



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE



DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND LEGAL AFFAIRS
DIRECTORATE OF MONITORING

Strasbourg, 1. dubna 2011

Veřejné
Greco Eval III Rep (2010) 10E
Téma I

Třetí hodnotící kolo

Hodnotící zpráva České republiky ohledně inkriminací

(Téma I)

Schválilo GRECO
na svém 50. zasedání
(Štrasburk 28. března – 1. dubna 2011)

I. ÚVOD

1. Česká republika přistoupila ke GRECO v roce 2002. GRECO přijalo Hodnotící zprávu prvního kola (Greco Eval I Rep (2002) 11E) ohledně České republiky na svém 13. plenárním zasedání (24. - 28. března 2003) a Hodnotící zprávu druhého kola (Greco Eval II Rep (2005) 7E) na 28. plenárním zasedání (Štrasburk, 8. - 12. května 2006). Uvedené hodnotící zprávy, jakož i příslušné zprávy o jejich plnění jsou k dispozici na domovské stránce GRECO (<http://www.coe.int/greco>).
2. Současné Třetí hodnotící kolo (zahájené 1. ledna 2007) se zabývá následujícími tématy:
 - **Téma I – Inkriminace:** články 1a a 1b, 2-12, 15-17, 19, odstavec 1 Trestněprávní úmluvy o korupci (ETS 173), články 1-6 jejího Dodatkového protokolu (ETS 191) a Vůdčí princip 2 (kriminalizace korupce).
 - **Téma II – Transparentnost financování politických stran:** články 8, 11, 12, 13b, 14 a 16 Doporučení Rec(2003)4 o Obecných pravidlech proti korupci ve financování politických stran a volebních kampaní, a v obecném smyslu – Vůdčí princip 15 (financování politických stran a volebních kampaní).
3. Hodnotící tým GRECO pro I. téma (dále uváděn jako „GET“), který navštívil Českou republiku ve dnech 11. až 12. října 2010, tvořili paní Anca JURMA, generální prokurátorka, Služba mezinárodní spolupráce, Národní protikorupční ředitelství, Úřad prokuratury při Nejvyšším kasačním soudu (Rumunsko) a pan Paulo DE SOUSA MENDES, profesor práva, Právnická fakulta Lisabonské university (Portugalsko). Týmu GET asistovala paní Tania VAN DIJK ze sekretariátu GRECO. Před svou návštěvou obdržel tým GET soubor odpovědí na Hodnotící dotazník (dokument Greco Eval III (2010) 10E, Téma I) společně s kopiemi příslušných právních předpisů.
4. Členové GET jednali se zástupci těchto vládních institucí: Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, soudy (Obvodní soud pro Prahu 2), státní zastupitelství (Nejvyšší státní zastupitelství, Krajské státní zastupitelství a Pražské městské státní zastupitelství, policie a Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Tým GET se také setkal s představiteli akademických kruhů, právníků (Advokátní komora) a Transparency International.
5. Zpráva k II. Tématu Třetího hodnotícího kola GRECO o transparentnosti financování politických stran byla zpracována na základě odpovědí na dotazník a informací poskytnutých během návštěvy na místě. Hlavním cílem zprávy je zhodnotit opatření přijatá orgány České republiky v zájmu splnění požadavků vyplývajících z odstavce 2. Zpráva obsahuje popis situace, následuje kritická analýza. V závěru je přiložen seznam doporučení přijatých GRECO a adresovaných České republice s cílem zlepšit úroveň plnění hodnocených ustanovení.
6. Zpráva k II. tématu – Transparentnost financování politických stran, je uveřejněna v dokumentu Greco Eval III Rep (2010) 10E-Theme II.

II. INKRIMINACE – konkrétní část

Popis situace

7. Česká republika ratifikovala Trestněprávní úmluvu o korupci dne 8. září 2000. Pro Českou republiku úmluva vstoupila v platnost dne 1. července 2002. Při uložení ratifikační listiny učinila Česká republika výhradu, že jako trestný čin podle vnitrostátního práva bude hodnotit chování uvedená v čl. 7 a 8 Úmluvy, pouze pokud odpovídají skutkovým podstatám trestných činů stanovených v trestním zákoně České republiky. Tato výhrada však nebyla v roce 2008 obnovena a tak v roce 2009 zanikla.
8. Česká republika neratifikovala (ani nepodepsala) Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191).
9. V lednu 2010 vstoupil v platnost nový trestní zákoník, zákon č. 40/2009 Sb. Změny provedené v ustanoveních o korupci zahrnují trestní postih podplácení ve vztahu k podnikatelské činnosti (k postihování podplácení v soukromém sektoru), zvýšení některých sankcí a několik úprav definice veřejného činitele. Dále byla z ustanovení o podplácení odstraněna možnost zániku trestní odpovědnosti z důvodu účinné lítosti.

Podplácení domácích veřejných činitelů (Články 1-3 a 19 smlouvy ETS 173)

Definice trestného činu

10. Aktivní podplácení domácích veřejných činitelů je trestné podle § 332 trestního zákoníku, zákon č. 40/2009 Sb. (dále TZ). Odstavec 1 § 332 postihuje aktivní podplácení v souvislosti s „obstaráváním věcí obecného zájmu” nebo „podnikáním”, bez ohledu na to, zda příjemce úplatku je nebo není veřejným činitelem. Podplácení veřejného činitele je – podle odstavce 2 b) – kvalifikovaným trestným činem podplácení.

§ 332 – Podplácení

- (1) Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.
- (2) Odnětím svobody na jeden rok až šest let, propadnutím majetku nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,
 - (a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu anebo jiný zvlášť závažný následek, nebo
 - (b) spáchá-li takový čin vůči úřední osobě.

11. Pasivní podplácení domácích veřejných činitelů je postihováno podle § 331 TZ. Stejně jako předtím je podle odstavce 3(b) přitěžující okolností skutečnost, že pachatel je veřejným činitelem.

§ 331 – Přijetí úplatku

- (1) Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.
- (2) Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 úplatek žádá, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až pět let.
- (3) Odnětím svobody na dvě léta až osm let nebo propadnutím majetku bude pachatel potrestán,
- (a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo
- (b) spáchá-li takový čin jako úřední osoba.
- Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán,
- (a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
- (b) spáchá-li takový čin jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

Znaky/pojem trestného činu

“Tuzemský veřejný činitel”

12. Jak bylo uvedeno shora, trestné činy postižitelné podle §§331 a 332 TZ se nevztahují pouze na podplácení veřejných činitelů: týkají se všech forem podplácení v souvislosti s “obstaráváním věci obecného zájmu” nebo podnikáním. Účast veřejného činitele na činu je přitěžující okolností. Ustanovení §127 TZ za tímto účelem formou výčtu funkcí definuje, kdo má být pokládán za veřejného činitele.

§ 127 – Úřední osoba

- (1) Úřední osobou je
- a) soudce,
- b) státní zástupce,
- c) prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády České republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci,
- d) člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci,
- e) příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie,
- f) soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce,
- g) notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař,
- h) finanční arbitr a jeho zástupce,
- i) fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží,

pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů.

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

(3) Úřední osoba cizího státu nebo mezinárodní organizace se za podmínek uvedených v odstavcích 1 a 2 považuje za úřední osobu podle trestního zákona, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva.

13. Ustanovení §127 TZ doplňuje §334, odstavec 2, který – pro účely ustanovení o úplatkářství – rozšiřuje definici veřejného činitele podle §127 TZ tak, aby se vztahovala i na osoby zaměstnané ve státních podnicích, jakož i činitele zahraničních a mezinárodních institucí (viz níže citované odstavce 32, 33 a 39).

§ 334 – Společné ustanovení

(1) (...)

(2) Úřední osobou podle § 331 až 333 se vedle osoby uvedené v § 127 rozumí též jakákoli osoba

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

(b) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodním soudním orgánu,

(c) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejím orgánu nebo instituci, nebo

(d) zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát,

pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

(3) (...).

14. Orgány České republiky uvádějí, že § 127 TZ, článek 3, by již zahrnoval i veřejné činitele jiných států a mezinárodních organizací, pokud by tak zavazovala mezinárodní úmluva (např. Trestněprávní úmluva o korupci). Bylo však uznáno za užitečné mít také samostatné ustanovení pro účely podplácení zahraničních a mezinárodních veřejných činitelů, která by pokryla osoby, které nemusejí být zahrnuty pod mezinárodní úmluvy, jako jsou zaměstnanci zahraničních nebo domácích podniků vlastněných státem.

15. České orgány uvádějí, že §127 TZ (společně s §334, odstavec 2 TZ) zahrnuje všechny požadavky článku 1, odstavce a a b Trestněprávní úmluvy o korupci (ETS 173), a sice úředníky/veřejné činitele, starosty, ministry, státní zástupce, soudce a osoby zastávající funkce v soudním orgánu. V tomto ohledu české orgány také uvádějí, že typ pracovní smlouvy – tedy zda někdo vykonává svou funkci dočasně – není důležitý. Nicméně, k tomu, aby někdo byl pokládán za veřejného činitele, musí mít určité rozhodující pravomoci: osoby zastávající pomocné funkce ve veřejném sektoru – např. zapisovatelé, sekretářky, archiváři, mluvčí atd. – nebudou podle českých orgánů pokládány za úřední osoby, ale vztahuje se na ně obecné ustanovení trestného činu podle §331 a 332 TZ, pokud se dopustili úplatkářství v souvislosti s „obstaráváním věcí obecného zájmu“ nebo v souvislosti s podnikáním.

“Příslib, nabídka nebo poskytnutí” (aktivní podplácení)

16. §332, odstavec 1 TZ o aktivním podplácení výslovně obsahuje termíny „poskytne, nabídne nebo slíbí“. Komentář k trestnímu zákoníku dále specifikuje, že “poskytnutím úplatku je nejen jeho přímé bezprostřední předání, ale i nepřímé poskytnutí materiální či jiné výhody (...)”.¹ Nabízením úplatku se dále rozumí projevení ochoty poskytnout úplatek a pokládat svůj požadavek na obstarání věci obecného zájmu za zaručený; přislíbení úplatku je pokládáno za výraz závazku poskytnout úplatek v budoucnosti, jakmile je oplátkou proveden požadovaný úkon (nebo jeho opomenutí). České orgány sdělují, že reakce potenciálního příjemce úplatku na příslib, nabídku nebo poskytnutí úplatku není pro trestní odpovědnost za poskytnutí úplatku relevantní: trestný čin je dokonán okamžikem příslibu, nabídky nebo poskytnutí úplatku, bez ohledu na to, zda druhá strana příslib, nabídku nebo dar přijala.

