

POJEM OBECNÉHO ZÁJMU U TRESTNÝCH ČINŮ PŘIJETÍ ÚPLATKU A PODPLÁČENÍ

VLADIMÍR PELC

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, Česká Republika,

Abstract in original language

Předkládaný článek se zabývá pojmem obecného zájmu u trestných činů přijetí úplatku a podplácení. Jedná se o pojem velmi obecný, který je svou povahou širší než pojem zájmu veřejného. O to těžší je ho vymezit. Neurčitost tohoto pojmu může vést k nejednotné aplikaci příslušných zákonných ustanovení. V textu jsou identifikovány výkladové problémy související s pojmem obecného zájmu a načrtnuty jejich možná řešení.

Key words in original language

korupce (úplatkářství); trestný čin; přijetí úplatku; podplácení; pojem obecného zájmu; pojem veřejného zájmu

Abstract

The present article deals with the concept of general interest in crimes of Accepting Bribes and Bribery. This is a very general term, which is by nature broader than the concept of public interest. That it is harder to define it. The uncertainty of this term can lead to inconsistent application of the relevant statutory provisions. The text identifies problems of interpretation inherent in the concept of general interest and outlines possible solutions.

Key words

corruption; crime; accepting bribes; bribery; the concept of general interest; the concept of public interest

1. ÚVOD

Předkládaný text pojednává o pojmu obecného zájmu ve vztahu k trestným činům přijetí úplatku podle § 331 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „trestní zákoník“), a podplácení podle § 332 trestního zákoníku. Objekt zkoumání je záměrně vymezen velmi úzce. U výše zmíněných korupčních trestných činů je totiž pojem „obecný zájem“ výkladově nejhůře uchopitelný. Vymezit tento pojem je vzhledem k jeho obecnosti a šíři velmi obtížné. Jeho obsah se navíc může (a v historii se tak skutečně stalo) měnit v závislosti na politicko-společenské situaci. Zkoumání se v této oblasti jeví jako velmi potřebné, neboť literatura se jí věnuje pouze okrajově, ačkoli pojem obecného zájmu je tradiční součástí skutkových podstat trestných činů spočívajících v přijetí úplatku nebo v podplácení. Dostupná judikatura k otázkám obecného zájmu u trestných činů úplatkářství je převážně z doby minulého režimu, kdy se však prakticky stíraly rozdíly mezi zájmem

veřejným a soukromým, a posunuta tak byla i hranice mezi zájmem obecným a individuálním.

Pro naše účely lze skutkové podstaty trestných činů přijetí úplatku a podplácení vyjádřit následovně: *Přijetí úplatku a podplácení je trestné tehdy, je-li pácháno v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu.*

Na první pohled jsou problémy, které se váží k uvedené formulaci, dva. Za prvé jde o vymezení hranic pojmu obecného zájmu. Jelikož podmínkou trestnosti přijetí úplatku a podplácení je, aby se tato činnost uskutečnila v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu, jde o zásadní výkladový problém. S přesným určením designátů obecného zájmu úzce souvisí otázka hodnocení určitosti tohoto pojmu s ohledem na požadavek *nullum crimen sine lege certa*, tedy hodnocení této normy z pohledu ústavnosti (srov. 39 Listiny základních práv a svobod).

2. POUŽITÍ POJMU OBECNÉHO ZÁJMU U TRESTNÝCH ČINŮ ÚPLATKÁŘSTVÍ

2.1 POJEM OBECNÉHO ZÁJMU U TRESTNÝCH ČINŮ ÚPLATKÁŘSTVÍ NA NAŠEM ÚZEMÍ

Pojem obecného zájmu se ve skutkových podstatách týkajících se trestných činů úplatkářství poprvé objevil v roce 1950. Podle ustanovení § 181 a 182 zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon, bylo tehdejší přijetí úplatku a podplácení trestné tehdy, bylo-li spácháno v souvislosti s rozhodováním ve věcech obecného zájmu nebo s výkonem takového rozhodnutí.

Trestní zákon z roku 1961 (zákon č. 140/1961 Sb.) přebral úpravu z roku 1950 s drobnou formulační změnou, pojem rozhodování nahradil obecnějším pojmem obstarávání. Podle ustanovení § 160 a 161 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, bylo přijetí úplatku a podplácení trestné tehdy, bylo-li pácháno v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu. Od roku 2004 (zákonem č. 537/2004 Sb.) je součástí trestního kodexu ustanovení § 162a odst. 3 (dnes ustanovení § 334 odst. 3 trestního zákoníku), podle kterého se za obstarávání věci obecného zájmu považuje i zachovávaní povinností v obchodních vztazích. Lze se ztotožnit s názorem, že v praxi tímto došlo k rozšíření pojmu obecného zájmu.¹ Nestalo se tak však pravděpodobně o všechny obchodní vztahy, jak by se mohlo zdát, neboť pojem obecného zájmu v sobě i bez tohoto

¹ Viz GRIVNA, T. Srovnání trestního postihu korupce ve vybraných státech. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, č. 3, s. 15.

upřesňujícího vymezení obsahoval některé soukromoprávní vztahy, tedy bezpochyby i některé vztahy obchodní.²

