

TÉMA ČÍSLA

Kriticky k zamýšlené poslanecké iniciativě změny trestního zákoníku

Úvodem

Dne 17. září 2014 předložila skupina poslanců pod vedením bývalého ministra spravedlnosti JUDr. Pavla Blažka Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „tr. zákoník“).¹

Předkládaný návrh zákona má za cíl rozšířit možnost využití institutu tzv. účinné lítosti podle § 33 tr. zákoníku, neboť se navrhuje současný taxativní výčet trestných činů, při nichž lze tento institut využít, rozšířit o dvě zcela nové skutkové podstaty (dotační podvod podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku). Cílem navrhované právní úpravy má být dle předkladatelů snížení trestní represe v případě pouhých „omylů, administrativních pochybení či nedorozumění“. Má rovněž dojít ke snížení přepjaté trestní represe a odbřemenění soudních a správních orgánů.

Následující řádky mají být malým nesouhlasným komentářem k tomuto návrhu zákona. Zároveň bych jím však rád na jednom konkrétním případě demonstroval promyšlenost, koncepčnost, přesvědčivou a podloženou argumentaci a tedy odbornost jednotlivých poslaneckých návrhů (včetně erudice jejich předkladatelů; obdobné lze přitom v zásadě vztáhnout i na senátní návrhy, kterých je však v praxi neporovnatelně méně). O tom, že poslanecké návrhy zákonů v převážné míře tyto atributy postrádají, asi netřeba detailněji hovořit. Konečně, zabýval jsem se jimi už v minulosti.² Mám však

za to, že v případě poslaneckých zásahů do trestních norem by měli být zákonodárci obecně velice zdrženliví a neměli by tak pouze lůživě reagovat na politickou či celospolečenskou poptávku.

K jednotlivým argumentům navrhovatelů

Nelze se ztotožnit s argumentací navrhovatelů, že hrozí zaplavení orgánů činných v trestním řízení sta tisíci případy, když za rok 2013 bylo vedeno pouze 100 trestních řízení týkajících se dotačního podvodu a pouhých 34 řízení týkajících se poškození finančních zájmů Evropských společenství.³ Z návrhu není zřejmé, o jaké zkušenosti či statistické údaje se opírá. Naopak zkušenosti a statistické údaje Policie České republiky, ale i soustavy státního zastupitelství hovoří zcela jinak, než jak uvádějí navrhovatelé.

Navíc současnou situaci, kdy jsou vedena trestní řízení pro předmětné trestné činy (z nichž mnohé jsou pouhými přečiny ve smyslu § 14 odst. 2 tr. zákoníku), lze již nyní vcelku efektivně, více méně neformálně, případně i bez nutnosti řízení před soudem řešit skrze tzv. odklony v trestním řádu, které dokážou účinně řešit tuto bagatelní trestnou činnost (tedy případy, kdy došlo k „pouhému omylu či nedorozumění“). Odklony jsou někdy považovány též za zavádění či pronikání zásady oportunita do trestního procesu,⁴ tedy za prostředek zmírňování přepjaté trestní represe. Tato tzv. procesní oportunita stojí po boku (někteří autoři ji naopak považují za stojící proti⁵) hmotněprávnímu korektivu formálního pojetí trestného činu, tedy tzv. zásadě subsidiarity trestní represe uvedené v § 12 odst. 2 tr. zákoníku.

Ani argumenty navrhovatelů, týkající se „účelovosti či kriminalizace osob např. v rámci předvolebního boje, jež mají značně devastující účinky na profesní či osobní životy stíhaných osob“⁶, nelze přijmout, neboť existuje účinná možnost (která bude navíc v případě oněch

ISBN 978-80-210-7901-4. Příspěvek dostupný rovněž online: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně [online]. [cit. 28. 3. 2016]. Dostupné z: http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2014/legislativni_proces.pdf

1 Sněmovní tisk č. 323 (včetně důvodové zprávy). Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, © 2014 [cit. 28. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=323&CT1=0>

2 Obecně k poslaneckým zásahům a k poslanecké iniciativě celkově blíže viz např. KOZÁK, Vítězslav. Nad obsahem a formou skutečně racionální legislativy. In: VALDHANS, Jiří et al. (eds.). Dny práva 2014. Sborník příspěvků z mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 178–187.

