

Korupce a návrhy na zefektivnění protikorupční politiky ve veřejné správě

Zuzana Chludová

Bakalářská práce
2013



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2012/2013

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Zuzana CHLUDOVÁ
Osobní číslo: M07394
Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj
Forma studia: kombinovaná

Téma práce: Korupce a návrhy na zefektivnění
protikorupční politiky ve veřejné správě

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definujte cíle a metody práce.
- Proveďte literární rešerzi a zpracujte legislativní rámec tématu.

II. Praktická část

- Analyzujte právní legislativní rámec postihu korupce na konkrétním příkladu.
- Navrhněte opatření na zefektivnění nástrojů protikorupční politiky.

Závěr

Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

FRIČ, Pavol et al. Korupce na český způsob. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, 302 s. ISBN 80-86103-26-9.

CHMELÍK, Jan et al. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003, 222 s. ISBN 80-7201-434-X.

NOVOTNÝ, František et al. Trestní právo hmotné. 3. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, 393 s. ISBN 978-80-7380-291-2.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. Korupce v ekonomické teorii a praxi. Praha: Profess Consulting, 2007, 390 s. ISBN 978-80-7259-055-1.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Petr Šimek**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **17. června 2013**
Termín odevzdání bakalářské práce: **12. srpna 2013**

Ve Zlíně dne 17. června 2013



prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



doc. RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně postulků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zák. on. č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, ušije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zák. on. č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohou užít své dílo – bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 12. 8. 2013

Blanka Šurcova

⁴ zák. on. č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlíží k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Tato bakalářská práce je zaměřena na problematiku korupce ve veřejné správě, kdy hlavním cílem práce je seznámit čtenáře s legislativní úpravou tohoto velmi rozšířeného fenoménu a navrhnout vhodná opatření pro zefektivnění protikorupční politiky v oblasti veřejného sektoru. V teoretické části je charakterizován pojem korupce a souvisejících pojmů. Následují kapitoly zabývající se příčinami korupčního jednání a typologií korupce. Legislativní rámec tématu je zpracován z pohledu trestního práva, načež navazuje přehled současné literatury, výukových i strategických protikorupčních materiálů, které byly vydány vládními i nevládními organizacemi s cílem zmírnit negativní dopady korupce. Do praktické části jsou implementovány poznatky z předcházejících kapitol v rámci zhodnocení protikorupční politiky ve veřejné správě, přičemž výsledkem je navržení legislativních i nelegislativních opatření na její zefektivnění. Závěr je věnován popisu korupční kauzy z pohledu platné legislativy.

Klíčová slova:

Korupce, veřejná správa, veřejný zájem, protikorupční politika.

ABSTRACT

This thesis focuses on the issue of corruption in public administration, where the main objective is to familiarize the reader with the legislative arrangements of this widespread phenomenon and propose appropriate measures for more effective anti-corruption policy in public administration. The theoretical part is characterized by the concept of corruption and related concepts. The chapters dealing with the causes of corruption and typologies of corruption. The legislative framework theme is elaborated in terms of criminal law, then follows an overview of current literature, learning and strategic anti-corruption materials that were issued by governmental and non-governmental organizations in order to mitigate the negative effects of corruption. In the practical part are implemented findings from previous chapters in the evaluation of anti-corruption policy, public administration, and the result is the proposing of legislative and non-legislative measures on its effectiveness. The conclusion is devoted to the description corruption cases in terms of applicable legislation.

Keywords:

Corruption, public administration, public interest, anti-corruption policy.

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu Mgr. Petru Šimkovi za odborné vedení při zpracování této bakalářské práce, za cenné rady, podněty, připomínky a ochotu spolupracovat.

Zvláštní poděkování patří mému synovi, který poměrně dobře snášel to, že na něj maminka často neměla čas a tím mi ve studium umožnil pokračovat i po přerušení.

Motto:

"Nebát se a nekrást, a ne nakrást si a nebát se."

Nadační fond proti korupci

„Nehledej velké bohatství, ale takové, jakého můžeš nabýt spravedlivě, užít střídme, rozdat vesele a opustit ve spokojenosti“.

Francis Bacon

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	10
I TEORETICKÁ ČÁST.....	11
1 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	12
1.1 VEŘEJNÁ SPRÁVA A VEŘEJNÝ ZÁJEM.....	12
1.2 POJEM KORUPCE.....	14
1.2.1 Přidružené jevy.....	16
1.2.2 Jevy na hraně.....	17
1.3 TYPY KORUPCE.....	17
1.3.1 Malá administrativní korupce.....	17
1.3.2 Velká a systematická korupce.....	18
1.3.3 Státní korupce.....	18
1.4 PŘÍČINY KORUPČNÍCH JEDNÁNÍ.....	19
1.4.1 Korupce na úřadech.....	20
2 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA KORUPCE V ČR.....	22
2.1 POJEM ÚPLATEK.....	22
2.2 ÚŘEDNÍ OSOBA VERSUS VEŘEJNÝ ČINITEL.....	23
2.3 KORUPCE DLE TRESTNÍHO ZÁKONA.....	24
2.3.1 Přijetí úplatku (§ 331 trestního zákoníku).....	25
2.3.2 Podplacení (§ 332 trestního zákoníku).....	27
2.3.3 Nepřímé úplatkářství (§ 333 trestního zákoníku).....	28
2.4 DALŠÍ SKUTKOVÉ PODSTATY TRESTNÝCH ČINŮ.....	29
3 PŘEHLED SOUČASNÉ LITERATURY.....	31
II PRAKTICKÁ ČÁST.....	34
4 PROTIKORUPČNÍ POLITIKA V ČR.....	35
4.1 KORUPČNÍ PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICE.....	35
4.2 VNÍMÁNÍ KORUPCE.....	36
4.2.1 Trendy ve vývoji vnímání korupce.....	40
4.3 SHRNTÍ STAVU PROTIKORUPČNÍ POLITIKY V ČR.....	41
5 NÁSTROJE NA ZEFEKTIVNĚNÍ PROTIKORUPČNÍ POLITIKY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	43
5.1 STRATEGICKÉ CÍLE A OPATŘENÍ V BOJI S KORUPCÍ.....	43
5.1.1 Posilování protikorupčního klimatu v české společnosti.....	43
5.1.1.1 Opatření legislativního charakteru.....	43
5.1.1.2 Opatření nelegislativního charakteru.....	44
5.1.2 Zvyšování transparentnosti veřejné správy a politických stran.....	44
5.1.2.1 Opatření legislativního charakteru.....	45
5.1.2.2 Opatření nelegislativního charakteru.....	45
5.1.3 Podpora odhalování, vyšetřování a stíhání korupce.....	51
5.1.3.1 Opatření legislativního charakteru.....	51
5.1.3.2 Opatření nelegislativního charakteru.....	51
6 LEGISLATIVNÍ RÁMEC POSTIHU KORUPCE.....	53

6.1	POPIS PŘÍPADU	53
6.2	VYŠETŘOVÁNÍ.....	53
6.3	LEGISLATIVNÍ RÁMEC POSTIHU	53
6.3.1	Právní kvalifikace soudu prvního stupně	53
6.3.2	Úprava právní kvalifikace u odvolacího soudu.....	54
ZÁVĚR		55
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....		56
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....		59
SEZNAM OBRÁZKŮ		60
SEZNAM TABULEK.....		61
SEZNAM PŘÍLOH.....		62

ÚVOD

Toto téma jsem si zvolila záměrně s vědomím jisté souvislosti se zaměstnáním, které v současné době vykonávám. Pracuji pro Policii ČR, a sice na krajském článku Odboru hospodářské kriminality, jako občanský zaměstnanec. Musím však konstatovat, že korupčních kauz se zde řeší pramálo, neboť spadají převážně do příslušnosti celorepublikového Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality (dále jen „ÚOKFK“), který jsem měla možnost navštívit a seznámit se s jednou z mnoha korupčních kauz, které již byly pravomocně odsouzeny. Tuto kauzu se pokusím stručně popsat v praktické části.

Jelikož je tato bakalářská práce zaměřena pouze na korupci ve veřejné správě, věnuji pozornost v úvodní teoretické části nejprve definicím veřejné správy, poté korupci a souvisejícím pojmům. Následující kapitoly pojednávají o příčinách a korupční typologii. Teoretickou část zakončuje legislativní rámec korupčních trestních činů, načež navazuje literární rešerše.

Materiálů k tomuto tématu bylo vydáno nepřehledné množství, mým záměrem je však kromě obecných definic a legislativních úprav dokreslit obraz o korupci v praktické části, která bude pojednávat o protikorupční politice ve veřejné správě v ČR. Zde se na základě zhodnocení současného stavu korupce v ČR a aktuální protikorupční strategie pokusím implementovat tyto koncepce z hlediska účelnosti a proveditelnosti do konkrétních návrhů a opatření vedoucích k zefektivnění protikorupční politiky. Součástí praktické části bude dále již zmíněná analýza korupční kauzy úředních osob, zasazená do legislativního rámce.

Tato práce vychází v první řadě z legislativní úpravy, na níž navazují publikace a protikorupční strategie, které jsou doplněny rozbořením této literatury s cílem zjistit vzájemné souvislosti a zhodnotit fungování protikorupčních mechanismů. Praktická část je věnována výhradně implementaci informací zjištěných v části teoretické v přímé souslednosti s vyvozováním závěrů.

Cílem mé bakalářské práce je tedy zhodnotit to, co již napsáno bylo a pokusit se nalézt vhodné legislativní i nelegislativní nástroje, jak systém již zpracovaných protikorupčních opatření zefektivnit.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Na úvod je třeba vymezit základní pojmy spojené s veřejnou správou a korupcí. Postupuji v logické návaznosti pomocí dedukce od obecného vymezení ke konkrétnějšímu s ohledem na téma práce. Považuji za nutné si nejdříve objasnit pojmy spojené s veřejnou správou a poté teprve charakterizovat korupci. Toto je poměrně nelehký úkol, poněvadž existují různé úhly pohledu na tuto problematiku a stručná definice není možná z důvodu širokého spektra činností, které korupční jednání umožňuje. Rozdíly v definicích jsou logické a je vždy nutné zohlednit autora těchto interpretací, dle oboru, kterému se věnuje. Výklad policisty zabývajícího se hospodářskou kriminalitou se samozřejmě liší od názoru například sociologa či novináře. Uvádím tedy charakteristiky z těch materiálů, které se mi v tomto ohledu jeví jako nejvýstižnější s ohledem na to, který autor či organizace tyto publikace vydala a v kterém roce, neboť se domnívám, že vycházejí z aktuálních pramenů, které zpracovala např. nevlivnější nevládní organizace Transparency International či Nadační fond proti korupci, je pro mou práci stěžejní.

1.1 Veřejná správa a veřejný zájem

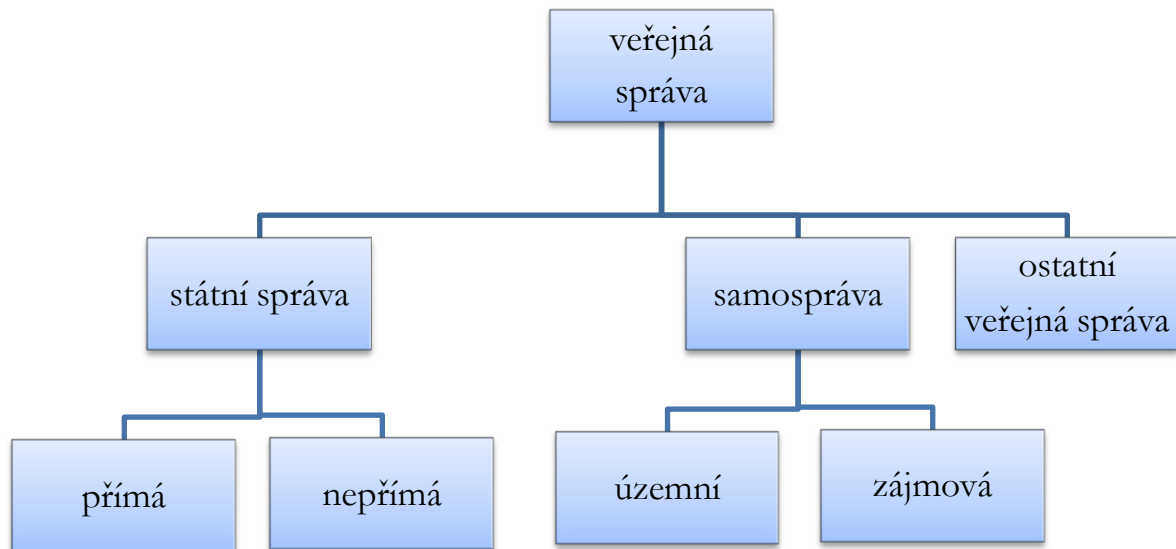
Pojmu **veřejná správa** přikládáme v zásadě dvojí význam: buď pod tímto označením rozumíme určitý druh činnosti (tj. spravování) – nebo organizační jednotku – instituci (útvary, úřady), která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o správu v materiálním pojetí, ve druhém případě o správu v pojetí formálním. (Hendrych, 2005, str. 14). Poněkud jinak řečeno, veřejná správa je povolána k tomu, aby prakticky uskutečňovala funkce státu. (Kindl a kol., Základy správního práva, 2009, str. 58).

Veřejnou správu můžeme chápat jako systém, který je složen ze dvou základních subsystémů. Hlavní, nejdůležitější a nejrozsáhlejší je subsystém státní správy. Její existence vychází z povahy státu, jakožto veřejné moci, stát je originálním subjektem veřejné správy. (Grospič a kol., 2008, str. 324).

Z uvedených definic je patrné, že subjekty veřejné správy jsou přísně vázány právem, což se projevuje zásadou legality. Mohou tedy činit pouze to, co je jim zákonem výslovně dovoleno.

Veřejná správa funguje na principu nadřazenosti, s čímž je spojena rozhodovací pravomoc jednotlivých subjektů. Pro veřejnou správu je typické použití kogentních právních norem, které nepřipouštějí odchylky.

Obrázek 1: Dělení veřejné správy



Zdroj: Šimek, kurz „Právní minimum ve veřejné správě“, 2010, vlastní zpracování

Efektivnost veřejné správy je dána mírou racionálního chování jejích nositelů při uskutečňování zamýšlených cílů v daných podmínkách a čase. Míra racionality se vztahuje především k výběru prostředků a zdrojů zabezpečujících dosahování konkrétních cílů. (Hendrych, 2003, str. 158). Z toho lze vyvodit, že s narůstajícím projevem transparentnosti veřejné správy, se bude zvyšovat i uvedená míra racionality jejích nositelů, což jde ruku v ruce například s povinnostmi orgánů veřejné správy vhodně a srozumitelně zdůvodňovat svá rozhodnutí.

Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, což prakticky znamená, že se týká nespécifikovaného okruhu osob. Vyskytuje se v řadě našich zákonů, včetně dvou základních. V Ústavě i Listině základních práv a svobod se objevuje spíše sporadicky v souvislosti s tím, že nějaká činnost musí být uskutečněna v souladu s veřejným zájmem, definici zde ani v jiných zákonech nenalezneme. Domnívám se, že by bylo vhodné důrazněji zakotvit užití tohoto pojmu (nejlépe v Ústavě) v souvislosti s nutností toho, aby orgány státní správy i samosprávy byly povinny v rámci své činnosti jednat pouze ve veřejném zájmu.

V trestním zákoníku dle ust. § 334, odst. 3 (nazvanou jako „Společné ustanovení“) však nalezneme definici související s tímto pojmem, která říká: „*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“. (zákon č. 40/2009 Sb., § 334, odst. 3, 2009).

Jedno je ovšem jisté: veřejný zájem rozhodně není totožný se zájmem všech, celé společnosti, "všeho lidu". To, co je v zájmu všech, není třeba prosazovat zákonem, protože se nenajde nikdo, před kým by to bylo třeba chránit. Při rozhodování o tom, co je a co není ve veřejném zájmu, se pod uhlazeným a suchopárným úředním jazykem skrývá pochmurná zásada, že "zájem většiny má přednost před zájmem menšiny, nebo jednotlivce".

Právní stát se projevuje mimo jiné tím, že v něm lze veřejný zájem prosazovat pouze v mezích zákonů. Povinností orgánů právního státu je jednat ve veřejném zájmu, ale současně musí aplikovat zásadu, která platí pro všechny státní orgány bez výjimky, totiž, že mohou dělat jen to, co jim zákon dovoluje. I kdyby byly přesvědčeny, že nějaká činnost je ve veřejném zájmu, nemohou ji uskutečnit, pokud jim to zákon nedovoluje. Veřejný zájem nezřídka prosazují i osoby soukromé. Ty se v právním státě mohou chovat dle opačné zásady, která uvádí, že mohou činit vše, co jim zákon nezakazuje, avšak současně stále platí, že při prosazování veřejného zájmu nemohou činit něco, co je zákonem zakázáno.

Na tomto místě je nutné podotknout, že korupční chování a to nejen ve veřejné správě, ale i ve správě soukromé, vždy veřejný zájem narušuje!

Správa věcí veřejných má sloužit především občanům, kteří se ocitají v roli jejich spotřebitelů. Jakýmkoliv rozkrádáním veřejných prostředků je občan značně poškozován, korupce ve veřejných službách je tedy pro něj vždy velmi znepokojivá. Za účelem minimalizace korupčního prostředí bývá přijímání úplatků zapovězeno přímo v profesionálních etických kodexech úředníků, které jsou většinou organizací veřejné správy přijímány jako souhrn morálních rozměrů pravidel chování. (Petrovský, 2007, str. 48).

