou a právní naukou⁴⁹ a je tomu tak dodnes. Ještě předtím, než došlo k rozšíření tohoto pojmu v zákoně, byl tento pojem judikaturou definován jednak obecně a jednak kazuisticky ve vztahu ke konkrétním právním případům. Lze tak zmínit např. rozhodnutí, které pod tento pojem zahrnuje rozhodování o úkonech lékařské péče,⁵⁰ když nadto není rozhodné, zda se korupce v oblasti takového rozhodování dopustí lékař soukromý nebo lékař státního či nestátního zdravotního zařízení.⁵¹ Obecnější definici tohoto pojmu poskytlo pravděpodobně až rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR, který stanovil, že jde o „obstarávání všech úkolů, na jejichž řádném splnění má zájem celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů.“⁵² O rok později vydal tentýž soud stanovisko, dle kterého „jde o každou činnost, která souvisí s plněním společensky významných úkolů,“ přičemž za obstarávání věci obecného zájmu lze považovat „nejen rozhodování orgánů státní moci a správy, ale i uspokojování zájmů občanů a organizací v oblasti materiálních, zdravotních, sociálních, kulturních a jiných potřeb.“⁵³ Svůj přínos však má i stanovisko, dle kterého naopak povahu obstarávání obecného zájmu nemohou mít „jednání občanů, jež vyplývají z jejich osobních práv

⁴⁹ GRIVNA, Tomáš. Trestní postih korupce v soukromé sféře. *Trestněprávní revue*. 7/2005, s. 170.

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 16.1.1989, sp. zn. 4 Tz 45/88, R 13/1990.

⁵¹ RŮŽIČKA, Miroslav. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*. 1/2006, s.4.

⁵² Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 29.6.1977, sp. zn. 2 Tzf 2/77.

⁵³ Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27.6.1978, sp. zn. Plsf 1/78.

nebo osobních povinností.“⁵⁴ Toto negativní vymezení upřesnil Nejvyšší soud ČR, dle kterého může jít např. o „prodej věcí v osobním vlastnictví, výměnu bytu, pronájem nemovitostí, změnu zaměstnání atd.“⁵⁵ Zde bych jen podotkl, že s ohledem na toto bližší vymezení mi připadá mírně matoucí označení „osobních práv a povinností“ vzhledem k chápání osobních práv a povinností soukromým právem (členění subjektivních práv na osobní, rodinná a majetková, kdy osobní práva představují práva statusová a osobnostní, nikoli práva majetková). Navrhoval bych proto jinou formulaci, např. že „Povahu obstarávání obecného zájmu nemůže mít jednání občanů, jež spočívá v uspokojování jejich individuálních zájmů (práv) nebo v plnění jim odpovídajících povinností.“ Na druhou stranu je zřejmé, že Nejvyšší soud ČSSR to tak i myslel, čemuž nasvědčuje jednak to, že vůči jeho formulaci nejsou v nauce ani v judikatuře žádné výhrady a jednak zpřesnění této formulace Nejvyšším soudem ČR.

V současnosti platný a účinný trestní zákoník převzal ustanovení § 162a odst. 3 trestního zákona doslovně do svého § 334 odst. 3. Pokud bych měl vystihnout podstatné znaky judikaturou vymezovaného pojmu „obstarávání obecného zájmu“, půjde předně o činnosti, na nichž spočívá veřejný zájem, tedy zájem společnosti, nikoliv jednotlivce. Jde-li o druh těchto činností, jedná se nepochybně o jejich širokou škálu, jelikož judikatura neomezuje tyto činnosti na ty, které jsou vykonávány státními orgány a orgány veřejné správy. Výše byly zmíněny úkony lékařské péče, judikatura Ústavního soudu však přisvědčila názoru, že tuto činnost konanou v obecném zájmu naplňuje i práce fotbalových rozhodčí.⁵⁶ Toto usnesení Ústavního soudu bylo završením kauzy týkající se podplácení fotbalového rozhodčí, kterému předcházelo zajímavé usnesení Nejvyššího soudu, na jehož závěr Ústavní soud v řadě míst svého usnesení odkázal. Nejvyšší soud v něm odůvodňoval zahrnutí činnosti fotbalového rozhodčí do rámce pojmu „obstarávání obecného zájmu“ řadou argumentů, mezi které patří zejména celospolečenský zájem na řádném průběhu fotbalových utkání s ohledem na to, že se jedná o celosvětově nejsledovanější sport. Dále, že mezi jeho funkce patří celospolečenský efekt, spočívající ve výchovném působení zejména na mladou generaci, která je jím nabádána, aby se věnovala sportu a zároveň je jím odváděna od škodlivých vlivů, jako jsou drogy, alkohol atd.⁵⁷ Důležité i pro právní praxi je pak i potvrzení výše uvedeného Ústavním soudem. Dá se tedy předpokládat, že by obdobný závěr mohl být učiněn i v případě ledního hokeje, profesionálního boxu a možná i u některých dalších obecně favorizovaných sportů, u nichž by při cíleném

⁵⁴ Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26.1.1988, sp. zn. Tpjf 28/87.

⁵⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11.4.2007, sp. zn. 8 Tdo 396/2007.

⁵⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16.12.2008, sp. zn. II.ÚS 1932/07.

⁵⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11.4.2007, sp. zn. 8 Tdo 396/2007.

ovlivňování jejich výsledků nebo průběhu rovněž bylo možné trestně stíhat osobu, která by se takového ovlivňování dopustila, jelikož i v těchto případech rozhodčí vykonávají činnost spočívající v obstarávání obecného zájmu ve světle shora nastíněné argumentace Nejvyššího soudu.

3.1.2 Aktivní a pasivní korupce

Aktivní a pasivní korupci zde rozdělují podle toho, zda je pozornost soustředěna na konání uplácejícího (aktivní korupce) nebo upláceného (pasivní korupce). Stejným způsobem jsou obě formy korupce rozděleny i v trestním zákoníku v díle 3 hlavy X zvláštní části trestního zákoníku, po nichž je upraveno i nepřímé úplatkářství, též označované jako úplatná intervence.⁵⁸

3.1.3 Podplácení a přijetí úplatku

V § 332 odst. 1 TZ je upravena aktivní forma úplatkářských trestných činů, které jsou rozděleny na tři druhy jednání, a to poskytnutí, nabídnutí nebo slíbení úplatku.

V § 331 odst. 1 TZ je upravena pasivní forma úplatkářských trestných činů, které jsou rozděleny na dva druhy jednání spočívající v tom, že někdo úplatek přijme nebo si jej dá slíbit a v odst. 2 je pak upravena žádost o úplatek jako samostatná skutková podstata, protože s ohledem na aktivnější přístup pachatele se jedná vyšší stupeň společenské škodlivosti takového jednání, což se ostatně projevuje i přísnější sankcí.⁵⁹

V obou výše uvedených případech musí být dle uvedených ustanovení naplněna souvislost s obstaráváním věcí obecného zájmu nebo s podnikáním svým nebo jiné osoby.

3.1.4 Přísnost trestání

Zde je možné začít otázkou, zda by bylo vhodnější přísněji trestat poskytnutí, resp. nabídnutí úplatku (aktivní korupce) nebo jeho přijetí (pasivní korupce), resp. vyžadování. Odpověď lze hledat v různých rovinách, a to zejména z pohledu společenské škodlivosti, morálních a etických zásad nebo z hlediska účinné kontroly korupce.

Pokud bych na otázku hleděl prizmatem společenské škodlivosti, záleží, zda bychom za škodlivější považovali přijetí úplatku nebo jeho poskytnutí, samozřejmě za předpokladu,

⁵⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní právo hmotné. 9. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022. s. 993.

⁵⁹ Tamtéž, s. 994.

že součástí hypotézy je uskutečněné nebo vyžadované porušení povinnosti upláceným. Z tohoto hlediska vnímám pasivní jednání jako závažnější, jelikož je to právě uplácený, který se zpronevří nějaké povinnosti, kterou je vázán a je to právě jeho jednání, které vede k dovršení cyklu, na jehož začátku je nabídnutí či vyžádání úplatku a na konci je porušení povinnosti, jehož důsledkem je škodlivý následek v podobě neoprávněné výhody, nerovnosti atd.

Posuzování přísnosti sankce z hlediska porušení morálních a etických zásad se zdá být nerozhodné. Ačkoliv se jako nemorální (případně neetická) jeví jak aktivní, tak pasivní korupce, tak z morálního hlediska je podstatný důsledek, a tím je nerovnost. Pakliže tedy uplácený porušuje pravidla morálky a etiky tím, že se nechá uplatit, zrovna tak je nemorální, že se korumpující snaží ovlivnit rozhodování jiné osoby. Obě strany v daném případě jednají nemorálně, když důsledkem jejich jednání je vznik nerovnosti, nepoctivosti a nespravedlnosti. Z těchto hledisek by však na jejich jednání bylo možné nahlížet i otázkou, kdo z nich je vázán kterými etickými pravidly, protože v řadě profesí platí etické kodexy, které určují způsoby chování příslušníků takové profese. Takové kodexy je možné najít u advokátů, státních zaměstnanců, policistů a v dalších profesích. Pokud tedy osoba, která se zaváže jednat v souladu s takovými pravidly, jedná v rozporu s nimi, je takové jednání z morálního hlediska možné chápat jako závažnější, a to zejména jde-li o osoby, jejichž činnost je službou veřejnosti (úředníci či zákonodárci a další ústavní činitelé) nebo osoby, jejichž vztahy s dalšími osobami jsou fiduciární povahy (jsou založeny na vzájemné důvěře) a zároveň svým jednáním reprezentují dobré jméno stavu, k němuž náleží (např. advokáti).

Stran pasivní korupce je možné zmínit rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR, dle něhož už samotné „Přijetí úplatku předpokládá, že se pachateli skutečně dostalo neoprávněné výhody. K přijetí úplatku může dojít i bez předchozí nabídky nebo slibu.“⁶⁰ V daném případě je možné zmínit jemnou nuanci mezi slovem přijetí a obdržení, kdy obdržení úplatku může znamenat, že byla např. ponechána obálka s penězi na stole úředníka v době jeho nepřítomnosti a bez jeho vědomí. Zatímco je totiž slovo „přijmout“ synonymem pro akceptování něčeho, vyslovení souhlasu s něčím,⁶¹ v případě slova „obdržet“ je synonymem něco dostat, případně získat (např. v podobě volebních hlasů).⁶² Proto je vhodné výklad slov „přijetí úplatku“ chápat tak, že se mu uplácený nebrání, ani jej nenahlašuje nadřízenému nebo jiným k tomu příslušným subjektům.

⁶⁰ Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27.6.1978, sp. zn. Plsř 1/78.

⁶¹ PALA, Karel, VŠIANSKÝ, Jan. Slovní českých synonym. Praha, 1994. str. 269

⁶² Tamtéž, str. 182

I přes výše uvedené úvahy o tom, zda by měla být přísněji trestána pasivní nebo aktivní korupce, trestní zákoník považuje v obou případech za trestné již i provedení prvních kroků směřujících ke zkorumpování určité osoby, aniž by byly naplněny všechny definiční znaky korupce. Trestné činy přijetí úplatku a podplacení, včetně nepřímého úplatkářství, jsou trestnými činy poruchovými či ohrožovacími. Obě ustanovení, tedy jak § 331 odst. 1, tak i § 332 odst. 1, v sobě obsahují alternativní složitou skutkovou podstatu z hlediska objektivní stránky trestného činu, když upravují např. poskytnutí, slíbení, nabídnutí či přijetí úplatku. Právě případy slíbení či nabídnutí úplatku představují jednání, která jsou z hlediska trestního práva trestná bez ohledu na to, zda ten, komu je úplatek slíben či nabízen, jej nakonec přijme či odmítne, resp. i bez ohledu na to, zda se uplácějícímu dostane nějaké neoprávněné výhody či nikoliv. Jednání, které je formou přípravy trestného činu je povýšeno na dokonáný trestný čin a nevyžaduje se tedy, aby byl úplatek skutečně přijat.⁶³ Preventivně jsou tedy postihovány již první kroky směřující ke korupci. Jako příklad lze uvést rozsudek Okresního soudu v Karlových Varech, kterým byl uznán vinným obžalovaný, který policistům nabízel úplatek za to, že budou postupovat jiným než zákonným způsobem, když mu měl být odebrán řidičský průkaz vedle dalšího postupu za řízení pod vlivem návykových látek.⁶⁴

Trestní zákoník jednoznačně přísněji kriminalizuje pasivní korupci (tedy korupční jednání korumpovaného), když dojde k porovnání trestních sazeb v § 331 odst. 1 a § 332 odst. 1 TZ. To odpovídá závěru, ke kterému jsem dospěl stran přísnosti trestání korupce z hlediska morálního a etického. V rámci srovnání základních skutkových podstat úplatkářských trestných činů lze upozornit na nejvyšší trestní sazbu v případě, že někdo o úplatek žádá (dle § 331 odst. 2 TZ). Nemusí přitom jít vyslovení přímého požadavku, postačuje náznak, ze kterého je patrný požadavek na poskytnutí nebo slíbení úplatku. Nejvyšší soud ČSSR uvedl jako příklad i situaci, kdy si osoba i jen postěžuje na to, že mu od někoho nebyla poskytnuta dostatečná odměna za to, co pro onu osobu udělal.⁶⁵

⁶³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 29.6.1977, sp. zn. 2 Tzf 2/77.