“Požadavek nebo převzetí, přijetí nabídky nebo slibu” (pasivní úplatkářství)

17. § 331, odstavec 1 TZ o přijetí úplatku uvádí “přijme nebo si dá slíbit úplatek” a odstavec 2 se vztahuje na požadavek neoprávněné výhody na žádost slovy “žádá úplatek”, což je přitěžující okolnost. Podle informace českých orgánů formulace „přijme úplatek“ předpokládá, že příjemce úplatku získal neoprávněnou výhodu: načasování přijetí je údajně nepodstatné: k přijetí úplatku může dojít před, během, nebo po „obstarání věci obecného zájmu“, i bez předchozí dohody. Kromě toho, pokud jde o formulaci „přijme (...) si dá slíbit úplatek“ podle českých orgánů se tím rozumí i přijetí nabídky úplatku. Trestný čin je mimo to pokládán za dokonaný, když příjemce úplatku neodmítne příslib úplatku.² Údajně nerozhoduje, zda byl příslib úplatku naplněn (tj. zda byl úplatek skutečně předán).
18. Odstavec 2 § 331 TZ se dále vztahuje na požadavek neoprávněné výhody slovy „žádá o úplatek“, což je kvalifikovaná forma trestného činu pasivního úplatkářství. GET původně pochopil znění věty „za okolností uvedených v odstavci 1“ tak, že žádost o úplatek je trestná pouze pokud následuje přijetí úplatku nebo přijetí příslibu úplatku. Z judikatury však vyplývá, že i pouhá žádost o neoprávněnou výhodu je dokonáným trestným činem.³ Navíc podle tohoto paragrafu není nutné, aby pachatel výslovně požádal o úplatek: stačí jakékoli jednání, z něhož je zjevné, že pachatel úplatek očekává.⁴

“Neoprávněná výhoda”

19. Termín „výhoda“ není v českém trestním zákoníku v ustanoveních o podplácení používán, místo něho je používán termín „úplatek“, který je definován v § 334, odstavec 1 Trestního zákona.

§ 334 – Společné ustanovení

¹ Komentář k novému trestnímu zákoníku, sv. II, str. 2892.

² Rozhodnutí Nejvyššího soudu č. 8, Tdo 864/2006.

³ Rozhodnutí č. 3/1978, Sběrka trestních rozhodnutí.

⁴ Rozhodnutí č. 46/1983, Sběrka trestních rozhodnutí.

(1)	Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.
(2)	(...)
(3)	(...)

20. České orgány uvádějí, že tato definice zahrnuje jak materiální tak nemateriální výhody, jak potvrzuje i judikatura.⁵ Hodnota navíc není důležitá při rozlišování, zda má něco být pokládáno za oprávněnou nebo neoprávněnou výhodu, ale přichází v úvahu pouze při určování závažnosti spáchaného trestného činu. Pokud představuje “značný prospěch” (který by podle §138 TZ činil nejméně 500.000 Kč / přibližně €20,000) nebo “prospěch velkého rozsahu” (který by podle §138 TZ činil nejméně 5,000.000 Kč / přibližně €200,000) pro příjemce úplatku, šlo by o přitěžující okolnost s následnou vyšší sankcí.⁶ České orgány zastávají názor, že pokud se hodnota úplatku nedá určit finančně – tj. pokud má úplatek specifickou hodnotu pouze pro příjemce – nebude považována za přitěžující okolnost.

“Přímo nebo nepřímo”

21. Formulace „přímo nebo nepřímo“ odpovídá termínům “sám nebo prostřednictvím někoho jiného” v ustanovení o pasivním podplácení (§331 TZ). V ustanovení §332 TZ o aktivním podplácení je odkaz méně přímočarý. Orgány České republiky sdělují, že aktivní podplácení přes prostředníky je pokryto formulací “jinému nebo pro jiného”: pokud jde úplatek *pro* někoho jiného, bude muset být poskytnut nepřímo. Komentář k novému trestnímu zákoníku navíc vysvětluje: “Osoba, které je poskytnut, nabídnut nebo slíben úplatek, může být jednak osoba obstarávající věci v obecném zájmu, ale také *prostředník* mezi pachatelem a touto osobou. Totéž platí pro poskytnutí, nabídku nebo slib úplatku v souvislosti s podnikáním.”⁷

“Pro sebe nebo pro jiného”

22. Formulace „pro sebe nebo pro jiného“ je výslovně uvedena v ustanovení § 331 TZ o pasivním úplatkářství. Tato formulace chybí v ustanovení § 332 TZ. České orgány však odkazují na společné ustanovení § 334 (viz odstavce 19 shora), které ve svém prvním odstavci uvádí úplatek, který „se dostává nebo má dostat uplácené osobě *nebo s jejím souhlasem jiné osobě*“.

“Jednat nebo zdržet se jednání při výkonu svých pravomocí“

23. České orgány sdělují, že §§ 331 a 332 TZ se vztahují jak na jednání, tak i opomenutí ze strany příjemce úplatku. V této souvislosti odkazují na § 112 TZ, který stanoví, že „jednáním se rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel povinen podle jiného právního předpisu, úředního rozhodnutí nebo smlouvy, v důsledku dobrovolného převzetí povinnosti konat (...), nebo k němuž byl z jiného důvodu podle okolností a svých poměrů povinen“.

⁵ Nejvyšší soud rozsudkem Rt 25/75 6 Tz 73/74 rozhodl, že výhoda “se netýká pouze majetku, ale zahrnuje i jakoukoli další výhodu, k níž neexistuje oprávnění”.

⁶ §138 TZ: “(1) Škodou *nikoli nepatrnou* se rozumí škoda dosahující částky nejméně 5.000 Kč, *škodou nikoli malou* se rozumí škoda dosahující částky nejméně 25.000 Kč, *větší škodou* se rozumí škoda dosahující částky nejméně 50.000 Kč, *značnou škodou* se rozumí škoda dosahující částky nejméně 500.000 Kč a *škodou velkého rozsahu* se rozumí škoda dosahující částky nejméně 5,000.000 Kč.

(2) Částečně uvedených v odstavci 1 “se užije obdobně pro určení výše prospěchu, nákladů k odstranění následků poškození životního prostředí, hodnoty věci a jiné majetkové hodnoty.”

⁷ Komentář k novému trestnímu zákoníku, sv. II, str. 2892.

24. Pokud jde o úplatkářství veřejných činitelů (jako kvalifikovanou formu obecného trestného činu úplatkářství v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu), § 127 TZ, odstavce 1 a 2 (viz odstavec 12 shora) stanoví „(...) pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů“ a „K trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby se podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností.“ Podle českých orgánů to znamená, že by měla existovat souvislost s výkonem její pravomoci: Není třeba, aby ke konkrétnímu jednání nebo opomenutí veřejného činitele došlo v rámci jeho konkrétních pravomocí a odpovědnosti, je pouze třeba, aby mu jeho postavení umožňovalo provést (nebo opomenout) očekávané jednání.

“Spáchán záměrně”

25. Podle § 13 TZ může být osoba odpovědná za trestný čin z nedbalosti pouze v případě, kdy tak výslovně stanoví trestní zákon. Jelikož ustanovení o úplatkářství (§§ 331 a 332 TZ) nestanoví, že tyto trestné činy lze spáchat z nedbalosti, mohou být spáchány pouze úmyslně.⁸ Z odstavců 17-18 shora nicméně vyplývá, že „úmysl“ není přímo vyžadovaným požadavkem.

Další znaky

26. Jak již bylo uvedeno shora, formulace „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ je hlavní součástí §§ 331 a 332. Tato formulace byla použita už ve starém trestním zákoně, ale nebyla v legislativě definována.⁹ Na interpretaci této formulace je postaveno značné množství judikátů. Z těchto případů vyplývá, že „obstarávání věcí obecného zájmu“ je třeba chápat v širším významu: týká se nejen rozhodování veřejných orgánů, ale vztahuje se na „veškeré úkoly, na jejichž řádném provedení má zájem celá společnost – nebo přinejmenším větší skupina občanů“.¹⁰ Řada rozsudků navíc objasňuje, že není nezbytné, aby poskytovatel úplatku získal věc obecného zájmu sám nebo aby se veřejný činitel přímo zabýval věcí obecného zájmu: stačí nějaká souvislost se záležitostmi obecného zájmu v obecné rovině.¹¹

27. V minulých letech posoudily soudy jako okolnosti v souvislosti s „obstaráváním věcí obecného zájmu“ mimo jiné tyto okolnosti:

- umožnění někomu provozovat hazard v restauraci (zaměstnancem této restaurace) (1987)¹²;
- rozhodnutí lékaře hospitalizovat a operovat určitého pacienta (i když tento lékař nemohl být pokládán za úřední osobu) (1990)¹³;
- činnost zaměstnance banky při sjednávání půjček a úvěrů (1998)¹⁴.

V nedávné době, v roce 2009, v jednom z velmi diskutovaných případů ve věci úplatkářství při fotbalovém zápase Nejvyšší soud rozhodl, že „fotbal má značný dopad na velkou část společnosti“ a „ovlivněné výsledky mohou mít neblahý finanční dopad.“¹⁵ Z těchto důvodů by

⁸ České právo rozeznává dva typy záměru (přímý a nepřímý úmysl); *dolus eventualis* česká právní teorie neuznává.

⁹ V této souvislosti Ústavní soud podotkl, že „pokus stanovit užší definici by znamenal takové omezení pojmu, že by bylo nemožné postihovat všechny představitelné formy tohoto trestného činu. S ohledem na komplikovanost společnosti je nemožné vytvořit objektivně (legislativně) formulovaný zákon, který by svými normami a definicemi postihl celou rozmanitost jejích projevů“ (Rozhodnutí 123/1998 Usn.Č. 123 Ústavního soudu).

¹⁰ Rozhodnutí 4 (Tdo 77/2002) Nejvyššího soudu z 26. listopadu 2002. V této souvislosti viz v obdobném pojetí: Rozhodnutí č. 1/1978, *Soubor trestních rozhodnutí*; Rozhodnutí 16/1988, *Soubor trestních rozhodnutí*; Rozhodnutí č. 20/1998, *Soubor trestních rozhodnutí*.

¹¹ Rozhodnutí 123/1998 Usn.Č. 123 Ústavního soudu.

¹² Rozhodnutí č. 13/1987, *Sbírky trestních rozhodnutí*.

¹³ Rozhodnutí č. 13/1990-II, *Sbírky trestních rozhodnutí*.

¹⁴ Rozhodnutí č. 20/1998, *Sbírky trestních rozhodnutí*.

¹⁵ Rozhodnutí 6 (Tdo 1297/2007) a 7 (Tdo 932/2009) Nejvyššího soudu, z 29. listopadu 2007, resp. z 14. listopadu 2009 (www.nsoud.cz).

neoprávněný vliv osob ze světa fotbalu na výsledky zápasu měl být posuzován z hlediska souvislosti s „obstarávání věcí obecného zájmu“ (a být zároveň spojován s podnikatelskou činností).

28. Dále – i když, jak bylo uvedeno dříve, pojem „obstarávání věcí obecného zájmu“ není jako takový v trestním zákoně zaveden – již zmíněné společné ustanovení § 334 TZ, odstavec 3, rozšiřuje pojem i ve vztahu ke konkrétním případům korupce v soukromém sektoru (i když od ledna 2010 je pojem „v souvislosti s podnikáním“ obsažen v trestním zákoně za účelem trestní postížitelnosti úplatkářství v soukromém sektoru).

§ 334 – Společné ustanovení

(1)	(...)
(2)	(...)
(3)	Za obstarávání věcí obecného zájmu se považuje též zachovávání povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají.

Sankce

29. Sankce za aktivní úplatkářství veřejných činitelů (§ 332 TZ, odstavec 2, písm. b TZ), jako kvalifikované formy obecného trestného činu úplatkářství, činí 1 až 6 let vězení, propadnutí majetku¹⁶ a/nebo pokutu¹⁷ (tzv. „peněžitý trest“). Sankce za pasivní úplatkářství veřejných činitelů (§ 331, odstavec 3, písm. b TZ), jako kvalifikované formy úplatkářství, činí 2 až 8 let vězení a/nebo propadnutí majetku (navíc k možnému zákazu činnosti, podle odstavce 1 stejného článku).¹⁸ Za přitěžujících okolností – tj. v případě, že se veřejný činitel dopustil úplatkářství „s úmyslem získat značný prospěch“¹⁹ pro sebe nebo pro jiného“ (podle odstavce 4, písm. b § 331 TZ) – může být odsouzen na 5 až 12 let vězení (vedle propadnutí majetku a zákazu činnosti).
30. Sankce stanovené pro některé další srovnatelné trestné činy jsou následující:

¹⁶ Podle § 66 TZ se propadnutí majetku vztahuje buď na celý majetek pachatele, nebo část majetku, tak jak určí soud. Může být uloženo jako jediná sankce, pokud soud nepokládá jakékoli další sankce za nutné, podle povahy trestného činu a osobě pachatele.