Současná úprava přejala formulaci z dřívějšího trestního kodexu. Podle ustanovení § 331 trestního zákoníku se trestného činu přijetí úplatku dopustí ten, *kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek*. Trestný čin podplácení podle § 332 trestního zákoníku spáchá ten, *kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek*. Přičemž podle § 334 odst. 3 trestního zákoníku platí, že: „*Za obstarávání věcí obecného zájmu se považuje též zachovávání povinností uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškození nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob, které jejich jménem jednají.*“ Přijetí úplatku a podplácení je nově trestné též, spáchá-li jej osoba v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného (viz § 331 odst. 1 al. 2 a § 332 odst. 1 al. 2 trestního zákoníku), a to bez ohledu na to, zda se jedná či nejedná o obstarávání věcí obecného zájmu. První odstavce ustanovení § 331 a 332 trestního zákoníku tak obsahují dvě samostatné skutkové podstaty, které se z části překrývají. Komentářová literatura v souvislosti se skutkovými podstatami podle § 331 odst. 1 al. 2 a § 332 odst. 1 al. 2 trestního zákoníku obvykle kromě pojmu podnikání vykládá i pojem podnikatele.³ Tyto skutkové podstaty je však nutno odvozovat pouze od pojmu podnikání a nikoli od pojmu podnikatel, jelikož uvedené pojmy jsou na sobě do značné míry nezávislé. Například společnost s ručením omezeným či akciová společnost mohou být založeny za jiným než podnikatelským účelem (§ 56 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů), ačkoliv ani tím neztrácejí statut podnikatele.

Jak vidno, koncepce v našich trestněprávních předpisech je už od roku 1950 vystavěna na čistě objektivním kritériu obecného zájmu, které má přednost před subjektivním kritériem vycházejícím z povahy subjektů daného právního vztahu.⁴ Trestní kodex nikdy neobsahoval legální definici obecného zájmu. Určení významu tohoto pojmu je tak ponecháno judikatuře a literatuře.

² Obdobný závěr plyne i z nálezu Ústavního soudu ze dne 14. října 1998, sp. zn. Pl. ÚS 6/98, publikováno též pod č. 123/1998 Sb. n. a u. ÚS, sv. 12, roč. 1998, s. 227 a č. 282/1998 Sb. či z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2002, sp. zn. 4 Tz 77/2002.

³ Viz Rizman In ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 2885.

⁴ Srov. nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2002, sp. zn. I. ÚS 537/2000, uveřejněný pod č. 41/2002 Sb. n. a u. ÚS, roč. 2002, sv. 25, s. 329.

2.2 MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ

V právních úpravách evropských států se pojem obecného zájmu u trestných činů úplatkářství zpravidla nevyskytuje. Skutkové podstaty jsou vystavěny zejména na formálních, statusových kritériích.

Příkladem za všechny může být německá úprava, která váže trestnost úplatkářství na pojem úřední osoby a také osoby zvláště zavázané k veřejné službě, aby tak mohly být postihovány i osoby pocházející ze soukromého sektoru, jež však vykonávají některé veřejné služby (tzv. veřejná správa v materiálním/činnostním pojetí).⁵ Příkladem dalších právních úprav, které při postihování korupce vycházejí z povahy subjektů, jsou např. italská nebo rakouská právní úprava. V této souvislosti poukazujeme, že v zahraničních úpravách, v souvislosti se snahou postihovat korupci i v soukromé sféře, je stále větší význam přiznáván obsahové náplni činnosti osob.⁶

Výjimkou je v tomto ohledu Slovenská republika, která v některých skutkových podstatách nadále pojem „obecný zájem“ (resp. „všeobecný zájem“) užívá (srov. trestný čin přijímání úplatku podle § 329 a trestný čin podplácení podle § 333 zákona č. 500/2004 Z. z., trestný zákon). Slovenský zákonodárce se na rozdíl od toho českého pokusil obecně vymezit tento pojem v tzv. výkladových ustanoveních. V ustanovení § 131 slovenského trestního zákona se uvádí: „*Věcí obecného zájmu se pro účely tohoto zákona rozumí zájem přesahující rámec individuálních práv a zájmů jednotlivce, který je důležitý z hlediska zájmů společnosti.*“ Abychom mohli zájem považovat za zájem obecný, musí být tedy kumulativně splněny dvě podmínky: přesah rámce individuálních (osobních) práv a přesah zájmů jednotlivce. Na rozdíl od úpravy české neuvádí slovenská úprava, jestli pod pojem obecného zájmu lze řadit i jednání v obchodních vztazích. Snahu slovenského zákonodárce hodnotíme pozitivně, ačkoli můžeme říci, že jím formulovaná definice neposkytuje přesnější vodítko pro výklad pojmu obecného zájmu než česká judikatura.⁷

3. VYMEZENÍ POJMU „OBECNÝ ZÁJEM“

Na první pohled je zřejmé, že určení obsahu obecného zájmu je velmi obtížné. Problém neulehčuje ani skutečnost, že *pojem obecného zájmu není původně pojmem trestněprávním*, ale svou povahou patří spíše do práva správního, popř. ústavního.

⁵ Srov. ustanovení § 331 až 334 Strafgesetzbuch.

⁶ Viz MUSIL, J. Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. *Trestní právo*. 2003, roč. 8, č. 1, s. 3.

⁷ Srov. kapitulu 3.2.