1.2 Pojem korupce

Původ samotného pojmu „korupce“ reflektuje slovní základ latinského výrazu „rumpere“, což znamená zlomit, rozlomit, přetřhnout. Při definování pojmu pak vycházíme z latinského výrazu „corruptus“, který znamená následek takového zlomu, tedy následek určitého nekalého jednání, který způsobuje to, že dotyčný je přinucen ke změně postojů, zásad a názorů. V překladu má tento termín několik výrazů: znečištěný, zkažený, zvrácený, mravně zvrácený, zvrhlý, podplacený. (Volejníková, 2007, str. 14).

Z právního hlediska lze korupci vymezit jako odchýlení a porušování platných právních předpisů a norem. Jelikož není možné všechny aktivity obsáhnout v normách trestního práva, v širším vymezení je vnímána korupce jako odchylka od etických norem, případně jako činnost, která poškozuje veřejný zájem. (Dufková, Zlámal, 2005, str. 5).

Korupci je možno dále charakterizovat jako zneužití postavení, které je spojeno s porušením principu nestrannosti při rozhodování. Je motivováno snahou po materiálním zisku nebo získání jiných výhod. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím a řídicím procesu. Součástí korupčního vztahu je vždy ten, kdo rozhoduje, jeho moc odchylovat se od stanovených pravidel, výměna takto vychýleného rozhodnutí za výhodu a nesprávnost, protiprávnost nebo amorálnost takového vztahu výměny. V širším smyslu je účast v korupčním vztahu etickým a mravním selháním jednotlivců. Schopnost instituce korupci potlačovat a bránit se jí je indikátorem kvality vnitřní kultury celého institucionálního systému jako takového a z ní vyplývajících norem chování v příslušných institucích. Výskyt korupce může ohrozit životaschopnost demokratických institucí a tržních ekonomik a zároveň bezpečnost státu, a to jak z hlediska vnitřní, tak i vnější bezpečnosti. (Interní protikorupční program Ministerstva vnitra, 2010).

Mezinárodní nevládní nezisková organizace Transparency International (dále také „TI“) se ve své definici zaměřuje především na problematiku korupce ve veřejné správě a definuje ji jako *„zneužití pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru (ať už se jedná o politiky nebo státní úředníky), jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny“*. (Štička, 2008, str. 18).

Na tomto místě je žádoucí pojmenovat hlavní účastníky korupčního vztahu. Jsou jimi:

„Korumpující nabízí (většinou i poskytuje) určitou formu odměny za poskytnutí neoprávněné (někdy i oprávněné) výhody“.

„Korumpovaný poskytuje (či slibuje poskytnutí) výhody (většinou neoprávněné) a očekává (vyžaduje) za poskytnutou výhodu patřičnou odměnu“. (Transparency International, Korupce jako vztah korumpujícího a korumpovaného, 2011).

Nevystupují zde pouze dvě strany, nýbrž vždy tři. Tou třetí je strana poškozeného, který může být konkretizován, ale není to vždy pravidlem. Může se jednat o nás daňové poplatníky v případě předražené veřejné zakázky, či neoprávněně poskytnuté dotace z rozpočtu,

nebo se do role poškozeného může dostat osoba, které před domem vyrostlo obří nákupní centrum, na základě „koupeneho“ stavebního povolení.

Z výše uvedených definic je tedy zřejmé, že vymezit přesně slovo „korupce“ není vůbec jednoduché. Otázka je nasnadě. Lze ji vůbec definovat jednou větou? Ano. Setkala jsem se s formulací, která velmi srozumitelně a trefně vymezuje tento pojem, současně však obsahuje určitou nadčasovost a k jejímu pochopení stačí opravdu jen „selský rozum“. Je možné ji dohledat v Ottově slovníku naučném, kde je v běžném slova smyslu vymezena jako *“jednání, kterým se na určitou osobu působí, aby jednala buď proti dobrým mravům, nebo proti svým povinnostem, ať již úředním, nebo morálním“*. (Ottova encyklopedie nové doby, 1998, str. 768).

Korupce ve veřejné správě je tedy takové jednání, kdy dochází prostřednictvím orgánů státní správy či samosprávy k obcházení zákonů a pravidel na úkor veřejného zájmu, přičemž motivem k takovému jednání je osobní prospěch.

1.2.1 Přidružené jevy

Jedná se o problematiku jevů, které s korupcí úzce souvisí a jsou založeny na zvýhodňování určité skupiny lidí osobami, kterým byl svěřen výkon veřejné moci.

Klientelismus (z lat. cliens – poslušný) je termín označující upřednostňování přátel a příznivých skupin. Je založený na vztahu mezi závislými klienty a jejich patronem. Nejvýraznějším rysem klientského vztahu je uznaná nerovnost zúčastněných stran. Vztah je přísně osobní, zpravidla silně emotivně zabarvený ideálem věrnosti, čímž se liší od neosobních vztahů tržního typu. Paradoxní kombinace vzájemné věrnosti a nekompromisní nerovnosti nebrání tomu, aby byl vztah udržován dobrovolně oběma stranami. Vede k tomu, že rozdělování statků neprobíhá na základě neosobních pravidel trhu, ale je nahrazen pravidly známostí, protekcí a lidí zapojených do určité klientské sítě. (Štička, 2008, str. 22).

Nepotismus (z it. nepos – vnuk) je způsob uplatňování, upevňování a rozšiřování vlivu významného jedince na společenské struktury prostřednictvím prosazování vlastních příbuzných a oblíbenců do lukrativních a společensky vlivných pozic a rolí. Vzniká síť vzájemných vazeb a osobních kontaktů, přičemž rodinné vztahy určují vztahy politické a ekonomické. (Štička, 2008, str. 22).

1.2.2 Jevy na hraně

Střet zájmů nastává tam, kde se způsob výkonu určitého zaměstnání nebo funkce může dostat nebo přímo dostává do rozporu se soukromým zájmem osoby, která toto zaměstnání nebo funkci zastává. Střet zájmů může nastat jak u veřejných funkcionářů, tak u soukromých subjektů. Je třeba zdůraznit, že střet zájmů není sám o sobě korupčních chováním. Je stavem, v němž se riziko korupce zvyšuje. Nejsou-li případné střety zájmů jasně a přesvědčivě řešeny, vyvolávají podezření a ohrožují důvěru v nestranný výkon veřejné funkce. (Štička, 2008, str. 26).

Lobbying je prosazováním zájmů určité skupiny v rámci politického procesu, tedy při schvalování legislativy nebo exekutivních rozhodnutí. V demokratických zemích je lobbying považován za legitimní činnost, neboť snaha přizpůsobit normy a rozhodnutí svým zájmům a získat politický vliv na tvorbu legislativy je přirozeným zájmem firem a nátlakových skupin. Této činnosti se věnují profesionální lobbyisté (jak fyzické, tak i podnikatelské právnické osoby).

Při lobbyingu existuje vysoké riziko, že se pracovní metodou lobbyistů stanou různé formy korupce (od podplácení až po zavazování objektů lobbyingu v rámci klientelistických vztahů), neboť hodnoty, které získává lobbyista pro svého zákazníka, jsou často nevyčíslitelné. (Štička, 2008, str. 27).

1.3 Typy korupce

Není snadné se zorientovat v klasifikaci forem a typů korupce, každý zdroj uvádí jiné členění, neboť existuje široká škála variant projevu korupce, avšak pro naplnění cílů této práce postačí stručné a jasné členění dle systematičnosti, které ve své publikaci s názvem „Korupce v ČR“ uvádí Respekt institut, o.p.s.

1.3.1 Malá administrativní korupce

Jde o drobnou, zpravidla nahodilou korupci.

- Podplácení na úřadech, veřejných institucích (školy, školky)
- Drobné služby
- Chybí rafinovanost systému
- Děje se spontánně
- Problémem je obtížné dokazování

- Např.: podplácení dopravních policistů. (Respekt institut, o.p.s., 2012, str. 10).

Tento typ korupce je v některých zdrojích nazván také jako banální korupce, či municipální, nebo tzv. korupce v „obyčejném životě“. Je dána do jisté míry tím, že je chápána jako součást naší kultury a mentality. V této souvislosti mě napadá heslo: „Kdo nekrade, okrádá rodinu.“ Toto se tradovalo v době totalitního režimu, kdy se kradly např. pověstné cihly. Je patrné, že pozůstatky této doby přetrvávají stále a bojím se, že i v dalších desetiletích se v tomto ohledu moc nezmění. Závažnost projevu tohoto typu však není příliš velká, má spíše zanedbatelný charakter a nepředstavuje pro naši společnost tak velký problém, jako následující druhy korupce.

1.3.2 Velká a systematická korupce

Systematická korupce se děje ve větším měřítku, je plánovaná a pokrývá složitější mechanismy. Jedná se o tyto projevy:

- Zneužívání veřejných zdrojů
- Zpronevěra
- Klientelismus, nepotismus
- Zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek (tzv. „šití zakázek na míru“)
- Např.: systematické odčerpávání prostředků z evropských dotací (Respekt institut, o.p.s., 2012, str. 10).

Ostatní literatura ji nazývá velkou individuální či institucionální korupcí. Velká individuální korupce je definována jako korupční chování vysokých státních úředníků, či politiků. Co se týče velké institucionální korupce, je rozdílem pouze to, že se jednotlivci dopouštějí korupčního jednání ve prospěch institucí (např. politických stran).

1.3.3 Státní korupce

Státní korupce (či „state capture“, tedy státní úlovek/kořist) je v hierarchii nejvyšší a nejzlobnější forma. Dochází při ní k systematické korupci doprovázené tzv. ukořistěním státu, veřejných zdrojů, úřadů, pozic skupinami osob, které je posléze využívají k osobnímu prospěchu. Zde jsou konkrétní mechanismy, kterými se „state capture“ naplňuje:

- Kontrola veřejných institucí

- Podkopávání svobodných voleb
- Ovlivňování legislativy
- Neprůhledné financování politických stran
- Ovlivňování soudních řízení/procesů
- Korupce médií. (Respekt institut, o.p.s., 2012, str. 11).

Česká republika se k tomuto stavu blíží, odborníci se domnívají, že korupce zde narostla do této podoby, kdy i o státních a z podstaty věci nezávislých záležitostech rozhodují spletnence politiků a podnikatelských struktur. (Respekt institut, o.p.s., 2012, str. 11).

1.4 Příčiny korupčních jednání

V této kapitole se pokusím shrnout příčiny, které korupční jednání podněcují, čili lépe řečeno, jaký impuls vyvolává touhu člověka se obohatit na úkor toho, že riskuje ztrátu zaměstnání, dobrého jména, či dokonce svobody.

Vystihuje to například Jan Chmelík, který ve své knize uvádí, že každý je úplatný, záleží jen na výši nabízeného prospěchu a okolnosti, za které je nabízena. (Chmelík, 2003, str. 9). V každém z nás tedy existuje určitá míra korupčního potenciálu, bez ohledu na to, v jakém státě žijeme.

Celou naši společnost ovlivňuje vztah k materiálním hodnotám. A blahobyt, v jakém nyní žijeme, v nás evokuje touhu po dalších a dalších statcích, které nám trh prostřednictvím marketingových nástrojů neustále „vnucuje“. V době bez internetu a dalších vymožeností jsme neměli ani představu, že bychom si nějakou nákladnější movitou či nemovitou věc pořídili „bez fronty“ a dlouhého čekání. Například pořízení automobilu mělo v té době podstatně jinou váhu, pro rodinu znamenalo ohromnou událost a nemalý zásah do rozpočtu. Dnes máme nejen představu, ale reálnou možnost si každý rok pořídít auto jiné a nejlépe luxusní. Trh je přesycený, dochází k přirozenému vývoji cen směrem dolů a tyto produkty se pro nás stávají dosažitelnějšími, čímž ale úměrně stoupá jejich spotřeba a nároky spotřebitelů na kvalitu. To ve skutečnosti znamená pouze jedno, totiž, že čím více máme, tím více chceme. Velmi výstižně se k této problematice kdysi vyjádřil americký režisér Orson Welles, který řekl, že *„vysoká životní úroveň spočívá v tom, že vydáváme peníze, které ještě nemáme, za věci, které nepotřebujeme, abychom imponovali lidem, které nesnášíme“*.

Příležitosti ke korupčnímu jednání se objevují zpravidla v místech, kde dochází k výraznější manipulaci s peněžními prostředky. P. Frič ve své knize dodává: „*Příležitost pro korupci nastává všude tam, kde jsou veřejným činitelům svěřovány pravomoci.*“ Smutné je, že si mnohdy tito jedinci neuvědomují, že peníze, se kterými mají nezřídka pravomoc disponovat, nepatří jim.

1.4.1 Korupce na úřadech

Dle názorů obyvatel ČR jsou nejvíce zkorumpovány úřady při výkonu veřejné a místní správy či samosprávy v souvislosti se zneužíváním pravomocí úředních osob. Za hlavní důvody korupce ve veřejné správě považují:

- nedostatečnou prevenci
- absenci účinného systému kontroly dodržování všech právních a interních mechanismů upravujících řádný výkon správních činností
- neúčelné etické standardy v rámci fungování jednotlivých úřadů
- zbytečné průtahy ve správních řízeních způsobené nedostatečným personálním zabezpečením (myšleno spíše kvalitativně, ne kvantitativně)
- systém odměňování pracovníků veřejné správy postrádá motivační prvky a je značně neflexibilní

V rámci veřejné a místní správy se korupční chování projevuje zejména:

- zneužíváním funkcí při obstarávání věcí veřejného zájmu
- přijímáním úplatků, provizí či „obvyklých pozorností“¹
- získáváním výhod v souvislosti s výkonem veřejných funkcí
- veřejným obstaráváním zboží, služeb a prací v rozporu se zákonem
- zneužíváním informací pro obchodní styk
- využíváním postavení úřední osoby pro soukromé podnikání
- klientelismem či nepotismem

¹ Drobnost zpravidla nízké hodnoty, která je poskytnuta úředníkovi tak říkájící „za ochotu“. Zda se jedná o úplatek, je na mravním uvážení samotných aktérů. Dle mého názoru je pomyslnou hranicí to, zda má „pozornost“ vliv na úředníkovu rozhodnutí, či nikoliv.

Korupce v oblasti samosprávních celků (starostové, členové obecního zastupitelstva, členové úřadu) se objevuje zejména:

- přijímáním úplatků, provizí či „obvyklých pozorností“
- zneužíváním obecního majetku
- při neoprávněném prodeji obecního movitého i nemovitého majetku
- v oblasti investičních programů
- při vydávání stavebních povolení
- v rámci správy obecních bytů
- ve sféře životního prostředí
- klientelismem či nepotismem

Určitý monopol státní správy a samosprávy diktuje pravidla, čímž přirozeně vytváří úrodnou korupční půdu, kterou neúnavně obhospodařuje pomocí další byrokratizace. Komplikovanost a průtahy správního řízení, neprůhlednost v rozhodovacích procesech či dlouhé čekací lhůty podporují zapouštění nových korupčních kořenů, díky kterým občas snaživí pěstitelé sklídí zasetou úrodu, aniž by si toho byl býval někdo všiml.

Nejčastěji se korupce ve veřejném sektoru vyskytuje při přidělování veřejných zakázek, udílení stavebního povolení, při zápisu do obchodního rejstříku, u dopravní policie, na finančním úřadě apod. Výjimkou není ani oblast zdravotní péče, kdy lékař rozhoduje o pořadí operací. Zkrátka s korupčním jednáním se setkáváme v místech, kde je rozhodnutí v určité záležitosti více či méně závislé na vůli úřední nebo jiné osoby.

2 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA KORUPCE V ČR

Na úvod této kapitoly nejprve vymezím pojmy, jakými jsou úplatek a rozdíl mezi interpretací úřední osoby a veřejného činitele. Dále se věnuji vymezení legislativního rámce korupčních trestních činů v pojetí českého právního řádu. Pro naplnění cílů této bakalářské práce se zaměřím na interpretaci trestných činů, které upravuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších právních předpisů (dále též „trestní zákoník“ či „TZ“) a uvedu i zákony, které s touto problematikou úzce souvisejí.

Korupční trestnou činnost lze páchat za předpokladu, že:

- existuje nositel veřejné funkce
- dochází k porušení státem stanovených norem (zákonů, nařízení apod.)
- porušování norem je honorováno určitou odměnou, výhodou nebo alespoň jejich nabídkou
- porušení pravidel chování je provedeno ve prospěch jiného subjektu
- existuje příčinná souvislost mezi úplatkem a zvýhodněním. (Chmelík, 2003, str. 79-80).

2.1 Pojem úplatek

Pojem úplatku je právně vymezen v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, kde se v § 334, odst. 1 uvádí následující: „*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.*“ (zákon č. 40/2009 Sb., § 334, odst. 1, 2009).

Toto vymezení bylo poprvé do trestního zákona vloženo novelou z roku 1999 z důvodu vyšší právní jistoty. Předmětem úplatku tedy může být jak poskytnutí peněžních prostředků, či jiných movitých věcí, tak příslibení určité výhody nebo protislužby, která se má odehrát v přítomné, či budoucí době.

Kritériem není výše úplatku. Úplatkem je poskytnutí výhody jakékoli hodnoty. Výše však hraje významnou roli pro určení povahy a stupně nebezpečnosti činu pro společnost, což je jedno ze tří zákonných kritérií výše a druhu trestu. Výši úplatku je nutno posuzovat také společně s povahou upláceného veřejného činitele resp. orgánem, u něž působí. Nejprísněji je posuzováno uplácení v oblasti výkonu státní moci; zde se zásadně netolerují žádné úplatky, a to ani nižší hodnoty. Vyžaduje to zájem na čistotě veřejného života, podpořený

tím, že dané funkce jsou bezprostředním naplněním demokracie – svěřením moci lidu zvoleným reprezentantům, a to na základě důvěry vyjádřené výsledky svobodných voleb. (Štička, 2008, str. 34).

