

**ÚČINKY TRANSFORMACE TRESTNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ
NA STAV KRIMINALITY A ZVYŠOVÁNÍ EFEKTIVNOSTI
JUSTICE VE VZTAHU K BEZPEČNOSTI OBČANŮ ČR
V HORIZONTU ROKU 2000"**

Závěrečná zpráva k projektu RC96

Odpovědný řešitel projektu: JUDr. et PhDr. Jan Vůjtěch

Spoluřešitelé:

JUDr. Simona Diblíková

JUDr. Václav Hanák

JUDr. Zdeněk Karabec, CSc.

Mgr. Petr Kotulan

JUDr. Soňa Krejčová

RNDr. Stanislav Musil

Mgr. Radka Macháčková

Mgr. Kateřina Malinová

JUDr. Václav Nečada

JUDr. et PhDr. Otakar Osmančík, CSc.

Mgr. Jan Rozum

PhDr. Miroslav Scheinost

JUDr. František Zborník

JUDr. Petr Zeman, Ph. D.

Praha 2000

OBSAH

Předmluva	3
1. Vstupní charakteristika sociální, politické, ekonomické a právní situace	4
2. Obecně o projektu	19
2.1. Zadání úkolu, jeho předmět a cíl	19
2.2. Zajištění výzkumu	20
2.3. Postup prací a struktura výzkumu	20
2.4. K metodologickému pojetí	21
2.5. Chápání pojmu transformace trestního zákonodárství a řešení otázky vlastního obsahu výzkumu a interpretace výsledků	23
3. Změny v trestním zákonodárství za posledních 10 let	24
3.1. Odraz trestní politiky v legislativních záměrech	24
3.2. Základní změny v právním řádu	34
3.3. Legislativní reakce na nové formy trestné činnosti	41
3.4. Přehled novel trestních kodexů v období od listopadu 1989 do konce roku 2000	62
4. Sankční politika jako jeden z pilířů transformace trestního zákonodárství v užším smyslu	93
4.1. Úvodem	93
4.2. Peněžitý trest	95
4.3. Obecně prospěšné práce	100
4.4. Dohledové instituty - podmíněné upuštění od potrestání s dohledem a podmíněné odsouzení s dohledem	111
4.5. Krátkodobé tresty odnětí svobody	120
5. Zvláštní alternativní druhy trestního řízení jako jeden z pilířů transformace trestního zákonodárství v užším smyslu	131
5.1. Úvodem	131
5.2. Podmíněné zastavení trestního stíhání	132
5.3. Narovnání	146
5.4. Trestní příkaz	158
6. Účinnost transformace trestního zákonodárství a vybraných trestněprávních institutů ve světle názorů expertů	164
6.1. Přístup	164
6.2. Celková účinnost transformace trestního zákonodárství	165
6.3. Jednotlivé aspekty účinnosti justice	167
6.4. Účinnost jednotlivých trestněprávních institutů	174
6.5. Souhrn výsledků	175
6.6. Volná vyjádření expertů	176
7. Závěrečné shrnutí a vyústění	179

Užité a citované literární prameny

Konference a semináře

Publikace a publikované statě k tématu

Předmluva

S odstupem deseti let lze konstatovat, že dozajista velmi málokdo očekával, že pro nás otevřená cesta do svobodného civilizovaného světa, jehož jedním z kritérií je právní stát, bude tak obtížná a klikatá a pro mnohé i bolestivá. Je znám nedostatek pocitu bezpečí občanů, pramenící ze zvyšující se kriminality i v souvislosti s novými formami trestné činnosti, existuje chabá vymahatelnost práva, nedostatky v oblasti byrokratického aparátu státní správy, hrozí značná nestabilita peněžních ústavů, na velké vrstvy občanů působí prohlubující se problémy v oblasti sociální atd., atd.

Spoléhat v současné době na zlepšování morálky našich občanů směrem k evropským tradičním standardům, jejichž pilíři je křesťanská morálka vycházející především jednak z negativního vymezení obsaženého v základních tezí desatera božích přikázání (nezabiješ, nepokradeš, nesesmilníš, nepromluvíš křivého svědectví proti bližnímu svému, nepožádáš manželky bližního svého aniž požádáš statku jeho, příp. cti otce svého a matku svou,...), jednak z pozitivně formulovaného Kantova kategorického imperativu (jednej tak, aby maxima tvá mohla zároveň vždy platit jakožto princip všeobecného zákonodárství), je sice možné, potřebné a perspektivní, ale naprosto nedostatečné. Konečně morálka ani v nejkulturnějších vyspělých státech světa sama nestačí plnit požadavek posilování společnosti směrem k mravnosti. Vždy, a především dnes u nás, je k tomu potřeba, aby fungoval právní systém, a to především v oblasti trestní.

Od roku 1989 bylo u nás přijato enormně velké množství právních norem, a to i v oblasti trestního zákonodárství. Zjišťovat, jak se tyto novinky v praxi osvědčují, jejich skutečné působení, představuje naprosto nutnou zpětnou vazbu pro další postup. K čemu by nám byly zákony, pokud bychom s relevantní mírou jistoty nezjistili jak působí. To je také důvodem pro existenci našeho výzkumného programu, ke kterému jsme se přihlásili a jehož řešením jsme byli pověřeni. Třeba mít ovšem na mysli, že s ohledem na okolnost, že působení každého nového, především koncepčního zákona, nepřináší výsledky ze dne na den. Možnost zabývat se řešením tohoto programu nás motivovala již v názvu a při formulování předmětu programu k velmi širokému, až extenzivnímu pojetí, čímž máme na mysli vazbu na problematiku efektivnosti justice, stav kriminality a bezpečnost občanů.

Autoři děkují soudcům, státním zástupcům, probačním pracovníkům, ale i pracovníkům okresních úřadů a představitelům obcí za poskytnutí názorů, bez čehož by náš výzkumný úkol nemohl být realizován v podobě, v jaké jej předkládáme v této závěrečné zprávě. Děkujeme rovněž za účinnou spolupráci Mgr. Dagmar Doubravové.

1. Vstupní charakteristika sociální, politické, ekonomické a právní situace

Tato **vstupní část** má charakter literární studie bez vazby na vlastní provedený výzkum a **slouží k zarámování výzkumného tématu do společenské situace.**

Dynamika vývoje našeho světa postupně roste. V tomto smyslu 20. století představuje dosavadní vrchol. Průběh století demonstruje přechod od relativní „idyly“ na počátku, až k určitému dramatu ke konci. Přibývá lidí, prodlužuje se průměrný věk člověka, ubývá druhů živočichů i rostlin, vyvíjí se vědy především technické a množí se počet objevů a vynálezů a tím civilizačních prostředků, mění se charakter chorob a nemocí. Mění se zájmy lidí, kultura, umění, životní styl a hodnotové orientace i ideologie. Je to století válek, násilí, obětí, hladomorů, ekologického ohrožení, diferenciacie společnosti a tedy i jejího rozkvětu, chudoby i přepychu.

Byla tu Říjnová revoluce, první a druhá světová válka, fašismus a komunismus, studená válka a rozdělení světa, vážné lokální konflikty. Naš stát se vyčlenil z Rakouska-Uherska, přežil hitlerovskou okupaci, prošel obdobím totality od února 1948 s krátkou epizodou roku 1968. Mezníkem se stává rok 1989 jako bod přechodu od nesvobody k demokracii, dalším mezníkem je rozdělení Československa do dvou samostatných států.

Kontinuita společnosti a její historie, vyplývající z kontinuity lidských osudů, bezprostředně ovlivňuje dění společnosti i po roce 1989. Co bylo před tímto rokem, ovlivňuje i dnešek. Proto považujeme za potřebné nastínit stav společnosti před tímto mezníkem z hlediska politiky, ekonomiky, sociální problematiky, morálky i práva. K demonstraci využíváme úryvků a statí několika autorů.

"Dostali jsme se několikrát do soukolí dějin, naše instituce právní, včetně vlastnických, byly několikrát rozvráceny. Morálka prošla řadou převratů a léty eroze. Dovolte mi jen malou rekapitulaci našich peripetií v tomto století. Závěr habsburské monarchie s aliancí "trůnu a oltáře" a s žitou morálkou katolicismu možná již trochu pokryteckou a trochu vyčpělou, končící v jatkách 1. světové války. 20 let republiky se snahou o odrakouštění a "pryč od Říma" a se snahou přiblížit náš kapitalismus světu anglosaskému. Léta protektorátního státního německého dirigismu a válečného hospodářství, v němž už se zahrnulo, že stát není náš a že zlodějna a flákání může mít příchuť vlastenectví. Krátké období "smíšené ekonomiky" spojené s etnickými čistkami, vyvlastňováním a "národním správcovstvím". Dílem vnucený a dílem nadšeně přijatý sovětský model postavený na znárodnění en bloc, bez náhrady a jako princip, tedy organizovaná společenská loupež. Léta, za nichž se rodila žitá morálka v hospodářství dle hesla "kdo nekrade, okrádá vlastní rodinu". Rozpad reálného socialismu a "předprivatizační agónie", v níž přestal být téměř definován akt, kterým se v legálních systémech označuje krádež. Tunelování bank, podniků a investičních fondů, český termín, jímž jsme se po Čapkově termínu "robot" zapsali podruhé do slovníku mezinárodních, všeobecně používaných pojmů... "Naše 20. století a konec milénia. Co dál?" (Výňatek ze statí Lubomíra Mlčocha "Jaký model pro český kapitalismus?" z publikace Martina Potůčka: Česká společnost ke konci tisíciletí,

I. díl, s.22, Karolinum, Praha, 1999).

"Reálný socialismus jako institucionální režim byl dlouhodobým produktem násilně zjednávané snahy nahradit instituty soukromého vlastnictví a zastupitelské vlády (vytěsnit konkurenční hru, především coby trh a politickou soutěž, Kabele 1989) byrokratickými procedurami rozpisu plánu a kádrovou prací založenou na nomenklatuře. Tyto procedury "ztělesňovaly" ideální formy vlády líčené jako racionální plánování a demokratický centralismus. Vyžadovaly převýchovu jednotlivců a včleňování všech útvarů do všim

prostupujících hierarchií. Individuální a kolektivní osoby tím připravovaly pro ně konstitutivní kompetence volit a jednat. Nerušily je, ale jen je vytěsňovaly do zákulisí nebo tolerovaných, často však neférových a nelegálních forem sdílení vlivu (Kabele 1989, Možný 1991, Bayer, Kabele 1996). Úspěch socialistického Československa byl tak založen na vytvoření dvou rozsáhlých sfér, oficiální "socialistické" a stínové, zbytkové "buržoazní". Tyto sféry nahrazovaly původní dichotomii veřejného a soukromého. V ideální "socialistické" sféře byli všichni jednotlivci i socialistické organizace vedené, tj. pevně včleněné do duální hierarchické struktury socialistického státu, tvořené infrastrukturou státní bezpečnosti, armády, správy a hospodářství, jež byla zdvojeňovaná a "na společný jmenovatel uváděná" vším prorůstajícím aparátem komunistické strany. Ve stínové "buržoazní" sféře naopak osoby jednaly normálně strategicky a uplatňovala se zde výše popsaná kruhová souvislost mezi sociálním zatížením a transakčními náklady.

Vedoucí úloha strany (vedení lidí a organizací), určující socialistickou sféru, nebyla jen fiktivní. Opírala se o adaptovanou starou mocenskou techniku, pocházející z křesťanských institucí, o Foucaultovu (1996) pastýřskou moc. Ta se orientuje na spásu, která v novodobém kontextu získávala: "množství různých významů, zdraví, blahobyt (tj. ucházející životní úroveň, dostatek prostředků), bezpečnost, ochrana před nehodami". Ve své ritualizované byrokratické podobě vedoucí úloha strany generovala institucionální koncentraci (ještě v osmdesátých letech vznikají střediskové vesnice, ohromná zemědělská družstva a koncerny) a polarizaci na kolektivní kvaziosobu "MY", společenství donucených k loajalitě, vůči odcizené kvaziosobě "ONI", dělající iracionální – v duální hierarchické struktuře ("strana a vláda") nevystopovatelná – rozhodnutí." (Část statí Jiřího Kabeleho "Sociální náklady transformace ČR viděné časovou perspektivou" - uveřejněno v publikaci Martina Potůčka: Česká společnost ke konci tisíciletí - II. díl, str. 18,19, Karolinum, Praha, 1999).

"Jen málokdo si však na počátku společenských přeměn uvědomoval, že půjde i o zásadní změnu ve společenských vztazích, v sociální struktuře. Oficiální monopolně a administrativně prosazovaná ideologie "neantagonistických", spřátelených tříd dělníků a družstevních rolníků a vrstvy socialistické inteligence, spjatých zdánlivou morálně politickou jednotou a směřující stále více k sociální homogenitě, tj. stejnorodosti, se v období tzv. reálného socialismu snažila lidem zastřít četné závažné sociální problémy i některé reálné proměny, které se odehrály uvnitř tehdejšího společenského systému. Tato ideologie především nedávala možnost vůbec vyslovit to nejdůležitější, že totiž politický systém, který byl kdysi nastolen ve jménu "diktatury proletariátu" a tvrdil o sobě, že představuje zájmy drtivé většiny populace, byl ve skutečnosti monopolně ovládan a zcela nedemokraticky, direktivně řízen poměrně málo početnou vrstvou osob. Ústavně zakotvená vedoucí úloha komunistické strany, tj. její monopolní mocenské postavení, nerevidovatelné ve svobodných volbách, se prakticky ve všech oblastech společenského života realizovala právě jako monopol rozhodování a moci pouze těch osob, které se těšily důvěře vedoucích orgánů této strany. Jejich ustanovení do funkcí nebo naopak odvolání se dělo na základě seznamu funkcí, jejichž obsazení vyžadovalo souhlas stranických orgánů. Technický název oněch seznamů – "nomenklatura" – se v přeneseném smyslu stal označením vládnoucí skupiny osob, která se vnitřně dále hierarchicky členila podle různé úrovně pravomoci – měla, obrazně řečeno, své generály, důstojníky i poddůstojníky. Takto vymezená vládnoucí skupina se stala postupně i sociální vrstvou, popř. třídou, která požívala značných osobních i rodinných privilegií, zejména otevřených, častěji však skrytých materiálních výhod. Latentní konflikt vládnoucí nomenklatury, spjaté navíc přímo či nepřímo s cizí okupační mocí, s širokými vrstvami obyvatelstva byl prvním rysem státně socialistické společnosti, který měl být lidem zatajen.

Příslušníci nomenklatury mohli být, avšak v mnoha případech nebyli, pro své společenské pozice náležitě formálně vzděláni. Jejich faktická kvalifikace a jejich skutečné zásluhy o hospodářskou prosperitu a kulturní rozvoj byly převážně mizivé, i když v posledních

letech komunistického systému již většina z nich formální vzdělanostní předpoklady pro zastávané funkce naplňovala. Na druhé straně početné skupiny obyvatelstva, které dosáhly jisté úrovně formálního vzdělání a současně byly schopny podávat výkony skutečně společensky prospěšné, se fakticky nepodílely na konečném rozhodování o závažných společenských problémech, a to ani v oboru vlastní specializace, neboť jejich vstup do nomenklaturních funkcí byl značně omezen. Bylo tomu tak proto, že buď nikdy nepatřily do komunistické strany a jejího užšího "aktivu" a byly v padesátých letech, či později, v letech sedmdesátých a osmdesátých, přímo perzekuovány, popřípadě přinejmenším znevýhodňovány v profesních kariérách, nebo byly pro své reformní snahy ze strany a tím z možnosti o čemkoli rozhodovat vyloučeny, "exkludovány". Takto postižení lidé se dostali do společenské izolace a zpravidla se oni i jejich rodinní příslušníci stali rovněž objektem politické nebo profesionální perzekuce. Kvalifikovaní a výkonově orientovaní lidé nepatřící k hierarchii rozhodujících mocenských pozic byli současně nedostatečně odměňováni. Československo patřilo až do konce osmdesátých let k zemím s nejširší příjmovou nivelizací a rovnostářstvím v odměňování (ve vztahu ke kvalifikaci a výkonu) v Evropě. To spolu s nevídaným stupněm "socialiace" majetků vůbec a vlastnictvím výrobních prostředků a jiných ekonomických zdrojů zvláště, vedlo ke skutečné homogenizaci společnosti ve smyslu stlačování sociálně ekonomického postavení a způsobu života směrem k průměru. Rovnostářské sociální vztahy byly druhým důležitým rysem státně socialistické společnosti, který byl oficiální ideologií utajován. Socialistická ideologie se ovšem oficiálně hlásila k tradičnímu požadavku obecné rovnosti lidí, slovně však přitom zdůrazňovala diferenciaci odměn "podle zásluh" a proti rovnostářství formálně neustále "bojovala". Na druhé straně fakticky uplatňované rovnostářství se jakoby pro budoucnost idealizovalo a dokonce glorifikovalo propagandou hypotetického cíle blížící se "sociální stejnorodosti". V projevech rovnostářství se hledaly zárodky "sbližování dělnické třídy a inteligence". (Výňatek ze statí Pavla Machonina uveřejněné v publikaci autorů P. Machonina, M. Tučka a kol.: Česká společnost v transformaci – k proměnám sociální struktury, s. 15, 16).

"Bývalé socialistické země měly toho málo, čím se mohly před světem prezentovat. Dávaly na odiv alespoň bezplatnou lékařskou péči, neexistenci nezaměstnanosti, úspěchy ve sportu a také nízkou kriminalitu. Postupem času se prokázala pofidérnost těchto na odiv předkládaných předností. Zdravotní péče byla sice bezplatná, ale špatná a kvalitnější byla vykupována úplatky. Místo nezaměstnanosti zjevné tu byla nezaměstnanost skrytá v podobě tzv. přezaměstnanosti, která vedla na jedné straně k nízké životní úrovni, na straně druhé k úpadku pracovní morálky, k malé produktivitě práce a konec konců k ekonomickému krachu. Úspěchy ve sportu byly dosahovány díky anabolikům a dopingům. Lze posléze vážně pochybovat i o tom, že čísla trestních statistik, vzbuzující tehdy tolik oficiálního optimismu, věrně vystihovala skutečnou situaci v oblasti kriminality.

Komunistický režim bývalého Československa v tehdejším východním bloku patřil k nejortodoxnějším. Jako takový, krátce po svém nástupu, totálně zlikvidoval veškeré soukromé podnikání a zkolektivizoval všechnu majetek přesahující osobní potřebu občanů. Tento majetek, který ztratil konkrétního vlastníka a byl označován jako "všelidový" pokud šlo o převažující majetek státní a "skupinový", pokud šlo o zbývající majetek socialistických družstev, se stal fakticky anonymním vlastnictvím. Centrálně direktivně řízená ekonomika svou nevykonností způsobila, že společnost i jednotlivci se nacházeli v trvale deficitní situaci, v níž poptávka po všem, a to i po nejběžnějším zboží denní potřeby vysoko přesahovala nabídku. Výdělky byly znivelizovány a i když nevelké, převyšovaly kapacitu tehdejšího trhu. V masovém rozsahu se tak rozšířilo rozkrádání zmíněného anonymního majetku, které režim, vědom si rostoucí nespokojenosti obyvatelstva, trpně snášel a pokračoval k trestnímu postihu dosti váhavě. Všeobecná neúcta k cizímu majetku, kterou se režimu podařilo vypěstovat, se tak obracela proti němu samému. Rozkrádání se stalo natolik všeobecným jevem, že počalo být považováno za standardní způsob chování v podmínkách života za socialismu, za nedílnou

součást jeho folklóru. Latence kriminality na tomto úseku zřejmě dosahovala mimořádných rozměrů.

Masové rozkrádání a s ním související rozbujelá síť stínové ekonomiky však byly také jedním ze symptomů hluboké anomie vnitřně se hroutícího režimu, jehož celková eroze se urychlila po sovětské okupaci v roce 1968 a pak po nástupu perestrojky, jež se setkávala u zdejší nomenklatury jen s velmi chladným ohlasem. Tehdy se již markantně objevovaly příznaky globální sociální dezorganizace a bylo jen otázkou času, kdy se také zvedne mohutná vlna kriminality. Prvé náznaky tomu již nasvědčovaly. Nápadně se zvyšovala kupř. brutalita deliktů násilné povahy. Dříve spolehlivé mechanismy formální institucionalizované kontroly, s nimiž disponoval totalitní centralizovaný policejní systém, kterému se ještě donedávna dařilo reglementovat každého člověka i v nejběžnějších záležitostech, začaly selhávat. Tzv. panoptikální společnost, tedy společnost organizovaná po způsobu vězení, kasáren, či továren z raného období industrializace, byla protkána sítí agentů státní bezpečnosti, donašečů z řad závodních a uličních stranických organizací, domovních důvěrníků a občanských výborů, pomocných stráží a odposlouchávacích zařízení, přestala fungovat. Všeobecnou kontrolu usnadňovala fakticky obecná pracovní povinnost i institut trvalého bydliště. Působila tu jakási zrůdná, ale dokonale promyšlená odrůda systému "net winding" založena ovšem nikoliv na ideologii komunitární, ale komunistické.

Kořeny současného stavu společnosti a všech jejích problémů jistě tkví v minulosti, o čemž nikdo nepochybuje. Česká společnost v průběhu života tří generací prodělala řadu historických zlomů, z nichž většina byla pro ni traumatizující. Tyto změny byly vždy spojeny s radikálními obraty systému hodnot, norem a vzorců chování. Atakovaly identitu lidí, jejich jistoty, stávající orientační body zkušenosti, významy připisované světu a smysl přikládány životu. Tím se posilovala nedůvěra k věcem nadosobního dosahu, sílila tendence k celkové privatizaci života, vytrácel se pocit sounáležitosti se společenstvím a tak i solidarity a odpovědnosti a rostly symptomy anonymizace a atomizace. Téměř vymizelo spontánní sdružování občanů a tím i jejich vzájemná důvěra. Neformální sociální kontrola se za těchto podmínek stala prakticky nemožnou. Rozmáhala se skepse ke všem pravdám předkládaným k věření a k jakékoli autoritě vůbec. Různé mimikry nezbytné k existenčnímu přežití vyvolávaly morální schizofrenii, kterou byly postihovány nejvíce nastupující generace, formované rozpornými vlivy ve sféře soukromé a veřejné". (Část neuveřejněné stati Otakara Osmančíka).

"Tyto důsledky charakterizují často třemi slovy: devastace, fikce, zadluženost. Starý systém devastoval – rozrušil a znehodnotil – jak lidské, tak i věcné zdroje produkce a jejího růstu. O fikci mluvím proto, že došlo, jak jsme ukázali už nahoře, k fiktivnímu, tj. zdánlivému růstu hospodářství, které žilo dlouhou dobu z dříve vytvořené podstaty, což se projevovalo např. v tom, že z amortizace vytvořené v textilním průmyslu se financovala výstavba průmyslu těžkého. Zadlužili jsme se také z budoucnosti. To znamená, že jsme odsouvali nezbytné investice, např. do infrastruktury, do životního prostředí atp. Tady jsme si vypůjčovali od budoucnosti. Je velice těžké vyčíslit toto zadlužení – odhaduji je na trojnásobek až čtyřnásobek našeho národního důchodu. Abychom mohli tento dluh zaplatit, museli bychom celý národní důchod tři až čtyři let věnovat splacení tohoto dluhu, to znamená, že bychom tři až čtyři roky nemohli vůbec konzumovat a investovat. To je ovšem absurdní představa – ve skutečnosti se musí splacení těchto dluhů rozložit na delší období". (Ze stati Jiřího Slámy "Česká ekonomika v první polovině příštího století a její místo v Evropě", uveřejněné v publikaci Martina Potůčka: Česká společnost ke konci tisíciletí, II.díl, s. 237, Karolinum, Praha, 1999).

"Připomeňme alespoň nejzákladnější prvky tohoto pokřiveného světa, jehož dědictví jsme si jako národ a jednotlivci přinesli do dnešního porevolučního období a jehož plody v současnosti nelze přehlédnout.

Jde především o tyto základní prvky společenské etiky režimu:

Neexistuje pravda a lež, existuje pouze třídní pravda a třídní lež, neexistuje tedy objektivita poznání, ale pouze ideologií zabarvená pseudorealita.

Všechno, co člověk má, je jeho materiální svět, jenž je zbaven jakékoliv transcendence. Plochý materialismus je doprovázen neuskutečnitelnou vizí budování ráje na světě, tezí o tom, že až budou realizovány všechny naše hmotné potřeby, budeme šťastni.

V právní oblasti bylo nepřímé, avšak nade vši pochybnost srozumitelné, dáno občanovi najevo, že jsou mu poskytována nějaká práva, avšak výkon těchto práv se často trestá. Všichni jsme si rovni, ale někteří jsou si rovnější.

Altruistická činnost je konána z vnějšího ideologického donucení, pomoc druhým nebo nezištná společenská činnost není výsledkem vnitřní lidské potřeby pro uskutečňování dobra, ale je často účelovou činností, kterou provozují pouze tehdy, když jsem viděn a pouze proto, abych byl viděn, abych si udělal "kladnou čárku" u těch, kteří mají moc a mohou rozhodovat dříve či později o mně nebo o mé rodině. Režim naučil občany starat se o věci veřejné pouze na povel, dal jim – často i za pomoci trestního práva – na srozuměnou, že přílišná aktivita a vystoupení z řady může nevhodně iniciativního občana dovést až do kriminálu a proto, že nejlepším občanským postojem je "jít s davem".

Život v předchozím režimu se vyznačoval výrazně propracovaným verbalismem. Něco jiného se říkalo, něco jiného dělalo. Bylo třeba číst mezi řádky, ovládat metajazyk lži a podvodu, uvědomit si, že přímost nevede k úspěchu. Nebylo důležité, co se skutečně dělalo, ale zda jsme drželi tzv. linii strany a vlády, zda jsme byli připraveni – obrazně řečeno – hodit bez rozmyslu kamenem po každém, kdo byl označen – často bez jakéhokoliv důkazu – za nepřítele lidu (včetně svých přátel, ba dokonce členů rodiny) a tleskat a vyvyšovat každého, kdo byl k oslavování doporučen. Často bylo přijatelné, aby tentýž člověk (nejlépe v mocenském postavení) ostře pranýřoval to, co sám jindy v hojné míře provozoval. Bylo třeba pečlivě utajit, co si skutečně myslím, a v případě, že jsem se dostal do úzkých, bylo třeba citovat ty které klasiky. Bylo zároveň navýsost praktické ve vhodném okamžiku přísahat na "společenské hodnoty", pseudoprávo komunistické partaje na jakékoliv bezpráví, radostně zvolit své další jho, zúčastnit se frašky zvané volby, na povel manifestovat a zasílat rozhořčené rezoluce. V této situaci bylo pro mnohé nejvyšším vrcholem etiky stát se mlčící většinou a vrcholem odvahy nezúčastnit se něčeho z výše popsaných antihumánních aktivit.

Minulý režim zakořenil tímto postupem v národě zásadní nedůvěru především k domácím autoritám, a to až do té míry, že pochvala něčeho vyvolávala automaticky nedůvěru, obavu, že budu podveden. Na druhé straně svou antipropagandou proti Západu vytvořil režim v části společnosti určitý kyvadlový efekt, který vede k tomu, že všechny hodnoty, ale i objektivní pseudohodnoty Západu, je třeba přijímat do svého vnitřního hodnotového systému a bez rozumové a emocionální kontroly adorovat. Otřesena byla především důvěra ve státní instituce ochrany práva, v první řadě ke složkám ministerstva vnitra. Policejní stát budoval svou autoritu na rozsáhlém, výrazně sociálně patologickém základu strachu všech před všemi, na bohatě dotované profesionální konfidentské síti i na nemalé síti konfidentů z donucení, kteří pod různými hrozbami reálně proveditelné újmy stále hlouběji zabředali do neetických všudypřítomných struktur státní bezpečnosti. Otřesena byla i důvěra v autoritu školy, ve význam poznatků, které zprostředkovala, i důvěra v osobnost učitele, jenž často neříkal pravdu. Občané vyznávali a mnohdy i proklamovali následující zásady. Kdo nekrade, okrádá rodinu, aneb jenom mimoprávním přerozdělováním statků mohu uhájit svoji životní úroveň.

Je třeba mít co nejvíc a pokud možno to zatajit před okolním světem. Krást pouze v takovém prostředí, kdy mám jistotu, že na to ve všeobecném nepořádku nikdo nepřijde, nebo kdy kradu mezi těmi, o nichž pozitivně a prokazatelně vím, že kradou taky.

Je třeba být opatrný, krást a činit bezpráví pouze do úrovně svého nomenklaturního postavení, aby - když se na to přijde – se to dalo nějak zaretušovat.

Takto morálně vybaveného občana zastihl pád železné opony." (Část referátu Kazimíra Večerky na téma "K příčinám kriminality" předneseného na semináři ČHV, konaném v Praze 4.10.1994 pod názvem "Kriminalita a lidská práva").

Takovouto jsme tedy měli základnu a podhoubí, z nichž vyrůstala naše nová realita po roce 1989. A nyní některé záchytné body týkající se vývoje po roce 1989 u nás.

"Po tomto roce se dosud téměř dokonale uzavřená společnost náhle, bez jakékoliv možnosti adaptace, obrazně i doslova otevřela okolnímu svobodnému světu. Železná opona se zhroutila a přes hranice se ze všech stran dral nepřetržitý proud přinášející naprosto nové prožitky, zkušenosti, informace, významy, způsoby chování i styly života. Valná většina z nich byla sociálně pozitivní, proti zbývajícím negativním jsme neměli vyvinuty potřebné ochranné a imunitní mechanismy, které se v normálně vyvíjejících se otevřených společnostech stačily spontánně ustavit v procesu dlouhodobého vývoje. Lze v této souvislosti vzpomenout drogy, prostituci, pornografii, násilí presentované v médiích, rasismus, gamblerství, extrémní sekty apod.