Trestněprávní literatura bohužel žádnou vlastní definici obecného zájmu nepřináší a obvykle se v té či oné míře omezuje na vymezení, ke kterému dospěla judikatura.

3.1 OBECNÝ A VEŘEJNÝ ZÁJEM

Pojem „obecný zájem“ má velmi blízko k pojmu „veřejný zájem“. Veřejný zájem je opakem zájmu soukromého. Vést přesnou hranici mezi nimi je ještě obtížnější, než určit hranici mezi veřejným a soukromým právem.⁸ Veřejný zájem je proto odedávna označován za pojem velmi vágní. Nejinak tomu je v případě zájmu obecného. *V případech posuzování veřejnoprávních norem, které hrozí jednotlivcům určitou sankcí, je podle našeho názoru vágní pojmy nutno vykládat restriktivně, a to z důvodu zachování nezbytné právní jistoty adresátů norem.*⁹

Ačkoliv je pojem „obecný zájem“ často vnímán jako synonymum veřejného zájmu,¹⁰ je *prima facie* o něco širší. Jeho opakem není zájem soukromý, ale zájem individuální, což někteří autoři nerespektují.¹¹ Jelikož individuálními zájmy se všechny soukromé zájmy nevyčerpávají, lze konstatovat, že *pojem obecného zájmu je širší než pojem zájmu veřejného*. Již rozhodnutí Krajského soudu Brno z roku 1951 dospělo k rozlišení veřejného a obecného zájmu s tím, že rozhodování ve věcech obecného zájmu je mnohem širší než obstarávání veřejných věcí.¹²

Pokud tedy vyjdeme z pojmového dělení zájmů na veřejné a soukromé, pak ve vztahu k formulaci použité v trestním zákoníku můžeme říci, že *součástí obecného zájmu je každý zájem veřejný a ještě některé zájmy soukromé*, resp. že věci obecného zájmu je každá věc veřejného zájmu a nadto některé věci zájmu soukromého. Zajímavé je v tomto směru stanovisko Nejvyššího soudu z roku 1988,¹³ podle kterého nemusí být všechna jednání, jimiž plní

⁸ Pro rozlišení veřejného a soukromého práva se dnes kritéria tzv. zájmové teorie téměř nepoužívají. Vůdčími jsou v současné době kritéria teorie organické (či subjektové), popř. teorie mocenské.

⁹ Srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 379.

¹⁰ Srov. např. tamtéž, s. 88–90.

¹¹ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha, 2011, s. 194.

¹² Rozhodnutí Krajského soudu Brno ze dne 17. října 1951, sp. zn. 3 Tk 137/51, publikováno pod č. 50/1952 Sb. rozh. tr., roč. 1952, sv. 5, s. 105.

¹³ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 26. ledna 1988, sp. zn. Tpjf 28/87, uveřejněno pod č. 16/1988 Sb. rozh. tr., sv. 4–5, roč. 1988, s. 157.

funkcionáři a pracovníci státních orgánů své funkční a pracovní povinnosti, obstaráváním věcí obecného zájmu. Žádný konkrétní příklad však v dané souvislosti Nejvyšší soud neposkytl. S touto tezí však nelze souhlasit. *Podle našeho názoru je každý výkon veřejné moci v materiálním (činnostním) smyslu obstaráváním věcí obecného zájmu.* Veškerou takovou činnost je nutno, již s ohledem na skutečnost, že je financována z veřejných peněz a často jde i o výkon veřejné moci, chápat jako činnost ve veřejném zájmu.

Na vysloveném závěru nic nemění ani fakt, že v konkrétním případě může být určení, zda se jedná o veřejný zájem či nikoliv, velmi obtížné.

3.2 JUDIKATURA SOUDŮ VE VĚCECH OBECNÉHO ZÁJMU

Jak jsme již uvedli, nepřináší literatura v této otázce mnoho nových poznatků. Pro zkoumání v této oblasti je tedy nezbytný detailní rozbor dostupné judikatury.

3.2.1 SOUDNÍ ROZHODOVÁNÍ PŘED ROKEM 1989

Nejvyšší soud ČSR v roce 1977 dospěl k závěru, že obstaráváním věcí obecného zájmu je i uzavírání smluv na úseku zahraničního obchodu. V tomto rozhodnutí formuloval rovněž obecné pravidlo, že *pod obstarávání věcí obecného zájmu patří obstarávání všech úkolů, na jejichž řádném splnění má zájem celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů.*¹⁴ Tehdejší praxe tedy pod pojem obecného zájmu řadila i vztahy obchodní, tedy právní vztahy z dnešního pohledu ryze soukromoprávní.

Pod obstarávání věcí obecného zájmu zahrnul Nejvyšší soud i prodej nových motorových vozidel.¹⁵ V rozhodovaném případě vyslovil závěr, že pokud by osoba prodávající motorová vozidla neoprávněně upřednostnila za úplatu určitého zákazníka, byl by naplněn trestný čin přijímání úplatku. Za záležitost obecného zájmu se považoval i prodej ojetých osobních automobilů. To, že pod záležitosti obecného zájmu byly v praxi zahrnovány i oblasti obchodu a služeb, nám potvrzuje i stanovisko Nejvyššího soudu z roku 1982.¹⁶ Činností, která se považovala za obstarávání věcí obecného zájmu, byl např. prodej úzkoprofilového zboží (např. barevných televizorů), poskytování bankovních úvěrů, poskytování pohřební služby, renovace bytu, přestěhování nábytku. *Jelikož soukromé podnikání před rokem*

¹⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. června 1977, sp. zn. 2 Tzf 2/77, uveřejněno pod č. 1/1978 Sb. rozh. tr., roč. 1978, sv. 1, s. 3.

¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. července 1981, sp. zn. 4 Tz 24/81, uveřejněno pod č. 23/1982 Sb. rozh. tr., roč. 1982, sv. 4–5, s. 293.

¹⁶ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 21. prosince 1982, sp. zn. Tpj 147/82.

1989 v dnešním slova smyslu v podstatě neexistovalo, byly vztahy v oblasti služeb pro případ úplatkářství v podstatě paušálně postihovány.

Je otázkou, nakolik byly před rokem 1989 pod obstarávání obecného zájmu řazeny i záležitosti pracovníprávní. Například ve věci městského soudu v Brně (sp. zn. 7 T 71/81) bylo jako trestné posouzeno jednání vedoucí inspektorky podniku Potraviny, spočívající v tom, že přijala úplatek za to, že se spolupodílela na převedení jedné prodavačky na jinou prodejnu, nebo ve věci obvodního soudu pro Prahu 1 (sp. zn. 1 T 30/82) se jako trestné posoudilo jednání ředitele podniku Hotely a restaurace v Praze 2, který přijal úplatek v souvislosti s přijímáním nových vedoucích provozoven do funkce.¹⁷ Naproti tomu za úplatkářství nebylo považováno, jestliže vedoucí pracovník hospodářské organizace poskytl cizímu pracovníkovi úplatek, aby změnil zaměstnání a pracoval v jeho organizaci, a to dokonce bez ohledu na to, že vedoucí hospodářský pracovník zajišťoval chod důležitého provozu.¹⁸ Nejvyšší soud k tomu zcela kasuisticky a bez dalšího odůvodnění uvedl, že změna zaměstnání nepatří mezi záležitosti obecného zájmu. Jako úplatkářství bylo z důvodu zásahu do obecného zájmu posouzeno i uplácení nadřízeného.

Za obstarávání věcí obecného zájmu bylo označeno i rozhodování o úkonech v oblasti lékařské péče, a to když předsedkyně správní posudkové komise národního výboru rozhodovala o konkrétním datu nástupu lázeňské dovolené¹⁹ nebo když přednosta oddělení rozhodl, že operaci provede on sám a nikoliv řadový lékař.²⁰

Z dnešního pohledu může poněkud absurdně působit případ, ve kterém byl pracovník restaurace odsouzen za to, že bral úplatky za umožnění hraní karetních her v restauračním zařízení. I řádný chod restaurace byl považován za věc obecného zájmu,²¹ ačkoli je zjevné, že chod restaurace se nedotýká zájmů celé společnosti, což tehdejší judikatura z obecného pohledu považovala za základní kritérium. V uvedeném konkrétním případě se však dle tehdejšího názoru jednalo o uspokojování materiálních potřeb občanů. Naopak za

¹⁷ Viz Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 21. prosince 1982, sp. zn. Tpj 147/82.

¹⁸ Viz stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 26. ledna 1988, sp. zn. Tpjf 28/87, uveřejněno pod č. 16/1988 Sb. rozh. tr., roč. 1988, sv. 4–5, s. 157.

¹⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. srpna 1985, sp. zn. 11 Tz 30/85.

²⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. ledna 1989, sp. zn. 4 Tz 45/88, uveřejněno pod č. 13/1990 Sb. rozh. tr., roč. 1990, sv. 1, s. 57.

²¹ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. září 1987, sp. zn. 4 Tz 13/87.

obstarávání věcí obecného zájmu se nepovažovala výměna bytů,²² nikoli však již přidělování družstevních bytů.²³

Naprosto klíčovým judikátem z hlediska obecné definice obecného zájmu bylo stanovisko Nejvyššího soudu z roku 1988,²⁴ ve kterém se konstatovalo, že *povahu obstarávání věcí obecného zájmu nemohou mít jednání (činnosti) občanů, jež vyplývají z jejich osobních práv nebo osobních povinností*. Taková činnost (např. prodej či pronájem věcí v osobním vlastnictví) je totiž v zájmu jednotlivce, nikoli v zájmu obecném. Tento judikát obsahoval ještě další, dodnes citované vymezení, které však neobsahuje žádná určitější kritéria. Podle onoho vymezení *je obstaráváním věcí obecného zájmu plnění společensky významných úkolů v oblasti uspokojování materiálních (ekonomických), zdravotních, sociálních, kulturních a jiných potřeb osob*.²⁵

Z výše podaného je zřejmé, že judikatura před rokem 1989 vykládala pojem obecného zájmu v konkrétních případech velmi široce, což odpovídá stavu vnímání práva v této době. Základní ohraničení tohoto pojmu, které si sama vytvořila, v určitých případech nerespektovala, a to bez přesvědčivého odůvodnění. Je možné konstatovat, že pojem obecného zájmu byl vykládán velmi extenzivně a sloužil leckdy k nedůvodnému rozšiřování trestní represe a k nejistotě adresátů právních norem. Z předlistopadové judikatury lze i přesto dovodit dva základní mantinely pojmu „obecný zájem“:

1) *pod obstarávání věcí obecného zájmu patří obstarávání všech úkolů, na jejichž řádném splnění má zájem celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů,*

2) *povahu obstarávání věcí obecného zájmu nemohou mít jednání (činnosti) občanů, jež vyplývají z jejich osobních práv nebo osobních povinností.*

²² Toto jednání sice naplňovalo znaky přečinu proti zájmům socialistického hospodářství, avšak nejednalo se o obstarávání věcí obecného zájmu. Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. února 1987, sp. zn. 7 Tz 7/87, publikováno pod č. 11/1989 Sb. rozh. tr., roč. 1989, sv. 1, s. 38.