⁶⁴ Rozsudek Okresního soudu v Karlových Varech ze dne 26.1.2023, sp. zn. 4 T 76/2022.

⁶⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 29.6.1977, sp. zn. 2 Tzf 2/77.

3.2 Účinná lítost

V souvislosti s úpravou korupce v trestním zákoníku je možné ještě zmínit institut účinné lítosti ve vztahu k některým trestným činům úplatkářství, který byl upraven v § 163 trestního zákona, který však v následně přijatém trestním zákoníku nenašel své místo. Jestliže ustanovení ve svém posledním účinném znění spočívalo v zániku trestnosti trestného činu podplacení a nepřímého úplatkářství za podmínky, že „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,“ je třeba uvážit, do jaké míry je zánik trestnosti v případě těchto trestných činů nadále aktuální zejména s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe v § 12 odst. 2 TZ a zásadu oportunitu uplatňující se v rozhodování orgánů činných v trestním řízení podle příslušných ustanovení zákona č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též „TR“).⁶⁶

3.2.1 Důvody nepřevzetí do trestního zákoníku

Existuje více důvodů, proč nebyl institut účinné lítosti převzat do trestního zákoníku. Jedním z nich může být kritika ze strany mezinárodních organizací zabývajících se korupcí (zejména GRECO⁶⁷) stran existence účinné lítosti v české právní úpravě. V materiálu Ministerstva vnitra se uvádí, že „Vypuštění tohoto institutu bylo zapříčiněno zejména tím, že tento koncept je v zemích západní Evropy zcela neznámý, a při hodnocení, která Česká republika podstupovala například v rámci Rady Evropy, vzbuzovalo toto ustanovení v hodnotitelích údiv a nedůvěru v jeho správnou aplikaci. Dalším důvodem byla skutečnost, že mezinárodní úmluvy, které v oblasti potírání korupce Česká republika ratifikovala, s tímto institutem nepočítají a neznají ho.“⁶⁸ Důvodem však může být i skutečnost, že tento institut neměl dostatek času projevit se v podobě, ve které byl upraven do doby, než nabyl účinnosti trestní zákoník. V roce 2008 byl totiž institut účinné lítosti v trestním zákoně novelizován mimo jiné ve smyslu rozšíření jeho užití, když byla z jeho původního znění vypuštěna slova „bez

⁶⁶ Zejména ustanovení § 172 odst. 2 písm. c), § 159a odst. 4, 159c.

⁶⁷ Group of States against corruption – tzn. Skupina států proti korupci – byla založena v roce 1999 Radou Evropy za účelem monitorování souladu států s jejími protikorupčními standardy. Česká republika se stala členem roku 2002.

⁶⁸ Analýza institutu účinné lítosti v korupčních kauzách. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. [online]. Vláda ČR. [cit. 7.4.2023] Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/A1---analyza-ze-dne-30--cervna-2011---predloženo-do-MPR.pdf.

zbytečného odkladu“, která mohla působit výkladové problémy.⁶⁹ Záhy poté totiž trestní zákon pozbyl účinnosti.

3.2.2 Analýza využití účinné lítosti

Dnes již není možné zodpovědět otázku, zda by se užití institutu účinné lítosti v důsledku této dílčí úpravy nějak zásadně rozšířilo. Z již zmíněné analýzy, která měla prověřit aplikaci ustanovení o účinné lítosti v korupčních kauzách za doby jeho účinnosti, a to z důvodu zvažování navrácení tohoto institutu do právního řádu, totiž plyne závěr, že „využití účinné lítosti bylo identifikováno v minimálním množství zjištěných případů. S přihlédnutím k obtížnosti identifikace všech případů, tj. absenci formálního statistického sledování tohoto znaku, je možno předpokládat, že skutečný počet případů využití účinné lítosti může být vyšší; z ničeho však nelze vyvodit významný (řádový) rozdíl a identifikace dalších případů zkoumáním policejních zdrojů je velmi nepravděpodobná.“

K výsledku této analýzy mám dvě hypotézy, i když vzájemně protichůdné. Prvá vychází z preventivního účinku účinné lítosti, který Gřivna s Horníkem dávají do souvislosti s možnou obavou potenciálního pachatele z oznámení činu podplácejícím, jelikož skutečnost, že oznamovatel je v takovém případě beztrestný, nedává tomu, kdo úplatek přijal, příliš velkou jistotu v to, že k oznámení nedojde, což může v konečném důsledku pachatele od přijetí úplatku odradit.⁷⁰ Smyslem této hypotézy je, že pokud by byla pravdivá, znamenalo by to, že užití institutu účinné lítosti funguje, ale takový výsledek nemohl být z výše uvedené analýzy patrný, jelikož ta sledovala naopak to, u kolika zjištěných trestných činů byl institut účinné lítosti aplikován. Ověření této hypotézy je však prakticky nemožné. Bylo by totiž nutné sledovat naopak úbytek korupčních trestných činů v důsledku zavedení institutu účinné lítosti. S ohledem na latentnost korupce způsobené tím, že trestné činy úplatkářství v zásadě nemají oběť, resp. jsou zpravidla vzájemně výhodné, by taková statistika byla velice nepřesná a tudíž nespolehlivá. Tato hypotéza navíc předpokládá, že je institut účinné lítosti laické veřejnosti obecně znám. Naopak druhá hypotéza vychází z předpokladu, že tento institut mezi laickou veřejností znám není. Ani tento předpoklad však není snadno ověřitelný. Lze snad alespoň vycházet z předpokladu, že průměrný člověk má hrubou představu o tom, co je a co není trestným činem a ve srovnání s touto znalostí je institut účinné lítosti něčím specifickým,

⁶⁹ GŘIVNA, Tomáš, HORNÍK, Jan. Využití účinné lítosti pro korupční trestné činy. *Trestněprávní revue*. 7-8/2012, s. 157.

⁷⁰ Tamtéž, s. 159.

co bych do obecného povědomí společnosti nezařadil. Zároveň mi není známo, že by k pojmu tohoto institutu existovala jakákoli osvěta směrem k veřejnosti. Vzhledem k nemožnosti tento předpoklad ověřit nelze ani s touto hypotézou počítat jako s odpovědí na důvod, proč nebyla účinná lítost dostatečně užívána. Jak uvádí Přepechalová a kol., je možné malý výskyt zvláštní účinné lítosti také uvést do souvislosti s možností, že byla u některých skutků konstatována pouze nepatrná společenská nebezpečnost činu nebo že nebyly naplněny všechny znaky skutkové podstaty trestného činu.⁷¹ To souvisí s již zmíněnou zásadou subsidiarity trestní represe (od účinnosti trestního zákoníku koriguje formální pojetí trestného činu), která měla před uplatněním účinné lítosti logicky přednost (nejdříve musel být spáchán trestný čin, aby bylo možné účinnou lítost aplikovat a vyvolat beztrestnost pachatele).

3.2.3 Kritika nepřevzetí do trestního zákoníku

Ačkoliv byla účinná lítost ve vztahu ke korupčním trestným činům z hmotněprávní úpravy vypuštěna a výše uvedené skutečnosti alespoň naznačují, že nebyla v praxi příliš využívána, je tento krok předmětem kritiky, která jako hlavní přednost účinné lítosti uváděla právě to, že „ustanovení § 163 dřívějšího trestního zákona mělo významnou roli zejména v souvislosti s objasňováním korupce a s možností, aby osoby, které byly osloveny s nabídkou, aby poskytly úplatek osobě obstarávající věci obecného zájmu (či působící dokonce v postavení úřední osoby), byly na rozdíl od současnosti iniciovány k oznamování těchto případů.“⁷² Je otázkou, zda tito zastánci vycházeli z vlastních zkušeností s uplatněním tohoto institutu nebo z účelu, který měl mít. Je proto příhodné zmínit zde pochybnost o absenci tohoto institutu, kterou v Poslanecké sněmovně při semináři o korupci vyjádřil plukovník Jaromír Šigut z ostravské expozitury protikorupční policie, když sdělil, že „teď chybí ochota uplácených spolupracovat s policií, protože se také obávají trestního stíhání.“⁷³ Nedostatkem jeho stížnosti však je, že účinná lítost se na trestný čin přijímání úplatku podle § 160 trestního zákona a na nepřímé úplatkářství podle § 162 odst. 1 trestního zákona nevztahovala,⁷⁴ takže není jasná podstata tohoto sdělení. Dále je možné zmínit, že „Již na seminářích a školeních organizovaných Justiční akademii v roce 2009 a na počátku roku 2010 se nezřídka

⁷¹ PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce. 2011, roč. 19, č. 12, s. 41.

⁷² VANTUCH, Pavel. Úplatkářství a účinná lítost v trestním zákoníku. Bulletin advokacie. 2012, č. 4, s. 18.

⁷³ KOPECKÝ, Josef. U korupce chybí paragraf o účinné lítosti, řekl policista ve Sněmovně. iDNES.cz. [online]. 4.3.2014. [cit. 10.4.2023] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/u-stihani-korupce-chybi-ucinna-litost-postezoval-si-policista.A140304_125053_domaci_kop

⁷⁴ ŠÁMAL, Pavel, PŮRY, František a RIZMAN, Stanislav. Trestní zákon: komentář – díl I. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 101.

zdůrazňovalo, že nepřevzetí ustanovení o zvláštní účinné lítosti v korupčních věcech bylo chybné.⁷⁵ Jaké jsou tedy (další) možné argumenty pro opětovné zavedení tohoto institutu? Důležitým argumentem je ochrana oznamovatelů korupce – tzv. whistleblowing.⁷⁶ Jejich ochrana vyplývá jednak ze zániku trestní odpovědnosti, pokud jde o oznamovatele, který se korupce přímo účastnil jako podplácející, a dále i z uplatnění prostředků (zejména pracovněprávních), které se snaží zabránit negativním důsledkům pro oznamovatele, jakým byl např. bývalý ředitel Státního fondu životního prostředí Libor Michálek.⁷⁷ Další argument pak odmítá názory, dle kterých nemá smysl zachovávat v právním řádu institut, který se v praxi použil jen zřídka, jelikož tento fakt per se neříká, že by se daný institut vůbec neosvědčil.⁷⁸ Tento argument přitom podporuje mé hypotézy týkající se výsledků Analýzy účinné lítosti v korupčních kauzách zmíněné výše a ve spojení s nimi považuji tento argument za argument poměrně významný.

3.2.4 Náhrada účinné lítosti

V pořadí třetí argument ve prospěch znovuzavedení účinné lítosti spočívá v odpovědi na otázku, zda jsou instituty upravené v trestním zákoníku dostatečnou náhradou a zda podporují motivaci k oznamování korupčních trestných činů.

