

# ZÁKON

ze dne .....2016,

**kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění  
pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## Změna trestního řádu

### Čl. I

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění zákona č. 57/1965 Sb., zákona č. 58/1969 Sb., zákona č. 149/1969 Sb., zákona č. 48/1973 Sb., zákona č. 29/1978 Sb., zákona č. 43/1980 Sb., zákona č. 159/1989 Sb., zákona č. 178/1990 Sb., zákona č. 303/1990 Sb., zákona č. 558/1991 Sb., zákona č. 25/1993 Sb., zákona č. 115/1993 Sb., zákona č. 292/1993 Sb., zákona č. 154/1994 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 214/1994 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 8/1995 Sb., zákona č. 152/1995 Sb., zákona č. 150/1997 Sb., zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 148/1998 Sb., zákona č. 166/1998 Sb., zákona č. 191/1999 Sb., zákona č. 29/2000 Sb., zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 227/2000 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 77/2001 Sb., zákona č. 144/2001 Sb., zákona č. 265/2001 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 424/2001 Sb., zákona č. 200/2002 Sb., zákona č. 226/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 218/2003 Sb., zákona č. 279/2003 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 283/2004 Sb., zákona č. 539/2004 Sb., zákona č. 587/2004 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 45/2005 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 239/2005 Sb., zákona č. 394/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 113/2006 Sb., zákona č. 115/2006 Sb., zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 253/2006 Sb., zákona č. 321/2006 Sb., zákona č. 170/2007 Sb., zákona č. 179/2007 Sb., zákona č. 345/2007 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 90/2008 Sb., zákona č. 121/2008 Sb., zákona č. 129/2008 Sb., zákona č. 135/2008 Sb., zákona č. 177/2008 Sb., zákona č. 274/2008 Sb., zákona č. 301/2008 Sb., zákona č. 384/2008 Sb., zákona č. 457/2008 Sb., zákona č. 480/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 52/2009 Sb., zákona č. 218/2009 Sb., zákona č. 272/2009 Sb., zákona č. 306/2009 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 163/2010 Sb., zákona č. 197/2010 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 219/2010 Sb., zákona č. 150/2011 Sb., zákona č. 181/2011 Sb., zákona č. 207/2011 Sb., zákona č. 330/2011 Sb., zákona č. 341/2011 Sb., zákona č. 348/2011 Sb., zákona č. 357/2011 Sb., zákona č. 459/2011 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 43/2012 Sb., zákona č. 193/2012 Sb., zákona č. 273/2012 Sb., zákona č. 390/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 105/2013 Sb., zákona č. 141/2014 Sb., zákona č. 77/2015 Sb., zákona č. 86/2015 Sb. a zákona č. ..../2016 Sb. se mění takto:

1. V § 159c odst. 1 se za slovo „podezřelý“ vkládají slova „poskytl nebo“
2. V § 159c odst. 2 se za slova „jiný prospěch“ vkládají slova „poskytnul nebo“

## Čl. II ÚČINNOST

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

# Důvodová zpráva

## 1. Důvod předložení a cíle

Předložená novela trestního řádu si klade za cíl zvýšit motivaci subjektů k oznamování případů pasivní korupce. Podle současné úpravy jsou případy pasivní i aktivní korupce trestné. Nedávno přijatou novelou trestního řádu bylo do trestního řádu nově vložen § 159c „Zvláštní ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání“, který je před možným trestním stíháním vstřícný pro toho, kdo přislíbí úplatek pouze proto, že o něj byl druhou osobou požádán. Nikoli však už u osob, které při požádání o úplatek druhou osobou byly v časovém presu a úplatek poskytly a bezprostředně poté učinily o tomto oznámení. A i takové případy existují a v běžném životě jich není málo. O těchto trestných činech se tak orgány činné v trestním řízení vůbec nedozví a korupční trestná činnost tím zůstává nepotrestána.