¹⁷ Podle § 68 TZ se výměra peněžitého trestu provádí v denních sazbách, kterými je čistý příjem, který pachatel měl nebo mohl mít za jeden den (podle rozhodnutí soudu), a neklesne pod částku 100 Kč (přibližně €4) a nepřesáhne částku 50.000 Kč (přibližně €2.000). Peněžitý trest činí nejméně 20 denních sazeb (v závislosti na příjmu pachatele by se tak měla pohybovat v rozmezí od 2.000 Kč/přibližně €80 do 1.000.000 Kč/přibližně €40.000) a nejvíce 730 denních sazeb (v závislosti na příjmu pachatele by se tak měla pohybovat v rozmezí od 7.300 Kč/přibližně €292 do 36,5 milionů Kč/přibližně €1.46 million). Peněžitý trest lze navíc uložit jako jediný trest, pokud soud nepokládá uložení dalšího trestu za nutný, podle povahy trestného činu a osoby pachatele (§ 66 TZ).

¹⁸ § 53 trestního zákona stanoví, že tresty mohou být ukládány samostatně nebo vedle sebe. Další tresty, jako je domácí vězení, pokuty („peněžitě tresty“), obecně prospěšné práce atd., mohou být uloženy, i když ustanovení o konkrétním trestném činu se o těchto sankcích nezmiňuje.

¹⁹ Viz shora odstavec 20: „značný prospěch“ by podle § 138 TZ činil nejméně 500.000 Kč (přibližně €20,000).

- dva až deset let vězení, zákaz určitých činností, propadnutí „věci“²⁰ nebo jiné majetkové hodnoty²¹ za podvod (§ 209 TZ);
- dva až deset let vězení, zákaz určitých činností, propadnutí „věci“ nebo jiné majetkové hodnoty a pokuta za zpronevěru (§ 248 TZ);
- šest měsíců až 12 let vězení, zákaz činnosti a/nebo propadnutí majetku za zneužití pravomoci veřejného činitele (§ 329 TZ).

Úplatkářství členů tuzemských parlamentních shromáždění (Článek 4 Úmluvy ETS 173)

31. Jak bylo dříve uvedeno, na úplatkářství členů tuzemských parlamentních shromáždění se již vztahuje obecný trestný čin úplatkářství v prvních odstavcích § 331 a 332, pokud se úplatkářství týká „obstarávání věcí obecného zájmu“, nebo „podnikání“. Vztahovala by se však na ně také závažnější forma podplácení veřejných činitelů, jelikož podle § 127 TZ, odstavec 1 písm. c) a d) jsou poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky a členové zastupitelstev tzv. územní samosprávy také pokládáni za veřejné činitele. Pro ilustraci, že pojem veřejného činitele se mimo jiné vztahuje i na členy tuzemských parlamentních shromáždění, odkazují české orgány na rozhodnutí z roku 2001 (nejde o případ úplatkářství), v němž Nejvyšší soud stanovil, že volený člen městské rady je veřejným činitelem „i když jednal v rámci působnosti člena *ad hoc* statutárního orgánu, zřízeného městskou radou, který částečně zpronevěřil fondy, které získal legálně z městské pokladny jako člen městské rady a zástupce starosty“.²² Znaky trestného činu a použitelné sankce uvedené podrobně shora v odstavci týkajícím se tuzemských veřejných činitelů se tak vztahují i na členy tuzemských parlamentních shromáždění.

Úplatkářství zahraničních veřejných činitelů (Článek 5 Úmluvy ETS 173)

32. § 127, odstavec 3 TZ (viz odstavec 12 shora) stanoví, že „úřední osoba cizího státu nebo mezinárodní organizace se za podmínek uvedených v odstavcích 1 a 2 považuje za úřední osobu podle trestního zákona, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva“. České orgány sdělují, že Trestněprávní úmluva o korupci (ETS 173) spadá do této kategorie smluv. Tzv. společné ustanovení § 334 (viz odstavec 13 shora) navíc rozšiřuje definici úřední osoby pro účely korupčních trestných činů i na osoby „zastávající funkci v (...) v jiném orgánu veřejné moci cizího státu“, pokud je „s výkonem takové funkce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí“. Znaky trestného činu a příslušné sankce uvedené v odstavci o úplatkářství tuzemských veřejných činitelů se podle toho vztahují i na úplatkářství zahraničních veřejných činitelů. Členům GET nebyly předloženy žádné příklady případů úplatkářství zahraničních veřejných činitelů.

Úplatkářství členů zahraničních parlamentních shromáždění (Článek 6 Úmluvy ETS 173)

33. Shora uvedené společné ustanovení § 334, v odstavci 2 písm. a) (viz odstavec 13 shora), rozšiřuje definici úřední osoby o osoby „zastávající funkci v zákonodárném (...) orgánu (...) cizí země“ (jako předtím se stran zahraničních veřejných činitelů odkazuje na „pravomoci při obstarávání věcí veřejného zájmu“ a trestný čin spáchaný v souvislosti s takovými záležitostmi). Znaky a sankce, jak jsou popsány v odstavci týkajícím se úplatkářství tuzemských veřejných

²⁰ České orgány vysvětlují, že věci se rozumí ovladatelný hmotný objekt (movitý i nemovitý). § 134, odstavec 1 TZ dále stanoví: „Věcí se rozumí i ovladatelná přírodní síla. Ustanovení o věcech se vztahují i na živá zvířata, zpracované oddělené části lidského těla, peněžní prostředky na účtu a na cenné papíry, nevyplyvá-li z jednotlivých ustanovení trestního zákona něco jiného“.

²¹ Podle § 134, odstavce 2 TZ, se jinou majetkovou hodnotou rozumí „majetkové právo nebo jiná penězi ocenitelná hodnota, která není věcí a nevztahují se na ni ustanovení o věcech podle odstavce 1“.

²² Rozsudek 4 Tz 17/2001.

činitelů (a příslušně zahraničních veřejných činitelů), se tak obdobně vztahují na úplatkářství členů zahraničních parlamentních shromáždění. Nebyly zaznamenány žádné případy úplatkářství členů zahraničních parlamentních shromáždění.

Úplatkářství v soukromém sektoru (Články 7 a 8 Úmluvy ETS 173)

Definice trestného činu

34. Podle orgánů České republiky se §§ 331 a 332 TZ vztahují i na úplatkářství v soukromém sektoru. Za tímto účelem se § 331, odstavec 1 a § 332, odstavec 1 TZ zmiňují o spáchání úplatkářství „v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného”.²³

Znaky/pojem trestného činu

“Osoby, které řídí subjekty soukromého sektoru, nebo v nich v jakémkoli postavení pracují”

35. Ohledně okruhu pachatelů znění §§ 331 a 332 přesně neuvádí, kdo se tohoto činu může dopustit: jejich smyslem je pokrýt všechny typy pachatelů, kteří se dopouštějí úplatkářství v souvislosti se svou obchodní činností, nebo obchodní činností jiné osoby.

“V rámci obchodní činnosti”

36. Jak je uvedeno shora, jak § 331 TZ přijetí úplatku, tak § 332 TZ podplácení se vztahují na úplatkářství spáchané v souvislosti s podnikáním. České orgány sdělují, že výraz „podnikání“ se vztahuje – podle § 2 Obchodního zákoníku – na jakýkoli druh systematické aktivity za účelem dosažení zisku. Jako takový zahrnuje i určité veřejné služby (telekomunikace, veřejná doprava), pokud jde o činnost zaměřenou na dosažení zisku.

“Při porušení povinností”

37. §§ 331 a 332 TZ neomezují aplikaci těchto ustanovení o úplatkářství v soukromém sektoru na případy, v nichž došlo k porušení povinnosti.

Další znaky trestného činu a sankce

38. Kromě odkazu na podnikatelskou činnost (místo “obstarávání věcí v obecném zájmu”), se popis znaků a sankcí rozepsaných ve shora uvedených odstavcích ohledně podplácení tuzemských veřejných činitelů vztahuje na úplatkářství v soukromém sektoru.

²³ České orgány dále odkazují na odstavec 3 § 334 TZ, který uvádí: “Za obstarávání věcí veřejného zájmu se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejichž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají“. Obstarávání věcí obecného zájmu se tak vztahuje na zachování povinností vyplývajících ze smlouvy nebo právního předpisu v soukromém sektoru. Orgány České republiky také vysvětlují, že znění odstavce 3 § 334 TZ figurovalo už ve starém trestním zákoně, který se jinak korupcí v soukromém sektoru nezabýval. Překrývá se s „obchodní činností“, ale zachovává si jistý význam ve vztahu k osobám, které se podnikáním přímo nezabývají, ale jejichž činnost má dopad na podnikatelské prostředí (např. arbitři, viz dále v odstavci 53).

Úplatkářství činitelů mezinárodních organizací (Článek 9 Úmluvy ETS 173), úplatkářství členů mezinárodních parlamentních shromáždění (Článek 10 Úmluvy ETS 173) a soudců a úředníků mezinárodních soudních orgánů (Článek 11 Úmluvy ETS 173)

39. Jak již bylo uvedeno, činitelé mezinárodních organizací, členové mezinárodních parlamentních delegací a soudci a úředníci mezinárodních soudů jsou pokládáni za veřejné činitele, podle společného ustanovení § 334 TZ. § 334 odstavec 2 písm. c) TZ rozšiřuje definici úřední osoby na osoby „zastávající funkci nebo zaměstnané nebo pracující v mezinárodní organizaci, vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva, nebo v jejím orgánu nebo instituci“, čímž se vztahuje i na činitele mezinárodních organizací a – odkazem na orgán mezinárodní organizace – také na členy mezinárodních parlamentních shromáždění. Odstavec 2 písm. b) dále odkazuje na osoby „zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu“, což se – společně se shora uvedeným odstavcem 2 písm. c) – vztahuje na soudce a úředníky mezinárodních soudů. Znaky trestného činu a příslušné sankce uvedeny ohledně úplatkářství veřejných činitelů (jako závažnější forma obecného trestného činu podle §§ 331 a 332 TZ) se tak vztahují i na úplatkářství činitelů mezinárodních organizací, členů mezinárodních parlamentních shromáždění a soudců a úředníků mezinárodních soudních orgánů. Soudy dosud nerozhodovaly v případech úplatkářství činitelů mezinárodních organizací, členů mezinárodních parlamentních shromáždění nebo soudců a úředníků mezinárodních soudních orgánů.

Nepřímé úplatkářství (obchodování s vlivem) (Článek 12 Úmluvy ETS 173)

Definice

40. Nepřímé úplatkářství (obchodování s vlivem) je trestné podle §333 TZ.

§ 333 – Nepřímé úplatkářství

- (1) Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta.
- (2) Kdo z důvodu uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.