Na prvním místě považuji za příhodné uvést zvláštní ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání upravené v § 159c a § 159d TŘ, jelikož se toto ustanovení podobá zvláštní účinné lítosti, jde-li o podmínky jeho uplatnění. Toto ustanovení, jež se stalo součástí trestního řádu s účinností od 1.7.2016, se však zcela zásadně liší v důsledcích pro pachatele, resp. oznamovatele korupčních trestných činů. Jestliže totiž zvláštní účinná lítost upravená v § 163 trestního zákona poskytovala oznamovateli jistotu, že v případě spolupráce s orgány činnými v trestním řízení za podmínek tam stanovených unikne trestu, tak zvláštní ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání má stran této jistoty zcela opačný důsledek, a to ze dvou důvodů – diskrece státního zástupce a kdy je teprve možné rozhodnout o nestíhání podezřelého. Je to totiž pouze a jen státní zástupce, který dle své úvahy rozhoduje o tom, zda podezřelý vyhověl všem podmínkám. Těmi je jednak bezodkladné oznámení učiněné státnímu zástupci

⁷⁵ PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce. 2011, roč. 19, č. 12, s. 44.

⁷⁶ Tamtéž, s. 45

⁷⁷ Libor Michálek. Aktuálně.cz. [online]. 24.10.2012 [cit. 10.4.2023] <https://www.aktualne.cz/wiki/domaci/libor-michalek/r~i:wiki:3510/>

⁷⁸ PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce. 2011, roč. 19, č. 12, s. 45.

nebo policejnímu orgánu o skutečnostech, „které jsou mu známy o trestné činnosti toho, kdo o tento úplatek, majetkový nebo jiný prospěch požádal“ a současně, že se zaváže „podat v přípravném řízení i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech.“⁷⁹ Právě ona bezodkladnost oznámení však byla paradoxně vypuštěna z trestního zákona (než pozbyl účinnosti) pro zabránění nejasnostem při výkladu těchto slov a zejména pak za účelem zajištění větší motivace k oznamování korupčních trestných činů. Z tohoto hlediska jde tedy o návrat k přísnějšímu znění účinné lítosti před touto novelou trestního zákona. Dále je opět pouze na státním zástupci, aby vyhodnotil výpověď podezřelého jako úplnou a pravdivou. Pomyslnou třešničkou nejistého postavení podezřelého je, že po rozhodnutí policejního orgánu o odložení stíhání podezřelého může státní zástupce o jeho definitivním nestíhání rozhodnout až „po pravomocném ukončení trestního stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala, pokud uplynula lhůta k podání dovolání nebo bylo o podaném dovolání rozhodnuto a pokud uplynula lhůta k podání ústavní stížnosti nebo bylo o podané ústavní stížnosti rozhodnuto, nebo po pravomocném odložení nebo jiném vyřízení věci, nelze-li zahájit trestní stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala.“⁸⁰ Z daného ustanovení je to již zřejmé, ale přesto je pro úplnost vhodné zmínit, že podezřelý musí čekat velmi dlouho na zodpovězení otázky, zda se mu oznámení vyplatilo či nikoliv. To si myslí i Ga'lo, dle kterého „S ohledem na délku soudních řízení v trestních věcech tak lze (...) předpokládat, že oznamovatel může ‚očekávat‘ vydání rozhodnutí o nestíhání jeho osoby i delší dobu – i v řádu let.“⁸¹ Pak nemůže být dostačující útěchou ani to, že s takovým rozhodnutím spojuje trestní řád překážku věci rozhodnuté, jelikož dle § 174a odst. 1 TŘ může nejvyšší státní zástupce toto rozhodnutí o nestíhání podezřelého do tří měsíců od právní moci takového rozhodnutí zrušit. Z výše nastíněných důvodů proto vnímám tento institut jako demotivující a předpokládám, že se případný podplácející raději vyhne komunikaci s orgány činnými v trestním řízení v naději, že jeho účast na korupčním trestném činu jimi nebude odhalena. Tento postup zvolí namísto toho, aby se státu vydal všanc a riskoval tím trestní stíhání vlastní osoby, byť za příznivějších podmínek vzhledem k možnosti uplatnit ve svůj prospěch polehčující okolnosti. Takové podmínky nebudou pro každého vyhovující.

⁷⁹ § 159c odst. 1 TŘ

⁸⁰ § 159d odst. 2 TŘ

⁸¹ GA'LO, Dušan. K navrhovanému institutu rozhodnutí o nestíhání podezřelého. Právní rozhledy. 2015, č. 22, s. 791.

Obecně (na trestní stíhání všech trestných činů) aplikovatelným procesním korektivem trestního bezpráví je zásada oportunity vyjádřená možností státního zástupce pro neúčelnost trestní stíhání zastavit nebo ještě před zahájením trestního stíhání věc odložit.⁸² Zde je však operováno s podmínkami odlišnými od § 159c a 159d TŘ, jelikož jak v § 172 odst. 2 písm. c), tak v § 159a odst. 4 TŘ se berou na zřetel skutečnosti, které jsou ve svém souhrnu měřítkem společenské závažnosti činu (tyto skutečnosti jsou rovněž obsahem § 39 odst. 2 TZ).

Názory k možnosti těchto dvou postupů nahradit účinnou lítostí u korupčních trestných činů jsou však vesměs skeptické a zpravidla považují za vhodné vrátit se zpět alespoň k některému ze znění účinné lítosti v trestním zákoně z roku 1961. Velice komplexní zhodnocení těchto postupů přitom nabízí Přepěchalová a kol., kteří právě po takovém návratu volali v roce 2011.⁸³ V roce 2016 pak zákonodárce přijal již zmíněná ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání upravené v § 159c a § 159d TŘ, přičemž z výše uvedených důvodů již stačí pouze poznamenat, že je jako náhradu považují za nedostačující.

Pro zhodnocení použitelnosti § 172 odst. 2 písm. c) TŘ [a tím mám na mysli i § 159a odst. 4 TŘ, jelikož odkazuje kritéria v § 172 odst. 2 písm. c) TŘ] je potřeba zvážit některé z podmínek, za nichž může na základě oznámení učiněným podplácejícím dojít k zastavení trestního stíhání nebo k odložení věci před zahájením trestního stíhání. Ze všech kritérií tam uvedených se přitom účinné lítosti nejvíce blíží chování obviněného (podezřelého) po činu, nicméně skutkový stav pravděpodobně nebude v takovém případě (a zejména ve fázi prověřování) natolik objasněný, aby se jevílo jako pravděpodobné, že bude trestní stíhání podplácejícího zastaveno nebo věc odložena.⁸⁴ K významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu si dovoluji tvrdit, že samo o sobě k zastavení trestního stíhání nestačí, jelikož objekt trestného činu podplacení (nebo úplatné intervence), který bude mít takový význam, aby byl skutek prověřován nebo trestně stíhán, již bude dotčen a případná míra jeho porušení bude relevantní spíše z hlediska druhu a výměry trestu. Pokud by objekt trestného činu a míra jeho porušení nebo ohrožení nebyla tak zásadní, uplatnila by se zřejmě zásada subsidiarity trestní represe, tudíž by o trestný čin ani nešlo. To ale nic neříká o použitelnosti zastavení trestního stíhání dle § 172 odst. 2 písm. c) TŘ ve srovnání s účinnou lítostí. Podstatnou okolností je rovněž (a opět) diskreční oprávnění státního zástupce, „který může, ale také nemusí uvedených

⁸² JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 8. vydání. Praha: Leges, 2022, s. 136

⁸³ PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce. 2011, roč. 19, č. 12, s. 48.

⁸⁴ PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce. 2011, roč. 19, č. 12, s. 47-48.

ustanovení využít“ a to „i kdyby všechny podmínky ustanovení byly splněny.“⁸⁵ Překvapivě tím vzniká prostor pro korupci samotného státního zástupce, kterého by se podplácející mohl snažit přimět, aby daných ustanovení využil, a to zvláště při uvážení skutečnosti, že by nebyl nikdo, kdo by se proti takovému usnesení chtěl, resp. mohl bránit,⁸⁶ jelikož jediný, kdo by tak mohl učinit, jsou obviněný či poškozený, je-li znám a jak je v této práci několikrát zmíněno, korupční trestné činy v zásadě poškozeného nemají.

Ačkoliv Gřivna s Horníkem označují za další možný institut spolupracujícího obviněného upraveného v § 178a TŘ,⁸⁷ skýtá jeho využití ve srovnání se zvláštní účinnou lítostí ještě méně jistoty na straně obviněného, a ještě více povinností, které musí obviněný splnit, aby se mu dostalo dobrodiní státního zástupce. Jedním z nedostatků je, že svědectví obviněného se musí dotýkat trestného činu páchaného organizovanou skupinou, ve spojení s ní nebo ve prospěch organizované zločinecké skupiny. Ne všechny případy podplacení se však uskutečňují v rámci organizované (zločinecké) skupiny. Je to navíc pouze trestný čin podplacení, který může být spáchán jako zločin, zatímco při úplatné intervenci končí horní hranice trestní sazby na třech letech odnětí svobody. K tomu lze jen zmínit, že došlo historicky ke zmírnění požadované závažnosti trestného činu, když do konce srpna roku 2012 bylo možné tento institut využít jen v rámci objasňování zvláště závažných zločinů, kdy tím pádem nebylo možné tento postup uplatnit ani u trestného činu podplacení. Nakonec má tato úprava stejné nedostatky jako dva již zmíněné procesní instituty, a to nejistotu obviněného danou diskrečním oprávněním státního zástupce, která je v tomto případě navíc násobena vysokou pravděpodobností, že obviněný trestu neujde, protože podmínky, které jsou pro upuštění od potrestání ve druhém odstavci daného ustanovení vyžadovány, jsou ještě složitější než u ostatních alternativ zvláštní účinné lítosti.

Další ze zvažovaných alternativ je hmotněprávní korektiv plynoucí z § 12 odst. 2 TZ, ve kterém je upravena zásada subsidiarity trestní represe, která je však ve vztahu k úplatkářským trestným činům vnímána spíše jako teoretický institut, jenž v praxi není snadno použitelný, a to např. proto, že se nemusí podařit nalézt ustanovení jiného právního předpisu, jímž by bylo možné pachatele postihnout namísto trestněprávní odpovědnosti.⁸⁸

Z dosud uvedeného vyplývá, že účinná lítost upravená v § 163 trestního zákona měla represivní, ale i preventivní účinek. Zatímco represivní účinek měl spočívat v tom, že se díky

⁸⁵ GŘIVNA, Tomáš, HORNÍK, Jan. Využití účinné lítosti pro korupční trestné činy. *Trestněprávní revue*. 7-8/2012, s. 161.

⁸⁶ Tamtéž, s. 161.

⁸⁷ Tamtéž, s. 161.

⁸⁸ Tamtéž, s. 160

oznamovateli podaří získat důkazy usvědčující podplaceného (při přísněji trestné pasivní korupci), preventivní účinek mohl spočívat v odrazení potenciálního žadatele o úplatek. Šlo tedy o jakousi dvousečnou zbraň státu proti korupci, jejíž kritika v podobě nedostatečného uplatnění neposkytuje dle mého dostatečný důvod pro její vypuštění z právního řádu, jelikož se v případě korupce projevuje vyšší míra latence než u ostatních trestných činů. Tím spíše vnímám snahu zákonodárce o nahrazení tohoto jako nevydařenou, jelikož apel na volnou úvahu státního zástupce stran upuštění od potrestání, nestíhání podezřelého apod. má ten důsledek, že staví potenciálního oznamovatele do nejistého postavení, který se tím pádem bude snažit spíše vyhnout možnému postihu. Proto mi nezbyvá než souhlasit se shora uvedenými názory, že by měla být účinná lítost navrácena do trestního zákoníku.