²³ Viz poznámka č. 16.

²⁴ Viz tamtéž.

²⁵ Nepoužitelnost tohoto vymezení potvrzuje současná literatura, když jej přejímá a doplňuje ještě o podmínku, že musí jít o záležitosti obecného (veřejného) zájmu. Takové vymezení, které navíc zamlžuje rozdíl mezi obecným a veřejným zájmem, je pouhou tautologií. Srov. např. KUČTA, J. a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Zvláštní část*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 456.

Nutno poznamenat, že polistopadová judikatura toto pojetí převzala a výše uvedenou definici dosud nezpřesnila.²⁶

3.2.2 SOUDNÍ ROZHODOVÁNÍ PO ROCE 1989

V souvislosti s tím, že po roce 1989 se opět začalo důsledněji rozlišovat právo veřejné a soukromé a dříve všeobíhající veřejná sféra byla postupně privatizována, došlo *via facti* i k zúžení pojmu obecného zájmu. Ačkoli statistiky kriminality nerozlišují úplatkářství ve veřejné a v soukromé sféře, zdá se, že k jeho postihování v soukromé sféře dochází jen výjimečně. Veřejně známé jsou zejména dva případy.

V roce 1997 byla Vrchním soudem v Praze jako obstarávání věci obecného zájmu označena činnost pracovníka v bankovním sektoru, který měl na starosti vyřizování úvěrů, tj. přípravu podkladů, včetně doporučení pro uzavření úvěrových smluv. Na této činnosti má totiž dle odůvodnění zájem celá společnost, neboť chod bankovního sektoru ovlivňuje chod celé ekonomiky.²⁷ S tímto odůvodněním se neztotožňujeme. V této době kategorie obecného zájmu ještě nezahrnovala všechny obchodní vztahy (srov. dnešní § 334 odst. 3 trestního zákoníku). Pro podřazení určité oblasti činnosti pod obstarávání věci obecného zájmu totiž dle našeho názoru nestačí skutečnost, že jde o oblast, ve které se plní významné společenské úkoly.²⁸ Soudy provedený výklad jistě neodpovídá požadavku restriktivně vykládat pojem obecného zájmu.²⁹ Druhým případem postihu korupce v soukromoprávní sféře jsou mediálně známé kauzy korupce fotbalových rozhodčích a funkcionářů.³⁰ Trestní postih v tomto případě považujeme za správný. Fotbal je totiž důležitým ekonomickým fenoménem marketingových, mediálních a reklamních společností či sázkových kanceláří. Významně se navíc podílí na vytváření morálních hodnot ve společnosti.³¹ Fotbalová utkání jsou navštěvována tisíci diváky.

²⁶ Srov. kapitolu 3.2.2.

²⁷ Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 24. dubna 1997, sp. zn. 4 To 189/96, viz *Soudní judikatura*, Praha: ASPI, a. s., roč. 1998, č. 10, s. 49.

²⁸ Shodně rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2002, sp. zn. 4 Tz 77/2002.

²⁹ Srov. kapitolu 3.1 odstavec 1.

³⁰ Viz např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2006, sp. zn. 8 Tdo 864/2006.

³¹ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. dubna 2007, sp. zn. 8 Tdo 396/2007.

3.3 CHARAKTERISTIKA OBECNÉHO ZÁJMU

Věcmi obecného zájmu ve smyslu § 331 odst. 1 al. 1 a § 332 odst. 1 al. 1 trestního zákoníku jsou takové činnosti, na jejichž řádném plnění má zájem celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů (pozitivní vymezení), zároveň jimi nejsou jednání (činnosti) jednotlivců, jež vyplývají z jejich osobních práv a povinností (negativní vymezení).

Jak jsme již dokázali výše,³² pojem obecného zájmu je širší než pojem zájmu veřejného. Platí tedy, že věci obecného zájmu je každá věc veřejného zájmu a ještě některé věci zájmů soukromých. Mezi činnosti ve veřejném zájmu patří všechny činnosti v tzv. veřejné sféře. Především jde o výkon veřejné moci (např. v rámci výkonu veřejné správy v tzv. materiálním/činnostním pojetí) a jde o případy, kdy je nakládáno či ovlivňováno nakládání s veřejnými penězi. Může jít i o činnost z veřejných peněz přímo placenou.