Znaky/pojem trestného činu

„Prohlašuje nebo tvrdí, že je schopen mít nepatřičný vliv na rozhodovací pravomoc /veřejného činitele/“

41. § 333, odstavec 1 TZ se vztahuje na ovlivňování. Podle rozsudku Nejvyššího soudu požadavek nebo přijetí úplatku za pouhé tvrzení že je někdo schopen vykonávat neoprávněný vliv, i když není v postavení, které by mu to umožňovalo, by bylo stíhatelné jako podvod (§ 209 TZ) a nikoli jako pasivní nepřímé úplatkářství.²⁴ Nejvyšší soud však neobjasnil, jak by aktivní stránka tohoto trestného činu (tj. osoba poskytující nepřiměřenou výhodu osobě druhé, která prohlásila, že je schopna vykonávat neoprávněný vliv (aniž by toho skutečně schopná byla), byla trestně odpovědná.

²⁴ Rozsudek (Rt 32/87) 11 Tz 25/86 a Rozhodnutí č. 11/1986, Sbíрка trestních rozhodnutí.

42. České orgány dále vysvětlují, že výklad tohoto trestného činu s výkladem trestného činu úplatkářství podle ustanovení §§ 331 a 332 bylo dále upřesněno stejným rozhodnutím Nejvyššího soudu: pokud pachatel přijme nebo žádá úplatek za ovlivnění veřejného činitele při výkonu jeho pravomoci a jedná bez součinnosti dotyčného veřejného činitele, bude stíhán za pasivní nepřímé úplatkářství podle § 162, odstavce 1 TZ [nyní § 333, odstavec 1 TZ], zatímco pokud jedná v součinnosti s veřejným činitelem, stane se spolupachatelem trestného činu nepřímého úplatkářství.²⁵

“Slib, nabídka nebo poskytnutí”

43. Prvky „slib, nabídka nebo poskytnutí“ jsou výslovně uvedeny v odstavci 2, § 333 TZ.

“Požadavek nebo převzetí, přijetí nabídky nebo slibu”

44. § 333, odstavec 1 TZ se vztahuje na požadavek a přijetí úplatku za použití vlivu, ale nevztahuje se také na přijetí nabídky nebo slibu.

“Jakákoli neoprávněná výhoda”

45. § 333 TZ se vztahuje na úplatek, kterým se, jak už bylo zmíněno (viz odstavce 19 a 20 shora), rozumí jakákoli výhoda “které se dostává nebo má dostat a na kterou není nárok” (§ 334, odstavec 1 TZ).

“Přímo nebo nepřímo”

46. České orgány naznačují, že § 333 TZ výslovně nestanoví, zda trestný čin nepřímého úplatkářství může být spáchán nepřímo; dá se tak dovodit z interpretace § 333 TZ v judikatuře a komentářích. I když § 333 TZ obsahuje výraz „prostřednictvím jiného“, vztahuje se to údajně na způsob, jakým je vliv uplatněn a nikoli na poskytnutí nebo přijetí nepřiměřené výhody přes prostředníky.

„Pro sebe nebo pro jiného“

47. § 333 TZ jasně neuvádí, zda nepřiměřená výhoda (nebo úplatek) má být určen pro osobu vykonávající vliv nebo pro někoho jiného, ale – stejně jako předtím, viz odstavec 22 shora – odkazují české orgány na společné ustanovení § 334, které se ve svém prvním odstavci vztahuje na úplatek převzatý další osobou (což se údajně vztahuje na přijetí výhody třetí stranou).

“Spáchaný úmyslně”

48. Jak již bylo uvedeno, viz odstavec 25 shora, osoba může být odpovědná za spáchání trestného činu z nedbalosti, pouze pokud je tak výslovně uvedeno v trestním zákoně. Jelikož § 333 nestanoví že tento trestný čin může být spáchán z nedbalosti, může být spáchán pouze úmyslně (přímý nebo nepřímý úmysl).

Další znaky

²⁵ *Id.*

49. České orgány prohlašují, že je nepodstatné, zda vliv je nebo není vykonáván, nebo zda vede k zamýšlenému výsledku nebo ne. Judikáty upřesnily, že trestný čin nepřímého úplatkářství je dokonán, jakmile osoba požádá nebo přijme úplatek za účelem vykonání svého vlivu. Není nutné, aby pachatel vykonal vliv nebo aby vliv vedl k zamýšlenému výsledku, ale oba znaky se mohou projevit v uloženém trestu.²⁶
50. Kromě toho se ukazuje, že § 333 TZ je v jednom ohledu obsáhlejší než Článek 12 Úmluvy: neomezuje se na vliv na rozhodování veřejného činitele, ale na jakýkoli „výkon pravomoci“ dotyčného veřejného činitele.

Sankce

51. Trest uplatňovaný za trestný čin nepřímého úplatkářství obnáší až 3 roky odnětí svobody za pasivní nepřímé úplatkářství a až 2 roky odnětí svobody za aktivní nepřímé úplatkářství.

Soudní rozhodnutí

52. Jak je uvedeno ve statistice níže (viz odstavec 66), vyskytlo se v České republice řada případů nepřímého úplatkářství. GET obdržel výtah několika rozhodnutí podle starého trestního zákona, kterými se upřesnily různé klíčové znaky trestného činu nepřímého úplatkářství, jak je uvedeno v odstavcích 41, 42 a 49..

Úplatkářství tuzemských arbitrářů (Článek 1, odstavce 1 a 2, a Články 2 a 3 Protokolu ETS 191)

53. Jak je uvedeno shora (odstavec 7), Česká republika neratifikovala Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191). Na úplatkářství tuzemských arbitrářů by se však vztahovala ustanovení o podplácení podle §§ 331 a 332 TZ, pokud by k úplatkářství došlo v souvislosti s “obstaráváním věcí obecného zájmu” nebo s “podnikáním”. České orgány uvádějí, že urovnávání sporů je v zájmu společnosti jako celku, činnost tuzemského arbitráře by tak byla posuzována v souvislosti s “obstaráváním věcí obecného zájmu”.²⁷ Odstavec 3 shora uvedeného společného ustanovení § 334 TZ se navíc údajně vztahuje i na arbitry (formulací, že „za obstarávání věcí obecného zájmu se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškození nebo bezdůvodnému zvýhodnění účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají“). Znaky trestného činu a příslušné sankce jsou podrobně uvedeny v odstavcích 10-11 a 16-30 shora, a pokud spadají pod vymezení obecného trestného činu podle prvního odstavce §§ 331 a 332 TZ, vztahují se tak na úplatkářství domácích arbitrářů.
54. Případy úplatkářství tuzemských arbitrářů soudy dosud neprojednávaly.

Úplatkářství zahraničních arbitrářů (Článek 4 Protokolu ETS 191)

²⁶ Rozhodnutí 16/1981, Sbírky trestních rozhodnutí. V této souvislosti české orgány také odkazují na § 39 TZ “Obecné zásady pro ukládání trestů”, který stanoví různé okolnosti, ke kterým má soud přihlížet při stanovení druhu a výměry trestu.

²⁷ § 127, odstavec 1 písm. h) TZ dále stanoví, že a “finanční arbitrář a jeho zástupce” jsou úředními osobami. Je však třeba poznamenat, že v České republice je pouze jeden finanční arbitrář. Podle zákona č. 229/2002 Sb. o finančním arbitrování je úkolem tohoto arbitráře řešit spory mezi poskytovateli platebních služeb a uživateli těchto služeb a mezi institucemi vydávajícími elektronické platební prostředky a držiteli elektronických platebních prostředků v České republice. Znaky trestného činu a možné sankce jsou popsány v části o podplácení úředních osob a vztahují se tak na podplácení finančního arbitráře.

55. Na zahraniční arbitry by se podle českých orgánů vztahovala obecná ustanovení o úplatkářství v souvislosti s „obstaráváním věcí obecného zájmu“, tak jak se vztahují na tuzemské arbitry (viz shora). České orgány navíc uvádějí, že v určitých případech by byli zahraniční arbitři pokládáni za zahraniční veřejné činitele, nebo jinými slovy za ty, kteří zastávají „funkci v zákonodárném nebo soudním orgánu, nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu“, podle ustanovení jak § 127, odstavec 1 TZ (v tom případě by se znaky trestného činu a příslušné sankce pro trestné činy úředních osob vztahovaly na úplatkářství zahraničních arbitřů). Případy úplatkářství zahraničních arbitřů soudy dosud neprojednávaly.

Úplatkářství tuzemských porotců (Článek 1 odst. 3 a Článek 5 Protokolu ETS 191)

56. Koncepce rozhodování v trestním řízení porotou je v českém právním systému neznámý. České orgány nicméně v této souvislosti sdělují, že jejich právní systém umožňuje účast laických soudců (přisedících), kteří jsou voleni z veřejnosti obecnou nebo krajskou správou na období 4 let. Postavení přisedícího je veřejnou funkcí podle § 201, odstavce 2 Zákoníku práce č. 262/2006 Sb. Přisedícího lze pokládat za veřejné činitele, s odkazem na „soudce“ podle § 127, odstavce 1 písm. a) a „osobu zastávající funkci v orgánu veřejné správy“ v § 127, odstavci 1 písm. c). Znaky trestného činu a příslušné sankce popsané pod úplatkářstvím veřejných činitelů se tak vztahují na úplatkářství přisedících. Případy úplatkářství přisedících nebyly dosud zaznamenány.

Úplatkářství zahraničních porotců (Článek 6 Protokolu ETS 191)

57. České orgány sdělují, že zahraniční porotci budou pokládáni za zahraniční veřejné činitele podle společného ustanovení § 334, odstavce 2 písm. a) TZ, které pokládá za úřední osobu také každou osobu, která „zaujímá místo v (...) soudním orgánu (...) cizí země“. V souladu s tím znaky trestného činu a použitelné sankce popsané pod úplatkářstvím úředních osob (a přiměřeně i zahraničních úředních osob) se vztahují i na úplatkářství zahraničních porotců. Případy týkající se úplatkářství zahraničních porotců se nevyskytly.

Jiné otázky

Činy účastenství

58. Napomáhání při spáchání všech shora uvedených trestných činů je trestné podle § 24 TZ.

§ 24 TZ - Účastník

- (1) Účastníkem na dokonaném trestném činu nebo jeho pokusu je, kdo úmyslně
- a) spáchání trestného činu zosnoval nebo řídil (organizátor),
 - b) vzbudil v jiném rozhodnutí spáchat trestný čin (návodce), nebo
 - c) umožnil nebo usnadnil jinému spáchání trestného činu, zejména opatřením prostředků, odstraněním překážek, vylákaním poškozeného na místo činu, hlídáním při činu, radou, utvrzováním v předsevzetí nebo slibem přispět po trestném činu (pomocník).
- (2) Na trestní odpovědnost a trestnost účastníka se užije ustanovení o trestní odpovědnosti a trestnosti pachatele, jestliže zákon nestanoví něco jiného.
- (3) Trestní odpovědnost účastníka zaniká, jestliže dobrovolně upustil od dalšího účastenství na trestném činu a

- a) odstranil nebezpečí, které vzniklo zájmu chráněnému trestním zákonem z podniknutí účastenství, nebo
 - b) učinil o účastenství na trestném činu oznámení v době, kdy nebezpečí, které vzniklo zájmu chráněnému trestním zákonem z podniknutí účastenství, mohlo být ještě odstraněno; oznámení je nutno učinit státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, voják může místo toho učinit oznámení nadřízenému.
- (4) Je-li na činu zúčastněno více osob, nebrání zániku trestní odpovědnosti účastníka, který takto jednal, je-li čin spáchán ostatními pachateli nezávisle na jeho dřívějším přispění k činu nebo přes jeho včasné oznámení.
- (5) Ustanovení odstavců 3 a 4 se nevztahuje na trestní odpovědnost účastníka za jiný trestný čin, který již jednáním uvedeným v odstavci spáchal.