3.3 Netrestná korupce

Jedním z poměrně běžných způsobů, jak dát najevo vděk za určité chování, je již zmíněné „všimné“, kterým se někdy označuje darování drobných předmětů osobám za jimi poskytnuté služby či provedenou práci.⁸⁹ Dle Molína může takové jednání „být podhoubím případného budoucího korupčního vztahu“, čímž odůvodňuje, proč jsou taková jednání zapovězena v etických kodexech ve státní správě.⁹⁰ V právním řádu lze navzdory tomu nalézt úpravu, která takové dary za splnění určitých podmínek výslovně připouští. Dle § 77 odst. 1 písm. j) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZoSS“) a contrario smí státní zaměstnanec v souvislosti s výkonem služby přijmout dar či jinou výhodu v hodnotě do 300 Kč, přičemž dle odst. 2 tohoto ustanovení se jej tato povinnost týká i mimo dobu výkonu služby. To je dále konkretizováno ve služebním předpise pro státní službu, který ve svém čl. 9 nazvaném „Korupce“ specifikuje pravidla pro přijímání darů státními zaměstnanci.⁹¹ Dle § 11 ZoSS je služební předpis pro státního zaměstnance závazný. Ačkoliv tímto uvádím případ netrestné korupce, je zajímavé to dále konfrontovat se stanoviskem Nejvyššího soudu ČSSR, dle kterého není možné ve státní správě „tolerovat zásadně žádné úplatky, a to ani nepatrné hodnoty.“⁹² Dle současné trestněprávní úpravy úplatkářství přitom skutečně není stanovena minimální částka, od níž lze počítat s trestněprávním postihem. Z hlediska výše nastíněné úpravy darů však státnímu zaměstnanci za porušení služební kázně

⁸⁹ MOLÍN, Jan. Poznámky k roli auditora při odhalování korupčního jednání. Český finanční a účetní časopis. 2013. roč. 8, č. 3, s. 37-38.

⁹⁰ Tamtéž, s. 38.

⁹¹ Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců, č. 13/2015 SPNMV.

⁹² Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27.6.1978, sp. zn. Plsf 1/78.

hrozí „jen“ uložení kárného opatření dle § 89 odst. 1 a 2 ZoSS. Bude tedy třeba aplikovat zásadu sekundární role trestní represe a v individuálním případě posoudit, zda mají nastoupit prostředky trestního práva.⁹³ Lze předpokládat, že čím závažnější bude ovlivněné rozhodnutí státního zaměstnance, tím spíše nebude postačovat kárná odpovědnost a nastoupí odpovědnost trestní. Nabízí se otázka, jaký smysl má úprava darů v ZoSS a domnívám se, že tím má být vyhověno praxi, kdy jsou úředníci odměňováni různými drobnými dary jako výraz vděku za vyřízení věci a současně jde o snahu o transparentnost s ohledem na povinnost zaznamenávat povolené dary dle čl. 9 odst. 4 služebního předpisu pro státní službu. Navíc z kriminologického hlediska by taková evidence mohla mít statistický potenciál.

Ustanovení dílu 3 hlavy X zvláštní části trestního zákoníku se dále neaplikuje na všechny případy, ve kterých nebude naplněna souvislost s obstaráváním obecného zájmu nebo s podnikáním svým nebo jiného. Výše byly zmíněny případy, které jsou či nejsou chápány jako obstarávání obecného zájmu. Zde je možné uvést případ uživatele bytu, který požadoval úplatek za to, že uzavře s jiným uživatelem dohodu o výměně bytu. Dle Nejvyššího soudu ČR v takovém případě nejde o obstarávání obecného zájmu, a tudíž nejsou naplněny znaky skutkové podstaty trestného činu přijetí úplatku. Daný skutek měl být posouzen jako přečin proti zájmům socialistického hospodářství podle § 2 písm. g) zák. č. 150/1969 Sb., o přečinech (zrušený v r. 1990).⁹⁴ Tedy i případy, kdy nelze skutkový stav subsumovat pod skutkovou podstatu trestného činu, jsou korupcí, která však není trestná. Může však dojít ke vzniku odpovědnosti podle jiných než trestněprávních předpisů.

⁹³ ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní právo hmotné. 9. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022. s. 993.

⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 18.2.1987, sp. zn. 7 Tz 7/87.

4 Vybrané prostředky boje proti korupci

4.1 Etický kodex

Na několika místech této práce jsou etické kodexy zmíněny v různých souvislostech, a to ve vztahu k povinnostem osob obstarávajících obecné zájmy, lobbingu či netrestné korupci. Pro další práci s tímto pojmem by bylo vhodné jej nějakým způsobem charakterizovat, přičemž David a Nett jej popisují jako „písemný, veřejný vnitrostátní dokument státního či nestátního právního subjektu, obsahující souhrn platných pravidel chování osob nebo členů tohoto subjektu.“⁹⁵ Etické kodexy však zpravidla nemají povahu právně závazného souboru pravidel, jako je tomu u právních norem. Odlišují se tím pádem i způsobem, jakým jsou přijímány a kritiky je někdy vytýkán autoritativní způsob jejich přijetí, když jako vhodnější a pro kýžený efekt žádoucí se jeví diskuze nad pravidly, které se mají stát jejich obsahem.⁹⁶ Důvod pro tuto preferenci je přitom zřejmý, když jsou to právě ti, jichž se mají pravidla týkat, kteří mají z každodenní praxe zkušenosti se situacemi, které nejsou snadno řešitelné jednak pro jejich komplikovanost, ale zejména pak proto, že zákonodárce nemůže vystihnout všechny myslitelné situace a etický kodex může tyto mezery vhodným způsobem vyplnit. Z tohoto hlediska se tedy jeví direktivní zavádění etických pravidel jako zcestné.

Jako závazná etická pravidla lze označit zejména taková, která jsou vydávána příslušnými komorami, a která jsou závazná pro členy těchto komor. Vhodným příkladem je např. etický kodex advokátů,⁹⁷ jehož závaznost plyne z § 17 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Pro odlišení závaznosti etického kodexu a zákona je pak na místě zmínit rozsudek Nejvyššího soudu, který stanovil, že „Pravidla profesionální etiky a Pravidla soutěže advokátů České republiky jsou stavovským předpisem a zakládají vztah mezi advokátem a Českou advokátní komorou, zejména kárnou odpovědnost advokáta v případě jejich porušení. Nejsou však závazná pro jiné osoby. Právní úkon učiněný v rozporu s nimi nelze považovat za právní úkon v rozporu se zákonem.“⁹⁸ Z uvedeného rozhodnutí tedy plyne, že i přes absenci nezákonnosti je možné postihnout osobu, jež je etickými pravidly vázána. Právě kárná odpovědnost, která postihne advokáta jednajícího v rozporu s pravidly plynoucími z etického kodexu, resp. vynutitelnost těchto pravidel pomocí sankcí, z něj činí účinný nástroj k prosazení

⁹⁵ DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007, s. 56.

⁹⁶ Tamtéž, s. 56.

⁹⁷ Usnesení představenstva České advokátní komory č. 1/1997 Věstníku ze dne 31.10.1996, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky (etický kodex).

⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.6.2003, sp. zn. 33 Odo 506/2001.

těchto pravidel.⁹⁹ Podobně jako u advokáta (a přiměřeně i u advokátního koncipienta dle čl. 1 odst. 2 uvedeného etického kodexu advokátů) je kárná odpovědnost za porušení (mimo jiné) etického kodexu¹⁰⁰ dovozována i u soudních exekutorů¹⁰¹ či u státních zástupců.¹⁰²

Pokud jde o etické kodexy, jejichž atributem závaznost není, lze jejich smysl nalézt v poskytování vodítek pro ty, jimž jsou určeny, v situacích, ve kterých dochází ke střetu mezi etickým a neetickým chováním ze strany veřejnosti. V těchto případech by dle Bohaté a kol. měl být etický kodex patřičnou oporou.¹⁰³ Zásadní je rovněž schopnost etického kodexu přispět k zamezení „střetu zájmů, lobbingu bez pravidel a korupci včetně nových forem klientelismu.“¹⁰⁴ V literatuře je samozřejmě možné se dočíst řadu dalších výhod, které však pro účely této práce nejsou příliš relevantní. Pro úplnost však lze zmínit, že subjektu uplatňující soubor etických pravidel poskytuje lepší image vůči veřejnosti, členové tohoto subjektu jsou jim nabádání k jednání v souladu s dobrými mravy a zároveň může posilovat jejich hrdost coby členů takového subjektu apod.¹⁰⁵

Otázkou tedy zůstává, zda jsou pro boj s korupcí etické kodexy natolik určující, že by mělo být usilováno o jejich přijímání nebo jde o nástroj nadbytečný, protože čas a pozornost, která je jim věnována, by mohla být užita pro prosazování účinnějších opatření. I přes značnou pozornost věnovanou nutnosti zavádět v rámci různých institucí etické kodexy, jsou vůči nim slyšet i kritické hlasy vytykající přílišnou obecnost či absenci jejich vynutitelnosti.¹⁰⁶ V případě etických kodexů, kterými jsou členové daného subjektu nabádání k jeho dobrovolnému dodržování, nelze s touto výtkou nesouhlasit. Vždyť i atributem právních norem je právě jejich vymahatelnost, což je zároveň jeden z hlavních důvodů jejich respektování. Tomuto názoru se blíží i argument Davida a Netta, dle kterých je to zákon, který stanovuje pravidla a sankce za jejich porušení a z toho důvodu „lze považovat tyto kodexy za zbytečné, kdyby všechno dění probíhalo podle platných pravidel.“¹⁰⁷ Ačkoli tedy věřím, že etický kodex může mít na členy subjektu, který jej přijal, stmelovací a další pozitivní účinky, zároveň se domnívám, že v řadě

⁹⁹ DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007, s. 56.

¹⁰⁰ Usnesení Sněmu Exekutorské komory České republiky ze dne 28.2.2006, kterým byl přijat v souladu s ustanovením § 110 odst. 7 písm. l) exekučního řádu stavovský předpis, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže soudních exekutorů.

¹⁰¹ Dle § 116 odst. 2 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád).

¹⁰² Etický kodex státního zástupce.

¹⁰³ BOHATÁ, Marie a kol. Etika a integrita veřejné správy. Praha. Grada, 2021, s. 84.

¹⁰⁴ Tamtéž, s. 84.

¹⁰⁵ ŠTIČKA, Michal a kol. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Transparency International – Česká republika. 2005, s. 57.

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 57.

¹⁰⁷ DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007, s. 57.

případů opakují etická pravidla v nich obsažená již existující morální zásady a vhodné způsoby chování, které jsou, resp. musí být adresátům takového kodexu známy. Pokud si však připustíme, že ne každému jsou takové způsoby a zásady vlastní, pak lze dojít k závěru, že etický kodex, zvláště ten založený na dobrovolném dodržování, na tom mnoho nezmění. Na tuto myšlenku ostatně navazuje i názor Ústavního soudu, který odmítl ústavní stížnost stěžovatele (advokáta), kterému byla v kárném řízení uložena pokuta z důvodu, že podal k Ústavnímu soudu ústavní stížnost na útržku průklepového papíru. Nosným důvodem tohoto rozhodnutí přitom bylo, že „pro advokáta, který je činný v právním státě, nemůže být obtížné nebo neobvyklé zjistit, které způsoby chování a jednání a které hodnoty mravnosti a lidské důstojnosti je třeba respektovat, aniž by byly výslovně vypočteny v jednotlivých ustanoveních, což ostatně není vůbec možné.“¹⁰⁸ Obdobnou argumentaci bych použil i pro jednání poslance, senátora, člena zastupitelstva či zaměstnance veřejné správy, kterým musí být zcela zřejmé, že přijetí jakékoliv výhody či prospěchu, ať už v jakékoli podobě, za jednání, které nelze shledat v souladu s veřejným zájmem, je nepřijatelné. Domnívám se, že výslovné vyjádření nepřipustnosti takového jednání v etickém kodexu nemůže mít větší význam než trestní postih vyplývající z trestněprávních norem. David a Nett přitom zastávají obdobný názor.¹⁰⁹

4.2 Agent provokatér

Jedním ze skloňovaných prostředků pro odhalování a potírání korupce je institut agenta provokatéra, v českém právu dosud neupravený a ze strany Ústavního soudu označovaný jako nezákonný a protiústavní.¹¹⁰ Agentu provokatéra však nelze zaměňovat s použitím agenta dle § 158e TŘ, protože zatímco prve zmíněný aktivně jedná za účelem vyvolání trestného činu, aniž by takový postup byl právem upraven, agent dle § 158e TŘ se snaží získat informace o trestné činnosti v rámci právem aprobovaného postupu orgánů činných v trestním řízení. Obdobně popisuje rozdíl mezi oběma výše zmíněnými Evropský soud pro lidská práva (dále též „ESLP“), který rozdíl mezi nimi shledává zároveň v tom hledisku, zda dotyčný provokatér vybočil ze zákonem stanovených pravidel agenta či nikoliv.¹¹¹ Přestože shora uvedené soudy použití agenta provokatéra považují za protiprávní, nacházejí se zde i pokusy o vymezení podmínek, za kterých je jeho použití přípustné. Těmito kritérii je „důvodnost podezření

¹⁰⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5.11.1998, sp. zn. I. ÚS 393/98.

