

INSTITUT PRO KRIMINOLOGII A SOCIÁLNÍ PREVENCI

**EVROPA V ČASE ZMĚN:
TRESTNÍ POLITIKA A TRESTNÍ PRÁVO
Doporučení č. R(96) 8 a vysvětlující memorandum
a zpráva o odezvě na vývoj v rozsahu a struktuře kriminality
v Evropě v čase změn**

Rada Evropy

Tento text nemá charakter oficiálního překladu a je určen pro studijní účely.

Neprodejné

Praha 2000

Francouzské vydání:

*Politique criminelle et droit pénal dans une Europe en transformation
(Recommandation n° R (96) 8 et exposé des motifs)*

ISBN 92-871-3455-3

Vydavatelství Rady Evropy
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-3456-1

© Rada Evropy, březen 1999

1. Doporučení č. R (96) 8, schválené Výborem ministrů při Radě Evropě dne 5. září 1996, připravila Projekční skupina pro Evropu v čase změn: trestní politika a trestní právo (PC-TP), která byla ustavena na základě rozhodnutí Evropského výboru pro kriminální problematiku (CDPC).

2. Tato publikace obsahuje text Doporučení č. R (96) 8, vysvětlujícího memoranda a zprávy o odezvách na vývoj v rozsahu a struktuře kriminality v Evropě v čase změn, který připravila Projekční skupina, jak je schválil CDPC.

ISBN 80-86008-82-7

© Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2000

www.kriminologie.cz

Obsah

	<i>Stránka</i>
Doporučení č. R (96) 8 o trestní politice v Evropě v čase změn	4
Vysvětlující memorandum	9
Úvod	9
Všeobecný komentář	9
Konkrétní komentář k jednotlivým bodům	10
Zpráva o odezvách na vývoj v rozsahu a struktuře kriminality v Evropě v čase změn	24
Úvod	24
Kapitola 1 - Analýza kriminality	28
Kapitola 2 - Národní odezvy na kriminalitu	39
Kapitola 3 - Mezinárodní spolupráce s ohledem na výše zmíněné formy kriminality	52
Dodatek - Současné trendy kriminality ve střední a východní Evropě	58

Doporučení č. R (96) 8

Výboru ministrů členskými státy k trestní politice v Evropě v čase změn

(Schválené Výborem ministrů dne 5. září 1996 na 572. poradě náměstků ministrů).

Výbor ministrů v souladu s podmínkami článku 15.b stanov Rady Evropy,

připomíná, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy;

maje na mysli politické, hospodářské, společenské jakož i právní a institucionální změny, které se v Evropě uskutečnily v průběhu několika minulých let, jmenovitě od roku 1989, pád totalitárních režimů ve střední a východní Evropě i vytvoření jednotného trhu v západní Evropě;

uvědomuje si, že tyto změny se, byť z různých důvodů, týkají stejně tak střední a východní jako i západní Evropy;

soudě, že tyto změny měly a nadále budou mít závažné důsledky na mezinárodní, národní i individuální úrovni;

soudě dále, že tyto změny mají jmenovitě vliv zejména na kriminalitu a že si proto vyžadují vhodnou odezvu na národní i mezinárodní úrovni;

jsa si vědom toho, že efektivnost takové odezvy závisí do značné míry na tom, jak bude sladěna se soudržnou a jednotně prováděnou evropskou trestní politikou;

uvědomuje si existenci nerozlučitelných vazeb mezi kriminalitou v západní, střední a východní Evropě;

s přihlédnutím k práci, kterou už vykonala Rada Evropy na cestě ke sbližování trestní politiky členských států, což se odráží v širokém souboru principů a standardů, které mimo jiné vycházejí z dokumentů, jež Rada schválila v průběhu uplynulých čtyřiceti let;

vědom si narůstající potřeby, aby Rada Evropy ještě více přispívala svou činností k těmto cílům;

bera do úvahy doporučení, přijatá Výborem ministrů při Radě Evropy v oblasti kriminální problematiky,

doporučuje vládám členských států, aby se řídily ve své politice, legislativě a praxi, týkající se odezvy na soudobé problémy kriminality, následujícími principy a doporučeními:

I. Národní odezvy na kriminalitu

a. Obecně

1. Každá odezva na vývoj kriminality musí být v souladu se základními principy demokratického státu, v němž vládne zákonost a musí být podřízena nejvyššímu cíli, jímž je záruka respektování lidských práv.

2. Proto bez ohledu na jakkoli vážnou situaci, v níž se může společnost z pohledu kriminality nacházet, nebudou přípustná žádná opatření, zaměřená na řešení předmětné situace, která nebudou ctít demokratické hodnoty, lidská práva a zákonost.

3. Jednou ze základních funkcí trestní justice musí být ochrana zájmů obětí zločinu. Za tím účelem bude nezbytné posilovat důvěru obětí v trestní justici a náležitě přihlížet v rámci soustavy trestní justice k fyzickým, psychologickým, materiálním a společenským újmám, které oběti utrpěly.
4. Neexistuje společnost, která by byla zcela prostá kriminality a hlavním cílem trestní politiky proto nemůže být naprostá eliminace zločinu, ale spíše jeho udržení na co nejnížší možné úrovni.
5. S ohledem na platnost výše citovaných principů by měl mít každý členský stát promyšlenou a logickou trestní politiku, zaměřující se na prevenci kriminality, a to včetně prevence sociální (například sociální a hospodářskou politiku, vzdělávací systém, informatiku atd.) a dále na situační prevenci (například opatření směřující k omezení příležitostí a prostředků k páčání trestných činů atd.), na individualizaci reakcí a zásahů proti kriminalitě, na podporu alternativních postihů vedle trestů odnětí svobody, na sociální reintegraci pachatelů a na poskytování pomoci obětem trestných činů.
6. Při formulování trestní politiky by se vlády měly obracet o radu a aktivně spolupracovat s odborníky, kteří jsou bezprostředně zapojeni do provádění této politiky; zároveň by se vlády měly radit s vědci z různých oborů, které mají svůj význam pro trestní politiku.
7. Jednak proto, že sociální, hospodářská a další opatření mají často přímý dopad na kriminalitu a jednak proto, že účinná prevence kriminality si vyžaduje stabilní prostředí, musí být trestní politika koordinována s politikami pro další sféry.
8. Za tím účelem bude zejména vhodné, aby státy buď zřídily v rámci ústřední správy koordinační jednotku pro trestní politiku nebo horizontální organizaci pro zajišťování spolupráce mezi příslušnými orgány; dále bude žádoucí, aby státy podporovaly vývoj strategií prevence kriminality na místní nebo regionální úrovni.
9. Vlády by se měly pravidelně a aktivně účastnit na mezinárodních systémech pro sběr relevantních statistických informací o kriminalitě.
10. Materiální a nemateriální finanční dopady kriminality na společnost obecně by měly být poměřovány s náklady na kontrolu kriminality.
11. Veřejnost musí být o kriminální problematice průběžně informována. Ani trestní politika a vlastně ani soustava trestní justice nemohou být účinné bez příznivého postoje veřejnosti a také bez aktivní spoluúčasti veřejnosti.

b. *Ve vztahu k hospodářské kriminalitě*

12. Měla by být přijata opatření směřující k lepšímu vybavení soudní justice pro účinné řešení případů sofistikovaných obchodních transakcí, které jen zakrývají hospodářské trestné činy, nebo které samy představují hospodářské trestné činy.
13. Častěji by mělo být k aktivnější roli v boji proti hospodářské kriminalitě využíváno správní právo, obchodní právo, daňové zákony, právo hospodářské soutěže a občanské právo.
14. Prokurátoři, vyšetřovatelé a soudci, zabývající se hospodářskou kriminalitou, by měli absolvovat speciální odbornou průpravu.
15. Podle potřeby by měla být hospodářská kriminalita řešena specializovanými soudními komorami - odděleními.

16. Měla by být revidována ustanovení týkající se časových lhůt, aby tak kompetentní orgány měly dostatek času pro shromáždění důkazů u jednotlivých případů hospodářské kriminality.
17. Pravidla upravující problematiku shromažďování a předkládání důkazů by měla být formulována způsobem, který zaručí, že požadavkům boje proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu bude věnována náležitá pozornost.
18. Pravidla upravující problematiku bankovního tajemství by neměla bránit účinným zásahům proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu.
19. Rozsah sankcí, které přicházejí v úvahu proti osobám odsouzeným za hospodářské trestné činy, by měl zahrnovat diskvalifikaci pro určité hospodářské činnosti na určitou dobu.
20. Měla by být formulována a vyhlášena ustanovení buď o trestní odpovědnosti právnických osob za trestné činy nebo přijata jiná opatření podobného účinku.

c. *Ve vztahu k organizovanému zločinu*

21. Vlády by měly posoudit možnost klasifikovat jako trestný čin příslušnost ke spolčení organizovaného zločinu nebo jeho podporování.
22. Vlády by měly usilovat o získání důkladných znalostí znaků zločineckých organizací a vyměňovat si tyto poznatky s vládami dalších členských států.
23. Vlády by měly konat na základě příslušné strategie a pro dosažení v ní definovaných cílů využívat především zpravodajských informací a analýzy kriminality.
24. Měly by být zřizovány specializované policejní útvary, vyšetřovací a prokurátorské struktury, které by měly být vybaveny příslušnými prostředky pro provádění finančního vyšetřování a také počítačovými analytickými systémy.
25. Měla by být zabezpečena potřebná ochrana svědků a dalších účastníků řízení v rámci boje proti organizovanému zločinu.
26. Mělo by se počítat s možností odposlechu komunikací - jak telekomunikací tak přímých styků - aby tak bylo možné se lépe vyrovnat s požadavky boje proti zločineckým organizacím.
27. Praní peněz by mělo být klasifikováno jako trestný čin a měla by být přijata ustanovení o vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu, .
28. Vlády by měly počítat s možností zřídit vyšetřovatelský/ prokurátorský útvar s jurisdikcí nad celým národním územím, nebo se zřízením ústředního koordinačního orgánu.

II. Mezinárodní odezvy na kriminalitu

a. *Obecně*

29. Vlády by měly:

- zlepšit co nejvíce své postavení v oblasti ratifikace, pokud se týká evropských úmluv o extradici (ETS č. 24) a vzájemné pomoci v trestních věcech (ETS č. 30), jejich doplňkových protokolech (ETS č. 86, 98 a 99) a doplňkového Protokolu k Evropské úmluvě o informacích

o cizím právu (ETS č. 97), jakož i Úmluvy o předávání odsouzených osob (ETS č. 112) a Úmluvě o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (ETS č. 141);

- přezkoumat nezbytnost setrvat na svých výhradách a deklaracích vyhlášených při ratifikaci výše citovaných evropských úmluv o extradici a vzájemné pomoci;

- vyměňovat si mezi příslušnými orgány členských států informace o těch oborech národní legislativy, které se jeví být relevantní pro vyřizování žádostí o spolupráci v trestních věcech, vycházející z různých úmluv;

- poskytovat, když o to budou požádány jinou vládou, informace a jiné formy pomoci při formulování národní legislativy o trestních věcech, zejména pak těch, které se vyznačují určitými mezinárodními znaky (například počítačová kriminalita, kriminalita proti životnímu prostředí, podvody, organizovaný zločin), aby tak bylo zaručeno, že členské státy budou přijímat národní legislativní normy, které budou slučitelné a sladěné s legislativou ostatních členských států, aby tak byla potřebná mezinárodní spolupráce možná a nekomplikovaná;

- vyměňovat si podle potřeby styčné úředníky s dalšími vládami, zejména pak s těmi, s nimiž probíhá intenzivnější spolupráce, a to s cílem pomoci příslušným orgánům při formulování nebo vyřizování žádostí o právní spolupráci a dále s cílem přispět ke sladění postupů a snižování možných zpoždění;

- organizovat pro příslušné orgány semináře na konkrétní témata z oblasti mezinárodní spolupráce;

- vyhlášovat programy výměny pro soudní orgány, zejména pak pro soudce a prokurátory specializované na organizovaný zločin a hospodářskou kriminalitu, v jejichž rámci budou mít tyto pracovníci možnost krátce navštívit své partnery v dalších členských státech a seznámit se s pracovními metodami a právními systémy v dalších členských státech;

- posoudit možnost vybudovat mezi členskými státy počítačovou informační síť, zahrnující všechny složky soustavy trestní justice členských států, jakož i databázi obsahující mezi jiným zákony a případy precedenčního práva.

30. Vlády by měly pamatovat na stávající struktury pro policejní a soudní spolupráci, jakou je například ICPO-Interpol a optimálně je využívat.

31. Odborná průprava soudců, prokurátorů a policistů by měla pamatovat na mezinárodní aspekty kriminality i na nástroje a praktiky mezinárodní spolupráce.

32. V dlouhodobějším horizontu by mohly být stávající struktury vzájemné spolupráce, založené na tradičním pojetí samostatných států, doplněny adekvátními prostředky spolupráce a mohly být zdokonaleny vytvořením nových, nadnárodních struktur pro justici.

b. *Ve vztahu k hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu*

33. Měly by být přijaty a vyhlášeny evropské standardy vzájemné právní pomoci, včetně využívání citlivých dat.

34. Měly by být přijaty a vyhlášeny evropské standardy vzájemné pomoci za účelem využívání telekomunikací pro poskytování důkazů.

35. Měly by být vypracovány postupy simultánní a koordinované mnohostranné vzájemné právní pomoci mezi třemi nebo více zeměmi.

36. S ohledem na stávající struktury pro policejní spolupráci by měly být vyvinuty metody lepší koordinace policejních týmů, spolupracujících na vyšetřování konkrétních případů, které překračuje státní hranice.
37. Na mezinárodní úrovni by měly být zkoumány a posuzovány techniky kontrolovaných dodávek a využívání tajných agentů.
38. Mělo by být přijato ustanovení o zakládání mezinárodních, multidisciplinárních expertních týmů, které budou spolupracovat na konkrétních případech.
39. Národním kontrolním orgánům s jurisdikcí nad oblastmi se sklonem k hospodářské kriminalitě by měla být nabídnuta a poskytnuta mezinárodní správní pomoc.
40. Mělo by být vyvinuto potřebné úsilí k nalezení správné rovnováhy cestou nezbytné koordinace mezi mezinárodní správní pomocí a vzájemnou právní pomocí v trestních věcech.
41. Rozdíly v národních pravidlech upravujících problematiku bankovního tajemství by neměly bránit účinné mezinárodní spolupráci v boji proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu.
42. Měla by být zkoumána možnost udělit institutu diskvalifikace, zmíněnému výše v bodě 19, mezinárodní účinnost.

Vysvětlující memorandum

Úvod

V návaznosti na návrhy předložené Evropským výborem pro kriminální problematiku (CDPC) byl do Mezivládního programu činnosti Rady Evropy pro rok 1992 zařazen nový rozsáhlý evropský projekt s názvem *Evropa v čase změn: trestní politika a trestní právo*.

Cílem tohoto projektu bylo předvídat situaci, která by mohla nastat a také problémy, které by mohly vzniknout ze změn ve východní, střední a západní Evropě a naplánovat nezbytná protipatření.

Tyto změny pramenily podle všeho z mnoha různých příčin, mezi něž patřilo otevření vnitřních hranic Evropské unie, svoboda pohybu osob po větší Evropě i celkové demografické a politické změny.

Generální tajemník dal dohromady skupinu odborníků pro formulaci zadání pro projekční skupinu „Evropa v čase změn: trestní politika a trestní právo“ (PC-TP), která tedy byla pověřena provedením projektu.

Projekční skupina uspořádala šest zasedání, která probíhala v době od prosince 1992 do března 1996. Skupina vycházela z odpovědí na dotazník jí sestavený a rozeslaný členskými státy a předložila pak Evropskému výboru pro kriminální problematiku (CDPC) dva dokumenty, tj. za a) předlohu zprávy o struktuře a rozsahu změn v kriminalitě v Evropě a za b) toto memorandum a návrh doporučení, na které toto memorandum odkazuje.

CDPC posoudil a schválil návrh doporučení na svém čtyřicátém pátém plenárním zasedání v červnu 1996. Při stejné příležitosti bylo přijato i toto vysvětlující memorandum.

Na 572. poradě náměstků ministrů schválil Výbor ministrů Doporučení č. R (96) 8, jakož i zveřejnění tohoto vysvětlujícího memoranda, které se vztahuje k citovanému doporučení.

Všeobecný komentář

Text doporučení se člení do dvou částí, jmenovitě do části „Národní odezvy na kriminalitu“ a „Mezinárodní odezvy na kriminalitu“.

Zadání schválené skupinou zahrnovalo rovněž problematiku násilného chování, představující nesnášenlivost a vylučování. Dne 9. října 1993 rozhodla vrcholná porada hlav států a vlád členských zemí Rady Evropy o ustavení výboru vládních expertů, pojmenovaného jako Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti, který se měl těmito záležitostmi zabývat. Proto se výše jmenovaná skupina rozhodla, že mezi hlavní témata své práce citované jevy nezahrne. Podle Rezoluce č. 2 19. konference evropských ministrů spravedlnosti (Valletta, 14.-15. června 1994) přispěla tato skupina nanejvýš vhodným způsobem k práci Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti, když jí poskytla všechny podklady a materiály, které k předmětnému tématu měla.

Doporučení se specificky nezaměřuje na problematiku terorismu, i když autoři jeho návrhu uznali, že existuje určitá operační vazba mezi terorismem a organizovaným zločinem, jmenovitě s ohledem na finanční nároky prvního z obou citovaných jevů. Zároveň ale autoři soudili, že terorismus zahrnuje specifické otázky, které bude lepší pojednávat samostatně.

Konkrétní komentář k jednotlivým bodům

I. Národní odezvy na kriminalitu

a. Obecně

1. Každá odezva na vývoj kriminality musí být v souladu se základními principy demokratického státu, v němž vládne zákonnost a musí být podřízena nejvyššímu cíli, jímž je záruka respektování lidských práv.

Rada Evropy je organizace, která je oddaná jednotě Evropy, pluralistické demokracii, zákonnosti a ochraně lidských práv.

Demokracie, zákonnost a lidská práva, to jsou tři oblasti, podle nichž můžeme analyzovat tkanivo politické moci ve společnosti a zejména styčnou plochu mezi politickou mocí a jednotlivcem, abychom mohli usilovat o záruku jeho ochrany proti útlaku, svévoli, tyranii a nespravedlnosti. Ústřední místo přitom zaujímá trestní právo obecně, včetně práva hmotného i procesního.

Evropská úmluva o lidských právech, spolu s dalšími mezinárodními nástroji a včetně dokumentů, které schválila Rada Evropy v oblasti kriminality i v jiných oblastech, obnáší řadu principů a standardů, od nichž - a právě ty se v tomto bodě připomínají - se nesmíme odchylovat, dokonce ani v rámci odezvy na zločin.

2. Proto bez ohledu na jakkoli vážnou situaci, v níž se může společnost z pohledu kriminality nacházet, nebudou přípustná žádná opatření, zaměřená na řešení předmětné situace, která nebudou ctít demokratické hodnoty, lidská práva a zákonnost.

Politici by vždy měli mít na paměti, že neexistují žádné předem dané a připravené odezvy na kriminalitu, bez ohledu na místo, čas a okolnosti. Ve všech zemích, ale v pokaždé odlišně se společnost mění a rozvíjí do stále větší složitosti; stejným vývojem procházejí její požadavky i požadavky jednotlivců, kteří ji tvoří. Právo proto musí na to reagovat. Mělo by přitom přispívat k rozvoji společnosti; mělo by také lépe a efektivněji reagovat na potřeby společnosti i jednotlivce.

Existují určité hranice pro to, jak může společnost postupovat v boji proti kriminalitě. Pro členské státy Rady Evropy definují tyto hranice výše zmíněné principy.

3. Jednou ze základních funkcí trestní justice musí být ochrana zájmů obětí zločinu. Za tím účelem bude nezbytné posilovat důvěru obětí v trestní justici a náležitě přihlížet v rámci soustavy trestní justice k fyzickým, psychologickým, materiálním a společenským újmám, které oběti utrpěly.

Znění tohoto bodu přesně odpovídá formulaci Doporučení č. R (85) 11 Výboru ministrů členským státům k postavení oběti v rámci trestního práva a trestního řízení.

Dlouhou dobu byl pro trestní řízení do značné míry určující vztah stát - pachatel. Kvůli tomu se oběť často musela utkávat s různými potížemi, což vedlo k další formě viktimizace, některými odborníky označované za „sekundární viktimizaci“. V moderní éře se ovšem role, kterou je oběť povolána sehrávat v soustavě trestní justice, rozšiřuje a v současnosti se už ve značném rozsahu považuje za prioritní aspekt systému. Ochrana oběti se pro členy Rady Evropy stala primárním cílem trestní politiky.

4. Neexistuje společnost, která by byla zcela prostá kriminality a hlavním cílem trestní politiky proto nemůže být naprostá eliminace zločinu, ale spíše jeho udržení na co nejnížší možné úrovni.

Aby byla účinná, musí být trestní politika realistická a musí se proto vystříhat vyhlašování nedosažitelných cílů. Přitom bude důležité mít na paměti, že kromě hranic, kam až může společnost jít s ohledem na platné principy, zde existují i hranice dané účinností.

5. S ohledem na platnost výše citovaných principů by měl mít každý členský stát promyšlenou a logickou trestní politiku, zaměřující se na prevenci kriminality, a to včetně prevence sociální (například sociální a hospodářskou politiku, vzdělávací systém, informatiku atd.) a dále na situační prevenci (například opatření směřující k omezení příležitostí a prostředků k páčání trestných činů atd.), na individualizaci reakcí a zásahů proti kriminalitě, na podporu alternativních postihů vedle trestů odnětí svobody, na sociální reintegraci pachatelů a na poskytování pomoci obětem trestných činů.

Odezvy na kriminalitu by měly mít své jasně definované cíle a měly být zahrnuty do promyšlené a logické trestní politiky. Vedle cíle zmíněného v předchozím bodě jsou v tomto bodě formulovány další cíle trestní politiky, které jsou považovány za univerzálně platné v kontextu dnešní Evropy.

Pokud se týká sociální a situační prevence, je žádoucí k objasnění smyslu, jenž je těmto výrazům připisován, udávat vhodné příklady.

Pokud se týká sankcí, členské státy zváží možnost zavedení nebo znovuprosazení role jiných opatření než trestů odnětí svobody. Ovšem v určitých případech bude v závislosti na druhu a povaze zločinů dáována přednost adekvátním formám uvěznění, zejména tedy v případech rozsudků vynesených nad osobami, odsouzenými za zvlášť závažné násilné trestné činy.

6. Při formulování trestní politiky by se vlády měly obracet o radu a aktivně spolupracovat s odborníky, kteří jsou bezprostředně zapojeni do provádění této politiky; zároveň by se vlády měly radit s vědci z různých oborů, které mají svůj význam pro trestní politiku.

Žádná trestní politika nemůže být účinná bez aktivní podpory nejen velké části veřejnosti, ale zejména těch, kteří jsou profesionálně do soustavy trestní justice zapojeni. Patří sem i soudci. Přitom přirozeně nesmí být ohrožena nezávislost soudnictví a svrchované právo soudců rozhodovat jednotlivé případy. Musí být respektován princip zákonnosti, vyplývající mezi jiným z článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech. Aktivní podporu ze strany soudců je možné si zajistit konzultováním otázek se soudnictvím před předkládáním návrhů legislativních norem a před formulováním trestní politiky.

Důležitá je také podpora a angažovanost dalších profesionálů, například terapeutů, mediátorů a probačních úředníků.

Při formulování trestní politiky je stejně tak důležité brát do úvahy výsledky výzkumu a postoje vědců z oboru kriminologie, ale podle okolností i z dalších oborů, jako je sociologie, ekonomie, správní věda atd.

7. Jednak proto, že sociální, hospodářská a další opatření mají často přímý dopad na kriminalitu a jednak proto, že účinná prevence kriminality si vyžaduje stabilní prostředí, musí být trestní politika koordinována s politikami pro další sféry.

Určité politiky, stejně jako organizace trhů a regulační opatření obecně, mohou mít na kriminalitu nepříznivý vliv. Rozsah, v jakém mohou vyvíjet takový nepříznivý účinek, by proto měl být posouzen v porovnání s hypotetickými hodnotami, o které takové politiky nebo opatření usilují. To může být často náročná alternativa, přesto alternativa, které si politici musí být vědomi.

8. Za tím účelem bude zejména vhodné, aby státy buď zřídily v rámci ústřední správy koordinační jednotku pro trestní politiku nebo horizontální organizaci pro zajišťování spolupráce mezi příslušnými orgány; dále bude žádoucí, aby státy podporovaly vývoj strategií prevence kriminality na místní nebo regionální úrovni.

Práce Rady Evropy v oblasti kriminální problematiky a zejména toto doporučení usiluje mezi jiným o to, aby byla do trestní politiky členských států prosazena určitá míra harmonizace, která je považována za nezbytnou. Uvnitř každého státu poslouží, přirozeně v závislosti na ústavních požadavcích, trestní politice, bude-li lépe a efektivněji formulována a ošetřena na co nejvyšší vládní úrovni, kde může být koordinována s jinými, souvisejícími politikami.

Na ústřední úrovni by bylo rovněž vhodné přijímat a vyhlášovat obecné strategie prevence kriminality. Například ve Francii existuje ústřední strategie, která se zdá být úspěšná. Zkušenosti nicméně dokládají, například v anglických městech a německých spolkových zemích, že prevence kriminality potřebuje být co nejbližší příslušných cílových skupin a že by proto měla být prováděna na regionální a místní úrovni.

9. Vlády by se měly pravidelně a aktivně účastnit na mezinárodních systémech pro sběr relevantních statistických informací o kriminalitě.

