

Zpráva o činnosti národního korespondenta pro boj proti korupci za rok 2018

Shrnutí:

Obecně lze říci, že v oblasti korupční trestné činnosti jako takové došlo na základě níže uvedených statistických údajů meziročně k mírně vyšší aktivitě orgánů činných v trestním řízení a mírně vyššímu počtům osob trestně stíhaných, počet osob odsouzených nebo zproštěných v řízení před soudem je v zásadě obdobný (jsou patrné pouze jednotkové posuny). Pozornost veřejnosti a médií je nadále věnována především korupční problematice v návaznosti na politické rozhodování.

Jako velmi důležité lze vidět pro rok 2018 zpracování a mediální prezentaci Analýzy trestné činnosti volených funkcionářů územních samosprávných celků, ze dne 16. 7. 2018, sp. zn. 1 SL 110/2018, která vyvrátila některá tvrzení objevující se ve veřejném prostoru o nepřiměřené trestní represi vedené proti voleným funkcionářům územních samospráv.

I. Některé statistické ukazatele korupční kriminality:

Trestný čin (TZ20 09/ TZ196 1)	2017				2018 ¹			
	Počet stíhaných osob/počet osob, kterým bylo sdělené podezření	Počet osob postavených před soud (obžaloby/návrh na potrestání/DVT)	Počet osob vyřízených odklonem (§ 307, § 309, § 179g)	Počet osob vyřízených v řízení před soudem (odsouzeno/zproštěno)	Počet stíhaných osob/počet osob, kterým bylo sdělené podezření	Počet osob postavených před soud (obžaloby/návrh na potrestání/DVT)	Počet osob vyřízených odklonem (§ 307, § 309, § 179g)	Počet osob vyřízených v řízení před soudem (odsouzeno/zproštěno)
§ 226 (§ 256b)	0	0	0	0	0	0	0	0/1
§ 256 (§128 a)	24	23	0	61/23	47	44	2	6/14
§ 257 (§128 b)	0	0	0	0	9	9	0	0
§ 258 (§ 128c)	1	1	0	7/0	2	2	0	0/1
§ 331 (§ 160)	45	32	12	28/11	117	50	67	21/7
§ 332 (§ 161)	75	73	0	55/11	94	92	1	53/5
§ 333 (§ 162)	3	3	0	2/0	0	0	0	4/2

¹ Za rok 2018 se jedná zatím o předběžné statistické údaje.

V této tabulce jsou uvedeny některé podstatné ukazatele pro trestné činy, které lze považovat za korupční v širším slova smyslu. Je patrný mírný nárůst osob trestně stíhaných, počty osob odsouzených nebo zproštěných v řízení před soudem jsou meziročně v zásadě na srovnatelné výši.

II. Změny v oblasti právní úpravy:

V roce 2018 **došlo ke změně trestního zákoníku** v oblasti korupčních trestných činů, a to jeho novelou provedenou **zákonem č. 287/2018 Sb.**, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, který nabývá účinnosti dne 1. 2. 2019. Změn doznaly mimo jiné:

1) § 332 a 333 trestního zákoníku, přičemž jak uvádí důvodová zpráva: „*Tato změna se navrhuje v návaznosti na čl. 15 odst. 1 písm. a) a b) Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci (č. 105/2013 Sb. m. s.), podle kterých je potřeba postihovat i nepřímé slíbení, nabídku nebo poskytnutí neoprávněné výhody a i nepřímé požadování nebo přijetí neoprávněné výhody. Požadavek na výslovné zakotvení uvedených slov i do § 332 a 333 tr. zák. vznesli i hodnotitelé Úmluvy UNCAC v rámci hodnocení, které proběhlo koncem roku 2017, a lze proto očekávat, že tento požadavek bude uveden jako doporučení v hodnotící zprávě.*“

2) § 334 trestního zákoníku, přičemž jak uvádí důvodová zpráva „*Navržené doplnění reaguje na požadavky Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci, vyhlášené pod č. 105/2013 Sb. m. s., která v článku 2 písm. c) vymezuje pojem činitel veřejné mezinárodní organizace, kterým se rozumí zaměstnanec mezinárodní organizace nebo jakákoli osoba, která je takovou organizací zmocněna jednat jejím jménem. V článku 16 Úmluvy je pak vyžadován trestní postih úmyslných korupčních trestných činů ve vztahu k činiteli veřejné mezinárodní organizace. Stávající vymezení úřední osoby pro účely korupčních trestných činů v § 334 tr. zák. je v tomto směru užší, neboť nezahrnuje osobu jednající jménem mezinárodní organizace. Za účelem plné implementace požadavku úmluvy je tak třeba rozšířit definici úřední osoby v § 334 odst. 2 písm. c) tr. zák.*“

V oblasti trestního práva procesního došlo k **několika novelizacím především trestního řádu, které však mají obecnější dosah**, než pouze na oblast korupční trestné činnosti, ale právě i v rámci tohoto druhu kriminality mohou být využívány.