Působnost

59. Podle § 4 TZ zřídily orgány České republiky jurisdikci nad, mimo jiné, všemi trestnými činy úplatkářství a nepřímého úplatkářství, které byly spáchány na jejím území (zásada teritoriality). § 6 TZ dále zřizuje jurisdikci nad, mimo jiné, všemi trestnými činy úplatkářství a nepřímého úplatkářství, které byly spáchány českými občany v zahraničí (zásada personality).

§ 4 – Zásada teritoriality

- (1) Podle zákona České republiky se posuzuje trestnost činu, který byl spáchán na jejím území.
- (2) Trestný čin se považuje za spáchaný na území České republiky,
- a) dopustil-li se tu pachatel zcela nebo zčásti jednání, i když porušení nebo ohrožení zájmu chráněného trestním zákonem nastalo nebo mělo nastat zcela nebo zčásti v cizině, nebo
 - b) porušil-li nebo ohrozil-li tu pachatel zájem chráněný trestním zákonem nebo měl-li tu alespoň zčásti takový následek nastat, i když se jednání dopustil v cizině.
- (3) Účastenství je spácháno na území České republiky,
- a) je-li tu spáchán čin pachatele, kdy místo spáchání takového činu se posuzuje obdobně podle odstavce 2, nebo
 - b) jednal-li tu zčásti účastník činu spáchaného v cizině.
- (4) Jednal-li účastník na území České republiky, užije se na účastenství zákona České republiky bez ohledu na to, zda je čin pachatele v cizině trestný.

§ 6 – Zásada personality

Podle zákona České republiky se posuzuje i trestnost činu, který v cizině spáchal občan České republiky nebo osoba bez státní příslušnosti, která má na jejím území povolen trvalý pobyt.

60. Trestní zákon dále umožňuje České republice převzít soudní pravomoc mimo jiné nad veškerými trestnými činy úplatkářství a nepřímého úplatkářství spáchanými v zahraničí cizincem, (1) pokud je tento trestný čin trestný podle práva v rámci jurisdikce země, kde byl spáchán (oboustranná trestnost) (§ 8, odstavec 1 (a) TZ), (2) pokud byl trestný čin spáchán ve prospěch právnické osoby nebo individuálního podnikatele v České republice (§ 8, odstavec 2 TZ) nebo (3) v případech stanovených mezinárodní smlouvou (§ 9, odstavec 1 TZ). Podle českých orgánů, na základě druhého paragrafu, by odstavec 17 Trestněprávní úmluvy o korupci byl dostatečným

základem pro české orgány k převzetí soudní pravomoci nad úplatkářství a obchodováním s vlivem spáchanými v zahraničí s účastí českých úředních osob, včetně členů českých parlamentních shromáždění (kteří nejsou zároveň českými občany).

§ 8 Subsidiární zásada univerzality

- (1) Podle zákona České republiky se posuzuje trestnost činu spáchaného v cizině cizím státním příslušníkem nebo osobou bez státní příslušnosti, která nemá na území České republiky povolen trvalý pobyt, i tehdy
- a) je-li čin trestný i podle zákona účinného na území, kde byl spáchán, a
 - b) jestliže pachatel byl dopaden na území České republiky a nebyl vydán nebo předán k trestnímu stíhání cizímu státu nebo jinému subjektu k trestnímu stíhání oprávněnému.
- (2) Podle zákona České republiky se posuzuje trestnost činu spáchaného v cizině cizím státním příslušníkem nebo osobou bez státní příslušnosti, která nemá na území České republiky povolen trvalý pobyt, také tehdy, byl-li čin spáchán ve prospěch právnické osoby, která má na území České republiky sídlo nebo organizační složku, anebo fyzické osoby, která je podnikatelem a má na území České republiky podnik, jeho organizační složku nebo místo podnikání.
- (3) Pachateli však nelze uložit trest přísnější, než jaký stanoví zákon státu, na jehož území byl trestný čin spáchán.

§ 9 Působnost stanovená mezinárodní smlouvou

- (1) Trestnost činu se posuzuje podle zákona České republiky také tehdy, jestliže to stanoví mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu (dále jen „mezinárodní smlouva“).
- (2) Ustanovení § 4 až 8 se nepoužijí, jestliže to mezinárodní smlouva nepřipouští.

Promlčení

61. § 34 TZ stanoví různé promlčecí doby, které závisí na maximálním výši trestu odnětí svobody.

§ 34 Promlčecí doba

- (1) Trestní odpovědnost za trestný čin zaniká uplynutím promlčecí doby, jež činí
- a) dvacet let, jde-li o trestný čin, za který trestní zákon dovoluje uložení výjimečného trestu, a trestný čin spáchaný při vypracování nebo při schvalování privatizačního projektu podle jiného právního předpisu,
 - b) patnáct let, činí-li horní hranice trestní sazby odnětí svobody nejméně deset let,
 - c) deset let, činí-li horní hranice trestní sazby odnětí svobody nejméně pět let,
 - d) pět let, činí-li horní hranice trestní sazby odnětí svobody nejméně tři léta,
 - e) tři léta u ostatních trestných činů.
- (2) – (5)...

62. Promlčecí doby jsou tedy následující:

§ TZ	Povaha trestného činu	max. výše trestu	promlčecí doba
331 (1)	Přijetí úplatku	3 roky	5 let
331 (2)	Přijetí úplatku (vyžadování úplatku)	5 let	10 let
331 (3)	Přijetí úplatku (značný prospěch <i>nebo</i> veřejným činitelem)	8 let	10 let
331 (4)	(velký prospěch <i>nebo</i> veřejným činitelem pro značný prospěch)	12 let	15 let
332 (1)	Podplácení	2 roky	3 roky
332 (2)	Podplácení (značný prospěch <i>nebo</i> způsobující značnou škodu) <i>nebo vis-à-vis</i> veřejnému činiteli)	6 let	10 let
333 (1)	Pasivní nepřímé úplatkářství	3 let	5 let
333 (2)	Aktivní nepřímé úplatkářství	2 let	3 roky

63. § 34, odstavec 2 TZ stanoví, že se promlčecí lhůta počítala od okamžiku „kdy nastal účinek trestného činu“, nebo od okamžiku, kdy byl trestný čin dokonán. Trestné činy úplatkářství spadají do druhé kategorie. Podle odstavce 4 tohoto paragrafu se promlčecí lhůta přeruší “zahájením trestního stíhání” (tj. když bylo rozhodnuto o stíhání pachatele), nebo “vzetím pachatele do vazby, vydáním příkazu k zatčení, byly provedeny úkony v trestním řízení [tj. podání obžaloby u soudu, návrh na potrestání, vyhlášení odsuzujícího rozsudku nebo doručení trestního příkazu [tj. zjednodušený postup při odsouzení se stejnou hodnotou jako má rozsudek] za takový trestný čin je doručen obviněné osobě”, nebo pokud se pachatel dopustí dalšího trestného činu před uplynutím promlčecí doby a tento trestný čin spadá do kategorie stejných nebo přísnějších sankcí. Každý z těchto úkonů přerušuje promlčecí dobu, po níž začíná běžet nová promlčecí doba.

Obhajoba

64. Původní trestní zákon, který platil do konce roku 2009, obsahoval v § 163 ustanovení o takzvané účinné lítosti: „Trestnost přijímání úplatku (§ 160) a úplatkářství (§161) zaniká, pokud pachatel poskytl nebo slíbil úplatek pouze proto, protože byl o to požádán a tuto skutečnost dobrovolně a bez odkladu ohlásil státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu“. Toto ustanovení bylo v novém trestním zákoníku, který vstoupil v platnost k 1. lednu 2010, zrušeno. Nový trestní zákoník tak neumožňuje žádnou zvláštní obhajobu; pouze pro případy, které jsou ještě posuzovány podle ustanovení původního trestního zákona, má obhajoba z důvodu účinné lítosti ještě význam.

Statistiky

65. Orgány České republiky poskytly následující informace o případech, které byly soudně projednávány podle starého trestního zákona, platného do konce roku 2009:

§ 160 (přijímání úplatku)	2007	2008	2009
<i>Trestné činy</i>	51	48	43
- stíhané osoby	48	44	37
- obviněné osoby	37	42	31
<i>Trestné činy projednané soudy</i>	52	34	30
- odsouzené osoby	51	26	26
- odnětí svobody	0	1	5

- podmíněný trest	48	22	19
- zákaz činnosti	27	15	8
§ 161 (podplácení)			
<i>Trestné činy</i>	75	88	86
- stíhané osoby	74	84	72
- obviněné osoby	65	78	68
<i>Trestné činy projednané soudy</i>	64	64	52
- odsouzené osoby	51	50	42
- odnětí svobody	2	4	2
- podmíněný trest	38	33	32
- zákaz činnosti	15	21	7
§ 162 (nepřímé úplatkářství)			
<i>Trestné činy</i>	7	6	4
- stíhané osoby	6	6	3
- obviněné osoby	2	6	3
<i>Trestné činy projednané soudy</i>	2	0	1
- odsouzené osoby	1	0	1
- odnětí svobody	0	0	0
- podmíněný trest	1	0	1
- zákaz činnosti	0	0	0

III. ANALÝZA

66. V lednu 2010 vstoupil v České republice v platnost nový trestní zákoník. Nový trestní zákoník zachovává obecnou charakteristiku ustanovení o podplácení a nepřímém úplatkářství původního trestního zákona, ale zavádí některé změny ve snaze přiblížit tato ustanovení mezinárodním standardům. Hlavními novinkami nového trestního zákoníku ve vztahu k podplácení a nepřímého úplatkářství zahrnuje novou definici „veřejného činitele/úřední osoby“, včetně zahraničních a mezinárodních veřejných činitelů, jednoznačná trestnost podplácení v soukromém sektoru a zesílení výše sankcí.
67. GET s uspokojením zaznamenal, že všichni odborníci, se kterými se jeho členové setkali, byli dobře informováni o změnách provedených v novém trestním zákoníku (dále jen TZ) a shodovali se v pozitivním hodnocení nových protikorupčních ustanovení s jednou důležitou výjimkou: téměř všichni odborníci, s nimiž se členové GET setkali, negativně hodnotili skutečnost, že podle nového TZ poskytovatelé úplatků už nemohou počítat obhajobou postavenou na účinné lýtosti, i když se zdá, že se toto ustanovení v praxi nevyužívalo. V ostrém kontrastu k pozitivnímu hodnocení legislativy stojí hodnocení praktického uplatňování jejích ustanovení. Několik účastníků diskuzí s GET (a nešlo jen o zástupce občanské společnosti) nastínili poněkud ponurý obraz ohledně efektivity vyšetřování, stíhání a soudního rozhodování případů korupce v České republice. Při diskuzi o nedávných velkých případech, jako byl případ, v němž figuroval bývalý starosta Brna a takzvané případy fotbalových zápasů (které se údajně týkaly pěti oddílů první ligy, 44 případů korupce a 26 usvědčených pachatelů), různí diskutující dokonce tvrdili, že většina případů se týkala pouze drobné korupce (což se zjevně odrazilo ve statistice sankcí). Velké případy se údajně zřídka dostaly před soud. Panuje obecný dojem, že míra odhalování a postihování trestných činů korupce je příliš nízká. V této souvislosti různí odborníci z praxe hovořili o obtížích při odhalování případů korupce: nedostatečné možnosti vyšetřování (včetně změn trestního řádu, které omezily počet případů, pro které je přípustné použít odposlech) a