Problém nastává s určením věcí v soukromém zájmu, které jsou zároveň záležitostmi zájmu obecného. Podle výslovného ustanovení § 334 odst. 3 *spadají pod obstarávání věcí obecného zájmu i činnosti spočívající v plnění povinností v obchodněprávních vztazích*. Zákodárce zde velmi správně použil výraz „obchodní vztahy“ místo „obchodní závazkové vztahy“, který používá obchodní zákoník. Tím zůstalo zachováno objektivní pojetí obecného zájmu a umožnilo to, aby v praxi byly postihovány např. i činnosti, které mají historicky nezpochybnitelně obchodní charakter, ale v důsledku např. silné lobby se ocitly mimo oblast obchodních závazkových vztahů a mimo režim obchodního zákoníku. Příkladem takové typické obchodní činnosti je uzavření pojistné smlouvy. Pokud se podíváme na obecnou definici obecného zájmu, vidíme, že toto vymezení jde nad jeho rámec, neboť v obchodních vztazích často dochází k činnostem, které realizují práva jednotlivců a netýkají se větší skupiny osob. Zákodárce zde určitou oblast (obchodní vztahy) považuje za natolik důležitou, že jí podřazuje pod pojem „obecný zájem“.³³ Otázkou zůstávají ostatní (neobchodní) soukromoprávní vztahy.

³² Srov. kapitolu 3.1.

³³ O správnosti takového pojetí možno vést diskuzi. Je pravdou, že bezprostřední přímý ekonomický dopad je v oblasti obchodních vztahů asi nejvýraznější. Na druhou stranu je otázkou, zda z hlediska ničivých (společensky škodlivých) dopadů na společnost není korupční jednání kupř. v občanskoprávních či pracovněprávních vztazích více intenzivní. Druhý názor je podporován např. skutečností, že v obchodních vztazích (ve vztazích mezi profesionály) nejsou nároky na dodržování dobrých mravů tak přísné, jako je tomu např. v právu občanském.

Z dosavadního výkladu se zdá, že *pojem obecného zájmu má zjednodušeně řečeno svou kvantitativní a kvalitativní stránku, jejichž určení a odlišení není zcela snadné, neboť jsou vzájemně provázány a navzájem se doplňují a ovlivňují. Kvantitativní aspekt odráží přímé důsledky, tzn. je závislý na počtu přímo zainteresovaných osob. Kvalitativní aspekt vychází z obecného kritéria, a to z významu hodnoty porušované určitým jednáním bez ohledu na počet dotčených osob. Definice obecného zájmu by měla být vykládána v souvislosti s těmito kritérii. Obě kritéria by měla být interpretována přísně restriktivně. K jejich naplnění by mohlo dojít pouze tehdy, bylo-li by zcela zřejmé, že činnost se přímo dotýká větší skupiny osob anebo hodnota, která je v konkrétním případě narušena, má nepochybně celospolečenský význam. Pouze v takových případech je tedy možné hovořit o trestní odpovědnosti za úplatkářství v soukromoprávních neobchodních vztazích. Soudy by se měly s těmito otázkami v odůvodnění vždy náležitě vypořádat. K obecné charakteristice můžeme uzavřít, že námi upřesněná definice pojmu „obecný zájem“ je postavena na přesnějších kritériích, než legální definice obsažená ve slovenském trestním zákoně, která nejde nad rámec dosavadních poznatků zjištěných judikaturou.*

V souvislosti s uvedenou charakteristikou je vhodné upozornit, že *výše či charakter úplatku nemá vliv na skutečnost, zda konkrétní uplácení je či není uskutečňováno v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu. Důležité pouze je, aby se v konkrétním případě jednalo o úplatek. Naproti tomu platí, že charakter obecného zájmu má vliv na pojem úplatku. Proto se např. uvádí, že v některých oblastech, jako je třeba soudnictví, nelze ze zásady tolerovat žádná plnění, a to ani v minimální výši.³⁴ Pojmy úplatku a obecného zájmu tak nejsou z hlediska svých vzájemných účinků ekvivalentní. Úplatek je sice stěžejním prvkem při dokazování úplatkářství a jeho výše je zpravidla spolehlivým indikátorem toho, o jak důležitý obecný zájem se jedná (spoluurčuje míru společenské škodlivosti daného jednání), na samotnou charakteristiku pojmu „obecný zájem“ však vliv nemá.³⁵*

První soukromoprávní oblasti, která se netýká obchodních vztahů a má dle našeho mínění celospolečenský význam, je oblast pracovněprávní. O trestním postihu úplatkářství v pracovněprávních vztazích se příliš nemluví, s výjimkou Švédska, kde tento aspekt bývá

³⁴ Navrátilová, J. In JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 764.

³⁵ Tím je z předmětu této práce vyloučena otázka minimální výše úplatku (problém např. tzv. drobných úsluh), který musí být poskytnut či přijat v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu, aby se jednalo o trestný čin. In *concreto* půjde např. o otázku možnosti poskytování a přijímání hodnotných darů v mezinárodním obchodě, což je v určitých kulturách považováno za naplňování tradice a odmítnutí či neposkytnutí těchto darů by bylo hrubou urážkou atp.