¹⁰⁹ DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007, s. 58.

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne ze dne 22.6.2000, sp. zn. III.ÚS 597/99.

¹¹¹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Teixeira de Castro v. Portugalsko ze dne 9.6.1998, č. 25829/94

z trestného činu, které existovalo před nasazením agenta provokatéra, rozsah, způsob a účel ovlivňování obviněného agentem provokatérem, připravenost (odhodlání) obviněného spáchat trestný čin, kdyby nebylo působení agenta provokatéra“ a „rozsah vlastních, tj. agentem neřízených aktivit obviněného.“¹¹² Zatímco druhé, třetí a čtvrté kritérium je z různých úhlů pohledu o tom, jak by obviněný jednal, kdyby nebylo agenta provokatéra, tak první kritérium se zabývá otázkou, zda zde bylo důvodné podezření ze spáchání trestného činu před použitím agenta provokatéra. Často se však vyskytuje ještě jedna podmínka, která s oním prvním kritériem souvisí, totiž zda je dotyčný podezřelý náchylný ke spáchání trestného činu či nikoliv. Pro posouzení takového kritéria však schází právní úprava.¹¹³ I kdyby tedy použití agenta provokatéra bylo přípustné mimo jiné za posledně uvedené podmínky, jednalo by se o čistě subjektivní posuzování ze strany orgánů činných v trestním řízení, a to bez jakýchkoli zákonem stanovených vodítek, dle kterých by bylo možné dovodit, zda pachatel takový dojem vyvolává či nikoliv. Z výše uvedeného tedy plyne, že nejen v České republice, ale i v mnoha jiných státech (i s ohledem na pojetí policejní provokace ze strany ESLP) je nepřipustné, aby byl potenciální pachatel provokován (tj. nabádán, motivován či jinak aktivně ovlivňován) ke spáchání trestného činu. Negativním důsledkem pak může být nejen nemožnost za těchto okolností vyprovokovaného trestně stíhat, respektive uznat jej vinným odsuzujícím rozsudkem, ale naopak je možné trestní stíhání agenta provokatéra.¹¹⁴ Policejní provokatér by totiž mohl naplnit skutkovou podstatu trestného činu zneužitím pravomoci veřejného činitele, jelikož by vykonával svou pravomoc v rozporu se zákonem,¹¹⁵ dle mého názoru by se ale dalo uvažovat i o naplnění skutkové podstaty některého z trestných činů úplatkářství ve formě pokusu nebo o účastenství ve formě návodu, i když stran této právní kvalifikace mám určité pochybnosti o tom, do jaké míry by byla naplněna subjektivní stránka skutkové podstaty takového trestného činu.

Na rozdíl od Ústavního soudu a ESLP se názory odborné veřejnosti na trestní odpovědnost agenta provokatéra spíše rozcházejí. Zejména řada autorů z první poloviny 20. století argumentovala ve prospěch jeho trestnosti. Jedním z nich je Miříčka, který neviděl důvod rozlišovat mezi agentem provokatérem a jiným návodcem, protože pokud jeho úmysl směřuje k postižení pachatele ještě před dokonáním trestného činu, tak přeci i samotný pokus je trestný

¹¹² DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007, s. 293

¹¹³ Tamtéž.

¹¹⁴ Tamtéž, s. 295-296

¹¹⁵ Tamtéž, s. 295

a způsobilý ohrozit právní statky (dnes zájmy chráněné trestním zákonem).¹¹⁶ Výjimku v tomto období však představuje Kallab, dle kterého je agent provokatér beztrestný, jestliže se mu podaří zabránit tomu, aby výsledek (ve smyslu následku či účinku) nastal, což ztotožňuje s dobrovolným ustoupením od pokusu trestného činu.¹¹⁷ Jeho argumentace tedy spočívá v nedostatku dvojího úmyslu jako jedné z podmínek pro trestnost účastenství.¹¹⁸

4.2.1 Policejní provokace

Uplatnění policejní provokace v rámci úplatkářských trestných činů je odůvodněno zejména tím, že se jedná o trestné činy bez bezprostřední oběti, resp. poškozeného.¹¹⁹ V nejjednodušší podobě budou na takovém jednání participovat dvě osoby (uplácující a uplácený) a pokud je předpokládanou motivací obou snaha něco získat, tím spíše je nepravděpodobné, že by se některá z těchto stran rozhodla trestný čin oznámit orgánům činným v trestním řízení, jelikož by tím o své výhody mohli přijít. Policejní provokace se tedy snaží tuto vzduchotěsnost korupce prorazit tím, že se dotyčný agent stane jednou ze stran korupční směny, což je v souladu s právem pouze za předpokladu, že nedochází k takovému zásahu do jednání potenciálního pachatele, že by se jednání agenta stalo podstatnou součástí skutkové podstaty trestného činu, za jehož spáchání by měl být tento pachatel trestně stíhán.¹²⁰

Opakem agenta provokatéra je tedy agent kontrolor, který jedná zásadně v zákonem dovolených mezích, což znamená, že do skutkového děje trestného činu nezasahuje tak výrazně jako agent provokatér, ale spíše sleduje činnost potenciálního pachatele, případně předstírá zájem podílet se na spáchání trestného činu při současném zastírání své identity příslušníka některého z veřejných sborů.¹²¹ Z § 158e TŘ přitom plyne možnost jeho užití jednak u závažné trestné činnosti (zločiny s horní hranicí trestní sazby nejméně 8 let) a dále v případě taxativně vypočtených (a ve většině případů korupčních) trestných činů. Odlišnost od agenta provokatéra přitom nespočívá v pasivitě, ale ve způsobu, jakým je aktivní vůči jiné osobě jako pachateli. Ačkoliv nesmí dojít k podněcování určité osoby ke spáchání trestného činu – zvláště v případě, kdy úmysl jej spáchat nebyl u dotčené osoby znám,¹²² neznamená to, že by musel být agent

¹¹⁶ MIŘIČKA, August. Rakouské trestní právo hmotné, část všeobecná. Praha. Všeherd, 1911, s. 141-142.

¹¹⁷ KALLAB, Jaroslav. Trestní právo hmotné platné v zemi české a moravskoslezské (část obecná i zvláštní). Praha. Melantrich a.s. v Praze, 1935, s. 72.

¹¹⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní právo hmotné. Praha: Wolters Kluwer, 2022, s. 298.

¹¹⁹ BRUNA, Eduard. Problematické aspekty úplatkářských trestných činů (3. část) – některé specifické nástroje k jejich odhalování. Bulletin advokacie. 2019, č. 3, s. 24.

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne ze dne 22.6.2000, sp. zn. III.ÚS 597/99.

¹²¹ DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007. s. 294.

¹²² Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 24.2.2015, sp. zn. Tpjn 307/2014.

zcela pasivní, jak již bylo výše naznačeno. Dle Nejvyššího soudu se o policejní provokaci nejedná „v případech pouhého pasivního monitorování připravované nebo probíhající trestné činnosti policejním orgánem nebo jím pověřenými osobami a dále i aktivní účasti policejního orgánu na přípravě nebo páchaní trestného činu za podmínek stanovených trestním řádem ve formě ‚předstíraného převodu‘ (§ 158c tr. ř.) a ‚použití agenta‘ (§ 158e tr. ř.), netvoří-li aktivita příslušníků policie nebo pověřených osob v probíhajícím ději trestného jednání podstatný nebo určující prvek trestného činu a jestliže sám pachatel si počínal aktivně a cílevědomě, např. iniciativně navazoval kontakty se spolupachatelem nebo s poškozenými, navrhoval způsob spáchání činu, rozhodoval o místě činu, o způsobu spáchání a utajování, o konspiraci, anebo jestliže požadoval či nabízel konkrétní množství předávané věci či konkrétní cenu apod.“¹²³ Jinak řečeno, není vyloučeno, aby byl agent aktivní, nesmí však svým jednáním ovlivnit výslednou závažnost činu, resp. určit jím naplnění objektivní stránky trestného činu, tedy iniciativa musí pocházet od pachatele. Jako příklad takové po právu prováděné aktivity agenta lze uvést případ řešený Ústavním soudem ve věci policejní provokace. Stěžovatel, kterým byl obchodník se zbraněmi, byl v původním trestním řízení odsouzen za to, že se na území ČR snažil o získání zbraní a střeliva pro Írán a Sýrii navzdory mezinárodnímu embargu uvalenému Evropskou unií na vývoz zbraní. Fiktivním prodejcem zbraní byl v tomto případě policista, který vystupoval pod skrytou identitou. V nálezu Ústavní soud mimo jiné odkazuje na skutečnosti objasněné dokazováním v původním řízení, totiž, že policie pouze reagovala na již existující zájem obchodníka, který na uskutečnění obchodu trval i přes policistou zmiňovaná rizika a nelegálnost takového obchodu. K aktivitě tohoto policisty - „svědka S. – pak Ústavní soud uvádí, že „Nelze nijak zpochybnit, že jednání svědka S. tvořilo jeden z prvků celé souhry událostí. Ze samotné povahy operativně pátracích prostředků ve smyslu § 158b a násl. TrŘ ostatně vyplývá, že je jistá míra součinnosti s pachatelem k infiltraci agenta nezbytná, neboť by jinak nebylo možné přispět k odhalení prověřované trestné činnosti. Jak však v projednávaném případě náležitě zdůvodnily obecné soudy, jednání svědka S. ani jiných nelze považovat za určující či podstatný prvek trestného činu.“¹²⁴

¹²³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13.8.2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013.

¹²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 19.3.2018, sp. zn. I. ÚS 4185/16.

4.2.2 Provokace soukromou osobou

Zvláštním případem provokace, která však ve skutečnosti není ani tak provokací jako spíše kooperací, je situace, kdy policie spolupracuje se soukromou osobou za účelem dopadení potenciálního pachatele. Z praxe je znám případ, kdy si pachatelé, pod zástěrkou obyčejného pronájmu, chtěli přisvojit stavební stroj. Jako podklady pro přípravu příslušného právního titulu takového pronájmu však použili zfalšované doklady (doklad totožnosti, živnostenský list, strojní průkaz a další), díky čemuž pronajímatel pojal podezření stran záměru pachatelů. V této souvislosti proto kontaktoval policii, která jej přiměla, aby smlouvu s pachateli i tak uzavřel a když se tak stalo, byli pachatelé zadrženi a posléze odsouzeni za spáchání trestného činu podvodu dle příslušných ustanovení tehdy účinného trestního zákona. Příklad se dostal až k Nejvyššímu soudu, před kterým obvinění namítali, že byli k uzavření smlouvy vyprovokováni policií prostřednictvím pronajímatele a s odkazem na již zmíněný náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 597/99 argumentovali nepřipustností policejní provokace, jelikož se jednání policie nesmí stát podstatným znakem trestného činu. V rámci vypořádání se s touto výtkou však Nejvyšší soud konstatoval, že policie do věci vstoupila až v její závěrečné fázi, přičemž do té doby se pouze domluvila s pronajímatelem, aby uzavření smlouvy neodmítal a domluvil se s pachateli na dalším postupu. Do doby, než se obvinění dostavili pro předmětný stroj, „policie neurčovala konkrétní obsah jednání obviněných včetně dovolatelů tak, aby již šlo o nepřipustnou ingerenci státu. Až do této doby nelze dovodit, že by se jednání policie stalo součástí skutkového děje, že by policisté jednání obviněných provokovali či iniciovali. Stručně shrnuto, až do uvedeného okamžiku jednali též dovolatelé podle vlastní vůle. V tomto smyslu a rozsahu není možné hovořit o nepřipustném zásahu státu do skutkového děje.“¹²⁵ Jako podstatný na tomto rozhodnutí vnímám akcent na skutečnost, že policie svým jednáním nijak nevkročila do skutkového děje, pouze nechala pachatele ať pokračují v jednání, které měli od počátku v úmyslu. Jiná situace by však nastala v případě, když by si pachatelé své jednání rozmysleli a rozhodli se smlouvu neuzavřít, přičemž pronajímatel by byl instruován k tomu, aby jim ke stavebnímu stroji nabídl k pronájmu i další stroj za zvýhodněnou cenu. V takovém případě by totiž již došlo k ovlivňování právní kvalifikace skutku, v důsledku čehož by pachatelé byli souzeni za skutek, který původně neměli v plánu spáchat a ke kterému byli vyprovokováni policií prostřednictvím pronajímatele. Šlo by o situaci obdobnou té, kterou Ústavní soud ve svém nálezu shledal za nepřipustnou policejní provokaci.¹²⁶

¹²⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28.2.2006, sp. zn. 6 Tdo 1622/2005.