údajné politické ovlivňování při vyšetřování a stíhání případů korupce.²⁸ Jiní diskutující také kritizovali nedostatek specializace a nezávislosti státních zastupitelství a problémy týkající se kontinuity odbornosti v oblasti vyšetřování korupce v různých útvarech policie. S přihlédnutím ke skutečnosti, že současná vláda při svém nástupu v květnu 2010 zařadila boj proti korupci mezi své priority, dala by se očekávat určitá sebekritika českých orgánů k této problematice. GET proto s uspokojením konstatovala, že po návštěvě v lednu 2011 přijala česká vláda protikorupční strategii, v níž vyhlásila různé postupy zaměřené na shora uvedené problémy.²⁹

68. Při podrobnějším zkoumání právního rámce jsou ustanovení trestního práva České republiky v zásadě obsaženy ve třech článcích: § 331 TZ o přijetí úplatku, § 332 TZ o podplácení a § 333 TZ o pasivním a aktivním nepřímém úplatkářství. Tyto články jsou doplněny o další dvě ustanovení: § 127 a § 334, které definují kategorie osob, které spadají pod pojem „úřední“ osoby a vysvětlují další klíčové znaky dříve uvedených trestných činů. GET vítá, že mu bylo poskytnuto větší množství výtahů ze soudních rozhodnutí za účelem výkladu rozsahu působnosti těchto ustanovení. Jelikož uplynul pouze více než jeden rok od chvíle, kdy vstoupil v platnost nový trestní zákoník, neexistuje příslušná judikatura. Případy, se kterými se měl GET možnost seznámit, se proto opíraly o předchozí trestní zákon. Podle názoru GET se vstupem nového trestního zákoníku v platnost v lednu 2010 se ustanovení českého právního řádu o úplatkářství a nepřímém úplatkářství mnohem více přiblížila požadavkům Trestněprávní úmluvy o korupci GET (ETS 173) a jejím Dodatkového protokolu (ETS 191). GET zjistil pár zcela specifických nedostatků, které jsou uvedeny níže.
69. Zvláštním jevem ustanovení o úplatkářství je to, že se vztahují na podplácení kohokoli, pokud k němu dochází „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ nebo „podnikáním svým nebo jiného“. Podplácení veřejného činitele (včetně člena tuzemského parlamentního shromáždění) by bylo pokládáno podle § 331, odstavce 3 a § 332, odstavce 2 TZ, za kvalifikovanou formu úplatkářství spáchaného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu (nebo s podnikáním někoho jiného), kterými by byly různé kategorie úplatkářství zahraničních a mezinárodních činitelů (podle § 334, odstavce 2 TZ, který pro účel stíhání trestných činů úplatkářství staví tyto činitele na úroveň tuzemských úředních osob). Pojem „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ byl během návštěvy dlouze diskutován v zájmu vyjasnění, zda příliš neomezuje rozsah ustanovení o úplatkářství ve srovnání s Úmluvou. Z poskytnutých informací vyplývá, že tento pojem existoval již ve staré československé legislativě a že právní definice tohoto pojmu nebyla nikdy stanovena, protože – řečeno slovy Ústavního soudu – „pokus o stanovení užší definice by znamenal takové vymezení pojmu, že by to neumožnilo obsáhnout všechny případné formy“ (...).³⁰ Za léta proto vznikla obsáhlá judikatura, která objasňuje, že tento pojem nezahrnuje pouze rozhodování veřejných orgánů, ale „všechny úkoly, na jejichž řádném provedení má zájem celá společnost – nebo alespoň větší část občanů“.³¹ Podle poskytnutých případů (viz odstavce 27 shora) by se opravdu zdálo, že tento pojem pokrývá široké pole způsobů jednání. Přesné vymezení pojmu „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ je nicméně nadále předmětem diskuze. Někteří účastníci diskuzí s GET například zjistili, že

²⁸ Jeden z doložených případů se týkal nedávného vyšetřování a stíhání bývalého starosty Vsetína.

²⁹ Tyto postupy zahrnují přípravu novel trestního řádu o používání odposlechů, analýzu efektivity vyšetřování případů korupce (včetně návrhů opatření na odstranění případných nedostatků) a návrh novel příslušných zákonů za účelem posílení nezávislosti a odpovědnosti státních zástupitelství.

³⁰ Rozhodnutí č. 123/1998 Usn.Č. 123Usn (Ústavní soud). Ústavní soud upřesnil, že: „*komplikovanost společnosti neumožňuje vytvořit objektivně (legislativně) formulovaný zákon, který by svými normami a definicemi postihl celou rozmanitost jejich projevů*“ . Je však třeba poznamenat, že § 334, odstavce 3 rozšiřuje tento nedefinovaný pojem

³¹ Rozhodnutí 4 (Tdo 77/2002) Nejvyššího soudu z 26. listopadu 2002. Viz v této souvislosti v obdobném smyslu Rozhodnutí č.1/1978, Sbíрка trestních rozhodnutí; Rozhodnutí 16/1988, Sbíрка trestních rozhodnutí; Rozhodnutí č. 20/1998, Sbíрка trestních rozhodnutí.

nedávné velmi diskutované rozhodnutí Nejvyššího soudu, který mimo jiné rozhodl, že podplácení fotbalových rozhodčí by mělo být posuzováno v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu (jelikož poctivost ve sportu je v obecném zájmu také kvůli sázení), zašlo příliš daleko.

70. V této souvislosti české orgány také vysvětlily, že úkony prováděné úřední osobou při výkonu jeho funkce budou pravděpodobně vždy spojeny s obstaráváním věcí obecného zájmu. Jelikož je však definice úřední osoby v § 127 TZ poněkud úzce vymezená (ustanovení se vztahuje pouze na poměrně vysoké kategorie funkcí, viz odstavec 12 shora), musel GET prozkoumat, zda by se na činnost (nebo opomenutí) prováděnou běžnými zaměstnanci veřejné správy při výkonu jejich funkce vždy skutečně vztahoval pojem „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“. V této souvislosti zaznamenal GET několik odkazů na případy, v nichž bylo rozhodnuto, že podplácet někoho „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ se obvykle vztahuje na „osoby rozhodující nebo spolurozhodující o záležitosti v obecném zájmu“.³² Dále by se však vztahoval na „osobu, která nemá rozhodující pravomoc, ale – například – připravuje podklady pro rozhodnutí“, nebo vykonává další činnosti, kterými je možno „zásadně ovlivnit konečné rozhodnutí“.³³ GET z těchto rozhodnutí soudí, že běžní zaměstnanci veřejné správy – například sekretářky, mluvčí, archiváři atd. – kteří nemohou „zásadě ovlivnit konečné rozhodnutí“ nebudou pokládáni za subjekt trestného činu přijímání úplatku, nebo jako cílovou skupinu trestného činu podplácení. GET následně doporučuje **vyjasnit, že úplatkářství všech kategorií zaměstnanců veřejného sektoru je postižitelné, bez ohledu na to, zda mohou nebo nemohou zásadně ovlivnit konečné rozhodnutí v souvislosti s obstaráváním věcí veřejného zájmu.**
71. GET zaznamenal, že příslušná ustanovení se výslovně nevztahují na příjemce úplatku jednajícího nebo zdržujícího se jednání výměnou za neoprávněnou výhodu. I když se však znění Úmluvy výslovně neodráží v ustanoveních §§ 331 a 332 TZ, během hodnotící návštěvy bylo GET vysvětleno, že úplatkářství – tak jak ho chápe česká legislativa a jak ho pojednává judikatura – de facto počítá s určitým typem jednání (nebo zdržení se jednání) na straně uplácené strany. Pokud jde o „zdržení se jednání“, bylo dále poukázáno na ustanovení § 112 TZ, který uvádí, že „jednáním se také rozumí zdržení se jednání (...)“.³⁴
72. Ohledně úplatkářství veřejných činitelů GET zjistil, že pokud jde o jednání (nebo zdržení se jednání) ze strany veřejného činitele výměnou za úplatek, ustanovení § 127, odstavce 2 TZ (definice úřední osoby) stanoví, že „k trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby se podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností“. Stejně omezení je rozšířeno i na různé kategorie úředních osob cizích států a/nebo mezinárodních organizací (§ 127 odst. 3 TZ). Z diskuzí na místě vyplynulo, že dokud má veřejný činitel – z titulu své funkce nebo postavení – možnost vykonávat činnost, která mu přísluší, i když tato činnost přesahuje jeho přímou pravomoc a odpovědnosti, na tuto situaci by se uplatnila ustanovení o úplatkářství (stejně jako ustanovení o zneužití pravomoci). Zdá se, že tomuto výkladu odpovídá soudní rozhodnutí, které GET obdržel.³⁵

³² Rozhodnutí Nejvyššího soudu z 26. listopadu 2002, č. 4 Tz 77/2002; Rozsudek RNs T 723/2004 (Nejvyšší soud).

³³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu z 15. července 2004, č. 5 Tdo 796/2004, www.nsoud.cz; Rozsudek RNs T 723/2004 (Nejvyšší soud).

³⁴ Viz odstavec 23 shora.

³⁵ Rozsudek *Rt 15/81 6 TZ 28/80* (i když jde o případ aktivního úplatkářství a neobsahuje další informace o odpovědnosti příslušného veřejného činitele) stanoví, že „pokud pachatel podplatí veřejného činitele, aby tento činitel za nepatřičnou výhodu ve prospěch poskytovatele použil své pravomoci způsobem, který je v rozporu se zákonem, nebo překročí své pravomoci, půjde o souběžné spáchání trestných činů úplatkářství a podněcování k trestnému činu zneužívání moci veřejného činitele, pokud se tento veřejný činitel alespoň pokusil trestný čin spáchat“. Jak je uvedeno shora, tento rozsudek vycházel ze starého trestního zákona, jelikož však starý trestní zákon obsahoval podobný odkaz na pravomoc a odpovědnost veřejného činitele jaký obsahuje i § 127, odstavec 2, předpokládá GET, že tento judikát je relevantní i nadále.