zdůrazňován,³⁶ i když právě oblast pracovního práva je tou částí soukromého práva, kde se veřejný zájem projevuje velmi výrazně.³⁷ Pod pojem „obecný zájem“ *de lege lata* bychom nad rámec veřejnoprávní sféry z pracovněprávních vztahů mohli zařadit patrně jen ty, které se přímo dotýkají větší skupiny osob (např. početné odborové organizace), nikoli však již uplácení nadřízeného či budoucího možného zaměstnavatele při výběrovém řízení, pokud by se ho neúčastnila větší skupina osob. Ačkoli lze hovořit o obecném zájmu společnosti na spravedlivém zaměstnávání osob, jde spíše o osobní právo. Zákonodárce navíc v tomto ohledu zdůraznil zájem na čistotě obchodních vztahů před zájmem na čistotě vztahů pracovněprávních (*per argumentum e silentio legis*, který je zvláštním případem argumentu *a contrario*). Méně problematickou oblastí se zdá být problematika občanskoprávních vztahů. Podle našeho názoru je v nich možnost trestního postihu za úplatkářství téměř vyloučena, a to s ohledem na charakteristiku obecného zájmu. Při realizaci práv a povinností vyplývajících z těchto vztahů totiž jde především o výkon osobních práv a povinností.

V nedávné době vzbudily velkou pozornost případy korupce ve fotbale. Tyto případy však byly vzhledem k naplnění kvantitativního aspektu pojmu „obecný zájem“ správně prohlášeny za trestné. Přímou totíž došlo k jednání v rozporu se zájmy minimálně několika tisíců lidí (fanoušků, sázejících, sázkových kanceláří, sponzorů, popř. samotných hráčů), což jistě vyhovuje požadavku na zainteresovanost větší skupiny osob. Tyto závěry podporuje i komparativní pohled, neboť postihování korupce ve sportu je běžné i v zahraničí.³⁸

Za příklad, který by mohl být vzhledem ke svému hodnotovému významu (kvalitativní aspekt) podřazen pod obstarávání věci obecného zájmu, je uplácení ze strany advokáta. Samostatnou oblastí při obstarávání věci obecného zájmu je lékařská péče. Po roce 1989 došlo k privatizaci některých lékařských služeb. U lékaře ve veřejné (státní či krajské) nemocnici nejsou pochybnosti o tom, že jde o obstarávání věci veřejného zájmu, neboť zázemí takového lékaře je vytvářeno z veřejných peněz. S ohledem na to, že i soukromí lékaři chrání dvě nejdůležitější společenské hodnoty, totiž život a zdraví, stejně jako lékaři státních zdravotnických zařízení, nelze je z okruhu obstarávání věci obecného zájmu vyloučit. Souhlasíme tedy

³⁶ Viz MUSIL, J. Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. *Trestní právo*. 2003, roč. 8, č. 1, s. 2.

³⁷ Srov. např. BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 4. Vydání. Praha: C. H. Beck, s. 3–12.

³⁸ Některé právní úpravy obsahují přímo takovou speciální skutkovou podstatu. Například polský trestní zákon zná trestný čin korupce ve sportu (čl. 296b).

s názorem, že činit rozdíl mezi lékařem státního lékařského zařízení, nestátního lékařského zařízení a soukromým lékařem nemá žádné opodstatnění.³⁹

4. POJEM OBECNÉHO ZÁJMU Z POHLEDU ÚSTAVNOSTI

S ohledem na obtíže při určování významu pojmu obecného zájmu, tj. na dosavadní stav doktríny a mezinárodní srovnání, se přímo nabízí otázka, zda úprava obsažená v ustanoveních § 331 odst. 1 al. 1 a § 332 odst. 1 al. 1 trestního zákoníku je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

Tato skutečnost není literaturou příliš zmiňována, avšak předmětnou otázkou se zabýval již Ústavní soud.⁴⁰ V uvedené kauze byla navrhovatelkou namítána přímo protiústavnost pojmu „obecný zájem“ s ohledem na jeho neurčitost. Ústavní soud zde dospěl k závěru, že formulace skutkové podstaty přijímání úplatku dle tehdy platného ustanovení § 160 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon (dnes jde o trestný čin přijetí úplatku podle § 331 trestního zákoníku), je v souladu s ústavním pořádkem. Jeho argumentace v této věci však nebyla příliš podrobná a přesvědčivá. Ústavní soud se předně vůbec nevypořádal s otázkou, zda je užití pojmu obecného zájmu v souladu se zásadou *nullum crimen sine lege certa*. Uvedl pouze jeden argument spíše legislativně-technického charakteru. Podle vyjádření Ústavního soudu: „...úplatkářství jako takové a v souvislosti s tím i způsob vyžadování úplatků a jejich povaha mohou mít i v podmínkách tržního hospodářství natolik rozmanitou podobu, že pokus o jejich ještě bližší definici by mohl znamenat takové pojmové omezení, jež by nepostihlo všechny myslitelné formy této trestné činnosti. Složitost života společnosti vylučuje schopnost objektivně (v zákonech) formulovaného práva postihnout svými výčty a definicemi veškerou variabilitu jeho projevů. Proto v této souvislosti vystupuje do popředí právě úloha soudů při interpretaci tohoto pojmu a při jeho aplikaci na jednotlivé případy.“ Ústavní soud bohužel vycházel z chybného předpokladu, že „ve skutečnosti se v tomto ohledu naše dosavadní úprava neliší od úpravy zemí Evropské unie.“⁴¹ Ústavnost v tomto případě byla navíc posuzována v době, kdy Česká republika nebyla vázána mezinárodními smlouvami, které by ji nutily postihovat trestněprávními prostředky i korupci v soukromé sféře.⁴² Někteří autoři ještě v roce 1995 označovali formulaci

³⁹ RŮŽIČKA, M. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*. 2006, roč. 5, č. 1, s. 1.