2.2 Úřední osoba versus veřejný činitel

Objasnění těchto dvou pojmů se věnuji záměrně, neboť jejich používání v běžném životě pro mě osobně bylo do nedávné doby matoucí. Jak to tedy je? Odpověď je asi překvapující, ale rozdíl mezi úřední osobou a veřejným činitelem není prakticky žádný, avšak z pohledu aktuální právní úpravy v rámci trestního zákoníku by se měl používat pojem úřední osoba. Co se týče veřejného činitele, tak toto upravoval trestní zákon č. 140/1961 Sb., který ve své v obecné části § 89 odst. 9 uvádí, že veřejným činitelem je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánů státní správy a samosprávy, orgánů justice, bezpečnostních sborů, soudní exekutor, hradní stráž apod. K trestní odpovědnosti a ochraně veřejného činitele se podle jednotlivých ustanovení tohoto zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností. Dále je v rámci tohoto trestního zákona uvedeno v § 162a, odst. 2 následující: „*Veřejným činitelem podle § 160 až 162 (trestné činy podplácení a nepřímé úplatkářství) se vedle osoby uvedené v § 89 odst. 9 rozumí též osoba:*

- *zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu, orgánu veřejné správy nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu,*
- *zastávající funkci v mezinárodním soudním orgánu,*
- *zastávající funkci, zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejích orgánech a institucích, nebo*
- *zastávající funkci v podniku, v němž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věci obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.“ (zákon č. 140/1961 Sb., 1961).*

Nový trestní zákoník s účinností od 1. ledna 2010 trochu změnil formulaci veřejně činných osob. Již nehovoří o veřejném činitele, ale o tzv. úřední osobě.

Podle tohoto trestního zákoníku se v obecné části § 127 za úřední osobu považují:

- soudce,
- státní zástupce,

- prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády České republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci,
- člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci,
- příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie,
- soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce,
- notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař,
- finanční arbitr a jeho zástupce,
- fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží. (zákon č. 40/2009 Sb., 2009).

Výše uvedení jsou úředními osobami jen tehdy, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používají při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů. Trestní odpovědnost pachatelů při ochraně úřední osoby přitom nastává jen tehdy, je-li trestný čin spáchán v souvislosti s výkonem pravomoci a odpovědností dané úřední osoby. (zákon č. 40/2009 Sb., 2009).

Co se týče úpravy v souvislosti s korupčními delikty, formulace zůstává totožná, jako u veřejného činitele v rámci trestního zákona č. 140/1961 Sb. Z výše uvedeného je tedy patrné, že se jedná skutečně pouze o interpretaci předchozí a současné právní úpravy. V některých případech je však velmi problematické vymezit, zda se o úřední osobu skutečně jedná. Například u profesí, kde jsou na základě zákonného zmocnění plněny některé funkce státní správy. Týká se to například lékařů při rozhodování o pracovní neschopnosti či ředitelů škol při rozhodování o přijetí či ukončení studia. Z dostupných informací, které se zabývají touto otázkou, zatím převládá záporná odpověď. Existují také profese, které bývají s úřední osobou často zaměňovány, avšak nejsou jimi (pracovníci České pošty, zdravotních pojišťoven, soudní znalci, správci konkursních podstat, auditoři, sportovní rozhodčí, revizoři apod.). Souvisí to pravděpodobně s dřívější interpretací veřejného činitele, který byl definován jako funkcionář.

2.3 Korupce dle trestního zákona

Přesnou definici korupce v tomto ani jiném zákoně nenajdeme. Vymezení korupčního jednání z právního hlediska obsahuje synonymum korupce, a sice úplatkářství.

Trestní zákoník upravuje trestné činy s korupcí úzce související v hlavě X. zvláštní části nazvané „Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“, kde jsou v třetím díle „Úplatkářství“ definovány jednotlivé trestné činy.

Úplatkářství je negativním jevem, který ohrožuje nejen objektivnost rozhodování, resp. obstarávání věcí obecného zájmu, ale i společenské a ekonomické vztahy vůbec. Vede k neodůvodněnému zvýhodňování jedněch před druhými. Druhovým objektem trestných činů úplatkářství je zájem na řádném, nestranném, nezištném a zákonném obstarávání věcí obecného zájmu, resp. zájem na rovnosti podmínek soutěžitelů v hospodářské soutěži, která by mohla být narušena korupčním jednáním. (Novotný, 2010, str. 432).

2.3.1 Přijetí úplatku (§ 331 trestního zákoníku)

Právní úprava § 331 TZ, čili základní skutkové podstaty trestného činu přijetí úplatku definuje pachatele jakožto osobu, která „*sama nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu či v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo jiného přijme, nebo si dá slíbit úplatek nebo o úplatek žádá. Dále je to ten, kdo má v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, prospěch velkého rozsahu nebo spáchá-li takový čin jako úřední osoba*“.

K přijetí úplatku může dojít i bez předchozí nabídky nebo slibu. K dokonání tohoto trestného činu dojde tím, že pachatel o úplatek požádá. Skutečnost, zda úplatek reálně přijme, má pouze vliv při vyměření trestu, při němž se mimo jiné posuzuje závažnost tohoto jednání pro společnost. Co se týče zavinění u tohoto následku, vyžaduje se zde úmysl.

Ustanovení § 331 odst. 1 a § 331 odst. 2 TZ jsou dvě samostatné skutkové podstaty, přičemž § 331 odst. 2 TZ je ustanovením speciálním. Jednočinný souběh těchto dvou skutkových podstat je vyloučen. (Šámal, 2012, str. 3160).

Z judikatury:

R 46/1983-I. K výkladu znaků trestného činu přijetí úplatku podle § 331 trestního zákoníku. Znak žádá úplatek v ustanovení § 331 odst. 2 trestního zákoníku, nevyžaduje, aby pachatel požádal o úplatek výslovně. Stačí jakékoliv jednání, z něhož je patrné, že pachatel úplatek očekává a chce.

R 43/1987-III. Jednočinný souběh trestného činu přijetí úplatku podle § 331 odst. 1 a odst. 3 trestního zákoníku, s trestným činem zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst.

1 trestního zákoníku, je možný za předpokladu, že úřední osoba, která v souvislosti s výkonem své pravomoci přijala úplatek, zároveň poruší svoje povinnosti způsobem a za podmínek stanovených v ustanovení § 329 odst. 1 trestního zákoníku.

R 32/1987-II. K rozlišování trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku, účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1 trestního zákoníku, § 331 trestního zákoníku a podvodu podle § 209 trestního zákoníku.

Jestliže pachatel přijímá nebo žádá úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, avšak jedná bez součinnosti s úřední osobou, dopouští se trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku. Jestliže však úplatek přijímá nebo žádá v součinnosti s úřední osobou a pro ni, dopouští se účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 odst. 1 a 3, popř. § 331 odst. 2 a 3 trestního zákoníku.

Jestliže pachatel přijímá nebo žádá úplatek pro osobu, která není úřední osobou, obstarává však věci obecného zájmu, sám však věci obecného zájmu neobstarává, dopouští se účastenství na trestném činu přijímání úplatku podle § 24 odst. 1 a § 331 odst. 1 nebo 2 trestního zákoníku.

Jestliže takový pachatel pouze předstírá, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, popř. na činnost osoby, která obstarává věci obecného zájmu, avšak pro vyřízení věci nepodnikne nic a ani to nemá v úmyslu, dopouští se trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku, popř. jeho pokusu podle § 21 odst. 1 a § 209 trestního zákoníku, jestliže o úplatek požádal, ale nepřijal ho.

NS 6/2004-T 702. K předpokladům trestní odpovědnosti zaměstnance finančního úřadu za trestné činy zneužití pravomoci úřední osoby a za přijetí úplatku.

Řadový zaměstnanec finančního úřadu není při plnění úkolů v řízení o správě daní a poplatků podle zákona č. 337/1992 Sb., bez dalšího úřední osobou podle § 127 trestního zákoníku. Tím by mohl být jen takový zaměstnanec, který je oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech jiných osob (anebo se podílí na přípravě takového rozhodování nebo na jeho výkonu).

Předpokladem trestní odpovědnosti za dokonáný trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, je zjištění, že úřední osoba skutečně svou pravomoc vykonávala způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu. Přijetí

úplatku, byť úřední osobou, samo o sobě nemusí být zneužitím pravomoci úřední osoby. (Policie ČR, Sbírka interních aktů řízení ředitele ÚOKFK, 2011).

2.3.2 Podplacení (§ 332 trestního zákoníku)

Podplacení, je upraveno v ustanovení § 332 TZ, který uvádí, že tohoto trestného činu se dopustí ten, „*kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek nebo kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek*“. Jednání pachatele je charakteristické tím, že jinému nebo pro jiného přímo nebo prostřednictvím jiné osoby poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek v souvislosti s obstaráváním věcí veřejného zájmu či s podnikáním svým nebo jiného. Pachatelem tohoto trestného činu může být prakticky kdokoliv, profil osoby zde není ničím podmíněn.

Z judikatury:

R 15/1981 Pokud pachatel trestného činu podplacení podle § 332 trestního zákoníku, poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek úřední osobě v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu jen proto, aby úřední osoba konala v rámci svých povinností a oprávnění, nedopouští se současně návodu na trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 24 odst. 1 písm. b) a § 329 trestního zákoníku. Návodu k tomuto trestnému činu se dopouští, pokud poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek úřední osobě za to, aby úřední osoba s úmyslem způsobit jinému škodu nebo zajistit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch, zneužila svoji pravomoc některým ze způsobů uvedených v § 329 odst. 1 písm. a) až c) trestního zákoníku, a úřední osoba se o to alespoň pokusí. (Policie ČR, Sbírka interních aktů řízení ředitele ÚOKFK, 2011).

Z výše uvedeného vyplývá, že pro dokonání trestného činu podplacení se předpokládá, že protistrana, tedy adresát úplatku, úplatek skutečně přijme nebo alespoň přijme slib poskytnutí úplatku. Pro dokonání trestného činu je rozhodující samotný fakt konání pachatele, který je rozhodnut za obstarávání věcí obecného zájmu poskytnout úplatek, a to i v budoucnu, aniž by věc obecného zájmu v době nabídky nebo poskytnutí úplatku ještě získal. Trestný čin podplacení předpokládá aktivní formu jednání, tedy konání. (Chmelík, 2011, str. 108).

2.3.3 Nepřímé úplatkářství (§ 333 trestního zákoníku)

Nepřímé úplatkářství je upraveno v ustanovení § 332 TZ, které říká, že tohoto trestného činu se dopustí ten, „*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 a dále ten, kdo jinému úplatek poskytne, nabídne nebo slíbí*“.

Aby se takový trestný čin stal, je nutné úmyslně působit na veřejného činitele tak, aby došlo k ovlivnění výkonu jeho pravomoci. Nebezpečnost nepřímého úplatkářství pro společnost a nutnost její ochrany před tímto jevem je stejná jako u přijímání úplatků a podplácení. I zde se jedná o napadání stejných společenských vztahů, i když trochu jiným způsobem. Tento závěr potvrzuje i podobnost trestních sazeb u nepřímého úplatkářství jako u přímého. (Petrovský, 2007, str. 76-78).

Trestnost tohoto činu postihuje také podplácení třetí osoby, tím že poskytne, nabídne nebo přislíbí úplatek za účelem ovlivnění výkonu pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinila. (Petrovský, 2007, str. 76-77). U nepřímého úplatkářství je třeba zdůraznit požadavek působení na výkon pravomoci úřední osoby. Působení na činnost jiné osoby, byť by obstarávala věci obecného zájmu, není u nepřímého úplatkářství trestné. (Novotný, 2010, str. 438-439).

Z judikatury:

R 16/1981. Trestný čin nepřímé úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku, je dokonán již tím, že pachatel žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby. Nevyžaduje se, aby pachatel u úřední osoby skutečně intervenoval. Pokud pachatel na výkon pravomoci úřední osoby skutečně působil, došlo k dokončení trestného činu, což lze hodnotit jako okolnost zvyšující závažnost trestného činu. Znak „žádá úplatek“ ve smyslu § 333 odst. 1 trestního zákoníku, je naplněn nejen tehdy, když pachatel požádá o úplatek výslovně, ale i tehdy, pokud navodí takovou situaci, že tím dá podplácejícímu konkludentně najevo, že chce úplatek.

R 32/1987-II. K rozlišování trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku, účastenství na trestném činu přijímání úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 trestního zákoníku, a podvodu podle § 209 trestního zákoníku.

Jestliže pachatel přijímá nebo žádá úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, avšak jedná bez součinnosti s úřední osobou, dopouští se trestné-

ho činu nepřímého úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku. Jestliže však úplatek přijímá nebo žádá, v součinnosti s úřední osobou a pro ni, dopouští se účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 odst. 1 a odst. 3 písm. b) trestního zákoníku, popř. § 331 odst. 2 a 3 písm. b) trestního zákoníku. Jestliže pachatel přijímá nebo žádá úplatek pro osobu, která není úřední osobou, ale obstarává však věci obecného zájmu, sám však věci obecného zájmu neobstarává, dopouští se účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 odst. 1 nebo 2 trestního zákoníku.

Jestliže takový pachatel pouze předstírá, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, popř. na činnost osoby, která obstarává věci obecného zájmu, avšak pro vyřízení věci nepodnikne nic, ani to nemá v úmyslu, dopouští se trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku, popř. jeho pokusu podle § 21 odst. 1, § 209 trestního zákoníku, jestliže o úplatek požádal, ale nepřijal ho.

R 16/1988 Jestliže pachatel přijme nebo žádá úplatek za to, že bude svým vlivem působit výkon pravomoci úřední osoby, avšak jedná bez součinnosti s úřední osobou, dopouští se trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 333 odst. 1 trestního zákoníku. Přijme-li však nebo žádá-li úplatek v součinnosti s úřední osobou a pro ni, dopouští se účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 odst. 1, odst. 3 písm. b) nebo odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, popř. § 331 odst. 2 a odst. 3 písm. b) nebo odst. 4 písm. b) trestního zákoníku. Jestliže pachatel, který sám věci obecného zájmu neobstarává, přijímá nebo žádá úplatek pro osobu, jež sice není úřední osobou, avšak obstarává věci obecného zájmu, dopouští se účastenství na trestném činu přijetí úplatku podle § 24 odst. 1, § 331 odst. 1 nebo 2 trestního zákoníku.

Pokud však pachatel pouze předstírá, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci úřední osoby, popř. na činnost osoby, která obstarává věci obecného zájmu, ale pro vyřízení věci nehodlá nic podniknout, dopouští se trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku, popř. jeho pokusu podle § 21 odst. 1, § 209 trestního zákoníku, když o úplatek požádal, ale nepřijal ho. (Policie ČR, Sbírka interních aktů řízení ředitele ÚOKFK, 2011).

2.4 Další skutkové podstaty trestných činů

Český právní řád však kromě výše uvedených trestných činů spojených s úplatkářstvím, obsahuje další skutkové podstaty trestných činů vyznačujících se korupčním chováním.

Jedná se o trestné činy úředních osob podle části druhé, hlavy X., Dílu 2 TZ, nazvané jako „Trestné činy úředních osob“, mezi které se řadí:

- zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TZ)
- maření úkolů úřední osoby z nedbalosti (§ 330 TZ)
- neoprávněné nakládání s osobními údaji (§ 180 TZ)
- pletichy v insolvenčním řízení (§ 226 TZ)
- sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256 TZ)
- pletichy při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži (§ 257 TZ)
- pletichy proti veřejné dražbě (§ 258 TZ).

Domnívám se, že z hlediska trestněprávního postihu korupčního jednání, lze tyto skutkové podstaty považovat za dostačující a komplexní. Po konzultaci s vyšetřovateli zabývajícími se korupční kriminalitou jsem však dospěla k názoru, že co se týče skutkových podstat trestných činů úředních osob, působí jejich samotné ukotvení v TZ poněkud nesystémově, či chcete-li, nadbytečně, což vede k problémům při kvalifikaci protiprávního jednání, přičemž by bylo možné si zcela vystačit s úpravou dle §§ 331 – 333 TZ.

Co však v rekodifikovaném trestním zákoně, který nabyl účinnosti 1.1.2010, zcela chybí, je **institut účinné lítosti**, o jehož znovuzavedení usilují především represivní složky státu. Byl hojně využívaným prostředkem v boji proti korupci a jeho zrušení se v rámci policejního vyšetřování projevuje jako závažná komplikace. Tento institut se týkal trestných činů podplácení a nepřímého uplácení, kdy trestnost pachatele zanikla, v případě, že pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že by o to požádán a učinil o tom dobrovolně a bez odkladu oznámení policejnímu orgánu či státnímu zástupci.

3 PŘEHLED SOUČASNÉ LITERATURY

Literární rešerše pokračuje v návaznosti na legislativní vymezení korupčních trestních činů, čímž poskytne čtenáři ucelenou představu o informacích, které se dají v dostupných zákonech i literatuře dohledat.

O korupci se v České republice začalo otevřeně diskutovat až po pádu komunistického režimu. Jak již bylo uvedeno výše, pro zajištění základních potřeb se obyvatelé tohoto státu uchýlovali k praktikám, jež s sebou nesli prvky korupčního jednání a nebyli tedy ničím neobvyklým. Zjistit skutečný rozsah tehdejší korupce je nadlidský výkon, samozřejmě neexistují žádné průzkumy ani materiály, které by toto potvrdzovali.

Po roce 1989 byly vydány první monografie, zabývající se korupční problematikou. L. Mlčoch se ve své knize „*Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989*“ rozebírá jak příčiny neúspěchu české cesty privatizace, tak i významnou roli hodnot ve společnosti.

V roce 1999 byla vydána kniha P. Friče „*Korupce na český způsob*“, která se jako vůbec první dílo zabývá tímto ožehavým tématem u nás. V knize jsou popsány příčiny, důsledky a způsob jakým se dá s korupcí bojovat, což je vhodně doplněno příběhy z každodenního života.