73. Jak vyplývá ze shora uvedených odstavců, není úplatkářství v soukromém sektoru trestně postižitelné jako samostatný trestný čin. Podle starého trestního zákona se na něj vztahoval § 162a TZ, který stanovil, že „za obstarávání věci obecného zájmu se považuje též zachování povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají“. Toto znění bylo ponecháno v § 334, odst. 3 nového trestního zákona. Navíc však ustanovení §§ 331 a 332 TZ nově trestně postihují úplatkářství spáchané „v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného“. Skutečnost, že tato formulace poskytuje obsáhlejší a jasný trestní postih úplatkářství v soukromém sektoru GET vítá.³⁶ GET bere s uspokojením na vědomí, že se příslušná ustanovení vztahují na všechny osoby „které působí v soukromém sektoru, nebo pro něj pracují“ a konstatuje, že není výslovně požadováno, aby pachatel jednal nebo se zdržel jednání v rozporu se svými povinnostmi (což poněkud přesahuje rámec požadavků stanovených Úmluvou).
74. Pokud jde o klíčové hmotněprávní znaky trestného činu úplatkářství podle ustanovení §§ 331 a 332, vítá GET, že na poskytnutí, nabízení a slíbení na jedné straně a přijímání, přijetí příslibu a požadování na straně druhé se skutečně pohlíží jako na samostatné trestné činy (a nezáviselo by systémově na existenci korupční dohody mezi příjemcem a poskytovatelem úplatku). V této souvislosti GET zaznamenal, že trestný čin přímého podplácení podle ustanovení § 332 TZ uvádí, že „poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek“, v souladu s Úmluvou. Ustanovení § 331 TZ na druhé straně postihuje přijetí úplatku, nebo příslibu úplatku jako základní formy trestného činu přijetí úplatku (odstavec 1) a uvádí formulaci „žádá úplatek“ jako přitěžující okolnost (odstavec 2). Pokud jde o požadování úplatku, GET oceňuje, že v mnoha případech, které mu byly poskytnuty, v nichž byly nesplněné požadavky úplatku pokládány za dokonání trestný čin a s uspokojením zaznamenal, že by se to vztahovalo i na implicitní požadavky.³⁷ Rozhodnutí českého zákonodárce postihovat přijetí úplatku v různých stupních, v závislosti na jednání uplácené osoby, nemá ve vztahu k Úmluvě význam. Problematičtější je však skutečnost, že ustanovení § 331 TZ neobsahuje žádný odkaz na „přijetí nabídky“. České orgány vysvětlily, že jelikož ustanovení § 331 výslovně postihuje „přijetí slibu“, což není tak zjevné jednání jako přijetí nabídky, „přijetí nabídky“ musí být chápáno ve stejné rovině jako přijetí slibu. Vzhledem ke skutečnosti, že účastníci diskuzí s GET se shodovali v tom, že pojetí přijetí nabídky je postižitelné podle ustanovení § 331 TZ, dochází GET k závěru, že „přijetí slibu“ se v kontextu českého práva vztahuje i na „přijetí nabídky“.
75. Pokud jde o nepřímé spáchání trestných činů úplatkářství a příjemce úplatku z třetí strany, shledal GET, že ustanovení o přijetí úplatku v novém trestním zákoně (§ 331 TZ) nyní výslovně uvádí uplácení „prostřednictvím jiného“ a používá větu „pro sebe nebo pro jiného“ (tato upřesnění chyběla v § 160 starého TZ o přijímání úplatku). Ustanovení § 332 TZ o podplácení však toto ustanovení zcela neodráží. GET obdržel různé poněkud odlišné překlady tohoto paragrafu, které buď vylučovaly nepřímé spáchání trestných činů úplatkářství nebo příjemců z třetích stran, což komplikovalo diskuze v průběhu návštěvy a pochopení všech informací ze strany GET. Ohledně příjemců úplatků z třetí strany, bylo členům GET vysvětleno (po návštěvě), že třetí strany nejsou v § 332 výslovně uvedeny, ale vztahuje se na ně výklad ohledně toho, co lze pokládat za úplatek podle ustanovení § 334 TZ. Tento paragraf se vztahuje na výhody, které buď jsou (nebo mají být) získány příjemcem úplatku, nebo „s jeho souhlasem jiné osobě“. Zatímco z hlediska toho může

³⁶ I když formulace „v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného“ se nyní shoduje s § 334, odstavec 3, GET neočekává, že by to vedlo k nějakým zvláštním problémům v praxi: úplatkářství v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného a úplatkářství v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu (na které § 334, odstavec 3 TZ odkazuje) jsou trestně postižitelné podle stejného paragrafu a znaky trestného činu se na ně vztahují stejně, bez ohledu na jejich kategorii.

³⁷ Viz Rozhodnutí č. 3/1978 a č. 46/1983, *Sbírka trestních rozhodnutí*.

být podivné, proč bylo tedy pokládáno za nezbytné začlenit větu “pro sebe nebo pro jiného“ do ustanovení o přijetí úplatku, přijímá GET vysvětlení, že situace, kdy jde o úplatek ve prospěch jiné osoby, než uplácené strany, by byla ošetřena ustanovením § 334 TZ. Pokud jde o nepřímé spáchání trestných činů podplácení, nejnovější překlad ustanovení § 332 TZ, které GET obdržel, se vztahuje na úplatek, který je poskytnut, nabízen nebo přislíben „jiné nebo pro jinou osobu“, což podle vysvětlení, které bylo poskytnuto po návštěvě (viz odstavec 21 shora), bylo vloženo do ustanovení za účelem postihu situací, kdy poskytovatel úplatku svěřil úplatek jiné osobě, která ji nakonec předá příjemci úplatku. To zjevně dokládá Komentář k novému trestnímu zákonu, který vysvětluje: „Osoba, které je úplatek poskytnut, nabídnut nebo slíben, může být jednak osoba obstarávající věci obecného zájmu, ale též *prostředník* mezi pachatelem a touto osobou”.³⁸ GET nicméně dochází k závěru, že neexistence zprostředkujícího prvku v ustanovení o podplácení může být problematická při pomyslení, že tento prvek byl výslovně zahrnut do ustanovení o přijetí úplatku. Nebylo by obtížné oponovat, že pokud zákonodárce chtěl postihovat nepřímé podplácení, mělo by to být uvedeno v novém ustanovení o podplácení stejně jasně, jak to bylo provedeno v ustanovení o přijetí úplatku. Při zvážení problémů, na které GET narazil při vysvětlování tohoto bodu, skutečnosti, že jediným příkladem judikátu týkajícího se nepřímého úplatkářství, který byl členům GET předložen (podle starého trestního zákona) je případ „účastenství na trestném činu *přijímání úplatku*“, dále nejasného znění § 332 TZ v tomto ohledu a nesrovnalosti mezi §§ 331 a 332 TZ, by GET pokládal za žádoucí, aby byla náležitě zvážena možnost uvedení ustanovení § 332 do souladu s § 331 TZ v zájmu soudržnosti a právní jistoty, pokud jde o spáchání trestného činu nepřímého úplatkářství.³⁹ GET proto doporučuje **zvážít úpravu ustanovení § 332 trestního zákona tak, aby se jednoznačně vztahovalo na případy přijímání úplatku spáchaného přes prostředníky.**

76. Pokud jde o definici úplatku, jak ji uvádějí ustanovení o úplatkářství a nepřímém úplatkářství, znění § 334, odstavce 1 TZ (viz odstavec 19 shora), jak dokládají různé případy (včetně případů fotbalových soutěží, v nichž byly údajně jako úplatek použity sexuální služby), nemá GET pochyby, že nepřiměřené výhody – materiální i nemateriální povahy – bez ohledu na jejich peněžní hodnotu, jsou v příslušných ustanoveních řádně ošetřeny.
77. Pokud se zaměříme na obchodování s vlivem, postihuje § 333 aktivní a pasivní nepřímé úplatkářství: přislíb, nabízení a poskytování a požadování nebo přijímání úplatku za používání vlivu na výkon pravomoci veřejných činitelů. V některých ohledech přesahuje toto ustanovení požadavky Úmluvy, cílem není pouze ovlivňování rozhodování veřejných činitelů a není výslovně stanoveno, že se musí jednat o neoprávněný vliv. Ve dvou důležitých ohledech však ustanovení § 333 TZ zůstává pozadu za požadavky Úmluvy. V první řadě, zatímco odstavec 2 ustanovení § 333 TZ se vztahuje na materiální znaky aktivního nepřímého úplatkářství, kde je výslovně uvedeno poskytování, nabízení a přislíb, obdobné prvky v odstavci o pasivním nepřímém úplatkářství se vztahují pouze na požadování a přijímání. Během návštěvy české orgány připustily, že neexistence nějakého odkazu na přijetí nabídky/přislibu neoprávněné výhody je skutečně nedostatkem. Za druhé, členové GET na místě podrobně projednali situace, v nichž nebyl vliv využit nebo nevedl k zamýšlenému výsledku. Podle názoru odborníků z praxe, potvrzeného judikaturou, nebylo důležité, zda pachatel skutečně ovlivnil veřejného činitele nebo ne (a zda toto ovlivňování vedlo k zamýšlenému výsledku nebo ne).⁴⁰ I když však obchodník s vlivem neměl úmysl nebo možnost ovlivnit na především veřejného činitele, byl by stíhán za podvod, což bylo doloženo judikaturou po skončení návštěvy.⁴¹ Pokud jde o aktivní stranu – tj. osobu poskytující nebo nabízející neoprávněnou výhodu předpokládanému obchodníkovi s

³⁸ Komentář k novému trestnímu zákoníku, sv. II, str. 2892.

³⁹ Rozsudek (Rt32/87) 11TZ 25/86.

⁴⁰ Rozhodnutí č. 16/1981, *Sbírka trestních rozhodnutí*.

⁴¹ Rozhodnutí č. 11/1986, *Sbírka trestních rozhodnutí*.

vlivem – je situace méně jasná: někteří účastníci debat na ni zdá se pohlíželi jako na pokus o nepřímé úplatkářství, zatímco jiní pochybovali, zda může taková osoba být vůbec trestně odpovědná, buď proto, že by šlo o nezpůsobilý pokus, nebo protože by byla pokládána za oběť podvodu. Tento přístup se značně odchyluje od Úmluvy, která požaduje trestní postih jak aktivního, tak pasivního nepřímého úplatkářství, bez ohledu na to, zda tento vliv je údajný nebo skutečný. Podle názoru GET osoba, která pouze tvrdí – na základě svého profesního nebo sociálního postavení, který jí zdánlivě umožňuje ovlivnit cílového veřejného činitele - že má možnost ovlivnit rozhodnutí veřejného činitele výměnou za nepatřičnou výhodu, i když není schopna tak učinit, poškozují spravedlivost a nezávislost rozhodovacích postupů ve veřejné správě stejně jako osoba, která má skutečnou schopnost činitele ovlivnit. GET proto doporučuje **změnit ustanovení § 333 trestního zákona o nepřímém úplatkářství tak, aby byly splněny všechny požadavky článku 12 Trestněprávní úmluvy o korupci (ETS 173), zejména pokud jde o přijetí nabídky nebo slibu nepatřičné výhody a případy domnělého vlivu.**

78. Jak bylo uvedeno v popisné části zprávy, Česká republika neratifikovala (ani nepodepsala) Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191). Příslušné orgány však tvrdí, že oblasti řešené tímto Protokolem jsou trestním zákonem již ošetřeny. Pokud jde o tuzemské a zahraniční arbitry, uvádějí oslovené orgány, že tato kategorie osob by spadala pod obecná ustanovení o úplatkářství: jelikož je smírčí řízení alternativou soudního řízení a nestranné řešení sporů je v zájmu společnosti jako celku, pohlíželo by se na tuto činnost jako na jednání „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“.⁴² Zahraniční arbitři by navíc byli podle českých orgánů také pokládáni za zahraniční veřejné činitele, protože zastávají „funkci v (...) soudním orgánu, nebo jakémkoli jiném veřejném orgánu cizího státu“.
79. Pokud jde o tuzemské porotce, je třeba uvést, že Česká republika nemá porotní systém.⁴³ K zahraničním porotcům orgány uvádějí, že by byli pokládáni za zahraniční veřejné činitele, jelikož by podle § 334, odstavce 2 písm. a) TZ, zastávali „funkci v (...) soudním orgánu cizího státu“. GET uznává, že smírčí řízení a činnost porotců může být pokládána za činnost spojenou „obstarávání věcí obecného zájmu“ a zjišťuje, že pokud jde o obchodní arbitráž, může být také spojena s „podnikáním“. Nelze však přijmout argument, že zahraniční arbitři a porotci mohou být pokládáni za zahraniční veřejné činitele. Podle názoru GET nedojde často k případu, aby zahraniční arbitři zastávali funkci v soudním nebo jiném orgánu veřejné správy, jak zmíněno v § 334 TZ. Členové zahraničních porot nejsou navíc „zaměstnaní“ u soudu a dokonce by ani neměli být za své služby veřejnosti placeni, což odporuje pojmu „zastávat funkci“, jak uvádí ustanovení § 334 TZ. Český zákonodárce dále pokládal za nezbytné zmínit se zvlášť o zahraničních veřejných činitelích ve vztahu k ustanovením o úplatkářství, zatímco by se dalo obdobně argumentovat – jak tomu bylo ohledně zahraničních porotců a arbitrů – že se na ně již vztahuje obecný trestný čin úplatkářství ve vztahu k obstarávání věcí obecného zájmu. GET je se domnívá, že by se mělo v zájmu právní jistoty vyjasnit, jak má být ošetřeno úplatkářství zahraničních arbitrů a zahraničních porotců (přínejmenším upřesnit, zda zahraniční arbitři a zahraniční porotci mají být automaticky pokládáni orgány činnými v trestním řízení a soudními orgány za zahraniční veřejné činitele nebo ne). GET tudíž doporučuje **jednoznačně objasnit, jakým způsobem je trestně postižitelné úplatkářství zahraničních arbitrů a zahraničních porotců v České republice, a**

⁴² České orgány dále odkazují na § 334, odst. 3 TZ, v němž je zakotveno dodržování právních a smluvních závazků v obchodních vztazích, k nimž náleží také „obstarávání věcí obecného zájmu“. Kromě toho finanční arbitr a jeho zástupce – jejichž pravomoci se podle zákona č. 229/2002 Sb. vztahují na spory mezi poskytovateli a příjemci finančních služeb – by spadali pod ustanovení o těžší formě úplatkářství veřejných činitelů (jelikož jsou zvlášť uvedeni v ustanovení § 127, odstavce 1 písm. h) TZ o úředních osobách).