3 Údaje čerpány ze Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2013. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. Nejvyšší státní zastupitelství, © 2014 [cit. 28. 3. 2016]. Dostupné z: <http://nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/zprava-o-innosti/882-zprava-o-innosti-za-rok-2013>

4 K tomu blíže viz KOZÁK, Vítězslav. Zásada legality ve světle připravované rekodifikace trestního procesu. Trestní právo. 2016, roč. 20, č. 1. s. 15 – 16. ISSN 1211–2860.

5 JIŘÍČEK, Pavel; MAREK, Tomáš. Řešení bagatelních deliktů. Praha: Leges, 2014. s. 128. ISBN 9788087576908. s. 63 a násl. a 96 a násl.

6 K tomu srovnej Analýzu k trestní odpovědnosti zastupitelů a radních vypracovanou Nejvyšším státním zastupitelstvím. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. Nejvyšší státní zastupitelství, © 2014 [cit. 28. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/aktuality/930-nejvyi-statni-zastupitelstvi-vydava-analyzu-k-trestni-odpovdnosti-zastupitel-a-radnich>

bagatelních deliktů často používaná), jak se vyhnout jediné veřejné fázi trestního řízení, tedy řízení před soudem. Jelikož přípravné řízení je v zásadě neveřejné, nepovažují argumenty navrhovatelů ohledně „likvidačních dopadů trestního stíhání do života obviněných“ za zcela příléhavé.⁷ V případech bagatelních deliktů tedy difamace případných pachatelů rozhodně nehrozí. Považuji v této souvislosti za vhodné navíc zdůraznit, že trestní řád vychází mimo jiné též ze zásady zdrženlivosti uvedené v § 2 odst. 4 trestního řádu, která je někdy až přespoliší uplatňovaná orgány činnými v trestním řízení.

Navíc mám za to, že není zapotřebí do obecného ustanovení o účinné lítosti zavádět speciální skutkovou podstatu dotačního podvodu, když žádný jiný podvod (základní skutková podstata podvodu ve smyslu § 209 tr. zákoníku či speciální skutková podstata úvěrového podvodu ve smyslu § 211 tr. zákoníku, která má velice blízko právě k dotačnímu podvodu) v ustanovení § 33 tr. zákoníku uveden není.

Upozorňuji, že ani jiné trestné činy, u nichž může pachatel následek dobrovolně napravit poté, co jej sám zjistí, v ustanovení § 33 tr. zákoníku uvedeny nejsou (za všechny zmíním např. trestný čin zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění podle § 254 tr. zákoníku, který je navíc v praxi mnohem frekventovanějším trestným činem).

Stejně nejsou obsaženy ve výčtu trestných činů, u nichž lze institutu účinné lítosti využít, ani typově mnohem méně závažnější trestné činy (za všechny např. přečin poškození cizích práv podle ustanovení § 181 tr. zákoníku či přečin pomluvy podle ustanovení § 184 tr. zákoníku), kde by využití institutu účinné lítosti bylo mnohem více racionální, neboť se v podstatě jedná o delikty, kde je veřejný zájem na potrestání pachatelů velice nízký, neboť tyto přečiny mají blízko k tzv. soukromoprávním deliktům.

Nelze rovněž souhlasit s argumentací navrhovatelů ohledně vzniku škody v minimální výši 5000 Kč pro trestnost daného jednání, neboť vznik škody u těchto jednání není vůbec vyžadován,⁸ což vyplývá i z individuálního objektu daných skutkových podstat, neboť jím je zájem na ochraně řádné hospodářské disciplíny při manipulaci s finančními prostředky Evropské unie, resp. zájem na ochraně řádného poskytování dotací (pouze skrze něj se následně prosazuje konečný zájem na ochraně majetku).⁹ Finanční omezení, resp.

vznik minimální škody, nezná ani Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „Úmluva“).