J. Chmelík se podrobně věnuje korupci v publikaci s názvem „*Pozornost, úplatek a korupce*“, která byla vydána v roce 2003. Co se týče monografií, tak je jednou ze stěžejních zdrojů k vypracování této práce a často z ní čerpám. V první kapitole je zde definován pojem korupce, zpracovány formy a způsoby páčání, což vhodně dokresluje specifikace typických způsobů korupčního jednání v České republice. V další kapitole se autor věnuje základní charakteristice subjektů korupčního vztahu, na což navazuje právní úprava korupce, která je vytyčena jak z pohledu mezinárodních, tak především českých právních norem s podrobným výkladem trestněprávní (dle zákona č. 140/1961 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů) i soukromoprávní úpravy. Následuje vymezení právních a kriminalistických postupů při vyšetřování korupce, prevence korupčního jednání, úvahy o trestní odpovědnosti právnických osob, což je v současné době velmi ožehavé téma a knihu zakončují úvahy o odčerpávání zločineckého zisku. Toto je doplněno přílohami, kde se nachází především zákony, etické kodexy a návrhy k rektifikaci korupčních deliktů.

Podrobně se korupci věnují samozřejmě vládní organizace, Úřad vlády České republiky, Sekce pro koordinaci boje s korupcí zpracovala „Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“, která navazuje na „Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012“, obě tyto strategie uvádím ve zdrojích, neboť mi byli důležitou pomůckou k pochopení protikorupčního boje. Jak se uvádí v úvodním prohlášení vlády, „*cílem Strategie je zvyšování a zkvalitnění vymahatelnosti práva, posílení efektivity fungování České republiky a eliminace korupčního potenciálu nejen v oblasti veřejné správy. K tomu je třeba postupně přijímat protikorupční opatření, která jsou co do důsledků promyšlená tak, aby nezbuzovala důvodné pochybnosti o jejich účinnosti a jejich implementaci se podařilo zmírnit korupční klima v České republice.*“ (Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 4). Materiál je zpracovaný velmi prakticky, obsahuje spoustu analýz, výzkumů a průzkumů veřejného mínění, s množstvím tabulek a grafů, vhodně doplněnými závěry a interpretacemi. Velmi dobře se mi z něj čerpalo, avšak stojí za úvahu, zda jsou tato opatření reálně proveditelná a dostatečně motivující, když ředitelka Úřadu vlády ČR (tedy instituce, která program zpracovala) je v současné době stíhána pro korupční trestní čin.

Ministerstvo vnitra České republiky se korupcí zabývá také v mnoha směrech. Uvádím však pouze nejvýznamnější z nich. V roce 2010 vydalo „*Interní protikorupční program Ministerstva vnitra*“, který je soustředěn především na preventivní stránku opatření v boji proti korupci. Dále přibližuje čtenáři pojmy s korupcí související a to spíše v širším smyslu a nastavuje kontrolní a řídicí mechanismy na rizikové oblasti, ve kterých se může korupce objevovat. V další části definuje rizika a opatření týkající se všech útvarů Ministerstva vnitra. Tyto útvary dále podrobně identifikuje a u jednotlivých odborů uvádí možnou formu rizika korupce a opatření ke snížení rizika korupce. Z mého pohledu je tento manuál zpracovaný přehledně a obsahuje manuál k tomu, aby se pracovníci Ministerstva okrajově seznámili s protikorupční strategií, možnými nástrahami a rámcově vytyčuje, jak korupčnímu jednání u konkrétních rezortů alespoň částečně zamezit. Avšak neobsahuje, dle mého názoru jednu podstatnou náležitost, a sice hrozbu postihu. Je hezké psát o tom, jak budeme všichni pracovat a jednat dle etických kodexů, ale pokud nám nebude rázně sděleno, co nám v případě touhy po lehce nabytém obnosu či výhody konkrétně hrozí, nejsem si jistá, zda by tento manuál represivní funkci dostatečně zastával.

Co se týče materiálů vydaných Policií České republiky, v roce 2012 byl zpracován „*Interní protikorupční program Policie České republiky*“, který se člení na tři části, a sice Oblasti s

potencionálním rizikem výskytu korupčního jednání v rozhodovacím procesu, dále Obecná opatření u policie a v třetí část se zabývá specifickými riziky výskytu korupčního jednání a konkrétních opatření ke snížení těchto rizik. V úvodu tohoto manuálu je uvedeno, že „cílem je průběžně přijímanými opatřeními vnášet do činnosti policie takové prvky, které již svým charakterem brání vzniku možného korupčního prostředí nebo možnosti nepřímého zvyhodňování.“ (Policie ČR, Interní protikorupční program Policie ČR, 2012, str. 2).

Z mého pohledu nejvýznamnější přínos v rámci protikorupčního boje představují materiály zpracované nevládní mezinárodní organizací Transparency International - ČR, která má boj proti korupci v popisu práce a tyto odborné publikace i manuály, které jsou k dispozici na jejich webových stránkách, poskytují dostatečný a ucelený přehled v jednotlivých oblastech problematiky, jakými jsou například financování politických stran, či veřejné zakázky. Materiálů je opravdu hodně, já jsem nejvíce čerpala ze skript s názvem „*Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*“, která uvádím ve zdrojích.

V rámci dalších nevládních organizací, zabývajících se korupcí, bych zmínila Oživení, Růžový panter, Liberální institut nebo Open Society Institute. Korupci se věnují ve svých článcích také odborné politologické časopisy a velmi často i denní tisk.

Tato práce vychází z informací ve výše zmíněných i dalších materiálech s vymezením korupčního chování v rámci veřejné správy.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 PROTIKORUPČNÍ POLITIKA V ČR

Za základní stavební kameny úspěšné protikorupční politiky považují její dlouhodobost a komplexnost v souvislosti se zajištěním otevřenosti, profesionalizace a stability veřejné správy, což je také primárním cílem Vlády ČR, která ve „Strategii vlády v boji s korupcí v letech 2013 a 2014“ toto dále doplňuje tím, že: „*musí procházet standardním procesem realizace veřejné politiky spočívajícím ve formulaci cílů a opatření, v jejich naplňování, sledování, vyhodnocení a zpřesnění.*“ (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí v letech 2013 a 2014, str. 4). Z uvedené citace vyplývá, že snaha Vlády ČR o eliminaci korupčních rizik v oblasti veřejné správy souvisí s její transparentností a kvalitou poskytovaných veřejných služeb.

Nezanedbatelnou roli v boji proti korupci mají média a občanská společnost. Pro fungování protikorupčních opatření je tedy nutná spolupráce mezi orgány státu, nestátními institucemi zabývající se korupcí a v neposlední řadě občany – a to jak v oblasti prevence, tak následné represe.

4.1 Korupční prostředí v České republice

Korupce sahá hluboko do české historie. Vymezení historických souvislostí korupčního charakteru však není předmětem této práce, a proto se věnuji zejména období, ve kterém začala korupce v Čechách „pučet“ nejvíce.

Po roce 1989 došlo s příchodem demokracie k radikální změně společenského klimatu, kdy se mělo za to, že politika bude kultivovat společnost a budou převládat čestné a humanistické ideály. V 90. letech se však ujal jiný model, kdy se socialistická korupční tradice, spíše přetransformovala do jiných forem, rozměrů a oblastí veřejného života. Kritickým bodem v přechodu na tržní ekonomiku, byla především masová privatizace, díky které docházelo k obrovskému tunelování, kdy politici s vazbami na finančníky využívali možností, které jim doba poskytovala s cílem si „naplnit kapsy“, aniž by jim hrozilo reálné nebezpečí postihu, neboť v té době prakticky neexistoval vnější dozor či kontrola. Otázkou však je, zda se dalo přejít na jiný systém bez toho, aby se kradlo.

V České republice je korupce velmi ožehavým tématem. Dnes a denně se v médiích objevují korupční kauzy, které dosáhli z pohledu veřejnosti i odborníků neúnosné míry. Výzkumy z posledních let dokládají úbytek malé administrativní korupce, související s profesionalizací veřejné správy, oproti tomu však zaznamenávají zvýšenou koncentraci

korupčního jednání v rámci tzv. velké, systémové či „state capture“ korupci, která se dotýká dokonce nejvýznamnějších představitelů politické i hospodářské scény, což má na společnost samozřejmě velmi demoralizující vliv.

Za faktory vytvářející korupční prostředí jsou označovány: vlivy monopolů, široké rozhodovací pravomoci v rukou jednotlivců nebo organizací, nedostatek kontroly nad rozhodovacími osobami a nedostatečně fungující právní, administrativní, kulturní, ekonomický a politický systém. (Vantuch, 2008, str. 11).

Míra a charakter korupce nejsou v České republice soustavně a dlouhodobě zkoumány. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 5). Z čehož lze vyvodit, že reálnou hladinu korupce jednotlivých států či regionů změřit nelze. Informace vedoucí k popisu a určení stavu korupce v České republice vychází spíše z řady empirických statistik a průzkumů veřejného mínění, než z odborných analýz.

4.2 Vnímání korupce

Míra korupce vyjadřuje vnímání rozsahu a závažnosti korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Nevypovídá tedy o reálném stavu, ale o přesvědčení zástupců podnikatelské sféry, analytiků a odborníků, na základě jejichž hodnocení se v dané zemi sestavuje **Index vnímání korupce - Corruption Perception Index**, (dále také „Index CPI“ či „CPI“). (Respekt institut, o.p.s., 2012, str. 19). Z toho lze vyvodit, že výsledné hodnoty tohoto výzkumu uvádí subjektivní obraz korupce v souvislosti s nejednotnou citlivostí vnímání určitých projevů korupce.

Respondenti hodnotí schopnost vládních institucí potlačovat a postihovat korupci, účinnost protikorupčních opatření, rozsah korupce v různých institucích a oblastech veřejné správy, míru transparentnosti fungování institucí, míru zneužívání veřejných funkcí a veřejných prostředků. (Transparency International ČR, Výroční zpráva, 2012, str. 12).

Index vnímání korupce každoročně zpracovává Transparency International a probíhá přibližně ve 180 státech světa, přičemž v České republice se tímto způsobem míra korupce měří od roku 1996. Jedná se o dlouhodobý a mezinárodní výzkum, tudíž se dá konstatovat, že výsledky do značné míry objektivní jsou, neboť poskytují veřejnosti sousledný obraz o vývoji korupce ve srovnání se jednotlivými státy na základě jednotné metodiky sestavování, kdy konečný index vyjadřuje průměr nejméně tří na sobě nezávislých průzkumů různých institucí, které názory veřejnosti na dané problémy zkoumají.

Dříve používala Transparency International metodologii, v rámci které byla míra korupce v zemi hodnocena na škále od 0 do 10 bodů, přičemž 0 představovala maximální míru korupce a 10 bodů korupci nulovou. V roce 2012 byla tato metodologie změněna v návaznosti na zvyšující se počet kvalitních zdrojových průzkumů a začal se používat srozumitelnější a snadněji aplikovatelný přístup, který lépe vystihuje změny, k nimž dochází ve vnímání míry korupce v průběhu doby. Rozmezí stupnice se změnilo na 0-100 a to z důvodu odlišení mezi předchozí a současnou metodou sestavování CPI. Interpretace, kdy 0 vyjadřuje, že daný stát je zcela zkorumpovaný a 100 bodů označuje, že v dané zemi představuje korupce nulový problém, zůstává totožná.

Ve výroční zprávě z roku **2012** Transparency International – ČR uvádí a hodnotí výsledky srovnání Indexu CPI, který v tomto roce proběhl ve 176 zemích světa. ČR získala 49 bodů a umístila se na 54. místě, což je stejný výsledek, jakého dosáhly Lotyšsko, Malajsie a Turecko. Toto hodnocení podle názoru TI odráží hluboce rozloženou státní správu, špatné fungování politických stran a nedotažení klíčových priorit protikorupční politiky. Dále se ve zprávě uvádí, že mezi nejméně zkorumpované země světa se i v roce 2012 řadilo Dánsko, Finsko a Nový Zéland, přičemž všechny tři země dosáhly 90 bodů.

Na druhém konci žebříčku se shodným výsledkem 8 bodů skončily Afghánistán, Severní Korea a Somálsko. (Transparency International ČR, Výroční zpráva, 2012, str. 12).

Tabulka 1: Index CPI v roce 2012 u vybraných států

Pořadí	Stát	Index CPI
1	Dánsko	90
1	Finsko	90
1	Nový Zéland	90
4	Švédsko	88
5	Singapur	87
6	Švýcarsko	86
7	Austrálie	85
7	Norsko	85
9	Kanada	84
9	Nizozemí	84
11	Island	82
12	Lucembursko	80

13	Německo	79
50	Rwanda	53
51	Gruzie	52
51	Seychely	52
53	Bahrajn	51
54	Česká republika	49
54	Lotyšsko	49
54	Malajsie	49
54	Turecko	49
58	Kuba	48
58	Jordánsko	48
58	Namibie	48
170	Turkmenistán	17
170	Uzbekistán	17
172	Myanmar	15
173	Súdán	13
174	Afghánistán	8
174	Severní Korea	8
174	Somálsko	8

Zdroj: Transparency International – ČR, 2012, vlastní zpracování

V roce **2011** získala ČR hodnotu 4,4 bodu (dle stupnice 0-10) a spolu s Namibií a Saudskou Arábií skončila na 57. až 59. místě v žebříčku, který zahrnoval 183 zemí světa. V rámci Evropy je pozice Česka ještě tristnější – 24. příčka mezi 30 evropskými zeměmi je smutným výsledkem, (Transparency International - ČR, Výroční zpráva, 2011, str. 21), což znázorňují následující tabulky.

Tabulka 2: Index CPI v roce 2011 u vybraných států

Pořadí	Stát	Index CPI
1.	Nový Zéland	9,5
2.–3.	Dánsko, Finsko	9,4
14.	Německo	8,0
20.	Francie	7,0
41.	Polsko	5,5

54.	Maďarsko	4,6
57.–59.	ČR	4,4
	Namíbie	4,4
	Saúdská Arábie	4,4
75.	Rumunsko	3,6
143.	Rusko	2,4
152.	Ukrajina	2,3
182.–183.	Severní Korea	1,0
	Somálsko	1,0

Zdroj: Transparency International – ČR, vlastní zpracování

V roce 2011 bylo předmětem zkoumání hodnot CPI také postavení Česka v rámci Evropy, jehož pozice je v tomto ohledu ještě tristnější – 24. příčka mezi 30 evropskými zeměmi je smutným výsledkem. (Transparency International ČR, Výroční zpráva, 2011, str. 21).

Tabulka 3: Index CPI 2011 v regionu EU a západní Evropy

Pořadí	Stát	Index CPI
1	Dánsko	9,4
1	Finsko	9,4
3	Švédsko	9,3
4	Norsko	9,0
5	Nizozemí	8,9
6	Švýcarsko	8,8
7	Lucembursko	8,5
8	Island	8,3
9	Německo	8,0
10	Rakousko	7,8
10	Velká Británie	7,8
12	Belgie	7,5
12	Irsko	7,5
14	Francie	7,0
15	Estonsko	6,4
16	Kypr	6,3

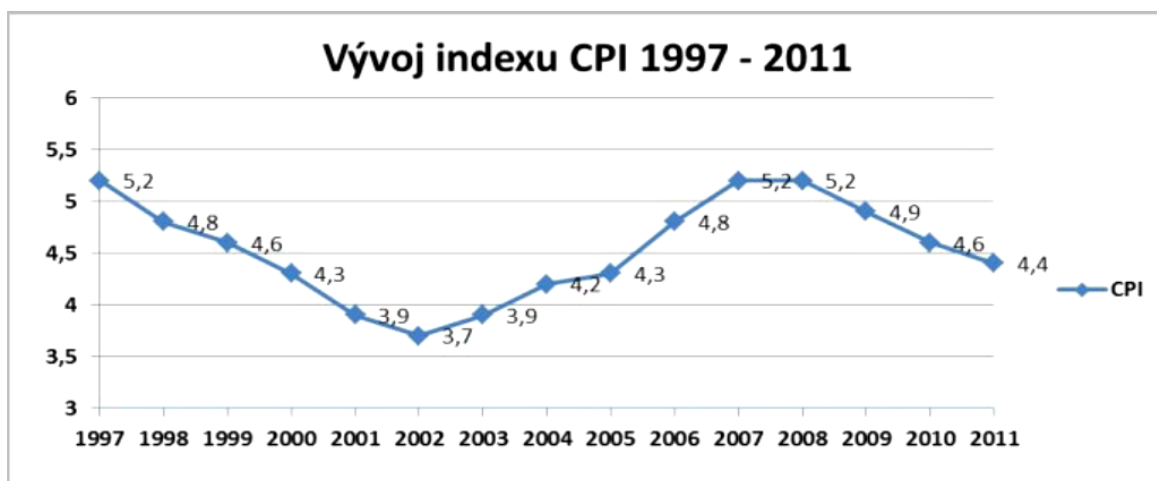
17	Španělsko	6,2
18	Portugalsko	6,1
19	Slovinsko	5,9
20	Malta	5,6
21	Polsko	5,5
22	Litva	4,8
23	Maďarsko	4,6
24	ČR	4,4
25	Lotyšsko	4,2
26	Slovensko	4,0
27	Itálie	3,9
28	Rumunsko	3,6
29	Řecko	3,4
30	Bulharsko	3,3

Zdroj: Transparency International – ČR, 2011, vlastní zpracování

4.2.1 Trendy ve vývoji vnímání korupce

Jak již bylo uvedeno výše, průlom ve vývoji korupce v České republice znamenal devadesátá léta minulého století, do té doby nebyla korupce sledována a protikorupční politika prakticky neexistovala. Hodnoty Indexu CPI jsou v této příčinné souvislosti odrazem katastrofální situace v naší postkomunistické zemi, což znázorňuje následující obrázek.