## 2. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který platil do konce roku 2009, obsahoval v § 163 zvláštní ustanovení o účinné lítosti pro trestné činy podplácení (§ 161 zákona) a nepřímého úplatkářství (§ 162 zákona). Toto ustanovení bylo v novém trestním zákoníku, který vstoupil v účinnost k 1. lednu 2010, zrušeno. Prakticky bezprostředně po nabytí účinnosti trestního zákoníku se však objevily názory, podle nichž by se zvláštní případ účinné lítosti, jaký představovalo ustanovení § 163 zákona č. 140/1961 Sb., měl do trestního zákoníku vrátit. Tyto názory byly vedeny zejména tím, že by takové ustanovení mohlo plnit významnou roli v souvislosti s objasňováním korupce a že osoby, které byly osloveny s nabídkou, aby poskytly úplatek osobě obstarávající věci obecného zájmu (či působící dokonce v postavení úřední osoby), by měly mít zajištěnu vyšší úroveň ochrany a tím by měly být motivovány k oznamování těchto případů. Důvody jsou shrnuty v materiálu Ministerstva vnitra „Analýza institutu účinné lítosti v korupčních kauzách“, kde se (mimo jiné) uvádí: „Vypuštění tohoto institutu bylo zapříčiněno zejména tím, že tento koncept je v zemích západní Evropy zcela neznámý, a při hodnocení, která Česká republika podstupovala například v rámci Rady Evropy, vzbuzovalo toto ustanovení v hodnotitelích údiv a nedůvěru v jeho správnou aplikaci. Dalším důvodem byla skutečnost, že mezinárodní úmluvy, které v oblasti potírání korupce Česká republika ratifikovala, s tímto institutem nepočítají a neznají ho. Naopak běžně využívaným způsobem řešení úlev pro oznamovatele korupčních kauzy, který je zároveň spolupachatelem, je využití tzv. prokurátorského uvážení.“

Zastánci převzetí institutu účinné lítosti ve věcech úplatkářství vesměs uvádějí, že ustanovení § 163 dřívějšího trestního zákona mělo významnou roli zejména v souvislosti s objasňováním korupce a s možností, aby osoby, které byly osloveny s nabídkou, aby poskytly úplatek osobě obstarávající věci obecného zájmu (či působící dokonce v postavení úřední osoby), byly na rozdíl od současnosti iniciovány k oznamování těchto případů.<sup>1</sup> Ačkoliv za motivaci k oznamování korupčních trestných

<sup>1</sup> Pavel Vantuch: Úplatkářství a účinná lítost v trestním zákoníku, [Bulletin advokacie 4/2012, s. 17]

činů lze v určitém smyslu považovat i skutečnost, že trestní zákoník zakotvuje postih nepřekážení a neoznámení trestných činů přijetí úplatku a podplacení, jedná se o motivaci negativní. Můžeme tedy konstatovat, že v současné právní úpravě nenajdeme ustanovení, které by subjekty přímo motivovalo k oznamování aktivní korupce.

### 3. Popis snahy vlády o návrat k osvědčenému stavu.

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 uložila Ministerstvu vnitra a Ministerstvu spravedlnosti úkol předložit vládě analýzu a vyhodnocení případů, ve kterých bylo zvláštní ustanovení o účinné lítosti efektivně použito s návrhy možnosti znovuzavedení zvláštního ustanovení o účinné lítosti u trestných činů úplatkářství nebo jiného řešení této problematiky. Na základě Analýzy institutu účinné lítosti v korupčních kauzách,<sup>2</sup> jejímž autorem bylo Ministerstvo vnitra, a Analýzy Ministerstva spravedlnosti o hodnocení institutu účinné lítosti z pohledu Skupiny států proti korupci (GRECO) a Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD)<sup>3</sup> Vláda návrh předložila a Poslaneckou Sněmovnou byl projednán jako sněmovní tisk č. 458. Vládě, resp. ministru spravedlnosti se však nepodařilo prosadit, aby Zvláštní ustanovení o dočasném odložení trestního stíhání podle § 159c tr. řádu mohlo být uplatněno u obou forem pasivní korupce, tedy toho kdo poskytnutí úplatku přislíbil, ale i u toho, který úplatek poskytl a bezprostředně poté o tomto učinil oznámení OČTŘ.

### 4. Popis cílového stavu

Pro státního zástupce vyplývá z § 2 odst. 3 trestního řádu povinnost stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, nestanoví-li zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva jinak. Po přijetí § 159c tr. řádu má státní zástupce možnost rozhodnout o tom, že upřednostní veřejný zájem na zjištění osoby vyžadující úplatek, a nebude osobu, která úplatek přislíbila, stíhat. Takovou možnost už nemá u osoby, které úplatek poskytla, avšak pouze proto, že o něj byla požádána. Proto se navrhuje právní úprava, která státnímu zástupci takovou možnost (za splnění podmínek) poskytne. Obecně lze konstatovat, že cílem právních úprav postihujících korupční jednání je chránit čistotu veřejného života, nestranné a objektivní obstarávání věcí obecného zájmu osobami, které věci obecného zájmu obstarávají, před různými formami korupce (úplatkářstvím). Jednou z cest, jak dosáhnout tohoto cíle, je navrhovaná změna právního řádu spočívající v možnosti motivovat příslibem beztrestnosti uplácejícího, aby oznámil orgánům činným v trestním řízení protiprávní jednání upláčeného a dále spolupracoval s orgány činnými v trestním řízení.

Navrhovaná změna bude vyhovovat požadavkům praxe, neboť s delším časovým odstupem se ukazuje, že vypuštěním dřívější speciální účinné lítosti ve věcech úplatkářství přišlo české trestní právo o ustanovení, kterým byly osoby pozitivně motivovány k oznamování korupce a částečné navrácení jen o osoby, které úplatek přislíbili, nikoli již poskytl, je nedostačující.

### 4. Identifikace dotčených subjektů

- policejní orgány
- státní zastupitelství
- soudy
- fyzické a právnické osoby, které spáchají trestný čin

<sup>2</sup> Analýza zpracovaná Ministerstvem vnitra je dostupná na [http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6073&ei=X9XoUaCOMz54QSnzYDgDQ&usg=AFQjCNE8fBmlbwMpMWx7w\\_3lZrqzP8\\_OA](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6073&ei=X9XoUaCOMz54QSnzYDgDQ&usg=AFQjCNE8fBmlbwMpMWx7w_3lZrqzP8_OA)

<sup>3</sup> Analýza zpracovaná Ministerstvem spravedlnosti je dostupná na [http://www.korupce.cz/assets/protikorupceni-strategie-vlady/na-leta-2011\\_2012/A2a---analiza-ze-dne-1--unora-2012---priloha-MS---predlozeno-vlade.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupceni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/A2a---analiza-ze-dne-1--unora-2012---priloha-MS---predlozeno-vlade.pdf)

- advokáti (obhájci)

## **5. Dopady pozměňovacích návrhů**

- Dopad na státní (veřejné) rozpočty: Nepředpokládá se dopad na státní rozpočet.
- Dopad na rozpočty krajů a obcí: Nepředpokládají se dopady na rozpočty krajů ani obcí.
- Dopad na podnikatelské prostředí a občany: Předpokládá se pozitivní celospolečenský dopad.
- Dopad na životní prostředí: Navrhovaná úprava nemá dopad na životní prostředí.

## **6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Navrhované řešení je v souladu s předpisy tvořícími ústavní pořádek, jakož i mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy České republiky a zajišťuje také právní prostředí pro realizaci současných i budoucích mezinárodních závazků z mezinárodních smluv podle čl. 49 Ústavy České republiky. Zejména lze poukázat na soulad navrhované právní úpravy s Trestněprávní úmluvou o korupci, vyhlášenou pod č. 70/2002 Sb. m. s. (nový překlad vyhlášen pod č. 43/2009 Sb. m. s.) a Úmluvou o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích vyhlášenou pod č. 25/2000 Sb. m. s. Rovněž zohledňuje stanoviska Skupiny států proti korupci (GRECO), která je pověřena hodnocením implementace Trestněprávní úmluvy o korupci Rady Evropy, a závěry Pracovní skupiny proti podplácení zahraničních veřejných činitelů, která hodnotí implementace Úmluvy OECD proti podplácení zahraničních veřejných činitelů.