⁴³ Český právní systém zná pojem „přisedící“, který lze postavit do stejné úrovně se soudci nebo dalšími osobami „zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci“ i § 127, odstavci 1 písm. c), a tak umožnit tak aplikaci ustanovení o úplatkářství veřejných činitelů na laické soudce.

co nejdříve podepsat a ratifikovat Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191).

80. Za úplatkářství a nepřímé úplatkářství ukládá trestní zákon tresty odnětí svobody, propadnutí části nebo celého majetku pachatele a/nebo pokutu (nebo slovy trestního zákona: „peněžitý trest“⁴⁴) jakož i určité další sankce – například vyloučení nebo „zákaz činnosti“. Maximální výše trestu odnětí svobody za „základní“ přijetí úplatku, včetně přijetí úplatku v soukromém sektoru, činí 3 roky (nebo 5 let v případech, kde přijímající strana úplatek požadovala) a za „základní“ podplácení, včetně podplácení v soukromém sektoru činí 2 roky. Maximální doba odnětí svobody za tyto trestné činy je zvýšena z 8 na 12 let za přijetí úplatku – včetně přijetí úplatku v soukromém sektoru – podle toho, zda se jedná o značný prospěch⁴⁵ nebo o prospěch velkého rozsahu⁴⁶, a na 6 let za podplácení – včetně podplácení v soukromém sektoru – pokud měl poskytovatel úplatku v úmyslu získat značný prospěch, nebo způsobit značnou škodu nebo další vážné následky. Jak je uvedeno shora, úplatkářství veřejných činitelů, včetně zahraničních a mezinárodních veřejných činitelů je však již kvalifikovanější formou shora uvedeného „základního“ trestného činu úplatkářství, což umožňuje uložení vyšších trestů, a sice 6 let vězení za přijetí úplatku a 8 let vězení za podplácení (a až 12 let vězení, pokud měl veřejný činitel v úmyslu získat „značný prospěch“). Tresty za nepřímé úplatkářství jsou obdobné jako tresty za „základní“ trestný čin, a sice 2 roky za aktivní nepřímé úplatkářství a 3 roky za pasivní nepřímé úplatkářství. Jelikož lze uplatnit přitěžující okolnosti, a tím i uložit vyšší tresty, a jelikož sankce za všechny trestné činy úplatkářství se nedávno zvýšily v důsledku vstupu nového trestního zákoníku v platnost, pokládá GET současné sankce za dostatečně účinné, přiměřené a odrazující, tak jak to vyžaduje Úmluva. Z informací poskytnutých GET (viz tabulka v odstavci 65), by se v každém případě mohlo zdát, že tresty vězení jsou v praxi zřídka ukládány, což potvrzuje kritika zaznamenaná na místě, že většina případů rozhodnutých soudem se týkala drobné korupce, a že závažnější případy se zřídka dostanou před soud.
81. Promlčecí doba se vztahuje na maximální sankci, kterou lze uložit za trestné činy korupce a pohybuje se v rozmezí od 3 let za aktivní nepřímé úplatkářství a „základní“ podplácení do 15 let za přijetí úplatku veřejným činitelem výměnou za značný prospěch. Promlčecí doba se počítá od doby spáchání trestného činu. Přerušuje se (a znovu začíná běžet) jednotlivými kroky učiněnými v rámci řízení (například rozhodnutím o stíhání). Uplynutí promlčecí lhůty tak stěžejí může být překážkou v případech úplatkářství a nepřímého úplatkářství. GET tento stav vítá.
82. A konečně, jak je uvedeno v popisné části zprávy (viz odstavce 59 a 60 shora), ustanovení § 4 TZ zavádí soudní pravomoc České republiky nad trestnými činy spáchanými na jejím území, v souladu s požadavkem Článku 17, odstavec 1a Úmluvy. Ustanovení § 4 TZ má široký dosah a umožňuje České republice převzít soudní pravomoc i v případě, kdy byl trestný čin spáchán na jejím území pouze částečně, nebo pokud se důsledky tohoto trestného činu částečně projeví na její půdě. Dále má Česká republika podle ustanovení § 6 soudní pravomoc nad všemi trestnými činy, které spáchal v cizině její občan (nebo osoba bez státní příslušnosti, která má trvalý pobyt v České republice). Ustanovení § 6 TZ se však nevztahuje na trestné činy, spáchané v zahraničí českými veřejnými činiteli a členy českých parlamentních shromáždění, kteří nemají české státní občanství (jak předpokládá Článek 17, odstavec 1b Úmluvy), ani na trestné činy spáchané v zahraničí cizinci *zahrnujících* českého veřejného činitele nebo člena českého veřejného shromáždění nebo státního příslušníka, který je zároveň činitelem mezinárodní organizace,

⁴⁴ Výše této pokuty nebo peněžního trestu závisí na příjmu pachatele a pohybuje se v rozmezí od €80 do €1.46 milionu. Viz poznámku pod čarou 17 shora.

⁴⁵ Podle § 138 TZ činí značný zisk nejméně 500.000 Kč (přibližně €20,000).

⁴⁶ Podle § 138 TZ činí velký zisk nejméně 5 milionů Kč (přibližně €200,000).

členem mezinárodního parlamentního shromáždění, nebo soudcem nebo činitelem mezinárodního soudu (jak předpokládá Článek 17, odstavec 1c). Jakkoli by ustanovení § 8 TZ umožňovalo českou jurisdikci nad takovými případy, je omezeno na situace, kdy je trestný čin postižitelný také podle práva států, na jejichž území byl spáchán (oboustranná trestnost), nebo kdy byl trestný čin spáchán ve prospěch obchodní společnosti v České republice. Členům GET však bylo zdůrazněno, že podle ustanovení § 9 TZ má Česká republika soudní pravomoc „v případech stanovených vyhlášenou mezinárodní smlouvou, která je součástí jejího právního řádu“. Dalo by se oponovat, že toto se vztahuje pouze na smlouvy přímo aplikovatelné, které Česká republika ratifikovala (a tím nikoli na Úmluvu). Jelikož se však představitelé soudnictví, ministerstva spravedlnosti a akademických kruhů jednotně shodovali v názoru, že ustanovení § 9 se nevztahuje pouze na smlouvy přímo aplikovatelné, souhlasí GET s tím, že by toto ustanovení umožnilo České republice převzít soudní pravomoc v různých situacích, které předpokládá Článek 17, odstavec 1b a 1c Úmluvy.

IV. ZÁVĚRY

83. Poté, co v lednu 2010 vstoupil v platnost nový trestní zákoník, jsou příslušná právní ustanovení o korupci z velké části v souladu s Trestněprávní úmluvou o korupci (ETS 173) a jejím Dodatkovým protokolem (ETS 191). Je však třeba zaměřit se na určité dosti specifické nedostatky. Důležitou novinkou nového trestního zákoníku je ustanovení trestní postižitelnosti úplatkářství „v souvislosti s podnikáním“, což je zaměřeno na korupci v soukromém sektoru výrazněji a rozsáhleji než podle starého trestního zákona. Pokud však jde o korupci ve veřejném sektoru, hlavní znak předchozích ustanovení o úplatkářství, spáchání trestného činu „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ byl zachován. V této souvislosti je třeba vyjasnit, že úplatkářství všech kategorií zaměstnanců ve veřejném sektoru je ošetřeno, bez ohledu na to, zda jsou schopni zásadně ovlivnit konečné rozhodnutí „v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“, nebo nikoli. Další méně závažné nedostatky lze najít v ustanovení § 333 trestního zákona o nepřímém úplatkářství, který je třeba změnit, tak aby byl plně v souladu s Článkem 12 Trestněprávní úmluvy o korupci (ETS 173) a trestně postihoval přijetí nabídky nebo příslibu nepatřičné výhody a vztahoval se na případy pravděpodobného vlivu. Dále je třeba zvážit změnu ustanovení § 332 trestního zákona, tak aby se jednoznačně vztahoval na případy úplatkářství spáchané přes prostředníky (jak tomu bylo u § 331 o přijetí úplatku). A konečně, Česká republika by se měla co nejdříve stát smluvní stranou Dodatkového protokolu k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191) a v této souvislosti zajistit, aby bylo náležitě ošetřeno úplatkářství zahraničních arbitřů a zahraničních porotců.
84. Závěrem, trestní zákoník stanoví kvalitní základ pro vyšetřování, stíhání a soudní rozhodování případů úplatkářství. Hlavní úkol v boji proti korupci v České republice spočívá v účinné aplikaci právních předpisů. V této souvislosti GRECO s uspokojením zaznamenal, že při svém nástupu v květnu 2010 česká vláda zařadila boj proti korupci mezi své priority a ve své protikorupční strategii z ledna 2011 vyhlásila různá opatření ke zvýšení účinnosti právních ustanovení o korupci v praxi.
85. S přihlédnutím ke shora uvedeným skutečnostem se GRECO obrací na Českou republiku s následujícími doporučeními:

- i. **vyjasnit, že úplatkářství všech kategorií zaměstnanců ve veřejném sektoru je postižitelné, bez ohledu na to, zda tito zaměstnanci jsou nebo nejsou schopni zásadně ovlivnit konečné rozhodnutí v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu (odstavec 70);**
 - ii. **zvážit úpravu ustanovení § 332 trestního zákona tak, aby se jednoznačně vztahovalo na případy přijetí úplatku spáchaného přes prostředníky (odstavec 75);**
 - iii. **změnit ustanovení § 333 trestního zákoníku o nepřímém úplatkářství tak, aby byly splněny všechny požadavky Článku 12 Trestněprávní úmluvy o korupci (ETS 173), zejména pokud jde o přijetí nabídky nebo slibu nepatřičné výhody a případů domnělého vlivu (odstavec 77);**
 - iv. **jednoznačně upřesnit, jakým způsobem je v České republice trestně postižitelné úplatkářství zahraničních arbitrářů a zahraničních porotců, a co nejdříve podepsat a ratifikovat Dodatkový protokol k Trestněprávní úmluvě o korupci (ETS 191) (odstavec 79).**
86. V souladu s pravidlem 30.2 Jednacího řádu, GRECO vyzývá orgány České republiky, aby předložily zprávu o implementaci shora uvedených doporučení do 31. října 2012.
87. Závěrem GRECO vyzývá české orgány, aby urychleně autorizovaly zveřejnění této zprávy, přeložily ji do národního jazyka a tento překlad uveřejnily.