Obrázek 2: Vývoj hodnocení ČR v indexu CPI v letech 1997-2011



Zdroj: Transparency International – ČR, 2012

Jak vidíme v grafu, od roku 2002 křivka vývoje poukazuje na zlepšující se trend ve vnímání korupce, který je pravděpodobně zapříčiněn přípravou České republiky na vstup do Evropské unie (dále také „EU“), kdy probíhaly rozsáhlé změny legislativního rámce a již existovala protikorupční politika (první vládní strategie v boji proti korupci byla vydána v roce 1999).

Vymezení, proč se situace v roce 2007 tak rapidně zhoršila, je poměrně složité. Pravděpodobně se jedná o počátek vnímání korupčních afér veřejností jakožto závažného problému, neboť se v této době začalo otevřeně hovořit o zkorumpovanosti nejvyšších pater politického a ekonomického spektra, což v důsledku podstatně narušilo důvěru občanů v právní stát a řádné fungování veřejné správy jako celku.

4.3 Shrnutí stavu protikorupční politiky v ČR

S pomocí „Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“ uvádím základní zhodnocení stavu korupce v České republice:

- Z výše uvedených dat a informací vyplývá, že je nutné řešit korupci systematicky a dlouhodobě, neboť kritický pohled veřejnosti, která reaguje na zhoršení stavu korupčního prostředí ve státě, se odráží v žebříčku hodnot Indexu CPI, který je nejvýznamnějším měřítkem korupce vyjadřující skutečný stav korupce v mezinárodním srovnávání.
- Spojitost korupce s veřejnou správou je dalším kritickým bodem, který poukazuje na nedostatečné fungování státní moci a zneužívání veřejných prostředků, které vytváří živnou korupční půdu. Byrokratizace a absence kontrolních mechanismů s nedostatečným sankčním systémem jsou určitou zárukou beztrestnosti korupčních aktivit ve veřejném sektoru. S tím souvisí i problém financování a fungování politických stran, které veřejnost nevnímá jako nástroj k řešení korupční problematiky, ale spíše jako subjekty, kteří nekalou činností sami vytváří.
- Výsledky průzkumů poukazují na to, že problémem není drobná korupce spojená s výkonem různých veřejných funkcí, ale systémová či „state capture“ korupce.
- Dalším zásadním závěrem je absence kvalitního základu protikorupční politiky. Protikorupční politice chybí jak politická opravdovost, tak informační a odborné zázemí a v neposlední míře prostředky na její efektivní a na výsledek orientované uplatňování. Současná protikorupční politika trpí rozdrobeností, orientací na jednotlivé právní předpisy bez dlouhodobého sledování jejich protikorupčního dopadu.

Chybí odborná a metodická podpora protikorupčního úsilí jednotlivých sektorů společnosti. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 45).

5 NÁSTROJE NA ZEFEKTIVNĚNÍ PROTİKORUPČNÍ POLITIKY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Na tomto místě je třeba implementovat informace z teoretické i praktické části do kontextu v rámci vytyčení hlavních cílů v přímé návaznosti na navržení opatření vedoucích k zefektivnění protikorupčních strategií.

5.1 Strategické cíle a opatření v boji s korupcí

Smyslem této kapitoly je identifikace tří obecných cílů, které budou dále konkretizovány v rámci protikorupční politiky. Na tyto cíle budou navazovat opatření vedoucí k jejich naplnění a udržitelnosti, což je dále shrnuto v tabulce. Rozhodla jsem se pro velmi srozumitelnou interpretaci těchto nástrojů, neboť se domnívám, že někdy méně znamená více a složité členění strategických dokumentů čtenáře spíše odradí. Mým záměrem je určit cestu vedoucí k zefektivnění protikorupční politiky v souvislosti s pojmenováním kroků, kterými je nutné se vydat směrem ke zdárnému cíli.

5.1.1 Posilování protikorupčního klimatu v české společnosti

V oblasti protikorupční politiky se stýkají otázky systémové a legislativní s otázkami postojovými a mravními. V postojové oblasti převažuje odmítání korupce jako nežádoucího společenského jevu, nicméně narůstá rezignace a smiřování se s korupcí, jako s nutným zlem. Z hlediska osobní angažovanosti převládá pasivita a přesvědčení, že nositelem protikorupčního úsilí má být stát. Pasivita je bohužel způsobena zejména případy, kdy je trestán či alespoň znevýhodňován ten, kdo proti konkrétním doloženým případům korupce vystupuje, zatímco nositelé nejnebezpečnějších forem korupce profitují a posilují si své postavení. Snižování míry korupce v zemi se neobejde bez posilování odmítání korupce. Zejména je nutné posilovat občanskou angažovanost směřující k aktivnímu vystupování proti různým projevům korupce. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 50).

5.1.1.1 Opatření legislativního charakteru

- zajistit potřebnou legislativní i jinou ochranu oznamovatelů korupce (whistleblowerů)

5.1.1.2 Opatření nelegislativního charakteru

- zařadit protikorupční výchovu do osnov výchovy mládeže

Nástroje:

- návrh a přijetí zákona řešícího ochranu oznamovatelů a zpracování možností podpory a právní ochrany whistleblowerů
- výchova dětí a žáků ve školách s větším důrazem na problematiku občanského povědomí (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 50).

5.1.2 Zvyšování transparentnosti veřejné správy a politických stran

Na pomyslném vrcholku příčin korupce v České republice stojí především nedostatečně fungující veřejná správa spolu s problematikou financování politických stran.

Primární snahou vlády v boji s korupcí je dosažení nepolitické a profesionální veřejné správy, což ve své protikorupční strategii dále rozvíjí a klade si za cíl vytvořit takovou veřejnou správu, která bude identifikovat a analyzovat závažné problémy ve společnosti, pravidelně předkládat návrhy na systémová řešení, a v neposlední řadě se bude pohybovat pouze a jen v mezích zákona a na základě pravomocí, které mu byli s funkcí veřejného činitele přiděleny. Nutným předpokladem k naplnění těchto cílů je především účinný kontrolní systém, který bude dohlížet nad transparentností právního systému a bude usilovat o co nejvyšší míru legitimacy. Kvalita veřejné správy je základem protikorupční politiky ČR. Posilování transparentnosti fungování veřejného sektoru je otázkou jak potřebné legislativy, tak i jejího pravidelného monitorování, implementace a jak již bylo uvedeno výše, účinné kontroly. V neposlední řadě je posilování transparentnosti záležitostí každodenní manažerské činnosti představitelů veřejného sektoru. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013).

V rámci problematického a mnohdy neprůhledného financování politických stran dochází ke ztrátě loajality voličů k demokratickému režimu a s tím související pasivitě a neochotě občanů (tedy potencionálních voličů) se do protikorupční politiky zapojit, což vede k posilování imunity korupčního systému. Kruh se uzavírá tím, že většinou je boj proti korupci v rukou korupčníků (tedy politiků). Jak jsme se mohli přesvědčit tak výměna politické garnitury k ničemu nevede a je nutné nalézt jiné řešení.

5.1.2.1 *Opatření legislativního charakteru*

- nutným předpokladem k transparentní veřejné správě je v první řadě úprava právního postavení státních úředníků
- jednou z nejdůležitějších věcí potřebných k řádnému fungování protikorupční politiky je kvalitní personální zajištění veřejné správy ne z hlediska počtu úředníků, ale vzdělaných a soustavně proškolených zaměstnanců, kteří budou účinně motivováni odpovídajícím a dostatečně flexibilním a průhledným odměňovacím systémem

5.1.2.2 *Opatření nelegislativního charakteru*

- posilovat osobní odpovědnost vedoucích pracovníků veřejné správy za přijatá rozhodnutí
- zkvalitňovat procesy řízení ve státní správě pomocí interních protikorupčních programů
- řídit veškeré veřejnoprávní činnosti schválenými dlouhodobými strategickými záměry
- zkvalitnit kontrolní procesy s cílem zajištění dohledu nad zákonností a efektivností výkonu správních úřadů.
- rozvíjet průhlednost v rámci činností samospráv všech stupňů
- apelovat na protikorupční odolnost všech zaměstnanců veřejné správy (je nutné srozumitelně vymezovat korupční rizika a seznamovat úředníky s problematikou střetu zájmů, aby mohli efektivně korupčnímu jednání předcházet

Nástroje:

- přijetí kvalitního zákona o úřednících
- zavedení personální politiky ve státní správě
- vyhodnocení účinnosti zákona o střetu zájmů a náprava jeho nedostatků
- přijetí kvalitního zákona o finanční kontrole ve veřejné správě
- zajištění ochrany oznamovatelů
- zveřejňování poradců a poradních orgánů
- vzdělávání úředníků
- zavedení vzdělávání v oblasti boje s korupcí formou eLearningu
- zákon o svobodném přístupu k informacím
- otevřená data

- analýza možností zřízení informačního komisaře
- dostupnost informací o boji s korupcí (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013).

Zákon o střetu zájmů

Danou problematiku upravuje zákon č. 159/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který vymezuje:

- povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu mezi jejich osobními zájmy a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit
- povinnosti veřejných funkcionářů oznamovat skutečnosti, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností konaných vedle výkonu funkce veřejného funkcionáře
- veřejnou kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popř., finančních závazků, které veřejný funkcionář má
- neslučitelnost výkonu funkce veřejného funkcionáře s jinými funkcemi a omezení některých jejich funkcí
- odpovědnost veřejných funkcionářů za porušení povinností stanovených tímto zákonem, včetně sankcí, které lze veřejnému funkcionáři za porušení těchto povinností uložit (zákon č. 159/2006 Sb., 2006)

Pro účely tohoto zákona se pod pojmem veřejný funkcionář rozumí:

- poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR
- senátor Senátu Parlamentu ČR
- člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády
- předseda a inspektor Úřadu pro ochranu osobních údajů
- předseda Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví
- člen Rady Českého telekomunikačního úřadu
- předseda energetického regulačního úřadu
- člen bankovní rady České národní banky
- prezident, viceprezident a člen Nejvyššího kontrolního úřadu
- veřejný ochránce práv a jeho zástupce

- člen Rady pro rozhlasové a televizní vysílání
- člen zastupitelstva kraje nebo člen zastupitelstva hlavního města Prahy, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn
- člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn
- starosta obce, místostarosta obce a členové rady obce a kraje, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni (zákon č. 159/2006 Sb., 2006)

Dále je to např. ředitel bezpečnostního sboru a vedoucí příslušník bezpečnostního sboru podle zvláštního právního předpisu, či člen statutárního orgánu, člen řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby zřízené zákonem, státní příspěvkové organizace, vedoucí zaměstnanec podle zvláštního právního předpisu, vedoucí úředník územně samosprávného celku apod.

Zákon o střetu zájmů měl plnit hlavní roli v této problematice, přičemž upravuje povinnosti veřejného funkcionáře následovně:

- nesmí upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit (osobním zájem - ten, který přináší veřejnému funkcionáři osobní výhodu nebo zamezuje vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu)
- nesmí využít svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu
- nesmí se odvolávat na svou funkci v záležitostech, které souvisejí s jeho osobními zájmy, zejména s jeho povoláním, zaměstnáním nebo podnikáním,
- nesmí dát za úplatu nebo jinou výhodu ke komerčním reklamním účelům svolení k uvedení svého jména, popřípadě jmen a příjmení nebo svolení ke svému vyobrazení ve spojení s vykonávanou funkcí,
- veřejnému funkcionáři, který zastupuje kraj nebo obec v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna,

- nesmí se po dobu 1 roku od skončení výkonu funkce stát společníkem anebo působit v orgánech podnikající právnické osoby, anebo uzavřít pracovněprávní vztah se zaměstnavatelem vykonávajícím podnikatelskou činnost, pokud taková právnická osoba nebo zaměstnavatel v posledních 3 letech přede dnem skončení funkce veřejného funkcionáře uzavřeli smlouvu se státem nebo územním samosprávným celkem, jednalo-li se o nadlimitní veřejnou zakázku, a pokud veřejný funkcionář nebo orgán, ve kterém veřejný funkcionář působil, o takové smlouvě rozhodoval. (Greibeníček a Šimek, 2011)

Neslučitelnost funkcí:

Veřejný funkcionář uvedený v prvním odstavci pod písm. c) až i) nesmí:

- podnikat nebo provozovat jinou samostatnou výdělečnou činnost,
- být statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nebo
- být v pracovněprávním nebo obdobném vztahu nebo ve služebním poměru, nejde-li o vztah nebo poměr, v němž působí jako veřejný funkcionář.

Toto omezení se nevztahuje na správu vlastního majetku a na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární, uměleckou nebo sportovní, nejde-li o vlastní podnikání v těchto oborech. (Greibeníček a Šimek, 2011)

První problém, na který je nutno poukázat, je kontrola aplikace tohoto zákona. Roli kontrolorů jednotlivých čestných prohlášení veřejných funkcionářů mají plnit evidenční orgány, které však ve skutečnosti pouze jednotlivá čestná prohlášení shromažďují a nijak se nezabývají jejich obsahem. Pokud navíc uvážíme poměrně náročný, v některých případech dokonce obstrukční, proces, který musí absolvovat osoba, jež chce do prohlášení nahlížet, a veliký počet veřejných funkcionářů, je jasné, že u většiny z nich prakticky neexistuje žádná funkční kontrola. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 55).

Uvedený problém, který stojí na samém počátku kontrolního mechanismu vymezeného zákonem o střetu zájmů, posléze s sebou přináší problém další. Ten spočívá v neuspokojivém mechanismu sankčním. Vzhledem k tomu, že neprobíhá žádná reálná kontrola, nejsou zjištěna žádná pochybení, která by příslušné přestupkové orgány musely řešit. Úředníci na

obecních úřadech s rozšířenou působností tak mají ve většině případů o zákonu o střetu zájmů pouze minimální povědomí (např. nahlížíjí do již neaktuálního znění zákona, postupují přestupky zpět k evidenčním orgánům pro domnělou nepříslušnost, anebo si vzájemně i mezi úřady vyměňují vypracovaná odůvodnění, která navíc vycházejí z nesprávné kvalifikace, apod.), jelikož nemají zkušenosti, jak tento typ přestupků řešit. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 55).

Sankcí, která veřejnému funkcionáři hrozí v případě porušení tohoto zákona, tedy v případě pozdního podání příslušných oznámení a prohlášení či v případě uvedení nepravdivých informací, je pokuta možná pouze do maximální možné výše 50 000 Kč, o jejíž preventivní funkci lze dost dobře pochybovat, neboť ve srovnání s platy a odměnami těchto osob se jedná o dost nízkou sumu. Z uvedeného vyplývá nutná změna tohoto sankčního mechanismu a zavedení potřebných kontrolních institutů. Oznamovací povinnost dle zákona o střetu zájmů je stanovena k datu 30. června následujícího kalendářního roku a 30 dnů od ukončení funkce. Bylo by transparentnější tuto povinnost rozšířit také k okamžiku nástupu do funkce, z čehož bude patrné srovnání majetkových poměrů veřejného funkcionáře při zahájení funkce a při jejím skončení.

Zákon o úřednících

Pracovní poměry úředníků územních samosprávných celků se řídí speciálním zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Naopak pro úředníky státní správy v současné době neexistuje speciální plně účinná právní úprava, neboť zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dosud nenabyl plné účinnosti a pravděpodobně již ani nenabude. Tato nedostatečná úprava pro státní úředníky je nežádoucí. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 53).

Cílem nové právní úpravy bude zavedení speciální právní úpravy práv a povinností úředníků a zaměstnanců veřejné správy, čímž má být dosaženo mj. zajištění vyšší efektivity fungování státní správy, stabilizace a profesionalizace veřejné správy, včetně ochrany úředníků při výkonu veřejné správy, otevřenosti a prostupnosti veřejné správy, odpolitizování veřejné správy, zvýšení její transparentnosti a posílení boje s korupcí. Propustností veřejné správy se rozumí z vertikálního pohledu propustnost mezi státní správou a územní samo-

správou, z horizontálního hlediska pak mezi jednotlivými správními úřady; zejména se však jedná o zohlednění praxe (odsloužených let) při přesunu zaměstnance/úředníka na jiný úřad. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 54).

Zákon o svobodném přístupu k informacím

Stávající právní úprava přístupu veřejnosti k informacím, obsažená v zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, jakož i v zákonu č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, se v praxi jeví jako nedostatečně vymahatelná. Není též odolná proti výjimečným případům zneužití ke kverulačním žádostem, což motivuje povinné subjekty k obstrukcím. V důsledku toho dochází k oslabení jednoho ze základních nástrojů k potlačení a minimalizaci korupčního prostředí v podobě přístupu veřejnosti k informacím. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 59).

Nástrojem k řešení tohoto problému by byla novela tohoto zákona, která by urychlila a zefektivnila přístup k informacím a zamezila případným obstrukcím tím, že by značně usnadnila procesy správního řízení v souvislosti s co nejnižší administrativní zátěží v průběhu vyřizování žádosti.

Zákon o ochraně oznamovatelů

Na základě úkolu Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 byla zpracována a schválena „Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů“, na základě níž byl zpracován věcný záměr legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů, který byl schválen usnesením vlády ze dne 21. listopadu 2012 č. 851. Whistleblowing a ochrana oznamovatelů představují v České republice v podstatě nové téma, a to i přesto, že některé aspekty whistleblowingu jsou již v různých právních předpisech upraveny. S ohledem na závěry předmětné analýzy a věcného záměru se navrhuje přijetí nové právní úpravy spočívající ve změně zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a dalších právních předpisů. Navrhovanými instituty je zavedení nového antidiskriminačního důvodu a obrácení důkazního břemene v neprospěch zaměstnavatele. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 61).