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 14. října 1998, sp. zn. Pl. ÚS 6/98, publikován pod č. 123/1998 Sb. n. a u. ÚS, roč. 1998, sv. 12, s. 227, vyhlášeno též pod č. 282/1998 Sb.

⁴¹ Srov. kapitola 2.2.

⁴² Srov. Trestněprávní úmluvu o korupci (č. 70/2002 Sb. m. s.).

„v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu“ za velmi neurčitou a *de lege ferenda* navrhovali omezit trestnost úplatkářství pouze na případy, kdy jde o úplatek „v souvislosti s rozhodovací činností ve věcech veřejných“.⁴³

Přesto se domníváme, že při restriktivním výkladu pojmu „obecný zájem“, jak jsme ho provedli výše,⁴⁴ je adresátům právních norem zachována dostatečná právní jistota. Navíc společensko-politická situace je v současnosti diametrálně odlišná. Trendem v celé Evropě je stále širší postihování korupce i v soukromé sféře. Hlavním argumentem pro souladnost současné úpravy s ústavou již tedy není technická obtížnost při formulaci skutkových podstat u trestných činů úplatkářství, ale skutečnost, že pojem obecného zájmu dobře vystihuje skutečnou podstatu této problematiky.

5. ZÁVĚR

Pojem obecného zájmu se u trestných činů úplatkářství používá od roku 1950. V souladu s tehdejší pojetím trestního práva sloužil tento obtížně definovatelný pojem často k nedůvodnému rozšiřování trestní represe. V současné době tomu tak již není. V souladu s evropským trendem rozšiřování trestního postihu úplatkářství i v soukromé sféře se obecný zájem ukazuje jako vhodný pojem, což nám dokládá postupný přechod západoevropských zemí k objektivním kritériím u trestných činů úplatkářství. Tento paradox není v historii práva nikterak ojedinělý. Mnohokrát se již stalo, že právní předpisy stejného znění byly v různých společensko-politických poměrech naplňovány různým obsahem a jejich význam byl tedy rozdílný.

Pro zachování dostatečné právní jistoty adresátů norem a respektování ústavní zásady *nullum crimen sine lege certa* je přesto nezbytné, aby pojem obecného zájmu byl vykládán přísně restriktivně. Za věci obecného zájmu ve smyslu § 331 odst. 1 al. 1 a § 332 odst. 1 al. 1 trestního zákoníku můžeme považovat jen takové činnosti, na jejichž řádném plnění má zájem celá společnost nebo alespoň větší skupina občanů (pozitivní vymezení), zároveň za ně nemůžeme považovat jednání (činnosti) jednotlivců, jež vyplývají z jejich osobních práv a povinností (negativní vymezení). Součástí obecného zájmu jsou veškeré zájmy veřejné a ještě některé zájmy soukromé. U věcí, které jsou v soukromém zájmu, je však nutné prokázat zřejmý celospolečenský zájem (případ lékařské péče nebo zákonodárcem výslovně uvedených obchodních vztahů) anebo zřejmý přímý vliv takových záležitostí na větší skupinu osob (případ korupce ve fotbale).

⁴³ NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., VALO, M., VOKOUN, R. *Trestní právo hmotné II. Zvláštní část*. 2. vydání. Praha: Codex, 1995, s. 159.

⁴⁴ Viz zejména kapitola 3.3.

Současné formulace skutkových podstat trestných činů úplatkářství zákonodárci umožňují, aby pokračoval v jejich zpřesňování nebo rozšiřování ve vztahu k soukromé sféře. Význam soudního rozhodování by se měl v budoucnu projevit postupným zpřesňováním charakteristiky pojmu „obecný zájem“ ve směru, jaký jsme se snažili v tomto příspěvku nastínit.

Literature:

- BĚLINA, M. a kol. Pracovní právo. 4. Vydání. Praha: C. H. Beck, 612 s. ISBN 978-80-7400-186-4.
- GRIVNA, T. Srovnání trestního postihu korupce ve vybraných státech. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 2006, č. 3, s. 7-31. ISSN 0323-0619.
- HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- CHMELÍK, J., TOMICA, Z. Korupce a úplatkářství. Praha: Linde Praha, 2011, 281 s. ISBN 978-80-7201-853-6.
- JELÍNEK, J. a kol. Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 895 s. ISBN 978-80-87212-24-0.
- KUČTA, J. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Zvláštní část. Praha: C. H. Beck, 2009, 617 s. ISBN 978-80-7400-047-8.
- MUSIL, J. Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. Trestní právo. 2003, roč. 8, č. 1, s. 2-6. ISSN 1211-2860.
- NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., VALO, M., VOKOUN, R. Trestní právo hmotné II. Zvláštní část. 2. vydání. Praha: Codex, 1995, 263 s. ISBN 80-901683-2-9.
- RŮŽIČKA, M. Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce. Trestněprávní revue. 2006, roč. 5, č. 1, s. 1-10. ISSN 1213-5313.
- ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2010, 3285 s. ISBN 978-80-7400-178-9.

Contact – email

vladimir.pelc@email.cz