Před již z minula vyhraněně konzumně orientovanou, ale chronicky nedostatkovou společností se pojednou otevřel dříve netušený výběr lákavého spotřebního zboží, které dosud bylo symbolem úspěchu a prestiže, zvláště v očích mladé generace. Nabízela se elektronika, módní ošacení, výkonné automobily. Restriktivní nastupující tržní ekonomika, spojená s devalvací měny však učinila toto zboží pro mnohé mladé lidi, lačné po bezodkladném uspokojování mnohdy umělých, reklamou vzbuzených potřeb, obtížně dostupné.

Již jen nesrovnatelně častější výskyt takového zboží množoval kriminogenní příležitosti, slibující značný zisk za vynaložení minimálního rizika a námahy.

Podstatně se změnilo i pojetí významu peněz. Ty, namísto nepříliš cenné měny začaly být vnímány jako zdroj kapitálu a budoucího bohatství. V hierarchii hodnot se hmotný blahobyt a výkonnost prodraly na přední místa, aniž by se obecně příliš dbalo na legitimitu prostředků užitých k dosažení těchto jinak zcela legitimních cílů. Nebývalé přesuny majetku v rámci privatizace a restitucí, dokořán otevřené možnosti soukromého podnikání, do něhož bylo vkládáno očekávání snadných a rychlých zisků vytvářely podmínky pro široce sdílenou touhu se obohacovat. Zdaleka ne všichni jsou ovšem schopni či ochotni tuto tužbu naplňovat. Objevují se příznaky relativní deprivace a frustrace, jakož i stresy s tím spojené a to tím více v době, kdy konzumní mentalita se pozvolna mění v mentalitu již konzumně hedonistickou. Jako každá velká společenská změna, tak i převrat v roce 1989 uvedl do pohybu spodinu společnosti, která tuší v nastalé chaotické situaci své šance a snaží se o jejich maximální vytěžení. Využívá přitom svobody, neuznává žádnou odpovědnost, za situace, kdy část institucí formální sociální kontroly zcela zanikla a část byla podstatně oslabena zejména v důsledku dezorganizační krize. Nové a nezkušené demokratické mocenské elity se ještě neodhodlávají k energičtějším zásahům zřejmě z obavy, aby se nediskreditovaly represivními metodami, příznačnými pro starý režim.

Patrně v těchto skutečnostech lze především hledat faktory tak dynamického vzestupu kriminality, jejíž největší část má vyloženě majetkový charakter anebo alespoň je majetkově motivována. Tento rys je evidentní, což je samozřejmé, nejen u kriminality hospodářské, ale také u kriminality násilné, popř. mravnostní. Tak hluboká a globální transformace, jejíž prvou gründerskou fází máme za sebou, se navíc odehrává ve světě nacházejícím se na rozhraní dvou epoch, plného nejistot a pocitu ohrožení, ve světě, kde se otevírá celá řada alternativ jeho dalšího možného vývoje, vesměs však jen v podobě mlhavé a nezřetelné, ve světě, v němž se vynořují příznaky entropie současné civilizace. Nutno však obrátit pozornost i k záležitostem poněkud exaktnějším. Příčiny vzestupu kriminality možno hledat nejen ve faktorech sociokulturních, ale i sociodemografických, které se tu ukazují jako dosti významné.

Připočteme-li k tomu, že dřívější režim rodině, jako sociální instituci, nikdy příliš nepřál a preferoval vždy výchovu kolektivní, nelze se divit, že v populaci se vyskytuje enormní

počet emočně nezralých egocentrických jedinců neschopných altruistických a prosociálních postojů a jednání, ale spíše připravený k agresii. V dané souvislosti nutno ještě poznamenat, že socialistické Československo patřilo k zemím s nejvyšší zaměstnaností žen na světě.

Dnes se ještě nesetkáváme s delikventy, jejichž osobnost by zcela nebo alespoň zčásti nebyla formována za působení socialistického systému výchovy. Poslání tohoto systému bylo spatřováno v naplňování hesla "K práci a obraně vlasti buď připraven", tedy ve vytvoření jednotné masy samostatně neuvažujících z řady nikterak nevybočujících vojáků a pracovníků.

Již vzpomenutý nedostatek sebeúcty je logicky doprovázen nerespektováním hodnot života, důstojnosti a majetku jiných lidí, jakož i tendencí k instrumentálnímu pojetí všech interpersonálních vztahů. Nietzsche napsal: "Kdo se sebou sám není spokojen je ustavičně připraven se za to mstít: My druzí se staneme jeho oběťmi". Jeden z klíčových pojmů prevence kriminality "socializace" tedy proces včleňování jednotlivce do společnosti a její kultury, proces internalizace společenských hodnot a norem chování, je nyní v současném globálním pluralitním a polykulturním světě, kdy ustupují dřívější univerzální soustavy hodnot a norem se svou obecně uznávanou závazností a transcendentální zakotveností, ať již v Bohu, Rozumu či vědě, brán v potaz. Ztratí-li jakákoli kultura nárok na dominanci, vyvstává otázka co vůbec má být obsahem socializace tak, aby mohl být zachován konsensus ve společnosti a mír ve státě". (Část neuveřejněné stati Otakara Osmančíka).

"Již krátce po listopadu 1989, a potom znovu po volbách v roce 1990, se stala předmětem veřejného zájmu náhrada bývalé komunistické nomenklatury novými lidmi, kteří se postavili do čela vytváření demokratického státu. Veřejnost se rovněž intenzivně zajímala o nápravu křivd z minulého režimu, především o majetkové restituce, o jejich rozsah a charakter, o to, kteří lidé a které instituce získávaly majetky a sociální pozice. Podobný zájem vyvolal i proces tzv. malé privatizace, jakož i jiné formy zrodu soukromého sektoru, ve kterém se vynořily početné skupiny lidí disponující nečekaně velkými sumami peněžního kapitálu. Byl zaznamenán vznik skupiny zámožných podnikatelů s kapitálem středního i většího rozsahu. Součástí každodenního života se stalo působení několika set tisíc samostatně činných osob bez zaměstnanců nebo s nevelkým počtem pomocníků, kteří po desítkách let absence téměř náraz oživilí někdejší živnostenský a řemeslnický stav a současně získali významné pozice i v nově vznikajících finančních, obchodních, informačních, cestovních, stravovacích a ubytovacích službách. Pozornosti obyvatelstva neunikly ani případy neúspěchů mnohých průkopníků soukromého podnikání, ani pokusy části z nich napomáhat si k rychlému zbohatnutí nelegálním nebo neetickými postupy.

Zvláště tzv. kupónová privatizace do jisté míry zasvětila milióny lidí do procesu privatizace velkého kapitálu. Přímé prodeje velkých společností strategického významu zahraničním nebo domácím kapitálovým seskupením, rostoucí úloha bank i investičních společností a fondů a první kroky kapitálového trhu obrátily oči poměrně velkých skupin obyvatelstva k procesu vzniku nové ekonomické elity vlastníků, manažerů a bankéřů. Hromadné sdělovací prostředky přinášejí mnoho informací i o aktivitách a způsobu života špičkové politické elity, jejíž významná úloha byla názorně demonstrována při rozdělení Československa a vzniku Českého státu.

Veřejné pozornosti nemohl uniknout ani závažný proces nové diferenciaci na ose bohatství – chudoba. Náhlý pokles reálných příjmů na přelomu let 1990 a 1991, spjatý s liberalizací cen, byl většinou obyvatelstva přijat jako nutný krok k zavedení tržní ekonomiky, od něhož si lidé slibovali ekonomickou prosperitu. Řada sociálně politických opatření zmírňovala dopad této změny na nejchudší a chudobou nejvíce ohrožené skupiny obyvatelstva. Od konce roku 1992 se pak průměrné reálné příjmy začaly postupně zvyšovat a přibližovat krok za krokem k úrovni konce osmdesátých let. Nicméně rozsah ohrožení chudobou přece jen výrazně vzrostl a stále jasnějším se stával rozdíl mezi osobami a rodinami v nejvyšším a nejnižším příjmovém pásmu. Vznikly i první významnější sociální konflikty, které

zkomplikovaly dříve hladký chod vyjednávání vlády s odbory a zaměstnavateli. Pozoruhodné je, že se v nich o zvýšení mezd hlásí i některé početné skupiny vysoce a středně kvalifikovaných odborníků jakými jsou lékaři, učitelé, elitní skupiny železničářů, zatímco většina pracovníků státní správy a zejména bankovních úředníků a podobných profesí takové problémy nemá. Tím se dostává do popředí vznik tzv. nové střední třídy, která nemusí být nutně spjata s drobným a středním soukromým vlastnictvím, nýbrž s působením v zaměstnaneckém poměru, v rozpočtové sféře.

Na základě všech těchto různorodých zkušeností se ve společnosti postupně prosazuje obecnější povědomí existence a narůstání sociálních nerovností takového rozsahu a charakteru, s jakým se v minulosti po dlouhá léta nesetkávala. Kromě rozdílných stanovisek k funkčnosti a rozsahu vznikající sociální diferenciaci vyvstávají i otázky její věcné povahy: bude založena spíše a) na (do jisté míry dědičných) rozdílech v majetku, především pak ve vlastnictví kapitálu, popř. na příkré mocenské diferenciaci preferující úspěšné politiky, byrokraty a manažery, nebo bude b) spíše spočívat na rozdílnosti kvalifikace a výkonu a tím prokázaných společenských zásluh? Bude spíše polárním třídním rozdělením nebo povlovným sociálním rozvrstvením? Stále častěji si v konkrétních souvislostech i v obecnější poloze část obyvatelstva klade otázku funkční oprávněnosti a sociální spravedlnosti vznikajících nerovností: je odůvodněné a spravedlivé, aby nerovnosti vůbec existovaly, aby se dále zvětšovaly, aby přinášely další zlepšení či zhoršení situace té či oné společenské skupiny? Ještě naléhavěji vyvstává problém sociální solidarity: zda vůbec a v jakém rozsahu a míře má společnost ze zdrojů vytvořených ostatními přispívat na existenční potřeby skupin a jednotlivců, kteří v důsledku objektivních příčin potřebují pomoc při udržení existenčního minima a lidské důstojnosti.

Na celý tento komplex otázek je možné mít značně rozdílné názory, zpravidla podmíněně vlastním sociálním postavením a zkušeností, jakož i příklonem k těm či oněm ideologickým a politickým orientacím. Takové názory, v naší společnosti existují a zdá se, že se vyvíjejí ve směru k jisté polarizaci. Střetávání různých politických stran a hnutí právě v otázkách sociálních je předmětem živého zájmu nejširších vrstev společnosti". (Část stati Pavla Machonina "Otázky vyžadující sociologické osvětlení" z publikace autorů P. Machonina, M. Tučka a kol.: Česká společnost v transformaci - K proměnám sociální struktury, s. 17-19, Sociologické nakladatelství, Praha, 1996.)

"Politická rozhodnutí této doby nenavázala na koncepční porevoluční dokumenty a nevyužila jejich poznatkový a metodický kapitál, naopak je podstatně zredukovala a systematicky zlikvidovala většinu pracovišť strategické povahy. Začala do nich pronikat jednoduchá ideologická klišé (jako např. že reforma zdravotnictví se vyřeší privatizací). Politika porozumění se během dvou tří let změnila na politiku stranické konfrontace, ze svých míst byli vyřazeni osmašedesátníci, disidenti a další. Stranický zájem hlavní koaliční strany spolu s ODA obětoval udržení své mocenské pozice i existenci federálního státu a nerespektoval převážnou většinu občanů, kteří byli proti rozpadu společného státu. Dalo by se čekat, že po vzniku samostatné České republiky vláda zformuluje a parlament přijme dlouhodobou strategii utváření tohoto nového státu. Nestalo se tak dosud, navzdory tomu, že prezident neustále k tomu vyzýval premiéra i veřejnost.

Egoismus politických stran kolonizoval také státní správu na úrovni ministerstev, okresů i větších míst. Ministerstva přestala být iniciátory a garanty koncepcí – pro neustálé konflikty mezi ministry a náměstkyně různých politických stran koalice a pro stranickou politizaci, a tím i laicizaci vedoucích funkcí státní správy ztrácela vůli i schopnost koncepce připravit.

Jistou koncepci nelze vládě upřít – byla to koncepce vytvořit v této zemi co nejrychleji velkokapitál a udržet dobré makroekonomické ukazatele a vyrovnaný rozpočet. Ovšem za cenu snížení podpory malých a středních podnikatelů a zablokování jakýchkoli dlouhodobých

programů.

Nezměrná pýcha vládnoucích politiků měla i své mezinárodní důsledky. Byla to česká vláda, která se izolovala od Visegradské trojky, později čtyřky, byla to ona, která zablokovala transformaci armády před našim přijetím do NATO a ve svém izolacionismu hrubě podcenila přípravu na přijetí do Evropské unie.

Příznačná pro toto období veřejné politiky je její postupná izolace od občanů a omezování vlivu a podmínek fungování struktur občanské společnosti (neziskové organizace, regionální samosprávy aj.).

Stranický styl rozhodování odzbrojoval státní správu a narušil její stranickou neutralitu. Na mnoha místech se projevoval autokratickým dirigismem na jedné straně a ztrátou aktivity státu při detekci sociálních problémů a řešení problémů státního zájmu na straně druhé. V této etapě se straniční funkcionáři nestávali státníky, spíše zůstávali reprezentanty svých stran. Tento konfrontační styl politiky a jejího rozhodování vnesl do společnosti atmosféru intolerance, která silně kontrastuje s atmosférou porozumění, která převládala do roku 1992. Intolerance znemožňovala nejen vznik konstruktivní státotvorné opozice, ale mnohdy i kooperaci mezi reprezentanty koaličních vládních stran. Intolerance se epidemicky vplížila do vztahů mezi občany zvláště k menšinám. Možná, že přidala onu pověstnou kapku navíc také k tak ožehavému problému, jakou je soužití s Romy. Vyvolala nespokojenost projevující se v nedůvěře k politickým stranám a ke státu. Tak dospěla druhá etapa rozhodování ve veřejné politice ke svému předčasnému konci. Ekonomický propad byl důsledkem selhání státu, jehož představitelé si mylně vyložili zužování státních regulací jako rezignaci na ně.

Hlubší příčiny se budou jistě postupně vyjevovat a budou jistě podrobeny multidisciplinární analýze a budou jistě předmětem nejedné naší a možná i mezinárodní konference.

Z hlediska veřejné politiky a zvláště schopnosti rozhodovatelů vytvořit strategii státní politiky můžeme s jistou pravděpodobností uvést příčiny a vlivy, které nemají poněkud spektakulární charakter současného politického dramatu, ale které si ověřujeme již od roku 1994 až 1995.

1. Byla to především někdy až totální záměna politického myšlení a praxe za zúžený liberální program. Veřejná politika je komplexní obor, který syntetizuje mnoho poznatků vědy a praxe. Nelze jej redukovat jen na jedno hledisko, jakkoli vážné. Veřejný statek se určoval podle ekonomických limitů a naprostých priorit ekonomických hledisek, aniž se zvažoval veřejný zájem jako výraz politické vůle občanů dát prioritu i jiným druhům veřejného statku. Tak se dostaly některé oblasti společnosti opět do úlohy "zbytkových" resortů či odvětví, jak tomu bylo v dřívějším režimu.

2. Zdokonalování demokratického politického systému politika podcenila ve prospěch priorit ekonomické transformace. Vedlo to k oslabení státu (zpozdila se reforma veřejné správy) a k sverázně formě státního dirigismu pomocí mnoha set vysunutých státních úřadů ve velkých okresních městech. Místo decentralizovaného byl nastolen deregulační systém. Parlament byl do velké míry uzavřen tlaku veřejnosti. Nedostatečným demokratickým prostředím a veřejnou kontrolou utrpěla pak i samotná ekonomická transformace.

3. Veřejná politika nebyla dostatečně veřejná a nabývala stále více kabinetního rázu. Komunikace mezi aktéry politických rozhodnutí vázla. Vedoucí politici stále méně informovali a začínali zakrývat své chyby a občany i dezinformovat. Do tohoto informačního vakua pronikala masmédiá a vracela to politikům po svém.

4. Nejvýznamnější skupinu příčin tvoří deformovaná profilace politických stran při vytváření státní politiky. Ta stojí za egoismem politických stran, které si opět podřídily stát. Nedostatek politických elit na místech státníků nebyl jen dílem naší neblahé tradice, ale především nedostatečné přípravy a orientace politických stran na tuto úlohu. Takoví lidé nebyli s to, ani neměli při svém obzoru od voleb do voleb zájem klást důraz na dlouhodobé hodnoty

rozvoje společnosti, a není divu, že likvidovali úsilí o rozpracování strategických otázek této země jako její státní politiky.

A na konci příčin stojí zaostalá politická orientace politických stran, svářících se na pravolevé polaritě, aniž by vzaly na vědomí, že politické strany ve vyspělém světě usilují o středovou orientaci a prosazují středovou politiku jako nejbližší státní politice.

V našem porevolučním vývoji byly zpočátku náznaky, že stranické politizaci státu odzvonilo. Byla tady však zřejmě nutná konfrontace s bývalým komunistickým režimem, která opět nastartovala pravolevou polarizaci. Teprve s odstupem let, zhruba kolem roku 1995 i občané, zdá se, že dříve než politici začali pociťovat, že obě strany politického spektra, pravice i levice, mají některé pozitivní rysy, které by bylo nutno sladit. Poznatky našeho výzkumu z roku 1995 hovoří o tom, 72 % občanů bylo současně pro svobodu v liberálním smyslu a současně pro podporu ze strany státu v paternalistickém smyslu. Charakterizoval jsem tento typ převažujícího občana jako českého liberála se státním větrem v zádech. Tato orientace občanů na politický střed se projevuje vytrvale po několik let preferencemi středové, středopravé a středolevé orientace – tento počet občanů se pohybuje kolem 60 %. Avšak politické strany je nutily k volbě pravice či levice. Génus lidu to však dal najevo, když vytvořil ve volbách v r. 1996 patovou situaci mezi levicí a pravicí. Musela přijít politická krize, aby politické strany začaly uvažovat více o věčných programech než o pravicových či levicových ideologiích. (KDU-ČSL, ČSSD, zčásti Unie svobody).

Nelze odhadnout, zda tento proces nezabrzdí stranický egoismus při předčasných volbách. Je však zřejmé, že zanedbatelnost dlouhodobých rozvojových hodnot a strategií již teď plodí úpadek státu a společnosti a že bez skutečného vytvoření státní politiky, která bude výsledkem dohody politických stran, se ocitne na okraji společenského rozvratu. Silným impulsem by měl být pro obrození státní politiky i proces začleňování do EU a NATO, který vyvolá v naší veřejné politice orientaci na otázky, jež nelze považovat ani za pravicová, ani levicová témata. Jsou totiž spojené se zdokonalováním demokratického politického systému, zejména zkompletováním systému veřejné správy, včetně propojení samospráv od lokalit po centrum, s vyjasněním vztahu veřejného a soukromého sektoru, s naplněním globálních i evropských a národních dlouhodobých hodnot, jako je trvale udržitelný život, bezpečnost státu a občanů, kulturní rozvoj a upevnění pravidel demokratického života, vztahů svobody a odpovědnosti." (Ze stati Miroslava Pulkrábka "Demokratické rozhodování o veřejných zájmech a další vývoj republiky" – v publikaci M. Potočka, Česká společnost ke konci tisíciletí. Praha : Karolinum, 1999. Díl II., s. 103-105.)

"Původní optimistické i pesimistické předpovědi o výši sociálních nákladů transformace se jeví perspektivou jejich dnešního chápání trestuhodně naivní, ne-li účelově zkreslené. Ohledně pojetí těchto sociálních nákladů panovalo a dodnes panuje babylonské zmatení jazyků" (Supiška 1995). Co má být těmito náklady konkrétně míněno? Za jaký díl obtíží a problémů odpovídá stát, resp. vláda, parlament a soudy? Co je "dědictvím komunismu" a co spadá na vrub spontánních aktivit dravě podnikajících individuálních a kolektivních osob (organizací a firem)? Patří do našich úvah o výši sociálních nákladů transformace pokles životní úrovně v letech 1990-93, stagnace v roce 1997, růst nezaměstnanosti, bytová krize doléhající na mladou generaci, nárůst kriminality, projevy rasismu, mozkový braindrain atd.? Anebo máme brát v potaz spíše systémové problémy: zvětšování sociálních rozdílů, vznik "underclass", šok ze ztráty sociálních jistot, byrokratizace, bující klientelismus a korupci, selhávání právního státu, vzrůstající se "odevzdaný životní styl" a politický extremismus, které ještě dlouho v budoucnosti budou komplikovat české šance v Evropě?

Vlivný přerodový mýtus o "utahování opasků" (Kabele 1994; 1997) chápal zátěž sociálních nákladů proměny "plánované" ekonomiky s vedoucí úlohou komunistické strany na tržní ekonomiku zasazenou do rámce demokracie jako nutnou, avšak očištnou oběť. Nesměla ovšem být při této makroakci překročena spekulativní mez jejich únosnosti. Velký přerodový

příběh počítal s představou dějinně sociální spravedlnosti, kde:

- a) sociální zatížení proměny neponesou stejně všichni, proto vláda musí vyvinout účinnou sociální síť,
- b) s trhem vzniknou podstatně větší sociální nerovnosti, které však budou zdůvodnitelné tím, že povedou k prospěchu všech" (tato zatížení uvažuje Rawls 1971), staré struktury budou zbaveny své politické i hospodářské moci a nebudou mít prospěch z ekonomické transformace.

Hodnocení sociálních nákladů ekonomické transformace v přítomné politické krizi zpravidla konstatují její totální selhání právě v oblasti naplnění výše uvažovaných představ o dějinně sociální spravedlnosti. V transformaci se prý totiž vytvořila ze "starých struktur" i nových zkorumpovaných politiků a úředníků elita, která zmrazila pro sebe výhodně transformaci a bez skrupulí "vytunelovává" zdroje společnosti. Připravuje ji o aktiva a přenáší na ni svá pasiva. Obětovány jsou nejníže postavené, tj. nejpotřebnější, ale i střední třídy. Sedimentem této hry jsou hospodářská, právní a politická nekultura a všemocné i všehoschopné vlivové sítě."

"Po vypuzení komunistických organizací z podniků v roce 1990 se manažeři ze dne na den dostali do pozice relativních suverénů při rozhodování o aktivech a pasivech jednotlivých podniků. Byli pokoušeni snadností spontánní privatizace. Museli ale také dovedně čelit krizi v dodavatelsko-odběratelských vztazích způsobených zhroucením RVHP. Na startu transformace tedy byl zbyrokratičtělý slabý stát připravený vymáhat víc úplatky než právo a veřejnost zvyklá na nejrůznější formy spontánních převodů aktiv a pasiv v malém. Horečnaté revoluční úpravy práva a celkový výpadek soudnictví stát dále oslabovaly. K tomu přistupovalo všeobecně sdílené vědomí, že nastanou velké přesuny aktiv z rukou státu do rukou soukromníků! V tomto mimořádném klimatu by se měly podle všech teorií prosazovat klientely a mafie. Z hlediska institucionální ekonomie a ekonomické sociologie je tedy třeba vysvětlovat skutečnost, že "džungle" spontánní procesů, privatizace a znárodnování ve všech středoevropských či pobaltských zemích jednoznačně nepřevládla a neudusila jejich pružnost v proměnách. Svou roli jistě sehrál všudypřítomný tlak západních zemí a národních institucí. Nepochybně se zde prosadily i poměrně vysoká vzdělanost a kulturní zdroje udržující i v dramatických dobách mravnost na jakžtakž slušné úrovni.

Historii české privatizace můžeme členit do fází, které zhruba odpovídají dnes rozeznávaným "vlnám". S ročním zpožděním po nastartování spontánní privatizace – zrušením vedoucí úlohy komunistické strany a přijetím nového zákona o podniku – se český stát ujal iniciativy. Spustil druhou fázi privatizace tvořenou povýtce legálními a klasickými postupy: úspěšnými restitucemi, "malou" privatizací a prodejem podniků zahraničním společnostem (nejen automobilky Škoda, ale například všech cementáren atd.). Následovala fáze třetí (1992-94), již vévodila post hoc sporná kupónová privatizace. V poslední fázi pohybu vlastnických práv (alias třetí "vlně" kupónové privatizace dle iniciátorů mediální kampaně "Akcionáři plačte!") – znovu získali iniciativu soukromí hráči, v daném případě finanční skupiny zformované především kupónovou privatizací. Obětí se stal stát nebo drobní akcionáři. Odstartovaly ji jako organizovanou hromadnou spekulaci na kapitálových trzích. Využily značného oslabení státu, jehož bankovní sektor začal být ozdravován a jehož politické vedení "mělo svázané ruce" blížícími se volbami. Nedostatečně razantní a málo promyšlená odpověď v podobě zákona na ochranu akcionářů vedla pak k horečnatému spontánnímu úsilí fondů a obchodních organizací převést aktiva z výše uvažovaného "veřejno-soukromého" vlastnictví na soukromé firmy a jednotlivce, dokud je ještě čas.

Zmíněná "třetí vlna privatizace" neukázala jen vážné koaliční podcenění nároků konsolidace slabé státní moci (1995-96). Objasnila též zásadní koncepční chybu celé legální privatizace. Vláda, parlament, Česká národní banka, ekonomové i celá společnost byly dočasně

oslepeny sugestivním hledáním "reálných vlastníků". Tito mýtičtí "dobří hospodáři" měli získat úplnou svobodu rozhodovat za cenu, že též plně ponesou celou odpovědnost za své volby. Takto převzaté závazky je měly donutit k prosazování vyšší produktivity v získávaných firmách prostřednictvím náročného hierarchického řízení. Nikdo nebral vážně v potaz, že ve značně neurčitěm prostředí dynamického a kapitálově náročného hospodářství 20.století – natožpak v jeho zásadní proměně – je modelové "reálné vlastnictví" uspořádáním odsouzeným k institucionálnímu živoření v malém (Bearle, Means 1932)".

"Smyslem ekonomické transformace bylo v očích pravicově orientovaných polistopadových vlád podstatné snížení nivó neefektivního sociálního zařízení a omezení praktik života na dluh budoucích generací. Ale sama přerodová anomie – provázená podceňovanou a jindy obratně zakrývanou slabostí centrální, stejně jako korporativní podnikové vlády – vedla nejprve ke zvyšování popisovaných sociálních zatížení. Na příkladu privatizace, která se stala základním nástrojem prosazování institutu soukromého vlastnictví, je patrné, že "neselhala" jen na nedůsledné právní ochraně svobodné smlouvy, ale také na podcenění prosazování institutu zastupitelské vlády v hospodářském světě, na němž je závislá efektivnost "korporativní vlády". Privatizační mutace zákona korupce lorda Actona, s níž byly konfrontovány snahy centrálních orgánů, totiž zní takto: není možné přenést na manažery či nové vlastníky dispoziční práva (při přetvoření státních podniků na akciové společnosti i při privatizaci) a žádat od nich, aby činili riskantní rozhodnutí v poloprávním nepřehledně se měnícím prostředí, aniž bychom v nich nevzbudili pokušení přisvojovat si aktiva svých rozhodování a pasiva ponechávat státu." (Výňatky ze stati Jiřího Kabeleho "Sociální náklady transformace ČR viděné časovou perspektivou", uveřejněné v publikaci Martina Potůčka: Česká společnost na konci tisíciletí - Sborník z konference, II. díl, s. 11-12, 24-25, 26, Karolinum, Praha, 1999).

"Mnoho velmi cenných, odborně obeznaných ba přímo novátorských, zlepšovacích návrhů bylo utopeno v šuplících staré i nové vrchnostenské správní byrokracie. Zejména proto, že stranicky rozštěpené a demokraticky dostatečně nezorientované řady rozhodujících poslanců a zastupitelů se stále více orientovaly na preference, potřeby a zájmy vlivných skupin "provatizátorů" než na zájmy a blaho veřejné.

Poslanci, zastupitelé i občané sice na jedné straně zdola verbálně preferovali odbornost, leč fakticky stále více sklouzávali ke starým vrchnostenským či pohodlnickým postojům a návykům z dob komunistického autoritářství. Skutečných příčin se lze dopátrat jen mezi řádky. Já však k nim počítám hlavně a) autoritářsky či tržně samospádové hybridizace tržních a legálních mechanismů naší privatizace a demokratizace, b) mediální zahlcování veřejnosti různými korupčními a stranickými skandály, jež hluboce podlomilo a deformovalo možnosti demokratické výchovy občanů, c) zvyšování rozporů mezi levicově pravicovou antagonizací zájmů úzce stranických či skupinových a sotva zárodečným směřováním k občanské součinnosti a spolupráci institucí parlamentní demokracie a nevládních organizací a občanských iniciativ." (Citováno podle Martina Potůčka).

"Za nevyhraněností, nedokončeností a neúplností procesů sociální diferenciacie se skrývá mj. i fakt pomalého pokroku procesů modernizace, jež zaznamenaly vzestup převážně ve sféře informatizace a obchodních služeb, popř. importu nového sortimentu zboží, zaostávají však v oblasti vědy, vzdělání, technologického pokroku, zdravotní péče ochrany životního prostředí, racionalizace správy, participativní demokracie, běžné dostupnosti základního sortimentu levného zboží (která také patří k elementárním charakteristikám moderní masové spotřeby) apod."