5.1.3 Podpora odhalování, vyšetřování a stíhání korupce

Při odhalování, vyšetřování a stíhání korupce, zejména jejích organizovaných a závažnějších forem, došlo v poslední době k pozitivnímu posunu. Zvyšuje se počet oznamovaných, vyšetřovaných a stíhaných případů korupce. Systém trestní represe však stále vykazuje značné nedostatky. Koncentrované úsilí musí směřovat k tomu, aby činnost všech orgánů činných v trestním řízení směřovala k potrestání zejména nejzávažnějších případů korupce.

Cílem je takový výkon spravedlnosti, který bude přispívat ke snižování míry beztrestnosti pachatelů závažných trestných činů korupčního charakteru. Činnost orgánů činných v trestním řízení musí naplňovat principy generální prevence. (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 49).

5.1.3.1 Opatření legislativního charakteru

- trvale podporovat oznamovatele, jakožto klíčového zdroje informací o korupčních případech, zejména jejich závažnějších variant
- posilovat specializaci jednotlivých orgánů činných v trestním řízení - na specializovanou činnost ÚOKFK navázat specializované státní zastupitelství a podporovat specializaci jednotlivých soudců.

5.1.3.2 Opatření nelegislativního charakteru

- monitorovat a vyhodnocovat odhalování a vyšetřování korupční trestné činnosti
- posílit operativní činnost policie a spolupráci specializovaných celostátních útvarů
- více využívat speciální nástroje trestního řádu, k nimž patří spolupracující obviněný, předstíraný převod, ale i odposlechy a záznamy telekomunikačního provozu
- zajistit dostatečné ekonomické a technické zázemí pro využití operativní techniky a moderních metod vyšetřování (přibírání znalců a expertů)
- podporovat a rozšiřovat zabavování výnosů z trestné činnosti, jako jednoho z neefektivnějších nástrojů potlačování korupce

Nástroje:

- přijetí zákona řešícího ochranu oznamovatelů
- zřízení specializovaného státního zastupitelství (zákon o státním zastupitelství)
- novela trestního zákoníku zakotvující obligatorní propadnutí zajištěného majetku a znovuzavedení institutu účinné lítosti

- zavedení registru přestupků
- vzdělávání orgánů činných v trestním řízení
- společné vzdělávání orgánů činných v trestním řízení
- poskytování informací o vlastnických strukturách právnických osob
- bankovní tajemství a snadnější získávání informací z bankovního a ostatního finančního sektoru
- další prolomení daňové mlčenlivosti v závažných případech
- analýza aplikace zkoušek spolehlivosti
- zefektivnění správy zajištěného majetku
- rozšíření možností odčerpávání majetku (Vláda ČR, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, 2013, str. 50).

Jednou z klíčových aktivit v oblasti výkonu represivních složek v ČR pro boj s korupcí je zřízení specializovaného úřadu, který funguje např. na Slovensku. Je jím „Úrad boja proti korupcii“, který funguje jako centrální výkonný útvar „Prezídia Policajného zboru Slovenskej republiky“. V policejní hierarchii spadá pod ředitele kanceláře prezidenta policejního sboru a tvoří ho 5 odborů: Odbor strategických analýz a mezinárodní spolupráce, Odbor boje proti korupci Bratislava, Odbor boje proti korupci Západ, Odbor boje proti korupci Střed, Odbor boje proti korupci Východ.

Všechny tyto odbory jsou tvořeny oddělením kriminálních analýz, oddělením vyšetřování a operativními odděleními. Tento úřad je věcně příslušný pro vybrané trestné činy patřící do působnosti specializovaného státního zastupitelství a specializovaného trestního soudu. Mezi nesporná pozitiva patří specializace odborníků, know-how a posuzování korupčních trestních činů bez rozdílu závažnosti, toto sebou nese však zvýšené náklady na odhalování korupční kriminality.

Z médií jsem zaznamenala snahu o zavedení specializovaného úřadu, který by byl pověřen bojem s korupcí. Dle JUDr. Lenky Bradáčové, PhD., nejvyšší státní zástupkyně, by spadal do působnosti v rámci soustavy státních zastupitelství, přičemž by byl přímo podřízen Nejvyššímu státnímu zástupci, měl by, stejně jako v případě Slovenska, jasně vymezenou příslušnost a předpokladem pro jeho úspěšné působení by měly být silné garance před zneužitím a nelegitimními vlivy a zásahy jak vnějšího, tak vnitřního charakteru. Nutným předpokladem úspěchu takového úřadu by byla specializace, nezávislost a potřebné pravomoci. Spolupráce s policejními složkami by byla samozřejmostí.

6 LEGISLATIVNÍ RÁMEC POSTIHU KORUPCE

V závěrečné kapitole se pokusím o vytvoření ucelené představy průběhu korupční kauzy, kde stručně uvedu popis skutku s legislativní úpravou, vyšetřování a konečný verdikt, čili rozsudek.

6.1 Popis případu

Jedná se o jednu z největších korupčních kauz v rámci Jihomoravského kraje a současně jednu z prvních, která skončila odsouzením do té doby činného politika. Případ se stal v roce 2010, kdy se na příslušný článek ÚOKFK dostavil pan J.Š. s trestním oznámením na A.K., starostu Brna – Žabovřesky a R.N., tajemníka stejné městské části. Při výpovědi na policii J.Š. oznámil, že po něm tyto dvě osoby požadují úplatek ve výši 4 mil. Kč, který následně snížily na 2 mil. Kč a poté dále na konečný 1 mil. Kč, výměnou za záruku bezproblémové výstavby SONO CENTRA v Brně v rámci probíhajícího územního řízení pro umístění tohoto objektu. Toto J.Š. dokládal i záznamy, které pořídil v rámci sjednaných schůzek s R.N., přičemž v restauraci, ve které byli schůzky uskutečněny, předem nainstaloval nahrávací zařízení. R.N. v celé kauze vystupoval jako zprostředkovatel celé záležitosti, přičemž byl pověřen domlouváním termínů schůzek. Vše vygradovalo tím, že jej policie zadržela s milionem Kč od J.Š., což podle R.N. zdůvodňoval tím, že šlo o řádně vyplacenou provizi za poradenskou činnost.

6.2 Vyšetřování

Jedná se o skutkově poměrně jednoduchý případ, kdy byly policejním komisařem na základě výše uvedených skutečností obě osoby obviněny z úplatkářství, přičemž vinu v plném rozsahu popírali, jak v přípravném řízení, tak následně v řízení před soudem.

6.3 Legislativní rámec postihu

6.3.1 Právní kvalifikace soudu prvního stupně

A.K. byl Krajským soudem v Brně uznán vinným ze spáchání zločinu dle § 331 odst. 2, odst. 4 písm. b) tr. zákoníku. Dle tohoto zákonného ustanovení se trestného činu dopustí ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného úplatek žádá a spáchá takový trestný čin jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

Trestní jednání R.N. bylo právně kvalifikováno jako organizátorství zločinu přijetí úplatku dle § 24 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku k § 331 odst. 2, odst. 4 písm. b) tr. zákoníku. Tohoto trestného činu se dopustí ten, kdo úmyslně řídí spáchání trestného činu jiného jen prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe a jiného žádal o úplatek a spáchal takový čin jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě a jinému značný prospěch.

Oba obžalovaní byli dle § 331 odst. 4 tr. zákoníku odsouzeni **k trestu odnětí svobody v trvání 7 let** se zařazením do věznice s ostrahou dle § 56 odst. 2 písm. c) tr. zákoníku a byl jim dle § 67 odst. 1 tr. zákoníku za použití § 68 odst. 1, odst. 2 tr. zákoníku uložen peněžitý trest:

- A.K. ve výměře 500.000,- Kč
- R.N. ve výměře 250.000,- Kč

6.3.2 Úprava právní kvalifikace u odvolacího soudu

Oba obžalovaní a dokonce i státní zástupce podali v zákonné lhůtě odvolání, přičemž A.K. a R.N. požadovali snížení trestní sazby a oproti tomu státní zástupce navrhuje její zvýšení. Nakonec byla právní kvalifikace soudu prvního stupně přehodnocena na zločin přijetí úplatku dle § 331 odst. 2, odst. 3 písm. a) tr. zákoníku, ve spolupachatelství dle § 23 tr. zákoníku a trest byl tedy v případě obou obžalovaných zmírněn **na odnětí svobody v trvání 4 let** se zařazením do věznice s ostrahou dle § 56 odst. 2 písm. c) tr. zákoníku a byl jim dle § 67 odst. 1 tr. zákoníku za použití § 68 odst. 1, odst. 2 tr. zákoníku uložen peněžitý trest:

- A.K. ve výměře 1.000.000,- Kč
- R.N. ve výměře 500.000,- Kč

Z výše uvedeného je zřejmé, že odvolací soud se neztotožnil s právním závěrem soudu prvního stupně, že A.K. spáchal předmětný čin jako úřední osoba v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch. Dle odvolacího soudu starosta obce v pozici jejího zástupce jako účastníka řízení ve smyslu § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona postavení úřední osoby nemá. Je tomu tak proto, že v tomto rozhoduje o právech a povinnostech jiných subjektů. Právě naopak jako účastník zmíněného řízení je v rovném postavení vůči žadateli ve smyslu § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Tento závěr odvolacího soudu je souladný se stanoviskem judikatury.

ZÁVĚR

Korupce je ohromným fenoménem, zůstává zakořeněna ve společnosti a přežívá různá historická období i režimy, nezávisle na hranicích a národnosti. Pouze mění svůj charakter a míru. Mnoho autorů odborných publikací, zabývajících se touto problematikou, uvádí a přirovnává korupci k „nemoci“, či „rakovině“ a to především z toho důvodu, že dosud nebyl proti této „chorobě“ nalezen žádný účinný lék, a tudíž není možné jejímu šíření zcela zamezit. A realita je taková, že ani nebude. Prostřednictvím této práce jsem ale dospěla k názoru, že je možné její průběh i následky rapidně snížit a to tím, že se do „léčby“ zapojíme všichni, ať už aktivně, či určitým pasivním přístupem. Snaha však musí být cítit ze všech společenských vrstev. Problém vidím v tom, že lidé, které veřejné záležitosti nezajímají a do jisté míry v tomto ohledu rezignují, si neuvědomují, že korupční jednání způsobuje největší škodu státu. A kdo tvoří stát? My! Je tedy nutná větší osvěta, ale taková, kterou by vstřebali všichni.

Bohužel mentalita českého národa je prozatím taková, že korupční chování v „běžném životě“ a menším rozsahu toleruje, ba dokonce vyhledává a uznává ho jako součást národní „hry“. Tento pohled na korupční problematiku jsme zdědili z doby komunismu, ale pravdou zůstává i to, že si její demokratická společnost vytváří stále sama tím, jak k problému přistupuje. Zkrátka chybí nám „antikorupční protilátky“, které v sobě nosí lidé např. v severských zemích. Na druhou stranu musím podotknout, že co se týče rozsáhlé korupce, týkající se nejvyšších pater politického spektra, tak už si i česká společnost uvědomuje, že korupce je skutečně závažný problém, kterému je třeba věnovat zvýšenou pozornost a projevit více úsilí s katastrofální situací v našem státě něco učinit. Smutné však je, že situace musela dojít až na Úřad vlády a mnohamilionové úplatky občas „vykouknou“ z krabice od hejtmanského vína.

Důraz tedy kladu především na prevenci. Boj s korupcí totiž není jen záležitostí represivních složek, které jsou až posledními v řadě, když selhává vše ostatní, ale všech institucí a orgánů veřejného a politického života, tedy všech poctivých občanů. Co se týče již uvedených represivních složek, tak by primárně zasluhovali kvalitnější personální a materiální zázemí.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

- [1] DUFKOVÁ, Ivana a Jiří ZLÁMAL, 2005. *Korupce*. Praha: Střední policejní škola Ministerstva vnitra. 71 s. ISBN 80-239-5687-6.
- [2] FRIČ, Pavol et al. 1999. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G. 302 s. ISBN 80-86103-26-9.
- [3] GROSPÍČ, Jiří a kol., 2008. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 455 s. ISBN 978-807-3800-864.
- [4] HENDRYCH, Dušan. 2003. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 1. vyd. Praha: ASPI. 195 s. ISBN 80-863-9586-3.
- [5] CHMELÍK, Jan et. al. 2003. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde. 222 s. ISBN 80-7201-434-X.
- [6] KINDL, Milan. 2009. *Základy správního práva*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 298 s. ISBN 978-807-3801-908.
- [7] NOVOTNÝ, František et al. 2010. *Trestní právo hmotné*. 3. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 393 s. ISBN 978-80-7380-291-2.
- [8] PETROVSKÝ, Karel, Rudolf VOKOUN a Oto NOVOTNÝ. 2007. *Korupce po česku*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia. 192 s. ISBN 80-868-6194-5.
- [9] ŠÁMAL, Pavel, Rudolf VOKOUN a Oto NOVOTNÝ. 2012. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck. 1450 s. ISBN 978-807-4004-285.
- [10] ŠTIČKA, Michal. 2008. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika. 212 s. ISBN 978-808-7123-041.
- [11] VANTUCH, Pavel. *Korupce a kriminalita*. 2008. 1. vyd. Brno: Rašínova vysoká škola. 171 s. ISBN 978-808-7001-097.
- [12] VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. 2007. Praha: Profess Consulting. 390 s. ISBN 978-80-7259-055-1.

Právní předpisy

- [13] ČESKO. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákoník

- [14] ČESKO. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- [15] ČESKO. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- [16] ČESKO. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
- [17] ČESKO. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Elektronické zdroje:

- [18] Klimešová Magdaléna, 2012. Korupce v ČR – Metodická příručka pro pedagogy středních škol, Respekt institut, o.p.s. [online]. [cit. 2013-07-19]. Dostupné z: <http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>
- [19] Transparency International – ČR, 2013. Korupce jako vztah korumpujícího a korumpovaného [online]. [cit. 2013-07-08]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/projekty/NIS/Konference/Martin_Cejp_IKSP_Korupce_jako_vztah_korumpujiciho_a_korumpovaneho.pdf
- [20] Transparency International – ČR, 2011. Výroční zpráva 2011 [online]. [cit. 2013-07-08]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/zakladni_dokumenty/TIC_Vyrocní_zprava_2011.pdf
- [21] Transparency International – ČR, 2012. Výroční zpráva 2012 [online]. [cit. 2013-07-08]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/zakladni_dokumenty/TIC_Vyrocní_zprava_2012.pdf
- [22] Vláda ČR, 2013. Od korupce k integritě. Strategie vlády v boji s korupcí v období let 2013 a 2014, 2013 [online]. [cit. 2013-07-09]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze.pdf>
- [23] Vláda ČR, 2011. Strategie vlády v boji proti korupci v období let 2011 a 2012 [online]. [cit. 2013-07-09]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/Strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012---aktualni-zneni.pdf

Ostatní zdroje:

- [24] GREBENÍČEK, Pavel a Petr ŠIMEK. 2011. Územní správa a samospráva. Studijní opora.
- [25] Interní protikorupční program MV. 2010. Příloha k PMV č. 29/2010.
- [26] Interní protikorupční program Policie ČR. 2012. Příloha k RPP č. 69/2012.
- [27] Ottova encyklopedie nové doby, 1998. AION CS. Praha, elektronická verze
- [28] S B Í R K A INTERNÍCH AKTŮ ŘÍZENÍ ředitele Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování Policie České republiky. 2011.
- [29] ŠIMEK, Petr. 2010. Kurz právní minimum ve VS.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

Aj.	A jiné
Apod.	A podobně.
Atd.	A tak dále
CPI	Index vnímání korupce
Číslo	Číslo
Čl.	Článek
ČR	Česká republika
EU	Evropská Unie
o.p.s.	Obecně prospěšná společnost
Popř.	Popřípadě
Sb.	Sbírka
TI	Transparency International
TZ	Trestní zákoník, trestní zákon
ÚOKFK	Útvar odhalování korupce a finanční kriminality

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1: členění veřejné správy.....</i>	<i>13</i>
<i>Obr. 2: vývoj hodnocení ČR v indexu CPI v letech 1997-2011.....</i>	<i>40</i>

SEZNAM TABULEK

Tab. 1: Index CPI v roce 2012 u vybraných států.....	39
Tab. 2: Index CPI v roce 2011 u vybraných států.....	40
Tab. 3: Index CPI v roce 2011 v regionu EU a západní Evropy.....	41

SEZNAM PŘÍLOH

- P I Organizace zabývající se korupcí
- P II Protikorupční desatero
- P III Zákon o střetu zájmů
- P IX Elektronická žádost o nahlédnutí do registru oznámení dle zákona 159/2006 Sb, o střetu zájmů

PŘÍLOHA P I: ORGANIZACE ZABÝVAJÍCÍ SE KORUPCÍ

Kromě mezinárodních institucí jako Mezinárodní měnový fond a Světová banka, se korupcí na mezinárodní úrovni zabývají² např.:

- Organizace spojených národů (OSN www.osn.cz)
- Rada Evropy (www.coe.int)
- Evropský úřad boje proti podvodům OLAF (Office de la Lutte Anti-Fraude) (www.europa.eu.int/comm/anti_fraud/index_en.html)
- Evropská banka pro obnovu a rozvoj (www.ebrd.org)
- Mezinárodní obchodní komora ICC – International Chamber of Commerce (www.icccr.cz)
- Iniciativa pro spolupráci v jihovýchodní Evropě SECI SouthEast
- European Cooperation Initiative (www.bcci.bg/seci.htm)
- Interpol (www.interpol.int/) a další.

Mezi soukromé subjekty se řadí především Transparency International a auditorské firmy:

- Deloitte and Touche
- Erns and Young
- Price Waterhouse Coopers

V České republice k domácím institucím patří:

- Ministerstvo vnitra ČR a další ministerstva (Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování a další orgány)
- Na území republiky působí také řada neziskových organizací, především:
- Transparency International Česká republika (www.transparency.cz)
- GfK Praha (www.gfk.cz)
- Růžový panter (www.ruzovypanter.cz)
- Bez korupce (www.bezkorupce.cz)
- Liberální institut (www.libinst.cz)
- Open Society Institute a další.