Argumenty navrhovatelů týkající se zahlcení kontrolního mechanismu, resp. správního soudnictví, nepovažuji za věcně správné, neboť předmětný návrh nemá dopady do správního práva, resp. do jeho specifické výseče, tj. do oblasti správního trestání. Navíc, i pokud by byl institut účinné lítosti rozšířen o předmětné delikty, nijak by se tato změna režimu správního práva nedotkla. Shledávám tedy i v tomto ohledu argumenty předkladatelů za zcela liché.

Teze navrhovatelů ohledně nastavení zákonů tak, aby bylo v co největší míře možné řešit problémy a spory jinou než trestně právní cestou, vychází patrně z nepochopení současné právní úpravy trestního práva hmotného, které vychází z ryze formálního pojetí trestného činu (s pouhým následným materiálním korektivem skrze ustanovení § 12 odst. 2 tr. zákoníku). Jsou-li tedy jednou v trestním zákoníku uvedeny předmětné trestné činy, je tomu tak právě proto, že společnost skrze zákonodárce považuje za nutné právě těmto zájmům chráněným trestním zákoníkem poskytovat ochranu. Aby tedy došlo k jinému řešení než trestněprávnímu, musely by být tyto trestné činy vyňaty ze zvláštní části trestního zákoníku jako předmětné skutkové podstaty, což však navrhovatelé nepožadují. Pouhým zařazením těchto trestných činů do ustanovení § 33 tr. zákoníku by k netrestnímu řešení nedošlo.

Dovoluji si dále upozornit, že důvodová zpráva uvádí, že jedním z důvodů předložení uvedeného návrhu je, že příjemce dotace za stávající právní úpravy nemůže opravit „administrativní“ chyby nebo vrátit část neoprávněně čerpané dotace. Rozšíření účinné lítosti o trestné činy dotačního podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie lze tedy podle navrhovatelů interpretovat tak, že má umožnit příjemcům dotace vyhnout se trestnímu řízení právě s odkazem, že veškeré „nesrovnalosti“ budou pouhými „administrativními“ chybami a problematickou část dotace příjemce pouze navrátí. Takovou argumentaci však opět nelze přijmout. Nelze proto souhlasit s argumentací navrhovatelů, že zavedení účinné lítosti povede ke snížení trestných činů u skutků, jejichž základem je nepřesná informace na počátku procesu schvalování a čerpání finančních prostředků z dotačních titulů, případně v situacích, kdy žadatel o dotaci má rozdílná stanoviska od různých úřadů, podle kterých se řídí. V případě trestných činů poškození finančních zájmů Evropských společenství a dotačního podvodu se jedná z hlediska subjektivní stránky o úmyslné trestné činy, a proto

7 Předkladatelé navíc nerespektují zavedenou terminologii trestního řádu, neboť v případě bagatelních deliktů zcela jistě nebude probíhat klasické trestní stíhání ve smyslu § 160 a násl. trestního řádu, ale věc bude řešena v tzv. zkráceném přípravném řízení podle § 179a a násl. trestního řádu.

8 ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 2011. ISBN 9788074001789. s. 1899, 1903, 1915 a 2410.

9 KUČHTA, Josef a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Zvláštní část. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 656. ISBN 9788074000478. s. 169 a 312 – 313 nebo ŠÁMAL, Pavel a kol.

Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 2011. ISBN 9788074001789. s. 1898 a 1912.

tedy osoby nelze trestně stíhat za pouhá administrativní pochybení nebo konání bez úmyslu spáchat trestný čin.

U trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku si nejsem jist, zda navrhované vyvinění formou účinné lítosti je v souladu s Úmluvou, resp. jejími protokoly, na jejímž základě byl tento trestný čin do trestního zákoníku zaveden. Úmluva totiž neuvádí žádnou výjimku z trestnosti při úmyslném předložení nepravdivých, nesprávných nebo neúplných dokladů nebo uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslujících údajů v souvislosti s rozpočtem EU.

V neposlední řadě bych chtěl upozornit, že zavedení účinné lítosti u navrhovaných trestných činů může mít efekt zcela opačný, než je ochrana zájmů poškozeného (tedy státu). Mohlo by totiž zcela dojít k pomínutí preventivního charakteru trestního stíhání a pachatelé by tak mohli mít větší prostor pro páčání této trestné činnosti s vědomím, že se v případě odhalení jejich nezákonného konání uplatní institut účinné lítosti, finanční prostředky vrátí zpět a bez postihu se mohou pokusit o nový podvod či jiné konání, které má charakter trestného činu. Pouze eventuální možnost takovýchto dopadů je však dle mého názoru zcela absurdní, a tedy jí musí být jednoznačně a za každou cenu zabráněno.

Závěrem si dovoluji upozornit, že předmětné delikty nebyly ani za dřívější právní úpravy (zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon) zařazeny mezi ty, u nichž by šel institut účinné lítosti uplatnit.

Závěrem

Mám tedy za to, že ze všech výše uvedených okolností není zapotřebí zasahovat do současného znění trestního zákoníku. Naopak, jeho případná změna v podobě, v jaké je navrhována, by byla zcela jistě nekoncepční a navíc vysoce pravděpodobně v rozporu s právem Evropské unie. S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že předložený poslanecký návrh trpí řadou nedostatků, které však bohužel nejsou odstranitelné ani v dalším průběhu legislativního procesu (za všechny např. absence detailní analýzy stávajícího právního stavu či alespoň předpoklad případných dopadů a následků). Návrh je rovněž nekoncepční a konečně obsahuje i celou řadu legislativně technických nedostatků či přímo chyb.

Návrh byl po svém předložení posouzen vybranými ministerstvy za účelem přijetí následného stanoviska vlády. Vláda následně na svém zasedání dne 15. října 2014 přijala jednomyslně usnesení č. 833, ve kterém vyslovila svůj nesouhlas s předloženým návrhem. Materiál je nyní v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, kde čeká na své zařazení na některou z příštích řádných schůzí Poslanecké sněmovny, přičemž je navrženo

jeho přikázání k projednání ústavně právnímu výboru a za zpravodaje určen pan poslanec Marek Benda.

Nelze tedy než doufat, že navrhovaná změna trestního zákoníku legislativním procesem neprojde.

Úplným závěrem bych si dovilil vyslovit malé (leč vůči zákonodárcům asi nepředstavitelné) přání, totiž aby s poslaneckými návrhy šetřili a ponechávali si je skutečně jen a pouze na situace, které nesnesou odkladu. Zároveň jim lze doporučit, aby každý jejich návrh obsahoval shora uvedené atributy, neboť pouze tehdy bude poslanecký návrh nejen racionální, ale zároveň způsobilý projít legislativním procesem až do zdárného konce.

*Mgr. Vítězslav Kozák,
právní čekatel,
Okresní soud v Šumperku*

V nakladatelství Wolters Kluwer právě vyšlo:

Musíš znát... Trestní právo hmotné

Petra Polišenská a kolektiv

Tato praktická studijní pomůcka poskytuje čtenáři přehled nejdůležitější judikatury trestního práva hmotného za období od ledna 2014 do května 2015. Jednotlivé judikáty – ponejvíce Nejvyššího soudu, ale i Ústavního soudu, případně vrchních a krajských soudů – jsou přehledně a heslovitě rozčleněny dle svých názvů. Pro snazší pochopení rozebírané problematiky je každé heslo vybaveno autorským komentářem a usouvztažněno se související judikaturou, aby vynikly širší souvislosti a celkový kontext. Svazek je vybaven rovněž takzvaným ústavním vzhledem, tj. důležitými rozhodnutími ÚS v oblasti trestního práva hmotného za sledované období.

Publikace díky své srozumitelnosti a systematickému přístupu představuje vynikající pomůcku nejen pro studenty právnických fakult, ale i pro odbornou či laickou veřejnost.

**208 tiskových stran,
261 Kč**
**Kniha je dostupná
také v aplikaci
WK Reader**