Na mnoha dalších místech je v této zprávě uváděno, že jedním ze způsobů, jak informovat veřejnost o kriminálních otázkách, je zveřejňování mezinárodních statistických komparací. Ty mohou mít zásadní význam v době, kdy vlády formulují svou politiku. V této souvislosti je třeba speciálně se zmínit o informačním zdroji Rady Evropy ke statistice z oboru soudní justice - Council of Europe Sourcebook of Criminal Justice Statistics a o periodických přehledech Spojených národů o trestné činnosti. Oba citované prameny závisí do značné míry na aktivní spolupráci vlád a národních dopisovatelů.

10. Materiální a nemateriální finanční dopady kriminality na společnost obecně by měly být porovnávány s náklady na kontrolu kriminality.

Trestní politika by neměla přehlížet otázku hospodárnosti. Na jedné straně by měly být náklady na kontrolu kriminality udržovány na úměrné výši s ohledem na škody působené společností trestnou činností. Na druhé straně může být mezinárodní komparace výše nákladů a míry kriminality užitečná pro posouzení hospodárnosti vlastní trestní politiky.

11. Veřejnost musí být o kriminální problematice průběžně informována. Ani trestní politika a vlastně ani soustava trestní justice nemohou být účinné bez příznivého postoje veřejnosti a také bez aktivní spoluúčasti veřejnosti.

Spolupráce ze strany veřejnosti je nepostradatelná pro každou trestní politiku. Znamená to jak informace poskytované veřejnosti, tak spoluúčast veřejnosti. Veřejnost musí být trvale informována o problematice kriminality, například prostřednictvím faktických informací, spolehlivé statistiky národní i komparativní, odborných komentářů atd. Způsob, jakým veřejnost vnímá situaci dané společnosti, co do problémů s kriminalitou, je často nepřiměřená a schází srovnání se situací v jiných zemích. Postoj veřejnosti vůči například rasovému násilí

nebo zločineckým organizacím mafiánského typu je fundamentálním prvkem jakékoli strategie boje proti těmto jevům. Důležitou roli přitom mají sehrávat sdělovací prostředky.

Toto doporučení nemá vést k porušování práv obětí a dalších osob na soukromí v soudní síni, jmenovitě když si to vyžaduje zájem mladistvých nebo ochrana soukromí sporných stran.

Veřejnost by se měla podílet jak a) na formulování a tudíž na podpoře trestní politiky, tak b) na jejím provádění. V tomto ohledu mají hrát důležitou roli nevládní organizace. V demokratických režimech je první požadavek zabezpečen obecně volbami a volebními kampaněmi, pokud je trestní politika předmětem diskusí mezi politickými stranami účastnícími se voleb. Na místní úrovni by měla být navíc veřejnost podněcována k účasti na realizaci předmětné politiky, například tak, že rodiče budou zapojeni do prevence kriminality v okolí škol.

Na druhé straně musí být při doporučování větší spoluúčasti ze strany veřejnosti dbáno na to, že veřejnost nemůže na sebe převzít funkci trestního stíhání. Jinými slovy je nutné zabránit tendencím k pomstě a slídění.

Formou zapojení veřejnosti do kriminální problematiky je také účast porotců a laických odhadců na rozhodnutích v rámci trestního řízení.

b. *Ve vztahu k hospodářské kriminalitě*

12. Měla by být přijata opatření směřující k lepšímu vybavení soudní justice pro účinné řešení případů sofistikovaných obchodních transakcí, které jen zakrývají hospodářské trestné činy, nebo které samy představují hospodářské trestné činy.

Velmi často se hospodářská kriminalita, zejména pak ty hospodářské trestné činy, které jsou pro společnost nejnebezpečnější, uskutečňuje prostřednictvím, nebo se ukrývá za obchodní transakce velmi rafinované povahy. Aby dokázala takové trestné činy odhalovat, vyšetřovat a shromáždit k nim důkazy, vedoucí k obvinění, musí mít soustava trestní justice, a to včetně policie, státních zástupců, vyšetřovatelů a soudců k dispozici potřebné prostředky, včetně odborných a procedurálních, které budou stejně sofistikované jako skutky, jimiž se mají zabývat.

Navíc s ohledem jak na měnící se ekonomiku (změny okolností vedoucí k rychlým a častým změnám pravidel) tak s ohledem na integraci ekonomiky (tisíce pravidel Evropské unie) považují mnozí často za užitečné sdružovat hospodářské trestné činy do jediného, komplexního zákona, nebo eventuálně do specifické kapitoly trestního zákoníku, který by uváděl obecné principy a rychle reagoval na změny často navozované speciálními pravidly.

13. Častěji by mělo být k aktivnější roli v boji proti hospodářské kriminalitě využíváno správní právo, obchodní právo, daňové zákony, právo hospodářské soutěže a občanské právo.

Protože opět platí, že velmi často se hospodářské trestné činy provádějí prostřednictvím obchodních transakcí velmi sofistikované podoby, která si vyžaduje využití buď správního práva (například proto, že se týká pravomocí regulačních orgánů), nebo obchodního práva (například u burzovních transakcí) či daňových zákonů, musí být tyto - a patrně i další obory práva - co nejvíce uzpůsobeny tak, aby posloužily potřebám soustav trestní justice. Například: žaloby o odškodnění byly úspěšné v případech podvodů s kapitálovými investicemi z nedávné doby, a to díky argumentům poukazujícím na *culpa in contrahendo* (vina ve smluvním

úkonu); správních příkazů je možné využívat k zastavení obchodních operací; nároky na náhradu škody podle občanského práva mohou posloužit prevenci.

14. Prokurátoři, vyšetřovatelé a soudci, zabývající se hospodářskou kriminalitou, by měli absolvovat speciální odbornou přípravu.

Dokument nedoporučuje specializaci soudců. Nicméně složitost hospodářské kriminality vyžaduje, aby vyšetřovatelé, prokurátoři a soudci povolávání výhradně nebo často k řešení tohoto druhu kriminality, absolvovali k tomu speciální odbornou přípravu, nebo aby jim byla dána možnost takovou přípravu absolvovat.

15. Podle potřeby by měla být hospodářská kriminalita řešena specializovanými soudními komorami - odděleními.

Ze stejných důvodů by bylo účelné vyhradit pro projednávání hospodářské kriminality specializované komory - oddělení, ale ne specializované soudy.

16. Měla by být revidována ustanovení týkající se časových lhůt, aby tak kompetentní orgány měly dostatek času pro shromáždění důkazů k jednotlivým případům hospodářské kriminality.

Případy hospodářských trestných činů jsou často složité a shromáždění důkazů si může vyžadovat dlouhý čas. Příslušné časové lhůty by měly být stanoveny s ohledem na tuto skutečnost.

17. Pravidla upravující problematiku shromáždění a předkládání důkazů by měla být formulována způsobem, který zaručí, že požadavkům boje proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu bude věnována náležitá pozornost.

Boj proti hospodářské kriminalitě v celoevropské dimenzi nebyl v minulosti příliš účinný. Především pak počet odsouzení za hospodářské trestné činy neodpovídá rozsahu kriminality tohoto druhu. Tato situace souvisí patrně nejen s problémy se shromážděním důkazů, ale také s pravidly pro shromáždění důkazů obecně. Při zavádění a uplatňování změn je ale třeba mít na paměti zejména článek 6, odstavec 2 Evropské úmluvy o lidských právech.

18. Pravidla upravující problematiku bankovního tajemství by neměla bránit účinným zásahům proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu.

Pravidla upravující problematiku bankovního tajemství by měla být přizpůsobena požadavkům boje proti praní špinavých peněz, včetně správních kontrol v tomto směru. V této souvislosti by měly být přehodnoceny také profesní výsady, zejména právních poradců, kteří jednají za třetí strany při otevírání bankovních účtů nebo zakládání obchodních společností.

Přitom by bylo žádoucí se odvolávat na doporučení, přijatá v rámci Komise pro finanční operace (FATF).

19. Rozsah sankcí, které přicházejí v úvahu proti osobám odsouzeným za hospodářské trestné činy, by měl zahrnovat diskvalifikaci pro určité hospodářské činnosti na určitou dobu.

Diskvalifikace pro výkon určité hospodářské aktivity, nebo určité kategorie hospodářských aktivit, a to na dobu určitou, využívaná v případě osob usvědčených z hospodářských trestných činů, se považuje za odpovídající požadavku na individualizaci rozsudku, a to se zachováním preventivního účinku na pachatele a možná i na potenciální pachatele.

20. Měla by být formulována a vyhlášena ustanovení buď o trestní odpovědnosti právnických osob za trestné činy nebo přijata jiná opatření podobného účinku.

Některé evropské země zavedly princip trestní odpovědnosti právnických osob v té či oné podobě, a to buď všeobecně nebo specificky formulované. Další země tuto možnost zvažují.

Z praktického pohledu trestní politiky může tento princip stát za zvážení, jmenovitě s cílem posílit standardy různých aktivit, například tedy finančních aktivit korporací.

Uznává se ale, že zmíněný princip je méně účinný v případě velkých podniků z veřejného sektoru. Možnou alternativu v této souvislosti představuje rozvoj koncepce spoluúčasti způsobem, který zaručí potrestání všech, kdož se aktivně podíleli na příslušném rozhodovacím procesu, jenž vedl ke spáchání a umožnil trestný čin.

Je třeba připomenout, že zavedení principu trestní odpovědnosti právnických osob musí být doprovázeno seznamem uplatnitelných sankcí, protože některé široce využívané sankce, například odnětí svobody, z evidentních důvodů v případě právnických osob nepřicházejí v úvahu.

Toto doporučení se rovněž vztahuje na požadavky boje proti organizovanému zločinu.

V této souvislosti by rovněž měly být využívány správní sankce, a to buď navíc k nebo místo trestní odpovědnosti. Správní právo často poskytuje větší škálu možných opatření než právo trestní.

c. Ve vztahu k organizovanému zločinu

21. Vlády by měly posoudit možnost klasifikovat jako trestný čin příslušnost ke spolčení organizovaného zločinu nebo jeho podporování.

Termín „organizovaný zločin“ se používá obecně, bez jakéhokoli váhání. Odpovídá něčemu smysluplnému. Zdá se tedy, že je možné organizovaný zločin definovat. Dokonce je žádoucí tak učinit, a to z následujících důvodů. Předně s ohledem na zákonnost. Za druhé proto, že není možné účinně bojovat proti něčemu nedefinovanému. Zejména by měla být vyjasněna hraniční čára mezi zločineckými organizacemi a gangy. Za třetí definice je potřebná rovněž pro kriminologické účely. Nakonec je definice nezbytná pro potřeby zabezpečení mezinárodní vzájemné právní pomoci.

Právní definice nebo odkazy na organizovaný zločin nicméně nenajdeme například v legislativě Rakouska, Francie, Itálie, Portugalska, Švýcarska či Turecka, stejně jako v předloze trestního zákoníku Ruské federace.

Následující znaky jsou společné většině definic zločinecké organizace: *a)* skupina osob, *b)* každá z nich má ve skupině svou specifickou úlohu, *c)* skupina je sestavena strukturovaným způsobem, *d)* slouží k spáchání neurčeného počtu trestných činů. Není třeba zdůrazňovat, že zločinecké organizace se orientují na zisk.

Zločinecké organizace představují samy o sobě hrozbu, a to větší hrozbu než individuální zločinci. Příslušnost k takové organizaci znamená pro předmětnou osobu, že se úmyslně účastní organizovaných aktivit, které jsou pro společnost nebezpečné. Její individuální odpovědnost z titulu příslušnosti a spoluúčasti na aktivitě zločinecké organizace je odlišná od společné odpovědnosti za zločiny organizací páchané. Odlišuje se rovněž od trestní odpovědnosti korporace.

22. Vlády by měly usilovat o získání důkladných znalostí znaků zločineckých organizací a vyměňovat si tyto poznatky s vládami dalších členských států.

Protože většinou působí jako rafinované a utajené organizace, je zpravidla obtížné dovědět se nejen o existenci zločineckých organizací, ale také se obeznámit s jejich znaky, včetně jejich *modus operandi*. Kvůli účinnějšímu boji proti nim je nezbytné se o těchto organizacích dovědět co nejvíce. Takové poznatky by měly být aktivně získávány a pak vyměňovány mezi členskými státy.

23. Vlády by měly konat na základě příslušné strategie a pro dosažení v ní definovaných cílů využívat především zpravodajských informací a analýzy kriminality.

Pro účely tohoto doporučení znamená zpravodajská činnost sběr a analýzu informací dříve, než bude k dispozici dostatek důkazů pro trestní řízení, respektive sběr a analýzu informací bez ohledu na důkazy o trestných činech. Taková činnost by měla být součástí integrované strategie zaměřené na odhalování trestné činnosti a analýzu trendů kriminality.

Doporučení se týká zpravodajských prostředků, nikoli zpravodajských agentur.

24. Měly by být zřízeny specializované policejní útvary, vyšetřovací a prokurátorské struktury, které by měly být vybaveny příslušnými prostředky pro provádění finančního vyšetřování a také počítačovými analytickými systémy.

Důkaz je kladen na finanční odbornost, ale je třeba mít na paměti, že důležité mohou být i jiné odbornosti.

Kdykoli to bude možné, měly by být policejní, vyšetřovací a prokurátorské struktury centralizovány. Myslí se tím to, že by měly existovat vyšetřovací a prokurátorské struktury, specializované na organizovaný zločin, které budou mít jurisdikci nad celým územím země (viz bod 28). Tak tomu je například v případě belgického „národního magistrátu“. Pokud nebudou centralizovány, měly by být tyto struktury na národní úrovni alespoň koordinovány. Aktivity organizovaného zločinu se totiž obvykle neomezují na určitou oblast, ale zpravidla se odehrávají na většině území předmětné země, pokud ne na území i vícero států. Znamená to tedy, že boj proti organizovanému zločinu musí být jednak celostátní, jednak mezinárodní. Pro oba tyto požadavky je zapotřebí centralizovaných nebo centrálně koordinovaných struktur.

Osoby nebo agentury, které mají přístup k počítačovému zpracování a ukládání dat, musí přitom přirozeně dodržovat normy platné pro ochranu osobních dat.

25. Měla by být zabezpečena potřebná ochrana svědků a dalších účastníků řízení v rámci boje proti organizovanému zločinu.

Velmi často se stává, že svědci a také další osoby zapojené do trestního řízení nebo povolané k tomu, aby zasáhly do soudního řízení, například tedy experti a oběti, jsou vystaveny hrozbám a dalším formám nátlaku ze stranu zločineckých organizací. Zkušenosti ukazují, že v mnoha případech jsou díky těmto hrozbám a nátlaku soudy zbaveny důkazů, které by jinak pravděpodobně vedly k usvědčení pachatelů.

Proto je třeba takovým osobám zajistit přiměřenou ochranu, ale bez pomnutí faktu, že ochranu potřebují také soudci, státní zástupci a orgány pro prosazování práva.

V této souvislosti je třeba poukázat na probíhající práce Rady Evropy, zaměřené na formulaci doporučení vládám k problematice ochrany svědků a práva na obhajobu.

26. *Mělo by se počítat s možností odposlechu komunikací - jak telekomunikací tak přímého styku - aby tak bylo možné se lépe vyrovnat s požadavky boje proti zločineckým organizacím.*

Odposlech komunikací znamená odposlech rozhovorů, telefonu, telefaxu atd.

Používání takových opatření by mělo být úměrné závažnosti předmětných případů.

Je třeba poukázat také na Doporučení č. R (95) 13, týkající se problémů trestního práva procesního v souvislosti s využíváním informační technologie.

27. *Praní peněz by mělo být klasifikováno jako trestný čin a měla by být přijata ustanovení o vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu.*

V této souvislosti je třeba se odvolat na Úmluvu Rady Evropy o prání, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu.

Důležitým krokem bude také zpětné vymáhání výnosů ze zločinu.

28. *Vlády by měly počítat s možností zřídit vyšetřovatelský/ prokurátorský útvar s jurisdikcí nad celým národním územím, nebo se zřízením ústředního koordinačního orgánu.*

Organizovaný zločin a hospodářský kriminalita postihují často různé sektory společnosti v různých geografických lokalitách jedné nebo i více zemí. Boj proti těmto jevům v rámci určité země může být účinnější, bude-li určitý stupeň centralizace zaručovat jednotu akce a zabrání-li zdržení a rozporům mezi konkurujícími si orgány.

II. Mezinárodní odezvy na kriminalitu

a. Obecně

29. *Vlády by měly:*

- zlepšit co nejvíce své postavení v oblasti ratifikace, pokud se týká evropských úmluv o extradici (ETS č. 24) a vzájemné pomoci v trestních věcech (ETS č. 30), jejich doplňkových protokolech (ETS č. 86, 98 a 99) a doplňkového Protokolu k Evropské úmluvě o informacích o cizím právu (ETS č. 97), jakož i Úmluvy o předávání odsouzených osob (ETS č. 112) a Úmluvě o prání, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (ETS č. 141);

- přezkoumat nezbytnost setrvat na svých výhradách a deklaracích vyhlášených při ratifikaci výše citovaných evropských úmluv o extradici a vzájemné pomoci;

- vyměňovat si mezi příslušnými orgány členských států informace o těch oborech národní legislativy, které se jeví být relevantní pro vyřizování žádostí o spolupráci v trestních věcech, vycházející z různých úmluv;

- poskytovat, když o to budou požádány jinou vládou, informace a jiné formy pomoci při formulování národní legislativy o trestních věcech, zejména pak těch, které se vyznačují určitými mezinárodními znaky (například počítačová kriminalita, kriminalita proti životnímu prostředí, podvody, organizovaný zločin), aby tak byla zaručeno, že členské státy budou přijímat národní legislativní normy, které budou slučitelné a sladěné s legislativou ostatních členských států, aby tak byla potřebná mezinárodní spolupráce možná a nekomplikovaná;

- vyměňovat si podle potřeby styčné úředníky s dalšími vládami, zejména pak s těmi, s nimiž probíhá intenzivnější spolupráce, a to s cílem pomoci příslušným orgánům při formulování nebo vyřizování žádostí o právní spolupráci a dále s cílem přispět ke sladování postupů a snižování možných zpoždění;

- organizovat pro příslušné orgány semináře na konkrétní témata z oblasti mezinárodní spolupráce;

- vyhlášovat programy výměny pro soudní orgány, zejména pak pro soudce a prokurátory specializované na organizovaný zločin a hospodářskou kriminalitu, v jejichž rámci budou mít tito pracovníci možnost krátce navštívit své partnery v dalších členských státech a seznámit se s pracovními metodami a právními systémy v dalších členských státech;

- posoudit možnost vybudovat mezi členskými státy počítačovou informační síť, zahrnující všechny složky soustavy trestní justice členských států, jakož i databázi obsahující mezi jiným zákony a případy precedenčního práva.

Zločin nabývá stále více mezinárodní charakter. Odezvy na trestnou činnost by proto také měly být mezinárodní. Zejména pak v evropském prostoru, kde už bylo dosaženo určitého sjednocení standardů, by měl být boj proti kriminalitě koordinován a založen na sladěných trestních politikách.

V průběhu posledních čtyř desetiletí otevřela Rada Evropy k podpisu na dvacet mezinárodních smluv z oblasti kriminální problematiky¹. Rada Evropy přitom počítala s tím, že všichni její členové se stanou smluvními stranami těchto úmluv. V některých případech se ratifikace opozdila, protože ratifikační postupy bývají zdlouhavé. V jiných případech se zase

¹ Soupis smluv Rady Evropy z oblasti kriminální problematiky:

- Evropská úmluva o extradici (1957) - ETS č. 24;
- Evropská úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech (1959) - ETS č. 30;
- Evropská úmluva o dohledu nad podmíněně odsouzenými nebo podmíněně propuštěnými (1964) - ETS č. 51;
- Evropská úmluva o trestání silničních dopravních přestupků (1964) - ETS č. 52;
- Evropská úmluva o mezinárodní platnosti rozsudků v trestních věcech (1970) - ETS č. 70;
- Evropská úmluva o repatriaci nezletilých (1970) - ETS č. 71;
- Evropská úmluva o převodu řízení v trestních věcech (1972) - ETS č. 73;
- Evropská úmluva o neplatnosti zákonných lhůt u zločinů proti lidskosti a válečných zločinů (1974) - ETS č. 82;
- Doplnkový protokol k Evropské úmluvě o extradici (1975) - ETS č. 86;
- Evropská úmluva o mezinárodních důsledcích zbavení oprávnění řídit motorové vozidlo (1976) - ETS č. 88;
- Evropská úmluva o potlačování terorismu (1977) - ETS č. 90;
- Doplnkový protokol k Evropské úmluvě o informacích o cizím právu (1978) - ETS č. 97;
- Druhý doplnkový protokol k Evropské úmluvě o extradici (1978) - ETS č. 98;
- Doplnkový protokol k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci v trestních věcech (1978) - ETS č. 99;
- Evropská úmluva o kontrole nabývání a držení střelných zbraní jednotlivci (1978) - ETS č. 101;
- Úmluva o předávání odsouzených osob (1983) - ETS č. 112;
- Evropská úmluva o kompenzaci obětí násilných trestných činů (1983) - ETS č. 116;
- Evropská úmluva o trestných činech týkajících se kulturních statků (1985) - ETS č. 119;
- Evropská úmluva o prevenci mučení a nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestání (1987) - ETS č. 126;
- Úmluva o nelegálním využívání vnitřních informací k burzovním transakcím (1989) - ETS č. 130;
- Protokol k Úmluvě o nelegálním využívání vnitřních informací k burzovním transakcím (1989) - ETS č. 133;
- Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (1990) - ETS č. 141;
- Smlouva o nezákonném námořním obchodu uplatňující článek 17 Úmluvy Spojených národů proti nezákonnému obchodu s narkotiky a psychotropními látkami - ETS č. 156.

objevily technické potíže, které se kompetentní instance Rady Evropy snaží odstranit. Ve většině případů se ale členské státy mohou skutečně stát smluvními stranami. Povzbuzování v tomto směru může být užitečné, zvláště když si uvědomíme, že mnohé z těchto smluv mají pro naši tematiku prvořadý význam. Obdobně i evropské nečlenské země by mohly shledat, pokud to podmínky jednotlivých úmluv umožňují, že přistoupení k těmto smlouvám může být pro ně prospěšné.

Zkušenosti ukazují, že úmluvy citované v tomto doporučení budou jednotlivými státy ratifikovány s větší pravděpodobností než ty ostatní. Výběr do tohoto soupisu byl tedy spíše založen na pragmatismu než na technických aspektech.

V některých případech vznikly technické potíže, které přiměly signatářské státy těchto smluv formulovat určité výhrady, kterými byla jejich působnost omezena. I v tomto směru platí, že kompetentní orgány Rady Evropy se snaží tyto obtíže odstranit a dát tak předmětným státům možnost, aby zcela nebo zčásti své výhrady stáhly.

Rychlejší praktické aplikace těchto úmluv je možné dosáhnout například cestou *a*) zavedení časových termínů pro splnění požadavků, *b*) vytvořením přímých komunikačních kanálů mezi soudními a/nebo dalšími orgány a *c*) redukcí počtu přípustných odvolání.

Stávající úmluvy o evropské spolupráci v oblasti kriminální problematiky by měly být maximálně zjednodušeny, zdokonaleny, modernizovány a upraveny. Standardizované formuláře zjednodušují procedury a řeší jazykové problémy.

V současnosti Rada Evropy pravidelně vydává aktualizované informace, které mají pomáhat členským státům při využívání předmětných smluvních dokumentů pro právní spolupráci v trestních věcech. Tyto informace zahrnují směrnice a pokyny pro národní procedury jak při extradici tak při předávání odsouzených osob, dále přehledy udávající stav, co do podpisů a ratifikace úmluv Rady Evropy, znění deklarácí a výhrad, které smluvní strany k těmto úmlouvám přijaly a vnesly, zákony, případy precedenčního práva atd. Vlády i Rada Evropy by měly být povzbuzovány k zakládání informačních míst, obsahujících takové údaje a eventuálně i jiné druhy dat a zpřístupňujících je členským státům prostřednictvím nových komunikačních služeb - jakou například představuje internet. Díky tomu by pak příslušné orgány každého členského státu měly dálkový a okamžitý přístup k takovým informacím.

Pokud budou k dispozici vhodná zařízení, zaručující ochranu utajení přenášených dat, měly by komunikace mezi smluvními stranami v rámci právní spolupráce probíhat také prostřednictvím nových počítačových komunikačních služeb.

30. Vlády by měly pamatovat na stávající struktury pro policejní a soudní spolupráci, jakou je například ICPO-Interpol a optimálně je využívat.

V boji proti organizovanému zločinu a hospodářské kriminalitě by měly být využívány spíše stávající struktury policejní a soudní spolupráce, místo budování nových.

31. Odborná průprava soudců, prokurátorů a policistů by měla pamatovat na mezinárodní aspekty kriminality i na nástroje a praktiky mezinárodní spolupráce.

Hospodářská kriminalita i organizovaný zločin mají svoje specifické znaky. Je nezbytné, aby soudci, prokurátoři a policisté, pověřovaní řešením těchto jevů byli s těmito znaky dobře obeznámeni. Z toho vyplývá potřeba jejich adekvátní vstupní průpravy i školení při zaměstnání.

Vzhledem k tomu, že jak případy hospodářské kriminality tak organizovaného zločinu se často týkají více států, měla by citovaná odborná průprava brát ohled na mezinárodní aspekty takové trestné činnosti, jakož i na nástroje a praktiky mezinárodní spolupráce při jejich postihu.

32. V dlouhodobějším horizontu by mohly být stávající struktury vzájemné spolupráce, založené na tradičním pojetí samostatných států, doplněny adekvátními prostředky spolupráce a mohly být zdokonaleny vytvořením nových, nadnárodních struktur pro soudnictví.

Tento bod ukazuje na potenciální vývoj evropské spolupráce v trestních věcech.