² FREIWALDOVÁ, L. *Korupce ve veřejné správě*, diplomová práce, Masarykova univerzita, Katedra regionálního rozvoje a správy, 2005. s 1925.

PŘÍLOHA P II: PROTİKORUPČNÍ DESATERO³

1. Nepokradeš a pokrástí nenecháš majetku veřejného

Veškeré škody způsobené na majetku obce budou prošetřovány škodní komisí za účelem identifikování odpovědné osoby a vymožení škody zpět do majetku obce.

2. Nebudeš o veřejných záležitostech v tajnosti rozhodovati

Veškeré rozhodování zvolených zástupců bude otevřeno občanům, aby se mohli aktivně podílet na správě věcí veřejných ve své obci a dohlížet na naplňování veřejného zájmu.

3. Hlasu svých kritiků v obecních médiích zazníti dovolíš

Veškerá veřejná média provozovaná anebo placená obcí budou otevřena všem zastupitelům i občanům pro vyjádření jejich názorů.

4. Zájmy veřejné nad statky a zájmy své soukromé vždy ctíti budeš

Zastupitelé budou vždy jednat a rozhodovat ve veřejném zájmu, budou dodržovat etické principy vymezené v přijatém etickém kodexu.

5. O majetku veřejném vždy otevřeně a hospodárně rozhodovati budeš

Nemovitý majetek bude prodáván a pronajímán pomocí otevřených výběrových řízení. Bude zveřejněn přehled nemovitostí vlastněných obcí.

6. Nezatajíš žádných smluv uzavřených jménem obce

Všechny uzavírané smlouvy budou veřejně přístupné na internetu, s vyjmutím pouze zákonem chráněných informací.

7. Obchodní společnosti obce vždy jako statky veřejné chápati budeš

Hospodaření obchodních společností ve vlastnictví obce bude otevřené veřejné kontrole a bude podléhat stejným pravidlům jako hospodaření obce.

8. Rozpočet obce srozumitelným učiniš a jeho pravidla ctíti budeš

Srozumitelná a přehledná rozpočtová dokumentace zajistí kvalifikované rozhodování zastupitelů o rozpočtu a umožní veřejnou kontrolu jeho dodržování.

³ Zdroj: Oživení (www.bezkorupce.cz/desatero)

9. Zakázky obce trhu volnému otevřeš a pletich v soutěžích veřejných se vystříháš

Budou zveřejněny všechny informace o plánovaných, vyhlášených, probíhajících i ukončených zakázkách. V zájmu hospodárnosti budou zakázky zadávány na základě otevřené a spravedlivé soutěže.

10. Dotacemi účelně a spravedlivě místním spolkům občanským pomáhati budeš

Budou zveřejňovány všechny informace o dotačních řízeních a přidělených dotacích. Rozdělování dotací bude probíhat podle závazných a jasných pravidel.

PŘÍLOHA P III: ZÁKON 159/2006 Sb., O STŘETU ZÁJMŮ

159/2006 Sb.

ZÁKON

ze dne 16. března 2006

o střetu zájmů

Změna: 216/2008 Sb.

Změna: 158/2009 Sb.

Změna: 350/2009 Sb.

Změna: 281/2009 Sb.

Změna: 167/2012 Sb.

Změna: 503/2012 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

STŘET ZÁJMŮ A NESLUČITELNOST NĚKTERÝCH FUNKCÍ

HLAVA I

ÚVODNÍ USTANOVENÍ

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje

a) povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu mezi

- jejich osobními zájmy a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit,
- b) povinnost veřejných funkcionářů oznamovat skutečnosti, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností konaných vedle výkonu funkce veřejného funkcionáře, veřejnou kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popřípadě finančních závazků, které veřejný funkcionář má,
 - c) omezení některých činností veřejných funkcionářů a neslučitelnost výkonu funkce veřejného funkcionáře s jinými funkcemi,
 - d) odpovědnost veřejných funkcionářů za porušení povinností stanovených tímto zákonem, včetně sankcí, které lze veřejnému funkcionáři za porušení těchto povinností uložit.

§ 2

Veřejný funkcionář

- (1) Pro účely tohoto zákona se veřejným funkcionářem rozumí
- a) poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen "poslanec"),
 - b) senátor Senátu Parlamentu České republiky (dále jen "senátor"),
 - c) člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády¹⁾,
 - d) předseda a inspektor Úřadu pro ochranu osobních údajů,
 - e) předseda Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví,
 - f) člen Rady Českého telekomunikačního úřadu,
 - g) předseda Energetického regulačního úřadu,
 - h) člen bankovní rady České národní banky,
 - i) prezident, viceprezident a člen Nejvyššího kontrolního úřadu,
 - j) veřejný ochránce práv a jeho zástupce,
 - k) člen Rady pro rozhlasové a televizní vysílání,

- l) člen zastupitelstva kraje nebo člen zastupitelstva hlavního města Prahy²⁾ (dále jen "kraj"), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva kraje, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva kraje, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn,
- m) člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy³⁾ (dále jen "obec"), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva obce, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva obce, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn,
- n) starosta obce, místostarosta obce a členové rady obce a kraje, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni.

(2) Pokud nejde o veřejného funkcionáře podle odstavce 1, rozumí se pro účely tohoto zákona veřejným funkcionářem také

- a) ředitel bezpečnostního sboru a vedoucí příslušník bezpečnostního sboru 1. a 2. řídicí úrovně podle zvláštního právního předpisu^{3a)} v bezpečnostním sboru, s výjimkou příslušníků zpravodajských služeb^{3b)},
- b) člen statutárního orgánu, člen řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby zřízené zákonem, státní příspěvkové organizace, příspěvkové organizace územního samosprávného celku, s výjimkou členů správních rad veřejných vysokých škol a statutárního orgánu nebo členů statutárního orgánu, členů řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu samosprávných stavovských organizací zřízených zákonem,
- c) vedoucí zaměstnanec 2. až 4. stupně řízení podle zvláštního právního předpisu^{3c)} právnické osoby zřízené zákonem, státní příspěvkové organizace, příspěvkové organizace územního samosprávného celku, s výjimkou právnických osob vykonávajících činnost školy nebo školského zařízení,
- d) vedoucí organizační složky státu, která je správním úřadem, a vedoucí zaměstnanec 2. až 4. stupně řízení podle zvláštního právního předpisu^{3c)} v organizační složce státu, s výjimkou

zpravodajských služeb^{3b)},

- e) vedoucí úředník územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo úřadu městské části hlavního města Prahy.

(3) Povinnosti podle tohoto zákona se na osobu uvedenou v odstavci 2, která podává oznámení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 evidenčnímu orgánu (§ 14 odst. 1), vztahují pouze tehdy, jestliže v rámci výkonu své činnosti

- a) nakládá s finančními prostředky orgánu veřejné správy jako příkazce operace ve smyslu zákona o finanční kontrole, pokud hodnota finanční operace přesáhne 250 000 Kč,
- b) bezprostředně se podílí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky nebo na rozhodování při výkonu práv a povinností zadavatele při realizaci zadávané veřejné zakázky,
- c) rozhoduje ve správním řízení, s výjimkou blokového řízení, nebo
- d) se podílí na vedení trestního stíhání.

HLAVA II

STŘET ZÁJMŮ

§ 3

(1) Dojde-li ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním, nesmí veřejný funkcionář upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit. Osobním zájmem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zájem, který přináší veřejnému funkcionáři osobní výhodu nebo zamezuje vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu.

(2) Veřejný funkcionář nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že

- a) využije svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu,
- b) se bude odvolávat na svou funkci v záležitostech, které souvisejí s jeho osobními zájmy, zejména s jeho povoláním, zaměstnáním nebo podnikáním, nebo
- c) dá za úplatu nebo jinou výhodu ke komerčním reklamním účelům svolení k uvedení svého jména, popřípadě jmen a příjmení nebo svolení ke svému vyobrazení ve spojení s vykonávanou funkcí.

HLAVA III

OMEZENÍ NĚKTERÝCH ČINNOSTÍ VEŘEJNÝCH FUNKCIONÁŘŮ A NESLUČITELNOST VÝKONU FUNKCE VEŘEJNÉHO FUNKCIONÁŘE S JINÝMI FUNKCEMI

§ 4

(1) Veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) až i) nesmí

- a) podnikat nebo provozovat jinou samostatnou výdělečnou činnost,
- b) být statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nebo
- c) být v pracovněprávním nebo obdobném vztahu nebo ve služebním poměru, nejde-li o vztah nebo poměr, v němž působí jako veřejný funkcionář.

(2) Omezení podle odstavce 1 se nevztahuje na správu vlastního majetku a na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární, uměleckou nebo sportovní, nejde-li o vlastní podnikání v těchto oborech.

(3) Veřejní funkcionáři uvedení v odstavci 1 jsou povinni činnosti tam uvedené ukončit bez zbytečného odkladu poté, co začali vykonávat svou funkci, nejpozději však do 30 dnů ode dne zahájení výkonu funkce. Není-li k ukončení činnosti z důvodů nezávislých na vůli veřejného funkcionáře možné dodržet lhůtu uvedenou v předchozí větě, veřejný funkcionář o této skutečnosti v dané lhůtě písemně informuje evidenční orgán a provede současně všechna potřebná opatření směřující k ukončení činnosti. Ustanovení zvláštních právních předpisů tím nejsou dotčena⁴⁾.

§ 5

(1) Poslanci nebo senátorovi, který zastupuje stát v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní má stát, jím ovládané právnické osoby, Česká národní banka, nebo všechny tyto osoby společně, podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který zastupuje kraj nebo obec v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(3) S funkcí poslance nebo senátora jsou neslučitelné funkce vykonávané v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru k České republice, pokud jde o funkce jmenované nebo o funkce, v nichž se při výkonu státní správy rozhoduje,

- a) na ministerstvu nebo na jiném správním úřadu,
- b) na státním zastupitelství nebo soudu,
- c) v bezpečnostních sborech⁵⁾, ozbrojených silách České republiky, Nejvyšším kontrolním úřadu, Kanceláři prezidenta republiky, Kanceláři Poslanecké sněmovny, Kanceláři Senátu, státních fondech a v Kanceláři Veřejného ochránce práv.

(3) Veřejní funkcionáři uvedení v odstavci 1 jsou povinni činnosti tam uvedené ukončit bez zbytečného odkladu poté, co začali vykonávat svou funkci, nejpozději však do 30 dnů ode dne zahájení výkonu funkce. Není-li k ukončení činnosti z důvodů nezávislých na vůli veřejného funkcionáře možné dodržet lhůtu uvedenou v předchozí větě, veřejný funkcionář o této skutečnosti v dané lhůtě písemně informuje evidenční orgán a provede současně všechna potřebná opatření směřující k ukončení činnosti. Ustanovení zvláštních právních předpisů tím nejsou dotčena⁴⁾.

§ 5

(1) Poslanci nebo senátorovi, který zastupuje stát v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní má stát, jím ovládané právnické osoby, Česká národní banka, nebo všechny tyto osoby společně, podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který zastupuje kraj nebo obec v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(3) S funkcí poslance nebo senátora jsou neslučitelné funkce vykonávané v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru k České republice, pokud jde o funkce jmenované nebo o funkce, v nichž se při výkonu státní správy rozhoduje,

- a) na ministerstvu nebo na jiném správním úřadu,
- b) na státním zastupitelství nebo soudu,
- c) v bezpečnostních sborech⁵⁾, ozbrojených silách České republiky, Nejvyšším kontrolním úřadu, Kanceláři prezidenta republiky, Kanceláři Poslanecké sněmovny, Kanceláři Senátu, státních fondech a v Kanceláři Veřejného ochránce práv.

Veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) až m) a odst. 2 písm. b) až e) se nesmí po dobu 1 roku od skončení výkonu funkce stát společníkem anebo působit v orgánech podnikající právnické osoby, anebo uzavřít pracovněprávní vztah se zaměstnavatelem vykonávajícím podnikatelskou činnost, pokud taková právnická osoba nebo zaměstnavatel v posledních 3 letech přede dnem skončení funkce veřejného funkcionáře uzavřeli smlouvu se státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem nebo zřízenou či založenou státem nebo územním samosprávným celkem, jednalo-li se o nadlimitní veřejnou zakázku, a pokud veřejný funkcionář nebo orgán, ve kterém veřejný funkcionář působil, o takové smlouvě rozhodoval.

HLAVA IV

PODÁVÁNÍ OZNÁMENÍ O OSOBNÍM ZÁJMU, O ČINNOSTECH, MAJETKU, PŘÍJMECH, DARECH A ZÁVAZCÍCH

§ 7

Čestné prohlášení

Veřejný funkcionář podává formou čestného prohlášení oznámení o

- a) osobním zájmu (dále jen "oznámení o osobním zájmu"),
- b) jiných vykonávaných činnostech (dále jen "oznámení o činnostech"),
- c) majetku nabytém v průběhu výkonu funkce (dále jen "oznámení o majetku"),
- d) příjmech, darech a závazcích (dále jen "oznámení o příjmech, darech a závazcích").

§ 8

Oznámení o osobním zájmu

(1) Veřejný funkcionář je povinen při jednání ústavního orgánu, jiného státního orgánu, orgánu územního samosprávného celku nebo orgánu právnické osoby vzniklé ze zákona, ve kterém vystoupí v rozpravě, předloží návrh nebo je oprávněn hlasovat, oznámit svůj poměr k projednávané věci, jestliže se zřetelem k výsledku projednání věci by mu mohla vzniknout osobní výhoda nebo újma anebo má-li na věci jiný osobní zájem; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý.

(2) Oznámení podle odstavce 1 podává příslušný veřejný funkcionář ústně v průběhu jednání, nejpozději však před tím, než orgán přistoupí k hlasování; oznámení je vždy součástí zápisu z jednání.

§ 9

Oznámení o činnostech

(1) Veřejný funkcionář je povinen přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, že

- a) podniká nebo provozuje jinou samostatnou výdělečnou činnost, a předmět, způsob a místo výkonu podnikání nebo této činnosti,
- b) je společníkem nebo členem právnické osoby, provozující podnikatelskou činnost (dále jen "podnikající právnická osoba"), a o jakou podnikající právnickou osobu jde (obchodní firma nebo název a sídlo),
- c) je statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby, a o jakou podnikající právnickou osobu jde (obchodní firma nebo název a sídlo),
- d) vykonává činnost v pracovněprávním nebo obdobném vztahu nebo ve služebním poměru, nejde-li o vztah nebo poměr, v němž působí jako veřejný funkcionář.

(2) Oznámení podle odstavce 1 je veřejný funkcionář povinen učinit nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku.

§ 10

Oznámení o majetku

(1) Veřejný funkcionář je povinen přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, že v průběhu výkonu funkce nabyl

- a) vlastnická nebo jiná věcná práva k nemovitostem, včetně ceny nemovitosti nebo ceny jiného věcného práva, za niž nemovitost nebo právo nabytí, a způsobu jejich nabytí,
- b) vlastnická práva k věcem movitým, jiná práva nebo jiné majetkové hodnoty, včetně způsobu nabytí věci, práva nebo jiné majetkové hodnoty, pokud souhrnná cena věcí, práv nebo jiných majetkových hodnot, nabytých v průběhu kalendářního roku přesáhla částku 500 000 Kč; do tohoto souhrnu se nezapočítávají věci, práva nebo jiné majetkové hodnoty, jejichž cena je nižší než 25 000 Kč,
- c) cenné papíry nebo práva s nimi spojená podle zvláštního právního předpisu⁶⁾, pokud celková výše kupní ceny cenných papírů od jednoho emitenta nebo práv s nimi spojených v době nabytí přesahuje částku 50 000 Kč anebo částku 100 000 Kč v případě více emitentů,
- d) jiný podíl v obchodní společnosti, než je uveden v písmenu c), pokud hodnota tohoto podílu přesahuje částku 50 000 Kč anebo částku 100 000 Kč, jde-li o podíly u více obchodních společností.

(2) Oznámení podle odstavce 1 je veřejný funkcionář povinen učinit nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku.

§ 11

Oznámení o příjmech, darech a závazcích

(1) Veřejný funkcionář je povinen přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, že

- a) během výkonu funkce získal jakékoliv peněžité příjmy nebo jiné majetkové výhody, zejména dary, s výjimkou darů uvedených v oznámení o majetku podle § 10, odměny, příjmy z

podnikatelské nebo jiné samostatné výdělečné činnosti, dividendy nebo jiné příjmy z účasti nebo činnosti v podnikajících právnických osobách (dále jen "příjmy nebo jiné majetkové výhody"), pokud souhrnná výše příjmů nebo jiných majetkových výhod přesáhne v kalendářním roce 100 000 Kč; za peněžitý příjem nebo jinou majetkovou výhodu se pro tento účel nepovažují plat, odměna nebo další náležitosti, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce podle zvláštních právních předpisů⁷⁾; do tohoto souhrnu se nezapočítávají dary, jejichž cena je nižší než 10 000 Kč,

- b) má nesplacené finanční závazky, zejména půjčky, úvěry, nájemné, závazky ze smlouvy o nájmu s právem koupě nebo směnečné závazky, pokud souhrnná výše závazků přesáhla k 31. prosinci kalendářního roku, za něž se oznámení podává, částku 100 000 Kč.

(2) Veřejný funkcionář je povinen v oznámení uvést výši, druh a zdroj každého příjmu podle odstavce 1 písm. a) a výši a druh závazku podle odstavce 1 písm. b), včetně toho, vůči komu takový závazek má. Oznámení činí veřejný funkcionář nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku.