"Pokud jde o budoucnost, vyskytuje se ve všech bývalých státně socialistických zemích střední Evropy, do určité míry stále ještě i u nás, jistá možnost oživení levicově i pravicově radikálních variant autoritárního populismu (s možnými nacionalistickými, fundamentalistickými nebo sektářsky antikomunistickými obměnami). Jejich prosazení,

podmíněné patrně jistými komplikacemi mezinárodní povahy nebo mimořádnými subjektivními nezdary demokratických sil, by vedlo k realizaci takové alternativy vývoje, která by nutně přinesla nezdar transformace jak po stránce sociální, tak zejména z hlediska modernizační perspektivy. Zásadně odlišná, tj. demokraticko-tržní alternativa vývoje, odpovídající základnímu smyslu postkomunistické transformace, se může realizovat ve variantě konzervativně neoliberální (obvykle doprovázené silnými prvky politického etatismu), "čistě", tj. centristické demokraticko-liberální, kladoucí důraz na rozvoj občanské společnosti, nebo sociálně reformní (akcentující potřebu jisté míry státního intervencionismu do ekonomiky a princip sociální solidarity). Jak prokázaly naše analýzy dat, za každou z uvedených alternativ vývoje, popř. z dílčích variant těchto alternativ, stojí určité objektivně dané sociální skupiny a jejich potenciální zájmy, jež se v té či oné míře promítají do skutečných postojů, hodnotových orientací a politických preferencí. Může ovšem dojít i k jistým kombinacím prvků charakteristických pro různé varianty demokraticko-tržní alternativy vývoje. I zde je možné spojování základních variant s výraznými ideologiemi nejen neoliberalismu, tradičního demokratického liberalismu a sociálního demokratismu, nýbrž také programu křesťanskosociálního, ekologického, popř. demokratickosocialistického (s možným postkomunistickým pozadím). Vyhledky těchto variant závisejí kromě dovednosti subjektivních institucionálních aktérů a jejich reprezentantů také na reálných úspěších či neúspěších transformace v oblasti sociální i kulturně civilizační v té podobě, jak se promítanou do nahromaděné sociální zkušenosti. Pokud jde o Českou republiku, zůstává zatím nejpravděpodobnější vývojovou trajektorií další pokračování neoliberálně pojaté transformace, nanejvýš v kombinaci s jistými prvky centristického liberálně demokratického programu, i když vliv sociálního reformismu nepochybně vzrůstá." (Části stati Pavla Machonina "Postkomunistický vývoj" z publikace autorů P. Machonina, M. Tučka a kol.: Česká společnost v transformaci - K proměnám sociální struktury, s. 335 - 337, Sociologické nakladatelství, Praha, 1996.)

Přejdeme nyní do **oblasti práva**. Nebylo pochyby, že stát po listopadu roku 1989 nebude moci fungovat s takovým právním řádem, jaký platil v době přechodu ke svobodě, i když situace v prvních měsících po listopadu byla velmi nepřehledná. Šlo o přechod od totalitárního komunistického práva, založeného na teoretické doktríně státu a práva, jež vycházela z dialektického a historického materialismu, tedy z teorie třídního boje a diktatury proletariátu. Cíl se postupně vyjasňoval: právní demokratický civilizovaný stát s právním řádem zajišťujícím práva a svobody jeho občanům. Principy takového státu lze definovat různě – uvádíme dvě charakteristiky z literatury:

- suverenita lidu,
- princip dělby moci,
- princip omezení moci,
- vázanost státu právem (Ústavou, zákony, všeobecně závaznými akty mezinárodního práva), mezinárodními právními akty, jež sám stát uznal,
- všeobecně závaznými demokratickými principy (pluralita, spravedlnost, konsensus,

legitimnost),

- soudní garance právního státu (obecné soudy, ústavní soud, správní soudy),

nebo:

- záruky základních práv a svobod,
- legitimita a legalita,
- dělba a kontrola moci,
- svrchovanost ústavy a zákona,
- právní jistota,

- demokratismus prostředí institucí.

Problémem byly způsob a tempo změn a samozřejmě podrobnosti obsahu při směřování k právnímu státu.

Nutno podotknout, že většina odborníků se shoduje na názoru, že v této ohniskové době byla míra připravenosti rozhodujících profesních odborníků (sem třeba počítat především ekonomy, politiky, právníky a filozofy - sociology) velmi různé úrovně. Politici byli v této době u nás vlastně všichni amatéři a diletanti, neboť do té doby profesionálními politiky byli pouze komunisti a nohsledi a pouze tito měli možnost získávat praktické zkušenosti i přístup k příslušnému vzdělání. Filozofové a sociologové neměli takový vliv na uskutečňování praktické politiky. Je známo, že ekonomové – ať již z jakýchkoliv důvodů – byli teoreticky nejlépe připraveni. Bídna byla situace u právníků, odchovanců právnických fakult, kde se demokratická právní věda ani státověda za totality vůbec nepěstovala. Právem v době po převratu dosti dlouho vládlo několik osob – vlastně disidentů z řad reformních komunistů, což byli odchovanci marxistických teorií, kteří samozřejmě bážili na právním pozitivizmu.

Významný a velmi problematický byl vztah právníků a ekonomů. K jeho vykreslení uvedeme opět příklad jednoho názoru.

"Tedy první otázkou, na kterou bych chtěl soustředit pozornost, je vztah českých ekonomů k právu vůbec. Pokud nalistujeme poslední díla perestrojového Prognostického ústavu, nalezneme v pasážích věnovaných politickému systému i nárys vlastností právního státu" (Komárek a kol. 1990, s. 172-183). Podobně i v prvním publikovaném reformním programovém nárysu (Zieleniec a kol. 1990, s. 30) nechybí poznámky o klíčové roli práva v tržní společnosti. A konečně máme i důkazy toho, že klíčovými postavami reformy byla známa fundamentální práce F.A. von Hayeka na toto téma (Hayek F.A. 1991). Jestliže můžeme konstatovat fakt, že projektanti reformy si byli vědomi toho, že institucionální uspořádání včetně práva je pro reformu důležité, nemůžeme se však už s takovou jistotou vyjadřovat o jejich právním vědomí. Obávám se, že svaté nadšení pro anglosaskou elementární učebnicovou neoklasiku v nás vzbudilo naději, že přitahování otěží monetární politiky a "šoupání" křivek agregátní nabídky a poptávky, které jsme se naučili ze Samuelsona, je důležitější než suché právní formulace nemluvě o konstrukci právního systému a jeho zpětných vazbách na ekonomiku a občanskou společnost. Lze shrnout, že jsme jakožto ekonomická obec a zejména jako reformní prorokové hořeli pro vládu práva in abstracto, ale nedokázali jsme si snad vůbec představit zákon in concreto ve standardní složitosti jeho přirozených vazeb.

Na druhé straně vody stáli právníci. A jako v inverzním filmu sice znali taje svého řemesla, avšak v průměru už zase věděli poměrně málo o praktické ekonomii. Přitom právo v ekonomice, které nazýváme z historických důvodů obchodním právem, je ve své podstatě interdisciplinárním oborem. Logicky by se dalo uvažovat o nutnosti jakési permanentní diskuse ekonomů a právníků o právní úpravě ekonomické materie. S výjimkou úplných počátků reformy však k takové diskusi nikdy nedošlo. Právo a ekonomie se tak v české transformaci pohybují do značné míry nekoordinovaně a to na škodu pacienta, tj. ekonomiky samotné.

Tato situace je z historického hlediska přinejmenším paradoxní. Dovoluji si upozornit, že několik generací ekonomů mělo dokonce úplné právní vzdělání. Zejména naše univerzitní ekonomická tradice byla skutečně spojena s právnickou fakultou. Když v roce 1919 vznikla Vysoká škola obchodní jako součást ČVUT, většina pedagogů pocházela právě z právnické fakulty. Téměř třetina výbavy komerčních inženýrů byla tvořena právě právem. A nebylo vůbec náhodou, že čelným představitelem školy (děkanem a později rektorem) byl Gustav Švamberg, naše největší kapacita v oblasti směnečného práva.

K historickému exkurzu též patří charakter ekonomické teorie. Vídeňská subjektivní škola, která zcela zásadním způsobem ovlivnila naše ekonomické myšlení, totiž nebyla samoučelným intelektuálním cvičením. Významným efektem této teorie bylo odůvodnění

právních teorií, ale i konkrétní formulace, a to nejen hospodářských zákonů. Právem je rovněž zásadně ovlivněna celá její metodologie.

Chtěl bych tento úvod uzavřít konstatováním, že zatímco pro generaci Englišů, Macků nebo Blechů bylo přirozeností spatřit formulovat precizní právní odstavce, nám, ekonomům devadesátých let, tato schopnost naprosto chybí. Na přelomu sedmdesátých a osmdesátých let se mimochodem právo na Vysoké škole ekonomické scvrklo na úroveň semestrálního předmětu, což bylo méně než na školách s technickým zaměřením!"

A dále: "Legislativní realita transformace. Předlistopadovému právnímu systému je jistě možno vytknout mnohé. Jeho logika byla bezesporu jiná než současná představa právního státu. Třídní charakter práva byl charakterizován ústavním zakotvením vedoucí úlohy komunistické strany a představy socialistické morálky se protínaly většinou právních norem. Připomeňme si například nenaplnění tehdejší ústavou vymezeného ústavního soudu, existencí arbitráže nahrazující soudy v hospodářských otázkách nebo blokaci ba kriminalizaci podnikatelských aktivit." (Ze stati Jiřího Havla: "Ekonomika a právo v transformaci" uveřejněné v publikaci Martina Potůčka: Česká společnost ke konci tisíciletí. Díl II., s. 391, 392 a 394, 395).

Skutečnost je taková, že určitá připravenost existovala ve vztahu k ústavnímu právu. Všeobecně nebylo slyšet hlas nějakého významnějšího právníka, jenž by přišel s nástinem koncepce budování právního řádu, ať již na půdě Federálního shromáždění nebo ČNR, ve vládách, ale ani mimo tyto ústavní orgány. Chabé pokusy vypracovat dlouhodobější koncepci postupného budování právního řádu nepřinesly výsledky. Diskuse se koncentrovaly na debaty mezi ekonomy a právníky: zda právo má být epigonem, odrazem ekonomiky a jejích problémů, nebo zda si může dovolit vytvářet pro ekonomiku vizi a program. O tom svědčí i posledně uvedený výňatek. Navíc tu byl všeobecný až bytostný odpor právníků, kteří převážně ovlivňovali veřejný život, k teorii přirozenoprávní školy, jejíž principy právě v té době mohly a měly vést k právnímu vědomí občanů a ukazovat cestu k právnímu státu. Přitom jistě bylo možno připravit ve spolupráci se zahraničními odborníky – třeba našimi emigranty – při využití prvorepublikového práva a současných západních legislativ – koncept, který by (aniž by narušil pro občany potřebné stávající instituty) postupně, systematicky a logicky realizoval nový právní řád od základů. To se nestalo a domníváme se, že ani na tom nebyl zájem a politická vůle. Ve všech třech zákonodárných sborech (FS a obě NR) se sice přijímalo velké množství norem. Šlo o operativní reakci na aktuální v praxi se objevující problémy, vyplývající z ekonomiky a politického vývoje. Často šlo o spontánní reakce prováděné v hektické atmosféře a tedy s tím výsledkem, že řada norem musela být pak po krátké době znovu novelizována. Tyto výtky jsou sice kruté, ale reálné. Nesnižujeme význam změn – především těch, jež byly nutné pro pokrytí základních potřeb vyplývajících z demokratizace společnosti a nutných k odstranění nejvýraznějších "totalitních vymožeností". Není smysluplné se zde snažit o analýzu, kolik z toho, co se udělalo chybně respektive úmyslně jinak, než se mělo stát, bylo nutné.

2. Obecně o projektu

2.1. Zadání úkolu, jeho předmět a cíl

Zadání vyplývá z přidělení účelového programu kompetentními místy, tj. MSp ČR a orgánem vlády pro řízení výzkumu – Radou vlády pro výzkum a vývoj na základě výsledku

výběrového řízení Institutu pro kriminologii a sociální prevenci – jeho právní skupině. Bylo formulováno na základě iniciativy řešitelského pracoviště, které adekvátně odhadlo aktuálnost tématu a objektivních potřeb resortu, vlády i státu.

Předmět výzkumu lze vymezit jako "zkoumání účinků probíhající transformace trestního zákonodárství" (citováno dle vstupního projektu). Jde o "sledování výsledků postupné transformace trestního zákonodárství" (viz projekt). Za **základní hypotézu** lze považovat tvrzení **"že některé dosud provedené transformační kroky by měly mít signifikantní účinek na stav kriminality a na efektivnost činnosti justice"** (viz projekt). Současně se v projektu uvádí, že **vztahy mezi jednotlivými prvky: transformace trestního zákonodárství – justice – kriminalita – bezpečnost občanů**, jsou "složitě, jednoduše kauzálně nepopsatelné. Stavby a situace v těchto oblastech se nevyvíjejí izolovaně a stejnoměrně, jistě ne časově přetkně" (viz projekt). Tím se již v projektu předpokládá exaktně neuchopitelná deskripce vzájemných vztahů mezi zmíněnými prvky, obsaženými v názvu projektu.

Vlastním **"předmětem výzkumu je relevantně zjišťovat, jak uvedená opatření a nástroje skutečně působí, zda a v jaké míře se uplatní, zda jsou účinné a v jakém směru a v jaké síle, zda se tedy osvědčují"** (viz projekt). Opatřeními a nástroji jsou míněny nově do trestního zákonodárství implantované právní instituty, které byly předmětem postupného podrobného zkoumání.

"Cílem je pak formulace názoru, zda je potřeba některé rušit, modifikovat a případně navrhnout nové, je vytvářet a konstituovat ve směru jak represivního, tak preventivního působení. Tedy určité přímé působení na relativně nezávislé proměnné, jako formulace a aplikace trestní politiky, trestního práva, praxe justice: nepřímé ovlivňování závisle proměnných, kterými je kriminalita a bezpečnost" (viz projekt).

Ve smlouvě o poskytnutí prostředků je předmět a cíl projektu formulován takto:

"Předmětem řešení je analýza vztahu transformace trestního zákonodárství, kriminality, efektivnosti justice a bezpečnosti občanů. Cílem projektu je vyhodnocení účinnosti transformace trestního zákonodárství a jejího skutečného působení systematickou a dlouhodobou výzkumnou činností na výše uvedené komponenty. Výsledků výzkumu a konkrétních závěrů bude využito jako podkladových materiálů pro řídicí praxi v oblasti formulování trestní politiky."

Při vymezení předmětu a cíle jsme se omezili převážně na formulace projektu, zpracovaného v roce 1996. V průběhu doby a řešení programu se sice zásadně nezměnily, došlo však pochopitelně k jejich celkovému rozšíření, spočívajícímu v názoru, že dlouhodobý náročný výzkum musí plnit i funkci poskytnout co nejkomplexnější informaci problematiky dané tématem programu.

2.2. Zajištění výzkumu

Finanční zajištění vyplynulo z uzavřené smlouvy o poskytnutí prostředků, podepsané mezi MSp ČR a IKSP dne 27.9.1996, tedy až v průběhu prvního roku řešení. Náklady na řešení projektu hrazené ze státního rozpočtu byly vyčleněny ve výši, která v žádném roce řešení ani celkem nebyla překročena (byla naopak mírně nedočerpana).

V rámci uvedených prostředků byly hrazeny veškeré náklady mzdové i materiální, včetně OON, jakož i výlohy spojené s vydáním publikací IKSP reprezentující výsledky výzkumu. **Personálně** byl výzkum zajištěn prakticky pouze pracovníky právní skupiny IKSP, z nichž tři právníci působili po celou dobu řešení projektu, stejně jako jeden matematik - statistik, u dalších právníků docházelo k výměně. Dále v krátkém časovém období působil kriminolog z řad pracovníků IKSP, stejně jako tři probační pracovníci (pracovnice) působící externě. Asistentské práce byly zajišťovány z řad IKSP. V roce 1997 se realizovala skromná krátkodobá spolupráce s agenturou STEM. V souhrnu se dá říci, že výzkum řešili veskrze pracovníci IKSP.

Materiální zázemí (místnosti) a **technické zařízení** (výpočetní technika, spoje atd.) poskytl IKSP. **Informační služba** (tuzemské i zahraniční literární prameny, rešerše, statistiky) zprostředkoval příslušný útvar IKSP. Metodika je součástí řešení a bude zmíněna samostatně.

2.3. Postup prací a struktura výzkumu

Základní koncepce se opírala o názor, že v jednotlivých letech bude těžiště prací uloženo vždy do jednoho základního výzkumu, a to jednoho trestněprávního institutu, který je považován za významný pro transformaci trestního zákonodárství.

U těchto ročních výzkumů byla v podstatě dodržována základní osnova: úvod, metodika, vývoj a výklad právní úpravy, mezinárodní srovnání, empirický výzkum (analýza příslušných trestních spisů a dotazníkový expertní průzkum názorů doplněný rozhovory), závěry a náměty vyplývající z výzkumu.

Tyto roční základní výzkumy byly doplňovány podle úvahy dalšími tématy a navíc často i na základě operativních úkolů, vyplývajících z potřeb a zadání MSp ČR, pokud je bylo možno zařadit do rámce celkového projektu. V roce 2000 po uskutečnění doplňujících šetření byla věnována pozornost zpracování celkové syntézy, jejímž výsledkem je tato zpráva. Byly využívány i poznatky, získané v rámci jiných výzkumných projektů realizovaných IKSP.

V jednotlivých letech byly provedeny následující dílčí výzkumy a zpracována tato výzkumná témata:

V roce 1996:

- výzkum institutu podmíněného zastavení trestního stíhání,
- práce na budování systému probační služby, kompenzace vybraných obětí trestné činnosti,
- trestněprávní problematika mládeže,
- problematika účinnosti trestněprávních systémů (zahájení),
- právní pohled na problematiku omamných látek.

V roce 1997:

- výzkum institutu obecně prospěšných prací,
- studie o bezpečnosti občanů,
- právní problematika organizovaného zločinu (zahájení),
- ústavní a trestněprávní aspekty extremismu,
- problematika účinnosti trestněprávních systémů (pokračování).

V roce 1998:

- výzkum institutu narovnání,
- výzkum krátkodobých trestů (zahájení),
- právní problematika organizovaného zločinu (pokračování),
- problematika účinnosti trestněprávních systémů (pokračování).

V roce 1999:

- výzkum nově zavedených prvků probace do trestního práva ČR,
- výzkum krátkodobých trestů (pokračování),
- právní problematika organizovaného zločinu (ukončení),
- výzkum institutu peněžitého trestu (zahájení),
- problematika účinnosti trestněprávních systémů (pokračování).

V roce 2000:

- výzkum krátkodobých trestů (ukončení),
- výzkum institutu peněžitého trestu (ukončení),
- výzkum účinnosti trestněprávních systémů (ukončení),
- výzkum sankční politiky v ČR (zahájení),
- syntetické práce pro závěrečnou zprávu celého programu.

(Každá předaná zpráva obsahuje seznam využitých literárních pramenů).

Tyto práce byly průběžně předávány Ministerstvu spravedlnosti k využití, rovněž pro účely rekodifikačních prací a novelizace trestního zákonodárství.

2.4. K metodologickému pojetí

Složitost reality, kterou se výzkum zabýval a požadavky na dešifrování vztahů mezi jednotlivými komponentami předmětu výzkumu, vyžadovaly volit komplexnější metodologii, jež by se neomezovala pouze na způsoby výzkumu, obvyklé nebo běžně užívané v oblasti právní vědy. Bylo třeba nalézt nástroje, které by sloužily nejen k deskripci jevové části skutečnosti, ale umožnily přiblížení k podstatě problému, vedly od jednotlivých konkrétních zvláštních poznatků k abstrakci a zobecnění, a které by na základě analýzy umožňovaly provést v určité míře syntézu. Proto do instrumentaria výzkumu byly v přiměřené míře zařazeny i metody, techniky a procedury uplatňované v sociologii a v sociální psychologii. Nutno se zmínit rovněž o významu využívání statistiky a matematických věd pro kvantifikaci dat, jakož i uplatnění výpočetní techniky, bez níž by nebylo možno racionálně zvládnout mimořádně velké množství číselných údajů. Pro přehled uvádíme základní metody:

- Studium našich odborných pramenů, především zákonů a komentářů a rovněž časopiseckých statí.
- Studium zahraničních literárních materiálů k dané problematice, právních úprav a zkušeností s cílem komparace situace u nás a v zahraničí.
- Využívání a analýza různých statistik.
- Studium vybraných soudních spisů a pravomocných soudních rozhodnutí, především okresních a obvodních soudů ČR.
- Využívání poznatků získaných z dotazníků pro experty (soudci, státní zástupci, probační pracovníci, advokáti, pracovníci okresních úřadů a obecních zastupitelstev) a poznatků vyplývajících z rozhovorů s experty; rovněž analýza názorů pachatelů a obětí.

Po uvedeném výčtu metodického instrumentaria dospíváme k podstatě metodologického pojetí a vlastně k jeho obhajobě. Smyslem výzkumu bylo, a nejen to, zjišťovat míru a kvalitu při uplatňování jednotlivých institutů trestního práva, jež považujeme za základ transformace trestního zákonodárství. Šlo i o pokus o postižení, zjištění účinků (vztahů) mezi transformací trestního zákonodárství na jedné straně a efektivností justice, kriminalitou a bezpečností občanů na straně druhé, případně mezi všemi nebo některými jednotlivými prvky tohoto seskupení. Je to nelehký úkol.

Tento konkrétní úkol lze obecně formulovat jako důvěryhodné postižení vztahů mezi různými společenskými fenomény. Odmyslíme-li si cílenost, účelovost lidského jednání a chování, jak vyplývá z lidské podstaty nebo z něčeho ležícího mimo člověka, tedy nevycházíme-li pouze z teleologického principu vývoje světa a společnosti, musíme nutně kalkulovat a spokojit se s principy kauzality, tedy fungování a sledování příčin a účinků lidského voluntárního snažení.

Poznámka: Pokud bychom chtěli i tento princip obejít, můžeme pozitivisticky pouze sledovat míru vztahů mezi jednotlivými fenomény tak, jak je zvyklá matematika a statistika, tedy hledat příbuznosti a odlišnosti včetně případných dalších signifikantních znaků reality na základě například korelačních koeficientů (které vypovídají v intervalu 0,0 až 1,0 o těsnosti vzájemných vztahů dvou objektů). Takováto vyjádření ovšem nedefinují tento vztah ve smyslu odкрыtí nutnosti nebo zákonitosti, ale víceméně náhodnosti. S tím se nelze spokojit. Nutno tedy operovat s pojmem příčinnosti. Pak v první řadě nutno odvrhnout zjednodušené chápání kauzality, jak jej interpretoval na půdě mechaniky karteziánský koncept: Causa aequat effectui (příčina se rovná účinku), tedy jaká příčina, takový účinek – následek – důsledek. Tento koncept lze přinést jako zjednodušení jen vágně platící pro jednoduché fyzikální jevy, rekonstruovatelné při experimentu. Přenášení tohoto principu do složitějších, např. společenských poměrů je falešné: situace ve společnosti je mnohem komplikovanější, neboť nejenže každá příčina má své pozadí a historii, ale hlavně jeden účinek má řadu příčin, významněji nebo méně významně působících.

Pak tedy konkrétně v našem případě např. bezpečí občanů (jakkoli definované) nezávisí pouze na stupni kriminality, není jednoznačně vázáno na práci justice, efektivnost justice je dána i jinými příčinami a předpoklady, než legislativou a pokusy o transformaci trestního zákonodárství. Je tu tedy toho vždy velmi mnoho, co působí navíc. Zjistit exaktně vztahy a dopady je nejen problematické, ale nemožné.

I když transformaci trestního zákonodárství zjednodušeně rozložíme do jednotlivých institutů (jak jsme to učinili) se záměrem zjistit, jak ten který působí na jednotlivé komponenty předmětu řešení – a to vše při zřejmé nedostatečnosti takto zjednodušujícího postupu – musíme u každého institutu určit kritéria, podle kterých bychom mohli tento vztah, definující efektivnost, účinky hodnotit. Z hlediska dílčího pohledu by tato metoda mohla být obecně užitečná. Problémem ovšem v naší situaci je čas. Účinnost v právním smyslu jednotlivých zkoumaných právních institutů trvá pouze krátkou dobu, a proto řada kritérií (např. snížení recidivy) je pochybných. Např. po vykonání trestu obecně prospěšných prací odsouzený z časových důvodů nemá dost času a příležitosti, aby se znovu dopustil trestného činu. A podobně je tomu i u dalších institutů. Přes tyto výhrady jsme tento postup uplatnili právě u institutu podmíněného zastavení trestního stíhání a trestu obecně prospěšných prací, ovšem na zjištěné výsledky se právě z tohoto hlediska nutno dívat z uvedeného zorného úhlu. Domníváme se však, že tento postup a způsob může být s úspěchem aplikován s odstupem několika let, tedy až uvedené instituty budou již delší dobu účinné.

Podle této úvahy považujeme za nosné a efektivní využít pro zjišťování a hodnocení vztahů mezi jednotlivými komponenty výsledků šetření na základě rozboru názorů expertů, kteří podle našeho soudu jsou nejlépe schopni zhodnotit působení transformace celkem i na předmětné komponenty. V souvislosti s tím je ovšem nutno akceptovat všechna známá úskalí interpretace takto získaných výsledků (např. subjektivita).

2.5. Chápání pojmu transformace trestního zákonodárství a řešení otázky vlastního obsahu výzkumu a interpretace výsledků

Za posledních 10 let došlo k obrovskému množství změn. Byly novelizovány předlistopadové zákony, přijaty zákony nové a tyto v řadě případů opět novelizovány.

Rozlišujeme **změny** a **přetváření** trestního zákonodárství (měním - latinsky muto nebo transmuto - tedy přeměňuji - je něco jiného než transformo - přetvářím, jehož odvozeninou je pojem transformace. Sloveso formo znamená tvořím, trans je předložka s významem přes, z oné strany).

Transformace v našem pojetí znamená tedy přetváření, to je **provádění koncepčních, dlouhodoběji působících, někdy cíleně směřujících změn**.

Operativní legislativní změny představují **konkrétní reakce na aktuální skutečnost ve společnosti**.

Z tohoto hlediska je rozdělena i naše pozornost při věcném zaměření výzkumu, ale i při formulování závěrečné zprávy. Jinými slovy rozlišujeme **transformaci trestního zákonodárství v užším a širším slova smyslu**.

V souladu s projektem je **těžištěm námi provedených výzkumů problematika alternativ a odklonů**. Tuto problematiku chápeme jako transformaci v užším slova smyslu. Neznamená to však, že můžeme zcela opomenout i další proběhnuvší legislativní změny. Ty však můžeme pouze zmínit, popsat, bez uvedení vlastních výzkumem získaných poznatků, neboť jim jsme analytickou a výzkumnou pozornost nevěnovali.

Naproti tomu poznatky týkající se nosných právních institutů, které v našem pojetí představují skutečnou transformaci (v užším smyslu) se opírají o výsledky hlubších analytických empirických výzkumů.

3. Změny v trestním zákonodárství za posledních 10 let

3.1. Odraz trestní politiky v legislativních záměrech

3.1.1. Četné novelizace trestněprávních předpisů, tak jak jsou popsány v následujících partiích této syntetizující studie, jakkoliv jde o legislativní zásahy značně heterogenní pokud jde o jejich obsah i rozsah, přece jen mají společný jmenovatel. A tím je skutečnost, že jsou odrazem, či lépe řečeno přímým nebo nepřímým výrazem trestní politiky devadesátých let.

Oprávněně lze ovšem diskutovat, zda je možno tuto trestní politiku nějak blíže charakterizovat a identifikovat její specifické rysy, či zda nešlo pouze o aktuální potřebou vyvolané ad hoc legislativní zásahy, které nevycházely z žádných ucelenějších koncepčních představ o úloze státu, roli trestního práva, rozsahu a účelu kriminalizace či dekriminalizace různých forem jednání (zejména v ekonomické oblasti v souvislosti s vytvářením tržního hospodářství apod.).

Abychom mohli fundovaně analyzovat, jaké trestněpolitické přístupy se v 90. letech v České republice prosazovaly a které pak nacházely svůj výraz též v novelizacích trestněprávních předpisů, je třeba pojem trestní politika blíže vymezit.

Je zřejmé, že jde o pojem hojně užívaný nejen v odborné literatuře a v písemných nebo verbálních prezentacích na odborných fórech a v oblasti trestní justice, ale tento pojem je frekventovaný i v médiích. Je mu však často připisován různý obsah.

Lze proto rozlišovat **trestní politiku v širším a užším pojetí**. Širší pojetí zahrnuje do trestní politiky všechny činnosti a opatření uplatňované zákonodárnými i exekutivními orgány, státními i nestátními organizacemi, hospodářskými subjekty i občanskými aktivitami, které jsou zaměřeny na kontrolu kriminality, její potlačování i prevenci. Toto vymezení je pochopitelně příliš neurčité, neumožňuje např. odlišit opatření obecně politická od specificky trestně politicky zaměřených činností (např. vypracování a prosazování státního rozpočtu je úkolem odborným a politickým, přičemž ovšem skladba a objem finančních prostředků a jejich navrhované využití vlastně předurčují faktické možnosti specifických trestněpolitických opatření – jako příklad lze uvést rozpočtové zajištění úkolů resortů při řešení drogové problematiky aj.).

V tomto širším pojetí se také rozplývají činnosti a opatření, která sice ve svých konečných důsledcích mají vliv na stav kriminality a na její vývoj a strukturu (např. úkoly při výchově mladé generace, opatření v sociální oblasti apod.), ale jejich primární zaměření je na jiné cíle, než je kontrola kriminality.

Souhrnně by tedy bylo možno uvést, že trestní politika v širším pojetí je součástí obecné politiky.

Užší vymezení trestní politiky zahrnuje především trestní zákonodárství a činnosti i opatření orgánů činných v trestním řízení; aktivity dalších subjektů pouze v tom rozsahu, v jakém jsou přímo orientovány na kontrolu kriminality či do trestní oblasti.

V dalších úvahách o trestní politice v České republice a jejím odrazu v legislativním záměrech vycházíme proto z následujícího vymezení: "Trestní politika jako součást obecné politiky formuluje cíle a prostředky společenské kontroly kriminality pomocí trestního práva" (srov. prof. J. Musil: "Úloha trestní politiky při reformě trestního práva", Trestní právo. 1998, č. 1).

Pro úplnost dodejme, že se v odborné literatuře i v praxi také operuje s pojmy kriminální politika a sankční politika. Vztah všech těchto pojmů je možno charakterizovat tak, že kriminální politikou lze rozumět všechna opatření proti zločinnosti, trestní politikou ta opatření, která využívají trestní právo a sankční politikou stanovení účelu trestání, systému trestních sankcí a jejich uplatňování.

Je samozřejmé, že každá **trestní politika je především reagencí na stav kriminality, na její dynamiku a strukturu**. I trestní politika České republiky v polistopadovém období se primárně formulovala pod vlivem změn, ke kterým postupně na našem území ve zločinnosti docházelo.

Základním poznatkem je skutečnost, že tvářnost kriminality v ČR se postupně přibližuje podobě zločinnosti, která existuje v rozvinutých evropských zemích (to je zřejmě dáno prakticky volným pohybem obyvatelstva, internacionalizací tržní ekonomiky, tranzitní polohou ČR v Evropě, přenosem vzorců chování zejména u mladé generace a řadou dalších sociálně ekonomických vlivů).

Hlavní rysy této současné "**evropské (či globální) kriminality**" je možno charakterizovat takto:

- Tradiční kriminalita, tj. kriminalita majetková, násilná a mravnostní, není již pouhým hromadným společenským jevem, ale stala se jevem masovým, což jde zejména na vrub útoků proti majetku, popř. jiné trestné činnosti ziskuchtivě motivované.
- Vyrůstá objem tzv. pouliční kriminality, tedy kriminality páchané na veřejně přístupných místech, zejména roste počet loupeží, vloupání, krádeží aut a předmětů z aut a vandalismus.
- Vyrůstá počet případů domácího násilí, včetně týrání a zneužívání dětí.
- Zvyšuje se samoučelná brutalita a bezohlednost zvláště u mravnostní a násilné trestné činnosti.
- Roste podíl pachatelů z řad dětí, mladistvých a mladých dospělých s výrazným posunem do nižších věkových kategorií.
- Vyrůstá podíl žen mezi pachateli trestných činů.
- Rovněž tak vyrůstá podíl pachatelů i obětí z řad etnických a národnostních menšin, migrantů a cizinců.
- Mění se profil pachatelů, kteří se přestávají markantněji lišit od průměru celé populace. Zvyšuje se podíl prvopachatelů, jejichž trestná činnost, byť někdy závažná, bývá převážně epizodického charakteru.
- Stabilní je vysoký podíl neobjasněných, neregistrovaných a patrně i latentních trestných činů.
- Tradiční hospodářská kriminalita tzv. bílých límečků se přeměňuje v kriminalitu korporací, zvláště ve sféře ekonomické, ekologické, bezpečnosti práce a obecně ohrožujících deliktů.
- Roste počet trestných činů spáchaných v souvislosti s drogami a jinými návykovými látkami; okruh zločinných závislostí se přitom neustále rozšiřuje.
- Mohutný nástup mezinárodního organizovaného zločinu nezřídka se prolínajícího s kriminalitou korporací a drogovou problematikou, začíná představovat nový sociálně patologický fenomén nesrovnatelně nebezpečnější než tradiční kriminalita.
- Vyrůstá počet trestných činů motivovaných národnostní, etnickou, rasovou a jinou nesnášenlivostí a nenávistí.
- Ožívají různé militantní fundamentalismy, pod jejichž vlivem jsou páchany teroristicky zaměřené trestné činy.
- Prohlubuje se nerovnoměrnost v územním rozložení kriminality, která se ještě zřetelněji koncentruje do velkých měst a průmyslových aglomerací a zločin se zřetelně internacionalizuje.

Statistické údaje o kriminalitě v ČR v 90. letech, tak jak jsou obsaženy ve statistických pramenech Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti, v podstatě potvrzují, že i ve vývoji zločinnosti na našem území se projevují uvedené tendence.

3.1.2. Hlavním faktorem relevantním pro formování trestní politiky 90. let byl tedy stav a vývoj kriminality. **Dalšími faktory** byly zejména:

a) Obecně pocítovaná potřeba **vypořádat se** i prostředky trestního práva s **totalitní minulostí** a ideologická a politická podpora těmto tendencím.

b) Politická vůle i mezinárodně právní nutnost plně **zabezpečit ochranu lidských a občanských práv** v našem právním řádu.

c) **Poznání bezpečnostních rizik** pro Českou republiku (tato rizika byla počínaje rokem 1994 konkretizována v pravidelných zprávách ministerstva vnitra o bezpečnostní situaci předkládaných vládě a poslanecké sněmovně); šlo zejména o tato rizika:

- rizika s mezinárodním prvkem, která bezprostředně souvisí se stabilitou demokratického politického systému (např. úniky utajovaných informací, nelegální migrace, etablování organizovaného zločinu, rasové a etnické konflikty);
- rizika bezprostředně ohrožující svobody, zdraví a majetek občanů (např. růst závažné kriminality páchané mládeží, růst majetkové a násilné trestné činnosti, závažnost hospodářské kriminality, ohrožování veřejného pořádku a vandalismus, neuspokojivá situace v bezpečnosti silničního provozu);
- rizika spojená s výskytem nových forem závažné trestné činnosti (zejména finanční kriminalita, daňové úniky, praní špinavých peněz, korupce, různé formy vydírání, drogová kriminalita).

d) Postupné uvědomování si významu problematiky **ochrany obětí trestných činů**. V souvislosti se společenských vývojem se v řadě zemích projevuje zřetelné legislativní úsilí o posílení postavení oběti, zejména pokud jde o efektivnější zajištění práva poškozeného rychle se domoci náhrady škody a snaha o zabezpečení různých forem pomoci obětem trestného činu. Stále větší pozornost se věnuje i problematice tzv. sekundární viktimizace, ke které dochází při nešetném nebo neadekvátním postupu orgánů trestního řízení (jde např. o postup policie při jednání s obětí trestného činu, o vystupování poškozeného jako svědka v trestním řízení), nebo při necitlivém přístupu sociálního okolí k obětem trestného činu (může jít např. o morální odsudek oběti sexuálního násilí).

Na mezinárodní úrovni lze poukázat na Konvenci RE o kompenzaci obětem násilné trestné činnosti z roku 1983 a na doporučení R (87)21 o pomoci obětem a prevenci viktimizace. V červenci 1997 byl v ČR přijat zákon č. 209/97 Sb. o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestného činu. Velký význam je přikládán nestátním (dobrovolným, charitativním, církevním, aj.) organizacím zaměřeným na poskytování pomoci a poradenství obětem trestného činu; v ČR působí od roku 1991 takováto organizace pod názvem Bílý kruh bezpečí.

e) Možné politické důsledky strachu občanů z ohrožení kriminalitou. Průzkumy veřejného mínění v uplynulém období po řadu let přinášely varovné poznatky o názorech občanů na bezpečnost jejich života, zdraví a majetku a o tom, že kriminalitu považují za jeden z nejvýznamnějších problémů naší společnosti.

f) Postupná akceptace (v teorii i praxi) různých forem odklonů v trestním řízení a alternativních sankcí ukládaných místo klasického trestu odnětí svobody.

Celá 90. léta byla ovšem též ve znamení **vytváření právního státu** a upevňování právního řádu demokratické společnosti. K tomu několik poznámek.

V současné době, na přelomu století, je úloha práva stále více spatřována v zabezpečování ekonomických reforem a v zajišťování lidských práv. Vláda práva není již chápána jako právní konstrukce, ale je nazírána v mnohem širším měřítku jako sociální hodnota a civilizační (kulturní) víra. Toto pojetí pak samozřejmě činí diskusi o podpoře a posilování právního řádu podstatně složitější, protože reálné uplatňování vlády práva v praktickém životě je mnohdy obtížné, zejména vzhledem k charakteru politické moci, společenskému uspořádání, stupni hospodářského rozvoje dané země a k vzhledem k řadě dalších okolností.

Obecně se požaduje, aby reformy právního řádu v každém státě vedly k tomu, že systém trestní justice bude efektivnější v tom smyslu, že umožní lepší kontrolu zločinnosti, že tento systém bude spravedlivější a lépe zajistí ochranu lidských práv. Proto je přikládán velký význam nejen rozvoji právní infrastruktury (kvalita zákonů, legislativní proces apod.), ale i rozvoji a pěstování společenských a kulturních tradic, ze kterých pramení respekt a úcta k právu a podřízení autoritě zákona.

Pro Českou republiku má nepochybně význam připomenutí, vzhledem k teprve relativně nedávnému překonání totalitního režimu provázeného různými deformacemi práva a oslabením právního vědomí občanů, že v každé společnosti je vytvoření skutečně solidních základů a tradic legality záležitostí několika generací. Institucionální reformy soudního systému, výchova soudců a dalších pracovníků působících v systému trestní justice může trvat několik let; všeobecná akceptace vlády práva a podřízení celé společnosti jejím principům je však dlouhodobějším procesem a proto nerealistické cíle a přehnaná očekávání nejsou na místě.

Mezi předpoklady umožňující upevňování právního řádu patří např. princip legitimacy zákonodárné moci. V demokratické společnosti jsou zákonodárné orgány periodicky voleny a jejich legitimita vyplývá z této politické odpovědnosti. Připouští se ovšem i legitimita dalších vlivů na zákonodárný proces, pakliže jsou podloženy odbornou (nebo morální, náboženskou apod.) autoritou jednotlivců.

Důraz je kladen též na legitimitu orgánů, které aplikují nebo prosazují právo. Jejich činnost musí být transparentní a kontrolovatelná. Systém trestní justice, který je založen na vládě práva zabezpečuje, aby nikdo nemohl zneužít své moci k tomu, aby unikl trestní odpovědnosti.

V právním státě dodržování zákonnosti nejen upevňuje samotné právo, nevytváří tedy pouze právní precedenty, ale respektování autority zákonů vytváří sociální precedenty, které formují charakter celé společnosti.

Udržení právního státu a zachování vlády práva se stává v současném světě stále obtížnější. Všudypřítomná korupce devalvuje právní jistoty občanů v řadě zemí. Organizovaný zločin získává stále větší možnosti a prostor pro ochromení systému trestní justice svým pronikáním do politických a hospodářských struktur. Procesy globalizace jdou ruku v ruce i s rozšiřováním transnacionální kriminality, mnohdy využívající stejné řídicí, informační a komunikační technologie, jako nadnárodní průmyslové, obchodní a finanční korporace.

3.1.3. Je skutečností, že v polistopadovém období **nevznikl ucelený dokument**, který by byl **specifickým pramenem pro formování trestní politiky ČR v 90. letech**. Dílčí materiály trestněpolitické povahy vznikaly ovšem v jednotlivých resortech jako podklady k legislativním návrhům, jako rozborové a analytické materiály orgánů činných v trestním řízení k problémům v oblasti potlačování a kontroly kriminality, jako informační materiály pro vládu a Poslaneckou sněmovnu (např. již zmíněné každoroční zprávy MV o bezpečnostní situaci, materiál MSp "Priority trestní politiky z hlediska reformy vězeňství a koncepce rozvoje vězeňství v ČR" aj.), jako podklady pro jednání Republikového výboru pro prevenci kriminality, apod.

Teprve ve zhruba 2. pol. 90. let v souvislosti se zintenzivněním prací na rekodifikaci trestního zákona a trestního řádu vznikly z iniciativy a pro potřebu rekodifikační komise ministerstva spravedlnosti některé materiály (např. text "Některé poznatky z kriminologické analýzy etiologie, struktury a dynamiky kriminality v naší společnosti a poznámky k úrovni právního vědomí a účinnosti právní úpravy", zpracovaný Institutem pro kriminologii a sociální prevenci, text "Některé úvahy o trestní politice v České republice", zpracovaný na katedře trestního práva MU v Brně), které obsahují i úvahy a podněty relevantní pro formulování trestní politiky.

Zásadním dokumentem je **Koncepce nové kodifikace trestního práva hmotného ČR** (Ministerstvo spravedlnosti, duben 2000); tato Koncepce, byť pochopitelně zaměřena na legislativní úpravy trestního zákona, je i významným dokumentem trestněpolitické povahy, neboť formuluje východiska, cíle a prostředky k potlačování a kontrole kriminality pomocí trestního práva.

Z cit. Koncepce vyplývají tyto specifické rysy současné trestní politiky České republiky:

a) Vývoj právního řádu v České republice je významně poznamenán společensko-politickými změnami, kterými stát procházel. Po vzniku Československa v roce 1918 jako samostatného státního útvaru, byla v následujícím období zavedena do trestního zákonodárství řada na svou dobu moderních institutů, např. při zacházení s mladistvými delikventy. V právní teorii i praxi se prosazovalo pojmání trestu jako prostředku nejen k ochraně společnosti, ale i k nápravě a resocializaci pachatele. Úspěšný rozvoj právního demokratického státu byl násilně přerušen událostmi směřujícími k vytvoření Slovenského státu a okupaci Čech a Moravy v průběhu II. světové války a následně pak od roku 1948 do konce roku 1989 podřízením komunistické ideologii a sovětskému vlivu. Tyto peripetie politického vývoje samozřejmě poznamenaly vývoj i charakter právního řádu.

Hluboké ekonomické, politické a sociální změny, ke kterým došlo po pádu totalitního režimu koncem roku 1989, postupně významně ovlivnily všechny oblasti života společnosti. Trestní politika je založena na přesvědčení, že ochranu demokratického státního a společenského zřízení, práv a svobod jednotlivců a ochranu jejich života, zdraví a majetku je třeba dosahovat především mimotrestními prostředky. Na protiprávní jednání je třeba reagovat prostředky trestního práva až v krajních případech v souladu s pomocnou (subsidiární) úlohou trestního práva v právním řádu a ve společnosti. Kriminální politika, sledující kontrolu a potlačování kriminality, musí proto spočívat ve vhodném vyvažování prevence a represe.

Prvky preventivního charakteru pronikají stále více i do trestní politiky, zejména např. formou různých odklonů, alternativních trestů a alternativních opatření, které mimo jiné kladou důraz na resocializaci pachatelů v jejich přirozeném sociálním prostředí, kdy je vyloučen kriminogenní vliv prostředí vězeňského a zejména vězeňské subkultury.

Trestní právo v České republice nepovažuje trest za pouhou odplatu za spáchaný čin. Výkonem trestu nesmí být ponížena lidská důstojnost. Vedle základní ochranné funkce trestní právo usiluje též o sociální reintegraci pachatelů a o zajištění přiměřené satisfakce obětí trestných činů.

b) Současný trestní kodex je výsledkem četných novelizací, mnohdy reagující především na aktuální potřeby vyvolané dynamikou kriminality, hlubší zásahy do koncepčního pojetí našeho trestního práva byly provedeny jen okrajově. Výsledkem je trestní zákon, který jen obtížně reaguje na měnící se společenskou realitu, nedostatečně zajišťuje ochranu svobod a práv jednotlivce a jen v omezené míře přispívá ke stabilitě společnosti.

Česká republika na prahu 21. století směřuje k plné integraci do evropských hospodářských, politických, kulturních i bezpečnostních struktur. Trestní právo, jako součást právního řádu ČR musí reflektovat tyto integrační procesy.

Nejmarkantnějším výrazem současné trestní politiky jsou proto probíhající práce na nové kodifikaci trestního zákona a trestního řádu. Cílem nové kodifikace trestního zákona České republiky je zejména:

- plně zajistit ochranu občanských práv a svobod a dalších hodnot garantovaných Ústavou a Listinou základních práv a svobod, jakož i vynutitelnost důležitých příkazů a zákazů prostředky trestního práva, byť jde o krajní řešení ("ultima ratio"), nicméně však řešení v některých směrech nepominutelné;

- zajišťovat realizaci trestní politiky demokratické společnosti založené na principu humanismu, směřující k sociální reintegraci pachatelů a zajišťující přiměřenou satisfakci obětem trestných činů;
- prohloubení diferenciací a individualizace trestní odpovědnosti fyzických osob a právních následků této odpovědnosti; umožnit za striktně vymezených podmínek vyvození trestní odpovědnosti právnických osob, která bude uplatňována vedle odpovědnosti osob fyzických;
- dosažení komplexní právní úpravy ochrany mládeže tím, že trestní právo mládeže bude provázáno s právní úpravou z dalších relevantních oblastí našeho právního řádu na základě vědeckých poznatků nejen z oblasti trestního práva a kriminologie, ale i pedagogiky, sociologie, pedopsychologie a pedopsychiatrie;
- změna celkové filosofie ukládání sankcí, kdy je třeba především změnit hierarchii sankcí, v rámci níž by byl trest odnětí svobody chápán jako ultima ratio a byl by kladen důraz na individuální přístup k řešení trestních věcí předpokládající širokou možnost využití alternativních sankcí k zajištění pozitivní motivace pachatele;
- důsledné oproštění od všech relikvů nedemokratického pojetí funkcí a účelu trestního zákona a přihlášení se k ideové diskontinuitě s právním řádem z totalitního období;
- dosažení srovnatelné úrovně s trestním právem moderního evropského standardu, při respektování mezinárodních závazků ČR a požadavků vyplývajících z evropských integračních procesů.

Významným **pramenem trestní politiky se v mezinárodním měřítku** stává Doporučení Rady Evropy č.R(96) 8 členským státům k trestní politice v čase změn (schválené Výborem ministrů dne 5.zář 1996). Z tohoto dokumentu lze citovat zejména:

- 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;
- 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;
- 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.

3.1.4. Trestní politika v uplynulých 10 letech se vyznačovala též snahou o výraznější dekriminlizaci a depenalizaci. Důvody spočívaly zejména v tom, že:

- a) režim panující v ČR před rokem 1989 fakticky znemožňoval svým občanům uplatňování některých práv zaručených Ústavou tím, že jejich výkon postihoval a sankcionoval (např. se jednalo o svobodu projevu, slova a tisku, svobodu shromažďovací a svobodu pouličních průvodů a manifestací, které zaručoval ústavní zákon č. 100/1960 Sb. Ústava ČSSR, a které byly potlačovány vždy, jakmile byl jejich prostřednictvím vyjadřován nesouhlas s politikou vládnoucí strany apod.),
- b) v totalitním období byla kriminalizována i taková jednání, která vzhledem ke své povaze, příčinám a míře společenské škodlivosti nevyžadovala trestněprávní reakci (přečin/trestný čin příživnictví, trestný čin pohlavního styku s osobou stejného pohlaví aj.),
- c) stejné skutky byly postihovány rozdílně (zvýšené ochrany se dostávalo zájmům, které byly nějakým způsobem spjaty se socialistickou ideologií - útoky na majetek v soc. vlastnictví byly sankcionovány podstatně přísněji než útoky na jiné formy vlastnictví, trestným činem bylo hanobení pouze státu světové socialistické soustavy a jejího představitele a pod.).

Obecné dekriminalizační tendence se po roce 1989 projeví naplňováním zásady sebeomezování státní moci, zejména v soukromém právu zásadou "co není zákonem zakázáno, je povoleno" a "nikdo nesmí být nucen konat to, co zákon konat neukládá".

Změny, ke kterým docházelo v trestním a správním právu od počátku 90. let, byly motivovány snahou zákonodárců umožnit faktický výkon základních nezadatelných lidských a občanských práv a svobod a dále zrovnoprávnit všechny zájmy chráněné právem. Trestní právo by mělo postihovat jen taková jednání, která kromě formálního znaku skutečně vykazují požadovanou nebezpečnost pro společnost.

Do 1. 7. 1990 existovalo v ČR dělení protiprávních činů na trestné činy, přečiny a přestupky. Nejméně závažná provinění byla posuzována podle zák. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku. Podle tohoto zákona bylo přestupkem zaviněné jednání uvedené v tomto zákoně a dále zaviněné porušení povinnosti stanovené v jiném právním předpise, pokud se tím ztěžuje plnění úkolů státní správy, ruší veřejný pořádek nebo soc. soužití občanů, nejde-li o provinění (označené později jako "přečin") nebo o trestný čin.

Samotné jednání považované za přestupek bylo jakékoliv zaviněné nesplnění či zanedbání povinnosti, které ale nebylo charakterizováno vyšší způsobené škody nebo závažností způsobeného následku a kterého bylo možno se dopustit jednáním i opominutím.

Přestupky podle tohoto zákona byly projednávány místními, příp. okresními národními výbory a pokud k nápravě občana nevedlo samotné projednání přestupku, byl národní výbor oprávněn uložit tři druhy opatření: napomenutí, veřejnou důtku, pokutu do 500 Kčs, vedle kterých mohl vyslovit ještě propadnutí nebo zabránění věci. Již tato opatření vypovídají o tom, že šlo o útoky velmi nízkého stupně společenské nebezpečnosti na zájmy společnosti.

Zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech, zavedl s účinností od 1. 1. 1970 další kategorii deliktů, které se jevíly z hlediska státu jako nesouladné s jeho požadavky na chování občanů - přečiny. V hierarchii závažnosti způsobených následků a tvrdosti možných sankcí obsadily přečiny příčku za trestnými činy, což se projevilo nejen v sankcích, které za ně bylo možno ukládat a které v podstatě odpovídaly sankcím podle trestního zákona, ale i v tom, že byly projednávány před soudy.

Po zrušení zákona o přečinech zákonem č. 175/1990 Sb. ke dni 1. 7. 1990 byly některé skutkové podstaty zakládající přečiny zcela zrušeny, jiné byly v modifikované podobě začleněny do zákona o přestupcích nebo do trestního zákona, podle závažnosti způsobených následků/výše způsobené škody. Tím se vyvážilo ukládání sankcí, které stanovil zákon o přečinech nepřiměřeně přísně; po zrušení tohoto zákona je možno ukládat nepodmíněný trest odnětí svobody jen za jednání uvedené v trestním zákoně. Zavedení nových alternativních potrestání do trestního zákona tak, jak o nich hovoří tato zpráva na jiném místě, dokazuje další dekriminalizační tendence.

Uvědomíme-li si, že socialistický stát si osoboval právo na absolutní dohled nad životem a chováním svých občanů, nepřekvapí, že největší dekriminalizační zásahy byly po listopadu 1989 provedeny v první hlavě zvláštní části trestního zákona. Občané mohli dříve vykonávat svá ústavně zaručená práva a svobody, pokud ovšem jejich výkon nesloužil k vyjádření nespokojenosti s tehdejší politickou mocí. V takovém případě se podle tehdejší terminologie jednalo o nepřátelský postoj k socialistické společnosti a ke státnímu zřízení republiky, což naplňovalo některou skutkovou podstatu trestných činů uvedených v této hlavě.

V trestním právu se odrazil též přechod ČR od plánovaného hospodářství k tržní ekonomice, a to změnou ustanovení patřících do prvního a druhého oddílu II. hlavy zvláštní části trestního zákona. Nejzásadnějším dekriminalizačním opatřením je zrušení těch paragrafů, které poskytovaly ochranu majetku v socialistickém vlastnictví, a tedy vyvyšovaly jednu formu vlastnictví nad jiné.

Zákon č. 175/1990 Sb. zavedl do našeho právního řádu v souladu s požadavky mezinárodních organizací některé změny v **ukládání trestů**. Nejvýznamnější z nich bylo zřejmě zrušení trestu smrti jako výjimečného trestu; výjimečným trestem se rozumí jednak trest odnětí svobody nad patnáct až do dvaceti pěti let, jednak trest odnětí svobody na doživotí, přičemž trest odnětí svobody na doživotí byl zaveden jako nový druh trestu.

Další změnou bylo zrušení nápravného opatření, zavedeného zák. č. 86/1950 Sb.

Trest **nápravného opatření** mohl soud uložit v případě, že to trestní zákon ve zvláštní části dovoľoval a jestliže vzhledem k osobě pachatele a možnosti uložení trestu odnětí svobody nebylo třeba. Nápravné opatření nebylo možno uložit, byl-li pachatel trvale práce neschopný. Nápravné opatření se vykonávalo na svobodě a spočívalo v tom, že odsouzený byl povinen vykonávat práci za podmínek, které stanovil soud. Soud mohl nařídít i změnu zaměstnání pachatele tak, aby vykonával práci méně odpovědnou nebo na jiném pracovišti. Z odměny za práci náležející odsouzenému se prováděly srážky ve prospěchu státu vy výši 10 až 25 %. Trest nápravného opatření mohl být uložen v trvání od 2 měsíců do 1 roku. Protože nezbytnou podmínkou pro uložení trestu nápravného opatření byla existence pracovního poměru pachatele, stal se tento druh trestu po zrušení "povinnosti každého práceschopného občana pracovat ve prospěch celku" nevyhovujícím.

3.1.5. Trestní politika v České republice byla prakticky již od počátku celého polistopadového období výrazně formována nadějemi, proklamacemi i praktickými kroky souvisejícími se snahou o **vstup do Evropské unie**. V rozhodnutí Evropské unie o rozšíření o země střední a východní Evropy na jedné straně a v úsilí těchto zemí o členství na straně druhé se spojuje mnoho zájmů, především zájem politický a bezpečnostní - rozšíření pásma míru a stability v Evropě. Přidružené země navíc projevují svůj zvláštní zájem a očekávání: "vstupem do Evropy" participovat na prosperitě západní Evropy.

Změny v právním řádu ČR v uplynulých 10 letech byly proto ovlivněny ve značné míře i požadavky vyplývajícími z postupného přibližování k platnému právu v zemích Unie. Členství v EU vyžaduje, aby země, která do EU vstupuje, plně přijala současná a potenciální práva a závazky, vyplývající ze systému Unie a jejího institucionálního rámce (tzv. *acquis EU*).

Acquis se nepřetržitě vyvíjí a zahrnuje obsah, principy a politické cíle primárních smluv a na jejich podkladě přijatou sekundární legislativu a judikaturu Evropského soudního dvora; dále stanoviska a rezoluce, společné akce, postoje, podepsané úmluvy a jiné akty přijaté v rámci spolupráce v oblastech justice a vnitra; Společenstvím uzavřené mezinárodní dohody a dohody uzavřené členskými státy ve vztahu k aktivitám Společenství. Jako *acquis communautaire* se označuje ta část *acquis*, která se vztahuje k působnosti Evropského společenství (patří do tzv. 1. pilíře). Současné *acquis communautaire* je odhadováno na 80 000 stránek textu (z toho polovina se týká zemědělství).

(Poznámka: *Acquis communautaire* - vžitý termín označující souhrn zákonů a ustanovení, jež byly přijaty během jednotlivých etap integrace a vytváření společného trhu. Používá se především ve vztahu k zemím, které jsou přijímány za nové členy EU. Rozumí se jím, že nová země přijme a vezme za své stávající i budoucí práva a povinnosti spjaté se systémem a institucionálním rámcem EU včetně práv a povinností plynoucích z multilaterálních a bilaterálních dokumentů, jež EU a její členské země podepsaly).

Česká republika požádala o členství v EU 23. 1. 1996 na základě článku O Smlouvy o Evropské Unii, který upravuje přijetí nových členů; v příloženém memorandu vláda uvádí, že bude **přípravena přijmout *acquis communautaire*** a úroveň spolupráce mezi rovnými ve všech oblastech a na všech úrovních dosažených EU **v okamžiku svého přijetí**.

V květnu 1995 schválila Komise EU Bílou knihu o přípravě přidružených zemí střední a východní Evropy na začlenění do vnitřního trhu EU, což je programový dokument

k asociačním dohodám. V ČR ještě nemáme onu přímou povinnost plného přejímání komunitární legislativy, Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými Společenstvími na straně druhé (Asociační dohoda), uzavřená mezi ČR a ES nás však ve svém článku 68 zavazuje k tomu, že "ČR vyvine úsilí k zajištění postupné slučitelnosti svých právních předpisů s právními předpisy ES", tedy už orientuje naši republiku na **harmonizaci vnitrostátního práva s právem evropským**, s vědomím toho, že úroveň tohoto sblížení je (ve shodě s Bílou knihou) primární součástí předvstupní strategie.

Návrhy na vytvoření Evropské právní oblasti, spočívající v trestně právní jurisdikci společné členským státům Evropské unie, směřují k tomu, že by mohly zmizet potíže svázané s poskytováním vzájemné právní pomoci při styku s cizinou a usnadnilo by se vyšetřování a trestní stíhání skutků zaměřených proti zájmům ES, rovněž i výkon rozhodnutí. Vznik této oblasti se však střetává s řadou překážek, založených na rozdílných požadavcích vnitrostátní a mezinárodní legislativy. Navrhované postupy pro dosažení účelu se opírají o tři základní prostředky: asimilaci, kooperaci - tyto zásady jsou již zakotveny v článku 209a smlouvy Evropských společenství - a harmonizaci, která se snaží překonat nejviditelnější rozdíly mezi národními právními řády, například pomocí mezinárodních smluv jako vnější formy mezinárodního práva a doporučení a právně závazných nařízení orgánů ES.

Návrh normového souboru nazývaného **Corpus Iuris** má zajistit v Evropské právní oblasti účinnější systém právní represe. Nejedná se o trestněprávní kodex ani evropský trestní řád, který by disponoval bezprostřední aplikovatelností a účinkem. Jde o normový soubor konstituující corpus iuris sui generis, který je zaměřen na trestněprávní ochranu finčních zájmů ES. Skládá se z hmotněprávní a procesněprávní části v rozsahu 35 článků. Stěžejními jsou tři zásady trestního práva - zásada zákonnosti, zásada zavinění jako základ trestněprávní odpovědnosti a zásada proporcionality trestu závažnosti deliktu. Hmotněprávní část v prvním oddílu zakotvuje osm legálních definic skutkových podstat trestných činů a základní katalog sankcí (čl. 1 - 9). Předkládány jsou tyto skutkové podstaty trestných činů:

- podvod proti rozpočtu ES (čl. 1)
- podvod ve sféře volné soutěže (čl. 2)
- korupce (čl. 3)
- zneužití úřední povinnosti (čl. 4)
- zpronevěra fondů (čl. 5)
- vyzrazení služebního tajemství (čl. 6)
- praní a přechovávání majetkových hodnot získaných z nepoctivých zdrojů (čl. 7)
- zločinné spolčení (čl. 8)

Článek 9 zakotvuje základní sankce: trest odnětí svobody do 5 let, pokutu do výše 1 milionu EURO, konfiskace, zveřejnění rozsudku, jako doplňkové tresty v případě trestného činu podvodu proti rozpočtu Společenství navrhuje vyloučení z budoucího získání podpor, nemožnost sjednat kontrakt s ES a u trestných činů úředníků Společenství lze uložit zákaz výkonu veřejné funkce.

V procesněprávní části, jež je vybudována na čtyřech zásadách - zásada evropské teritoriality, zásada soudního přezkumu, zásada kontradiktorního řízení a zásada subsidiarity národního práva, se předpokládá zřízení široce decentralizovaného Úřadu Evropského veřejného žalobce, který bude disponovat zásadně shodnými pravomocemi ve všech členských státech a měl by překonat zásadní odlišnosti anglosaského a kontinentálního pojetí přípravného řízení. Úřad je ve smyslu čl. 18 orgánem ES a je tvořen Evropským veřejným žalobcem (sídlo v Bruselu) a Evropskými delegovanými žalobci, respektive žalobci vnitrostátními.

Česká republika v souvislosti se svým přístupem do Evropské Unie a ochranou finančních zájmů podepsala Předvstupní pakt o potírání organizovaného zločinu mezi členskými státy Evropské unie a žadatelskými zeměmi střední a východní Evropy a Kypr,

který byl ratifikován 28. 5. 1998. Společný postup se má týkat nejen boje proti organizovanému zločinu, ale proti všem formám závažné trestné činnosti.

V této souvislosti je nutno zmínit též dokument Evropské unie z 21. 12. 1998 - Společná akce k trestání účasti na zločinecké organizaci v členských státech EU - Joint Action, který směřuje k praktickému řešení legislativních problémů s právním definováním organizovaného zločinu a zakotvuje závazek jednotlivých signatářů ke stíhání a trestání této činnosti. Vzhledem k tomu, že jde přímo o exekutivní opatření na základě článku K3 Smlouvy o EU, zavazující všechny členské státy, a tedy není formulován jako mezinárodní konvence, vyžadující ratifikaci parlamenty jednotlivých zemí, zasluhuje si Joint Action z hlediska vstupu ČR do Evropské Unie velkou pozornost a jednotlivé prvky bude nutné pečlivě konfrontovat s právní úpravou stíhání organizované kriminality u nás.

Vláda ČR schválila svým usnesením č. 1044 z 23.10. 2000 aktualizaci Koncepce boje s organizovaným zločinem, doplněnou podrobným harmonogramem aktivit vlády na tomto poli. Byl vypracován dokument Vládní program boje proti korupci, schválen usnesením vlády č. 125 dne 17. února 1999 (aktualizován každoročně do 28. 2.). Obsahuje analytickou část, která se zabývá poznatky o výskytu korupce v ČR a možnostmi boje s tímto jevem, rozбором korupce jako společenského fenoménu, zahraničními zkušenostmi a aktivitami mezinárodních organizací a platnou legislativou související s bojem proti korupci. Dále tento dokument obsahuje přesný harmonogram opatření, která musejí jednotlivé resorty provést v legislativní a organizační oblasti, v oblasti vzdělávání, mediálního působení a v oblasti mezinárodní spolupráce.

Zákonem č. 96/1999 Sb. byla novelizována ustanovení trestního zákona o úplatkářství tak, aby byla v souladu s Úmluvou OECD proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích (Paříž 1997, pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 21. 3. 2000).

Vláda svým usnesením č. 623 ze dne 23. září 1998 zřídila **Výbor na ochranu ekonomických zájmů České republiky**, řízený předsedou vlády, odhalování a vyšetřování případů korupce spadá do kompetence Ministerstva vnitra, kde se jím zabývá **Služba Policie pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti (SPOK)**, útvar s celostátní působností a s expoziturami ve všech regionech. Základem jeho spolupráce s **Finančním analytickým útvarem** (FAÚ - organizační složka MF, informační jednotka oddělená od policie a MV) je dohoda mezi ministry financí a vnitra již z roku 1996.

Koordinační a analytická skupina (KAS) byla zrušena k 1. 6. 2000 s tím, že její úlohu převzalo Nejvyšší státní zastupitelství.

Problematiku boje proti praní špinavých peněz upravuje platný zákon č. 61/1996 Sb. o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, ve znění zák. č. 15/1998 Sb., který nabyt účinnosti dne 1. 7. 1996, novela účinná k 1. 7. 2000; cílem je vytvořit takové legislativní podmínky, které by umožnily účinnější postup proti legalizaci výnosů z trestné činnosti. Jedná se o změny, které vycházejí z doporučení Výboru expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz (Evropský výbor pro otázky zločinnosti - CDPC). Do tohoto zákona se rovněž promítá implementace Úmluvy Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (Štrasburská konvence - sdělení MZV č. 33/1997 Sb.) Novela učinila zákon č. 61/1996 Sb. plně kompatibilní s právem Evropské Unie, konkrétně se směrnicí ES o prevenci využití finančního systému pro účely praní špinavých peněz (91/308/EEC).

Významným garantem ochrany lidských práv je **mezinárodní trestní soudnictví**. Prvními ad hoc institucemi byly Mezinárodní vojenský tribunál v Norimberku a podobná soudní instance v Tokiu, ustanovené po druhé světové válce, poté následovaly ad hoc tribunály

pro území bývalé Jugoslávie od roku 1991 (sídlo Haag), a pro Rwandu od r. 1994 (sídlo Arusha, Tanzanie).

První kroky k realizaci budoucího stálého Mezinárodního trestního soudu, který nebude orgánem OSN, ale subjektem mezinárodního práva, byly podniknuty již v roce 1948, kdy byla na půdě Valného shromáždění přijata Úmluva o zabránění a trestání zločinu genocidia. Po pozdějším zmrazení příprav byl tento záměr znovu oživen v roce 1989 a hlavní kodifikační orgán OSN, Komise pro mezinárodní právo, byla pověřena vypracováním statutu.

Na mezinárodní diplomatické konferenci uspořádané OSN 17. 7. 1998 v Římě bylo přijato rozhodnutí o zřízení **Mezinárodního trestního soudu** (International Criminal Court - ICC) jako stálého justičního orgánu projednávajícího nejzávažnější trestné činy proti mezinárodnímu humanitárnímu právu, zejména válečné zločiny, trestné činy proti lidskosti, genocidu a zločiny agrese (poté, co se dospěje k všeobecně přijatelné definici agrese). Na rozdíl od již existujícího Mezinárodního soudu v Haagu, jehož jurisdikci podléhají signatářské státy, Mezinárodní trestní soud se bude zabývat trestnými činy jednotlivců.

Základní principy působnosti a činnosti ICC jsou vymezeny v tzv. Římském Statutu. Text Statutu je otevřen k podpisu jako mnohostranná smlouva, potřebná je ratifikace 60 států. Do 3/2000 podepsalo Římský statut 59 států a 7 ho již ratifikovalo.

ICC je koncipován jako komplementární soudní orgán, což znamená, že jeho jurisdikce se uplatní pouze v těch případech, kdy národní soudní orgány budou nečinné (tj. nemohou nebo nechťejí stíhat pachatele vyjmenovaných trestných činů). Princip komplementarity dává příležitost jednotlivým národním legislativním orgánům provést takové vnitrostátní úpravy, aby bylo možno národními soudy stíhat stejné delikty a stejný okruh osob, na které se má vztahovat jurisdikce ICC, tj. i vládní představitele, velící vojenské činitele apod.

Při výkonu svých pravomocí se bude ICC opírat o spolupráci s národními orgány činnými v trestním řízení a o jejich pomoc při vyšetřování, shromažďování důkazů, výslechu svědků, při uvalení vazby na obviněné i při výkonu trestu odsouzených osob. ICC bude spolupracovat s jednotlivými státy prostřednictvím národních ministerstev spravedlnosti nebo úřadů generálního prokurátora. Požadavky MTS, např. extradiční povahy, mají mít přednost před závazky vyplývajících z dohod o právní pomoci mezi jednotlivými státy. Národní trestní právo má být podle potřeby modifikováno, aby umožnilo plnění všech závazků a povinností.

Uvedené institucionální a legislativní záměry a naznačené konkrétní právní úpravy a opatření v oblasti trestní justice v Evropské Unii, spolu se závazky vyplývajících z asociačních dohod, významně ovlivnily náš právní řád po listopadu 1989 a postupně se staly rozhodujícím pramenem trestní politiky v České republice.

3.2. Základní změny v právním řádu

V této části poukazujeme na základní změny v našem právním řádu, k nimž došlo po listopadu roku 1989, čímž byla otevřena cesta k právnímu státu. Jde o velmi významné změny i ústavního charakteru, které uvádíme v souvislosti s reformou trestního zákonodárství, jež však podle našeho pojetí nepovažujeme za transformaci trestního zákonodárství v užším smyslu.

Pro odstranění totalitního režimu měl klíčový význam **ústavní zákon č. 135/1989 Sb.** ze dne 29. 11. 1989, kterým byl z textu ústavy z roku 1960 vypuštěn článek o vedoucí úloze KSČ ve společnosti, ve státě i v tehdejší Národní frontě a teze o marxismu-leninismu. Zásadní význam pro konstituování právního státu a transformaci právního řádu měla **Listina základních práv a svobod**, přijatá dne 9. ledna 1991 Federálním shromážděním tehdejší Československé republiky. Listina základních práv a svobod, inspirovaná idejemi Všeobecné deklarace lidských práv, schválené Valným shromážděním OSN dne 10. 12. 1948, se po

vzniku samostatné České republiky a přijetí Ústavy České republiky dne 16. 12. 1992 stala součástí ústavního pořádku ČR.

3.2.1. Vyrovnání s minulostí

V průběhu probíhající politické a ekonomické reformy ve společnosti vyvstal závažný problém vyrovnání se s totalitní minulostí. Smyslem bylo se vrátit do minulosti a napravit nebo zmírnit nespravedlnosti, křivdy a zločiny bývalého režimu, ať už v oblasti morální, právní nebo ekonomické. Z toho důvodu došlo na počátku devadesátých let k přijetí série zákonů, zajišťujících splnění hlavních úkolů v uvedeném směru. Pro naše účely postačí podat stručnou charakteristiku nejvýznamnějších z těchto zákonů.

Demokratický stát především musel v relativně krátkém časovém období napravit nezákonnosti, k nimž docházelo v uplynulých 42 letech, což konkrétně představovalo nutnost přezkoumat trestní věci všech protiprávně odsouzených a zrušení vynesených rozhodnutí, zabezpečit neprávem odsouzeným společenskou rehabilitaci a přiměřené materiální odškodnění. V neposlední řadě pak bylo namístě vyvodit důsledky proti těm, kteří nezákonnosti způsobili.

Brzy bylo zřejmé, že toliko individuální přezkoumávání všech v úvahu přicházejících odsouzení jako jediná forma nápravy nebude postačovat z důvodů technických i časových a že kromě této nápravy bude nutné přijmout takové řešení, které by znamenalo možnost přednostně provést rozsáhlou rehabilitaci protiprávních odsouzených a paralelně s ní rehabilitaci na základě individuálního přezkumu. Všechny tyto úvahy logicky vyústily v názor, že účinné nápravy lze docílit pouze přijetím samostatného zákona zajišťujícího v maximální míře rehabilitaci všech nezákonně postižených osob, jejichž počet v České republice byl odhadován na cca 200 000 a z nichž značná část již byla ve vysokém věku.

Ze všech těchto důvodů došlo k přijetí **zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci**, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 1990. Byl koncipován tak, aby především umožňoval co nejširší rozsah rehabilitace ex lege, kterou pak soudy již jen deklarovaly bez individuálního přezkoumávání. Touto formou pak byla zrušena naprostá většina nezákonných odsouzení z doby před listopadem 1989.

Výhrady odsouzených osob i některých organizací vyvolával postup soudů v případech souběhu trestných činů rehabilitovaných s trestnými činy rehabilitací nedotčenými. Zde totiž soudy byly povinny stanovit podle vzájemného poměru závažnosti přiměřený trest za trestné činy rehabilitací nedotčené, někdy nepřesně označovaný jako "trest zbytkový". Situaci řešila **novela zákona o soudní rehabilitaci č. 47/1991 Sb.**, která připustila, aby soudy kromě dosavadního obligatorního stanovení přiměřeného trestu za trestné činy rehabilitací nedotčené mohly od stanovení přiměřeného trestu upustit.

Ještě v roce 1990 došlo k vydání **zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd** (tzv. restituční zákon). Jeho účelem bylo odstranění majetkových křivd způsobených fyzickým a soukromým právnickým osobám odnětím vlastnického práva k nemovitým, popřípadě movitým věcem podle **vládního nařízení č. 15/1959 Sb.**, o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru a podle **zákona č. 71/1959 Sb.**, o opatřeních týkajících se některého soukromého domovního majetku znárodněného zestátněním na základě výměrů některých odvětvových ministerstev, vydaných po roce 1955 a odvolávajících se na znárodnovací předpisy z roku 1948. Zmírnění následků majetkových křivd spočívalo ve vydání věci, která byla odňata na základě výše uvedených předpisů, v poskytnutí peněžní náhrady nebo ve vydání kupní ceny anebo v doplatku rozdílu mezi peněžní náhradou a kupní cenou.

Dalším velmi důležitým zákonem byl **zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích**. Podle § 1 se zákon vztahuje na zmírnění následků některých majetkových a jiných křivd vzniklých občanskoprávními a pracovněprávními úkony a správními akty, učiněnými v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 v rozporu se zásadami demokratické společnosti, respektující práva občanů vyjádřená Chartou OSN, Všeobecnou deklarací lidských práv a navazujícími mezinárodními pakty o občanských, politických, hospodářských, sociálních a kulturních právech. Podle § 2 zákona zmírnění následků majetkových a jiných křivd způsobených občanskoprávními úkony, správními akty nebo jinými protiprávními postupy, k nimž došlo v rozhodném období, spočívá ve vydání věci nebo v poskytnutí finanční náhrady nebo ve zrušení některých správních aktů, popřípadě v úpravách v oblasti sociálního zabezpečení, bylo-li důsledkem politické persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody (týkalo se nejen občanů účastných soudní rehabilitace, ale i občanů zařazených do tábora nucených prací, občanů vykonávajících službu u pomocných technických praporů, vyloučených studentů vysokých škol, občanů postižených ztrátou zaměstnání a dalších). Zákon vymezuje pojem politické persekuce a pojem postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody.

Mimořádně významným zákonem restitučního charakteru se stal **zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku**. Podle úvodního ustanovení byl přijat ve snaze zmírnit následky některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 až 1989, dosáhnout zlepšení péče o zemědělskou a lesní půdu obnovením původních vlastnických vztahů k půdě a upravit vlastnické vztahy k půdě v souladu se zájmy hospodářského rozvoje venkova i v souladu s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí. Podle důvodové zprávy zákon obnovil právo vlastníků půdy nakládat s ní v souladu se základními právy vyplývajících z Ústavy a občanského zákoníku, a to s přihlédnutím ke zvláštnostem vlastnictví půdy a k potřebě optimálního využívání půdy ke všem účelům (hospodářským, ekologickým a dalším). Rovněž si kladl za cíl vyřešení vztahů k nemovitostem s původními vlastníky, jimž byly bez náhrady odňaty v důsledku různých zásahů státu v letech 1948 až 1989. Těmto vlastníkům měly být původní pozemky včetně budov převedeny do vlastnictví, popřípadě poskytnuta náhrada přidělením jiné státní půdy do vlastnictví. Zákon řeší i další otázky týkající se uvedené problematiky.

Nelze opomenout ani novel trestního zákona přijatých krátce po listopadu 1989, vedených snahou přizpůsobit trestněprávní úpravu mezinárodním smlouvám o lidských právech a základních svobodách, ke kterým republika přistoupila. To vedlo ke zrušení skutkových podstat mnoha trestných činů, především v první hlavě zvláštní části trestního zákona, při jejichž aplikaci docházelo k porušování základních lidských práv a svobod občanů. Zejména jde o **novely č. 159/1989 Sb. ze dne 13.12. 1989 a č. 175/1990 Sb. ze dne 2.5. 1990**.

Neméně důležitou oblastí celkové transformace a svým způsobem vyrovnání se s minulostí byla od samého počátku oblast **ekonomické reformy**, resp. skupina zákonů, které byly východiskem pro tuto reformu. Nebylo pochyb, že je třeba opustit dosavadní socialistický model a obnovit standardní tržní hospodářství, založené na soukromém vlastnictví, podnikatelské aktivitě a konkurenčním prostředí.

Ústavně byla cesta k ekonomické reformě otevřena **ústavním zákonem č. 100/1990 Sb.** Bylo jím nahrazeno znění článků 7 až 15 platné Ústavy novým zněním, kterým byly zásadním způsobem **změněny ústavní základy ekonomického systému státu**. Mimo jiné byl obnoven institut vlastnictví v podobě, v jaké je znám v civilizovaném světě. Tento ústavní zákon upustil od dosavadní preference některých forem vlastnictví, zejména vlastnictví státu, a byla zajištěna rovnost ochrany všech vlastníků. Byly tak rovněž vytvořeny ústavní základy pro znovuoobnovení právní úpravy podnikání, včetně podnikání fyzických osob. Teprve po přijetí

uvedeného ústavního zákona mohly být přijaty další zákony umožňující plynulý postup ekonomické reformy, z nichž je jako nejzávažnější možno uvést zákon o soukromém podnikání občanů, novelu hospodářského zákoníku a další.

Pro uskutečňování ekonomické reformy byly obzvláště významné některé zákony z tohoto období. Prvním z nich byl **zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné fyzické nebo právnické osoby** (malá privatizace). V rámci tzv. malé privatizace, zahájené v lednu 1991, byly vyčleněny menší provozovny služeb a obchodu z celkového státního majetku a rozprodány v aukcích. Dalšími byly **zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby** (velká privatizace) a **zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech** (transformační zákon) a jiné. V tzv. velké privatizaci, zahájené 1. října 1991, byly podniky prodávány konkrétním zájemcům buď přímo nebo na základě veřejné soutěže. Na počátku roku 1990 bylo rovněž započato s uskutečňováním projektu tzv. kuponové privatizace.

Na závěr kapitoly o vyrovnání se s minulostí je nezbytné se zmínit o dvou zákonech, jimiž byl odsouzen totalitní režim. Jde o **zákon č. 480/1991 Sb. ze dne 13.11.1991**, nazvaný o době nesvobody. Zákon je velmi stručný, neboť obsahuje pouhá dvě ustanovení. V ust. § 1 zákona je uvedeno, že v letech 1948 až 1989 **komunistický režim porušoval lidská práva i své vlastní zákony, § 2 stanoví, že právní akty přijaté v uvedené době se ruší jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákony.**

Poněkud obsáhlejší je **zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu. Zákonem je odsouzen komunistický režim a osoby, které jej prosazovaly**, přičemž jsou obsáhle vymezeny důvody tohoto odsouzení, dále jsou vymezeny a morálně ospravedlněny osoby, které se postavily na odpor komunistickému režimu, jakož i oběti tohoto režimu.

Důvodová zpráva k tomuto zákonu konstatuje, že dosavadní nemožnost trestního stíhání osob, které se v době totalitního režimu dopouštěly trestné činnosti a z politických důvodů nebyly postiženy, vyplývá z uplynutí promlčecí doby trestných činů. Faktickou nečinnost státu, který trpěl bezprávím, je nutné kvalifikovat jako zákonnou překážku běhu promlčecí doby. Z tohoto pohledu je konstruován § 5 zákona, podle něhož se do promlčecí doby nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby. Závazný právní výklad k tomuto ustanovení dal Ústavní soud v nálezu pod č. 14/1994 Sb. Zákon tím projevil vůli stíhat pachatele a naplnit spravedlnost.

V návaznosti na přijetí výše uvedeného zákona byl ke dni 1. ledna 1995 zřízen **Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu**. Jeho úkolem, jak vyplývá již z názvu, je nejen vyšetřovat, ale dokumentovat i ty zločiny komunismu, o nichž je zcela jasné, že se před soud nikdy nedostanou (když např. podezřelé osoby již zemřely apod.).

3.2.2. Ústavní systém České republiky

Ústavní systém České republiky je tvořen třemi vnitrostátními dokumenty: **Ústavou České republiky, Listinou základních práv a svobod a ústavním zákonem č. 4/1993 Sb., kterým je přijímán právní řád bývalé ČSFR do právního pořádku České republiky.** Nedílnou součástí ústavního pořádku naší země jsou i všechny ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána a které článek 10 Ústavy klade nad zákon, tedy na úroveň zákonů ústavních.

Ústava ČR se stala - jak o tom svědčí i praxe Ústavního soudu - základem právního státu, jeho součástí, které se mohou občané i instituce konkrétně dovolat, a pomocí níž se činnost státu, vztahy mezi jeho orgány i vztahy k občanům poměřují. Její konstrukce je založena na pluralitní demokracii. Základním výchozím pojmem je pojem demokratického právního státu, založeného na účtě k právům a svobodě člověka a občana (čl. 1). Tento pojem je třeba vidět v souvislosti s čl. 9 odst. 2, 3, podle nichž změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná. Právě tak je nepřípustný i takový výklad právních norem, který by směřoval k odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu.

Historická zkušenost s ústavami, jež byly bezbranné proti bezpráví ve formě zákona, vedla k tomu, že v poválečných ústavách, zejména ve Spolkové republice Německo, ale také v Ústavě ČR, byly zakotveny určité regulativní ideje, jež jsou výrazem základních a nedotknutelných hodnot demokratické společnosti. Ústava tak váže aplikaci práva jak na zákonnost, tak i na respektování těchto základních hodnot a těmito hodnotami také užití právních norem měří. Stát se má chovat nejen zákonně, ale současně i spravedlivě, protože právo je jen prostředkem k dosažení spravedlnosti.

Orgánem kontroly ústavnosti podle čl. 83 a násl. Ústavy je již výše zmiňovaný **Ústavní soud**. Základní jeho funkcí je ústavní rovnováhu udržovat a chránit hledáním a nalézáním spravedlnosti výhradně na základě Ústavy a ústavních zákonů. To se děje řadou způsobů, zejména rozhodováním o ústavnosti zákonů a dalších právních norem a o ústavním či protiústavním chování veřejné moci - a to na základě různých podnětů, zejména též na základě ústavní stížnosti občanů. Ústavní soud není postaven nad Ústavu, ale je její součástí a spolu s ní může být předmětem nové úpravy. Také tím se řadí Ústavní soud jako jedna ze součástí do soustavy vzájemných kontrol ústavních mocí. Taxativní výčet rozhodovací činnosti Ústavního soudu podává článek 87 Ústavy, podrobnosti o řízení před ním a jeho organizaci stanoví zákon č. 182/1993 Sb.

Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, součástí ústavního pořádku České republiky podle čl. 3 a 112 Ústavy je Listina základních práv a svobod. Možno ji charakterizovat jako skutečnou chartu základních práv a svobod, která sice nemá podobu výslovně ústavního zákona, avšak jako součást „ústavního pořádku“, má zvýšenou ústavní ochranu a nemůže být měněna jinak než ústavním zákonem.

Listina svou koncepcí, obsahem a textem **proklamuje zřetelně princip přirozeného práva**: již v čl. 1 stanoví, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti a právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Jejich svrchovanost se tím zřetelně projevuje i vůči zákonům. I když zákon může ukládat také povinnosti, nesmí jít tak daleko, aby ohrozil "zachování základních práv a svobod" a jejich podstatu a smysl (čl. 4 Listiny).

Listina vymezuje v obecných ustanoveních také vztah jednotlivce a státu. Podle čl. 2 může stát uplatňovat státní moc jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Jednotlivec ("každý") může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 3). Struktura Listiny vychází z "Obecných ustanovení" (čl. 1-4), v nichž se především formulují oba již zmíněné principy:

primátu jednotlivce před státem a princip nezcizitelných, nepromlčitelných a nezrušitelných přirozených lidských práv a svobod.

Věcně lze lidská práva a základní svobody, zakotvené v Listině, rozdělit do několika skupin:

a) základní lidská práva svobody, mezi něž zejména patří právo na život, osobní svoboda, právo na zachování lidské důstojnosti a osobní cti, právo vlastnit majetek, nedotknutelnost obydlí, listovního tajemství, svoboda pohybu a pobytu, svoboda myšlení, náboženského vyznání a další,

b) politická práva a svobody, jež pro občana vytvářejí možnosti zúčastňovat se na veřejném životě. Jsou jimi zejména svoboda projevu, právo shromažďovací, volební a další.

c) Hospodářská, sociální a kulturní práva, představující např. právo na vzdělání, právo na ochranu zdraví, na bezplatnou zdravotní péči, na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, právo na příznivé životní prostředí, právo na stávku a další,

e) práva národnostních a etnických menšin, která zaručují, že příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu.

Ústavní právo má základní postavení v právním řádu. Ústavní zákony formulují i principy trestního práva hmotného a procesního. Listina základních práv a svobod stanoví pro trestní právo hmotné zejména zásadu "nullum crimen, nulla poena sine lege" (čl. 39: jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit), zákaz zpětné působnosti trestního zákona (čl. 40 odst. 6), nepřipustnost trestu smrti (čl. 6 odst. 3), zákaz krutých, nelidských nebo ponižujících trestů (čl. 7 odst. 2) aj. Naproti tomu trestní právo svými definicemi trestných činů garantuje základním právům a svobodám i jiným právním hodnotám trestněprávní ochranu.

V Ústavě a Listině základních práv a svobod jsou rovněž zakotveny základní principy, na nichž je budováno trestní řízení a jež souvisí s ochranou základních lidských práv a svobod. Jedná se zejména o zásadu presumpce neviny, zásady organizace soudnictví, nedotknutelnost osoby, obydlí, listovního tajemství a tajemství dopravovaných zpráv. Je garantováno právo na obhajobu.

3.2.3. Ochrana individuálních práv

Přestavba právního řádu, postupně uskutečňovaná po listopadu 1989, vychází z učení o právním státě. **Mezi základní zásady demokratického právního řádu patří demokratismus, humanismus a zásada vyrovnanosti zájmů individuálních a zájmů celku.** Jako takové platí i v trestním právu.

Demokratické trestní právo koncentruje svou pozornost v první řadě na **ochranu osobnosti člověka, jeho důstojnosti a jeho práv a svobod.** Dřívější opačný postup zdůrazňující nadřazenost kolektivistických společenských zájmů byl myšlenkově spřízněný s etatizací společnosti, s fetišizací státu, s hypertrofií trestního práva a ostatních odvětví práva veřejného na úkor práva soukromého, s privilegováním státního a družstevního majetku a s pohlcováním majetku jednotlivců, a tento proces postupně zbavoval člověka základních předpokladů jeho existence. V trestním právu se tyto tendence projevovaly zejména tím, že trestné činy proti republice byly považovány za nejnebezpečnější a byly na ně stanoveny ty nejpřísnější tresty, pojem veřejného činitele byl vymezen tak široce, že zahrnoval i hospodářské činitele podniků a družstev a funkcionáře společenských organizací, což mělo význam pro jejich trestněprávní ochranu i pro jejich trestní odpovědnost, veřejní činitelé byli chráněni nadměrně, řadová občanská neuspokojivě, majetku státu, družstev a společenských organizací byla poskytována podstatně větší ochrana než majetku osobnímu a soukromému, za trestné činy byly považovány i činy, jimiž občané využívali svých práv a svobod. Tyto tendence se projevovaly v zákonné úpravě, avšak většinou v ještě větší míře při její aplikaci (viz Novotný a kol.: Trestní právo hmotné, Obecná část. Praha 1997).

Novelizacemi trestních kodexů **po roce 1989 došlo ke zvýšení trestněprávní ochrany osobnosti člověka, jeho práv a svobod.** Byla posílena ochrana politických práv (volebního práva, svobody sdružování, svobody shromažďování), zdokonalena ustanovení o trestných činech porušování domovní svobody, pomluvy, vydírání, týrání svěřené osoby, byl zaveden nový trestný čin neoprávněného nakládání s osobními údaji, byla zvýšena trestní sazba u úmyslného ublížení na zdraví i u některých jiných trestných činů. Celkově však dosud v některých trestních sazbách přetrvávají nesrovnalosti, v nichž se zračí nedostatečné hodnocení ochrany zájmů jednotlivce (úmyslné ublížení na zdraví spojené např. i s měsíční pracovní neschopností poškozeného představuje i po novele ust. § 221 trestního zákona hrozbu pouze do dvou let odnětí svobody, přičemž surové zmlácení člověka, které nemá za následek omezení v obvyklém způsobu života delší než sedm dní, zpravidla ani trestným činem není, ale je pouhým přestupkem). Je nepochybné, že **prvořadá orientace trestního práva na ochranu člověka, jeho práv a svobod, se prosazuje po celé období od listopadu 1989.** Vzniká však otázka, nakolik současná zákonná trestněprávní úprava již splňuje naše představy o všestranné ochraně osobnosti člověka a zda ji lze považovat za plně uspokojivou. Lze očekávat, že další legislativní úpravy, především pak připravovaná rekodifikace trestního práva, přinesou v tomto směru další prohloubení a zkvalitnění (např. i novým řešením členění zvláštní části trestního zákona apod.).

Zásada humanismu zahrnuje z hlediska její trestněprávní povahy ochranu jak oběti trestné činnosti, tak humanismus ve vztahu k pachateli, obzvláště mladistvému. Je míněna ochrana samotných pachatelů před krutými tresty a vůbec před nadměrnou represí. Humanismus, jakožto obecný právní princip, je výslovně pro odvětví trestního práva specifikován např. v čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kde je stanoveno, že nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Z tohoto pohledu např. byla nově a humánněji formulována ustanovení o výkonu trestu odnětí svobody u těhotné ženy a matky novorozeného dítěte. Rovněž nový zákon o výkonu trestu odnětí svobody č. 169/1999 Sb. stanoví, že trest může být vykonáván jen takovým způsobem, který respektuje důstojnost osobnosti odsouzeného a omezuje škodlivé účinky zbavení svobody; tím však nesmí být ohrožena potřeba ochrany společnosti (§ 2 odst. 1 zákona). Již ze znění citovaného ustanovení vyplývá, že humánní přístup k delikventovi nelze zaměňovat s neopodstatněnou tolerantností, mírností, což v první řadě platí vůči nebezpečným zločincům. Takový přístup by ve svých důsledcích mohl vést k absenci humanity ve společnosti, protože tato by nebyla dostatečně chráněna před rostoucí agresivitou pachatelů trestných činů.

Pokud jde o výše citovanou zmínku o oběti trestného činu, je třeba poznamenat, že tato problematika se v mnoha zemích dostává stále více do popředí. Stát se obětí trestného činu nebo být vystaven takovému riziku je v dnešní době běžným rysem života mnoha lidí ve většině zemí světa, které se potýkají s rozsáhlou kriminalitou. Proto se v řadě zemí projevuje zřetelné legislativní úsilí o **posílení postavení oběti**, zejména pokud jde o efektivnější zajištění práva poškozeného rychle se domoci náhrady škody a snaha o zabezpečení různých forem pomoci obětem trestného činu. Je tomu tak i v České republice, kde např. v červenci roku 1997 byl přijat **zákon č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestného činu.** Velký význam je přikládán nestátním (dobrovolným, charitativním) organizacím zaměřeným na poskytování pomoci a poradenství obětem trestného činu.

(Této problematice se věnuje i IKSP, který v roce 1997 provedl již potřetí "Výzkum obětí trestného činu v České republice" - viz Studie z prosince 1997 - a aktivně se podílel na přípravě a organizaci konference "K problematice obětí trestných činů a k výsledkům výzkumu obětí v České republice", která se konala dne 22. 10. 1998 v Praze.)

Z preambule a článku 1 Ústavy ČR plyne, že úcta k právům a svobodám člověka a občana je základem našeho státu. Tím je formulována nesporná priorita zájmů jednotlivce vůči

celku oproti dřívějšímu nadřazenému postavení státu (společnosti) vůči jednotlivci. Člověk a občan nepochybně je tedy na prvním místě v hierarchii hodnot demokratického právního státu, na druhé straně však sama Ústava ČR ve své preambuli zdůrazňuje též vědomí povinností občanů vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku. V tomto smyslu můžeme hovořit o zásadě vyrovnanosti zájmů individuálních se zájmy celku, při respektování určité priority prvních. Tato zásada, podtržená rovností lidských individuí (čl. 1 Listiny základních práv a svobod), je podmínkou spravedlivé trestněprávní ochrany.

3.3. Legislativní reakce na nové formy trestné činnosti

V průběhu několika minulých let, jmenovitě od roku 1989 se v Evropě uskutečnily významné politické, hospodářské, společenské, jakož i právní a institucionální změny, vyvolané pádem totalitních režimů ve střední a východní Evropě i vytvořením jednotného trhu v západní Evropě. Tyto změny hluboce ovlivňují většinu aspektů společenského života, včetně kriminality, a to různými způsoby a ve všech evropských zemích. Kriminalita je dnes zařazována mezi největší rizika, která hrozí lidstvu na přelomu tisíciletí. Nesporně neexistuje společnost zcela bez kriminality, a proto hlavním cílem trestní politiky v právním státě je udržení kriminality na co nejnížší možné úrovni a dosažení její kontroly, přičemž při této snaze nutno respektovat lidská práva.

V části 3.1. jsme upozornili na současná vnější i vnitřní sociální a bezpečnostní rizika pro stát a jeho občany, která v řadě případů existují i v souvislosti s celkovým uvolněním a nabytím svobody u nás po roce 1989. Nelze předpokládat, že budoucí vývoj kriminality ustrne, nebude automaticky pokračovat v nastoleném trendu, pokud stát nevyvine proti kriminalitě vehementní úsilí, a to i v legislativní oblasti. Dále se budeme stručně zabývat v souvislosti s uvedenými riziky významnými aktuálními tématy. Jsou to:

- organizovaný zločin,
- ekonomická kriminalita,
- počítačová kriminalita,
- drogy,
- extremismus.

Těmto tématům věnoval IKSP pozornost, o čemž svědčí vydané publikace v edici Studie z období posledních několika let. Jako příklad uvádíme:

KADERÁBKOVÁ, D. Hospodářská kriminalita ve finanční oblasti (1996).

Hospodářská trestná činnost a její projevy (1999).

BALOUN, V. Organizovaný zločin a jeho možné projevy ve finančním sektoru ekonomiky (1999).

CEJP, M. Druhy a formy činností organizovaného zločinu (1996).

Společenské příčiny a důsledky organizovaného zločinu (1999).

CEJP a kol. Výzkum organizovaného zločinu v České republice II (1999).

SCHEINOST, M. Organizovaná kriminalita z pohledu kriminologie a trestního práva (1996).

Organizovaná trestná činnost občanů ČR (1999).

SCHEINOST a kol. Výzkum struktury, forem a možností postihu organizovaného zločinu v České republice (1997).

KARABEC, Z. Účinnost právních prostředků proti organizovanému zločinu (1999).

MUSIL, S. Počítačová kriminalita (2000).

TRÁVNÍČKOVÁ, I. Sociálně patologické aspekty zneužívání drog u pražské mládeže (1999).

HOLAS a kol. Extremismus mládeže v České republice (1996).
MAREŠOVÁ a kol. Kriminologické a právní aspekty extremismu (1999).

3.3.1. Organizovaný zločin

Organizovaný zločin je jedním z nepřehlédnutelných rysů současného světa. Při jeho **charakteristice** je třeba upozornit na tyto jeho **znaky**.

V oblasti kriminality představuje zcela novou kvalitu. Zločinecké skupiny povětšinou mají promyšlenou koncepci, pevnou organizační strukturu, disponují značnými finančními prostředky, špičkovou technikou, dokonalými informacemi, rozsáhlými kontakty. Jsou schopny zapojit odborníky, kteří jim poradí v oblasti ekonomiky, práva, informatiky, případně i v tom, jak manipulovat s lidmi. Zločinecké organizace mají většinou mezinárodní charakter a jejich akční rádius se pohybuje na rozsáhlém teritoriu. Moderní, dokonale organizovaný zločin, se především snaží dosáhnout maximální zisky s minimálním rizikem. Proto připravuje jakékoli svoje aktivity tak, že získává a vyhodnocuje všechny potřebné informace, kompromituje či korumpuje ty, kdo by mohli proti němu zasáhnout. Zcela účelově tak rozkládá a destabilizuje základní politické, ekonomické a řídicí instituce. V tom spočívá jeho mimořádná nebezpečnost.

Základním problémem stále zůstává **právní vymezení "organizovaného zločinu", "organizované zločinecké skupiny", "zločinného spolčení"** a dalších pojmů tak, aby bylo možno adekvátně aplikovat při stíhání této závažné formy kriminality instituty hmotného a procesního trestního práva. Výraz "organizovaný zločin", jak se používá pro kriminologické účely, se nemusí nutně shodovat s právními pojmy. Má často specifické rysy, které mohou znesnadňovat nebo znemožňovat použití tradičních prostředků trestní justice. Mezi tyto rysy patří zejména rozdělení úkolů a individuální odpovědnosti uvnitř kriminální organizace, zastupitelnost jednotlivých účastníků a utajení činnosti. Za významné rysy, což je vhodné zdůraznit, je považováno prolínání legitimních a nelegálních aktivit zločinecké organizace, schopnost neutralizovat činnost policie a dalších orgánů trestní justice (prostřednictvím korupce, hrozbami či vydíráním) a speciální schopnost a možnost transferovat nelegální zisky.

Při **koncipování právních prostředků** zaměřených proti této formě kriminality jde především o nalezení **vyváženého vztahu mezi požadavkem na účinnost přijímaných opatření proti organizovanému zločinu a garancí základních lidských a občanských práv a svobod jednotlivců v právním státě**.

Jde tedy o specifický problém proporcionality. Jaký zájem jednotlivce (např. právo na soukromí) lze obětovat v zájmu odhalení organizovaného zločinu (např. odposlechem telefonních rozhovorů, porušením listovního tajemství, monitorováním pohybů a styků občanů apod.) ? Lze se patrně shodnout, že je nezbytné obětovat v určité míře některá občanská práva a svobody, resp. připustit zásah státu do těchto práv, neboť jen tak lze zabránit závažnějšímu (rozsáhlejšímu) porušování těchto práv organizovaným zločinem. Tato teze má ovšem své politické limity. Policejní stát či totalitní režim omezující svobodné aktivity občanů, zejména v ekonomické oblasti, zabraňující výměně informací a neprodyšně uzavírající své hranice, mají jistě větší šance omezovat organizovaný zločin, než otevřená demokratická a liberální společnost.

Jde o oblast obezřetně sledovanou Evropským soudem pro lidská práva, který v řadě konkrétních judikátů nekompromisně garantuje např. právo na obhajobu, právo na řádný proces, ochranu osobnosti a další práva, která mohou být, byť v zájmu odhalení

organizovaného zločinu a usvědčení členů zločineckých organizací, obcházena nebo porušována.

Organizovaný zločin jako právní kategorie je fenomén kvalitativně odlišný od ostatních, tzv. klasických forem trestné činnosti. Tato kvalitativní odlišnost je zřejmá již z toho, že se dosud uspokojivě nepodařilo ani v právním řádu České republiky ani v právních normách v jiných státech jednoznačně definovat pojem "organizovaný zločin" a právně relevantně určit jeho znaky. Nevystačíme s formulací, která má víceméně podpůrný charakter, že jde o "zločin spáchaný vyšší formou organizovaného jednání pachatelů" či o "trestnou činnost páchanou zločineckou organizací" apod., protože ani tyto formulace právně závazně nevymezují určující znaky takového jednání.

V našem trestním zákoně je použita **konstrukce**, ze které lze dovodit, že **organizovaným zločinem se rozumí trestná činnost páchaná zločinným spolením**. Pojem "zločinné spolčení" je pak samostatně definován v § 89 odst. 17 tr. zák. Z toho vyplývá, že pojem „organizovaný zločin„ je vlastně mimoprávní kategorií, je určitým střešovým výrazem, pod který lze zařadit jakoukoliv trestnou činnost, pokud je spáchána formou trestné součinnosti, která je vymezena v § 89 odst. 17 tr. zák.

Na rozdíl od ostatních druhů (forem) kriminality **není tedy u organizovaného zločinu blíže vymezen objekt trestné činnosti**. Toto dosud vágní zpracování pojmu organizovaného zločinu přináší některé problémy a omezení při jeho potlačování právními prostředky.

Z uvedeného tedy vyplývá, že účinnost právních prostředků ve vztahu k organizovanému zločinu je na jedné straně podmíněna vhodnou konstrukcí příslušných právních norem, na druhé straně je pak podmíněna limity, které vyplývají z nutnosti nadměrně nezasahovat do základních lidských a občanských práv. Oba tyto aspekty jsou reflektovány i v řadě mezinárodních konvencí, orgánů OSN a jsou diskutovány na odborných fórech.

I když "organizovaný zločin" má dimenze ekonomické, sociální a další a jeho právní definování nebylo dosud uspokojivě vyřešeno v právním řádu žádného státu, logicky se očekává, že to bude především trestní právo hmotné a procesní, které formuluje účinné instituty k potlačení tohoto fenoménu. Toto očekávání klade na trestní právo a na celý systém trestní justice požadavky mnohdy zcela zásadní povahy, které se hluboce dotýkají některých všeobecně akceptovaných základů trestní odpovědnosti, přípustnosti důkazních prostředků či účelu trestání.

Organizovaný zločin je zřejmě produkován nejen různými gangy a spolčeními zločineckých individuí, ale především organizacemi, které podnikají na obchodních a provozních principech obvyklých při činnosti legálních podnikatelských subjektů. Tradiční představy o trestu jako prostředku mj. k nápravě a resocializaci pachatelů se zdají být tváří v tvář zločineckým korporacím představami naivními. Trest v takových případech by se neměl zaměřovat na individuální prevenci, ale na destrukci zločinecké organizace a likvidaci ekonomických základů pro její aktivity.

Vzrůstající moc organizovaného zločinu, ovládající nejen sféru "šedé ekonomiky", ale infiltrující do hospodářských aktivit legálních obchodních a finančních institucí si nezadržitelně podřizuje i politický systém, zejména prostřednictvím korupce. Možnosti celého systému trestní justice mohou být takto podvázány.

Individuální trestní odpovědnost založená na zavinění, jakkoliv zůstává základním kamenem trestního práva, může snad být doplněna kolektivní odpovědností za činnost zločinecké organizace. **Trestní odpovědnost právnických osob bude zřejmě nezbytným průlomem v tomto směru.**

Efektivní vyhledávání a vyšetřování aktivit organizovaného zločinu si vynucuje široké využívání nových technických prostředků a v této souvislosti je zřejmě nezbytný i nový pohled na jejich přípustnost z hlediska ochrany lidských práv a svobod a požadavků na řádný proces.

Ochromit organizovaný zločin a omezit jeho aktivity lze patrně nejlépe odnětím všech zisků a výnosů z trestné činnosti širokým uplatňováním konfiskací a různých finančních (administrativních) opatření. To ovšem často nebude odpovídat zásadě, že trest má být přiměřený individuální vině. Vyvození trestní odpovědnosti z činnosti právnické osoby (např. zákaz činnosti pro podnikatelský subjekt) se může dotknout všech zaměstnanců dané organizace, konfiskace mohou poškodit nároky třetích osob, apod.

To je jen několik příkladů naznačujících, jak hluboce mohou být dotčeny tradiční principy trestního práva, což ve většině zemí implikuje naléhavé otázky, zda a v jakém rozsahu reformovat stávající právní řád.

V právních řádech jednotlivých zemí se projevuje z komparativního hlediska značná nejednotnost ve vymezení organizovaného zločinu jako právní kategorie. Tyto různorodé přístupy lze zhruba kategorizovat takto:

a) právní vymezení organizovaného zločinu není provedeno, tento druh kriminality je stíhán podle obecných ustanovení jako jiné trestné činy, organizované formy trestné činnosti jsou postihovány přísnějšími sankcemi (zvýšení horní hranice trestní sazby, přitěžující okolnost apod.);

b) závažné formy organizované trestné činnosti jsou definovány v zákoně jako samostatné trestné činy, souhrnný pojem "organizovaný zločin" není aplikován;

c) vymezení organizovaného zločinu je provedeno nepřímou, jako trestná činnost páchaná zločineckou organizací. Zločinecká organizace, členství v této organizaci, její podpora a další formy účastenství na její činnosti jsou definovány v zákoně.

Trestní zákon České republiky v § 163a v potřebném rozsahu sankcionuje tři formy účasti na zločinecké organizaci. Používá termín "**zločinné spolčení**" pro označení subjektu v jiných právních řádech spíše považovaného za zločineckou organizaci. Jde o založení zločinného spolčení, účast na činnosti tohoto spolčení a podporu zločinného spolčení. Za tyto formy účasti na zločinném spolčení hrozí trest odnětí svobody na dvě léta až deset let nebo propadnutí majetku.

I když v porovnání s právní úpravou v jiných zemích jde o velmi přísné sankce, široké rozpětí trestu odnětí svobody může umožnit náležitě přihlédnout k faktickému významu (škodlivosti) konkrétního podílu na činnosti zločinného spolčení nebo k významu jeho podpory. Zdá se však, že rozšíření účasti i na formu podpory zločinného spolčení, je příliš extenzivní a bylo patrně vedeno snahou reagovat i na možné okolnosti, o kterých zatím nejsou dostatečně exaktní údaje či přesnější představy.

Hlavní problém české právní úpravy zločinného spolčení (definování zločinecké organizace) **spočívá v příliš podrobném výčtu obligatorních znaků charakterizujících tento subjekt.** Tato skutečnost je zřejmě překážkou k častější aplikaci příslušných ustanovení trestního zákona zaměřených proti organizovanému zločinu, neboť vede k důkazní nouzi obžaloby. Je zajisté správné a v souladu s mezinárodní tendencí a s návrhy příslušných mezinárodních dokumentů k potlačování organizovaného zločinu, aby bylo vytváření zločineckých organizací a účast na jejich činnosti prohlášena za trestný čin. V tomto smyslu nelze tedy trestnímu zákonodárství ČR nic vytýkat. Vzhledem k určité neživotnosti ustanovení § 163a tr. zák. o účasti na zločinném spolčení a ustanovení § 89 odst. 17 tr. zák. vymezujícího pojem zločinného spolčení, bude patrně vhodné uvažovat o jejich zpřesnění, a to s využitím komparativních poznatků, např. pokud jde o rakouskou právní úpravu trestnosti zločinecké organizace.

V úvahu přichází zejména:

- nahrazení pojmu "zločinné spolčení" termínem "zločinecká organizace",

- tuto organizaci definovat souhrnně jako podnik (nikoliv výčtem znaků hierarchického uspořádání),
- výslovně konstatovat možnost legálních i kriminálních aktivit,
- tyto kriminální aktivity typově vymezit dle objektu trestné činnosti,
- taxativně uvést výčet cílů, ke kterým tyto aktivity směřují a metod k dosažení těchto cílů používaných.

Taková úprava by byla mj. v souladu s formálním (či formálně-materiálním) pojetím trestného činu, ke kterému současná reforma trestního práva České republiky směřuje.

Česká republika je mezi předními kandidátskými zeměmi na členství v EU. Jak známo, probíhající proces screeningu před orgány EU v Bruselu, při kterém jsou posuzovány poziční dokumenty ČR z jednotlivých oblastí, ukazuje, jak náročné bude pro naši legislativu integrovat do našeho právního řádu normy komunitárního práva. I když těžiště problémů spočívá v oblasti práva občanského, obchodního, finančního, správního a v dalších netrestních oborech, nelze podceňovat (zanedbat) požadavky a úkoly vyplývající z integračních procesů na úseku trestněprávním.

Pozoruhodným krokem k praktickému řešení legislativních problémů s právním definováním organizovaného zločinu, ovlivněných mnohdy rozporuplnými akademickými diskusemi, je dokument Evropské unie z 21.12. 1998, zkráceně označovaný jako "Joint Action" a jehož celý název lze volně interpretovat jako "Společná akce k trestání účasti na zločinecké organizaci v členských státech EU". Dokument kombinuje oba základní přístupy k definování zločinecké organizace, tedy kvalitativní hledisko, charakterizující v určité míře povahu dané organizace a "výčtové", taxativní hledisko, definující okruh trestných činů, jejichž páchaní je typické pro zločineckou organizaci. Z uvedeného přístupu pak logicky vyplývá, že **organizovaným zločinem se rozumí kvalifikovaná trestná činnost určená podle druhového objektu, páchaná subjektem, který se zúčastňuje činnosti organizace, která je označena za zločinnou.**

V článku 1 cit. **Joint Action** je podáno následující vymezení zločinecké organizace:

"ve smyslu této Joint Action se zločineckou organizací rozumí strukturované sdružení (association) dvou nebo více osob ustavené na delší dobu k páchaní trestných činů, za které lze uložit trest odnětí svobody s horní hranicí čtyři roky nebo těžší trest, jestliže takové trestné činy spočívají v získání hmotného prospěchu, nebo jsou prostředkem k jeho získání a vzhledem k okolnostem nepřipustně ovlivňují činnost veřejných orgánů. Za trestné činy podle odstavce 1 se považují trestné činy uvedené v čl. 2 Úmluvy o Europolu a v příloze k této Úmluvě, za které lze uložit trest nejméně stejně přísný jako tresty předpokládané podle odst. 1."

Podle Úmluvy o Europolu je tento mezinárodní policejní orgán kompetentní k vyšetřování např. případu nelegálního obchodu s narkotiky a dalších typických forem závažné organizované trestné činnosti překračující hranice jednotlivých států.

Odkazem na Úmluvu o Europolu je zároveň řešen problém extradiční praxe mezi členskými státy EU, neboť podpisem uvedené Úmluvy signatářské státy uznávají, že uvedené trestné činy jsou trestné podle zákona země vyžadující vydání pachatele i země o vydání požádané a že je tedy splněna základní právní podmínka pro extradiční.

Podle čl. 2 cit. **Joint Action** jsou členské státy EU povinny ve svých národních právních předpisech prohlásit za trestné činy jeden nebo oba následující způsoby jednání a zajistit, že tato jednání budou postížena účinnými a přiměřenými sankcemi:

"a) Jednání jakékoliv osoby, která úmyslně se znalostí cíle a celkové zločinecké činnosti organizace nebo úmyslu organizace spáchat trestný čin uvedený v čl. 1, se aktivně zúčastňuje:

- zločinecké činnosti organizace spadající pod čl. 1, i když tato osoba se přímo nepodílí na spáchání takového trestného činu a, v souladu s obecnými principy trestního zákona členského státu, i tehdy, když ke spáchání takového trestného činu nedojde;

- jiné činnosti organizace a je si vědoma, že tato účast přispívá k dosažení výsledků zločineckých činností organizace uvedených v čl. 1.

b) Jednání jakékoliv osoby spočívající v dohodě s jednou nebo více osobami, že bude vyvíjena činnost, která, jestliže by se uskutečnila, by zahrnovala trestnou činnost spadající pod čl. 1, i když tato osoba se přímo nepodílí na spáchání této trestné činnosti".

Uvedené právní vymezení organizovaného zločinu, resp. činností páchaných zločineckými organizacemi, a převzetí závazku tuto činnost efektivně stíhat a trestat svědčí nejméně o dvojím: o reálné existenci fenoménu organizovaného zločinu v Evropské unii a jeho hrozbě ekonomickým, politickým a dalším zájmům demokratických států, a o rozhodnosti orgánů Unie účinně jednat a neutápět se v nekonečných diskusích o matoucích definičních formulacích.

Dokument EU Joint Action z 21.12.1998 má ještě další podstatný význam. Není formulován jako mezinárodní konvence vyžadující ratifikaci parlamenty jednotlivých zemí, ale jde o exekutivní opatření na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii zavazující všechny členské státy Evropské unie.

I z tohoto důvodu, sub speciae našeho očekávaného vstupu do EU, si cit. Joint Action zasluhuje velkou pozornost a zřejmě bude žádoucí jeho jednotlivé prvky pečlivě konfrontovat s právní úpravou stíhání organizované kriminality v České republice.

Všeobecně je uznáváno, že je třeba provést určité zásahy do trestního práva, aby bylo možno čelit organizovanému zločinu v jeho transnacionální podobě. Při všech legislativních změnách a reformních zásazích do platného práva jednotlivých zemí by měl být brán zřetel na skutečnost, že organizovaný zločin překračuje národní hranice a trestní právo jednotlivých států proto musí být kompatibilní s úpravou v jiných zemích, aby bylo možno rozvinout efektivní mezinárodní spolupráci v boji proti organizovanému zločinu.

XVI. kongres Mezinárodní asociace pro trestní právo (AIDP - Budapešť, září 1999) věnoval proto velkou pozornost mezinárodní právní úpravě těch prostředků trestního práva, které mohou účinně napomoci v potlačování organizovaného zločinu. Jde zejména o:

- transformaci justičního systému,
- změny v hmotněprávní oblasti včetně definice transnacionální a organizované kriminality,
- exteritoriální jurisdikci,
- justiční spolupráci v trestních věcech, včetně otázek extradice, právní pomoci, konfiskace výnosů z trestné činnosti,
- policejní spolupráci,
- právní postavení jednotlivce v mezinárodní trestní součinnosti.

Je skutečností, že základní zásady a principy trestního práva platného v demokratických zemích byly formulovány v pozitivním právu převážně koncem 19. století a rozvíjeny na počátku 20. století. Odpovídají proto realitě této historické etapy a společenským problémům tehdejší doby. Je tedy otázkou, zda organizovaný zločin, který je všeobecně považován za fenomén 2. poloviny 20. století, zejména ve své transnacionální podobě a vzhledem k rozsahu a formám jeho aktivit, může být efektivně potlačován právními instrumenty koncipovanými v realitě jiné doby.

Této skutečnosti je si řada představitelů právní vědy vědoma, a proto zaznívají seriózní hlasy upozorňující na možnost, že **trestní právo ve své současné podobě vlastně nemůže být použitelným prostředkem v boji proti organizovanému zločinu, pokud nebude výrazněji reformováno.** Tady ovšem dochází ke střetu se zastánci "konzervativního" přístupu, kteří, jak

prohlašují, "nehodlají demontovat trestní právo" pouze proto, aby se stalo účelově použitelným nástrojem k potlačení jedné formy kriminality, byť velmi závažné a globálně nebezpečné. Výslovně je upozorňováno na riziko, že nové instituty trestního práva zamýšlené k potlačování organizovaného zločinu, např. nové formy spolčení, mohou mít nepředvídané konsekvence a mohou být aplikovány i v jiných souvislostech, než při potlačování organizovaného zločinu.

Zaznívají proto i radikální hlasy požadující jasnou proklamaci, že trestní právo není a nemůže být efektivním prostředkem proti organizovanému zločinu a že je tedy třeba v podstatě rezignovat na neorganické zásahy do platného trestního práva. Tyto hlasy podporuje i nesporně správný požadavek, aby **do potlačování organizované kriminality byly v daleko větší míře než dosud zapojeny i jiné instrumenty**, které může společnost generovat, např. opatření **politického, sociálního, ekonomického a dalšího charakteru**. V této souvislosti nabývají proto také na významu myšlenky "sociální ochrany", které dávají přednost takovým opatřením, které se mohou značně odchylovat od představ klasického trestního práva.

Je zřejmé, že pro jakékoliv další prohloubení postupu proti organizovanému zločinu a pro zvýšení účinnosti právních prostředků k tomuto účelu určených nebo zamýšlených, je nezbytné především dostatečně poznat reálnou existenci tohoto fenoménu. Jako nejvhodnější nástroj tohoto poznání se jeví empirický kriminologický výzkum. Výsledky takovýchto výzkumů by měly být široce využívány pro úvahy de lege ferenda a pro praktická legislativní opatření. Tato potřeba jasně vystupuje zejména při řešení problému, jak přesně právně definovat organizovaný zločin. Aby bylo možno relevantní zákonné znaky organizovaného zločinu vyjádřit v trestním zákoně, je třeba v rámci kriminologického výzkumu shromáždit dostatek empirických poznatků o modalitách výskytu a různorodosti aktivit organizovaného zločinu, o struktuře kriminálních organizací, o kriminologických charakteristikách pachatelů organizovaného zločinu apod.

Lze konstatovat, že právní prostředky zaměřené proti organizovanému zločinu, tak jak jsou koncipovány v platném trestním právu ČR, v zásadě nevybočují z představ a úvah prezentovaných na mezinárodních odborných fórech. Je však zřejmé, že v některých směrech, např. pokud jde o vymezení zločinného spolčení, či o některé postupy v přípravném řízení, se lze vhodně inspirovat těmito podněty. Příležitost k úvahám de lege ferenda v této oblasti se nabízí zejména v souvislosti s probíhajícími pracemi na rekodifikaci českého trestního práva hmotného a procesního. Významným pramenem a podnětem k těmto úvahám se stává Úmluva Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu přijata Valným shromážděním OSN resolucí 55/25 dne 15.11.2000 (Úmluva byla podepsána signatářskými státy na konferenci v Palermu 12.-15.12.2000).

Závěrečná poznámka

Při výzkumu organizovaného zločinu, který jsme realizovali za podpory Grantové agentury ČR (č. 407/98/0057) v letech 1998 - 1999 (s přípravnou fází v roce 1997), jsme navázali na soustavnou výzkumnou činnost věnovanou této oblasti v IKSP.

V předcházejících letech byly analyzovány základní otázky týkající se pojetí organizovaného zločinu, složení skupin i typu aktivit. Předmětem výzkumné činnosti byla i některá další specifická témata (drogy, prostituce, nelegální migrace, krádeže uměleckých hodnot, hospodářská kriminalita, vydírání, násilná kriminalita). Při výzkumné činnosti realizované v letech 1997 - 1999 jsme se zaměřili jednak na hlubší a podrobnější zpracování některých témat (příčiny organizované kriminality, hospodářská a finanční kriminalita, daně, organizovaná trestná činnost českých občanů), jednak na sledování trendů (pojetí organizovaného zločinu, složení skupin, výskyt nejrozšířenějších aktivit). Zároveň jsme chtěli zhodnotit účinnost legislativních úprav a navrhnout případné inovace v této oblasti.

Pojetí organizovaného zločinu jsme se snažili vymezit co nejaktuálněji, tj. v souladu s nejnovějšími návrhy odborných komisí Rady Evropy, Evropské unie i OSN a se změnami reálné situace v České republice. Využili jsme celou řadu výzkumných metod, zejména analýzu dokumentů, komparatistiku, expertízy. Narazili jsme však i na některá omezení, spočívající v nedostatku konkrétního spisového materiálu i statistik. Řada námi uváděných dat se proto pohybuje na bázi kvalifikovaných odhadů.

Při analýze společenských podmínek, které může organizovaný zločin využívat, jak pro své ziskové i podpůrné činnosti, tak pro získávání nových členů, navazování kontaktů, propagaci svého zboží a služeb, jsme se zaměřili na oblast mezinárodní situace, vnitřní politiky, ekonomiky, na situaci ve státní správě, samosprávě, legislativě a uplatnění práva. Dále jsme se zabývali možným vlivem sociálních problémů a kulturní úrovně v širším smyslu, tj. životního stylu, morálky, hodnotových orientací, mezilidských vztahů, výchovy, až po úlohu hromadných sdělovacích prostředků a vědeckých analýz. Celkem jsme našli 150 faktorů, které může organizovaný zločin využívat. Počet těchto faktorů by bylo možné dále ještě doplnit, mnohé z nich se budou ještě vyvíjet a měnit. Z tohoto důvodu nemůžeme výzkumnou činnost v této oblasti považovat za ukončenou. V každém případě lze pak vyjít z předpokladu, že **odhalení faktorů, které umožňují organizovanému zločinu jeho aktivity, je pouze krokem k tomu, abychom se pokusili najít způsob, jak tyto možnosti odstranit nebo alespoň omezit.**

V části věnované trendům ve vývoji organizovaného zločinu jsme shrnuli základní poznatky o charakteristice skupin operujících na čs. území a o jejich hlavních aktivitách. Tato data jsme doplnili o zjištění z let 1998 a 1999 a porovnali se situací v evropských zemích. Vytvořili jsme tak časovou řadu počínající rokem 1993 a zatím končící v roce 1999. Na ni bychom měli v dalších letech plynule navazovat.

Vzhledem k tomu, že již v roce 1993 jsme zjistili poměrně vysoký podíl našich občanů na aktivitách organizovaného zločinu (téměř polovinu), zaměřili jsme se podrobněji na tuto oblast. Zjistili jsme, že v České republice operují i některé organizované skupiny složené výhradně z občanů České republiky. Tyto skupiny nejsou zatím zřejmě propojené do početné rozsáhlých organizací a není u nich tak výrazné oddělení středního a vyššího článku řízení. Některé domácí skupiny pravděpodobně navazují na kriminální seskupení existující již před rokem 1989. Kromě působení v samostatných českých skupinách, které nicméně mají vždy i mezinárodní návaznost, působí naši občané i ve skupinách zahraničních. Zde zastávají většinou různé servisní a výkonné funkce, objevují se však i na úrovni středního článku řízení. Do nejvyššího vedení nepronikají.

V průběhu 90. let se zvyšoval v podmínkách našeho státu výskyt hospodářské a finanční kriminality. Ta se vyznačovala značnou intelektualizací zločinu a vysokou mírou způsobených škod. K tomu, abychom mohli posoudit, jak dalece působí v této sféře organizovaný zločin, museli jsme celou tuto oblast nejprve analyzovat jako celek. Jenom hospodářská trestná činnost má v současnosti u nás evidovaných 153 různých forem. Zaměřili jsme se zejména na podvody zpronevěry, úplné nebo částečné neplnění daňových povinností, porušování autorských práv. V oblasti finanční kriminality jsme věnovali pozornost lichvě, pyramidovým hrám, legalizaci výnosů z trestné činnosti, aktivitám záložen, pochybné působení tzv. právnických osob, korupci. Specifická pozornost byla zaměřena na problematiku daní.

Organizovaný zločin využil v této oblasti příležitost zejména při privatizaci a restituci. Využil i legislativní nedostatečnost a personální přeměnu státní správy. Výrazně se podílel na praní peněz. Korupce patří k základním aktivitám organizovaného zločinu. Zajišťuje mu kontakty, informace, bezpečnost a beztrestnost. Korupce prováděná organizovaným zločinem probíhá vždy ve velkých rozměrech. Znaky zločinného spolčení se projevíly u mnohých pachatelů daňových a celních podvodů.

I přes tato zjištění lze tvrdit, že větší část hospodářské a finanční kriminality, která u nás probíhá, s organizovaným zločinem zatím nesouvisí. Tam, kde půjde o větší finanční částky, lze však nárůst souvislostí očekávat.

Závěrem

Posuzování účinnosti právních prostředků použitelných proti organizovanému zločinu je složité zejména proto, že nejde pouze o konstrukci vhodných právních norem, ale že zároveň musí být dodržena zásada nezasahovat nadměrně do základních lidských a občanských práv. Východiskem pro právní vymezení organizovaného zločinu je výstižná kriminologická definice tohoto jevu. V tomto směru nejsou právní řády jednotlivých zemí sjednoceny a projevují se tak různorodé postupy. Také v trestním zákoně ČR, kde se používá termín "zločinné spolčení", by mohlo dojít v nejbližších letech ke změně v tom smyslu, aby byl spíše zvolen termín "zločinecká organizace", jak již bylo výše uvedeno.

Výzkumy zaměřené na organizovaný zločin umožnily nejen pravidelné sledování trendů v základních otázkách, ale zřejmě i ve specifických oblastech přispěly k hlubšímu poznání. Organizovaný zločin na našem území existuje a bude zde i v příštích letech, takže bychom měli stále sledovat, jak se vyvíjí a mění. Stejně tak se budou měnit společenské podmínky, v nichž existuje. Navíc jsou data o organizovaném zločinu od roku 1996 porovnávána v evropském měřítku (nejprve RE, pak EU) a od roku 1999 i v měřítku světovém (OSN). Výsledky našich výzkumů tvoří základ pro tato srovnání a zobecnění mezinárodních výsledků nám pak pomáhá porovnat naše data s evropskými a světovými trendy.

3.3.2. Ekonomická kriminalita

Vzestup ekonomické kriminality těsně souvisí se zaváděním nového hospodářského systému a procesem privatizace, s přechodem na tržní ekonomiku a také s větší liberalizací zahraničního obchodu a zahraničních investic. Ekonomická kriminalita ve svém obecném, průřezovém významu pokrývá **všechny druhy trestných činů páchaných 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 či státní finanční zájmy. K nejtypičtějším formám hospodářské kriminality patří zpronevěra státního majetku, porušování daňových zákonů a daňové úniky, výroba a prodej falšovaných výrobků, pašování, fiktivní bankroty obchodních společností, různé druhy podvodů, korupce a další.

IKSP v současné době připravuje úkol v rámci výzkumného záměru CEZ: 101/98:000000001 **Závažné formy trestné činnosti představující významná sociální a bezpečnostní rizika pro stát, možnosti jejich kontroly a prevence**. Cílem úkolu je vymezit pojetí problematiky a provést základní deskripci forem a vývoje ekonomické kriminality v ČR, uskutečnit srovnání domácí legislativy s legislativou jiných států a doporučeními RE a EU a dále na základě analýzy vybraných forem ekonomické kriminality vytipovat možné rizikové faktory a problémy a navrhnout legislativní a další doporučení.

Ačkoliv se pojmy jako je ekonomická či hospodářská, nebo též finanční kriminalita vcelku běžně užívají, jejich jednotná definice neexistuje. Hospodářská kriminalita jako pojem je u nás stále ještě obsahově vágní. Na první pohled pouze teoretický problém, jakým je obsahové vymezení konkrétního pojmu, má i svůj praktický odraz (např. pokud jde o úpravu zvláštní části trestního zákona) a v případě hospodářské trestné činnosti nejde o nic menšího, než o ochranu ekonomických zájmů země. Obsahová nevytříbenost dovoluje vznikat pojmovým zvláštnostem. Pomineme-li záměnu českého pojmu "hospodářská" kriminalita za

přejatý "ekonomická" (je považován spíše za vypadající odborněji, ale zásadním způsobem ho obsahově nemění), jsou tu další, velmi frekventované výrazy. Jsou to především sousloví "špinavé peníze" (výnosy z trestné činnosti) a "praní peněz" nebo "praní špinavých peněz" (legalizace výnosů z trestné činnosti), vedle toho pak výhradně český pojem "tunelování".

Vznik náhradního výrazového instrumentaria potvrzuje mimo jiné existenci jednoho z charakteristických rysů hospodářské trestné činnosti - **velmi nesnadnou prokazatelnost úmyslného delikventního chování**. Pro tento druh kriminality je příznačné, že její formy jsou realizovány ve stejném právním i obchodním prostředí, stejnými postupy a stejnými nástroji jako legální hospodářské činnosti. V tom je také základ nebezpečnosti a zákeřnosti hospodářských aktivit.

Důkazní složitost a s ní často spojená časová náročnost procesu začínajícího u zjištění hospodářského trestného skutku a končícího potrestáním pachatele nebo pachatelů je ještě zřetelnější tam, kde je podezření z účasti organizovaného zločinu. Je pravděpodobné, že naše společenská proměna a s ní související jevy, jako restrukturalizace vlastnických vztahů, vznik nových obchodních vztahů, překotný vznik obchodních společností, legislativní var, personální výměna ve státní správě a řada dalších, nabídla příležitost pro realizaci "obchodních záměrů" také organizovaným zločineckým skupinám.

Pracovní charakteristika hospodářské trestné činnosti (podle D. Kadeřábkové) zní: **úmyslné protiprávní jednání, kterým pachatel dosáhl zpravidla vysokého finančního prospěchu na úkor jiného subjektu či jiných subjektů**. Základem obsahového vymezení zůstala skupina trestných činů pojmenovaná jako trestné činy hospodářské podle hlavy druhé zvláštní části trestního zákona. Tento základ bývá často rozšířen též na trestné činy proti majetku podle hlavy deváté zvláštní části trestního zákona (zpronevěra, podvod) a případně i další. V tomto pojetí jsou také hospodářskou trestnou činností jednání, kterými dochází k legalizaci výnosů z trestné činnosti (zmíněné "praní peněz").

Nepochybně existuje celá řada dalších nejrozličnějších definicí vycházejících z teoretických prací různých autorů. Jako příklad pokusu o vymezení ekonomické kriminality je možno uvést doporučení Rady Evropy č. R (81)12, kde ekonomický zločin je charakterizován následujícími delikty: kartelové trestné činy, podvodné praktiky a zneužívání hospodářské situace nadnárodními společnostmi, falešné firmy, falšování záznamů o bilancích společností a trestné činy spojené s účetnictvím, podvody vztahující se k hospodářské situaci a společnému kapitálu společnosti, porušování pravidel bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků ze strany společnosti, podvádění spotřebitelů, nekalá soutěž, podvodné získání či zneužití dotací vládních nebo nadvládních organizací, počítačové zločiny, podvody ke škodě věřitelů, finanční trestné činy a vyhýbání se sociálním výdajům ze strany podniku, celní trestné činy, trestné činy vztahující se k regulaci peněz a oběživa, burzovní a bankovní trestné činy, trestné činy proti životnímu prostředí.

Z hlediska trestně právní úpravy byly trestné činy proti ekonomice v období před listopadem 1989 kodifikovány v hlavě druhé zvláštní části trestního zákona (trestné činy hospodářské). V tomto období bylo pro platnou právní úpravu hospodářských trestných činů charakteristické především poskytování výrazně zvýšené trestněprávní ochrany majetku v socialistickém vlastnictví, a to i na úkor jiných významných společenských zájmů a hodnot.

Po roce 1989 hlava druhá **zvláštní části trestního zákona** č. 140/1961 Sb. prošla na základě **novelizací č. 175/1990 Sb., 545/1990 Sb., 557/1991 Sb., 290/1993 Sb., 38/1994 Sb., 152/1995 Sb., 253/1997 Sb., č. 148/1998 Sb. a č.105/2000 Sb.** řadou podstatných změn, a to s ohledem na změny společenskoekonomických poměrů ve společnosti.

Úprava hospodářských trestných činů je i po provedených novelizacích nadále obsažena ve druhé hlavě zvláštní části trestního zákona. Rozlišuje 4 skupiny (oddíly) hospodářských trestných činů, konkrétně a) trestné činy proti hospodářské soustavě, b) trestné

činy proti hospodářské kázi, c) trestné činy proti měně a trestné činy daňové, d) trestné činy proti předpisům o nekalé soutěži, ochranných známkách, chráněných vzorech a vynálezech a proti autorskému právu.

Policie ČR zahrnuje do hospodářských trestných činů kromě trestných činů spadajících pod hlavu druhou zvláštní části trestního zákona někdy i další trestné činy kodifikačně příslušné jiným hlavám. Např. z hlavy třetí trestné činy zneužívání pravomoci veřejného činitele (§158), přijímání úplatku (§160), podplácení (§ 161), nepřímé úplatkářství (§ 162), padělání a pozměňování veřejné listiny (§ 176). Z hlavy čtvrté trestné činy šíření nakažlivé choroby (§§ 191,192), ohrožování zdraví závadnými potravinami a jinými potřebami (§§ 193,194), z hlavy osmé trestné činy porušování tajemství doprovodných zpráv (§239, odst. 2 a § 240, odst.2) a z hlavy deváté trestné činy zneužívání vlastnictví (§258), lichvu (§263), v určitých případech krádež (§247), zpronevěru (§248), podvod (§250), předlužení (§256a).

Je ovšem třeba uvést, že platná trestně právní úprava hospodářských trestných činů reaguje zpravidla se značným zpožděním (v důsledku dynamického tempa vývoje společnosti) na životní realitu, a tak jsou i případy, kdy určité jednání vykazuje značně vysoký stupeň společenské nebezpečnosti, ale není trestné podle příslušného ustanovení trestního zákona. Vzhledem k současným projevům páchané kriminality a následným ekonomickým důsledkům celá druhá hlava zvláštní části trestního zákona již nevystihuje charakter a rozsah ekonomické kriminality.

Statistické výsledky Policie ČR a Ministerstva spravedlnosti ČR za poslední léta vypovídají, že **podíl hospodářské trestné činnosti na celkové zjištěné trestné činnosti má vzestupnou tendenci**. Charakteristickým rysem současné ekonomické (hospodářské) kriminality je kromě **škod dosahujících vysokých částek, vysoké latence, variabilnosti a dynamičnosti a konspirativního charakteru činnosti, rovněž růst organizovanosti, mezinárodní prvek a propojení s organizovaným zločinem**.

3.3.3. Počítačová kriminalita

Mezi hlavní jevy současnosti nepochybně patří značný rozvoj informačních technologií a s tím spojené pronikání výpočetní techniky téměř do všech oblastí lidské činnosti, včetně každodenního života jednotlivců. Vývoj je tak rychlý, že je neustále nutné sledovat nové informace, jinak se otvírá obrovská mezera mezi realitou a jejím poznáním. To platí i pro třídu negativních fenoménů, jdoucích ruku v ruce se zmíněným pokrokem, pro který se vžil souhrnný název počítačová kriminalita. Jinými slovy, **kriminalitu páchanou ve spojení s počítači označujeme jako počítačovou kriminalitu**.

Počítačová kriminalita v současnosti je značně odlišná od doby začátků masového rozvoje aplikací počítačů, kdy např. v oblasti tvorby programů docházelo mezi subjekty více méně k přátelské výměně nástavbových programových produktů bez jakýchkoliv aspektů komerčního typu. S firemní profesionalizací výroby programových produktů, zejména pak programů se speciálním zaměřením, rozšířením masové dostupnosti personální výpočetní techniky, tvorbou a provozováním databází a počítačových sítí včetně internetu, vznikla rozsáhlá škála možností trestné činnosti. Současně s tím byl nastolen problém prevence a jejího institucionálního zabezpečení v místním i nadnárodním pojetí. Jako příklad uveďme zřízení **České protipirátské unie**, jejíž pole působnosti nebylo samozřejmě determinováno pouze rámcem počítačové kriminality. Na tomto příkladu lze vytušit obsahový posun původního významu počítačové kriminality jako takové.

Problém vymezení **pojmu počítačová kriminalita** v současnosti není doposud vyčerpávajícím způsobem řešen, což vede mnohdy k jistým pragmatickým či jiným obecně méně uspokojivým definicím. V souladu s užší specializací autorů lze v některých případech

vytušit vývojové tendence k odklonu od širokého pojmu počítačové kriminality ve prospěch jednotlivých dílčích problémových okruhů. **Počítačové podvody, falzifikace, poškozování dat a programů, počítačové sabotáže, neoprávněné přístupy k datům, neoprávněný průnik do sítí, porušování autorských práv tvůrců a distributorů programů, neoprávněná kopírování produktů, počítačová špionáž, malverzace financí pomocí počítačů, neoprávněná užívání hardware, software, prevence počítačové kriminality, včetně vhodných legislativních úprav atp. jako základní problémové okruhy,** jsou do značné míry samostatnými specializacemi. Překrývají se též mnohdy s jinými fenomény kriminality (s hospodářskou kriminalitou, organizovaným zločinem apod.), k jejichž páchání nejsou počítače nezbytně nutné. Kromě tendencí ke specializaci autorů na ostře vymezené problémy, vyskytují se též opačná extenzivní pojetí, přesahující rámec klasické počítačové kriminality ve smyslu výstižnějšího pojmu **kriminality informační**. Je vidět, že počítačovou kriminalitu nelze trvale vymezit jako ostře ohraničený pojem.

Počítačová kriminalita má řadu výrazných **charakteristik**, které ji odlišují od kriminality klasické. Ve většině případů počítačové kriminality se neobjevují takové prvky, jako je násilí, použití zbraně, újma na zdraví osob apod. Zatímco u klasické kriminality se měří doba spáchání trestného činu na minuty, hodiny, dny, **trestný čin v oblasti počítačové kriminality může být spáchán v několika tisícinách vteřiny a pachatel ani nemusí být přímo na místě činu.** Další významnou charakteristikou pro počítačovou kriminalitu jsou v jejím důsledku značné **ztráty**, ať již přímo v podobě **finančních částek**, nebo v podobě **zneužití získaných údajů**. Počítačovou kriminalitu také provází určitá **diskrétnost trestné činnosti**. Pachatel počítačové kriminality musí být zpravidla vyzbrojen hlubšími znalostmi předmětnými i technickými z oblasti informačních technologií a počítačů zejména.

Dokud převažovalo státní nebo jiné kolektivní vlastnictví, ochranou informací se zabýval převážně státní aparát. Po změně vlastnických poměrů, kdy převažuje soukromé vlastnictví, informace se staly mnohem výrazněji zbožím, tedy prodejním i koupěschopným artiklem. Jejich ochrana je proto podstatně významnější než tomu bylo doposud. Tedy i jejich zneužití má relativně hlubší dopad, alespoň pokud se vlastníků týká. **S počítačovou kriminalitou souvisí i ochrana informací a dat v informačních systémech.** V režimu převládajícího soukromého vlastnictví bude ochrana informací, tj. prevence před jejich únikem nebo zneužitím více záležitostí vlastníka, majitele, než orgánů činných v trestním řízení.

Není bez významu poukázat na některé aspekty spjaté s obsahem závažných forem počítačové kriminality. Jde zejména o problematiku **hospodářské kriminality v průniku s počítačovou kriminalitou**. Rozvoj aplikací výpočetní techniky v ekonomické sféře, rozvoj finanční infrastruktury, vznik černého trhu, paralelní ekonomiky a celková globalizace života otvírají možnosti vzniku a šíření specifické počítačové kriminality hospodářského charakteru.

Technicky vyspělé počítačové podvodníky v ekonomické sféře je obtížné vystopovat a dopadnout. Tito lidé představují novou formu individuální moci, která může mít dalekosáhlé škodlivé důsledky. Vlivem jejich hlubokých technických znalostí mohou překonávat i velmi důmyslné bezpečnostní bariéry ve smyslu preventivní ochrany systémů vůči počítačové kriminalitě. To je příklad zcela nového faktoru dokreslujícího barvitost současné počítačové kriminality, pokud jde o **problematiku osobnosti pachatele**.

Jiným významným aspektem spjatým s obsahem závažných forem počítačové kriminality je problematika organizovaného zločinu. V současnosti organizovaný zločin jak vnitrostátního rozsahu, tak i v mezinárodním měřítku využívá často k páchání trestné činnosti prostředků nejmodernější techniky, včetně zneužívání počítačů.

Specifickou složkou nové geopolitické situace je rozvoj celosvětových informačních a komunikačních systémů, které jsou propojeny s celosvětovými finančními a dopravními systémy, rozšiřují a doplňují je. Tím vzniká pro státy, zejména pro ty v postindustriálním

stadiu vývoje, určité nebezpečí ohledně zneužití informačních toků mezinárodními zločineckými organizacemi. Jak se jednotlivé podniky a společnosti stávají čím více závislými na propojených komunikačních a informačních systémech, tím více jsou zranitelné. Existuje totiž ze strany organizovaného zločinu nebezpečí týkající se poškozování systémů pro místní, národní i světové finanční transakce, burzovní operace, kontroly letecké dopravy, správy výběru daní, sociálního zabezpečení, narušení komponentů vojenské, zpravodajské a policejní infrastruktury apod. To jsou příklady problémových okruhů společensky velmi nebezpečné počítačové kriminality.

Pokud jde o **právní ochranu** počítačových programů jakožto moderní formy nemotných statků, je tato poskytována **v rámci autorského zákona, obchodního zákoníku a v rámci trestního zákona.**

Pokud jde o **trestní právo**, v novelizovaném znění trestního zákona najdeme řadu ustanovení souvisejících s počítačovými delikty. Jsou to především skutkové podstaty trestných činů porušování předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou podle § 124, porušování průmyslových práv podle § 151, porušování autorského práva podle § 152, neoprávněné nakládání s osobními údaji podle § 178, porušování tajemství dopravovaných zpráv podle § 239, neoprávněné držení platební karty podle § 249b a poškození a zneužití záznamu na nosiči informací podle § 257a trestního zákona.

Poslední z uvedených trestných činů lze, lapidárně řečeno, považovat za „ryze počítačový“, paragraf, který se ocitl v našem trestním právu v důsledku rozvoje informačních technologií a jejich aplikací v každodenním životě. Stalo se tak **novelou trestního zákona č. 557/1991 Sb.** Zásadním přínosem této úpravy je použití termínu "nosič informací", umožňující pružný postih útoků na všemožné nosiče dat z hlediska stávající technické úrovně i do budoucnosti. Objektem trestného činu je ochrana dat uložených na nosiči informací proti neoprávněným změnám a proti jejich neoprávněnému použití a ochrana počítače před neoprávněnými zásahy. Protože k naplnění skutkové podstaty trestného činu se vyžaduje úmyslné zavinění, přičemž úmysl navíc musí být provázen zjištěnou pohnutkou nebo snahou způsobit újmu, je formulace tohoto ustanovení problematická. Z hlediska orgánů činných v trestním řízení je právě prokazování záměru ve smyslu § 257a tr. zák. klíčovým momentem pro úspěšný postih pachatele. Problém tkví dále v tom, že podle citovaného ustanovení nelze postihovat různé formy nedbalostního jednání a zacházení s nosiči informací a s počítači, což může mít vážné následky. Z hlediska poškozených může být někdy větší tragédií výskyt neobratného laika, který může z nedbalosti způsobit škodu daleko větší než seberafinovanější pachatel.

Lze očekávat, že postupné zostřování boje s počítačovou kriminalitou si vynutí řadu dalších legislativních úprav, bezprostředně nesouvisejících se zločinností páchanou prostřednictvím počítačů. Jako aktuální příklad možno uvést vyhlášku Ministerstva financí č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu, která může přispět nejen k prevenci nekalých praktik v kasinech, ale též k vyjasnění případných deliktů zde páchané počítačové kriminality.

3.3.4. Drogy

Mezi nejvýznamnější současné problémy lidské populace patří zneužívání nejrůznějších přírodních nebo syntetických látek a následná závislost člověka na nich. Řada těchto jevů je společností víceméně tolerována (alkoholismus, nikotinismus) a do určité míry se dokonce stala běžnou součástí lidského života. Jiná situace je u nealkoholové toxikomanie, která se svou povahou, následky a tedy i společenskou nebezpečností od výše uvedených fenoménů značně liší.

Název "**droga**" (drug, drogue) vznikl z arabského slova "durana" - léčivo. Podle stanoviska Světové zdravotnické organizace z roku 1969 je drogou jakákoliv látka, která, je-li vpravena do živého organismu, může pozměnit jednu nebo více jeho funkcí. Takto široké pojetí, které jistě zahrnuje např. i alkohol, zastává i řada autorů, zabývajících se danou problematikou. Tak se za drogu považují např. "všechny látky, které vyvolávají příjemné pocity a jsou proto zneužívány" (Suchánek, J. Omamné drogy a některé další zneužívané látky, Kriminologický sborník, 1971) nebo "chemické látky schopné vyvolat u člověka návyk či psychickou, fyzickou nebo obojí závislost" (Němec, J. Psychopatie a kriminalita. Praha, MV ČR, 1993).

Situace a právní úprava

Pojem "návykové látky" vysvětluje § 89 odst. 10 tr. zák. Podle tohoto ustanovení se návykovou látkou rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky způsobící nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací nebo rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování.

Naznačené dělení toxikomanie na alkoholovou a nealkoholovou podporuje i **zákon č. 37/1989 Sb.**, o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, v platném znění, který za „návykové látky jiné než alkohol,“ označuje omamné látky, psychotropní látky a ostatní chemické látky, jejichž užívání může vyvolat závislost na nich, poškozuje zdraví a vede k jiné toxikomanii než alkoholismus. Omamnými a psychotropními látkami (OPL) se dle zákona č. **167/1998 Sb.**, o návykových látkách, v platném znění, rozumějí látky, uvedené v přílohách 1 - 7 tohoto zákona.

Pojmu "droga" bude v této pasáži dále užíváno v podstatě jako synonyma k výše vymezenému trestněprávně relevantnímu termínu omamné a psychotropní látky (OPL). Jinak se lze ztotožnit s pojetím užívaným ve studii I. Trávníčkové (Právní úprava drogové problematiky, IKSP, Praha 1992), tedy "drogy ve farmaceutickém smyslu a jiné látky i léky, zejména je-li jich užíváno, resp. zneužíváno ke změnám nálady, vědomí, povzbuzení či tlumení duševních a tělesných funkcí, vyvolání mimořádných zážitků jako iluzí, halucinací, pseudohalucinací".

Také termín "drogová kriminalita" je možno vykládat v užším či širším smyslu. První případ zahrnuje trestné činy nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů dle § 187, 187a, 188 tr. zák. a trestný čin šíření toxikomanie dle § 188a tr. zák. Ve druhém případě se jedná o veškerou trestnou činnost, v níž hrají právně relevantní roli drogy, tedy také např. trestné činy dle § 201, 201a, 280 tr. zák. či případy majetkových, násilných aj. trestných činů, spáchaných pod vlivem omamných a psychotropních látek..

Trestné činy související s nealkoholovou toxikomanií patří k nejnebezpečnějším a zároveň nejdynamičtěji se rozvíjejícím formám trestné činnosti vůbec. Úměrně zvětšující se hrozba, kterou drogová kriminalita představuje, musí růst i úroveň vybavení a činnosti zejména bezpečnostních a justičních orgánů. Nezbytný je též vývoj právní úpravy, směřující ke zkvalitnění práce orgánů činných v trestním řízení a k zefektivnění postihu pachatelů tohoto druhu trestné činnosti.

Drogová kriminalita, zejména nedovolený obchod s omamnými a psychotropními látkami patří mezi nejzávažnější trestnou činnost v rámci **organizovaného zločinu**.

V rámci výzkumu organizovaného zločinu, realizovaného na půdě IKSP od roku 1993, je mj. sledováno vnímání závažnosti jednotlivých forem organizovaného zločinu experty. Skupina odborníků, v níž jsou zastoupeni pracovníci speciálních útvarů Policie ČR zaměřených na organizovaný zločin, vyšetřovatelé a představitelé Policejní akademie ČR, je dotazována na to, kterou z forem organizovaného zločinu považuje aktuálně za rozvinutou. Zatímco v roce 1993 pokládala drogovou kriminalitu za rozvinutou pouze polovina z dotázaných expertů a mezi 35 sledovanými formami organizovaného zločinu byla na počátku druhé desítky, v roce 1994 ji za rozšířenou považovalo již 90 % expertů. V roce 1995 se trestná činnost spojená s nealkoholovou toxikomanií objevila - spolu s krádežemi automobilů a prostitucí - mezi absolutně nejrozšířenějšími aktivitami organizovaného zločinu. Výsledky z let 1996 - 1999 tuto absolutní prioritu zcela potvrdily.

Zároveň s tímto tvrzením lze prohlásit, že organizovaná kriminalita spojená s nealkoholovou toxikomanií je také charakteristickou formou organizovaného zločinu. Svědčí pro to následující aspekty organizované drogové kriminality :

- produkuje obrovské zisky,
- podílejí se na ní mezinárodní zločinecké organizace,
- týká se prakticky všech zemí světa,
- míří k ohromnému počtu "obětí", cílových zákazníků,
- nabalují se na ni další druhy trestné činnosti.

Drogová kriminalita má mnohá specifika, která je třeba v boji proti ní zohlednit. Celosvětově patří ilegální obchod s drogami mezi nejvýnosnější formy nezákonné činnosti vůbec. Vzhledem k obrovským ziskům, které z produkce drog plynou, na sebe tato činnost nabaluje také jiné formy kriminality, ať už jako průvodní jev (násilná kriminalita, kriminalita spojená s prostitucí...), tak i jako výsledek použití takto kumulovaných prostředků (korupce, obchod se zbraněmi...), přičemž se tyto jevy vzájemně prolínají. Objevují se stále nové skupiny pachatelů drogové kriminality, kteří používají nové prostředky a nové metody. V návaznosti na tyto skutečnosti je nezbytné, aby byly vyvíjeny stále nové účinné metody boje proti drogové kriminalitě jak v rovině technicko taktické, tak v rovině legislativní a aby stávající metody byly využívány skutečně efektivně, to vše samozřejmě v rámci mezinárodní spolupráce.

Co se týče **situace v ČR**, lze konstatovat, že za uplynulých 10 let se na jejím území drogová kriminalita, včetně mezinárodního organizovaného obchodu s omamnými a psychotropními látkami, již etablovala. Až na výjimky (např. crack) zde existuje trh se všemi celosvětově nejvíce užívanými drogami, včetně domácí speciality – pervitinu, který se stal vývozním artiklem. Naše země je nejen významnou křižovatkou drogových cest, ale z **původně tranzitní země** se ČR stala podle předpokladů též **zemí cílovou**. Zároveň je možno vysledovat i průvodní jevy drogové kriminality, dosud známé ze států EU, USA či jiných „velmocí“, na drogové mapě světa – výskyt mezinárodních zločineckých organizací, růst organizovanosti, konspirativnosti a brutality pachatelů a jejich snaha proniknout do politických a bezpečnostních struktur. Alarmující je skutečnost, že zatímco Národní protidrogová centrála ÚOOZ SKP Policie ČR a protidrogové oddělení Generálního ředitelství cel slaví v oblasti rozsáhlé drogové trestné činnosti poměrně slušné úspěchy a jejich činnost je kladně hodnocena i v zahraničí, v centrech zejména velkých měst (Praha, Brno, Ústí n. L., Ostrava) se pouliční distribuce drog rozvinula do značných rozměrů, děje se formou zjevnou a zcela nepřehlédnutelnou.