Všechny jednotlivé aspekty nových struktur spolupráce by měly být upravovány národním právem i mezinárodními úmluvami. To navozuje potřebu jasné identifikace právní a politické odpovědnosti v souvislosti s akty vstupu příslušných činovníků na cizí území. Určité konkrétní návrhy v tomto směru je možné najít v odstavci 3.3 zprávy Rady Evropy o odezvách na vývoj v rozsahu a struktuře kriminality v Evropě v čase změn.

b. *Ve vztahu k hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu*

33. Měly by být přijaty a vyhlášeny evropské standardy vzájemné právní pomoci, včetně využívání citlivých dat.

Výraz „citlivá data“ znamená informace týkající se probíhajících řízení a jmenovitě ochrany osobnosti a/nebo soukromí jednotlivců, respektive týkající se podnikového tajemství obchodních společností. Taková data nesmí být zveřejněna nebo použita pro jiný účel, než pro který byla shromážděna.

Elektronicky zpracovávaná a ukládaná data, včetně databank, trestních rejstříků, zpravodajských údajů atd. nesmí být v rámci procedur vzájemné právní pomoci využívána, pokud to nebude probíhat podle všeobecně přijatých standardů. Jmenovitě musí být formulovány požadavky pro použití takových dat jako důkazů u soudu.

34. Měly by být přijaty a vyhlášeny evropské standardy vzájemné pomoci za účelem využívání telekomunikací pro poskytování důkazů.

V této souvislosti je třeba odkázat na Doporučení R (85) 10 k formulaci písemných žádostí o odposlech telekomunikačních prostředků.

35. Měly by být vypracovány postupy simultánní a koordinované mnohostranné vzájemné právní pomoci mezi třemi nebo více zeměmi.

Případy hospodářské kriminality i organizovaného zločinu se často týkají najednou více zemí. Zejména pak mezinárodní zpětné vymáhání výnosů ze zločinu si často vyžaduje simultánní akce orgánů v různých státech. Pro tento účel by měly být navrženy spíše praktické než právní úpravy.

36. S ohledem na stávající struktury pro policejní spolupráci by měly být vyvinuty metody lepší koordinace policejních týmů, spolupracujících na vyšetřování konkrétních případů, které překračuje státní hranice.

Mezinárodní policejní spolupráce se v současnosti uskutečňuje prostřednictvím Interpolu a dalších struktur. Místo rozšiřování těchto struktur by se mělo usilovat o optimální využití stávajících struktur policejní spolupráce.

Ovšem přeshraniční policejní spolupráce musí být účinnější a mohla by být výhodně prováděna na základě dvoustranných úmluv. Jejich uzavírání by se usnadnilo, kdyby se přitom vycházelo z nabídky už dříve zavedených modelů.

37. Na mezinárodní úrovni by měly být zkoumány a posuzovány techniky kontrolovaných dodávek a využívání tajných agentů.

Techniky kontrolovaných dodávek zboží, jakož i peněz, se uplatňují v řadě zemí, a to bez právního krytí. Proto musí být řešeny s tím spojené právní otázky, nejlépe harmonizovaným způsobem a zvláště otázka hraniční čáry mezi podnětem a naváděním, stejně jako otázky týkající se přípustnosti důkazů.

Bylo by žádoucí vzít na vědomí studie, které byly prováděny pod gescí Spojených národů v době přípravy Úmluvy Spojených národů proti nezákonnému obchodování s narkotiky a psychotropními látkami z roku 1988.

38. Mělo by být přijato ustanovení o zakládání mezinárodních, multidisciplinárních expertních týmů, které budou spolupracovat na konkrétních případech.

Zkušenosti ukazují, že vyšetřování značného počtu případů hospodářského a/nebo organizovaného zločinu si vyžaduje odbornost z různých oborů a v různých zemích. Z toho tedy vyplývá praktická potřeba zakládat mezinárodní multidisciplinární týmy expertů, určených na pomoc kompetentním orgánům při takovém vyšetřování. V těchto týmech by mohli být například právníci, ekonomové, auditoři, finanční experti, odborníci na podnikové řízení atd.

39. Národním kontrolním orgánům s jurisdikcí nad oblastmi se sklonem k hospodářské kriminalitě by měla být nabídnuta a poskytnuta mezinárodní správní pomoc.

Odkaz na mezinárodní správní pomoc indikuje určitou odlišnost od mezinárodní právní pomoci. Mezi jiným totiž zahrnuje pomoc poskytovanou mezi berními a celními orgány, jakož i mezi regulačními orgány působícími v oblasti finančních trhů; jako příklad může posloužit Cob ve Francii. Kromě toho to zahrnuje spolupráci mezi správními orgány, které se podílejí na boji proti korupci a praní špinavých peněz.

40. Mělo by být vyvinuto potřebné úsilí k nalezení správné rovnováhy cestou nezbytné koordinace mezi mezinárodní správní pomocí a vzájemnou právní pomocí v kriminálních záležitostech.

V průběhu několika málo posledních let se vyvinuly různé formy mezinárodní spolupráce mezi národními správními orgány, odpovědnými za prosazování a kontrolu uplatňování určitých oborů práva, jmenovitě hospodářské a finanční legislativy. Taková spolupráce spočívá hlavně ve výměně informací, ale může zahrnovat i přijímání určitých operativních opatření. Probíhá především v oblastech, jako je celní právo, daňové právo, právo cenných papírů, mezinárodní nástroje správní spolupráce mezi celními, finančními a regulačními orgány; příkladem může být nedávná Úmluva Rady Evropy o vzájemné správní pomoci v daňových záležitostech (ETS č. 127), která vychází z různých ustanovení o správní spolupráci, zakotvených do stávajících dvoustranných smluv o dvojím zdanění. Účelem mnohých takových dokumentů je pomoci správním orgánům posoudit, zda jsou příslušné zákony aplikovány správně a odhalovat nesrovnalosti nebo i případy úmyslného porušení jejich ustanovení. V některých případech mohou být správní orgány oprávněny k ukládání určitých sankcí. Mohou mít také na starosti informování soudních orgánů za účelem trestního stíhání.

Jakmile věc převezmou soudní orgány, je shromažďování dalších důkazů předmětem vlastního trestního řízení. Mezinárodní spolupráce v této fázi je pokryta stávajícími smlouvami o vzájemné právní (tj. soudní) pomoci v trestních věcech. Důkazy, které už byly získány cestou správní pomoci, se mohou použít při trestních řízeních, někdy ovšem na základě zvláštního souhlasu poskytujícího státu. Nebylo by ale vhodné pokračovat pak dále ve využívání nástrojů správní spolupráce i na podporu probíhajícího vyšetřování trestní věci.

V situacích, kdy správní orgány jednoho státu mají širší pravomoc než jejich partner v druhém státě, mohou vznikat určité komplikace. Takové širší pravomoci mohou totiž znamenat možnost uplatňovat různá donucovací a represivní opatření za účelem vynucení relevantní legislativy, zatímco v jiných zemích mohou být podobné prostředky uplatněny jen soudními orgány nebo pod jejich kontrolou. Může to pak znamenat, že v některých zemích může být předmětná věc nadále považována za kauzu správní povahy, kdežto v jiných zemích může tatáž věc spadat do domény trestního práva. Spor o příslušném platném nástroji pro mezinárodní spolupráci může v takových případech vést k tomu, že k žádné spolupráci nedojde.

Podobné komplikace mohou vznikat v důsledku narůstající praxe zavádění tzv. trestněsprávních sankcí, kdy určité sankce mohou být uloženy v první instanci správními orgány, a to s možností procedury odvolání nebo revize u soudu.

Státy by měly vyvinout postupy, které by zabránily tomu, aby nástroje pro správní pomoc byly využívány pro jiné účely, tj. pro účely trestní justice, zvláště jestliže by to mohlo ohrozit ochranu proti sebeobvinění nebo uznání svědecké imunity. Státy by ovšem měly zvážit také možnost využívat nástrojů pro právní pomoc v řízeních, která mohou vést k uložení trestněsprávních sankcí.

41. Rozdíly v národních pravidlech upravujících problematiku bankovního tajemství by neměly bránit účinné mezinárodní spolupráci v boji proti hospodářské kriminalitě a organizovanému zločinu.

Je důležité, aby různá pravidla o bankovním tajemství zbytečně nebránila mezinárodní spolupráci, včetně správní pomoci, zejména se zeměmi, které ve značném rozsahu využívají správního práva při posuzování takových forem jednání, které je jinde klasifikováno jako trestný čin.

42. Měla by být zkoumána možnost udělit institutu diskvalifikace, zmíněnému výše v bodě 19, mezinárodní účinnost.

Doporučení pod bodem 19 zdůrazňuje preventivní roli diskvalifikací. Taková role může být účinná jen tehdy, budou-li diskvalifikace uplatňovány s platností i v zahraničí, nejlépe pak po celé Evropě. Stávající nástroje pro evropskou spolupráci v trestních věcech dostatečně neusnadňují uznávání platnosti diskvalifikací i za národními hranicemi.

Zpráva o odezvěch na vývoj v rozsahu a struktuře kriminality v Evropě v čase změn

Úvod

1. Struktura

V tomto úvodu je popisován v chronologickém sledu aktuální vývoj kriminality. Protože různé kategorie kriminality se zpravidla vyvíjejí svou vlastní cestou a jsou determinovány faktory, které se liší právě podle těchto kategorií, můžeme přitom za výchozí bod zvolit také vývojové trendy v různých kategoriích kriminality. 80. léta a počátek 90. let ovšem představují tak mimořádný případ společenských a politických změn, že všechny kategorie kriminality jsou více nebo méně těmto změnám podřízeny.

V té době se odehrávaly významné institucionální, právní, kulturní a společenské události. Dosavadní diskuse se ovšem zaměřovala výslovně na hospodářské a tržní faktory. To je také podstata integrace, a to jak na oficiální tak zvyklostní úrovni. Obecně se uznává, že hospodářská integrace a rozvoj mají tak zásadní význam, že neponechávají nedotčenu žádnou další sféru společenského života. Ostatně předmět zájmu této pracovní skupiny, tj. kriminalita a kontrola kriminality, je jasným příkladem takových vazeb: prakticky všechny představitelné aspekty kriminality a kontroly kriminality jsou těmito změnami přímo či nepřímo dotčeny.

Diskuse o současných trendech kriminality by měla postihovat jedno další a přitom ústřední téma, tj. skutečnost, že soudobý proces ekonomické restrukturalizace hluboce ovlivňuje většinu aspektů společenského života, včetně kriminální scény, a to různými způsoby, ale ve všech evropských zemích. Není nepravděpodobné, že toto téma může mít všeobecně se zesilující dopad na negativní aspekty trendů kriminality, spojené s dalšími simultánními faktory změn. Nicméně v tomto dokumentu nebude tento důležitý jev podrobněji dále analyzován, protože s hlavním předmětem souvisí jen nepřímo.

Stejně jako západní Evropa ani střední a východní Evropa nesmí být pojednávána jako monolitický subjekt. Přinejmenším bude užitečné jedno rozlišení, tj. jako jediný subjekt pojednávat ty země střední a východní Evropy, které se už před rokem 1989 začaly vyvíjet svou vlastní cestou.

2. Problematika údajů o kriminalitě

Nejvíce přístupná a široce využívaná data o kriminalitě jsou policejní údaje, tj. statistické údaje pod záhlavím „trestné činy známé policii“ (nebo jiná varianta tohoto záhlaví). Problémy s jejich interpretací a komparabilitou v čase a mezi jednotlivými zeměmi, vznikající z rozdílů, které se vyskytují mezi národními trestními právy a statistickými systémy, jsou dobře známy. Jsou zde i další problémy, které snižují užitečnost jiných dat, generovaných v soustavě trestní justice: soudní statistiky a vězeňské statistiky. Tyto a četné další druhy datových pramenů mohou být k dispozici, ale pro potřeby celkového přehledu nebo komparací různých zemí jsou ještě méně vhodné než data policejní, je-li cílem vyhodnocení kriminality jako konkrétního jevu, protože tato data jsou od výchozích faktů ještě více vzdálená.

Hlavními informačními prameny o změnách a vývoji kriminality jsou nadále statistiky o kriminalitě registrované policií. To přirozeně implikuje vážné omezení, zejména u takových kategorií kriminality, v nichž mnohé relevantní jevy zůstávají mimo dosah soustavy trestní

justice a policejního vyšetřování, jak tomu evidentně například je v případě hospodářské kriminality nebo kriminality v podnicích a organizacích a také v případě drogové kriminality.

Statistické informace o trestných činech registrovaných policií jsou, jak bylo obecně uznáno, postiženy četnými problémy komparability. Pokud se týká chronologického vývoje uvnitř určité země, považují se často tyto problémy za méně závažné. Nicméně ani tento předpoklad občas zrovna neobstojí.

V poslední době se projevuje narůstající zájem o získání přístupu také k alternativním informačním pramenům, jako jsou studie a přehledy „viktimizace“ a studie a přehledy vlastních výpovědí delikventních osob. Příkladem studia viktimizace prováděného čistě ke komparativním účelům je Mezinárodní přehled kriminality (viktimizace) (International Crime (Victimisation) Survey)¹. Novým krokem v tomto směru je zcela současný pokus zahájit studium případů viktimizace v podnicích, kterým by měly být doplněny přehledy o individuální viktimizaci².

Jiným důležitým potenciálním doplňkem v současnosti dostupných standardních informačních pramenů jsou výstupy z projektů, jako je ISRD (Mezinárodní studium a přehled vlastních výpovědí delikventních osob - International Survey of Self-reported Delinquency), kdy se standardizované údaje podle vlastních výpovědí používají pro komparativní účely³.

Údaje o viktimizaci a z vlastních výpovědí nejsou nicméně alternativami, ale spíše cennými doplňky jiných typů informací. Došlo se například k závěru, že „kriminalita“ není podle tohoto informačního pramene zcela identická a že se jen zčásti překrývá s „kriminalitou“, jak je uváděna v pramenech jiných. Má se za to, že předmětné šetření a studium má i další nedostatky, jako například problémy s měřením.

Jiný problém spočívá v tom, že tyto alternativní informační prameny nejsou ještě zcela rozvinuty v tom smyslu, že většina zemí střední a východní Evropy - a ostatně i některé západní země - se dosud na těchto projektech komparativních studií nepodílela.

K dalším informačním pramenům, které už defakto jsou využívány, patří kvalitativní hodnocení a zprávy o „stavu kriminality“ toho druhu, jaký předkládají soudobé pracovní skupiny jednotlivých zemí, které formulovaly národní odpovědi na dotazníkovou akci z roku 1992. V několika případech poskytnuté odpovědi ukazují na problémy s hodnocením, dané nedostatkem systematických, srovnatelných a relevantních informací.

¹ Jak se uvádí například v práci Van Dijka, Jana J.M. a Pat Mayhew, *Criminal Victimisation in the Industrialised World. Key findings of the 1989 and 1992 International Crime Surveys*, The Hague, Directorate for Crime Prevention (1992); nebo v práci Zvekice, Ugljesy a Anny Alvazzi del Frate (eds), *Criminal Victimisation in the Developing World*, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, Rome, (1995), UNICRI publikace č. 55.

² Například viz Walker, John, *The First Australian National Survey of Crime against Business*, Canberra (1994), Australian Institute of Criminology.

³ Uváděno například v práci Jungera-Tase, Josine a Gert-Jana Terlouw a Malcom W. Klein (eds), *Delinquent Behaviour among Young People in the Western World. First Results of the International Self-Reported Delinquency Study*, RDC- Ministerstvo spravedlnosti (1994), Kugler Publications - Amsterdam/ New York.

3. Evropský vývoj v oblasti kriminality

3.1. *Po druhé světové válce*

Po druhé světové válce byla Evropa rozdělena do dvou rozdílných politických a ekonomických systémů. Západní Evropa našla spojence ve Spojených státech a rozvíjela tržní hospodářství, zatímco střední a východní Evropa se ocitla pod kontrolou dřívějšího Sovětského svazu a uplatňovala centrálně plánované hospodářství. Tato situace měla své důsledky pro kriminalitu a kontrolu kriminality. Zatímco západoevropské země hlásily zvyšující se počet trestných činů, země střední a východní země tvrdily, že v jejich části světa kriminalita klesá díky přednostem socialistického systému. Srovnatelné a spolehlivé statistické a další systematické informace a výzkumy, které by taková tvrzení ověřily, byly nicméně vzácné.

V 50. letech vykazovala scéna kriminality podle policejních statistik v mnoha západoevropských zemích stabilní růst, který pokračoval až do poloviny 80. let.

Přítom bylo ale často zdůrazňováno, že je tomu tak především proto, že k dispozici nejsou žádná další data, která by se dala s takto vypovídajícími informacemi porovnávat. Jedním z důsledků takovéto nespokojenosti se situací bylo to, že koncem 80. let jedenáct západoevropských průmyslově vyspělých zemí, jak už bylo ostatně výše uvedeno, vyhlásilo společně průkopnický projekt standardizovaných národních viktimizačních průzkumů (International Crime Survey).

3.2. *80. léta*

Při pohledu na policejní statistiky mnohých západoevropských zemí můžeme konstatovat existenci poměrně jednotného trendu, charakterizovaného růstem tradiční kriminality až do začátku či poloviny 80. let, kdy následovalo období stagnace, přerušené novým vzestupem připadajícím na období pádu socialistických režimů ve střední a východní Evropě. Dostupné ukazatele zde ukazují na prudký nárůst míry tradiční kriminality.

3.3. *Konec 80. a začátek 90. let*

Dramatické politické a společenské změny, kterými Evropa procházela koncem 80. a začátkem 90. let, měla dva hlavní aspekty. Jedním byla „interní“ integrace západoevropských zemí a následná integrace zemí střední a východní Evropy do západního systému.

V západní Evropě je ovšem prudce postupující „interní“ integrace v rámci Evropské unie doprovázena narůstajícím počtem žádostí o členství, předkládaných dalšími zeměmi.

Druhý trend je neméně důležitý. Zahrnuje transformaci ekonomik s centrálním plánováním do tržní ekonomiky a tudíž integraci trhů střední a východní Evropy se západoevropskými trhy.

Oba tyto paralelně probíhající trendy je třeba mít na paměti, když hodnotíme současné trendy kriminality a kontroly kriminality. Jeden z nich bezprostředně ovlivňuje vývoj uvnitř Evropské unie, druhý reprezentuje významné změny materiálního rámce, v němž je determinována úroveň a struktura kriminality.

Policií registrovaná kriminalita vykazovala ve většině západoevropských zemích v 80. letech nový růst, následující po období stagnace. Tento růst se často připisuje na vrub zmatkům v důsledku změn ve střední a východní Evropě, které vyústily v nový příliv lidí z Východu směrem na Západ, někteří z nichž jsou imigranti a další krátkodobí návštěvníci. Toto vysvětlení je často kombinováno s myšlenkou, že také celosvětový proces ekonomické restrukturalizace měl svůj dopad na mnohé kriminální aspekty každodenního života.

Skutečná situace je ale přirozeně daleko složitější. Obecně řečeno rozsah, struktura a vývoj kriminality je ovlivňován simultánními změnami v příležitostech páchat trestnou činnost, v možnostech kontroly a registrace výsledných trestných činů a v možných změnách trestní motivace relevantních vrstev populace.

Pokud se týká zemí střední a východní Evropy, jmenovitě těch, které bezprostředně sousedí se západními zeměmi, je takový obraz charakterizován následujícími prvky: nedávné otevření se západních sousedů přináší rozšiřující se kriminální činnost a její zaměření do bohatých krajů, jež se mohou jevit jako obrovský zdroj nových příležitostí, které mohou přinést výhody pro domácí trhy, budou-li moudře využity. Dobře známým příkladem je rostoucí počet krádeží aut, zejména v těch západoevropských zemích, které sousedí s východoevropskými.

Nárůst kriminality v zemích střední a východní Evropy je rovněž spojen s destrukcí mechanismů pro potlačování kriminality, které byly vlastní totalitním režimům a s velmi pomalým vývojem mechanismů, které by je měly nahradit a které fungují ve většině demokratických států. Hlavně otevření hranic a uznání práva občanů na neomezený pohyb přes hranice, to vše poskytlo zločincům nové příležitosti.

Naše znalosti těchto zemí jsou nejbohatší v ekonomické oblasti. Současný hospodářský a politický vývoj je ve střední a východní Evropě charakterizován značnými rozdílnostmi. Transformace na stabilní tržní ekonomiku je nicméně ovlivňována chybnou a někdy příliš slabou místní politikou, která už přes krátkost doby přinesla velké rozdíly v situaci mezi jednotlivými zeměmi.

Z dané situace těží ovšem i zločinci ze západních zemí. K příkladům tohoto vývoje patří obchod s lidmi, jmenovitě pašování lidí na Západ, zaměstnávání lidí východního původu jako prostitutek a prostitutů na Západě, obchod s narkotiky a využívání území ve střední a východní Evropě, kde je dosud nedostatečná kontrola a legislativa, pro skladování nebezpečného odpadu. To vše jsou další příklady toho, jaké příležitosti skýtá současná nestabilní situace pro nové typy trestné činnosti a pro rozšíření těch starých.

Dokládá to, že situace nestability, ať politické nebo ekonomické, je pro trestnou činnost zvláště příhodná a že proto existuje nebezpečí, že tyto aktivity se budou rozšiřovat.

4. Poznámky na vysvětlenou

Tato zpráva je do značné míry založena na odpovědích na dotazník, který vypracovala citovaná pracovní skupina a rozeslala státům v ní zastoupením. Doplňuje ji příložená zpráva o současných trendech kriminality ve střední a východní Evropě, kterou vypracovali pánové Kauko Aromaa (Finsko) a Martti Lehti (Finsko).

Zpráva by měla také postihovat problematiku rasového násilí, kdyby se ovšem nestalo předmětem jiné akce, zajišťované Radou Evropy v návaznosti na vídeňský summit, tj. akcí pod názvem Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti. Přesto tato zpráva přináší i

několik aspektů k tomuto typu kriminality, jakož i k prostředkům boje proti ní. Zároveň je třeba konstatovat, že podklady a důkazy k tomuto tématu byly poskytnuty Komisi.

Dále podotýkáme, že jeden členský stát sice v současnosti čelí tomu, co se považuje za vážnou hrozbu terorismu, spojeného s mezinárodním nezákonným obchodem s drogami a/nebo organizovaným zločinem, ale přesto se většina skupiny rozhodla v této zprávě o této otázce nepojednávat, protože zahrnuje i další aspekty terorismu, které by skupina stejně nemohla pokrýt.

V zadání není zmínka o válečných zločinech a zločinech proti lidskosti, ale skupina se přesto domnívá, že by vlády měly přijímat odpovídající opatření, jak to odpovídá závažnosti této trestné činnosti, například ustanovit, že na kriminalitu této kategorie se nebudou vztahovat žádné promlčecí lhůty. V této souvislosti by měl Mezinárodní tribunál pro stíhání závažných případů porušování mezinárodního humanitárního práva na území dřívější Jugoslávie vyzvat státy ke studiu nových, netradičních způsobů a prostředků uplatňovaných v rámci trestní politiky. Za tím účelem by měly být hledány nové formy právní spolupráce s cílem dosáhnout v boji proti těm nejvážnějším typům kriminality větší účinnosti.

Kapitola 1 - analýza kriminality

1.1. Kvalitativní a/nebo kvantitativní změny kriminality, které se projevily v důsledku společenských a politických změn v Evropě v průběhu několika posledních let, jmenovitě od roku 1989 (například méně závažné trestné činy, závažné majetkové trestné činy, nezákonný obchod se zbraněmi, drogami a jinými předměty, násilné chování ukazující na nesnášenlivost a vylučování a další trestné činy zaměřené proti osobám, hospodářská kriminalita nebo kriminalita proti životnímu prostředí, korupce, sexuální využívání atd.).

Některé země, jmenovitě geograficky okrajově umístěné západoevropské země, nehlásí žádné významné změny, nebo přinejmenším žádné změny zjevně přisouditelné předmětnému jevu.

S drogami spojená kriminalita, zvláště nezákonný obchod s drogami, je předmětem mimořádného zájmu a obav všech zemí. Přitom se za důležité faktory považují nové trasy přes země střední a východní Evropy, jakož i zrušení kontroly na mnoha hranicích. V důsledku soudobého vývoje v Evropě se patrně změnilo způsoby nezákonného obchodu s drogami.

Většina západoevropských zemí hlásí celkové zvyšování míry kriminality. V této souvislosti je zmiňován dlouhý seznam různých trestných činů, včetně méně závažných, majetkových, sexuálních, napadení, krádeží v obchodech, loupeží, znásilnění, loupežných přepadení, ozbrojených loupeží, prostých krádeží, trestných činů proti majetku (ozbrojených loupeží s násilím, zaměřených na banky, bezpečnostní vozidla pro převážení cenností, supermarketů atd.), násilných trestných činů, především v domácnosti a páchaných mladistvými a trestné činnosti páchané gangy.

Přestože není vždy snadné zjistit vazby mezi trendy v kriminalitě a změnami v politické, hospodářské a sociální sféře, za potenciálně související z takovými změnami se uvádějí následující trestné činy:

1.1.1. *V západní Evropě*

- rozvoj organizovaného zločinu obecně;
- krádeže automobilů, mnohé z nichž pravděpodobně páchají gangy, kdy značný počet takových osobních automobilů byl nepochybně převezen do zemí střední a východní Evropy;
- hospodářská kriminalita;
- praní špinavých peněz;
- nezákonný obchod se zbraněmi;
- korupce;
- nelegální vývoz odpadu;
- imigrační trestné činy (včetně pašování a ilegální přechody hranic);
- padělání viz a pasů;
- trestná činnost v souvislosti s podnikovou legislativou, zejména ilegální zaměstnávání migračních pracovníků;
- kriminalita spojená s prostitucí a dalšími formami sexuálního využívání;
- násilí proti cizincům.

1.1.2. *Ve střední a východní Evropě:*

- rozvoj organizovaného zločinu obecně;
- organizované vyděračství;
- trestné činy proti majetku;
- hospodářská kriminalita;
- padělání peněz;
- nezákonný obchod, výroba a držení střelných zbraní a výbušnin;
- korupce;
- dovoz a výroba jakož i obchodování s falšovanými potravinami;
- kriminalita spojená s prostitucí a dalšími formami sexuálního využívání;
- násilné trestné činy spojené s použitím střelné zbraně.

Oba seznamy představují mnohostrannost přístupů ke kriminální problematice; pořadí, v němž jsou v nich trestné činy uváděny, nemá za účel naznačit důležitost, kterým je jednotlivým druhům trestné činnosti přikládána. Protože tato zpráva je výsledkem kompilace zpráv a informací jednotlivých zemí, muselo se s takovým závěrem počítat. Přesto můžeme vydělit základní tři faktory, které utvářejí konkrétní výslednou situaci: jeden znamenají změny v tradičně organizovaném nebo poloprofesionálním zločinu, druhý pak aspekty hospodářské kriminality nebo kriminality vyskytující se v kontextu legálních podnikových aktivit a ten třetí se týká využívání imigrantů a dalších zranitelných skupin populace. Nakonec sem můžeme zařadit i čtvrtý faktor, který budeme označovat jako „ostatní“; do této

kategorie patří například násilí proti cizincům a násilné trestné činy s použitím střelných zbraní.

Citované faktory není nutné chápat jako zcela oddělené a samostatné, protože společným jmenovatelem všech je idea integrace trhů, relevantní pro legální i kriminální trhy ve střední/východní Evropě i v západní Evropě. Idea integrace vysvětluje evidentní zahraniční vliv, ale funguje jako připomínka patrného faktu, že totiž cizinci nepůsobí na izolovaném „trhu cizinců“, ale že se naopak zapojují mnoha formami systematických a symbiotických kontaktů do trhů domácí, národní kriminality. Mnohé kriminální jevy jsou navíc vzájemně propojeny jak v praxi tak teoreticky.

Tento poznatek spojuje naši analýzu s dalším faktorem, který si můžeme odvodit z odpovědi v dotazníku: změny v kriminalitě se často zřejmě dotýkají určitých kategorií pachatelů a/nebo obětí, jmenovitě cizinců. Volný pohyb osob po Evropě podle všeho usnadňuje příliv migrantů, někteří z nichž pobývají v hostitelských zemích nelegálně. Tvrdí se, že obchod s tvrdými drogami do značné míry kontrolují právě cizinci. Zjevný nárůst registrovaných trestných činů, páchaných cizinci, je nicméně nutné interpretovat opatrně. Statistiky trestné činnosti by nás totiž mohly přivést k přeceňování role cizinců v tomto oboru. Někteří pozorovatelé poukazují v této souvislosti na diskriminační, netolerantní postoj vůči cizincům obecně. Takový postoj může být ještě vyostřen pokračujícím procesem ekonomické restrukturalizace, protože životní úroveň velké části populace se relativně zhoršuje, a to vede k nárůstu nespokojenosti a hledání obětních beránek.

V Evropě obecně mnohé země hlásí zvyšující se výskyt trestných činů páchaných mladými pachateli. Tento trend není zmiňován ve všech odpovědích a v některých zemích je dokonce popírán. I když snad může trend narůstající delikvence mladistvých existovat, zůstává nejasné, jak souvisí s aktuálními politickými a ekonomickými změnami v Evropě. Potenciální souvislost může nicméně vypadat takto: *a)* delikvence mladistvých se může zvyšovat v důsledku rostoucí trvalé nezaměstnanosti mladých lidí v mnohých zemích, která může mít vážné negativní důsledky na sociální integraci této sekce populace a nepřímo také na tradičně organizovanou společnost obecně. V některých zemích to platí zejména pro mladistvé a mladé dospělé cizince, kteří nejsou do společnosti dobře integrováni; *b)* rozvoj organizovaného zločinu a spojování kriminálního podsvětí i přes národní hranice pravděpodobně představuje pro některé takové mladistvé konkrétní nebo i pro mladistvé obecně potřebný podnět.

Na základě těchto trendů se mladí lidé mohou stávat zdrojem nových adeptů, vhodných pro zločinecké organizace.

1.2. Podrobnější údaje o vývoji:

1.2.1. Ekonomické kriminality (trestných činů páchaných veřejnými nebo soukromými obchodními společnostmi nebo osobami v souvislosti s vykonáváním průmyslových, obchodních nebo finančních činností)

Hospodářská kriminalita ve svém obecném, průřezovém významu pokrývá všechny druhy trestných činů páchaných jednotlivci nebo veřejnými či soukromými obchodními společnostmi v souvislosti s prováděním průmyslových, obchodních, finančních či jiných podnikových činností. Pod takový název patří široká paleta trestných činů, především

majetkových, ale taky těch, které ohrožují životní prostředí, respektive státní finanční zájmy (například porušování daňových zákonů).

Hlavní představují přirozeně zájmy finanční, ale důsledky finančními aspiracemi motivovaných aktivit mohou být vícenásobné, včetně škod na životním prostředí, porušování pravidel o ochraně pracovní síly a v extrémních případech i škody na celých měnových systémech, když se už nehodláme blíže zmiňovat o porušování veřejné morálky a narušování demokratického rozhodovacího procesu.

Byla zaznamenána tendence k mezinárodní expanzi a složitějším organizačním strukturám, směřující k maximalizaci zisků, přirozeně nelegálními prostředky. Tento aspekt je třeba blíže prozkoumat dále pod záhlavím organizovaný zločin (viz I.2.2). Nicméně právě u tohoto jevu se stává mimořádně obtížné hospodářskou kriminalitu a organizovaný zločin od sebe oddělit, protože jedno splývá s druhým.

Ve střední a východní Evropě hospodářská kriminalita úzce souvisí se zaváděním nového hospodářského systému a procesem privatizace, s přechodem na tržní ekonomiku a také s větší liberalizací zahraničního obchodu a zahraničních investic. K nejtypičtějším formám hospodářské kriminality patří zpronevěra státního majetku, porušování daňových zákonů, výroba a prodej falšovaných výrobků, pašování, bankroty obchodních společností, jejich privatizace, podnikové dohody a daňové úniky, podnikatelská činnost vykonávaná státními zaměstnanci a s využitím státních fondů (souvisí jak s korupcí tak s neoprávněným využíváním těchto fondů), měnové a šekové podvody, zneužívání zvláštních platebních forem ke škodě bank nebo vývozních společností a trestné činy proti duševnímu vlastnictví.

Ve východní Evropě, jmenovitě v Rusku páchá značnou část trestných činů soukromý sektor, podnikatelé atd., především díky situaci charakterizované nedostatečnou policejní ochranou, tradici v korupci, kolísáním příjmů a růstem výroby.

V západní Evropě se soudí, že počet hospodářských trestných činů vzrostl. Jako příčiny se citují různé důvody. Mimo jiné bylo v této souvislosti poukazováno na zvýšenou trestnou činnost, která je spojená s novými trhy, znamenajícími nové příležitosti. Zároveň ale přitom bylo také zdůrazněno, že toto zvýšení může být přinejmenším zčásti zdánlivé, tj. dané důslednější oficiální kontrolou, uplatňovanou v souvislosti s širším pojetím kriminalizace.

Značné škody působí obecně podvody, jakož i podvody proti předpisům Evropské unie, například tedy zneužívání dotací. V této souvislosti je třeba se zmínit také o následujících negativních jevech: porušování předpisů o svěřenectví, daňových a celních zákonů, spotřebních daní, o počítačových trestných činech, o průmyslové špionáži a o trestných činech proti životnímu prostředí.

V souvislosti se sjednocením Německa se objevily zvláštní typy „se sjednocením související“ trestné činnosti. Patří k ní zneužívání konverze německých marek (DM) a tzv. převoditelných rublů - zúčtovacích jednotek pro obchodní transakce se zeměmi RVHP, jakož i zneužívání konverze aktiv ve „východních“ německých markách na německé marky DM. Ke kriminalitě „související se sjednocením“ patří dále podvody s dotacemi (investičními granty) a podvodné uplatňování daňových úlev.

1.2.2. *Organizovaný zločin (včetně příslušných rozdílů mezi různým stupněm organizace, vyjadřovaným termíny jako delikvence gangů, zločinecké skupiny, více strukturované*

organizace, charakterizované stabilitou a kontinuitou vzorků kriminální činnosti, včetně organizací mafiánského typu);

Výraz „organizovaný zločin“, jak se používá pro kriminologické účely, se nemusí nutně shodovat s právními pojmy. Ve zprávách mnohých zemí byl vyjádřen názor - ovšem bez faktických dat na jeho podporu, což je zřejmě dáno tím, že informační systémy o tradiční kriminalitě neobsahují relevantní a spolehlivá data k tomuto oboru - že zpravidla je většina forem trestných činů stále více páchána skupinou osob, která je v určitém stupni organizovaná. Ovšem zmíněný rozsah organizovanosti pachatelů, tj. stupeň a trvalost organizovaného provádění trestné činnosti, je jiný, počínaje gangy, představující jeden konec, a konče mafií, představující druhý extrém.

Organizovaný zločin můžeme popsat jako činnost probíhající jak v podsvětí tak v normálním světě, mezi řádnou společností a v obou sférách se uskutečňuje ve zdánlivé legalitě, jmenovitě v rámci podniků a finančních institucí. Účelem plně vyspělého organizovaného zločinu je zajistit si vysoké zisky, a to jak na základě páchání trestných činů a podílem na ekonomice podsvětí, tak nabýváním kontroly i nad celými sektory normálních ekonomických aktivit. Funguje na základě specializované dělby práce a prostřednictvím uzavřených okruhů. Řídí se trvale formulovanou strategií. V extrémních případech jsou zločinecké organizace líčeny jako organizace fungující způsobem obdobným jako v případě nadnárodních firem; uchylují se přitom nicméně k násilí, zastrašování a korupci jak uvnitř politického tak hospodářského systému. Zločinecké organizace mívají vysoce hierarchickou strukturu a využívají velmi účinné prostředky, především sankce k tomu, aby si zajistily uplatňování svých interních pravidel. Jejich agenti přecházejí snadno z jedné funkce na druhou. Část zisků organizovaného zločinu je investována do legálních aktivit. Jejich představitelé působí jako tzv. „kriminální podnikatelé“, zatímco jejich organizace je možné charakterizovat jako „kriminální podniky“. Z tohoto pohledu pak můžeme rozlišovat dva druhy kriminálního trhu: (1.2.2.1.) organizovaný podnikový zločin a (1.2.2.2.) organizovaný obchod s nelegálním a/nebo kradeným zbožím.

1.2.2.1. Organizovaný podnikový zločin

Ilegální podniky, které podvádějí legitimní firmy nebo stát, musí operovat ve sféře normální ekonomiky. Základním předpokladem je pro tyto ilegální podniky schopnost vystupovat a chovat se jako legální podnik. Znamená to nejen zvládnutí techniky hospodaření s tokem kapitálu, ale také dlouhodobé plánování a provádění dohledu nad složitou obchodní sítí a strukturou investic. Většina ilegálních podniků podle všeho působí v rentabilním partnerství s legitimními firmami. Dalším znakem ilegálních podniků je často jejich tendence uplatňovat se v hospodářské soutěži pomocí nelegálních prostředků, k nimž patří násilné vynuovení, vyhrožování, násilí a korupce. Na mnoha trzích, například na trhu černé práce, nebo na trhu nebezpečných odpadů má pro prosazení se trvalých ilegálních podniků určující význam role úřadů a orgánů. Někteří kriminální podnikatelé působí v mnoha různých tržních oblastech: například na černém trhu práce, v oboru podvodů s DPH, v oboru daňových podvodů a podvodů s dotacemi Evropské unie. Praní peněz jako ilegální činnost představuje důležitý obor služeb, který cestou falešných půjček, falešných účtů a falešných finančních výkazů atd. „pere“ nezákonným způsobem získané peníze. Praní peněz by ale nemělo být chápáno v omezeném slova smyslu, tj. že to znamená očišťování jen „špinavých“ peněz z drogové kriminality. Představuje rovněž formu hospodaření s penězi a správy peněz pro jakoukoli lukrativní ilegální činnost. Pro profesionálního ilegálního podnikatele to znamená nezbytný a

průběžný řídicí proces, který je trvalou součástí práce s dokumenty k jeho kriminálnímu podniku.

U většiny složitých a nebezpečných druhů zločineckých organizací zpravidla najdeme následující rysy: organizace mafiánského typu, realizace hospodářských cílů pomocí nelegálních prostředků a/nebo snaha o kontrolu nad nebo o převzetí legálních hospodářských aktivit, působení v rámci hierarchické struktury, dodržující přísné utajení (*omerta*), které je vynucováno vysoce účinnými opatřeními a také tendence k využívání donucovacích prostředků, zastrasování a korumpování funkcionářů, politiků a podnikové komunity.

Většina zločineckých organizací je ale svým rozměrem malá, ovšem ekonomické prostředí, v kterém operuje, jí poskytuje ideální krytí a umožňuje vysokou pružnost jednání.

Každá hloubková studie usilující o poznání povahy organizovaného zločinu musí zkoumat dynamiku takové struktury (jak se vyvíjí, v rámci jaké sub-kultury, jaký má růstový potenciál, kdy a jak překračuje hranice a jaké vazby má s dalšími organizacemi), stejně jako sféry její činnosti (narkotika, zbraně, prostituce, krádeže automobilů, léky, praní peněz atd., uváděny jsou dokonce i jaderné materiály). Podobné studie proběhly nebo probíhají v různých zemích (Francie, Německo, Nizozemí, Švýcarsko). Navrhovaná opatření by přitom měla brát do úvahy různý stupeň organizovanosti (opatření, která by byla účelná a nezbytná v boji proti organizacím mafiánského stylu, by ale mohla být „přehnaná“, kdyby byla uplatněna vůči takovým formám organizací, které patří pod záhlaví tradičního profesionálního zločinu, nebo dokonce gangů mladistvých delikventů).

Pojednávaný typ trestné činnosti zpravidla páchají v různých zemích osoby různé státní příslušnosti, nebo usídlené v rozdílných zemích, a právě to působí problémy při vyšetřování národními orgány, omezenými v rozsahu vlastní jurisdikce. Díky skutečnosti, že se na takové činnosti často podílejí podniky a další organizace, je kontrola tohoto negativního jevu velmi složitou záležitostí.

Lze očekávat, že vývoj otevřeného ekonomického prostoru v celé Evropské unii a zvýšený přístup pro země střední a východní Evropy povede ke vzniku nových forem přeshraniční kriminality. Stejně tak bude stoupat riziko, že se člověk stane obětí takového trestného činu. Může to ale více platit pro podniky než pro jednotlivé občany. Nicméně je jasné, že předmětná rizika nemusí být pak rozložena rovnoměrným způsobem: některé trhy budou patrně více poznamenány činností kriminálních podnikatelů/ organizovaného zločinu než jiné. Proto bude nutné zvláštní pozornost věnovat nezákonnému obchodování s drogami a praní peněz pocházejících z drogové kriminality. Ovšem organizovaný obchod s drogami a organizovaný podvod nelze od sebe jednoznačně odlišit a oddělit. Pro kriminální podnikatele/ organizovaný zločin jsou v Evropě k dispozici rozsáhlé přeshraniční kriminální trhy.

1.2.2.2. *Organizovaný obchod s nelegálním, pašovaným nebo kradeným zbožím*

Z kriminologického hlediska lze počítat s vývojem evropských kriminálních trhů, na nichž budou kriminální podnikatelé budovat trvalé mechanismy spolupráce a organizace překračující národní hranice. Tak tomu už ostatně je na nezákonném trhu s drogami. Modely trestné činnosti v oblasti organizovaného komerčního zločinu, obchodování s jedovatým odpadem nebo podvody s prostředky Evropské unie ukazují na vývoj stejným směrem. Svoboda pohybu, daná zrušením hranic, vede k větší internacionalizaci a dokonalejšímu

profesionalismu organizovaného podnikového zločinu, organizovaného obchodování s nelegálním, pašovaným nebo kradeným zbožím i tradičního organizovaného zločinu.

1.3. Příčiny těchto trendů kriminality podle statistik nebo výzkumu za období 1988 až 1992

Statistické údaje nebo kriminologické vědecké zprávy týkající se trendů kriminality jakožto důsledku společenských a politických změn v Evropě se nedají snadno opatřit. 11. kriminologické kolokvium například ukázalo, že existence souvislostí mezi společenskými a ekonomickými změnami na straně jedné a kriminalitou na straně druhé se obtížně dokládá. Stejně tak je obtížné získat relevantní srovnatelná data za všechny země. Tato zpráva obsahuje přílohu uvádějící řadu patrných trendů.

Pro vysvětlení současných změn se využívá široké spektrum faktorů, které se nemusí nutně omezovat na uvažované období a které jsou částečně podporovány výzkumem. Patří k nim:

1.3.1. *V podstatě ve vztahu k západní Evropě*

- proces celkové individualizace a progresivní dezintegrace tradiční společnosti;
- způsob, jak je obyvatelstvo rozloženo mezi velkoměsty, městy a vesnicemi, tj. silná urbanizace spolu s „ghettoizací“ - vznikem ghett;
- drogové problémy: rozšíření drogových trhů je často následováno zvýšením jiné trestní činnosti;
- problémy v řešení kriminality ze strany státu (například skutečnost, že neobjasněno zůstává hodně případů, že legislativní opatření přicházejí často příliš pozdě, že soustava trestní justice má potíže s předkládáním případů soudům), které vedou k nárůstu trestné činnosti, protože mnozí pachatelé si uvědomují, že nebudou odhaleni nebo potrestáni;
- pokud se týká registrovaných trestných činů, platí, že otevření hranic ve střední a východní Evropě a migrační pohyby páchaní trestných činů usnadnily;
- mezinárodní mobilita: zvyšující se profesionalismus a lepší organizace kriminálních skupin; jedním ze znaků je pak to, že pachatelé snadno uprchnou do zahraničí dříve, než jsou odhaleni;
- ekonomická restrukturalizace a sociální problémy, například v Německu, zvláště v nových spolkových zemích;
- v Německu způsobilo otevření střední a východní Evropy zvýšení specifických druhů trestných činů, například pašování cigaret a potravinových dodávek ze zahraničních přebytků, což bylo ještě dále umocněno obtížnou hospodářskou situací v předmětných zemích.

Očekávaný růst trestné činnosti proti imigrantům/ cizincům byl vysvětlován jinými specifickými důvody:

- hospodářská situace a nekontrolovaný tok utečenců a migrantů může vykazovat sklon k relevantním faktorům kriminality, jmenovitě ve formě etnického, náboženského a rasového násilí;
- růst trestných činů proti cizincům může být rovněž dán rostoucím přílivem cizinců a zneužíváním práva na azyl, které slouží jako záminky pro xenofobní chování;
- trestná činnost proti cizincům může být také důsledkem ekonomických problémů a strachu z budoucna, spolu s obavami pachatelů z konkurence cizinců na trhu práce a bydlení;

- stávající potenciál sklonu k násilí se díky výše zmíněným faktorům zaměřil na cizince.

Potvrzuje se, že repertoár vysvětlení očekávaného nárůstu takových trestných činů je opravdu velmi široký, od obecných sociálních jevů pro faktory typické pro konec 80. a začátek 90. let. Protože tato druhá kategorie příčin může podle všeho v mnoha případech ovlivňovat tu první, například tím, že je bude urychlovat, nelze skutečně vést mezi nimi jasnou rozlišovací čáru.

1.3.2. *Konkrétně ve vztahu k zemím střední a východní Evropy*

Citují se další důvody. Většinou jsou spojovány s unikátním přechodem z centrálně plánované na tržní ekonomiku a parlamentní demokracii. Jmenovitě zahrnují:

- skutečnost, že určité země byly po dlouhou dobu uzavřeny před vnějším světem;
- nahrazování starých struktur novými;
- nestabilní politickou situaci;
- zavádění tržní ekonomiky;
- zánik kontroly nad hospodářskými a finančními aktivitami v některých sférách;
- nedostatečný dohled ze strany vrcholných státních orgánů;
- prohloubení hospodářské krize;
- skutečnost, že někteří lidé, zvyklí na život a jednání v podmínkách striktního dozoru, nejsou připraveni žít za normálních podmínek demokracie a převzít na sebe odpovědnost za své činy;
- nevhodnost starých zákonů s ohledem na nové problémy;
- neúčinná adaptace soustavy trestní justice, včetně systému dvojí legislativy;
- legislativa neodpovídající potřebám tržní ekonomiky.

Všechna tato vysvětlení, která se týkají specificky zemí střední a východní Evropy, odrážejí obtíže při adaptaci na novou situaci spojenou s ekonomickým a politickým novým definováním světa. V této souvislosti může být i prohloubení hospodářské krize chápáno přinejmenším jako částečný důsledek politických změn.

Nakonec jsou zmíněny ostatní problémy dočasného charakteru: obtíže, které mají velké části populace s přizpůsobením se prudkým změnám a problémy vyvolané potřebou radikálních změn v soustavě trestní justice a relevantní legislativě.

Je tu ale ještě jeden aspekt, který může mít trvalejší charakter: bezmocnost státu, co se týká kontroly a regulace probíhajících společenských procesů.

1.3.3. *Ve vztahu k jednotlivým zemím a v důsledku integračních tlaků*

Integrací se v našem kontextu myslí hospodářská integrace. Ta je na evropské úrovni chápána jako volný pohyb zboží, služeb, lidí (pracovní síly) a kapitálu mezi zeměmi. Zvýšení těchto „svobod“ bylo z hlediska obecných společenských důsledků „integrace“ interpretováno jako jev, který bezprostředně ovlivňuje probíhající proces změn v kriminalitě v tom smyslu, že je spojen se změnami týkajícími se třech základních aspektů, relevantními pro kriminalitu: se strukturou a rozsahem příležitostí, se společenskou kontrolou a motivací.

Ekonomický, obchodní, technický a společenský vývoj značně zvýšil a diverzifikoval příležitosti k trestné činnosti. Například budování velkých samoobslužných prodejen zvýšilo možnosti krádeží v obchodech, které nyní tvoří jeden z hlavních typů masové kriminality. Rostoucí velikost a složitost ekonomických podniků, nových finančních a kapitálových trhů, jakož i vývoj v technice, jaký reprezentuje například rozvoj ve využití počítačů - to vše znamenalo nové obrovské příležitosti. Pokud se týká organizace společenského života a sociální architektury, diferenciací mezi pracovními a obchodními zónami na straně jedné a bytovými zónami na straně druhé nabídky také nové příležitosti, například pro loupeže v bytových zónách v denní době a pro loupeže v průmyslových zónách v noci. Bylo zaznamenáno mnoho dalších podobných trendů tohoto typu v tzv. rutinních aktivitách, které tvoří prostředí každodenní kriminality.

Pokud se týká společenské kontroly, platí, že v obchodním, administrativním a ekonomickém sektoru byly sníženy početní stavy personálu s cílem redukovat náklady (například v obchodních domech a ve veřejné dopravě). Ve sféře společenského života, zejména pak ve velkoměstech byla narušena neformální společenská kontrola, protože velké rodiny jsou nyní vzácností a sítě příbuzných a sousedů byly oslabeny v důsledku narůstající anonymity, spojené jmenovitě s rostoucí mobilitou populace a s tendencí k zachování si osobního soukromí. Paralelně s tímto vývojem musely být posíleny formální kontroly (policie, soustava trestní justice atd.), to ale v současnosti nestačí ke kompenzaci změn v příležitostech a omezení neformální kontroly.

Motivace, spojená se sociální integrací, prochází podobnými změnami. Hospodářský rozvoj generoval rostoucí nezaměstnanost a v důsledku toho také narůstající chudobu, přinejmenším v relativních hodnotách. Navíc rozdělování důchodu se vyvíjelo na úkor sociálně slabých vrstev společnosti. Tyto změny mají svůj dopad na sociální integraci, jmenovitě tím způsobem, že zvětšující se podíl populace nemůže počítat s tím, že bude sdílet některé z hodnot, na nichž sociální integrace spočívá. Zeslabení sociální integrace (části) populace zvyšuje pravděpodobnost, že nebudou uznávány přijaté společenské hodnoty, jakož i pravděpodobnost deviantní motivace a deviantního chování. Integrace je rovněž narušována probíhajícími procesy individualizace, které navozuje rostoucí nabídka různých forem životního stylu. Zejména mladí lidé v této situaci, když jsou navíc konfrontováni s širokou nabídkou (sub)kulturních hodnot, mohou být vystavováni vysokému nebezpečí zmatení.

Tyto domácí trendy jsou navíc ovlivňovány novými transnacionálními jevy. Otevření hranic se zeměmi střední a východní Evropy zvyšuje příležitosti jak pro přizpůsobení tak pro deviantní chování. Imigrace navíc obohacuje společenský a hospodářský život, vyžaduje integraci společnosti a tudíž i přizpůsobení motivace. Imigrace například vytváří domovské základny a podpůrné sítě pro zločince jak v jejich zemích původu tak v zemích, které je přijaly. Tím se velmi zvyšují sociální předpoklady pro mobilní trestnou činnost. Otevření hranic a oslabení kontrol na hranicích poskytuje zvýšené příležitosti pro organizovaný, v organizacích a podnicích etablovaný zločin a zvýšená mobilita rovněž přináší každé dotčené zemi nebezpečí „dovozu“ kriminálních technik a těch typů trestné činnosti a zločineckých organizací, které byly v dané zemi předtím zcela neznámé.

Takovýto nový vývoj, zejména tedy otevření hranic, přináší nové úkoly orgánům společenské kontroly. Dobře definovaná a integrovaná trestní politika, která bere do úvahy výše načrtnutý vývoj a která do sebe zahrnuje i další oblasti politiky, je pro zvládnutí těchto úkolů nezbytným předpokladem.

1.4. Případy, kdy státy dekriminalizovaly a/nebo kriminalizovaly určité jednání, nebo kdy takovou možnost zvažovaly

1.4.1. Dekriminalizace

Pokud ne všechny tak jistě většina zemí střední a východní Evropy prochází procesem revize své trestní legislativy, včetně fungování soustavy trestní justice a přípravy nových trestních zákoníků. Určité formy hospodářské činnosti, spojené s ochranou centralizovaného modelu ekonomiky, například spekulace a soukromá obchodní aktivita, jakož i určité politické aktivity dříve považované za trestné činy proti státu, jsou nyní dekriminalizovány.

V západní Evropě je hlášen určitý omezený vývoj směrem k dekriminalizaci, včetně některých forem chování souvisejícího se spotřebou narkotik, některých méně závažných trestných činů, cizoložství a potratů a některých případů bezohledné jízdy řidičů. Tento vývoj zjevně nikterak nesouvisí s integračními procesy z poslední doby.

Jedna země vyjádřila zajímavý názor, že totiž trestné činy podle legislativy o drogách neúměrně zatěžují fungování soustavy trestní justice. Má se ale za to, že eventuální návrhy na dekriminalizaci v této oblasti by měly být součástí široce podporované mezinárodní iniciativy a nikoli samostatným počinem jediné země.

1.4.2. Kriminalizace

V zemích střední a východní Evropy byla nebo v současnosti je trestní legislativa reformována a v průběhu tohoto procesu byly nebo jsou posuzovány nové formy kriminality, zejména tedy pokud se týká kriminality hospodářské. Většinu konkrétních příkladů přitom čerpají ze západní Evropy, kde je seznam nových případů kriminalizace dlouhý:

- tvrdší tresty za násilí v rodině;
- posílení zákonů proti rasismu a xenofobii;
- kriminalizace pokusů o podvod;
- kriminalizace praní peněz;
- kriminalizace činů proti životnímu prostředí;
- kriminalizace případů zneužití počítačů;
- legislativa usilující o vytvoření podmínek pro potlačování organizovaného zločinu;
- kriminalizace přípravy na určité formy velmi závažných trestných činů;
- širší prostor pro možnost konfiskace výnosů organizovaného zločinu;
- legislativa postihující moderní obchod s otroky, která poskytne ochranu zahraničním dívkám a ženám proti prostituci, moderním formám obchodu s otroky a tzv. sňatkové turistice;
- pedofilní turistika;
- širší prostor pro využívání trestního práva v případech sexuálního zneužívání dětí, jakož i zdokonalení trestních nástrojů určených k potlačování výroby a šíření pornografických materiálů zobrazujících zneužívání dětí;
- tvrdší minimální tresty pro loupeže drogových skupin a loupeže gangů;

- rekvalifikace zvláště závažných drogových trestných činů, například kriminalizace chování dospělé osoby, která navádí nezletilce k účasti na nezákonném obchodu s drogami;

- kriminalizace chuliganismu, násilí ve sportu, předstíraných sňatků a podporování ilegální imigrace;

- opatření proti pravicovým extremistům, zejména proti výrobě a šíření propagačního materiálu a opatření proti xenofobní kriminalitě.

Některé z těchto případů kriminalizace mají málo společného s aktuálními integračními snahami nebo s trendy internacionalizace trestné činnosti; naopak některé jsou s těmito jevy úzce svázány.

1.4.3. *Uvažované změny*

Bez toho, že by bylo jednoznačně uváděno, zda tendence směřuje k dekriminalizaci nebo další kriminalizaci, jsou v různých zemích předmětem přezkoumávání některé další aspekty trestního práva a trestního řízení. Patří k nim:

- zdokonalení ustanovení o zmrazení, zadržení a konfiskaci aktiv;
- zdokonalení penitenciárního systému ve vztahu k závažným podvodům, například cestou ustanovení národního úřadu pro vyšetřování podvodů, který bude příslušný pro řadu specializovaných disciplín;
- revize zákonů k životnímu prostředí, zejména v souvislosti s „vývozem“ odpadu;
- zákaz obchodních transakcí s lidskými orgány a transplantáty pro zisk, a to i v případě jejich přepravy do zahraničí;
- rozšíření klasifikace trestného činu přestěhování/přemístění dětí s cílem penalizovat dosud netrestné prosté „krádeže“ kojenců a možná kriminalizace obchodu s dětmi pro zisk;
- revize ustanovení o sexuálním napadení;
- zdokonalení nástrojů trestního práva, určených k potlačování šíření pornografických materiálů zobrazujících zneužívání dětí;
- revize ustanovení o diskriminaci podle rasy, pohlaví nebo sexuální orientace;
- opatření proti pravicovým extrémistům a xenofobní kriminalitě.

1.5. Schopnost národního práva vypořádat se s různými formami škodlivého chování jak starých tak nových forem

S ohledem na to, co bylo výše uvedeno o rozsáhlých revizích trestní legislativy, které nyní probíhají v zemích střední a východní Evropy, kde se trestní legislativa často nadále zpožďuje ve své odezvě na změny, které zde nastaly, můžeme další závažné mezery ve stávající legislativě zmínit jen obecně. Není pochyb o tom, že nové jevy si průběžně vyžadují příslušné reakce zákonodárců, jejichž výsledky se obvykle projeví až za nějaký čas.

Přesto bylo poukázáno hned na několik takových mezer. Souvisí s bílými místy v trestní legislativě, zejména v souvislosti s hospodářskou kriminalitou, organizovaným zločinem a někde také s trestnou činností, které se dopouštějí státní zaměstnanci. Konkrétně jde o zmínky o:

- nedostatečné legislativě pro schvalování telefonního odposlechu;
- shovívavosti legislativy k ochraně životního prostředí;
- nedostatečných zákonů týkajících se černého pracovního trhu a
- nedostatečné specifické legislativě k počítačové kriminalitě.

Je třeba poznamenat, že trestní právo není hlavním nástrojem kontroly nebo regulace veškerého škodlivého chování. Daleko větší škody na životním prostředí například působí legální, nikoli kriminální aktivity. Totéž platí i pro mnohé další škodlivé aktivity. Soudí se ale, že některé problémy v tomto jsou zvýrazněny nedostatečnou legislativou. Právě proto mnohé země hlásí svůj záměr rozšířit rozsah kriminalizace.

Kapitola 2 - národní odezvy na kriminalitu

Politické, ekonomické a společenské změny v Evropě přinesly - jak bylo výše popisováno - jednak transformaci tradičních kriminálních struktur, jednak rozšíření kriminality o nové formy, jmenovitě v oblasti hospodářské kriminality a organizovaného zločinu. Ve většině států má kontrola kriminality vysokou prioritu a za tím účelem se využívají všechny dostupné prostředky. V boji proti specifickým trendům kriminality se ale uplatňují různá opatření:

2.1. Opatření považovaná za užitečná pro kontrolu té či oné nové formy kriminality

Je třeba poznamenat, že následující přehled opatření nemusí být vyčerpávající.

2.1.1. Prevence

- sociální prevence (sociální a hospodářská politika, vzdělání, informace atd.);
- situační prevence (opatření k omezení příležitostí a prostředků k páčání trestné činnosti atd.).

Ve většině případů jsou ve zprávách jednotlivých zemí uváděna preventivní opatření nahodilým způsobem. Některá taková opatření jsou více propracovaná, jiná méně. Je zřejmé, že ne všechny země jsou s předmětným pojmem dobře obeznámeny. Protože předmětná část dotazníku se týká aktuálních zkušeností, ukazují pak rozdíly v odpovědích na skutečnost, že některé země už mají poměrně dlouhé praktické zkušenosti se systematickou prevencí kriminality, jiné nikoli. Nepřekvapuje proto, že hlavní dělicí čára z tohoto pohledu se podle všeho shoduje s železnou oponou, jak byla postavena v éře studené války. Ovšem velké rozdíly můžeme najít i v západní Evropě, kde několik průkopnických zemí v daném směru představuje svou vlastní třídu.

Pojednáváný rozdíl je zcela patrný v tom, že omezení příležitostí v kombinaci s funkčním dohledem považují průkopnické země za zvlášť slibný přístup k prevenci kriminality, který postihuje jak změny v tradiční kriminalitě, tak její nové formy. Omezení příležitostí je možné prosazovat různými prostředky, včetně zjednodušené legislativy (čímž se znesnadňuje možnost podvodného zneužívání zákonů), fyzických opatření a opatření zaměřených na

zvýšení všeobecné informovanosti veřejnosti o kriminogenních faktorech i základních ideí o omezení příležitostí a situační prevenci kriminality. Citovaný funkční dohled znamená společenskou kontrolu, kterou v praxi provádějí domovníci, vrátní, městská stráž a kontroloři jízdenek a také kontroloři ve finančních institucích, regulační orgány a soukromé bezpečnostní firmy. Výhody se také spatřují ve spoléhání se na tzv. přirozenou kontrolu, reprezentovanou širokou veřejností a různými kategoriemi zaměstnanců, kteří působí jako pracovníci dohledu v rámci výkonu svých normálních povinností a úkolů. Také tato přirozená kontrola je v určitém rozsahu předmětem vědomého plánování.

Země informují o mnoha různých opatřeních. Patří k nim následující (můžeme ale poznamenat, že některá taková opatření se mohou za určitých okolností jevit jako kontraproduktivní):

- sociální prevence:
 - zlepšení stavu bydlení;
 - projekty k tvorbě pracovních míst;
 - opatření zaměřená na problémy jako nezaměstnanost, která je vnímána jako faktor přispívající k růstu kriminality (Irsko);
- primární prevence zaměřená na pachatele:
 - výchova k odpovědnému občanství;
 - posílení vzdělávacích zdrojů a institucí;
 - politická výchova;
- sekundární (a/nebo terciární) prevence zaměřená na pachatele:
 - zdokonalení zařízení pro využití mládeže po ukončení školní docházky;
 - podpora ve prospěch zaměstnávání mladých a rozvoj sociálních služeb pro mládež na státní úrovni a ve společnosti (viz v Německu vyhlášený Program spolkové politiky na podporu zavedení a fungování dobrovolných sociálních služeb pro mládež v nových spolkových zemích);
 - vyhlášení, jak je tomu v Německu, akčního programu proti agresi a násilí, vycházejícího z teorie, že skupiny se sklonem k násilí je možné regulovat zapojením do projektů;
 - pozornost speciálním potřebám vzdělávání dětí, které žijí v zaostalých oblastech a kterým by mohlo hrozit, že se zapojí do delikvence mladistvých (Irsko);
 - situační primární prevence/ zdokonalení neformální kontroly;
- dohled:
 - zakládání sdružení sousedské pomoci;
 - povzbuzování široké veřejnosti k používání prostředků veřejné dopravy;
 - zavádění opatření, zaměřených na omezení oběhu bankovek, zejména s velkou nominální hodnotou;

- činnost policie v oblasti vědomí obecní příslušnosti, která bude podporovat na danou obec zaměřenou prevenci, tj. formou systémů sousedských hlídek a školních programů (Irsko);
- situační sekundární prevence/ zdokonalená kontrola všech rizikových míst nebo situací:
 - zvýšení počtu policistů a celníků podél hranic;
- primární prevence orientovaná na oběti:
 - informování široké veřejnosti, vysvětlování, jak je třeba se chovat v kriminálních situacích, jak se takovým situacím vyhnout a jak se před nimi chránit;
 - osvětová práce mezi veřejností určená k prohloubení prevence, modifikace chování potenciálních obětí a zakládání rad pro prevenci kriminality;
 - využívání sdělovacích prostředků, tj. televize, rozhlasu, novin atd. k osvětlování problémů a zvyšování informovanosti a uvědomění veřejnosti (Irsko).

Vedle opatření tohoto druhu, která se zřetelně zaměřují na (sociální nebo situační) prevenci, citují některé země specifické kroky týkající se zlepšení policejních metod při vyšetřování trestných činů. Například Irsko obecným způsobem konstatovalo, že národní policejní složky se podílejí na opatřeních k odhalování a prevenci kriminality a že pro tyto účely se organizují specializované kurzy. Zpravidla ale země ve svých odpovědích udávají, že takové kroky se týkají konkrétních kategorií trestné činnosti, většinou v souvislosti s nezákonným obchodem s drogami a organizovaným zločinem obecně. V tomto smyslu byl například v Itálii zaveden centralizovaný sběr dat a/nebo výzkum kriminálního jevu organizovaný zločin a založena také ústřední vyšetřovací agentura spolupracující na státní úrovni. Rovněž Německo informuje o speciálních opatřeních v oblasti drog, zbraní a zboží zatíženého vysokým clem: jejich účelem je přísnější celní kontrola na hranicích, zakládání speciálních inspekčních týmů a komisí, regionálních a nadregionálních speciálních složek, zkvalitňování přístrojového a personálního vybavení, tajným způsobem vedené vyšetřování celních orgánů, spolupráce mezi celními a policejními orgány a založení společné skupiny pro finanční vyšetřování, a to mezi Spolkovým kartelovým úřadem, Ústředním výborem pro úvěry a policií.

Většina zemí se nezmiňuje o nějakých přípravných pracích nebo vědeckém/ kriminologickém výzkumu v tomto směru. Jedinou zemí, která se ve své odpovědi zabývá otázkou administrativních či přípravných prací, je Řecko, které zřídilo meziministerský výbor s posláním navrhovat preventivní opatření v drogové oblasti a dále výbor pro výzkum problematiky chuliganismu. Kromě toho ustavilo pracovní skupiny pro provádění vědeckého výzkumu a předkládání návrhů k problematice, jako je zneužívání dětí a zneužívání starých lidí a žen. Ostatní země se o podobných aktivitách nezmiňují; přesto je zřejmé, že opatření tohoto druhu by mohla hlásit většina zemí.

2.1.2 *Nové trestné činy a opatření uplatňovaná po spáchání*

- trestní sankce, jiné než trestní sankce (podle občanského práva, správního práva), odklon a mediace;

- lékařsko-sociální, výchovné a další reakce typu „sociální ochrany“ na zločin.

Nové formy hospodářské kriminality a organizovaného zločinu volají po jiném přístupu, než byl uplatňován u tradiční kriminality. Zčásti je to dáno kvalitativně jedinečnými znaky hospodářské kriminality, tj. že tyto trestné činy jsou zpravidla páčány v nebo s využitím legálních organizací a s tím, že podniky se přitom chovají způsobem, který vždy neodpovídá systémům určeným k regulaci chování jednotlivců.

2.1.2.1. *Nové sankce v boji proti hospodářskému a organizovanému zločinu*

Sankce, které jsou jmenovitě vhodné v případě hospodářského/ organizovaného zločinu, musí být, jsou-li opravdu „nové“, takové povahy, která obvykle není vhodná u problémů tradiční kriminality. Někdy mohou být nicméně nové typy sankcí uplatněny jak na hospodářské tak na tradiční trestné činy. Ty, které se dají použít jen v případě hospodářské činnosti, souvisí se změnami v rozsahu kriminalizovaného chování nebo v rozsahu kategorií zapojených osob. Třetí úroveň nových opatření znamená řešení, co do usnadnění trestního vyšetřování hospodářské kriminality.

2.1.2.1.1. *Speciální sankce postihující podnikovou kriminalitu*

- restrikce omezující účast určitých osob na určitých typech (hospodářských) aktivit; a
- restrikce týkající se aktivit podniků a další předpisy.

2.1.2.1.2 *Další nové sankce*

Mnohé země informují o nových typech sankcí, například:

- v této souvislosti jsou relevantní peněžní sankce, pokuty a povinnost napravit způsobenou škodu nebo uvést situaci do stavu před spácháním trestného činu. Některé země proto zavedly speciální majetkové sankce, které jim pak umožňují konfiskovat výnos z trestné činnosti a takto eliminovat pohnutky k páčání trestné činnosti. Příkazy o konfiskaci i majetkové sankce rovněž omezují schopnost organizovaného zločinu hromadit „podnikatelský kapitál“. V některých zemích může soud udělovat peněžní sankce nebo příkazy o konfiskaci, až do výše hodnoty pachatelova majetku, tj. navíc k trestu odnětí svobody;

- ve snaze dosáhnout mezinárodně srovnatelné úrovně většina evropských zemí přehodnotila svou legislativu o konfiskaci výnosů ze zločinu.

2.1.2.1.3. *Pravidla důkazního řízení a další opatření usnadňující vyšetřování podnikového a organizovaného zločinu*

- byly navrhovány nebo dokonce schváleny změny pravidel trestního vyšetřování, jejichž cílem je usnadnit získávání důkazů potřebných pro uplatnění trestních sankcí, ať

tradičních nebo nových. Některé země, kterým to umožňuje systém trestních řízení, se proto rozhodly přenést důkazní břemeno o legitimním nabytí fondů na podezřelého vlastníka.

Pokud se týká prostoru pro další kriminalizaci, objevují se dva přístupy k reformě. Jeden mění hranice trestního chování/ činnosti oproti tomu, jak jsou právem definovány, druhý usiluje o nové definování možných kategorií osob, na které budou kriminalizační opatření zaměřena.

Nové definování kriminalizovaného chování.

První přístup vychází z poznatku, že trestní právo má řadu mezer, pokud se týká hospodářských činností, které jsou otevřeně považovány za škodlivé a/nebo nečestné a že tedy změna stávajících kriminalizačních opatření je nezbytná. V návaznosti na doporučení několika mezinárodních organizací byla působnost trestního práva rozšířena tak, aby zahrnovala i dříve neinkriminované nebo nedostatečně inkriminované počínání, jako je praní peněz. Rostoucí počet zemí rozšiřuje působnost své stávající legislativy o praní peněz tak, aby postihovaly i jinak označené trestné činy než jen nezákonný obchod s drogami, který byl prvním druhem trestné činnosti postižené kriminalizací praní peněz.

Nové definování kategorií předmětných osob.

V některých zemích byla nově zavedena nebo rozšířena kvůli účinnějšímu boji proti hospodářskému a organizovanému zločinu trestní odpovědnost právnických osob.

Zatímco ve všech evropských zemích se proti obchodování s drogami ve velkém bojuje pomocí opatření k prosazování práva, důraz na prevenci spotřeby drog se přesouvá na sociální nebo lékařsko-speciální koncepce.

2.1.2.2. *Nové sankce/ přístupy k tradiční kriminalitě*

2.1.2.2.1. *Oběti*

Novým jevem je péče o oběti zločinu: v mnoha zemích to vedlo k přijetí nové legislativy, jejímž smyslem je zlepšit postavení obětí v rámci trestní justice. Jedním z důležitých prvků takové legislativy je zavedení příkazů k restituci (odškodnění oběti za škody jí vzniklé v důsledku trestného činu). Jiný směr vývoje v této oblasti dokládá odpověď Irska: dobrovolné organizace, které jsou financovány vládou a úzce spolupracují s policií, poskytují obětem poradenskou podporu. Je známo, že alternativy takové činnosti existují v mnoha dalších zemích, ale ty nebyly v odpovědích zemí zmíněny.

V Německu například bylo jako součást zákona o boji proti kriminalitě, který vstoupil v platnost 1. prosince 1994, vloženo do trestního zákoníku nové ustanovení, které soudci umožňuje, aby upustil od potrestání, odložil výkon nebo zkrátil trest v případě, kdy oběť a pachatel se domluvili na vyrovnání nebo kdy pachatel nahradil předmětný majetek.

2.1.2.2.2. *Pachatelé*

Protože v této pasáži se zaměřujeme na období „*po spáchání deliktu*“, tj. na terciární úroveň, opatření, která jsou odezvou z tohoto pohledu, se zaměřují hlavně na pachatele. V této souvislosti uvádíme dále jako příklad některá „nová“ opatření sekundární úrovně:

- podpora organizovaných sítí pro boj proti užívání drog a proti delikvenci mládeže a/nebo lékařsko-sociální reakce je z hlediska trestných činů páchaných narkomany zvláště relevantní.

Podstatná část opatření, uváděných v této oblasti, patří samozřejmě k opatřením terciární úrovně. Odpovědi jednotlivých zemí se zmiňují o opatřeních, která se stala předmětem mezinárodní debaty probíhající od 70. let a která patří pod záhlaví „alternativní tresty“, „dekriminalizace“ a „odklon“.

- (Alternativním trestům) sankcím ve formě veřejně prospěšných prací a dalších alternativ trestů odnětí svobody se zpravidla přisuzují pozitivní aspekty a v mnoha evropských zemích je jim v posledních letech dáována přednost;

- (alternativní tresty) v Německu má dobrovolná léčba drogové závislosti přednost před uvězněním nebo pobytu v léčebných centrech na základě soudního příkazu;

- (dekriminalizace/ odklon) správní sankce byly zaváděny místo sankcí trestních, například za méně závažné dopravní přestupky. Zkoumají se možnosti jejich rozšíření i na další typy méně závažných trestných činů. Jeden příklad takového přístupu: v Rakousku je připravován nový zákon, podle něhož se pachatelé vinní z první krádeže v obchodě, nepřekračující určitou hodnotu, mohou vyhnout soudu, když zaplatí částku peněz úměrnou hodnotě ukradených věcí. Jeden návrh v rámci takového přístupu zase směřuje k rozšíření působnosti institutu mimosoudního vyrovnání, včetně vyrovnání ve věci stanovení výše výnosů ze zločinu.

2.1.2.2.3. *Profesní zločin*

Když se stále ještě pohybujeme v oblasti tradiční kriminality, poznamenáváme, že některé principy citované v souvislosti s hospodářským a organizovaným zločinem byly shledány slibnými. Platí to například na straně jedné pro otázku trestní odpovědnosti právnických osob a na straně druhé pro zdokonalování způsobů, jak vymáhat zpět výnosy ze zločinu. To rovněž ilustruje obecně zjišťovanou změnu ve struktuře tradiční kriminality: tato kriminalita je vnímána jako procházející vývojem, charakterizovaným zvyšující se úrovní organizovanosti, což znamená, že nová opatření proti tradiční kriminalitě do určité míry splývají s opatřeními proti organizovanému zločinu.

- Některé země už zavedly trestní odpovědnost právnických osob a další jsou připraveny tak učinit;

- v Německu byly zavedeny peněžité tresty, jejichž smyslem je eliminovat pohnutku, kterou je zisk a zbavit zločince investičního kapitálu, po kterém prahnou. Když je někdo odsouzen ke ztrátě svobody na dobu delší dvou let, systém soudům umožňuje uvalit další peněžní sankci, a to až do hodnoty majetku odsouzeného;

- mnoho dalších zemí také informuje o rozšíření možnosti nařídit konfiskaci výnosů ze zločinu.

2.1.3. *Soustava trestní justice*

- zlepšení práce soustavy trestní justice (vzdělávání a specializace, zjednodušení řízení, vypracování nových pravidel důkazního řízení, respektive intervence nových stran, jako jsou finanční instituce atd.);

- vývoj nových metod policejní práce, které budou zahrnovat zpravodajství a analýzy kriminality (metody aktivního postupu).

Tato skupina odpovědí obsahuje největší počet námětů a týká se také oblastí, které jsou orgánům reprezentujícím jednotlivé země v dotazníkové akci nejvíce známy. Odpovědi dokládají značnou rozmanitost přístupů k problému a každé rozhodnutí o jejich organizační uspořádání a strukturalizaci musí být nutně v určitém rozsahu poznamenáno subjektivismem. V této práci jsou navrhovaná/ vykazovaná opatření uspořádána tak, že za inovacemi a zdokonalením trestního řízení (2.1.3.1) následují problémy důkazního řízení (2.1.3.2.) a řešení směřující ke specializaci jurisdikce (2.1.3.3.). Do druhého souboru opatření patří návrhy určené na jedné straně ke zlepšení organizace policejní práce (2.1.3.4.) a zaměřené na nové metody policejní práce na straně druhé (2.3.1.5.). Další skupinu opatření, považovaných za nutné, lze označit za vzdělávací potřeby (2.3.1.6.) v některých nebo všech sférách systému soudní justice.

Zprávy některých zemí obsahují prohlášení velmi obecné povahy, které je pak možné opravdu umístit pod kterékoli citované záhlaví. Jedna země například uvádí, že k jejím vrcholným prioritám trestní politiky patří vyšetřování a stíhání závažného organizovaného zločinu, trestných činů proti životnímu prostředí, závažné místní kriminality a závažných podvodů. Jiná země zase konstatuje, že vrcholnou prioritou by měla být masová kriminalita. Dále se jako velmi odlišný druh inovace cituje jmenování soudců odpovědných za výkon rozsudků. V odpovědích se také vyhláší, že uznání právní pomoci (*pro deo*) jako složky sociální jistoty a zvýšení zdrojů přidělovaných na právní pomoc představuje prostředek k zajištění spravedlnosti pro všechny.

2.1.3.1. *Inovace a zdokonalení trestního řízení*

Zjednodušení trestního řízení je cíl, o který usiluje mnoho zemí. Například v Německu:

- byla prokurátorským orgánům udělena větší pravomoc zastavit vyšetřování z důvodů triviálnosti, a to bez souhlasu soudu;

- u odvolání v případech méně závažných trestných činů byly zavedeny prověrky přípustnosti;

- bylo zjednodušeno doručování dokumentů do zahraničí;

- bylo zjednodušeno přerozdělování sfér soudní pravomoci mezi soudy, aby se tak ulehčilo soudům s malým počtem soudců;

- zákon o boji proti kriminalitě přináší zlepšení ve využívání zkráceného řízení, zmírnění podmínek pro uvalení vyšetřovací vazby, jakož i zavedení spolkového rejstříku trestních řízení;

a v Nizozemsku pracuje výbor expertů na revizi zákoníku trestního řízení. Zvažují se různé návrhy, včetně přehodnocení vyšetřování v rámci přípravného řízení, které vede vyšetřující

soudce, dále změna ustanovení o vyšetřovací vazbě a zvláštní postupy v případech, kdy obviněný přizná vinu.

2.1.3.2. *Důkazy*

Zlepšení a vývoj v této oblasti souvisí s pravidly o přípustných důkazech, jakož i s ochranou svědků.

2.1.3.2.1. *Charakter důkazů*

Nizozemský parlament posuzuje návrh zákona, který má stanovit podmínky, za nichž mohou být svědectví, kterým byla přiznána anonymita, využívána jako důkazy u soudu. Zkoumán je také návrh na využívání testů DNA jakožto soudního důkazu. V Irsku byl zákonem o důkazech v trestním řízení z roku 1992 novelizován zákon o důkazech v tom smyslu, že informace o podnicích, administrativní doklady, počítačové výtisky atd. budou přípustné jako důkazy. Zákon rovněž definuje okolnosti, za kterých je manželský partner nebo bývalý manželský partner kompetentní nebo povinný poskytnout svědectví při stíhání obviněné osoby.

Dále s cílem vylepšit směrnici Evropské unie o prevenci využívání finančních institucí k praní výnosů ze zločinu se finančním institucím ukládá výkaznická povinnost. Podobná výkaznická povinnost je uložena firmám vyrábějícím, vyvážejícím nebo dovážejícím určité chemikálie, používané na výrobu narkotik.

Obdobně odpověď jiné země poukazuje na specifické problémy s praním peněz: předmětná země zdůrazňuje, že základním předpokladem je zde schopnost odlišit operaci praní peněz od legálních finančních transakcí na základě důkazů, které budou mít příslušné orgány o takové operaci k dispozici.

2.1.3.2.2. *Ochrana svědků a další záruky*

Zákony týkající se předkládání důkazů a ochrany svědků jsou nyní přehodnocovány v mnoha zemích¹, například:

- v Rakousku bylo vyhlášeno několik opatření zaměřených na ochranu svědků. Patří k nim svědectví v rámci předběžného řízení před vyšetřujícím soudcem, poskytované osobami, které jsou s pachatelem/ obětí zpřízněny pokrevně nebo na základě sňatku, dále svědectví obětí ve věku nezletilých (video-přenos do jiné místnosti, video-záznam pro použití u soudu, výslech nezletilců prováděný expertem) a také ochrana anonymních svědků;

- v Irsku umožňuje zákon o trestních důkazech z roku 1992 živé televizní linky pro svědky, zejména v případech sexuálního zneužití. Také nizozemský parlament posuzuje návrh zákona, který se zabývá problematikou zastrašování svědků;

- německý zákon o organizovaném zločinu zaručuje ochranu tajných agentů při soudních řízeních.

2.1.3.3. *Zaměření a/nebo specializace prokuratury a/nebo soudů*

Těmito otázkami se zabývají mnohé země. Jedna zpráva například konstatuje, že v případě specializace je třeba usměrňovat koncentraci zkušeností a poznatků do určitých oblastí: patří k nim například drogy, násilí, organizovaný zločin, trestné činy proti životnímu prostředí,

¹ V Radě Evropy se připravují doporučení členským státům k ochraně svědků a právu na obhajobu.

mladiství delikventi. Nizozemsko dále informuje, že tento přístup se volí s cílem dosáhnout specializace mezi pracovníky státního zastupitelství.

Přejdeme k dalším příkladům: Německo oznamuje, že zákon o složení soudů počítá s koncentrací soudů na určité trestné činy. V případě trestných činů hospodářské povahy vykonává příslušnou jurisdikci jako divize pro hospodářskou kriminalitu specializovaná a početná divize trestních soudů. Soudní správa zemských vlád je oprávněna přidělovat všechny určité případy nebo jejich část jednomu oblastnímu soudu s cílem urychlit a usnadnit průběh soudních řízení.

Vyšší oblastní soudy, v jejichž jurisdikci se nachází sídlo zemské vlády, jsou příslušné jako soudy první instance projednávat a rozhodovat případy týkající se velezrady, vnější bezpečnosti, genocidy atd., stejně jako trestné činy, u nichž s ohledem na zvláštní význam případu nejvyšší státní zástupce přejímá odpovědnost za stíhání. Odpovědnost za stíhání konkrétních typů soudních případů pod jurisdikcí několika oblastních nebo vyšších oblastních soudů může být přidělována pracovníkům jednoho státního zastupitelství, jestliže to pravděpodobně urychlí průběh řízení.

V Norsku bylo zřízeno zvláštní státní zastupitelství pro hospodářské trestné činy. Také ve Švédsku byly zakládány speciální jednotky s podobnou specializací, ale opět byly rušeny, protože nebylo možné je dostatečně pracovním vytížit. Švédsko rovněž ustavilo speciální národní policejní jednotku pro vyšetřování případů praní peněz.

2.1.3.4. Zlepšení organizace policejní práce: restrukturalizace policejní práce a další vývoj v organizaci

V některých zemích byla organizace policie zcela změněna. Některé země sdělují, že v oblasti policejní činnosti přetrvává pracovní přetížení, které je důsledkem nárůstu závažných trestných činů a toho, že počet policistů zůstává stejný. Zda a do jaké míry to může být ve skutečnosti následek zlepšené policejní práce, ve zprávách předmětných zemí uváděno není. (Některé země, například Finsko, poukazují na to, že policejní zdroje byly zvýšeny nebo reorganizovány tak, aby bylo možné značné prostředky přidělit na vyšetřování úpadkových deliktů a dalších hospodářských trestných činů).

Objevuje se také obvyklá stížnost, že policie je často pověřována povinnostmi, které bezprostředně nesouvisí s kriminalitou nebo prevencí kriminality. Není ale nikterak připomínkována skutečnost, že policie nemůže být nikdy organizací určenou výhradně pro prevenci kriminality a vyšetřování.

S odkazem na rychlé převádění informačních systémů na počítačové zpracování se dále považuje za nezbytné zvýšení počtu a kvality obslužného personálu.

Mezi více specifickými opatřeními v dané oblasti se citují následující:

- větší koordinace;
- koordinace zaměřená na informační technologii a kompatibilitu v národním i mezinárodním měřítku;
- opatření ke zlepšení vzájemné spolupráce v oblasti kriminalistiky a kriminologického výzkumu, zejména taková opatření, která usilují o zintenzivnění výměny informací, spolupráci v konkrétních oblastech výzkumu a o společné využívání výsledků výzkumu;

- intenzifikace a zlepšení výměny informací mezi místními, regionálními, národními a mezinárodními orgány, které se podílejí na vyšetřování a stíhání trestných činů. Uvedeme jeden příklad: Finsko sděluje, že v přípravě je nová legislativa o vedení policejních informačních rejstříků, včetně příprav na mezinárodní výměnu informací, a to s odvoláním na konkrétní potřeby výměny informací v Evropě;

- větší spolupráce s externími experty, orgány a dalšími institucemi na poli specifických typů trestné činnosti;

- větší využívání expertů na práce zaměřené na potlačování kriminality;

- užší spolupráce se všemi orgány pro prosazování práva;

- v Nizozemsku byla policie reorganizována tak, že každý policejní region bude mít svou vlastní jednotku pro analýzu kriminality (viz dále analýzy kriminality).

2.1.3.5. *Nové metody policejní práce*

Řada zemí hlásí pokrok ve využívání zpravodajských informací a metod analýzy kriminality.

Některé země vyjadřují dalekosáhlou důvěru v dokonalejší využití počítačů, počítačem zpracovávaných informací a komunikačních systémů. Uvádíme jen jeden příklad: Slovinsko informuje, že zavedlo počítačem podporovaný systém sběru a zpracování operačních informací o boji proti kriminalitě a dokončilo první fázi vytváření nového informačního systému o trestné činnosti.

Příslušná nedávná zpráva nizozemské vlády se zmiňuje o početných nových opatřeních, zaměřených na boj proti organizovanému zločinu; patří k nim:

- zlepšení koordinace, informační a zpravodajské činnosti;

- zlepšení řízení zpravodajské činnosti a vyšetřování;

- posílení spolupráce s dalšími vyšetřovacími orgány (daňovými atd.);

- pomoc ze strany (vědeckých) expertů;

- spolupráce se správními orgány;

- prevence;

- přizpůsobení trestního práva;

- mezinárodní spolupráce.

Německý zákon o boji proti organizovanému zločinu obsahuje pro případy považované za trestné činy organizovaného zločinu ustanovení o specifických vyšetřovacích prostředcích, mezi něž patří:

- pátrání v sítích,

- využívání technických (audio a vizuálních) prostředků (monitorovací zařízení) (elektronická kontrola v bytech dovolena není);

- provádění tajného vyšetřování;

- policejní dohled.

Novou metodou, která se teprve připravuje, je zpravodajská činnost ve vnějším nebo legálním světě. Základní ideou je přitom předpoklad, že určité formy organizovaného zločinu (například trestné činy proti životnímu prostředí, podvody atd.) se mohou uskutečňovat jen v rámci legálních firem a podniků a někdy dokonce za pomoci právních, finančních a dalších poradců. Taková forma zpravodajské činnosti vyžaduje nové přístupy.

Další nová metoda, která se už v mnoha zemích uplatňuje, je založena na zřizování poměrně velkých vyšetřovacích týmů, kterým pomáhají experti všech druhů (účetní atd.). Tento přístup se aplikuje hlavně v oblasti hospodářské kriminality.

Mnozí odborníci přisuzují velký význam soudobým technikám analýzy kriminality. V Nizozemsku začali s analýzami kriminality v roce 1987. Až dosud se takové analýzy zaměřovaly hlavně na organizovaný zločin. Cílem analýzy kriminality je podrobně popsat a odlišit různé skupiny organizovaného zločinu, jejich členstvo, aktivity a vnitřní hierarchii. Takto byly vypracovány dvě zpráva. Potřebná data pro ně byla čerpána od různých místních a regionálních zpravodajských jednotek. Třetí zpráva je v přípravě.

V Německu využívají metod analýzy kriminality vyšetřovací úřady jednotlivých spolkových zemí a obdobné orgány na regionální úrovni.

Dalším důležitým aspektem trestní politiky je vedle výzkumu a vývoje metod analýzy kriminality také způsob jejich aplikace a interpretace. Po reorganizaci nizozemské policie bude mít každý policejní region svou vlastní jednotku pro analýzu kriminality. Kromě organizovaného zločinu se tyto jednotky začnou postupně zabývat i dalšími formami kriminality a budou například provádět strategické analýzy kriminality a vypracovávat profily trestné činnosti a pachatelů.

Analýze kriminality by prospělo, kdyby existovaly definice, respektive kdyby byly vypracovány lepší definice organizovaného zločinu. Tvrdí se dále, že větší pozornost by měla být věnována pohybům ve směru Východ-Západ a Jih-Sever. Mohlo by se to uskutečnit cestou vypracovávání profilů evropského a celosvětového organizovaného zločinu. Proto se navrhuje zvolit mezinárodně koordinovaný přístup, založený na dobrých znalostech systému (doporučuje se také, aby iniciativy k vypracování profilů evropského a celosvětového organizovaného zločinu vyšly od mezinárodních orgánů).

2.1.3.6. *Vzdělávací potřeby*

V odpovědích je několik zmínek o speciálních vzdělávacích potřebách orgánů ze soustavy trestní justice všech úrovní.

Tvrdí se, že policie zajišťuje intenzivnější kurzy základní i doplňovací průpravy. Konstatuje se dále, že soudci a státní zástupci by měli absolvovat doplňovací školení o posledních novinkách v kriminologii, stejně jako ucelené specializační kurzy. Totéž platí pro policii, zejména v souvislosti s hospodářskou kriminalitou. Rovněž rozšiřující se počítačové zpracování informačních systémů v soustavě trestní justice si vyžaduje lepší odbornou přípravu a specializaci pracovníků v oboru počítačové technologie.

Pro tyto účely by měly být využívány už existující instituce pro vzdělávání při zaměstnání, například německá Akademie soudců či Evropská akademie soudců v Trier.

2.2. Opatření, kterým náleží prioritita a která jsou zaměřena na kontrolu nových forem kriminality

Rozdíly v přístupech různých zemí a míry specifičnosti, jak vyplývají ze zaslaných odpovědí, jsou velké. Jedna z těchto odpovědí, která uvádí nejvíce teoretické příklady, konstatuje, že v Belgii se vláda v roce 1992 rozhodla založit program mimořádných opatření, který měl řešit problémy společnosti: záruku bezpečnosti občanů, lepší kontrolu imigrace, včetně akcí v rámci boje proti ilegální imigraci a také progresivnější politiku ochrany životního prostředí.

2.2.1. Tradiční přístupy

Hodně zemí také konstatuje, že se nepotýká s nějakými zvláštními potížemi, o nichž by bylo nutné referovat. Jiné se zmiňují například o omezených finančních prostředcích, nedostatečné informovanosti, včetně omezeného přístupu k zahraničním materiálům (legislativa, praxe, zkušenosti), nedostatečnému personálnímu vybavení, včetně omezeného počtu specialistů a vyškolených pracovníků, přechodných problémech v oblasti školení a vzdělávání pracovníků, jmenovitě v oboru nových technologií, nedostatku potřebného času, nedostatečném přístrojovém vybavení a podle všeho také o nedostatku nových ideí.

Nic z toho nepřekvapuje. Většina odpovědí vyjadřuje všeobecnou ideu, že život půjde podle všeho dále jako dosud a že to nejlepší, v co je možné doufat, je přidělení více prostředků na rozšíření stávajících forem práce.

Nové priority nebo oblasti identifikované jako vyžadující zvláštní pozornost zahrnují životní prostředí, imigraci, organizovaný zločin, podnikovou trestnou činnost, praní peněz, situační prevenci a nové strategie v trestech; respektive, jak je tomu v odpovědi irské strany, podvody, vydírání, násilí v rodině a drogy. Turecko považuje za svou prioritu boj proti terorismu. Nizozemsko konstatuje, že vláda má jednoznačnou povinnost zbavit správní orgány a činovníky, a to jak na celostátní tak na místní úrovni, korupčních vlivů. Obvykle přitom nejsou uváděny žádné podrobnosti. Pozoruhodnou výjimkou v tomto směru je Švýcarsko. Po konstatování, že jednou jeho prioritou je přijetí druhého souboru opatření pro boj proti praní peněz, pokračuje švýcarská odpověď ve vysvětlení, že druhý soubor opatření proti praní peněz obsahuje také zavedení práva na sdělování finančních informací, ustanovení, která sankcionují členství ve zločineckých organizacích a přehodnocení stávající legislativy ke konfiskačnímu řízení. V dalších zemích (například v Německu) jsou už taková ustanovení v platnosti.

Pokud se týká strategií, řada zemí uvádí jen spíše obecnou zmínku o různých formách spolupráce na národní i mezinárodní úrovni, ale je zjevné, že mají na mysli hlavně spolupráci mezi policií nebo jinými státními orgány. Dánská policie se například aktivně snaží rozvíjet svoje národní a zahraniční vztahy a spolupráci.

Další tradiční vývojovou strategií - vytvoření specializovaného (a centralizovaného) orgánu pro řešení speciálních problémů - ilustruje Švýcarsko, které za jednu svou prioritu označilo vybudování ústředního orgánu pro boj s organizovaným zločinem. Obdobně se o založení speciální jednotky pro násilí v rodinách (jednotky pro ochranu žen a dětí) zmiňuje Irsko.

2.2.2. *Inovační přístup*

Tradiční strategie je možno porovnat s (daleko modernějším) systémovým přístupem Nizozemska, uplatňovaným v souladu s názorem, že prevence kriminality je společným úkolem státu i místních orgánů, podnikového světa i jednotlivých občanů. Tento názor je mezi jiným formulován následovně.

Ve všech sektorech nizozemské soustavy trestní justice musí být zaváděna příslušná opatření a jejich důsledky pro další sektory soustavy posouzeny a řešeny. Svět obchodu a také celá veřejnost se musí výrazně zapojit do uplatňování preventivních opatření. Příkladem konkrétního opatření, dokládajícím citovaný systémový přístup, je vybudování národní nizozemské platformy pro kontrolu kriminality. Této organizaci předsedá ministr spravedlnosti a jejími členy jsou zástupci podnikového světa. Jejím posláním je formulovat a předkládat návrhy na snižování kriminality ve světě obchodu a podniků.

První signály postupně se zvyšující popularity předmětného systémového přístupu v oblasti prevence kriminality se projevují skutečností, že řada evropských zemí ustavila už v 80. letech národní rady či výbory pro prevenci kriminality, nejčerstvěji pak Estonsko.

2.2.3. *Další témata*

Podle některých odpovědí jsou za prioritní témata školení považovány policejní pracovní metody a technologie.

Nizozemsko doporučuje, aby policie a státní zastupitelství, a také soudci byli důkladně seznamováni s novými oblastmi práva (svět finančních institucí, finanční investice, počítače a další elektronická zařízení).

Nizozemsko dále sděluje, že na policejní úrovni je vysokou prioritou vývoj analýz kriminality jako důležitého nového nástroje. Zároveň jsou obdobným předmětem zájmu nové prostředky a techniky vyšetřování.

Dánská policie vidí prioritu v zavádění moderní technologie do policejní práce.

2.3. Závěrečné poznámky

Informace získané od členských států ukazují na širokou škálu opatření, uplatňovaných v prevenci a boji proti kriminalitě, jakož i na snahu zhostit se aktuálních úkolů, navozených novou etapou internacionalizace. Jedním z hlavních úkolů trestní politiky bude přitom nutnost najít správnou kombinaci preventivních a represivních opatření, a to s ohledem na skutečnost:

a. že rozsah, struktura a vývoj kriminality závisí do značné míry na hospodářské a společenské situaci; a

b. že represivní opatření jsou limitována respektováním lidských práv a zákonnosti.

Kapitola 3 - Mezinárodní spolupráce s ohledem na výše zmíněné formy kriminality

3.1. Stávající formy mezinárodní spolupráce v trestních věcech

Při hodnocení mezinárodní spolupráce v trestních věcech se často rozlišuje mezi spoluprací na úrovni policie a spoluprací na úrovni soudních orgánů. Obě tyto formy spolupráce spolu ale úzce souvisí, protože slouží stejnému účelu, tj. vyšetřování, stíhání a odsuzování pachatelů. Zmíněné rozlišování je důsledkem různých způsobů, jakými se obě tyto formy mezinárodní spolupráce rozvíjely. Soudní spolupráce se rozvíjela na základě smluv, zatímco policejní spolupráce byla po dlouhou dobu založena na praktických úmluvách mezi policejními orgány různých států, příkladem je Interpol. Až v poslední době můžeme konstatovat, že v západoevropských státech se prosazuje tendence uzavírat smlouvy o (specifických formách) mezinárodní policejní spolupráce. Kvůli úplnosti je zde třeba dodat, že další novou oblastí je spolupráce mezi správními orgány podílejícími se na prosazování práva.

3.1.1. Soudní spolupráce v trestních věcech

Zkušenosti ukazují, že předpokladem účinné a rozsáhlé soudní spolupráce v trestních věcech je správný soubor mezinárodních závazných pravidel, která se dají snadno aplikovat. Uzavírání úmluv je nicméně jen první krok; druhý krok je jejich ratifikace a třetí jejich realizace.

3.1.1.1. Stávající úmluvy

Rada Evropy připravila značný počet mnohostranných úmluv o soudní spolupráci, které slouží jako základ pro probíhající spolupráci mezi soudními orgány v západoevropských státech, některé z nichž uzavřely další dohody buď na dvoustranné nebo mnohostranné úrovni.

Evropská úmluva o extradici (ETS č. 24) a Evropská úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech (ETS č. 30) byly uzavřeny v 50. letech a příslušné doplňkové protokoly (ETS č. 86, 98 a 99) o nějakých dvacet let později. Po téměř čtyřech desetiletích se provádění těchto úmluv stalo dobře zavedenou praxí.

V 70. a 80. letech byly rozvinuty další dvě formy spolupráce a pravidla k ní, a to na základě úmluv Rady Evropy, jmenovitě Evropské úmluvy o převodu trestního řízení (ETS č. 73), Evropské úmluvy o mezinárodní platnosti rozsudků v trestních věcech a Úmluvy o předávání odsouzených osob (ETS č. 70 a 112). Dále byl uzavřen doplňkový protokol k Evropské úmluvě o informacích o cizím právu z roku 1968 (ETS č. 97), který rozšiřuje působnost výměny informací na oblast trestního práva. Přijetím a zavedením výše zmíněných právních dokumentů byl soubor klasických forem spolupráce završen.

Idea, že extradice, vzájemná pomoc, převod trestního řízení, předávání odsouzených osob a výměna informací o cizím právu jsou částmi určitého kompletu, se stala ještě zřejmější, když v roce 1988 Konference evropských ministrů spravedlnosti doporučila Radě Evropy, aby připravila předlohu komplexní úmluvy o spolupráci v trestních věcech, která by nahradila všechny výše citované úmluvy a protokoly. Hlavní aspekty tohoto úkoly zajišťoval Výbor expertů pro provádění evropských úmluv v trestní oblasti (PC-OC). Úkol ale ještě nebyl

dokončen a CDPC na své výroční poradě 1994 rozhodl práce na tomto projektu zastavit a celý projekt přehodnotit nejpozději v roce 1998.

V 80. a 90. letech se prosadilo přesvědčení, že jedním z nejučinnějších metod boje proti nezákonnému obchodu s drogami je konfiskace majetku získaného touto trestnou činností. To vedlo k potřebě vyhlásit specifická pravidla pro tuto formu mezinárodní spolupráce. Taková pravidla obsahuje Úmluva Spojených národů proti nezákonnému obchodování s narkotiky a psychotropními látkami (Vídeň, prosinec 1988) a díky tomu umožňuje celosvětovou spolupráci. Kvůli složitosti určitých aspektů této spolupráce pocítovaly členské státy Rady Evropy potřebu vypracovat podrobnější a snadněji uplatnitelná pravidla. Proto byla v roce 1990 uzavřena Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (ETS č. 141) a v roce 1995 Smlouva o nezákonném námořním obchodu, uplatňující článek 17 Úmluvy Spojených národů proti nezákonnému obchodu s narkotiky a psychotropními látkami (ETS č. 156).

3.1.1.2. *Ratifikace úmluv*

Před provedením inventury situace, co do ratifikace výše zmíněných úmluv, je třeba formulovat několik obecných poznámek.

Na národní úrovni by každé rozhodnutí o ratifikaci úmluvy mělo být doprovázeno studiem implementace pravidel, zahrnutých do úmluvy, a to s přihlédnutím k domácí národní legislativě. Tento závěr platí zvláště v případě výše zmíněných úmluv, protože ty obsahují více pravidel procedurální povahy než pravidel věcné povahy. Navíc často přinášejí pro státy další povinnosti procedurální povahy, například vyřizování žádostí, které v praxi nemohou být zabezpečovány bez podpory ze strany národních procedurálních pravidel.

Znamená to, že provádění předmětných úmluv bude značně omezováno tam, kde potřebná národní procedurální pravidla buď neexistují nebo jsou neadekvátní. Taková situace pak bude přirozeně vnášet do spolupráce mezi státy značný stres.

Aktuální stav ratifikace úmluv je výsledkem vývoje v Evropě po roce 1989. Příslušné grafy s údaji za posledních pět let vykazují prudký nárůst ratifikací, hlavně díky zemím střední a východní Evropy.

Z úmluv a protokolů týkajících se klasických forem soudní spolupráce - extradice (ETS č. 24, 86 a 98), vzájemné pomoci (ETS č. 30 a 99), převodu trestních řízení (ETS č. 73) a předávání odsouzených osob (ETS č. 70 a 112) - byly úmluvy o extradici, vzájemné pomoci a předávání odsouzených osob ratifikovány devětadvaceti, pětadvaceti a třiatřiceti členskými státy ze západní, střední a východní Evropy.

Smluvními stranami doplňkových protokolů k evropským úmluvám o extradici a vzájemné pomoci v trestních věcech se stal menší počet členských států, konkrétně patnáct v případě ETS č. 86, jednadvacet v případě ETS č. 98 a sedmnáct v případě ETS č. 99.

Evropské úmluvy o převodu trestních řízení a o mezinárodní platnosti rozsudků v trestních věcech mají velmi dlouhé ratifikační období. Od jejich uzavření projevovaly mnohé západoevropské státy nedostatek nadšení pro ně, tvrdíce, že kvůli jejich složitosti je následně zapotřebí rozsáhlé interní legislativy. Těch několik států (deset, respektive devět - vesměs západoevropské), které tyto úmluvy ratifikovaly, i když původně s názorem, že to jsou velmi

složité dokumenty k aplikaci, nicméně zjistilo, že díky obsáhlé národní legislativě je provádění úmluv ve skutečnosti daleko jednodušší, než se soudilo.

Doplňkový protokol k Evropské úmluvě o informacích o cizím právu (ETS č. 97) ratifikovalo čtyřadvacet členských států.

Průběh ratifikace Úmluvy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (ETS č. 141) je nadále pomalý - výsledkem je dosud osm ratifikací. Tato úmluva byla sice zpočátku přijata s velkým nadšením, ale protože počítá se zcela novými formami spolupráce, musíme vysvětlení pomalé rychlosti ratifikace hledat v obtížích, které potenciální smluvní strany mohou mít s formulováním a navrhováním nezbytné doplňkové národní legislativy.

3.1.1.3. *Provádění úmluv*

Hladké uplatňování úmluvy závisí nejen na adekvátnosti národní legislativy, ale také na existenci a dostupnosti vhodného souboru kompetentních orgánů na národní úrovni.

Obecně platí, že hlavním úkolem určených kompetentních orgánů je vyšetřování a stíhání trestných činů spáchaných v jejich vlastní zemi. Vyřizování žádostí o mezinárodní spolupráci je tradičně vnímáno jako úkol navíc. Ovšem při stoupající intenzitě mezinárodní spolupráce je v zájmu všech stran, aby každá z nich zajistila, že určené orgány budou úmluvy dobře znát, že si budou uvědomovat význam rychlých odpovědí na přicházející žádosti a že budou mít dostatek personálu pro poskytování požadované pomoci. Tyto spíše praktické aspekty spolupráce nabývají stále více na významu.

Diskuse probíhající ve Výboru expertů pro provádění úmluv (PC-OC) sice ukazují, že provádění evropských úmluv o extradici a vzájemné pomoci v trestních věcech probíhá poměrně hladce, přesto se ale pravidelně objevuje jeden problém, tj. skutečnost, že mezinárodní spolupráce je časově náročná a že je nutné vyřizovat žádosti rychleji, aby se vůbec podařilo udržet krok s trestním vyšetřováním nebo stíháním, jehož se žádost týká. Při hodnocení, jak se uplatňuje Úmluva o předávání odsouzených osob, bude hrát důležitou roli také velké zpoždění, k němuž dochází.

Díky rostoucímu počtu ratifikací úmluv se jejich teritoriální dosah rozšiřuje a to umožňuje rozvoj právní spolupráce mezi státy západní, střední a východní Evropy. Potřeba adekvátní úrovně soudní spolupráce byla v předcházejících kapitolách této zprávy řádně odůvodněna.

Je reálné uvažovat o rozvoji takové spolupráce. Všechny státy střední a východní Evropy musí restrukturalizovat nejen národní hospodářství ale vlastně celou společnost. Jejich ochota tak učinit je patrná z mnoha nově navržených ústav a následných radikálních změn v institucích, jako je vláda a parlament. I když se konkrétní vývoj v jednotlivých státech liší, obecně platí, že období transformace ještě nebylo dokončeno. Největší význam pro mezinárodní spolupráci zde má probíhající restrukturalizace soudnictví a přijetí nového trestního zákoníku a trestního řádu, protože - jak už bylo uvedeno - solidní legislativní infrastruktura je předpokladem ratifikace úmluv.

Západoevropské země měly po ratifikaci úmluv k dispozici dlouhou dobu na rozvoj praktických prostředků soudní spolupráce, ovšem současná úroveň závažné kriminality v Evropě bohužel potvrzuje, že žádná ze zemí střední a východní Evropy nebude mít příliš hodně času na získání zkušeností z provádění úmluv, tj. ani ze spolupráce mezi těmito státy

navzájem, ani z jejich spolupráce se západoevropskými státy. Za těchto okolností se zdá být oprávněné očekávat, že provádění bude probíhat metodou „pokusů a chyb“.

3.1.2. *Policejní spolupráce v trestních věcech*

Jak bylo zmíněno v úvodu k této kapitole, mezinárodní policejní spolupráce se vyvíjela z praktických úmluv mezi policejními orgány. Tyto úmluvy mají různou náplň, od příležitostných kontaktů po působení stálých pracovních skupin dvoustranné nebo mnohostranné povahy.

V 60. letech vedly tyto praktické úmluvy k rozvoji policejní spolupráce mezi tehdy šesti členskými státy Evropského hospodářského společenství, pod označením Trevi. Cílem Trevi bylo přijímání koordinovaných opatření k potlačování terorismu a drogové kriminality, jakož i spolupráce v oblasti policejního výcviku a technologie. V následujících dekadách se skupina účastníků se policistů rozšířila, stejně jako EEC. Od roku 1986 se pravidelně setkávají ministři odpovědní za policejní síly členských států EEC, aby společně diskutovali a usměrňovali práci Trevi. V období 1988 až 1992 byla působnost Trevi rozšířena o navrhování opatření ke kompenzaci rozhodnutí o zrušení kontrol na vnitřních hranicích EC. Protože hlava VI Smlouvy o založení Evropské unie počítá se spoluprací mezi policií členských států, zanikla potřeba Trevi k datu vstupu Smlouvy o Evropské unii v platnost, tj. k 1. listopadu 1993. Následně byla ustavena Evropská drogová zpravodajská jednotka a založen Europol.

Paralelně skupina pěti členských států EC dojednala v období 1985 až 1990 dohodu o zrušení kontrol na vnitřních hranicích, jmenovitě Schengenskou dohodu, která nyní zavazuje osm z patnácti členů EU. Tato dohoda obsahuje kapitolu o soudní a policejní spolupráci v trestních věcech.

3.2. Stávající formy mezinárodní spolupráce v trestních věcech, které by měly být zlepšeny

V současné situaci by mělo být primárním cílem rozšíření mezinárodní spolupráce v trestních věcech na celou Evropu. S intenzifikací mezinárodní spolupráce a rostoucím počtem členských států, které se na ní aktivně podílejí, by bylo žádoucí věnovat větší pozornost transparentnosti mezinárodní spolupráce.

Při každém vyšetřování a stíhání trestného činu by měli mít soudci a obhajoba dostatečnou možnost si ověřit, zda byly splněny právní podmínky spolupráce a zda byly tudíž výsledné důkazy pořízeny způsobem, který je přípustný u soudu. Rada Evropy by možná měla zkoumat, do jaké míry budou tyto zásady prospěšné při organizování spolupráce mezi nebo v zájmu právníků obhajoby vystupujících v řízení s mezinárodní spoluprací.

Jiným aspektem, který by si zasloužil větší pozornost, je na mezinárodní úrovni uznání principu *non bis in diem* (ne dvakrát v téže věci).

V souvislosti s úsilím o zajištění rychlého zavedení a uplatňování úmluv o právní spolupráci se jako vhodné jeví následující kroky:

- zlepšení stavu ratifikace evropských úmluv o extradici a vzájemné pomoci v trestních věcech, jakož i jejich doplňkových protokolů a také doplňkového protokolu k Evropské úmluvě o informacích o cizím právu;

- přezkoumání potřeby zachování výhrad a deklarací vyhlášených při ratifikaci úmluv o extradici a vzájemné pomoci;

- intenzifikace porad Výboru expertů pro provádění evropských úmluv v trestní oblasti (PC-OC) tak, že porady budou svolávány nejen na žádost členských států k řešení

specifických problémů, ale také kvůli výměně informací o spíše praktických aspektech různých forem spolupráce a vypracování modelů a vzorů určitých typů žádostí;

- shromáždění všech relevantních doporučení (je jich přes osmdesát) Rady Evropy z oblasti kriminální problematiky;

- výměna informací o těch aspektech národní legislativy, které se jeví jako relevantní pro vyřizování žádostí podle různých úmluv, tj. mezi kompetentními orgány členských států;

- poskytování informací a dalších forem pomoci při formulování národní legislativy v oboru trestních věcí, zejména pak těch, které vykazují mezinárodní znaky (počítačový zločin, zločin proti životnímu prostředí, podvody, organizovaný zločin), s cílem dosáhnout toho, aby smluvní strany přijímaly národní legislativu, která bude slučitelná a sladěná s národní legislativou jiných členských zemí a která tudíž umožní hladký průběh mezinárodní spolupráce;

- výměna styčných pracovníků - soudců mezi členskými státy, kteří budou mezi sebou úzce spolupracovat a tímto způsobem pomáhat na požádání kompetentním orgánům při formulování nebo provádění právní spolupráce;

- organizování seminářů určených pro kompetentní orgány a zaměřených na konkrétní témata týkající se mezinárodní spolupráce;

- vyhlašování výměnných programů pro soudní orgány s cílem jim umožnit návštěvy jejich partnerů v dalších členských státech na dobu jednoho nebo dvou týdnů a obeznámit se s jejich pracovními metodami a právními systémy, přednostně pak v těch zemích, s nimiž je spolupráce intenzivnější.

Protože policejní spolupráce nepředstavuje tradiční oblast, do které by se zapojovala Rada Evropy, bude v tomto směru rozvíjet další iniciativy jak příslušných policejních organizací (např. Interpol) tak členských států, organizované na dvoustranné nebo mnohostranné úrovni. Tyto iniciativy jsou důležité a měly by proto pokračovat. Ke zvýšení jejich účinnosti se jeví jako žádoucí zkoumat reálnost a prospěšnost jejich koordinace.

Protože ve většině případů se nemůže opírat o mezinárodní smlouvy, bude policejní spolupráce záviset na ustanoveních národní legislativy členských států. Proto bude kvůli rozvoji policejní spolupráce nezbytné zorganizovat rozsáhlou výměnu informací o možnostech poskytnutí pomoci a následně připravit pro policisty progresivní odbornou přípravu.

Formou příkladů zde upozorňujeme na některé probíhající aktivity tohoto druhu:

- Rakouské a vídeňské policejní orgány provozují „Ústřední evropskou policejní akademii“, poskytující třidvacet týdnů trvající postgraduální kurz, určený pro vysoké policejní důstojníky;

- Litevská policie rozvíjí vztahy s francouzskou policií v oblasti vzdělávacích programů; dostává pomoc také od německé policie;

- mezi některými členskými státy dochází k výměně policejních styčných pracovníků;

- v Pobaltském regionu probíhá spolupráce mezi policií, pobřežní stráží a celními orgány.

3.3. Budoucí mezinárodní spolupráce v trestních věcech

Očekává se, že mezinárodní spolupráce v trestních věcech bude stále větší nutností. Transformace států střední a východní Evropy povede k častějším a složitějším kontaktům a obchodu všeho druhu mezi všemi evropskými státy. Protože každé stadium hospodářského a společenského rozvoje má své vlastní typy kriminality, je důležité uvažovat o mezinárodní spolupráci v Evropě budoucnosti.

Jeden způsob, jak zjistit potřeby blízké budoucnosti, spočívá ve vyhodnocení dnešních trendů v mezinárodní spolupráci mezi členskými státy v Evropě, které už v tomto směru získaly rozsáhlé zkušenosti.

V několika západoevropských státech zvýšilo studium těch typů trestné činnosti, které můžeme zařadit pod záhlaví mezinárodní organizovaný zločin, potřebu zavádět sofistikovanější vyšetřovací techniky a metody, jako je odposlech komunikací (telefonu, faxu, počítačových sítí), elektronický dohled, prohledávání počítačových sítí, infiltrace zločineckých organizací tajnými agenty, přeshraniční pozorování a výkaznické povinnosti, například stanovené pro finanční instituce pro případ neobvyklých finančních transakcí. Toto zkoumání nás přivádí před problém nutnosti uvést do rovnováhy potřebu vyšetřování s potřebou ochrany základních práv občanů. Dále můžeme očekávat růst společných databází a společného shromažďování a analyzování informací týkajících se specifických typů kriminality, jakož i sítí. Dalším krokem může být vypracování mezinárodních nástrojů, které budou obsahovat normy pro využívání nových technik na pomoc vyšetřování, prováděných členskými státy na území jiných členských států.

Jiným trendem, přinejmenším mezi západoevropskými členskými státy, je to, že vývoj nových typů mezinárodní spolupráce a/nebo zjednodušených postupů začne vždy v menší skupině členských států, které jsou díky své geografické situaci spolu úžeji spojeny. Takový vývoj můžeme oprávněně očekávat i v dalších částech Evropy.

Prognóza dlouhodobého vývoje je obtížná, protože předpokládá pochopení hospodářského a společenského vývoje v Evropě. Přesto by bylo užitečné zamyslet se nad možnými strukturami mezinárodní spolupráce v příštím století. Měli bychom přitom nadále uvažovat v mezích klasického pojetí zcela nezávislých suverénních států, které mohou nebo nemusí být ochotny spolupracovat podle toho, zda bude spolupráce sloužit jejich národním zájmům, a tak pokračovat v považování kriminality za národní problém, dotýkající se národní společnosti? Nebo bychom měli raději uznat, že zločin, i když se vyskytuje jen v několika státech, může ovlivnit více států? Jinými slovy uznat vzájemnou provázanost všech evropských států nejen v hospodářské oblasti ale také v prevenci a boji proti kriminalitě? Při pokusu na tyto otázky odpovědět by dalším krokem mělo být navržení vhodných metod spolupráce. To pak přinese nové otázky - otázky týkající se vhodnosti a potřebnosti nadnárodních struktur, jak pro policii tak pro soudnictví, místo pokračování v soudobé mezistátní spolupráci, nebo dáme přednost něčemu mezi tím.

Nové století stojí za rohem a příští generace bude zanedlouho čelit úkolu, jak reagovat na ty typy trestné činnosti, které se budou objevovat. S ohledem na čas potřebný k vývoji vhodných nástrojů je žádoucí začít na tyto požadavky reagovat co možná nejdříve.

Dodatek

Současné trendy kriminality ve střední a východní Evropě

1. Úvod

Až do konce 80. let byly informace o kriminalitě v socialistických zemích střední a východní Evropy těžko získatelné a využitelné. Zvláště diskutabilní byla jejich srovnatelnost.

Ve větším rozsahu přistoupily příslušné orgány k zveřejňování kriminální statistiky sotva před deseti roky. Po dlouhou dobu byly tyto statistiky prakticky jediným zdrojem dostupných informací a jejich náležitě interpretaci bránilo v pozdější době mnoho dalších specifických problémů, navíc k těm už dobře známým. Ať šlo o údaje určené k publikování nebo ke specifickým potřebám místní rozhodovací úrovně, byl jejich obsah vždy určován politickými zájmy. Právě požadavky tohoto druhu vedly k značnému zkreslení, které se v předmětných informacích objevovalo. Evidentně zpočátku nešlo o přímou falsifikaci statistik, ale spíše o rozsáhlou praxi nevidování oznámených trestných činů. Tato praxe se značně rozšířila zejména v SSSR v období 1990 - 1991, kdy se odhaduje, že přibližně jedna třetina oznámených trestných činů v Moskvě a asi jedna pětina oznámených v Petrohradě zůstala z docela nepřijatelných důvodů naprosto neregistrována (Aleksejeva a Patrignani 1994, 35-41). Podobné praktiky byly provozovány tu ve větším tu v menším rozměru všude, když jedinou významnou výjimkou byla Maďarsko a některé státy dřívější Jugoslávie (Siemaszko a Jasinski 1995, 20; Joutsen 1993.a, 85). V průběhu posledních pěti let se situace značně změnila, ale přesto je zřejmé, že kriminální statistika například za Rusko a Polsko není ani dnes zcela prostá takových manipulací.

Srovnatelnosti se západní společností, jmenovitě v oblasti majetkové kriminality, bránila také rozdílnost společenských a právních systémů. Na druhé straně rozdíly v právních systémech mezi socialistickými zeměmi a mezi různými částmi SSSR byly malé. V důsledku soudobých reforem se rozdíly mezi právními systémy západní Evropy a střední a východní Evropy zmenšily; zároveň se ale odpovídajícím způsobem zvětšily rozdíly mezi jednotlivými zeměmi střední a východní Evropy navzájem. Konkrétní změny v legislativě jednotlivých předmětných zemí prakticky znemožnily srovnávání současných dat týkajících se majetkové a hospodářské kriminality s daty pro situaci před několika roky.

Současné procesy liberalizace vedle toho, že přinesly zlepšení, co do dostupnosti a kvality informací, také zvýšily dostupnost nových pramenů kriminologického výzkumu. Oficiální statistiky už nepředstavují jediný dostupný pohled na místní situaci v kriminalitě. Začal se rozvíjet místní výzkum kriminality, který produkuje množství zajímavých a čerstvých informací. Několik zemí střední a východní Evropy se rovněž aktivně zapojilo do mezinárodní spolupráce ve výzkumu.

2. Vývoj po roce 1989

V průběhu posledních deseti let byl vývoj kriminality ve střední a východní Evropě mimořádně dynamický. Následkem reforem z období perestrojky celkový objem registrovaných trestných činů v letech 1986 až 1988 poklesl v Sovětském svazu i Polsku téměř o pětinu a tato změna byla potvrzena jako skutečná. Oproti tomu v Maďarsku a

Československu byl vývoj už v té době charakterizován poměrně rychlým růstem (Leps 1991, 141). Po roce 1989 stoupal celkový objem registrovaných trestných činů ve všech předmětných zemích, včetně východních částí Německa a nachází se nyní na úrovni rovnající se přibližně jeden a půl násobku až dvojnásobku úrovně z počátku dekády.

Přes prudký růst zůstává míra kriminality (relativní úroveň) ve všech zemích regionu na poměrně nižší úrovni než v západní Evropě. Když srovnáme tyto míry kriminality s Finskem, zjišťujeme, že hlavní rozdíly v porušování trestního zákoníku se objevují u majetkové kriminality. Primární vysvětlení těchto rozdílů je třeba hledat v různých úrovních skryté kriminality (černá čísla kriminality). Ve všech zemích daného regionu je míra oznamování kriminality podstatně nižší než kolik činí západoevropský průměr (když se pokusíme odhadnout úroveň všech trestných činů, pak je to o 5 až 20 procentních bodů méně než ve Finsku, které patří podle míry oznamování trestné činnosti někam k dolnímu konci skupiny západoevropských zemí. Největší rozdíl se podle pojednávaného ukazatele projevuje v baltských zemích a v Rusku, nejmenší v České republice, Slovensku a Maďarsku). Z výše vysvětlených důvodů v některých zemích regionu se tato počáteční odchylka ve fázi registrace zvětšuje.

V aktuálních viktimizačních studiích, měřících zkušenosti obyčejných občanů s trestnou činností, reprezentovala střední a východní Evropa homogenní region, který může být z evropského pohledu považován za region s vysokou úrovní kriminality. Při interpretaci konkrétních výsledků musíme ale mít na paměti, že v těchto zemích se kriminalita stala v důsledku prudkých změn prominentním tématem sdělovacích prostředků i každodenního styku lidí. Poukazuje se přitom na fakt, že právě tato tematická prominentnost a aktuálnost může v některých případech vést ke zkreslení výsledků předmětných studií a šetření v tom smyslu, že zvyšuje tendenci lidí si pamatovat a poukazovat na nepříjemné události, které se jim staly a definovat je jako zločiny (Franke, 93-94; Aromma a Ahven 1995, 2, 7).

Tabulka 1 - Celkový objem registrovaných trestných činů¹ (na 100.000 obyvatel)

Země/region	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Lotyšsko	979	1.107	1.304	1.576	2.326	2.017	1.576
Litva	602	844	988	1.200	1.510	1.610	1.577
Moskva	505	608	669	717	683	939	-
Petrohrad	982	1.080	1.141	1.377	2.131	2.527	2.148
Polsko	1.463	1.422	2.317	2.265	2.297	2.217	2.351
Maďarsko	1.556	2.172	3.294	4.260	4.338	3.901	3.798
Rusko	988	1.098	1.242	1.463	1.856	1.880	1.768
Estonsko	851	1.204	1.497	1.997	2.595	2.429	2.383
Finsko ²							
- trestní zákoník	5.501	7.201	8.055	7.100	7.142	7.548	7.518
- všechny trestné činy	13.389	16.250	17.026	15.940	16.231	15.761	14.798

¹ „Celkový objem registrovaných trestných činů“ je problematické kritérium pro účely porovnávání mezi zeměmi: trestní zákoníky, včetně jejich výkladu a výchozích doktrín, praxe v registrování a základních principů konstrukce statistik se značně liší. Například údaje za baltické státy a Rusko vykazují jen ty případy, které byly projednávány formou dokončeného trestního řízení, zatímco polské a maďarské údaje zahrnují i dopravní přestupky a zčásti také případy porušení správních předpisů. Přesto není celá věc zcela zbytečná. Když údaje převedeme do časových řad, odrážejí vývoj trestné činnosti, známé orgánům a trendy tímto vývojem charakterizované umožňují mezinárodní komparaci.

² Při takové analýze se Finsko, země s nízkou kriminalitou mezi západoevropskými zeměmi, používá často jako ukazatel.

Tabulka 2 - Podíl obětí různých trestných činů, které oznámily poslední trestný čin policii, v poměru ke všem obětem dvanácti typů trestných činů v Estonsku, Moskvě, Polsku a Finsku (Estonsko 1993 a 1995; Moskva, Polsko a Finsko 1992)

Typ trestného činu	Estonsko 1993	Estonsko 1995	Moskva	Polsko	Finsko
Krádež automobilu	86	88	86	94	100
Krádež předmětů z automobilu	50	37	43	51	57
Poškození aut	49	34	22	30	36
Krádež motocyklu	82	50	100	90	92
Krádež jízdního kola	29	31	26	50	57
Vloupání	59	58	57	54	83
Pokus o vloupání	20	28	33	25	21
Krádež z garáže atd.	7	34	-	-	44
Loupež	39	34	17	33	29
Krádež osobního majetku	28	28	20	21	39
Sexuální útok	19	6	7	8	11
Napadení/ vyhrožování	23	23	20	27	26

Tabulka 3 - Podíl obětí trestných činů za poslední rok, tj. ze 100 lidí ve věku 16 let a více, s nimiž byl uveden interview (Moskva: Aleksejeva a Patrignani 1994, 110-111; Polsko a dřívější Československo: Siemaszko a Jasinski 1995, 20-27; zbývající data: Aromaa a Ahven 1993, 3 a Aromaa a Ahven 1995, 8).

	Estonsko 1993	Estonsko 1995	Moskva 1992	Petrohrad 1992	Českoslo- vensko 1992	Finsko 1992	Průměr 15 západoev. zemí 1989/92
Krádež automobilu	0,7	1,6	0,8	0,6	-	0,7	1,2
- jen majitelé	1,5	2,7	2,3	1,2	1,2	0,8	1,7
Krádež z automobilu	7,3	7,0	6,3	5,2	-	3,0	5,0
- jen majitelé	15,6	11,5	22,1	10,8	7,7	3,6	6,8
Poškození automobilu	3,1	5,2	4,7	4,8	-	5,6	6,0
- jen majitelé	6,6	8,6	16,5	10,0	6,9	6,8	8,0
Krádež motocyklu	0,8	0,2	0,2	-	-	0,2	0,6
- jen majitelé	5,7	1,3	7,4	3,2	-	1,5	3,4
Krádež jízdního kola	6,3	4,7	2,8	-	-	4,9	3,3
- jen majitelé	9,6	7,0	6,4	4,2	4,7	5,3	4,7
Vloupání	5,7	4,2	2,0	2,3	4,3	0,6	1,9
Pokus o vloupání	3,2	3,9	3,9	2,8	-	0,6	1,6
Krádež z garáže atd.	7,9	7,0	-	-	-	2,6	2,8
Loupež	2,9	3,4	3,4	2,1	1,2	1,0	1,0
Krádež osobních věcí	8,0	5,5	10,7	8,0	6,8	3,2	4,2
- kapesní krádeže	2,7	2,7	-	6,4	3,4	1,5	2,1
Sexuální případy	2,5	1,3	3,4	3,3	2,6	3,7	2,0
- sexuální násilí	2,3	0,7	-	2,0	2,4	0,7	0,9
Napadení/vyhrožování	4,8	5,5	5,0	4,2	3,4	4,1	2,6
- vyhrožování	2,6	3,8	-	2,5	2,0	2,1	1,2
- fyzické násilí	2,2	1,7	-	1,7	1,4	2,0	1,4

Když se podíváme souhrnně na informace odvozené z oficiálních statistik a viktimizačních studií, zjišťujeme, že tradiční majetková kriminalita a trestné činy proti jednotlivcům v předemné oblasti nedosáhly - přinejmenším dosud - podílů, které by byly mimořádné z evropského hlediska. Nicméně reálné zvýšení kriminality za posledních pět let bylo neobvykle prudké. Spíše tedy rychlost tohoto vývoje než celkový objem spáchaných trestných činů se zdá být hlavním charakteristickým znakem kriminality v dané oblasti.

Podíl registrované násilné a majetkové trestné činnosti zůstal stabilní, zatímco objem se zvýšil. Ve srovnání s Finskem byl podíl násilných trestných činů na veškeré trestné činnosti a nadále je poměrně malý, s výraznou výjimkou, pokud se týká úrovně případů zabití v zemích bývalého SSSR (fakt, který může ukazovat na neúměrnou výši případů zabití i na statisticky unikátní charakter této trestné činnosti - manipulace s údaji tohoto druhu je poměrně obtížná).

Tabulka 4 - Podíl určitých typů trestných činů na všech policii známých trestných činech (= 100)

	Finsko ¹	Lotyšsko	Litva	Moskva	Petrohrad	Polsko	Maďarsko	Rusko	Estonsk
Zabití									
1989	0,0	0,6	0,5	0,8	0,5	0,1	0,2	0,8	0,5
1993	0,1	0,8	0,8	1,7	0,7	0,1	0,1	1,0	0,9
Násilné trest. činy									
1989	7	2 ²	2	3	2	2	5	4	2
1993	6	2	2	5	3	3	4	4	2
Krádeže									
1989	39	65	65	52	43 ³	59	67	51	70
1993	52	74	76	55	51	53	60	63	81

3. Majetková kriminalita

Celkové trendy kriminality ve střední a východní Evropě byly do značné míry trendy majetkové kriminality, protože tato trestná činnost se s určitými rozdíly podle zemí podílí na všech registrovaných trestných činech ze 70 až 90 %.

Změny byly zčásti skutečné, zčásti zdánlivé. Neregistrovaná trestná činnost - zejména majetková - je sice nadále v této oblasti výrazně větší než v průměru v západní Evropě (jedním významným důvodem je nedostatek, co do komplexního systému pojištění soukromých domácností proti krádežím), ale zároveň je nižší než dříve. Rychlý růst majetkové kriminality je ve skutečnosti zčásti důsledkem strukturálních změn: do sféry kriminální statistiky byly při privatizaci státního majetku promítnuty početné případy zneužití státního majetku.

Skutečná změna se nepochybně odráží ve statistickém trendu zvyšujícího se podílu násilí při majetkových trestných činech. Například početnost registrovaných loupeží, včetně krádeží v baltických zemích činila před pěti roky jen asi čtvrtinu finské úrovně (která je ve srovnání se západní Evropou také nízká), ale v roce 1994 úroveň registrovaných loupeží už překročila

¹ Podíl trestných činů podle trestního zákoníku.

² 1990.

³ Nejsou zahrnuty krádeže státního majetku.

stejný finský ukazatel, zatímco úroveň prostých krádeží stále ještě nedosahovalo ani polovinu úrovně finské. Podobný vývoj se odehrával také v Polsku a velkých ruských městech. Zdá se, že v dané oblasti se loupeže zaměřují hlavně na soukromé osoby a prudký růst loupeží se zčásti vysvětluje narůstajícím počtem střelných zbraní v rukou pachatelů (viz Falck a Dunant 1995, 20-22). Viktimizační studie ukazují, že velmi vysoká je rovněž úroveň případů vloupání do bytů, jakož i kapesních krádeží. Informace získané od finských firem, působících v Petrohradu a v Estonsku, na jedné straně ukazují, že loupeže v podnicích jsou v obou těchto oblastech poměrně málo četné; ani další majetkové trestné činy, postihující obchodní společnosti a páchané lidmi zvenku, se nezdají být čtenější než je tomu ve Finsku (Aromaa a Lehti 1995a, 1995b, 1995c; Laitinen aj. 1995). Největší rozdíly se zjišťují u trestné činnosti páchané vlastním personálem firmy, což ukazuje na nezdravý mzdový systém z let minulých. Velmi vysoký objem krádeží páchaných vlastními zaměstnanci je zaznamenáván v určitých oborech. Nízká míra trestných činů páchaných lidmi zvenku je zčásti vysvětlována často účinkem rozsáhlých zabezpečovacích systémů, které si firmy vybudovaly (Aromaa a Lehti 1995a, 1995b, 1995c).

Tabulka 5 - Policií registrované loupeže a krádeže (na 100.000 obyvatel)

Trestný čin/ země- region	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Loupeže							
Bulharsko	-	-	-	46	65	35	-
Lotyšsko	9	12	15	-	-	45	44
Litva	6	7	9	10	10	20	22
Moskva	5	13	12	13	26	36	-
Petrohrad	11	15	19	22	48	71	53
Polsko	23	24	43	45	46	55	61
- Varšava	-	-	127	125	126	-	-
- region Gdaňsk	-	-	49	59	-	-	-
Maďarsko ¹	15	18	28	-	32	28	-
- Budapešť	27	40	65	82	62	51	-
Rusko	6	10	11	12	20	27	25
Estonsko	-	13	16	20	30	40	52
Finsko	31	42	53	53	43	40	42
Krádeže							
Bulharsko	-	-	-	1.630	2.057	1.931	-
Lotyšsko	475	728	899	-	-	1.502	1.047
Litva	294	548	718	-	-	1.239	1.145
Moskva	153	312	343	400	506	517	-
Petrohrad	273	462	512	700	1.187	1.291	950
Polsko	600	853	1.547	1.295	1.188	1.166	1.258
- Varšava	-	-	4.024	3.404	2.878	-	-
- region Gdaňsk	-	-	2.600	2.026	-	-	-
Maďarsko ¹	846	1.326	2.235	-	2.582	2.170	-
- Budapešť	1.351	2.217	3.822	4.866	4.209	3.563	-
Rusko	291	463	524	621	1.205	1.185	983
Estonsko	-	843	1.143	1.607	2.233	1.949	1.798
Finsko	2.529	3.081	3.274	3.682	3.886	3.886	3.782

¹ Údaje jsou k dispozici jen od roku 1986 dále.

4. Násilné trestné činy

4.1 Celkové trendy

Podle viktimizačních průzkumů odpovídá oznamování násilných trestných činů v pojednávané oblasti přibližně situaci ve Finsku. Míra neregistrované trestné činnosti je v některých zemích vyšší následkem manipulace se statistikami. Přesto můžeme předpokládat, že čísla udávaná ve statistických výkazech jsou u tohoto druhu trestné činnosti srovnatelnější než v případě majtkové kriminality.

Na začátku této dekády byla celková úroveň násilné trestné činnosti stále ještě zřetelně nižší než ve Finsku¹. Rozdíl byl nejen statistický, ale zřejmě i skutečný. Dnes je situace vyrovnaná, což platí rovněž pro daný typ trestné činnosti, který nicméně navzdory prudkému růstu nedosáhl úrovně, která by mohla být z mezinárodního hlediska považována za evidentně neobvyklou, přestože podle evropských standardů je tato úroveň poměrně vysoká.

Tabulka 6 - Policií registrované případy napadení a znásilnění (na 100.000 obyvatel)

Trestný čin/ země region	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Znásilnění							
Bulharsko	-	-	-	11,1	11,8	9,7	-
Lotyšsko	5,1	6,0	5,0	6,0	4,7	5,0	5,0
Litva	3,8	4,7	5,2	5,0	5,1	5,2	4,4
Moskva	3,7	4,2	4,5	4,6	4,1	5,2	-
Petrohrad	4,5	5,2	5,0	4,6	5,8	6,5	5,6
Polsko	5,7	4,4	4,8	5,0	5,0	5,1	5,3
- Varšava	-	-	6,3	5,9	7,8	-	-
Maďarsko ²	5,8	4,4	4,5	-	4,2	4,0	-
- Budapešť	5,5	5,7	4,8	5,4	4,0	3,5	-
Rusko	9,0	9,9	10,1	9,5	9,2	9,7	9,4
Estonsko ³	4,7	3,3	3,3	3,8	4,5	6,8	8,3
- Talin	-	-	-	4,1	5,3	9,0	-
Finsko	6,1	8,2	7,6	7,5	7,3	7,2	7,6

¹ Kdy jde o násilné trestné činy - napadení a zabití - nachází se Finsko nepatrně nad průměrem západní Evropy (Van Dijk a Mayhew 1992; WHO Annual Health Statistics).

² Data jsou k dispozici jen od roku 1986.

³ Údaj pro rok 1985 odpovídá průměru za období 1981 až 1985 (Leps 1991, 61, 86).

Tabulka 6 - Policií registrované případy napadení a znásilnění (na 100.000 obyvatel)
(pokračování)

Trestný čin/ země - region	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zvlášť nebezpečné napadení							
Lotyšsko	-	-	14	15	22	28	28
Litva	6	7	9	9	9	9	10
Moskva	6	11	11	11	16	23	-
Petrohrad	12	17	18	20	35	49	40
Polsko	30	22	27	34	36	43	48
Maďarsko ¹	58	56	78	-	76	77	-
- Budapešť	67	50	62	61	65	62	-
Rusko	20	25	28	28	36	45	45
Estonsko ²	8	9	8	20	24	25	27
Talin	-	-	-	14	25	26	-
Finsko	38	44	47	44	39	37	40
Napadení							
Polsko	42	31	38	48	52	62	72
- Varšava	-	-	36	51	54	-	-
Maďarsko ¹	77	74	116	-	100	101	-
Finsko	335	401	413	406	378	367	389

V průběhu posledních pěti roků míra registrované násilné trestné činnosti vzrostla v Estonsku, Lotyšsku a Rusku daleko více než v Polsku, Maďarsku a Litvě. Tyto rozdíly jsou ještě výraznější, když hodnotíme trendy u případů zabití.

¹ Data jsou k dispozici jen od roku 1986.

² Údaj pro rok 1985 odpovídá průměru za období 1981 až 1985 (Leps 1991, 61, 86).

4.2 Zabití

Změny v míře kriminality typu zabití, k nimž docházelo po roce 1989, měly zcela jiný charakter v zemích bývalého SSSR na straně jedné a v zemích střední a východní Evropy na straně druhé. Uprostřed těchto dvou odlišných typů vývoje se nachází Polsko.

Tabulka 7 - Policií registrované případy zabití (na 100.000 obyvatel)

Trestný čin/ země - region	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zabití							
Bulharsko ¹	3,2	2,5	3,2	-	4,7	-	-
Lotyšsko - 1	5,3	8,8	9,2	11,4	16,1	24,7	-
Litva - 1	-	5,7	7,5	9,0	10,5	12,5	-
Kyrgyzstan - 1	5,1	7,2	14,0	-	-	-	-
Polsko	1,8	1,5	1,9	2,5	2,6	2,9	3,0
- Varšava	-	-	3,4	3,1	4,8	-	-
- region Gdaňsk	-	-	2,1	3,1	-	-	-
Česká republika ²	1,2	-	2,0	2,1	1,9	-	-
Maďarsko ³	2,2	1,8	1,9	-	3,0	2,9	-
Estonsko ⁴	5,0	4,3	7,4	7,6	13,9	18,4	20,1
Finsko	2,4	2,8	2,9	3,0	3,1	2,5	2,9
Zabití a pokus o zabití							
Bulharsko	-	-	-	8,5	10,4	11,4	-
Lotyšsko ⁵	5,8	6,6	6,2	8,0	11,0	16,4	14,4
Litva ⁶	4,0	4,2	6,0	6,9	8,1	12,8	14,1
Moskva	3,1	4,6	4,8	5,4	10,1	16,3	-
Petrohrad	5,1	4,9	5,7	7,8	11,3	17,6	20,2
Maďarsko - 3	4,3	3,0	3,1	-	4,2	4,5	-
- Budapešť ⁷	3,8	3,3	2,6	4,0	3,7	4,1	-
Rusko ⁷	8,5	9,2	10,5	10,9	15,5	19,6	21,7
Estonsko - 4	6,1	5,6	8,6	8,6	15,3	21,4	24,3
- Talin	-	-	-	9,1	15,0	22,7	24,4
Finsko	6,1	7,8	7,8	8,3	8,6	8,2	10,0

Celá pojednávaná oblast se jako tradičně opět rozdělila do třech regionů: Polsko, Česká republika a Slovensko patří do západního regionu s nízkým výskytem tohoto trestného činu (méně než dva případy zabití ročně za 100.000 obyvatel); v Maďarsku, Bulharsku a

¹ Statistiky o příčinách smrti udávají obvykle o 10 až 20 % vyšší údaje než příslušné kriminální statistiky.

² Statistiky o příčinách smrti. Až do 1991 jsou čísla příslušná pro celé Československo.

³ Data jsou k dispozici jen od roku 1986.

⁴ Údaj pro rok 1985 je průměr za období 1981 až 1985 (Leps 1991, 61, 86); podle statistiky o příčinách smrti byl počet obětí zabití na 100.000 obyvatel následující: 1985 - 6,6, 1989 - 7,8, 1990 - 11,0, 1991 - 10,8, 1992 - 19,7, 1993 - 25,8.

⁵ Podíl pokusů o zabití se zdá být zanedbatelný. I kdyby všechny registrované případy zabití znamenaly úspěšný pokus, rozdíl mezi těmito údaji a čísla ve statistikách o příčinách smrti je nadále značný.

⁶ Téměř všechny registrované případy zabití byly zřejmě úspěšnými pokusy (viz statistiku o příčinách smrti).

⁷ Viz, co bylo řečeno o Lotyšsku. Podle WHO statistiky o příčinách smrti je počet obětí zabití na 100.000 obyvatel následující: 1989 - 12,6, 1990 - 14,3 a 1991 - 15,3.

baltických zemích připomíná situace Finsko (dva až čtyři případy zabití za 100.000 obyvatel); Rusko, Bělorusko a Ukrajina tvoří východní pás s vysokým výskytem tohoto trestného činu (čtyři a více případů zabití ročně za 100.000 obyvatel). Geografické rozložení této kriminality se mezi jednotlivými regiony liší: v západním regionu se tato kriminalita koncentruje do velkých a malých měst, ve středním regionu a na východě je pak situace téměř stejná ve venkovských i městských oblastech.

Ovšem vývoj v posledních letech neodpovídal tomuto rozdělení do regionů. V Maďarsku, České republice a Bulharsku zůstávala míra případů zabití poměrně stabilní, v Polsku se zdvojnásobila. Nejdramatičtější vývoj ale zaznamenáváme v Rusku a baltických zemích, kde relativní míra trestného činu zabití během několika málo let stoupla o násobek čtyř až pěti. Tento jedinečný charakter vývoje je podtržen skutečností, že k němu docházelo v době míru.

Je obtížné předložit nějaké jediné vysvětlení těchto vývojových trendů. V Polsku, kde je počet vyřešených trestných činů více méně přijatelný, bylo zjištěno, že předmětný růst tohoto typu trestných činů probíhal jak u případů účelových (hlavně ozbrojené loupeže) tak u případů neúčelových (především v rodině a v důsledku opileckých hádek) zabití. V baltických státech a v Rusku se schopnost policie vyřešit případy zabití výrazně zhoršila, což omezuje možnosti analyzovat příčiny nárůstu této trestné činnosti, ale může zároveň ukazovat na změnu ve struktuře případů zabití: prudký nárůst vražd přičítaných organizovanému zločinu. Nízká míra objasněnosti případů může ale do značné míry záviset na současném vysokém výskytu těchto trestných činů.

Podíl objasněných případů zabití (asi polovina v Estonsku a Lotyšsku) neprochází nějakými významnými změnami. V tomto smyslu připomíná zde vývoj situací v Polsku; počet účelových zabití a těch, které nebyly předem zamýšlené, rostl stejnou rychlostí.

Tabulka 8 - Vztah mezi obětí a pachatelem v Estonsku, Finsku a Maďarsku (případy zabití v polovině nebo koncem 80. let) (prameny: Estonsko: Leps, 1991, 102-103; Finsko: Pajuoja 1995. 181-183; Maďarsko: Merényi 1984 aj.).

Oběť	Maďarsko	Estonsko	Finsko
Manželský partner nebo blízký příbuzný	41	37	36
Jiný známý člověk	48	41	49
Dříve neznámý člověk	11	22	15

Specifickým znakem případů zabití v oblasti bývalého SSSR - včetně baltických států i Ruska - byl vlastně znak, který byl pro tuto kriminalitu typický už dříve, tj. neobvykle vysoký podíl takových případů zaměřených na oběti, které byly pro pachatele neznámé. V tomto smyslu připomíná rozložení této kriminality v Sovětském svazu situaci spíše v USA než v ostatních evropských zemích. Tato skutečnost napovídá, že účelové násilí mělo v této oblasti daleko významnější pozici, než tomu bylo v ostatních socialistických zemích, nebo například ve Finsku. Podle informací získaných z Estonska zůstala tato situace nezměněna, ale (přínejmenším mezi vyřešenými případy zabití) platí, že podíl loupeží kombinovaných se zabitím nějak výrazně nerostl. Další charakteristikou trestné činnosti typu zabití v pojednávané oblasti byl vysoký počet takových případů spáchaných ve vězeních. V současnosti se podíl těchto případů na všech zabitích v Estonsku pohyboval mezi 6 až 10 %.

Modus operandi se v případě zabití v posledních letech změnil způsobem, který zároveň ukazuje na jednu z příčin tohoto vývoje. V Estonsku bylo v roce 1994 jedno zabití ze čtyř provedeno zastřelením; v Polsku a Rusku byla situace téměř shodná. Sotva před několika roky byly případy zabití s použitím střelné zbraně v dané oblasti vzácné. Za další faktor, který se podle všeho podílí na současném růstu této kriminality, se označuje prudké zvyšování spotřeby alkoholu (viz Sidorov 1995).

Rozdělení obětí zabití podle pohlaví bylo v jižní baltické oblasti a ve východních zemích střední Evropy tradičně odlišné od východněji položeného regionu. V první citované oblasti odpovídá toto rozdělení situaci v západní Evropě (například ve Finsku). Muži měli dvakrát větší pravděpodobnost než ženy, že se stanou obětí zabití. V Rusku a Estonsku byl tento poměr ještě vyšší (4:1). V tomto směru se situace podobá situaci v Itálii a na Iberském poloostrovu. Vývoj v posledních letech tento trend ještě zvýraznil, protože jak v Rusku tak v baltických zemích znamená zvýšení počtu případů zabití především zvýšení počtu mužských obětí.

Tyto změny ale neovlivnily geografické rozložení případů zabití: v baltických zemích a v Rusku rostl počet těchto trestných činů jak v městských tak venkovských oblastech, kdežto v Polsku byly tyto trestné činy nadále především problémem měst.

5. Organizovaný zločin

Oficiální statistiky a viktimizační studie neosvětlují dostatečně trendy v organizovaném zločinu. Je to obtížně definovatelný jev a jeho hodnocení může často vést k značným nepřesnostem. Obecně je nesnadné opatřit si spolehlivé faktografické informace, což také dnes platí pro střední a východní Evropu.

V současnosti je rozlišování mezi hospodářskou kriminalitou a ostatní hospodářskou činností v pojednávané oblasti velmi problematické. V těchto zemích totiž existovala zavedená ilegální soukromá ekonomika po desítky let a ty formy aktivit, které se zde přitom rozvíjely, přetrvávají dodnes. Rozmanité ilegální praktiky (z hlediska legislativy) jsou stále spíše pravidlem než výjimkou ve sféře podnikatelské činnosti a obvykle nejsou ani považovány za odsouzené. Oficiální odhady podílu stínové ekonomiky na celkové národní ekonomice se liší podle států v rozsahu 25 až 50 % - přitom tento podíl roste směrem od západu na východ a ze severu na jih - ale když to porovnáme s reálnou situací, zdá se nám, že tyto odhady jsou spíše příliš nízké než příliš vysoké. Ve střední a východní Evropě se dělá rozdíl mezi tzv. šedou a černou ekonomikou: první zahrnuje „normální“ hospodářskou kriminalitu, druhá pak „skutečnou“ nebo „opravdovou“ hospodářskou kriminalitu. Často je velmi nesnadné najít mezi nimi rozdíl.

Dnes existují příznivé okolnosti pro ve velkém organizované kriminální hospodářské aktivity. Privatizace státního majetku, prudká redukce ozbrojených sil, vedoucí k oběhu velkého počtu nadbytečných zbraní, pocházejících z éry závodů ve zbrojení, nové obchodní kanály, které se objevily po omezení cestovních restrikcí, to vše vytvořilo ideální podmínky pro zisk přinášející operace. Hodnotové vakuum v předmětných zemích, kombinované s velkým počtem lidí, kteří se ocitli bez zaměstnání, když byla redukována početnost armády a zpravodajských organizací a také velký počet vězňů tvoří vhodné prostředí pro takové operace; navíc zkorumpovanost orgánů pro prosazování práva umožňuje zločincům působit neomezeně.

Organizovaný zločin není v dané oblasti novým jevem. Nicméně díky výhodnějším okolnostem počet kriminálních sítí podle odhadů úřadů prudce narostl a rozsah jejich aktivit se rozšířil jako nikdy předtím. Zločinecké skupiny dnes kontrolují pašování a obchodování s ukradeným zbožím do i ven z předmětné oblasti: hlavním příchozím artiklem jsou osobní auta, ven se pašují zbraně, lidé, drahé kovy a dřevo. Do značně rozšířeného pašování alkoholu, tabákových výrobků a spotřební elektroniky je zapojen velký počet tzv. „legálních“ podnikatelů, samozřejmě vedle profesionálních zločinců.

Pro mezinárodní nezákonné obchodování s narkotiky se daná oblast stala důležitou tranzitní trasou, protože válka v Jugoslávii přerušila tradiční pašerácké trasy přes Balkán. Soudí se rovněž, že na vzestupu je vlastní produkce narkotik v této oblasti.

Jinou charakteristickou formou činnosti vedle pašování je „prodej“ bezpečnostních služeb a služeb spojených s vymáháním dluhů, nabízených podnikům. V podstatě to představuje spolupráci výhodnou pro obě strany, ale přitom to přináší podřízenost určitých oborů činnosti kontrole zločineckých skupin a přelévání zisků ve prospěch těchto skupin (nejzřetelnějším, i když ekonomicky nikoli nejvýznamnějším příkladem je zde organizace stánkového prodeje ve velkých ruských městech).

Zejména v Rusku se v neobvyklém poměru etablovaly vyděračské gangy nabízející ochranu.

Rozdíl mezi Petrohradem a Talinem ukazuje, jak i malá odlišnost v okolnostech kolem operačního okolí může mít značný vliv na profil aktivit zločineckých skupin. V Petrohradě se nabídka a prodej bezpečnostních služeb staly aktivitou, kterou mlčky akceptovaly úřady i oběti, byznysem, který přináší relativně velkou návratnost z malého vstupu a při malém riziku. V daleko otevřenější situaci v Estonsku je taková činnost riskantnější a proto je zde výnosnější koncentrovat zdroje na stejně vysoce rizikový ale přece jen větší zisk přinášející obchod s auty, barevnými kovy a dřevem (a také s lidmi, alkoholem, tabákovými výrobky atd.). Musíme ale zdůraznit, že jde jen o rozdíl v míře.

Tzv. „černá ekonomika“ je mnohostranná, ve velkém měřítku uskutečňovaná činnost, která pružně reaguje na změny na trhu. Totéž platí pro legální podnikatelskou činnost v dané oblasti. Pružné přesuny z legálního do ilegálního sektoru a z ilegálního do kriminálního a naopak, jak si to vynucují tlaky měnících se okolností, jsou charakteristické pro současný podnikatelský život ve střední a východní Evropě a zejména v Rusku.

Tabulka 9 - Podíl firem, které se staly obětí zločineckých skupin, na celkovém počtu firem registrovaných v dané oblasti (Estonsko a Petrohrad 1995) (Aromaa a Lehti 1995a, 1995b, 1995c).

Typ trestného činu	Estonsko	Petrohrad
Vydírání nabídkou ochrany	3	42
Ostatní typy vydírání	5	16
Ostatní trestné činy	-	4
Celkem	8	51

6. Kontrola kriminality

Zjišťujeme velké rozdíly ve schopnosti orgánů jednotlivých zemí se vyrovnat s požadavky, které na ně klade růst kriminality. Před rokem 1989 byla efektivnost - měřená mírou objasněných trestných činů - ve střední a východní Evropě o dost větší než v západní Evropě, i -když vezmeme do úvahy zkreslení způsobené manipulací se statistickými údaji. Poměrný počet personálu pro prosazování práva byl totiž v předmětných zemích vysoký a kontrola každodenní činnosti jejich obyvatel důkladná. Z hlediska úřadů zde bylo téměř ideální prostředí pro řešení trestných činů. Na druhé straně byla práce policie považována za nedůležitou, mzdy policistů byly podprůměrné a jejich odborná průprava a výcvik značně zanedbáván. To mohlo vést k oslabování profesní morálky a růstu korupce.

V posledních letech ale čísla ukazují na prudký pokles počtu objasněných trestných činů všude, kromě Maďarska. Příslušné údaje pro situaci v Maďarsku jsou patrně správné, protože výcviku a přípravě policie zde byla věnována daleko větší pozornost než v ostatních zemích dané oblasti. Na druhé straně je zřejmé, že v případě některých zemí střední a východní Evropy jsou nadále údaje o míře objasnění trestných činů nereálné. Fakt, že někdy se statistiky poskytnuté policií a soudy úplně rozcházejí, je naprosto záhadný. Ze zemí bývalého Sovětského svazu vynakládaly v posledních letech největší úsilí na reformu policejních sil dvě země - Estonsko a Lotyšsko; ze současných estonských policistů jich byla více než polovina přijata do služby po roce 1990. Rychlá obnova personálu může podle obecného očekávání alespoň v menší míře eliminovat tradiční formy korupce v policejních složkách; na druhé straně to přinejmenším zpočátku nutně vede ke snížení profesionální úrovně policie. Kriminální statistiky Lotyšska a Estonska udávají pravděpodobně realističtější obrázek skutečné výkonnosti policie než obdobné údaje sousedních zemí. Nicméně zčásti může být tento rozdíl, kvůli citovanému důvodu, rovněž chápán jako odraz skutečné profesionální úrovně policie v oněch zemích.

Tabulka 10 - Objasněnost trestných činů oznámených policii (podíl trestných činů vyřešených do konce roku)

Typ trestného činu	Estonsko	Lotyšsko	Litva	Rusko	Bulharsko	Maďarsko	Finsko
Zabití	60	53	79	76	76	96	94
Znásilnění	69	47	79	84	89	88	57
Napadení ¹	55	51	74	70	84	91	76
Loupeže	40	..	58	56	48	68	41
Prosté krádeže	19	22	31	36	30	34	30
Všechny trestné činy ²	27	31	41	62	36	59	41 ³

Oficiální míry objasněnosti trestných činů nejsou v Lotyšsku a Estonsku stejné, ale i tak jsou podle evropských standardů nízké (s výjimkou závažných násilných trestných činů). Na druhé straně pokračující pokles výkonnosti policie je velmi problematická záležitost. V Lotyšsku, kde celkový objem registrované kriminality už tři roky po sobě klesá, se čísla o objasnění trestných činů měsíc po měsíci nadále snižují. Ani v Estonsku není situace o mnoho lepší a Litva a Rusko vykazují podobné trendy.

Počet pracovníků orgánů pro prosazování práva v dané oblasti se nějak výrazně nezměnil. Například v Estonsku a v Polsku je počet policistů, vztažený na počet obyvatel, v současnosti roven průměru členských zemí Evropské unie, ale dvakrát vyšší než ve Finsku. Ve snaze řešit různé problémy byla všeobecně přijata a uplatňována politika, založená na trvalém zvyšování počtu pracovníků pro prosazování práva. To ale jaksi neodpovídá potřebnému zaměření na nejnaléhavější problémy: neadekvátní průprava a výcvik, nízká morálka a zastaralé technické vybavení. Vzácné ekonomické prostředky se takto využívají na úhradu mezd, které ale zůstávají nízké, a žádné prostředky nejsou dávány stranou na technické nebo organizační reformy.

Tváří v tvář těmto zásadním obtížím začínají země dané oblasti přistupovat k vypracování komplexních programů prevence kriminality, a to za pomoci západních odborností. Prvním takovým příkladem je program prevence kriminality, který schválila estonská vláda v červenci 1995 (Ahven 1994; Riiklik 1994).

¹ V případě Estonska, Lotyšska a Litvy: zvlášť nebezpečné napadení.

² Viz také poznámku 1 výše.

³ Majetkové a násilné trestné činy zahrnované do trestního zákoníku.

Evropa v čase změn : Trestní politika a trestní právo

Přeložila: Artlingua, Praha

Vydavatel: Institut pro kriminologii a sociální prevenci
Nám. 14.října 12, Praha 5

Určeno : Pro odbornou veřejnost

Tiskárna: Vydavatelství Kufr - František Kurzweil
Naskové 3, Praha 5

Dáno do tisku : srpen 2000

Vydání: první

Náklad: 170 výtisků

ISBN 80-86008-82-7