§ 12

(1) Oznámení podle § 9 až 11 a podle odstavce 2 je veřejný funkcionář povinen činit ve lhůtách stanovených tímto zákonem po celou dobu výkonu funkce. V případě, že veřejný funkcionář ukončil výkon funkce, je povinen učinit oznámení podle § 9 až 11 a podle odstavce 2 nejpozději do 30 dnů ode dne jeho ukončení, a to podle stavu ke dni ukončení výkonu funkce.

(2) Jestliže v průběhu kalendářního roku nedošlo ke skutečnostem, které jsou uvedeny v § 9 až 11, je veřejný funkcionář povinen učinit o tom oznámení nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku.

(3) Za písemné oznámení se považuje též oznámení podané v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě, podepsané uznávaným elektronickým podpisem⁸⁾.

(4) Oznámení podle § 9 až 11 a podle odstavce 2 podává veřejný funkcionář evidenčnímu

orgánu (§ 14 odst. 1).

(5) Oznámení se podává na formuláři, jehož strukturu a formát stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

HLAVA V

EVIDENCE OZNÁMENÍ O ČINNOSTECH, OZNÁMENÍ O MAJETKU A OZNÁMENÍ O PŘÍJMECH, DARECH A ZÁVAZCÍCH A JEJÍ VEDENÍ

§ 13

Registr oznámení

(1) Registr oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích (dále jen "registr") je soubor dokladů podávaných veřejnými funkcionáři podle § 12 odst. 4; v oznámení veřejný funkcionář uvede své jméno, příjmení, datum narození, označení orgánu, ve kterém působí, s uvedením funkce, kterou v tomto orgánu zastává, a údaje požadované podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2. Registr vede příslušný evidenční orgán (§ 14 odst. 1) i v elektronické podobě, není-li dále stanoveno jinak.

(2) Každý má právo na základě písemné žádosti bezplatně nahlížet do registru a pořizovat si z něj opisy a výpisy. Do registru je možné nahlížet osobně u evidenčního orgánu nebo v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Výpisy a opisy evidenční orgán neověřuje a tyto listiny nemají charakter veřejných listin.

(3) Písemná žádost musí obsahovat jméno, příjmení, datum narození, trvalý pobyt a adresu pro doručování žadatele a údaj o tom, zda žadatel bude do registru nahlížet osobně nebo v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Žádost lze podat

a) osobně u evidenčního orgánu,

- b) prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, nebo
- c) elektronicky prostřednictvím elektronické adresy podatelny evidenčního orgánu.

(4) Po ověření žádosti pro umožnění přístupu k registru v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě udělí evidenční orgán žadateli uživatelské jméno a přístupové heslo do registru, které bez zbytečného odkladu doručí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb do vlastních rukou žadatele s výjimkou žádosti podané podle odstavce 3 písm. a). Sdílet třetí osobě uživatelské jméno a přístupové heslo k nahlížení do registru v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě je zakázáno.

(5) Dále zveřejnit lze pouze údaje uvedené v registru, které se týkají poslance, senátora, člena vlády a veřejného funkcionáře uvedeného v § 2 odst. 1 písm. k) až m).

(6) Každý má právo písemně sdělit evidenčnímu orgánu, který registr vede (§ 14 odst. 1), skutečnosti, které nasvědčují nepravdivosti nebo neúplnosti údajů uvedených v oznámeních evidovaných v registru; sdělení lze podat též v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Evidenční orgán do 30 dnů ode dne obdržení sdělení písemně oznámí tomu, kdo sdělení podal, jak bylo s jeho sdělením naloženo; bylo-li sdělení učiněno v elektronické podobě, lze odpovědět též tímto způsobem.

(7) Evidenční orgán (§ 14), který se z dostupných informací dozví, že se veřejný funkcionář dopustil jednání, které má znaky přestupku (§ 23 odst. 1), oznámí takovou skutečnost bezodkladně příslušnému orgánu státní správy podle zvláštního právního předpisu^{8a)}.

(8) Každý má právo oznámit orgánu státní správy nebo územní samosprávy svoje podezření, že veřejný funkcionář porušil povinnosti podle tohoto zákona^{8b)}.

(9) Veškeré údaje vedené v registru mohou být použity a dále zpracovávány, s výjimkou uvedenou v odstavci 5, pouze za účelem zjištění případného střetu zájmů při výkonu funkce veřejného funkcionáře. Zpracováním osobních údajů v registru nesmí být dotčena ochrana osobních údajů podle zvláštních právních předpisů⁹⁾.

Vedení registru

(1) Vedení registru zabezpečují
evidenční orgány
, kterými jsou

- a)
mandátový a imunitní výbor
Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen "Poslanecká sněmovna") pro
veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. a) a c) až j), pokud nejsou senátory,
- b) mandátový a imunitní výbor Senátu Parlamentu České republiky (dále jen "Senát") pro
veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. b),
- c) ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy, v jehož čele není člen vlády, a v jehož
oboru působnosti vykonává funkci veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 2 písm. a) až d),
- d) Česká národní banka pro veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 2 písm. c), jsou-li jejími
zaměstnanci,
- e) ředitel krajského úřadu pro veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. l) a n) a odst. 2
písm. e), jde-li o členy zastupitelstva jejich kraje nebo vedoucí úředníky v krajském úřadu,
- f) ředitel Magistrátu hlavního města Prahy pro veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm.
m) a odst. 2 písm. e), jde-li o členy zastupitelstva hlavního města Prahy nebo vedoucí
úředníky v magistrátu hlavního města Prahy,
- g) tajemník městského úřadu, magistrátu statutárního města nebo magistrátu územně
členěného statutárního města, úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně
členěného statutárního města, pro veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. m) a n) a
odst. 2 písm. e), jde-li o členy zastupitelstva jejich obce nebo vedoucí úředníky v jejich
úřadu nebo magistrátu,
- h) tajemník obecního úřadu a v obcích, kde není tajemník obecního úřadu, starosta, pro veřejné
funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. m) a n) a odst. 2 písm. e), jde-li o členy

zastupitelstva jejich obce nebo o vedoucí úředníky v jejich obecního úřadu.

(2) Vedením registru se rozumí

- a) přijímání a evidence oznámení učiněných podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2,
- b) uschovávání žádostí podaných příslušnému evidenčnímu orgánu podle § 13 odst. 3, a to po dobu 5 let ode dne podání žádosti,
- c) uchovávání oznámení podaných příslušnému evidenčnímu orgánu podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2, a to po dobu 5 let ode dne skončení výkonu funkce veřejného funkcionáře,
- d) dohlížení nad úplností údajů, které jsou součástí oznámení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 a vyžadování doplnění těchto údajů,
- e) přijímání sdělení podle § 13 odst. 6,
- f) poskytování dokladů podle § 13 odst. 7 orgánu příslušnému o věci jednat,
- g) ověřování žádostí a udělování uživatelského jména přístupového hesla k nahlížení do registru v elektronické podobě na centrální adrese prostřednictvím veřejné datové sítě.

(3) Nestanoví-li tento zákon jinak, jsou členové evidenčního orgánu a další osoby, které přicházejí s evidovanými údaji do styku, povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se z těchto údajů dozvěděli; povinnosti mlčenlivosti podléhají též údaje o osobách, které evidenčnímu orgánu sdělily skutečnosti nasvědčující nepravdivosti nebo neúplnosti údajů, uvedených v oznámeních evidovaných v registru.

HLAVA VI

zrušena

§ 15

zrušen

§ 16

zrušen

nadpis vypuštěn

§ 17

zrušen

§ 18

zrušen

§ 19

zrušen

§ 20

zrušen

§ 21

zrušen

§ 22

zrušen

HLAVA VII

PŘESTUPKY

§ 23

(1) Přestupku se dopustí veřejný funkcionář, který

- a) nepodal oznámení o osobním zájmu podle § 8,
- b) nedodržel lhůtu k podání prohlášení podle § 9 až 12 a nepodal jej ani v dodatečné lhůtě,
- c) uvedl zjevně nepřesné, neúplné nebo nepravdivé údaje v prohlášení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2,
- d) vykonával funkci nebo činnost, kterou tento zákon stanoví jako neslučitelnou s výkonem funkce veřejného funkcionáře.

(2) Přestupku se dopustí fyzická osoba, která

- a) používá nebo dále zpracovává údaje vedené v registru k jinému účelu než ke zjištění případného střetu zájmů při výkonu funkce veřejného funkcionáře podle § 13 odst. 7,
- b) poruší povinnost mlčenlivosti podle § 14 odst. 3 o skutečnostech, o nichž se dozvěděla z údajů evidovaných v registru, nebo o osobách, které evidenčnímu orgánu sdělily skutečnosti nasvědčující nepravdivosti nebo neúplnosti údajů uvedených v oznámeních evidovaných v registru,
- c) neoprávněně sdělí třetí osobě uživatelské jméno a přístupové heslo k nahlížení do registru v elektronické podobě podle § 13 odst. 4.

§ 24

Za přestupek podle § 23 lze uložit pokutu do výše 50 000 Kč.

§ 25

(1) Při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu a okolnostem jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, době trvání protiprávního jednání a ke skutečnosti, zda se odpovědná osoba přičinila o odstranění nebo zmírnění škodlivých následků.

(2) Přestupky podle § 23 odst. 1 projednává v přenesené působnosti obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jejímž územním obvodu má veřejný funkcionář trvalý pobyt. Přestupky podle § 23 odst. 2 projednává Úřad pro ochranu osobních údajů. V řízení se postupuje podle zákona o přestupcích¹⁰⁾ s výjimkou § 84 až 87, pokud tento zákon nestanoví jinak.

(3) Pokuty uložené za přestupky podle § 23 odst. 1 vybírá a vymáhá orgán, který je uložil; příjem z pokut je příjmem rozpočtu obce, jejíž orgán pokutu uložil. Příjem z pokut uložených za přestupky podle § 23 odst. 2 je příjmem státního rozpočtu.

(4) Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne, kdy rozhodnutí o jejím uložení nabylo právní moci.

HLAVA VIII

PŘECHODNÁ USTANOVENÍ

§ 26

(1) Pokud veřejný funkcionář, který ke dni účinnosti tohoto zákona vykonává funkce nebo činnosti, které jsou podle tohoto zákona neslučitelné s výkonem činnosti takového veřejného funkcionáře, je povinen ukončit výkon takových funkcí nebo činností nejpozději do 3 měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona a podat o tom zprávu příslušnému evidenčnímu orgánu. Při posuzování neslučitelnosti funkcí již zvolených poslanců, senátorů a členů zastupitelstev územních samosprávných celků se však do skončení jejich funkčního období postupuje podle

dosavadních předpisů.

(2) Oznámení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 podá veřejný funkcionář poprvé do 30. června 2008.

§ 26a

(1) Evidenci čestných prohlášení veřejných funkcionářů podaných do 31. prosince 2006 podle zákona č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), vede a jejich úschovu zajišťuje mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny, pokud jde o senátory, a mandátový a imunitní výbor Senátu, pokud jde o poslance, členy vlády a vedoucí ústředních správních úřadů, v jejichž čele není člen vlády.

(2) Každý občan má právo na základě písemné žádosti nahlédnout do evidence vedené podle odstavce 1. Toto právo v sobě zahrnuje právo nahlížet do všech uložených listin a právo pořizovat si z nich výpisy a opisy.

(3) Písemná žádost podle odstavce 2 musí obsahovat jméno, příjmení, datum a místo narození a trvalý pobyt žadatele. Podává se mandátovému a imunitnímu výboru příslušné komory Parlamentu České republiky.

(4) Mandátový a imunitní výbor ověří totožnost žadatele, pokud jde o jeho jméno, příjmení, datum a místo narození a trvalý pobyt. Bez tohoto ověření nelze umožnit žadateli nahlédnutí do evidence podle odstavce 2.

(5) Výpisy a opisy podle odstavce 2 mandátový a imunitní výbor ani jiné orgány neověřují a tyto listiny nemají charakter veřejných listin.

(6) Údaje obsažené v čestných prohlášeních veřejných funkcionářů podle odstavce 1 s výjimkou vedoucích ústředních správních úřadů, v jejichž čele není člen vlády, lze zveřejnit.

HLAVA IX

ZRUŠOVACÍ USTANOVENÍ

§ 27

Zrušuje se:

1. Zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů).
2. Zákon č. 287/1995 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu.
3. Zákon č. 228/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon České národní rady č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu (zákon o střetu zájmů), ve znění zákona č. 287/1995 Sb.

ČÁST DRUHÁ

Změna soudního řádu správního

§ 28

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 350/2005 Sb., zákona č. 357/2005 Sb. a zákona č. 413/2005 Sb., se mění takto:

1. V § 4 odst. 2 se na konci písmene d) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno e), které včetně poznámky pod čarou č. 1c zní:

"e) ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů podle zvláštního právního předpisu^{1c)}.

1c) Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů."

2. V § 7 se za odstavec 4 vkládá nový odstavec 5, který zní:

"(5) Ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů je k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má veřejný funkcionář bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje."

Dosavadní odstavce 5 a 6 se označují jako odstavce 6 a 7.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o bankách

§ 29

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění zákona č. 264/1992 Sb., zákona č. 292/1993 Sb., zákona č. 156/1994 Sb., zákona č. 83/1995 Sb., zákona č. 84/1995 Sb., zákona č. 61/1996 Sb., zákona č. 306/1997 Sb., zákona č. 16/1998 Sb., zákona č. 127/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 239/2001 Sb., zákona č. 319/2001 Sb., zákona č. 126/2002 Sb., zákona č. 453/2003 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 439/2004 Sb. a zákona č. 413/2005 Sb., se mění takto:

1. V § 38 odst. 3 se na konci písmene j) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno k), které včetně poznámky pod čarou č. 9c zní:

"k) orgánu příslušnému rozhodovat o porušení povinnosti veřejných funkcionářů podle zvláštního právního předpisu^{9c)}.

9c) Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů."

2. V § 38 odst. 5 se slova "odstavce 3 písm. a) a h)" nahrazují slovy "odstavce 3 písm. a), h) a k)".

ČÁST ČTVRTÁ

Změna zákona o podnikání na kapitálovém trhu

§ 30

V § 115 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění zákona č. 635/2004 Sb., se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno k), které včetně poznámky pod čarou č. 1a zní:

"k) orgánu příslušnému rozhodovat o porušení povinnosti veřejných funkcionářů podle zvláštního právního předpisu^{1a)}.

1a) Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů."

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona č. 15/2002 Sb.

§ 31

V zákoně č. 15/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, se část první zrušuje.

ČÁST ŠESTÁ

Změna zákona o soudních poplatcích

§ 32

Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 271/1992 Sb., zákona č. 273/1994 Sb., zákona č. 36/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 160/1995 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 241/2000 Sb., zákona č. 255/2000 Sb., zákona č. 451/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb. a zákona č. 357/2005 Sb., se mění takto:

1. V 11 odst. 2 se na konci písmene r) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno s), které zní:

"s) navrhovatel v řízení ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů, jde-li o evidenční orgán."

2. V příloze Sazebník poplatků se v položce 14a bod 2 za písmeno c) vkládá nové písmeno d), které zní:

"d) o porušení povinnosti veřejných funkcionářů Kč 5 000,-".

Dosavadní písmeno d) se označuje jako písmeno e).

ČÁST SEDMÁ

ÚČINNOST

§ 33

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2007.

Zaorálek v. r.

Klaus v. r.

Paroubek v. r.

Vybraná ustanovení novel

Čl.II zákona č. 216/2008 Sb.

Přechodné ustanovení

1. Přestupkem je též zaviněné porušení povinností veřejného funkcionáře, pro které mu před účinností tohoto zákona bylo možno uložit pokutu soudem ve správním soudnictví a které je zároveň přestupkem podle tohoto zákona.

2. Soudní řízení o porušení povinností veřejných funkcionářů zahájená před účinností tohoto zákona, v nichž nebylo do dne nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnuto, se zastavuje dnem účinnosti tohoto zákona. Navrhovatel je oprávněn postupovat podle § 13 odst. 7 nebo 8.

3. Doba, po kterou bylo vedeno řízení před soudem podle odstavce 2 se nezapočítává do běhu lhůty, po jejímž uplynutí nelze podle zvláštního zákona přestupek projednat.

1) § 2 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

2) § 32 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

§ 51 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

3) § 51 zákona č. 131/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

3a § 118 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

3b) § 3 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky.

3c) § 124 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

4) Například § 45 zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, § 95 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, § 21 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

5) § 1 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

6) Zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů.

7) Zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

8) Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.

8a) § 58 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

8b) § 67 zákona o přestupcích.

9) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

10) Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

**P IX: ELEKTRONICKÁ ŽÁDOST O NAHLÉDNUTÍ DO REGISTRU
OZNÁMENÍ DLE ZÁKONA 159/2006 SB, O STŘETU ZÁJMŮ**

Ministerstvo pro místní rozvoj

Ž á d o s t

V souladu s § 13 odst. 2, 3 a 4 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, žádám Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „evidenční orgán“) o možnost nahlížet prostřednictvím veřejné datové sítě na základě evidenčním orgánem uděleného uživatelského jména a přístupového hesla do registru oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích podávaných veřejnými funkcionáři tomuto evidenčnímu orgánu podle § 12 odst. 4 zákona.

Jméno a příjmení:

Datum narození:

Trvalý pobyt:

Adresa pro doručování:

Jsem seznámen/a s tím, že podle § 13 odst. 4 zákona o střetu zájmů **je zakázáno sdělit třetí osobě uživatelské jméno a přístupové heslo** k nahlížení do registru v elektronické podobě. Podle § 13 odst. 9 zákona mohou být veškeré údaje vedené v registru použity a dále zpracovávány pouze za účelem zjištění případného střetu zájmů při výkonu funkce veřejného funkcionáře. Zpracováním osobních údajů v registru nesmí být dotčena ochrana osobních údajů podle zvláštních právních předpisů.

V Praze dne.....

.....
Podpis žadatele

Evidenční orgán udělil žadateli uživatelské jméno:

přístupové heslo: