III.A

ANALÝZA INSTITUTU ÚČINNÉ LÍTOSTI V KORUPČNÍCH KAUZÁCH

Úkolem č. 3.6 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (dále jen „Strategie“) bylo Ministerstvu vnitra ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti zadáno *předložit vládě analýzu a vyhodnocení případů, ve kterých bylo zvláštní ustanovení o účinné lítosti (dle § 163 trestního zákona) efektivně použito s návrhy možnosti znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti u trestných činů úplatkářství nebo jiného řešení této problematiky*.

Relevantní legislativní úprava:

Zvláštní ustanovení § 163 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon (dále též „tr. zák.“) o účinné lítosti existovalo v relevantním období v následujících zněních:

leden 1994 – červen 2008:
Trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že o to byl požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.

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

Ve znění nového trestního zákoníku již účinná lítost u korupce nefiguruje. Vypuštění tohoto institutu bylo zapříčiněno zejména tím, že tento koncept je v zemích západní Evropy zcela neznámý, a při hodnoceních, která České republika podstupovala například v rámci Rady Evropy, vzbuzovalo toto ustanovení v hodnotitelích údiv a nedůvěru v jeho správnou aplikaci. Dalším důvodem byla skutečnost, že mezinárodní úmluvy, které v oblasti potírání korupce Česká republika ratifikovala, s tímto institutem nepočítají a neznají ho. Naopak běžně využívaným způsobem řešení úlev pro oznamovatele korupční kauzy, který je zároveň spolupachatelem, je využití tzv. prokurátorského uvážení.

Metodologie sběru a vyhodnocení informací v rámci Policie ČR:

Identifikaci a sumarizaci případů použití účinné lítosti provedl Úřad služby kriminální policie a vyšetřování Policejního prezidia ČR. Jediným kritériem omezujícím výběr případů byla přitom fyzická existence spisu (neproběhla skartační doba). Naopak bylo odhlédnuto od konkrétního účinného znění a od dalších faktorů.

Využití účinné lítosti není specifickým identifikátorem ukončení trestní věci známého „pachatele“. Nelze jej ani zpětně dovozovat od některého evidovaného způsobu ukončení

věci[1]. Pro spolehlivou identifikaci konkrétních trestních věcí tedy nebylo možno využít výstupy z policejních evidenčních statistických systémů ani dostupných informačních databází. Za účelem identifikace relevantních spisů byli tedy osloveni služební funkcionáři vytipovaných policejních útvarů, u kterých připadalo v úvahu, že zpracovávaly relevantní trestní věci.

V rámci Policie ČR lze téměř s jistotou předpokládat, že rozhodnutí o zániku trestnosti, tedy o splnění podmínek účinné lítosti podle § 163 tr. zák., by jako orgán činný v trestním řízení činil policejní orgán v rámci útvarů Služby kriminální policie a vyšetřování. Z vnitroresortních předpisů, závazných pokynů a obecně přijaté praxe při rozdělování věcné příslušnosti plyne, že zájmové případy se zpracovávají na útvarech s celostátní působností, na odborech hospodářské kriminality jednotlivých krajských ředitelství, případně na odděleních hospodářské kriminality územních odborů krajských ředitelství.

Z útvarů s celostátní působností má zásadní podíl Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR (dále jen „UOKFK“). Kromě příslušnosti k šetření, prověřování a vyšetřování korupčních trestných činů je rovněž pověřen metodickou činností a odbornou pomocí policejním orgánům v této oblasti. U Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR („UOOZ“) sice není interními akty řízení stanovena věcná příslušnost k prověřování a vyšetřování korupčních trestných činů, z povahy operativní činnosti v prostředí organizovaného zločinu a s ohledem na možnou procesní souvislost těchto věcí s jimi vyšetřovanými případy nebylo možno vyloučit, že i na tomto útvaru byl zpracováván případ, který by mohl být podkladem pro analýzu. Z obdobného důvodu (byť s nejmenší pravděpodobností) bylo třeba uvažovat o Národní protidrogové centrále úřadu služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR („NPC“).

V rámci shromažďování podkladů tedy byla oslovena **všechna krajská ředitelství Policie ČR a ředitelé tří výše uvedených útvarů s celostátní působností**.

Všechny spisy byly v rámci zpracování analýzy fyzicky k dispozici (některé pouze v kopii). U všech případů bylo kromě nahlédnutí do spisového materiálu hovořeno se zpracovatelem trestní věci, případně s jeho nadřízeným. Úmyslně nejsou uváděny podrobnosti - některé trestní věci nejsou dosud pravomocně ukončeny. O skutečnosti, že informace o vedeném řízení budou v nekonkrétní a zobecněné podobě poskytnuty mimo Policii ČR a resort Ministerstva vnitra, a o jejich přibližné podobě, byli příslušní služební funkcionáři informováni.

Nad rámec analýzy byla všem osloveným dána možnost se k tématu vyjádřit s vlastními poznatky a návrhy bez ohledu na to, zda byl na jejich útvaru takový postup využit či nikoli. Obecné vyjádření k tématu poskytlo šest služebních funkcionářů, v pěti dalších případech byly formou řízeného rozhovoru získány sice obecnější, nicméně výkonem praxe inspirované poznatky.

Výše popsaným způsobem bylo v rámci ČR identifikováno pouze pět konkrétních trestních spisů z období let 2002 až 2010.

[1] Jak bylo později zjištěno, při užití institutu účinné lítosti se procesní postupy orgánů činných v trestním řízení lišily v konkrétních případech.

Statistické vyjádření

Primárním účelem institutu zvláštní účinné lítosti je **zlepšení detekce** korupčního jednání orgány činnými v trestním řízení. Proto je nezbytné poměřovat případy využití účinné lítosti celkovým počtem **zjištěných** případů korupce. Kvantifikace latentní (nezjištěné) korupce, počty odsouzených a další údaje nejsou v této souvislosti zásadní.

Počty případů, ve kterých byla využita účinná lítost, lze poměřovat vůči korupci aktivní (podplacení, nepřímé úplatkářství), protože jde vlastně o podmnožinu případů aktivní korupce. Avšak ze smyslu institutu plyne jasné zaměření na detekci korupce pasivní (přijetí úplatku), neboť podplatitel se mohl účinné lítosti dovolat, jen pokud byl o úplatek předem požádán.

Níže uvedený přehled proto podává obě srovnání. Počty zjištěných trestných činů jsou čerpány z policejních statistik o úplatkářství, jak je přebírá Strategie (str. 7, tabulka č. 1):

	Přijetí úplatku	**Podplacení**	**Nepřímé úplatkářství**	**Účinná lítost**	**Celkem tr. činů**	**Účinná lítost**		
Rok	Zjištěno	Zjištěno	Zjištěno	Počet	Zjištěno	Z celku	Z pasivní	Z aktivní
2002	48	116	7	1	171	0,6 %	2,1 %	0,8 %
2003	49	102	4	0	155	0 %	0 %	0 %
2004	126	149	12	3[2]	287	1 %	2,4 %	1,9 %
2005	39	94	5	0	138	0 %	0 %	0 %
2006	43	89	6	0	138	0 %	0 %	0 %
2007	40	62	1	0	103	0 %	0 %	0 %
2008	46	99	5	0	150	0 %	0 %	0 %
2009	38	75	8	1	121	0,8 %	2,6 %	1,2 %
2010[3] Q 1-3	31	85	5	1	121	0,8 %	3,2 %	1,1 %
Celkem	**460**	**871**	**53**	**6**	**1384**	**0,4 %**	**1,3 %**	**0,6 %**

Ze statistického vyjádření plyne, že využití účinné lítosti bylo identifikováno **v minimálním množství** zjištěných případů. S přihlédnutím k obtížnosti identifikace všech případů, tj. absenci formálního statistického sledování tohoto znaku, je možno předpokládat, že skutečný počet případů využití účinné lítosti může být vyšší; z ničeho však nelze vyvodit významný (řádový) rozdíl a identifikace dalších případů zkoumáním policejních zdrojů je velmi nepravděpodobná.

Tento výsledek je v souladu s Analýzou efektivnosti vyšetřování korupce, která se předkládá jako samostatný materiál. Tato Analýza se zabývá případy přijetí úplatku, podplácení, nepřímého úplatkářství i dalších korupčních jednání od začátku roku 2010 do konce března 2011, tedy v období, kdy již zvláštní ustanovení o účinné lítosti neplatilo. Z celkových 237 věcí jich pocházelo 99 (tj. 41,8 %) z oznámení fyzických a právnických osob. Vlastními poznatky ze zájmového prostředí policie odhalila 61 (tj. 25,7 %) případů. Nejméně častým zdrojem nových poznatků jsou soudní jednání, ze kterých napadly 2 (0,8 %) případy. Lze tedy

[2] Případ č. 2) níže se pro účely statistiky vykazuje jako dva případy, protože byly vedeny dvě (související) trestní věci.

[3] Celkem bylo podle aktuálních statistik Policie v roce 2010 zjištěno 53 případů přijetí úplatku a 124 případů podplacení, v roce 2011 pak 85 případů přijetí úplatku, 169 případů podplacení a 13 případů nepřímého úplatkářství. (Případy využití účinné lítosti nejsou sledovány, bylo by nutné je zjistit výše popsanou metodikou.)

shrnout, že policie se o korupci dozvídá přímo od veřejnosti (bez započtení médií) nebo vlastními poznatky v nesrovnatelně významnějším počtu případů. Podplatitelé jsou tedy jako zdroj nových poznatků srovnatelní se soudními jednáními.

Reálný přínos zvláštního ustanovení o účinné lítosti, naznačený výše uvedenou statistikou, je třeba poměřovat vůči potenciálním rizikům při jeho aplikaci v praxi orgánů činných v trestním řízení.

Analýza jednotlivých případů:

Případy vedené u útvarů s celostátní působností (*konkrétně ÚOKFK SKPV*)

1) V roce 2009 si městský policista řekl řidiči vozidla o úplatek 2.000,- Kč za neřešení spáchaného přestupku (*propadlá technická kontrola, možná sankce 5.000,- Kč plus odebrání bodů)*. Řidič úplatek zaplatil a bez postihu odjel. Následně (*s odstupem víkendu*) podal prostřednictvím internetu, pod svým jménem a s uvedením kontaktních údajů oznámení. Při následném trestním řízení spolupracoval, osobu, které úplatek poskytl, však v rámci rekognice nepoznal. Vlastní trestní řízení bylo ukončeno se závěrem, že nebyly zjištěny skutečnosti opravňující zahájit trestní stíhání. Zpracovatel v rámci vedeného řízení trestní odpovědnost oznamovatele procesním způsobem nijak formálně neřešil, důvod zániku jeho trestnosti nekonstatoval ani v rámci rozhodnutí ve věci.

K potřebnosti ustanovení o účinné lítosti lze připomenout, že podplacení je úmyslným trestným činem. Úmysl musí směřovat ke všem znakům skutkové podstaty, tedy i k tomu, že předávané peníze jsou úplatkem, tedy plněním za opatření neoprávněného výhody. Musí jít tedy o specifický úmysl předat určité plnění jako úplatek, tedy plnění za určitou neoprávněnou výhodu pro poskytovatele. Nestačí pouhý úmysl předat někomu nějaké plnění bez ohledu na důvod, proč je plnění předáváno. Z popisu případu nelze vyvodit, zda měl řidič v úmyslu oznámit korupční jednání policii od samého počátku, nebo zda tento úmysl pojal až po víkendu. Pokud by úmyslem řidiče od začátku bylo peníze dát (nikoliv však s cílem získat neoprávněnou výhodu), ale pouze za účelem získání času k následnému bezodkladnému oznámení, bylo by možné zde dovodit nedostatek subjektivní stránky podplacení. Policie by proto nemusela přistoupit po převzetí oznámení automaticky k trestnímu stíhání oznamovatele, a to ani za současné právní úpravy, která účinnou lítost nezná. Závisí na vyhodnocení chování oznamovatele při a po poskytnutí úplatku, okolnostech případu a za jak dlouho věc oznámil (např. zda důvody, pro které věc oznámil až po víkendu jsou dostatečné a věrohodné). Podle popisu případu lze nicméně konstatovat, že překvapivě nebyla trestní odpovědnost oznamovatele nijak oficiálně řešena, nebyl tedy ani konstatován zánik trestnosti díky institutu účinné lítosti. Lze se pouze domnívat, že policejní orgán provedl sám úvahu o nedostatku subjektivní stránky, popř. o nedostatku materiálního znaku trestného činu.

2) V roce 2004 byl institut využit ve dvou sice souvisejících, ale z procesních důvodů odděleně vedených trestních věcech. Jedno trestní řízení bylo vedeno proti celnímu inspektorovi – vedoucímu směny na hraničním přechodu, který po majiteli autodopravy dislokované nedaleko hranic požadoval úplatek cca 80.000,- Kč za zajištění bezproblémového odbavování jeho vozidel. Úplatek poskytnut nebyl (*nicméně již slíbením úplatku pachatel tr. čin dokoná*), další řízení bylo vedeno proti třem celníkům z téhož hraničního přechodu za to, že požadovali po řidičích úplatek v řádu stokorun za bezproblémové propuštění přes hraniční přechod – v zásadě za to, že nevyužijí svého oprávnění vozidlo odstavit a podrobně zkontrolovat. Jednotliví řidiči úplatky poskytovali

opakovaně. Oznámení o všech uváděných skutečnostech učinil právě majitel autodopravy a to jménem svým i „svých“ řidičů.

V rámci vedeného tr. řízení bylo vydáno usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 tr. řádu ve vztahu k jednání oznamovatele a jednotlivých řidičů. Argumentace naplněním § 163 zákona č. 140/1961 Sb. byla užita jako podpůrná (*zejména ve vztahu k přímému oznamovateli*), dále pak bylo poukázáno i na to, že přestože jednotliví řidiči neučinili bezprostředně oznámení o trestném činu orgánu činnému v trestním řízení, postupovali však tak, že výsledný efekt odpovídal smyslu zákona. Dalším argumentem byl i fakt, že jednotliví řidiči nezískali za poskytnutý úplatek žádnou nadstandardní „službu“, ale jen odpovídající a zákonný přístup ze strany celního orgánu.

K potřebnosti ustanovení o účinné lítosti lze připomenout, že podplacení je úmyslným trestným činem. Úmysl musí směřovat ke všem znakům skutkové podstaty. A musí jít o specifický úmysl předat/slíbit určité plnění jako úplatek, tedy za to, že oznamovatel získá určitou neoprávněnou výhodu. Nestačí pouhý úmysl předat/slíbit někomu nějaké plnění bez ohledu na důvod, proč je plnění předáváno. Pokud je úplatek slíben, ale následně je upozorněna policie, nelze automaticky dovozovat, že slib úplatku byl opravdový. Obecný popis případu neumožňuje bližší rozbor dalších skutečností. Není například známo, po jakou dobu poskytovali řidiči své opakované úplatky, nebo zda řidiči souhlasili s tím, že za ně podá oznámení majitel autodopravy.

Na rozdíl od předchozího případu zde však byl institut účinné lítosti v argumentaci, proč bylo trestní řízení vůči řidičům odloženo, uveden alespoň podpůrně a bylo zřejmě odůvodněno vzhledem k okolnostem i to, za jak dlouhou dobu řidiči věc oznámili.

Naopak argument, že řidiči dosáhli úplatkem jen dodržování zákona ze strany celního orgánu, nikoli nadstandardních služeb, je pro posuzování jejich trestnosti zcela nevýznamný, což je zcela v souladu i s dostupnou judikaturou.

3) V roce 2002 byl institut § 163 zákona č. 140/1961 Sb. využit jako argument k rozhodnutí ve věci osoby, na kterou podal trestní oznámení již odsouzený pachatel, neboť mu slíbila úplatek.

   V dané věci šlo o to, že osoba skutečně slíbila poskytnutí úplatku v řádech statisíců za kladné vyřízení žádosti související s jejím podnikáním, bezprostředně poté však učinila oznámení a spolupracovala velmi intenzivně s policií (*pod monitoringem policie předávala označené bankovky*).

   Poněkud nejasně formulované trestní oznámení, které bylo částečně snahou o zvrácení odsuzujícího rozsudku, vycházelo právě z toho, že osoba, která celé jednání oznámila, se po formální stránce dopustila protiprávního jednání. V rámci vyřizování tohoto oznámení zpracovatel řešil ve spolupráci se státním zastupitelstvím i otázku toho, jakou formu má mít rozhodnutí v dané věci. Závěrem bylo vyřízení věci záznamem s návrhem na uložení věci ve smyslu § 158 odst. 1 tr. řádu.

K potřebnosti ustanovení o účinné lítosti lze připomenout, že podplacení je úmyslným trestným činem. Úmysl musí směřovat ke všem znakům skutkové podstaty. A musí jít o specifický úmysl předat (slíbit) určité plnění jako úplatek, tedy za to, že získá určitou neoprávněnou výhodu. Nestačí pouhý úmysl slíbit někomu nějaké plnění bez ohledu na

důvod, proč je plnění slibováno. Pokud je tedy úplatek slíben, ale bezprostředně je upozorněna policie, které je ve věci poskytnuta aktivní spolupráce, lze jen stěží automaticky dovozovat, že slib úplatku byl opravdový projev vůle úplatek poskytnout. S vědomím nedostatku dalších relevantních informací k dané kauze tak lze patrně i zde výše uvedené jednání (slíbení úplatku a následné upozornění policie) posoudit jako postrádající subjektivní stránku trestného činu, a tedy nikoliv trestné. Nicméně v tomto případě byl institut účinné lítosti alespoň využit oficiálně.

Věc vedená na odboru krajského ředitelství Policie

4) Na Policii ČR se v roce 2010 obrátil podnikatel, který ve snaze získat a později udržet (dočkat se proplacení) existenční stavební zakázku (od jiné soukromé společnosti) poskytl úplatek v řádu milionů korun. Později (s odstupem 2 let), jako reakci na požadavek dalšího úplatku, učinil trestní oznámení a následně velmi účinně spolupracoval s policií.

   Rozhodnutí nestíhat oznamovatele je uvedeno a zdůvodněno v usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 tr. řádu (obviněny dvě osoby vyžadující a přebírající úplatek) i v návrhu podání obžaloby. Rovněž státní zástupce v obžalobě odůvodňuje, proč ji nepodal na oznamovatele.

   V rámci tohoto případu byla u institutu § 163 zákona č. 140/1961 Sb. velmi široce pojata podmínka „.....vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům bez zbytečného odkladu.....“; hlavním argumentem zde byla skutečnost, že zakázka, kterou poskytnutím úplatku získal, byla pro jeho podnikání, existenci firmy, naprosto zásadní a existenční.

Podle popisu případu nevedla podplatitele ke kontaktu s policií účinná lítost, ale snaha zabránit dalšímu vyžadování úplatků. Dva roky byly v praxi orgánů činných v trestním řízení velmi překvapivě vnímány jako období, které lze podřadit pod pojem „bez zbytečného odkladu“. Tento postup orgánů činných v trestním řízení je překvapivý, vzhledem k tomu, že podnikatel první úplatek dal v úmyslu za něj obdržet neoprávněnou výhodu, aniž by toto jednání hodlal oznámit policii. Teprve při druhé žádosti o úplatek věc oznámil. Bylo by tedy pochopitelné, že účinná lítost byla využita ve vztahu k druhé žádosti o úplatek (pokud jeho poskytnutí naoko alespoň slíbil), není však jasné, jak mohl být institut účinné lítosti využit ve vztahu k prvnímu poskytnutí úplatku, který celé dva roky neohlásil. Zde zřejmě šlo o snahu vlastně nějak nestandardně motivovat podnikatele, aby svědčil proti tomu, kdo úplatek žádal, tím, že nebude stíhán za předchozí trestný čin, který spáchal. Zde jde tedy o situaci, kterou v právních systémech řeší instituty jako je spolupracující obviněný či korunní svědek. Tento případ lze tedy spíše vnímat jako argument pro potřebu zpřesnění institutu spolupracujícího obviněného/korunního svědka.

Poznámka: V rozporu s tím, co bylo výše uvedeno v odůvodnění státního zástupce je existenční důležitost zakázky pro úspěch oznamovatele v podnikání samozřejmě pro posuzování trestnosti jeho jednání zcela nevýznamná.

Věc vedená tehdejším okresním ředitelství (dnešní územní odbor KŘP)

5) V roce 2004 byl řidič projíždějící s mírně přetíženým nákladním vozidlem přes hraniční přechod vyzván celníkem k poskytnutí úplatku 500,- Kč s tím, že pokud nezaplatí, přes hranici jej nepustí a předá jej k projednání přestupku Policii ČR. Řidič

si poznamenal číslo bankovky, úplatek poskytl a bezprostředně po přejetí hranice, prostřednictvím své české firmy, učinil telefonické oznámení na PČR.

Již v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 tr. řádu jsou popsány skutečnosti rozhodné pro postup podle § 163 zákona č. 140/1961 Sb.; po základním prověření bylo v jeden den vydáno usnesení o zahájení trestního stíhání podezřelého celníka a současně vydáno usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 tr. řádu ve vztahu k jednání oznamovatele. Hlavním argumentem zde byl právě § 163 zákona č. 140/1961 Sb. ve vztahu k jednání osoby poskytující úplatek.

Po podání obžaloby soud obžalovaného zprostil s tím, že k trestnému činu sice došlo, nelze však vyloučit, že se jej dopustil jiný celník; procesní postavení, pravdomluvnost ani motivace svědka – oznamovatele soud žádným způsobem nezpochybnil.

K potřebnosti ustanovení o účinné lítosti je třeba stejně jako u předchozích případů připomenout, že podplacení je úmyslným trestným činem. Úmysl musí směřovat ke všem znakům skutkové podstaty. A musí jít o specifický úmysl předat určité plnění jako úplatek, tedy za to, že oznamovatel získá určitou neoprávněnou výhodu. Nestačí pouhý úmysl předat někomu nějaké plnění bez ohledu na důvod, proč je plnění předáváno. Pokud je úplatek poskytnut po zaznamenání čísla bankovky a bezprostředně je upozorněna policie, které je ve věci poskytnuta aktivní spolupráce, lze jen stěží automaticky dovozovat, že se řidič opravdu měl v úmyslu předat peníze za účelem získání neoprávněné výhody (tedy – předat úplatek). Opět by zde bylo možné spatřovat nedostatek subjektivní stánky trestného činu, a to i za současné úpravy, která institut účinné lítosti nezná.

Výsledky analýzy výše uvedených případů

Řadu výše uvedených případů spojuje **zjednodušené vnímání subjektivní stránky** trestného činu, tedy úmyslného zavinění. Mechanické vnímání jako by se soustředilo pouze na otázku, zda oznamovatel fyzicky úplatek poskytl či výslovně slíbil. Nereflektuje vůbec otázku toho, že při uplácení musí být přítomen specifický úmysl předat určité plnění **jako úplatek**, tedy jako plnění za to, že získá určitou neoprávněnou výhodu. Nereflektuje to, že nestačí existence pouhého úmyslu předat někomu nějaké plnění bez ohledu na důvod, proč je plnění předáváno. Přitom jednotlivé případy se lišily stupněm spolupráce oznamovatele s policií, jakož i mírou jeho dobrovolné aktivity před a po předání úplatku. Moderní protikorupční instrumenty (např. Úmluva OSN proti korupci, čl. 28) přitom počítají s hodnocením úmyslu pachatele na základě objektivních skutkových okolností.

Nelze tvrdit, že důsledné posuzování subjektivní stránky trestného činu poskytuje oznamovateli - podplatiteli „jistotu“ srovnatelnou se zrušeným ustanovením o účinné lítosti. Zejména případ č. 1) je z tohoto ohledu bez znalosti bližších podrobností poměrně problematický.

Je ovšem otázkou, zda je „jistota“ poskytovaná oznamovatelům bývalým § 163 tr. zák. skutečně ve veřejném zájmu. Případ č. 4) je z tohoto pohledu výstižným varováním. Lze jen spekulovat, jaký korozivní vliv by měla aplikace takových postupů na případy ve státní správě, kdy jednou dojde k „oboustranně výhodné“ korupci a následně je úřední osoba ve své další činnosti pod trvalým tlakem podplatitele, který ji může kdykoli vystavit trestnímu stíhání a sám se tak zbavit trestnosti.

Tento případ také do krajnosti ilustruje další tendenci, kterou vykazují v různé míře další případy – tj. snahu používat pro zdůvodnění použití ustanovení o účinné lítosti podmínky, se kterými § 163 tr. zák. vůbec nepočítal („nezbytnost“ poskytnutí úplatku pro fungování podnikání oznamovatele, „standardní zacházení“ jako cíl úplatku), s cílem zbavit oznamovatele trestnosti.

Z uvedených případů je zřejmé, že ani v době, kdy tento institut existoval, nebyly orgány činné v trestním řízení schopné jej spolehlivě aplikovat v praxi, naopak často se v souvislosti s ním uchylovaly z neznámých důvodů k nestandardním postupům.

Shrnutí názorů z praxe

Všichni policisté, kteří využili možnost se k tématu vyjádřit, se jednoznačně staví za znovuzavedení nějaké zákonné možnosti vyloučit postih osoby, která učiní oznámení o svém korupčním jednání. Z pohledu policejní práce považují za potřebné, aby rozhodnutí o zániku trestnosti mohl učinit již policejní orgán a nebylo vázáno na rozhodnutí některého dalšího orgánu činného v trestním řízení (tedy aby oznamovatel v rámci tr. řízení vždy figuroval pouze v procesním postavení svědka). Ze strany osoby, která se rozhoduje, zda učinit oznámení, je pak logicky motivující požadavek, aby zánik trestnosti byl obligatorní, vázaný na jasné a v zákoně definované okolnosti.

Nebyly získány ani žádné poznatky k tomu, že by využívání ustanovení § 163 zákona č. 140/1961 Sb. bylo v minulosti nějakým způsobem ze strany oznamovatelů zneužíváno při sledování vlastních zájmů. Jako problém nebylo avizováno ani to, že takto obligatorní zánik trestnosti v zásadě nemotivuje oznamovatele k následné spolupráci s orgány činnými v trestním řízení.

Stávající možnosti vyvinění z trestní odpovědnosti za korupční trestné činy jsou podle názorů policistů v zásadě umožněny pouze posouzením společenské škodlivosti podle § 12 odst. 2 tr. zákoníku. Policisty je tato možnost vnímána jako nedostatečná, nemotivující, nejednoznačná a možné sjednocení praxe v tomto směru jako nereálné.

Policisté však zjevně nezohledňují výše uvedenou nutnost pečlivého posuzování subjektivní stránky jednání oznamovatele, který „úplatek“ poskytl či slíbil, aby mohl věc bez odkladu nahlásit policii, kterým lze ve většině případů dojít k závěru, že nebyla naplněna subjektivní stránka trestného činu podplacení u oznamovatele.

Podle policistů stávající právní úprava sice ve vztahu ke korupčním trestným činům zavedla trestnost neoznámení trestného činu, ve svém důsledku to však (z pohledu policejní práce) vedlo k dalšímu „uzavření komunity“ a omezení možností policie při pronikání do prostředí.

K omezením pro aplikaci ustanovení § 163 zákona č. 140/1961 Sb. daném v posledním platném a účinném znění ohledně korupce zahraničních veřejných činitelů nebyly získány žádné poznatky.

Závěr

Četnost využití zvláštního ustanovení o účinné lítosti byla velmi malá, a to i ve srovnání s dalšími způsoby získávání poznatků o korupci.

Primární účel tohoto ustanovení, tedy podpořit detekci vyžadovaných úplatků, plní daleko lépe jiné zdroje policejních poznatků. Jeho **preventivní efekt** (tj. že úřední osoba nežádá úplatek, protože ani při jeho zaplacení se z podplatitele nemusí stát „pachatel“ vázaný nutností mlčet) je pravděpodobně nekvantifikovatelný.

V každém případě lze vyjít z toho, že toto ustanovení mělo větší smysl jako pokus o **ochranu jednotlivce před zkorumpovaným článkem státní moci** v době totality, než nyní, kdy existuje řada právně přijatelných možností obrany a kdy mohou být podobné jednoduché hmotněprávní mechanismy snadno předmětem manipulace (na rozdíl např. od institutu spolupracujícího obviněného/korunního svědka).

Oproti tvrzení policie o potřebě „pronikat do prostředí“, popsané případy (s možnou výjimkou případu č. 2) nepodávají obraz jakési uzavřené „korupční komunity“, do jejíhož prostředí musí policejní orgány pronikat s použitím mimořádných opatření. Případy č. 1), 3) a 5) vyvolávají dojem **zcela nahodilého využití příležitosti** k žádosti o úplatek.

Nelze samozřejmě zastírat, že korupce bývá pro účastníky korupčního paktu „oboustranně výhodná“, takže zpravidla **nemají motivaci pomáhat** policii. Tím ovšem není korupce tak výjimečná (srov. například distribuci drog, dětské pornografie, komplexní podvody proti veřejným rozpočtům atd.).

Přestože policejní praxe zdůrazňuje potřebu **obligatorní aplikace** účinné lítosti za **objektivně, jasně daných podmínek**, tato praxe se zároveň vyznačuje nezvyklou volností v posuzování splnění těchto podmínek, jakož i v hledání dalších, se zánikem trestnosti nesouvisejících důvodů.

Policie vůbec v těchto případech **nezvažuje subjektivní stránku trestného činu** oznamovatele, která by v mnohých případech nebyla vůbec naplněna a oznamovatel by tak mohl být beztrestný, pokud včas věc policii oznámil, a to i bez využití účinné lítosti.

Analýza tedy **neprokázala přiměřenou efektivitu** zvláštního ustanovení o účinné lítosti v praxi. Je také pochybné, zda si veřejnost účinné lítosti opravdu nevšimla za celých 58 let existence tohoto institutu. Jako vhodnější se proto jeví využívání důsledného hodnocení subjektivní stránky trestného činu a pro případy, kdy k trestnému činu již došlo, také zpřesnění institutu spolupracujícího obviněného, tedy rozšíření jeho využití na všechny zločiny a zavedení možnosti upuštění od potrestání v případě splnění zákonných podmínek. Ani právní jistota pro oznamovatele korupce, která se na obranu účinné lítosti často vyzdvihuje, totiž není absolutní (podmínky zániku trestnosti jsou přirozeně přezkoumatelné státním zástupcem i soudcem).

Na základě rozhodnutí Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí dne 16. listopadu 2011, který **souhlasil** s tím, že ministr spravedlnosti a místopředsedkyně vlády **připraví návrh na opětovné zavedení** institutu zvláštní účinné lítosti pro korupční trestné činy, je nezbytné vymezit podmínky, které je při zavádění zvláštního institutu účinné lítosti nutno respektovat:

- zákaz využití na podplácení cizích úředních osob,

- zákaz využití při aktivním nabízení úplatku, při žádání a přijímání úplatku,
- bezodkladnost oznámení,
- dobrovolnost oznámení,
- rozhodnutí dosažené úplatkem má být přijato znovu,
- dovolání se účinné lítosti nemůže být automatické,
- vracení úplatku oznamovateli nemůže být automatické.

Tyto podmínky vycházejí primárně z analýzy zpracované Ministerstvem spravedlnosti v části III.B materiálu. Jejich cílem je zajistit soulad s mezinárodními závazky České republiky jakož i bránit zneužívání tohoto institutu.

Vzhledem k obavám, že veřejnost si institutu účinné lítosti opět nepovšimne, je dále žádoucí, aby místopředsedkyně vlády zajistila náležitou informovanost veřejnosti při a po vstupu příslušné legislativní změny v účinnost. Kvůli potřebě podporovat korektní aplikaci institutu účinné lítosti je dále nutné, aby byla ministry spravedlnosti a vnitra aplikace účinné lítosti pečlivě sledována a věcně i statisticky vyhodnocena. Odpovídající úkoly byly proto navrženy do usnesení vlády.

Závěry analýzy tedy směřují ke změně obecně závazných právních předpisů ve smyslu zavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti pro některé korupční trestné činy, ale nevznášejí nové nároky na státní rozpočet.