III. Změny v oblasti vnitřní právní úpravy státního zastupitelství:

V roce 2018 **nedošlo ke změnám interní právní úpravy** (pokyny obecné povahy), které by se týkaly oblasti korupční trestné činnosti.

V rámci samotného Nejvyššího státního zastupitelství je třeba zmínit vydání opatření č. 3/2018, **Interní protikorupční program Nejvyššího státního zastupitelství**. Toto opatření reagovalo na podněty vznesené v rámci každoročně zpracovávané zprávy o plnění Interního protikorupčního programu Nejvyššího státního zastupitelství a na změny v Rámcovém resortním interním protikorupčním programu.

IV. Nelegislativní materiály:

Akční plán boje s korupcí na rok 2018 – tento akční plán byl připravován na podzim roku 2017 a byl schválen Vládou České republiky na schůzi uskutečněné dne 3. ledna 2018 svým usnesením č. 11. Na přípravě tohoto materiálu bylo ze strany NSZ spolupracováno. Akční plán obsahuje zejména opatření nelegislativního charakteru vyplývající ze závazků České republiky vůči mezinárodním organizacím, jako například doporučení GRECO nebo Pracovní skupiny proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích při OECD, či iniciativám (Partnerství pro otevřené vládnutí – OGP). Další skupinu opatření představují některá nelegislativní opatření (zejména sektorové analýzy) zakotvená již Akčním plánem boje s korupcí na rok 2017, která však nebyla předložena ve stanoveném termínu. Poslední kategorii opatření představuje monitoring dopadů v oblasti korupčních rizik některých právních předpisů schválených v uplynulém období včetně zhodnocení činnosti a zkušeností nově vytvořených úřadů, resp. útvarů. S ohledem na dobu jeho přijímání (neexistence vlády s vyslovenou důvěrou) je tedy Akční plán minimalistického charakteru s cílem nenavrhnout plnění opatření, u kterých by existovalo významné riziko jejich neakceptace novou vládou.

Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022 - tato vládní koncepce byla připravována v průběhu roku 2018 a byla schválena Vládou České republiky na schůzi uskutečněné dne 17. prosince 2018 svým usnesením č. 855. Koncepce vymezuje čtyři prioritní oblasti boje s korupcí:

- 1) oblast „*Výkonná a nezávislá exekutiva*“ – v rámci níž se rovněž zaměřuje na posílení nezávislosti, materiálních a personálních kapacit orgánů činných v trestním řízení, ale také na vyšší míru odpovědnosti a nároků na ně kladených.
- 2) oblast „*Transparentnost a otevřený přístup k informacím*“
- 3) oblast „*Hospodárné nakládání s majetkem státu*“
- 4) oblast „*Rozvoj občanské společnosti*“

Ve vztahu k samotnému Nejvyššímu státnímu zastupitelství je třeba **zmínit zprávu o plnění Interního protikorupčního programu Nejvyššího státního zastupitelství** zpracovanou ke dni 28. 2. 2018 interní auditorkou JUDr. Michaelou Egerlovou, a to se závěrem, že „Z provedeného hodnocení vyplývá, že **celková úroveň účinnosti Interního protikorupčního programu Nejvyššího státního zastupitelství zcela naplňuje cíle tohoto programu.**“. Navrhovaná doporučení na změnu interního protikorupčního programu byla realizována v rámci jeho nového vydání jako opatření č. 13/2018, sp. zn. 1 SL 1015/2018 (viz výše).

Analýza trestné činnosti volených funkcionářů územních samosprávných celků - ze dne 16. 7. 2018, sp. zn. 1 SL 110/2018. Tato analýza vyvrátila některá tvrzení objevující se ve veřejném prostoru o nepřiměřené trestní represi vedené proti voleným funkcionářům územních samospráv, a to i v oblasti trestné činnosti korupčního charakteru.

V. Judikatura:

Níže je uveden výběr některých soudních rozhodnutí vztahujících se k oblasti korupční trestné činnosti (nebo souvisejících) za rok 2018:

Ústavní soud:

- 1) sp. zn. II. ÚS 2209/15 – k problematice domovních prohlídek a možnosti podání ústavní stížnosti
- 2) sp. zn. I. ÚS 1468/18 - k právu na předvolání svědka ve svůj prospěch dle čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv
- 3) sp. zn. II. ÚS 563/18 – k přijetí úplatku a sledování osoby
- 4) sp. zn. IV. ÚS 260/18 – k přijetí úplatku a přerušení trestního stíhání
- 5) sp. zn. IV. ÚS 3184/17 – k podplacení a policejní provokaci

Nejvyšší soud:

- 1) sp. zn. 5 Tdo 442/2018 - k trestným činům přijetí úplatku a zneužití pravomoci úřední osoby a k námitce existence extrémního rozporu
- 2) sp. zn. 8 Tdo 127/2018 – k trestným činům přijetí úplatku a zneužití pravomoci úřední osoby a k policejní provokaci, použití agenta
- 3) sp. zn. 4 Tdo 1456/2017 – k trestným činům podplacení, zneužití pravomoci úřední osoby a přijetí úplatku a k důkazním návrhům
- 4) sp. zn. 7 Tdo 248/2018 – k trestnému činu podplacení
- 5) sp. zn. 8 Tdo 1454/2017 – k trestnému činu podplacení a vymezení věci obecného zájmu