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 22.6.2000, sp. zn. III.ÚS 597/99.

Jinak tomu však bude v případě provokace soukromou osobou bez spolupráce s policií. Dle ESLP, který se k takovému případu provokace vyjadřoval v případě Shannon proti Spojenému království, neplatí na provokaci ze strany soukromé osoby pravidlo o nepřípustnosti důkazů. V daném případě bylo stěžovateli ze strany provokatéra - soukromé osoby - nabídnuto zaměstnání coby baviče v nočním klubu a současně byl dotázán, zda by na tento večírek byl schopen opatřit kokain. Provokatér si však o průběhu setkání, na kterém k předání drogy došlo, pořizoval audiovizuální záznam, na jehož základě byl stěžovatel pro toto jednání odsouzen.¹²⁷ Zde je na místě podotknout, že je ze strany provokatéra významně zasahováno do skutkového děje, resp. je jím určována sama konkrétní skutková podstata trestného činu. Na druhou stranu byla v tomto případě splněna podmínka náchylnosti stěžovatele k opatřování drog, jelikož byla tato skutečnost provokatérovi doložena ze strany jeho informátora (provokatér byl v tomto případě novinářem, který měl zřejmě kontakty na „dobrých místech“). To je ale současně jediná podmínka, která by měla v případě provokace ze strany jiné než soukromé osoby (tedy zejména ze strany policisty) ospravedlňující účinek, a to v souladu s již dříve zmíněným rozsudkem ESLP ve věci Teixeira de Castro v. Portugalsko.¹²⁸ Ostatní tam uvedené podmínky však v případě Shannon proti Spojenému království splněny nejsou, zejména míra, v jaké je zasahováno do skutkového děje. Ostatně sám ESLP v případě Shannon proti Spojenému království uvádí, že by tento případ měl být posuzován z jiných hledisek než případ Teixeira de Castro v. Portugalsko, a to zejména z toho důvodu, že v posledně uvedené věci šlo o zneužití státní moci ze strany policistů, zatímco v případě Shannon proti Spojenému království byla provokatérem soukromá osoba.¹²⁹

Shora uvedené rozhodnutí nepochybně vyvolává mnoho těžko zodpověditelných otázek. Je zřejmé, že soukromá osoba není vázána stejnými pravidly jako policisté, kteří jsou při své činnosti vázáni řadou předpisů a zejména pak trestním řádem při provádění trestního řízení. Za stěžejní zásadu lze označit zásadu řádného zákonného procesu v § 2 odst. 1 TR, která tím, že je mezi základními zásadami uvedena na prvním místě, vyjadřuje svou prioritu. Je to ale současně právě ta zásada, kterou se soukromé osoby na rozdíl od policistů v případě shora uvedené provokace nemusí řídit. Jakkoli obtížně nacházím argumenty pro můj nesouhlasný postoj k použití takových důkazů, nestačí mi tento důvod pro ospravedlnění odsouzení pachatele na základě důkazů získaných nastíněnou provokací, jelikož má daný případ

¹²⁷ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Shannon proti Spojenému království ze dne z 6.4.2004, č. 67537/01.

¹²⁸ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Teixeira de Castro v. Portugalsko ze dne 9.6.1998 (č. 25829/94).

¹²⁹ Tamtéž.

především morální nedostatky. Přinejmenším však považují odůvodnění rozhodnutí ze strany ESLP za nedostačující, a to tím spíše, když sám ESLP připouští, že použití důkazů získaných soukromou osobou pomocí provokace může působit nespravedlivě. Zdá se, že ani ESLP nebyl schopen nalézt pádné argumenty pro odůvodnění přípustnosti takové provokace, ale zároveň ani pro její odsouzení. Nakonec je zářející i skutečnost, že z rozsudku není dovozována možná trestní odpovědnost provokatéra. Tuto mezeru však doplňuje Nejvyšší soud, dle kterého je možné soukromou osobu, která jiného k trestnému činu naváděla, podněcovala anebo se o jeho spáchání jinak přičinila, „postihnout pro trestnou součinnost, zejména pro účastenství ve formě návodu k trestnému činu podle § 24 odst. 1 písm. b) tr. zákoníku, jestliže se (hlavní) pachatel alespoň pokusil o trestný čin.“¹³⁰ Domnívám se, že v případě Shannon proti Spojenému království měl být novinář takto postihnut, o to překvapivější však je, že měl na svědomí několik desítek takových provokací, které pro něj neměly trestněprávní důsledky.

Výše uvedené poznatky jsou samozřejmě použitelné i ve vztahu ke korupčním trestným činům, jelikož podmínky přípustnosti, resp. nepřípustnosti provokace ze strany policie či soukromé osoby nejsou vázány na konkrétní trestné činy a mají tedy univerzální charakter.

4.3 Regulace lobbingu

Na konci části věnované lobbingu uvádím, že jedním z hlavních nástrojů, který by pomohl zprůhlednit proces lobbování, je vyřešení jeho absentující regulace. V České republice jde přitom o téma, které již bylo vícekrát předmětem zákonodárné iniciativy, když poslední z nich lze datovat na konec roku 2021,¹³¹ tento návrh však byl nakonec vrácen navrhovatelům k dopracování. Předcházelo mu několik pokusů z let 2009, 2010, 2012 a 2019, z čehož je patrné, že je zde snaha o přijetí jeho regulace, nicméně naráží na různé překážky, např. v podobě skončení volebního období komory, která měla daný návrh zákona projednat¹³² nebo pro neochotu takovou úpravu vůbec přijmout.¹³³ Nabízí se otázka, zda by tedy nebylo možné dosáhnout sledovaného cíle jiným způsobem, např. přijetím samoregulačního mechanismu v podobě etického kodexu. Důvodová práva k posledně navrženému zákonu o lobbingu z roku 2021 v této souvislosti odkazuje na věcný záměr k návrhu zákona o lobbování z roku 2018, dle kterého není pro přijetí takových opatření dostatečná politická vůle. I kdyby však taková

¹³⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21.9.2016, sp. zn. 5 Tdo 1051/2016.

¹³¹ Sněmovní tisk 1/0.

¹³² Takto bylo ukončeno projednávání návrhu z roku 2019, který se dostal až do 3. čtení, i když s řadou pozměňovacích návrhů, které čekaly na své schválení – viz sněmovní tisk 565/0.

¹³³ Viz poslední návrh z roku 2021, který se od nadějnějšího návrhu z roku 2019 příliš nelišil, a přesto byl vrácen navrhovateli k dopracování, pravděpodobně z důvodu změny složení poslanecké sněmovny.

vůle přítomna byla, tak z výroční zprávy BIS plyne, že jinou než zákonnou cestou nelze zvýšení transparentnosti v legislativních a rozhodovacích procesech dosáhnout, neboť zde není vůle k dodržování pravidel založených na bázi dobrovolnosti.¹³⁴ To mimo jiné potvrzuje mé přesvědčení o nedostatečné účinnosti nezávazných etických kodexů pro boj s korupcí, jak zmiňuji v kapitole 4.1.

Pro pochopení účinků případné zákonné regulace lobbingu je možné vytknout ty nástroje, které se objevily v dosud navržených zákonných úpravách. Lze říci, že níže zmíněné nástroje měly za cíl jedině, a to zprůhlednění tzv. lobbistického kontraktu¹³⁵ mezi lobbistou a lobbovaným, a tím dosažení potřebné míry transparentnosti této interakce, jejíž nedostatek v situaci chybějící regulace je jedním z hlavních důvodů, proč je někdy obtížně odlišit lobbing od korupce.¹³⁶

Na prvním místě lze zmínit registr lobbistů a lobbovaných, který měl být veřejně přístupný v rozsahu tam vymezených údajů, které v něm měly být uváděny. Podstatou tohoto registru by byla povinná registrace každého, kdo by chtěl lobbovat. Pro srovnání lze použít Rejstřík transparentnosti zřízený eurounijními institucemi, databázi zájmových skupin snažících se o ovlivňování politiky a rozhodovacích procesů v rámci Evropské unie.¹³⁷ Tento rejstřík je na rozdíl od navrhovaného registru lobbistů založen na dobrovolné registraci, na druhou stranu je však s registrací v tomto rejstříku spojena řada oprávnění, zejména pak získání průkazu opravňujícího ke vstupu na půdu Evropského parlamentu či možnost požádat o zasílání upozornění na činnost různých výborů.¹³⁸ Předpokládalo by se, že dobrovolná registrace nebude tak účinná jako registrace povinná. Její vazba na oprávnění, bez nichž lze zájmy v orgánech Evropské unie ovlivňovat jen stěží, však vytváří účinnou motivaci. Dokládá to mimo jiné skutečnost, že k 31. prosinci 2021 bylo v rejstříku registrováno přes 13 tisíc zástupců zájmových skupin.¹³⁹

¹³⁴ Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2015 [online]. Bezpečnostní informační služba. 2016. [cit. 13.4.2023]. Dostupné z: <https://www.bis.cz/public/site/bis.cz/content/vyrocní-zpravy/2015-vz-cz.pdf>.

¹³⁵ Pojem „lobbistický kontrakt“ byl definován návrhem zákona o lobbingu z roku 2012 jako „jakákoliv ústní, písemná, elektronická či jiná komunikace, včetně jednostranné komunikace mezi lobbistou zapsaným v registru lobbistů a lobbovaným, nestanoví-li dále tento právní předpis jinak.“ Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/Ba---navrh-zakona-o-lobbingu-ze-dne-21--zari-2012---predlozeno-do-MPR.pdf.

¹³⁶ TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, Jana. Lobbing nebo korupce? Praha, Leges, 2021, s. 62.

¹³⁷ Rejstřík transparentnosti [online]. Evropská unie. [cit. 14.4.2023].

Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=cs%23cs>.

¹³⁸ Evropský parlament. Lobbistické skupiny a transparentnost [online] Jsme tu pro vás, Evropský parlament. [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/cs/transparency/lobby-groups>.

¹³⁹ Výroční zpráva o fungování rejstříku transparentnosti 2021 předložená správní radou rejstříku transparentnosti – Evropskému parlamentu, Radě Evropské unie a Evropské komisi [online] Správní rada rejstříku transparentnosti. [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/at-your->

Jednou z oblastí, která je lobbingem nejvíce ohrožena, je legislativní proces, který je současně jednou z těch nejdůležitějších vzhledem k tomu, že jeho výsledkem jsou obecně závazné normy upravující práva a povinnosti osob. Proto lze lobbistickou stopu označit za další ochranný prvek, který by měl na legislativní proceduru zásadní vliv. Na tento pojem lze narazit v doprovodných návrzích zákonů, které měly být přijaty v souvislosti s přijetím zákona o lobbování. Lobbistická stopa měla být logicky upravena v zákoně o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a současně měly tuto úpravu reflektovat změny v jednacích řádech jednotlivých komor parlamentu. Díky lobbistické stopě by bylo možné u právního předpisu publikovaného ve Sbírce zákonů nalézt nejen identifikační údaje lobbisty a lobbovaného, ale také „přesné vymezení, kterých věcí v návrhu právního předpisu se lobbování týkalo, a toho, co lobbista navrhoval nebo co požadoval.“¹⁴⁰ Ve srovnání s aktuálním právním stavem by se jednalo o zásadní odhalení skutečností, které měly na podobu přijatého právního předpisu vliv. Je totiž třeba si uvědomit, že v rámci projednávání návrhů zákonů v dolní komoře parlamentu mohou pozměňovací návrhy k nim předkládat i jednotliví poslanci, z čehož plyne, že pro jejich předložení stačí lobbovat u jednoho z nich. To samozřejmě nepředpokládá přijetí takového pozměňovacího návrhu, ale prokazuje to skutečnost, že návrh zákona, který úspěšně projde legislativním procesem, může na sobě mít více takových lobbistických stop.

Na základě rozboru výše uvedených aspektů regulace lobbingu docházím k závěru, že není nezbytně nutné trvat na komplexní regulaci lobbingu ve smyslu zahrnutí všech možných nástrojů, které by do interakce mezi lobbisty a lobbovanými vnesly více světla. Totiž už některé jednotlivé nástroje sami o sobě jsou schopny dosáhnout takového efektu, viz např. sama registrace lobbistů založená na dobrovolném principu v rámci lobbování na půdě Evropské unie. Zároveň se domnívám, že některé z nástrojů nelze aplikovat izolovaně. Lobbistická stopa nutně vyžaduje označení osob, které měly na přijatou právní úpravu vliv, jako lobbistů. Právě odlišení lobbistů od osob, které se snaží ovlivnit rozhodovací a legislativní procesy, je stěžejní pro jejich odhalení a zprůhlednění těchto procesů. V regulaci lobbingu proto vidím velký potenciál v boji proti korupci.

Pro reflexi aktuálního legislativního stavu je třeba uvést, že na konci roku 2022 byl ministerstvem spravedlnosti do meziresortního připomínkového řízení předložen návrh

service/files/transparency-and-ethics/lobby-groups/cs-annual-report-on-the-operations-of-the-transparency-register-2021.pdf.

¹⁴⁰ Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbování. [online]. 2021. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. [cit. 14.4.2023] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=167240>.

na regulaci lobbingu. Jak povinná registrace lobbistů a lobbovaných, tak lobbistická stopa mají být její součástí.¹⁴¹

¹⁴¹ ŘEPKA, Vladimír. Ministerstvo spravedlnosti předkládá do meziresortního připomínkového řízení návrh regulace lobbování. In: Justice.cz. [online]. 30.11.2022 [cit. 14.4.2023] Dostupné z: <https://www.justice.cz/?clanek=ministerstvo-spravedlnosti-predklada-do-meziresortniho-pripominkoveho-rizeni-navrh-regulace-lobbova-1>.

Závěr

V části věnující se pojmu korupce zjišťuji, že pozornost je věnována více korupci veřejnoprávní než soukromoprávní, čímž počíná demonstrace nejednoznačnosti tohoto pojmu. Při hledání definice, na které bych mohl lpět, dovozuji, že účelnější pro vymezení pojmu korupce bude vytknout ty znaky korupce, které dle mého názoru tento pojem vystihují nejlépe. Jako první znak jsem vymezil dohodu dvou a více stran, přičemž klíčovou úvahou zde bylo, zda je skutečně třeba, aby se korupčního jednání účastnili alespoň dvě osoby. Některé argumenty totiž připouštějí názor, že může jít i o osobu, která v podstatě korumpuje samu sebe, nicméně pro nebezpečí spočívající ve špatném nastavení způsobů, jak korupci potlačovat a s ohledem na společný znak korupčních trestných činů v podobě poskytnutí úplatku jsem přesvědčen, že je třeba trvat na alespoň dvou osobách, mezi kterými probíhá korupční interakce. Porušením povinnosti ze strany korumpovaného je i dodržení zákonem požadovaného postupu výměnou za poskytnutí úplatku, čímž však dochází k rozměňování tohoto znaku. Úplatek samotný však v souladu s ostatními závěry považuji za stěžejní. Výhoda, která je za takový úplatek získávána přitom bude znakem korupce, i kdyby šlo o výhodu oprávněnou, a to z důvodu vazby na porušení povinnosti korumpovaným. Tím pádem je zjevná důležitost vazby mezi těmito dvěma znaky.

Nesprávné chápání lobbingu má dle mého své kořeny v informacích, které jsou o lobbingu veřejnosti poskytovány ze strany médií, jejichž cílem je v zásadě zajištění čtivosti, čehož dosahují jednoduše srozumitelným, tedy čtivým a někdy i emočně zabarveným způsobem podání informací, přičemž někdy tak činí na úkor objektivitu. Bohužel tomu však přispívá i naše politická kultura, ve které je lobbing doprovázen korupčními praktikami, tudíž se nelze příliš divit tomu, že je lobbing zaměňován s korupcí. Jediný způsob, který by mohl toto zmýlení napravit je dle mého legislativní úprava lobbingu.

Měnicí se okolnosti, za kterých docházelo k soudnímu výkladu pojmu obstarávání obecného zájmu vedlo Nejvyšší soud k tomu, že pod něj podřadil i činnost fotbalových rozhodčí, přijde mi proto logické, že by pod tento pojem bylo možné podřadit i další sporty nebo činnosti, které rovněž nejsou veřejnoprávního charakteru, pokud by se na ně vztahovaly argumenty předložené Nejvyšším soudem. Trestné činy úplatkářství jsou přitom přísněji trestné pro osoby, které úplatek přijmou než pro osoby podplácející a domnívám se, že z etických a morálních důvodů je tento přístup trestního zákoníku nastaven správně. Současně jsem považoval za důležité naznačit, že pro trestní právo není naplnění všech znaků korupce

podstatné, když některé trestné činy, které jsou materiálně přípravou, jsou z hlediska formálního dokonány trestnými činy, např. nabídka či slíbení úplatku. Stran účinné lítosti zastávám názor, že jde o institut, jehož vypuštění z právní úpravy se dosud přijatými procesními postupy nepodařilo obstojně nahradit, když neposkytují pachateli dostatečné jistoty, které by jej motivovaly vyžádání úplatku oznámit. Skutečnost, že z analýzy účinné lítosti plyne, že byla využívána zřídka, na tom dle mého mnoho nemění, jelikož za jejím vzácným využitím mohou stát důvody, jež není snadné potvrdit ani vyvrátit a které by mohly poukazovat na efektivnost tohoto institutu. Těmito důvody jsou alternativně buď neznalost účinné lítosti ze strany veřejnosti, nebo naopak její znalost a s ní spojené odstrašení od uplácení.

Ačkoliv je etický kodex obecně považován spíše za účinný nástroj, neshledal jsem jej ve srovnání s právními předpisy za účinnější prostředek boje s korupcí, zejména tehdy, je-li založen na bázi dobrovolnosti. Logicky jsem proto dospěl k přesvědčení, že regulace lobbingu je prostředkem účinným. Tvrdím však, že není třeba trvat na komplexní úpravě ve smyslu „buď všechno nebo nic.“ Zejména registr lobbistů a lobbovaných by mohl sám o sobě dosáhnout určitých výsledků. A konečně, použití agenta provokatéra lze sice považovat za účinný prostředek, avšak výhrady ze strany soudů stanovují přísné podmínky, v jejichž důsledku se však již o provokaci v podstatě nejedná. Současně jsem vyjádřil nesouhlas s postojem Evropského soudu pro lidská práva, když považuje jednání provokující soukromé osoby za beztrestné, ačkoliv pro to neuvádí dostatečně přesvědčivé důvody.

Tato diplomová práce byla napsána s nadějí, že poskytne čtenáři neortodoxní pohled na některé kriminologické aspekty korupce. Záměrem však současně bylo, aby umožnila kriticky nahlížet na některé prostředky, které mají sloužit k boji proti korupci. V závislosti na tom, do jaké míry se mi tyto cíle podařilo splnit a jak se některé tyto prostředky plynutím času rozvinou, věřím, že by tato diplomová práce mohla posloužit jako podklad pro práci rigorózní, která by shora uvedené aspekty rozšířila o nový stav poznání a založila souvislost s kriminologickými jevy, které s korupcí souvisejí, zejména pak s organizovaným zločinem, jehož jedním z hlavních nástrojů je právě korupce.

Seznam zkratk

LZPS	Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. Listina základních práv a svobod, uvozený usnesením předsednictva ČNR.
TZ	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
TŘ	zákon č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád)
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
DŘ	zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
ZOK	zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích

Seznam použitých zdrojů

Monografie a učebnice

- ARISTOTELÉS. Politika. 2. vyd. Nakladatelství Petr Rezek, 1998. 166. s. ISBN 80-86027-10-4.
- BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky. Praha: Prospektrum, 2007. 132. s. ISBN 978-80-7175-144-1
- BOHATÁ, Marie a kol. Etika a integrita veřejné správy. Praha. Grada, 2021. s. 84. ISBN 978-80-271-3311-6
- BRUNA, Eduard. Problematické aspekty úplatkářských trestných činů (3. část) – některé specifické nástroje k jejich odhalování. Bulletin advokacie. 2019, č. 3. s. 24-27. ISSN 1210-6348
- CEJP, Martin, KOTULAN, Martin a JANDA, Pavel. Korupce. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1997. 51. s. ISBN 80-86008-25-8.
- DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch. Korupce. Projevy a potírání v České republice a v Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006. 309 s. ISBN 80-210-4062-9.
- DAVID, Vladislav a NETT, Alexander. Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. Praha. C. H. Beck, 2007. 354 s. ISBN 978-80-7179-562-9
- DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. O prostoru korupčních příležitostí. Kdy, kde a jak se vytváří v České republice. Praha: Sociologické nakladatelství (Slon), 2020. 201. s. ISBN 978-80-7419-301-9.
- GRAZIANO, Luigi. Lobbying and the public interest. In: CLAEYS, Paul-H et al. Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European integration. Brusel: PIE-EIP, 1998. 455 s. ISBN 90-5201-803-0
- GŘIVNA, Tomáš a kol. Kriminologie. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 588. s. ISBN 978-80-7598-554-5.
- CHMELÍK, Jan a kol. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003. 222. s. ISBN 80-7201-434-X.
- JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 8. vydání. Praha: Leges, 2022. 1040 s. ISBN 978-80-7502-576-0
- JOHNSTON, Michael. Syndromes Of Corruption: Wealth, Power, and Democracy. Cambridge University Press, 2005. 267. s. ISBN 978-0-521-61859-5.
- PALA, Karel a VŠIANSKÝ, Jan. Slovní českých synonym. Praha, 1994. 480 s. ISBN 80-7106-059-3
- PAVLIŠOVÁ, Radka a BUREŠ, Radim. Občan proti korupci. Transparency International. Praha, 2013. 52 s. ISBN 978-80-87123-19-5
- RŮŽIČKA, Miroslav. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. Trestněprávní revue. 1/2006. s. 1-10 ISSN 1213-5313
- ŠÁMAL, Pavel, PŮRY, František a RIZMAN, Stanislav. Trestní zákon: komentář – díl I, 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2004. 1719 s. ISBN 8071798967

ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní právo hmotné. 9. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022. 1204 s. ISBN 978-80-7598-764-8.

ŠTIČKA, Michal a kol. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha. Transparency International – Česká republika, 2008. 112 s. ISBN 9788087123041

TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, Jana. Lobbying nebo korupce? Praha, Leges 2021. 95 s. ISBN 978-80-7502-520-3

TOMÁŠEK, Jan. Úvod do kriminologie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. 215 s. ISBN 978-80-7380-746-7.

WAWROSZ, Petr. Korupce v redistribučním prostředí – Česká republika, Evropa, svět. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2016. 363 s. ISBN 978-80-88018-07-0.

ZAPLETAL, Josef a kol. Kriminologie pro posluchače magisterského studijního programu. Praha, 2002. 184 s. ISBN 80-7251-103-3.

MIŘIČKA, August. Rakouské trestní právo hmotné, Část všeobecná. Praha. Všehrd, 1911. 255 s. ISBN není uvedeno

KALLAB, Jaroslav. Trestní právo hmotné platné v zemi české a moravskoslezské (část obecná i zvláštní). Praha. Melantrich a.s. v Praze, 1935. 337 s. ISBN není uvedeno

Odborné články a příspěvky ve sbornících

GALO, Dušan. K navrhovanému institutu rozhodnutí o nestíhání podezřelého. Právní rozhledy, 2015, č. 22. s. 789–792. ISSN 1210-6410

GŘIVNA, Tomáš. Trestní postih korupce v soukromé sféře. Trestněprávní revue. 7/2005. s. 169-172. ISSN 1213-5313

GŘIVNA, Tomáš, Horník, Jan. Využití účinné lítosti pro korupční trestné činy. Trestněprávní revue. 7-8/2012. s. 157-164. ISSN 1213-5313

HODGSON, Geoffrey M. a JIANG, Shuxia. The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutional Perspective. In: Journal of Economic Issues. 2007, roč. 41, č. 4. s. 1043-1061. ISSN 0021-3624.

Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/00213624.2007.11507086>

KUNDRA, Ondřej, KLÍMOVÁ, Jana. Lobbista Ivo Rittig byl zatčen. Respekt. [online] 13.02.2014. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/fokus/lobbista-ivo-rittig-by-l-zatcen>

KURY, Helmut a ZAPLETAL, Josef. Kriminalita a její prezentace v médiích: zkušenosti (především) z Německa a České republiky. Kriminalistika. 2002, roč. 35, č. 2. s. 92-107. ISSN 1210-9150.

MICHAELOWA, Alex. Climate policy and interest Groups – A Public choice analysis. Intereconomics. 1998, roč. 33. s. 251–259. ISSN: 0020-5346.

Dostupné z: <https://doi-org.ezproxy.is.cuni.cz/10.1007/BF02929886>

MOLÍN, Jan. Poznámky k roli auditora při odhalování korupčního jednání. Český finanční a účetní časopis, 2013. roč. 8, č. 3. s. 35-48. ISSN 1802-2200

PŘEPECHALOVÁ, Kateřina, FOREJT, Petr a RŮŽIČKA, Miroslav. Účinná lítost ve věcech úplatkářství do právního řádu ČR? Právní rádce, 2011, roč. 19, č. 12. s. 41–48. ISSN 1210-4817

ROSE-ACKERMAN, Susan. The Challenge of Poor Governance and Corruption. Copenhagen Consensus Challenge Paper, 2004. 62 s. ISSN 1808-2432.

Dostupné z: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511581328.010>

VANTUCH, Pavel. Úplatkářství a účinná lítost v trestním zákoníku. Bulletin advokacie. 2012, č. 4. s. 17-23. ISSN 1210-6348

TANZI, Vito. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. Staff Papers (International Monetary Fund) 1998, roč. 45, č. 4. s. 559-594. ISSN 1018-5941.

Novinové články

DOLANSKÝ, Lukáš. „Nabízeli nám úplatek“. Lidové noviny. [online]. 14.11.2005

[cit. 14.2.2023] ISSN 0862-5921

Dostupné též z: https://www.lidovky.cz/domov/nabizeli-nam-uplatek.A051114_093102_in_domov_bat

KOPECKÝ, Josef. U korupce chybí paragraf o účinné lítosti, řekl policista ve Sněmovně. iDNES.cz. [online]. 4.3.2014 [cit. 10.4.2023]

Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/u-stihani-korupce-chybi-ucinna-litost-postezoval-si-policista.A140304_125053_domaci_kop

Libor Michálek. Aktuálně.cz. [online]. 24.10.2012 [cit. 10.4.2023]

<https://www.aktualne.cz/wiki/domaci/libor-michalek/r~i:wiki:3510/>

KUNDRA, Ondřej, KLÍMOVÁ, Jana. Lobbista Ivo Rittig byl zatčen. Respekt. [online]

13.02.2014 [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/fokus/lobbista-ivo-rittig-byl-zatcen>

ŘEPKA, Vladimír. Ministerstvo spravedlnosti předkládá do meziresortního připomínkového řízení návrh regulace lobbování. In: Justice.cz. [online]. 30.11.2022 [cit. 14.4.2023] Dostupné z: <https://www.justice.cz/?clanek=ministerstvo-spravedlnosti-predklada-do-meziresortniho-pripominkoveho-rizeni-navrh-regulace-lobbova-1>

Návrhy zákonů

Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbování. [online]. 2021. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. [cit. 14.4.2023]

Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=167240>

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., Listina základních práv a svobod, uvozený usnesením předsednictva ČNR

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

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

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád)
Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Teixeira de Castro v. Portugalsko ze dne 9.6.1998, č. 25829/94
Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Shannon proti Spojenému království ze dne z 6.4.2004, č. 67537/01
Nález Ústavního soudu ze dne ze dne 22.6.2000, sp. zn. III.ÚS 597/99
Nález Ústavního soudu ze dne 19.3.2018, sp. zn. I. ÚS 4185/16
Usnesení Ústavního soudu ze dne 5.11.1998, sp. zn. I. ÚS 393/98
Usnesení Ústavního soudu ze dne 16.12.2008, sp. zn. II.ÚS 1932/07
Usnesení Ústavního soudu ze dne 25.6.2009, sp. zn. II.ÚS 1062/08
Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 29.6.1977, sp. zn. 2 Tzf 2/77
Rozsudek Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 18.2.1987, sp. zn. 7 Tz 7/87
Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 16.1.1989, sp. zn. 4 TZ 45/88
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.6.2003, sp. zn. 33 Odo 506/2001
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28.2.2006, sp. zn. 6 Tdo 1622/2005
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11.4.2007, sp. zn. 8 Tdo 396/2007
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13.8.2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21.9.2016, sp. zn. 5 Tdo 1051/2016
Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 27.6.1978, sp. zn. Plsf 1/78
Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 26.1.1988, sp. zn. Tpjf 28/87
Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 24.2.2015, sp. zn. Tpjn 307/2014
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.11.2019, sp. zn. 1 T 5/2015
Dostupné z <https://www.irozhlas.cz/sites/default/files/documents/8e649c2688b6d43d31670985d2a9c72d.pdf>
Rozsudek Okresního soudu v Karlových Varech ze dne 26.1.2023, sp. zn. 4 T 76/2022

Ostatní zdroje

Analýza institutu účinné lítosti v korupčních kauzách. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 [online]. Vláda ČR. [cit. 7.4.2023]

Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/A1---analyza-ze-dne-30--cervna-2011---predlozeno-do-MPR.pdf

Anticorruption Fact Sheet. The World bankh [online]. 19.2.2020. [cit. 7.4.2023].

Dostupné z <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

Evropský parlament. Lobbistické skupiny a transparentnost [online] Jsme tu pro vás, Evropský parlament. [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/cs/transparency/lobby-groups>

Restřík transparentnosti [online]. Evropská unie. [cit. 14.4.2023].

Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=cs%23cs>

Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců, č. 13/2015 SPNMV

Usnesení představenstva České advokátní komory č. 1/1997 Věstníku ze dne 31.10.1996, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky (etický kodex)

Usnesení Sněmu Exekutorské komory České republiky ze dne 28.2.2006, kterým byl přijat v souladu s ustanovením § 110 odst. 7 písm. l) exekučního řádu stavovský předpis, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže soudních exekutorů

Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2015 [online]. Bezpečnostní informační služba. 2016. [cit. 13.4.2023]. Dostupné z:

<https://www.bis.cz/public/site/bis.cz/content/vyrocnizpravy/2015-vz-cz.pdf>

Výroční zpráva o fungování rejstříku transparentnosti 2021 předložená správní radou rejstříku transparentnosti – Evropskému parlamentu, Radě Evropské unie a Evropské komisi [online]. Správní rada rejstříku transparentnosti. [cit. 14.4.2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/transparency-and-ethics/lobby-groups/cs-annual-report-on-the-operations-of-the-transparency-register-2021.pdf>

Etický kodex státního zástupce

Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/eticky-kodex-statniho-zastupce/>

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy vydaný Ministerstvem vnitra ČR

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/eticky-kodex-zamestnance-verejne-spravy.aspx>

Transparency International [online]. Corruption perceptions index. [cit. 15.02.2022]

Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

Transparency International [online]. Corruption perceptions index. [cit. 15.02.2022]

Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2005>

Kriminologické aspekty korupce

Abstrakt

Cílem této práce je provést rozbor vybraných kriminologických aspektů korupce a na základě zjištěných poznatků nabídnout čtenáři jiný, méně obvyklý, úhel pohledu na tyto aspekty. Smyslem této práce je dále zhodnocení, do jaké míry jsou prostředky sloužící k boji s korupcí schopny dosáhnout cíle, pro který byly nebo mají být přijaty.

V první části se zaměřuji na nejednotné vymezování korupce a po demonstraci několika definic extrahuji na základě zjištěných poznatků znaky, které jsou pro korupci typické. Následně podrobuji jednotlivé znaky analýze a ohebnosti. Korupce bývá běžně zaměňována s lobbingem, ve druhé části proto vysvětluji jeho podstatu a důvody proč k tomuto zaměňování dochází. Zásadní roli v tom hrají média, ale i naše politická kultura, když současně postrádáme regulaci lobbingu.

S ohledem na zachycení korupce v trestním zákoníku jsem považoval za nezbytné analyzovat úpravu trestných činů úplatkářství. Ve třetí části se proto věnuji nezbytné souvislosti těchto trestných činů s obstaráváním obecného zájmu a zmiňuji zde judikaturu soudů, kterou je tento pojem vykládán při jeho chybějící legální definici. Zároveň zde zmiňuji i korupci netrestnou. Velkou pozornost však věnuji i nepřevzaté úpravě zvláštní účinné lítosti z trestního zákona. Posuzuji zde, zda jsou jej schopny nahradit jiné postupy a instituty, které byly do zákonné úpravy přijaty. Dospívám přitom k tomu, že nikoliv, jelikož neposkytují pachateli dostatečné jistoty, a tedy ani motivaci pro oznamování korupce.

Čtvrtá část se věnuje vybraným prostředkům boje proti korupci, přičemž byly vybrány takové, které navazují na aspekty zmíněné v dřívějších částech. Na prvním místě tedy etický kodex, jehož vliv na míru korupce se dle mého přeceňuje, jelikož neobstojí ve srovnání s právně závaznými právními předpisy. Pokračuji agentem provokátérem, který je coby excesivní postup orgánů činných v trestním řízení důsledkem latentní povahy korupce. Na závěr se věnuji regulaci lobbingu a jejímu potenciálu ovlivnit vnímání lobbingu a zabránit jeho zaměňování s korupcí.

Klíčová slova: kriminologie, korupce, lobbying

Criminological aspects of corruption

Abstract

The purpose of this work is to analyse selected criminological aspects of corruption and, based on the findings, to offer the reader a different, less usual, point of view on these aspects. The purpose of this work is also to evaluate to what extent the means used to fight corruption are able to achieve the goal for which they were or should be adopted.

In the first part, I focus on the inconsistent definition of corruption and, after demonstrating several definitions, I extract the characteristics that are, based on the findings, typical for corruption. Subsequently, I subject individual features to analysis and flexibility. Corruption is commonly interchangeable with lobbying, so in the second part I explain its essence and the reasons why this confusion occurs. The media plays a fundamental role in this, but also our political culture, when at the same time we miss the regulation of lobbying.

With regard to the capture of corruption in the criminal code, I considered it necessary to analyse the regulation of bribery crimes. In the third part, I therefore focus on the necessary connection between these criminal acts and the procurement of the general interests, and I mention here the jurisprudence of the courts by which this term is interpreted in the absence of its legal definition. At the same time, I also mention non-criminal corruption. However, I also pay great attention to the non-adopted regulation of special effective repentance from the Criminal Code. I assess here whether other procedures and institutes that have been adopted into the legal framework are able to replace it. At the same time, I come to the conclusion that it is not, because they do not provide the perpetrator with sufficient certainty, and therefore no motivation for reporting corruption.

The fourth part deals with selected means of fighting corruption, while those have been selected because they follow the aspects mentioned in earlier parts. In the first place, therefore, is the code of ethics, whose influence on the level of corruption is, in my opinion, overestimated, as it does not hold up in comparison with legally binding legal regulations. I continue with an agent provocateur, which, as an excessive procedure of investigating, prosecuting and adjudicating bodies, is a consequence of the latent nature of corruption. In conclusion, I deal with the regulation of lobbying and its potential to influence the perception of lobbying and prevent it from being confused with corruption.

Key words: criminology, corruption, lobbying