Pokud jde o právo Evropské unie, pak s navrhovanými změnami souvisí zejména Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie, rámcové rozhodnutí Rady 2003/568/SVV ze dne 22. července 2003 o boji proti korupci v soukromém sektoru a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU ze dne 3. dubna 2014 o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii. Návrhem však není implementováno právo EU a návrh není s právem EU v rozporu.

Návrh novelizace respektuje zásadu, podle níž lze státní moc uskutečňovat pouze na podkladě zákona a v jeho mezích. Návrh je též v souladu s judikaturou Ústavního soudu ČR a Nejvyššího soudu.

## **7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Navrhovaná právní úprava nemá žádný vliv na rovnost mužů a žen, neboť nečiní rozdíly v tom, zda osoba, která poskytla úplatek a toto jednání oznámila, byl muž či žena.

## **8. Zhodnocení korupčních rizik (CIA)**

Navrhovaná úprava s sebou nepřináší zvýšení korupčního rizika, naopak má motivovat uplácujícího k efektivní spolupráci s orgány činnými v trestním řízení.

## **Zvláštní část**

### **K čl. I**

#### **K bodu 1. a 2.**

Navrhuje se postup, při němž policejní orgán rozhodne o dočasném odložení trestního stíhání podezřelého (aktivně uplácějícího) pro trestné činy korupční povahy, a to za podmínky, že podezřelý poskytl úplatek jen proto, že byl o to požádán a učiní o tom dobrovolně a bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu. Dále oznámí policejnímu orgánu skutečnosti, které jsou mu známy o trestné činnosti toho, kdo o tento úplatek požádal, a zaváže se podat jak v přípravném řízení, tak i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech. Právo rozhodnout o dočasném odložení trestního stíhání se s ohledem na nutnost rozhodnout rychle přiznává pouze policejnímu orgánu a nevyžaduje se k němu ani souhlas státního zástupce. Na postup policejního orgánu má však státní zástupce možnost dohlížet prostřednictvím běžných oprávnění výkonu dozoru nad zákonností přípravného řízení – mimo jiné bude moci podle § 174 odst. 2 písm. e) usnesení policejního orgánu zrušit. Pokud podezřelý nedostojí svému závazku, popř. se zjistí skutečnosti, z nichž vyplývá, že není možné rozhodnout o nestíhání podezřelého (např. se bude jednat o jiný trestný čin, než který je uvedený ve výčtu § 159c odst. 1, objeví se další svědectví, z něž vyplýne, že tvrzení podezřelého o poskytnutí úplatku na žádost nebude pravdivé) bude státním zástupcem rozhodnuto o tom, že podezřelý nesplnil podmínky stanovené v § 159c odst. 1 a následně dojde k zahájení jeho trestního stíhání. Rozhodnutí o nesplnění podmínek stanovených v § 159c odst. 1 bude doplněno do výčtu rozhodnutí, u kterých o stížnosti proti nim rozhoduje soud, v jehož obvodu je činný státní zástupce, který napadené usnesení vydal. Pokud však podezřelý splní svůj závazek ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, státní zástupce rozhodne o jeho nestíhání.

Navržený postup by měl být pro uplácějící osobu dostatečnou motivací pro to, aby „své pochybení“ spočívající v poskytnutí úplatku oznámila orgánu činným v trestním řízení, neboť toto řešení dává uplácějícímu jistotu, že bude-li spolupracovat, nebude proti němu vedeno trestní stíhání (což nakonec vyústí v definitivní rozhodnutí představující překážku věci rozhodnuté). Navrhované změny vychází z předpokladu, že k dostatečné motivaci osoby k oznámení korupčního trestného činu není možné zahajovat proti této osobě trestní stíhání – v opačném případě by tato osoba byla zahájeným trestním stíháním stigmatizována, což by mohlo negativně ovlivnit její rozhodování, zda trestný čin oznámí či nikoliv.

### **K čl. II**

Navrhuje se, aby zákon nabyl účinnosti již prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

V Praze dne 29. března 2016

Zdeněk Ondráček, v.r.

Jaroslav Borka, v.r.