VI. Hodnocení České republiky ze strany mezinárodních hodnotících mechanismů:

1) Plnění doporučení z hodnotící zprávy České republiky přijaté **GRECO** v rámci čtvrtého kola hodnocení na 72. plenárním zasedání, ze dne 1. července 2016, sp. zn. GrecoEval4Rep(2016)4, ve vztahu k Prevenci korupce ve vztahu ke členům Parlamentu, soudcům a státním zástupcům:

- Dne 1. 1. 2018 nabyla účinnosti vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR č. 383/2017 Sb., o výběru, přijímání a čekatelské praxi právních čekatelů a o závěrečné zkoušce - nová právní úprava je velmi obdobná úpravě minulé (vyhláška č. 303/2002 Sb.).

- Dne 25. 6. 2018 byla uzavřena **Dohoda o výběru a kariérním postupu státních zástupců**. Obsahem předmětné dohody jsou pravidla pro:

- 1) výběr státních zástupců – obsah a postup výběrového řízení a rozvedení pravidel následného procesu jmenování státních zástupců,
- 2) překládání státních zástupců – pravidla a kritéria pro překládání na vyšší státní zastupitelství,
- 3) pravidla a postup při jmenování vedoucích státních zástupců a
- 4) pravidla pro jmenování státních zástupců do jiných funkcí v soustavě státního zastupitelství.

- Dne 21. 12. 2018 byl do připomínkového řízení rozeslán návrh **opatření o etickém kodexu státního zástupce, včetně komentáře k tomuto etickému kodexu**. Věc je vedena pod sp. zn. 7 SPR 269/2017. V současné době připomínkové řízení není ukončeno.

2) 5. kolo hodnocení ČR – **MONEYVAL** – spis sp. zn. 5 SPR 21/2017

- práce průběžně od června 2017 do současnosti - koordinace za státní zastupitelství, poskytování informací hodnotitelům
- březen 2018 - návštěva hodnotitelské mise
- červen 2018 - face-to-face meeting Štrasburk
- prosinec 2018 - projednávání a schvalování závěrečné zprávy Štrasburk

3) 1. kolo hodnocení České republiky – **UNCAC**

- připomínkování zpracovávaných zpráv
- hodnocení není dosud uzavřeno

4) 2. kolo hodnocení České republiky – **UNCAC** – spis sp. zn. 5 SPR 17/2018

- participace na zpracování hodnotících dotazníků
- hodnocení není dosud uzavřeno

VII. Dotazníky:

Níže jsou uvedeny některé z vyplněných dotazníků nebo poskytnutých informací za rok 2017.

- Keep Crime out of Sport – manipulation of sports competitions 2018 - 2020 (KCOOS+)
 - dotazník za ČR pro účely konference ve Varšavě
 - dotazník za ČR pro účely workshopu ve Štrasburku

VIII. Přednášky, vystoupení a důležitá jednání:

28. 8. 2018 – Přijetí delegace z Kosova – jednání k problematice postihu praní peněz, korupce a hodnocení Moneyval

14. 12. 2018 – Přijetí delegace z Brazílie – jednání k postavení státního zastupitelství a korupce

IX. Účast v poradních orgánech a pracovních skupinách:

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí – národní korespondent se pravidelně účastnil jednání Rady jako náhradník za stálého člena Rady JUDr. Pavla Zemana, nejvyššího státního zástupce – bližší informace ve spise sp. zn. 1 SPR 9/2018 nebo na webových stránkách www.korupce.cz

X. Další důležité informace:

Transparency international – Index vnímání korupce – hodnocení vydáno počátkem roku 2018

Česká republika se v rámci „Indexu vnímání korupce 2017“ posunula ze 47. místa z indexu pro rok 2016 na **42. příčku**. Index dosáhl hodnoty 57 bodů (ze sta možných) shodně se Španělskem, Kypr a Dominikou. Ve srovnání s členskými státy EU si ČR nepatrně polepšila: na sdílenou 18. pozici. Ve středu žebříčku se drží pobaltské státy (11., 16. a 17. místo), mezi které se dostalo i Polsko. Na chvostu Evropy obsazují s velkým meziročním propadem Maďarsko a tradičně Bulharsko.

K datu zpracování této zprávy byl již publikován „Index vnímání korupce 2018“, ve kterém si Česká republika opět polepšila na sdílenou **38. příčku** spolu s Kypr a Litvou.

Lze tak zaznamenat byť pozvolný, ale v zásadě setrvalý trend zlepšování umístění České republiky.

Extranet státního zastupitelství – v roce 2018 došlo k výraznému přepracování obsahu sekce národního korespondenta pro boj proti korupci. Obsah byl podstatně rozšířen a strukturován, aby byl uživatelsky užitečnější a přívětivější. Současně dochází k pravidelnému doplňování jeho obsahu.

Dne 30. 1. 2019

Mgr. Jiří Pavlík