Zákonodárství jednotlivých států se v současnosti v dané oblasti řídí především třemi zásadními mezinárodními úmluvami: **Jednotnou úmluvou o omamných látkách** z r. 1961 (New York) včetně Protokolu k ní vydaného v r. 1972, **Úmluvou o psychotropních látkách** z r. 1971 (Vídeň), a **Úmluvou OSN proti nedovolenému obchodu s OPL** z r. 1988 (Vídeň). Také ČR je těmito úmluvami vázána, neboť je, byť s určitými výhradami, ratifikovala a vyhlásila (vyhlášky MZV č. 47/1965 Sb. a 62/1989 Sb.).

Problematika právní úpravy činnosti bezpečnostních a justičních orgánů při boji s kriminalitou v demokratických právních státech spočívá do značné míry v **hledání kompromisu** mezi nutností skutečně účinně **chránit společnost před trestnou činností** a zájmem **zaručit** jednotlivci v co nejvyšší míře **základní lidská, občanská a politická práva a svobody**, obsažená v ústavách jednotlivých států.

Účelem trestního zákonodárství je ochrana zájmů společnosti, fyzických a právnických osob, a to cestou trestní represe i preventivním a výchovným působením. Přes nepochybný preventivní význam trestního řízení, trestů a ochranných opatření, spočívá těžiště trestní justice v oblasti represe. Přitom současné trendy při zkoumání drogové problematiky jako celku zdůrazňují **prioritu prevence a doplňkovou roli represe tam**, kde prevence selhala. Proto se nelze snažit pomocí trestněprávních institutů řešit drogovou problematiku jako celek, ale je třeba chápat oblast trestního práva jako jednu ze složek uceleného systému protidrogové politiky, zaměřenou na potírání nejzávažnějších projevů nelegální dispozice s drogami.

Vyvážený přístup, kombinující preventivní a represivní opatření, je ostatně deklarován jako jedna ze zásad **Koncepce a programu protidrogové politiky** na období let 1998 – 2000, vypracované **Meziresortní protidrogovou komisí** v roce 1997.

Vývoj českého trestního zákonodárství v oblasti potírání drogové kriminality po roce 1989 lze zjednodušeně charakterizovat několika základními **trendy**:

- a) upřesnění a doplnění skutkových podstat trestných činů spojených s nedovolenou výrobou, držením a distribucí drog tak, aby více reflektovaly skutečnou situaci a odpovídaly mezinárodním závazkům ČR,
- b) zpřísnění postihu zejména organizované nedovolené výroby a distribuce drog,
- c) vytváření prostoru pro alternativní řešení jednotlivých případů.

Právní úprava účinná do konce poloviny roku 1990 mj. umožňovala trestní postih přechovávání omamných prostředků pro vlastní potřebu. Podle § 187 tr.zák. byl trestný, kdo bez povolení omamné prostředky nebo jedy vyrobil, vyvezl, opatřil jinému (tedy nikoli jen pro sebe) nebo přechovával. Novela trestního zákona č. 175/1990 Sb. s účinností od 1. 7. 1990 jednak rozšířila dosah skutkových podstat trestných činů dle § 187 a § 188 tr. zák. i na nedovolenou dispozici s psychotropní látkou, resp. s předmětem způsobilým k nedovolené výrobě psychotropní látky, jednak odstranila možnost trestního postihu přechovávání omamných a psychotropních látek pro vlastní potřebu. Dále tato novela nově upravila okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, podstatně zvýšila trestní sazby u jednotlivých trestných činů a především zavedla nový trestný čin šíření toxikomanie dle § 188a tr. zák. Novela č. 175/1990 Sb. trestní zákon rovněž obohatila o výše zmíněnou definici pojmu "návyková látka" (§ 89 odst. 10 tr. zák.), s čímž souviselo zařazení nových trestných činů, resp. nová formulace trestných činů již existujících (§ 201, § 272c, § 280, § 281 tr. zák.). Konečně nelze opomenout ani fakt, že touto novelou byla kvalifikovaná skutková podstata trestného činu dle § 187 odst.3 trestního zákona výslovně zařazena do výčtu trestných činů v § 62 odst. 1 tr. zák., který mj. určuje okruh zvlášť závažných trestných činů.

Novelou č. 253/1997 Sb. byly s účinností od 1. 1. 1998 do trestního zákona zařazeny instituty podmíněného upuštění od potrestání s dohledem dle § 26 tr. zák. a podmíněného odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem dle § 60a a § 60b tr. zák. V ustanovení § 26 odst.4 tr.zák. jsou mj. i ve vztahu k osobám zneužívajícím drogy konkretizovány přiměřené povinnosti, které může soud uložit ve zkušební době, včetně povinnosti podrobit se léčení závislosti na návykových látkách, které není ochranným léčením dle trestního zákona. V tomtéž smyslu novela konkretizovala přiměřená omezení a povinnosti, které lze uložit pachateli odsouzenému k podmíněnému trestu odnětí svobody dle § 58 - 59 tr. zák. V trestním řízení s pachatelem drogového trestného činu lze dle povahy případu využít institutu podmíněného zastavení trestního stíhání dle § 307 - 308 tr. ř. (zařazeného novelou č. 292/1993 Sb.) s možností uložení vhodných přiměřených opatření, nebo v případě trestného činu spojeného s určitým konfliktem mezi pachatelem a poškozeným institutu narovnání dle § 309 - 314 tr. ř. (zařazeného novelou č. 152/1995 Sb.). Zde se otevírá významné pole působnosti pro pracovníky probační a mediační služby, jejichž přístup k pachatelům zejména z řad toxikomanů by měl být snazší než u orgánů činných v trestním řízení. Uvažovat lze i o ukládání trestu obecně prospěšných prací dle § 45 - 45a tr. zák. (zavedeného novelou č. 152/1995 Sb.) v kombinaci s uložením přiměřených omezení, ačkoliv účinek ukládání tohoto trestu pachatelům – toxikomanům je problematické.

K podstatné změně v přístupu k řešení drogové problematiky došlo přijetím **novely trestního zákona č. 112/1998 Sb.** Tato novela nejprve s účinností od 1. 7. 1998 nově upravila skutkové podstaty stávajících trestných činů dle § 187 a 188 tr. zák. pod názvem "nedovolená výroba a držení omamných a psychotropních látek a jedů". Tyto skutkové podstaty se rozšířily o možnost trestního postihu nelegální dispozice s přípravkem obsahujícím omamné a psychotropní látky či s prekursorem. Zařazeny byly nové formy dispozice s těmito látkami, které, jsou-li prováděny neoprávněně, jsou nadále trestné dle § 187 tr. zák. Došlo k dalšímu zpřísnění trestních sazeb, k rozšíření okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby a k zařazení trestných činů dle § 187 a 188 tr. zák. do výčtu trestných činů, jejichž nepřekážení je za podmínek § 167 tr. zák. trestné. V této souvislosti nelze nezmínit skutečnost, že zmiňovaná novela upravila dikci § 34 písm. j) tr. zák. tak, že dala možnost neposuzovat recidivu trestného činu dle § 187a odst. 1 tr. zák. jako přitěžující okolnost za podmínky, že pachatel se znovu dopustil tohoto trestného činu proto, že se oddává zneužívání omamných nebo psychotropních látek a jedů. Zákonodárce nepřímou vyjádřil požadavek, aby u tzv. drogově závislých pachatelů byla dána přednost jiným opatřením (zejména léčebným) před zpřísněním represe.

Citovanou novelou č. 112/1998 Sb. byl s účinností od 1. 1. 1999 zařazen do výčtu trestných činů § 187a. Na základě tohoto ustanovení je nadále možno stíhat toho, kdo bez povolení přechovává omamnou nebo psychotropní látku nebo jed v množství větším než malém. Jedná se tedy o zásadní průlom do úpravy trestnosti dispozice s drogou, kdy **trestněprávním sankcím podléhá nadále za výše uvedených podmínek i držba drogy pro vlastní potřebu.**

Při hledání řešení tohoto problému na sebe naráželo **několik koncepcí.** Zastánci uzákonění trestnosti přechovávání drog pro vlastní potřebu zamýšleli dát policejním a justičním orgánům do rukou účinný nástroj k potírání obchodu s drogami, jak to také vyplývá z důvodové zprávy k vládnímu návrhu novely č. 112/1998 Sb. V praxi totiž zejména pouliční dealeři argumentovali právě tím, že drogy u nich nalezené (a často zjevně určené k obchodu) jsou drženy pro jejich vlastní potřebu, což při absenci jiných důkazů trestní stíhání vylučovalo. Někteří odborníci dále poukazovali na to, že podle jejich názoru je absence trestnosti držby drogy pro vlastní potřebu v našem právním řádu v rozporu se závazky, vyplývajících pro ČR z mezinárodních úmluv. V neposlední řadě se objevovaly, možná spíše politicky než odborně

motivované požadavky, vyslyšet volání části veřejnosti, silně vnímající hrozbu pramenící ze zneužívání drog, po výrazně represivním přístupu k toxikomanii obecně.

Představitelé opačného názorového proudu argumentovali často zájmem na ochraně práv a svobod jedince. Jedním z implicitních principů našeho právního řádu je, že sebepoškozování není trestné. Ani samotné požívání drog tedy nemůže být trestným činem a vzhledem k tomu, že držení drogy pro vlastní potřebu je pouhou přípravou ke konzumaci, trestné by být nemělo. Někteří odborníci na práci s toxikomany poukazovali na to, že kriminalizace držby drog pro vlastní potřebu povede k ještě větší konspirativnosti toxikomanské subkultury a že tito lidé přestanou být ochotni vyhledávat pomoc v institucích poskytujících poradenskou, terapeutickou, hygienickou či léčebnou péči.

Argumenty zastánců výše naznačených koncepcí byly a jsou četné a často zcela protichůdné. Proto není možné na tomto místě podat jejich ucelený přehled, natož je podrobit hlubšímu rozboru. Z toho důvodu se zmíníme jen o některých významných otázkách.

Pokud by uzákonění trestnosti držby drogy pro vlastní potřebu mělo být motivováno neschopností státu dokumentovat a prokazovat trestnou činnost překupníků drog s rizikem, že ve větší či menší míře budou trestáni skutečně jen obyčejní konzumenti drog, pak by bylo na místě požadovat vytvoření systému opatření, jež z trestního postihu učiní efektivní nástroj, způsobilý i při postihu těchto konzumentů naplnit účel trestního řízení dle § 1 odst. 1 tr. ř. V souvislosti s přijetím výše uvedené novely je třeba konstatovat, že v trestních kodexech existují určité instituty, umožňující vyřídít trestní stíhání osoby za přechovávání drogy pro vlastní potřebu způsobem alternativním vůči odsouzení k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, ovšem pro takové řešení těchto případů nebyly vytvořeny potřebné institucionální předpoklady. Navíc se jeví, že prokazování distribuce drog překupníkům se paradoxně stalo obtížnějším, neboť konzumenti drog, kteří je v minulosti usvědčovali, nyní využívají svého práva odmítnout výpověď vzhledem k tomu, že i jim hrozí trestní stíhání za přechovávání drogy pro vlastní potřebu. V trestním zákoně totiž chybí zvláštní ustanovení o účinné lítosti pachatele trestného činu dle § 187a tr. zák., které by vedlo k zániku trestnosti uvedeného trestného činu v případě, že držitel drogy významně přispěl k objasnění trestné činnosti spáchané způsobem uvedeným v ust. § 187, příp. i v § 188 tr. zák.

Co se týče zmíněných mezinárodních závazků, i zde existují rozdílné názory na jejich obsah. Zastánci uzákonění trestnosti držby drogy pro vlastní potřebu tvrdí, že se jedná pouze o nezbytně nutné uvedení naší právní úpravy do souladu s výše zmíněnými mezinárodními úmluvami, upravujícími tuto problematiku (Jednotná úmluva o omamných látkách z r. 1961, Úmluva o psychotropních látkách z r. 1971, Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami z r. 1988). Podle jiných autorů uvedené úmluvy poskytují v pasážích o povinnosti považovat za trestný čin i držbu drogy pro vlastní potřebu smluvním stranám značnou volnost v tom smyslu, že k této povinnosti stanoví výhradu ústavních předpisů smluvních stran. Tak kupříkladu Úmluva z r. 1988 v čl. 3 odst. 2 stanoví povinnost uznat za trestný čin úmyslné přechovávání, získávání nebo pěstování (possession, purchase or cultivation) jakýchkoliv omamných nebo psychotropních látek pro osobní potřebu, ovšem s výhradou ústavních principů a základních zásad právního systému každé smluvní strany. Dává tedy stranám možnost posoudit, zda posuzování držby drogy pro vlastní potřebu (ale i pěstování pro vlastní potřebu!) je v souladu se základními principy jejich právních řádů. Z Komentáře k Úmluvě z roku 1961 vyplývá, že smluvní strany nejsou povinny stíhat a trestat nedovolenou držbu drogy pro vlastní potřebu, neboť taková držba není pokládána za závažný trestný čin, což stranám také poskytuje volnost při zařazování tohoto jednání do katalogu trestných činů svého právního řádu. Odpůrci trestnosti držby drogy pro vlastní potřebu též poukazují na fakt, že v uvedených úmluvách je obecně kladen důraz na preferenci léčebného a terapeutického přístupu k prostým konzumentům drog.

Problematické je též vymezení množství drog, jehož přechovávání pro vlastní potřebu je trestné a které zákonodárce použil jako kvalifikačního rozhraní mezi přestupkem dle § 30 odst. 1 písm. j) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, a trestným činem dle § 187a tr. zák. Zatímco pro potřeby policie jsou v příloze k závaznému pokynu policejního prezidenta č. 39/1998 ze dne 9. 12. 1998 pro jednotlivé druhy drog stanoveny horní hranice "malého množství" drogy, pro státní zastupitelství byly orientační hodnoty odpovídající znění ustanovení §187a odst.1,2 tr.zák. stanoveny v příloze k pokynu obecné povahy Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 27.4.2000, pořadové číslo 6/2000, jímž se upravují podrobnosti postupu SZ při postihu trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle §187 tr.zák. Tento pokyn nabyl účinnosti 1.5. 2000. U soudů podobná norma neexistuje. Vzhledem ke složitosti dané problematiky upozorňují odborníci na nutnost striktně individuálního přístupu k jednotlivým případům, proto nelze očekávat, že dojde k vymezení uvedené hranice "malého množství" drogy judikaturou tak relativně snadno, jako tomu např. bylo u hranice množství alkoholu podmiňující trestní odpovědnost dle § 201 tr. zák. Lze se tedy přiklonit k názoru, že množství trestněprávně relevantního množství drogy by mělo být (bude-li i nadále setrváno na trestnosti držby drogy pro vlastní potřebu) stanoveno podle jednotných kritérií, a to v současnosti zejména judikaturou, ale perspektivně spíše přímo právním předpisem. Kritéria by měla respektovat medicínské hledisko, ovšem s přihlédnutím k individuálním dispozicím pachatele - konzumenta.

Konkrétní poznatky o počtech osob stíhaných a odsouzených pro drogovou trestnou činnost v letech 1995 - 1999:

Rok		§ 187 tr. z.	§ 187a tr. z.	§ 188 tr. z.	§ 188a tr. z.	§ 201 tr. z.
1995	Stíháno	355	-	104	92	-
	Odsouzeno	138	-	20	4	0
1996	Stíháno	706	-	181	212	-
	Odsouzeno	283	-	27	24	2
1997	Stíháno	920	-	159	256	-
	Odsouzeno	357	-	32	30	2
1998	Stíháno	1185	-	184	407	-
	Odsouzeno	702	-	55	45	1
1999	Stíháno	1300	130	141	513	-
	Odsouzeno	765	18	38	70	2

Poznámka: ustanovení § 187a tr.zák. bylo zařazeno do tr.zák. až novelou provedenou zák.č. 112/1998 Sb., u § 201 tr.zák. jsou uvedeny jen případy odsouzení za jiné návykové látky než alkohol.

Z uvedené tabulky je patrné, že počet osob stíhaných i odsouzených pro trestný čin podle § 187 tr.zák. v uvedeném období pravidelně narůstal. U osob odsouzených byl zaznamenán nárůst za posledních pět let o 627 osob (více než pětinašobek). U trestného činu podle § 188 tr.zák. nedocházelo k výraznějším změnám a u trestného činu podle § 188a tr.zák. pouze k pozvolnému nárůstu. U § 201 tr. zák. možnost ohrožení chráněných zájmů pod vlivem jiných látek než alkoholických nápojů prakticky nepřicházela v úvahu a v jednotlivých letech pro tento trestný čin nebyly nikdy odsouzeny více než dvě osoby.

Pro trestný čin podle § 187 tr.zák. bylo po celé sledované nejvíce osob odsouzeno v hl.městě Praze (v roce 1999 - 154) a v posledních letech počet odsouzených výrazně vzrostl v Severočeském kraji (128). Naopak nejméně osob bylo pro tento trestný čin odsouzeno v krajích Středočeském (51) a Jihočeském (53). Stejný stav v uvedených krajích byl

zaznamenán i u trestného činu podle § 188 tr.zák. U šíření toxikomanie podle § 188a tr.zák. bylo nejvíce osob v loňském roce odsouzeno v krajích Jihomoravském (35) a Severočeském (14). V hl. městě Praze pro tento trestný čin nebyl nikdo odsouzen.

Podle statistických výkazů **státní zástupci** u všech uvedených trestných činů **poměrně často využívali možnosti podmíněného zastavení trestního stíhání již v přípravném řízení** podle § 307 tr.ř. (55 případů).

V roce 1999 bylo pro trestný čin podle § 187 tr.zák. odsouzeno celkem 765 osob, z toho 85 žen. Mladistvých bylo odsouzeno 135 a dalších 347 osob bylo ve věku od 18 do 24 let. Recidiva byla vyznačena u 97 odsouzených. Odsouzeným osobám byl nejčastěji ukládán podmíněný trest odnětí svobody (432) a nepodmíněný trest odnětí svobody (279). Trest obecně prospěšné práce byl uložen 23 osobám, u 27 osob bylo upuštěno od potrestání a zprošťující rozsudek byl vyneseno ve 29 případech. Ochranné protitoxikomanické léčení bylo uloženo 48 odsouzeným.

V pořadí druhý, co do počtu osob odsouzených, byl trestný čin podle § 188a tr.zák. (70 odsouzených osob v roce 1999). I tento trestný čin je nejčastěji páchan mladistvými (37) a osobami ve věku od 18 do 24 let (31). Tyto dvě věkové kategorie tvoří 97 % ze všech odsouzených. Recidiva zde není nijak výrazná (5). I u tohoto trestného činu převládá ukládání výchovného - podmíněného trestu odnětí svobody, kterým bylo půsbeno na 46 odsouzených. Po 6 osobách bylo odsouzeno k nepodmíněnému trestu odnětí svobody a k trestu obecně prospěšné práce. U 12 osob bylo upuštěno od potrestání a 4 osoby byly zproštěny obžaloby.

U méně frekventovaných trestných činů podle § 187a a § 188 tr.zák. lze ve statistických údajích zjistit posun osob odsouzených do vyšších věkových kategorií a vyšší podíl nepodmíněných trestů odnětí svobody.

Poznatky ze statistických výkazů lze tedy uzavřít konstatováním, že drogová **trestná činnost každoročně narůstá**, poměrně značně u trestného činu podle § 187 tr.zák. **Je páchána především osobami mladistvými a osobami ve věku blízkém věku mladistvých.** Recidiva, především vzhledem k věku odsouzených, není nijak výrazná. Převládá ukládání výchovných trestů, které nejsou spojeny s odnětím svobody.

Závěrem

Názory na problém zneužívání drog se neustále vyvíjejí, a to nejen v České republice, ale všude na světě. V odborných časopisech v posledním období byl v souvislosti s projednáváním a přijetím novely trestního zákona č. 112/1998 Sb. publikován větší počet statí týkajících se drogové problematiky, zejména v návaznosti na uzákonění beztrestnosti držení drogy pro vlastní potřebu v množství větším než malém. Skutečnost, že se jedná o konfrontaci řady názorových proudů, která těžko kdy vyústí v jednoznačné stanovisko, dokládá např. i fakt, že paralelně s diskusí o uzákonění trestnosti přechovávání drogy pro vlastní potřebu probíhala (a stále probíhá) diskuse o možnostech zákonného - včetně trestněprávního - rozlišování tzv. "měkkých" a "tvrdých" drog.

Úlohou trestního zákonodárství by i nadále mělo být pružně reagovat na nejzávažnější projevy abusu drog, vstřebávat nejnovější poznatky teorie i praxe v dané oblasti a tím přispět k naplnění role, kterou má mít trestní právo v oblasti protidrogové strategie státu, potažmo mezinárodního společenství.

3.3.5. Extremismus

Extremismus je t. č. chápán větší částí veřejnosti v ČR velmi úzce, a to především jako **projev nesnášenlivosti, doprovázený agresivním jednáním vůči zjevně odlišným jedincům či skupinám odlišných jedinců.** Současná pozornost věnovaná extremismu odbornou

veřejností je vyvolána především skutečností, že v některých demokratických státech se znovu zvedá vlna násilí založena na rasové, politické, náboženské aj. intoleranci a že nesnášenlivost vůči odlišným občanům vlastních států zůstává nebo se opět stává nezanedbatelnou hybnou silou na současné vnitřní, ale i mezinárodní scéně.

V posledním desetiletí je extremismus (či spíše jevy, které jsou pod něj zahrnovány, tj. především **rasismus, nacionalismus, xenofobie, fašismus, antisemitismus, anarchismus, náboženský fanatismus, terorismus**) označen jako jeden z nejvýznamnějších celosvětových problémů a v zájmu existujících společností je pokusit se jej odstranit či výrazně eliminovat.

Extremismus, který se v ČR v počátku 90. let projevoval především verbálními útoky, nyní stále častěji nabývá charakteru hrubého násilí pramenícího z rasismu. Stále častěji se můžeme setkat též s projevy xenofobie a antisemitismu, které se projevují jednak znesvěcováním židovských památek, užíváním fašistických symbolů a urážlivých hesel, hanobením osob pro jejich rasu či vyznání a jednak též fyzickým násilím.

První násilné projevy rasismu byly zřídka předmětem pozornosti orgánů činných v trestním řízení, v poslední době jsou však jedním z prioritních témat pozornosti jak těchto orgánů, tak i státní správy.

"Trestnými činy extrémní povahy jsou pro společnost nebezpečné činy spočívající v užití násilí, vyhrožování usmrcením, ublížením na zdraví nebo způsobením škody velkého rozsahu, ve veřejném hanobení a podněcování k nenávisti, ublížení na zdraví namířené proti skupinám obyvatel nebo jednotlivci pro jejich politické přesvědčení, národnost, rasu a vyznání, v podpoře či propagaci hnutí směřujících k potlačení práv a svobod občanů, hlásání národnostní, rasové, třídní nebo náboženské zášti a ve veřejném projevování sympatií k fašismu nebo jinému podobnému hnutí" (definice extremismu doporučená Ministerstvem spravedlnosti ČR z roku 1996).

Pod pojem extremismus lze tedy zahrnout celou řadu společensky nebezpečných protiprávních jednání a jejich následků, které je možno řadit od přestupků až po nejzávažnější trestné činy. Jde o skutkové podstaty trestných činů právně kvalifikovaných tak, jak se dále uvádí, ale i o další skutkové podstaty, představující velmi závažné projevy, které lze zahrnout pod terorismus a obecně nebezpečnou trestnou činnost.

Trestné činy páchané extrémisty můžeme rozdělit zhruba takto: Předně na trestné činy rasově motivované, které jsou nejčastějšími projevy extremismu u nás i v zahraničí, dále na trestné činy, které konstrukcí svých skutkových podstat reagují na **aktivity, které popírají nebo omezují osobní, politická nebo jiná práva občanů a podněcují nenávist a nesnášenlivost občanů.**

V České republice existuje velká nerovnoměrnost výskytu těchto trestných činů v různých regionech, která je dána rozdíly v koncentraci rizikových komunit (hlavně Romů a cizinců), jejichž příslušníci jsou stejně tak objektem sledované trestné činnosti, jakož i jejich pachatelé. Celkově převažují **verbální útoky, které přerůstají v násilná jednání**, zpravidla jde o spontánní konání, reagující na okamžitý podnět. Někdy předchází požití alkoholických nápojů, hádka či potyčka, útoky bývají provázeny provoláváním rasistických nebo fašistických hesel a pozdravů.

Podle pachatelů **převažují případy spáchané mladistvými osobami, popřípadě jedinci do dvaceti let, z řad učňů či osob s nedokončeným základním vzděláním**, ale zčásti i středoškoláky, vojáky a podnikateli. Je typické, že pachatelé většinou pocházejí z řádných rodin a dosud nebyli soudně trestáni. Jejich projevy se vyznačují **vysokou agresivitou** a bývají páchany **skupinami pachatelů**. Častými formami této trestné činnosti bývá fyzické a verbální napadání Romů ze strany mladých skinheadů, napadání domů či bytů těchto občanů a fyzické a verbální útoky na zahraniční občany, zejména studenty. Byly zaznamenány také případy

rasové a národnostní diskriminace v restauracích a jiných podnicích poskytujících služby občanům.

Trestní zákon č. 140/1961 Sb. po roce 1989 doznal výrazných změn, postupnými novelami byly vytvořeny nové základní i kvalifikované skutkové podstaty trestných činů s vyšší trestnou sazbou. Především novela trestního zákona **č. 152/1995 Sb.** reagovala na nebezpečné projevy rasové, národnostní a jiné podobné nesnášenlivosti zpřísněním postihu všech těchto útoků. U trestných činů, u kterých je rasová, národnostní, politická či náboženská pohnutka znakem základní skutkové podstaty, byla zvýšena trestní sazba trestu odnětí svobody. Jde o trestné činy násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci podle § 196, hanobení národa, rasy a přesvědčení podle § 198 a podněcování k národnostní a rasové nenávisti podle § 198a. Dalším zpřísněním je skutečnost, že u trestných činů ublížení na zdraví podle §§ 221 a 222, vydírání podle § 235, poškozování cizí věci podle § 257 a vraždy podle § 219 tr.zák., jak již bylo výše uvedeno, byla rasová, národnostní či politická pohnutka nově stanovena jako okolnost podmiňující použití vyšší sazby. Trestní zákon však ani po těchto změnách a doplněních nemá samostatnou hlavu o trestných činech proti základním politickým právům, které jsou jedním z objektů trestných činů extrémistické povahy.

Možnostmi regulování projevů extremismu státními institucemi jsou jednak právní nástroje, dále osvěta - výchova a vzdělávání, podpora vhodných projektů a případně zřízení zvláštního policejního útvaru s celostátní působností.

Bohužel se zdá, že meze nezbytné tolerance nejsou doposud ujasněny, ochrana demokratických základů společnosti, základních lidských práv a svobod není dostatečně domyšlena a sjednocena, nejednotnost panuje i v pojmech, prostředcích i organizaci. Současné problémy tkví především v nepřilíh důsledném uplatňování všech v úvahu přicházejících ustanovení trestního zákona, zejména v prokazování rasistických a jiných motivů a v oblasti dokumentování této trestné činnosti.

Poznámka: v roce 2001 bude IKSP na základě usnesení vlády ČR č.599/2000 řešit z pověření Ministerstva spravedlnosti ČR úkol Etnické menšiny, jejich ochrana před diskriminací a možnosti integrace do společnosti.

3.4. Přehled novel trestních kodexů v období od listopadu 1989 do konce roku 2000

Na závěr této části uvádíme stručný přehled nejvýznamnějších novelizovaných ustanovení platných trestních kodexů, tj. trestního zákona č. 140/1961 Sb. a trestního řádu č. 141/1961 Sb. Celkem byly trestní kodexy v uvedeném období novelizovány 47krát.

3.4.1. Časový sled novel trestního zákona

V období od listopadu 1989 do konce roku 2000 byl trestní zákon č. 140/1961 Sb. ze dne 29. 11. 1961 novelizován třicetkrát. Následuje časový sled všech novel, přičemž u nejvýznamnějších z nich jsou uvedeny nové instituty a další zásadní změny, které tyto novely vnesly do trestního zákona:

1. č. 159/1989 Sb. ze dne 13. 12. 1989

První novela po listopadu 1989, kterou byly z trestního zákona vypuštěny trestné činy těsně spjaté s totalitním režimem. Šlo o zneužívání náboženské funkce (§ 101), maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi (§ 178), opuštění republiky (§ 109) a vniknutí na

území republiky (§ 110). Současně byly do trestního zákona zařazeny nové trestné činy ohrožování životního prostředí (§ 181a, 181b) a zasahování do nezávislosti soudu (§ 169a).

2. č. 47/1990 Sb. ze dne 27. 2. 1990

3. č. 84/1990 Sb. ze dne 27. 3. 1990,

4. č. 175/1990 Sb. ze dne 2. 5. 1990

Z první hlavy zvláštní části trestního zákona byly vypuštěny další trestné činy a provedeny významné změny zejména u trestných činů hospodářských ve hlavě druhé. Za nejvýznamnější lze označit vypuštění trestných činů proti majetku v socialistickém vlastnictví (§ 132 a násl.), spekulace (§ 117), příživnictví (§ 203) a podstatně rozšíření skutkové podstaty trestného činu vraždy (§ 219). V obecné části trestního zákona bylo uzákoněno zrušení trestu smrti a zavedení trestu odnětí svobody na doživotí a zrušení trestu nápravného opatření. Byl zrušen zákon o přečinech č. 150/1969 Sb. a zákon o ochranném dohledu č. 44/1973 Sb.

5. č. 457/1990 Sb. ze dne 30. 10. 1990

6. č. 545/1990 Sb. ze dne 5. 12. 1990

7. č. 490/1991 Sb. ze dne 6. 11. 1991

8. č. 557/1991 Sb. ze dne 11. 12. 1991

Bylo vytvořeno mnoho nových skutkových podstat trestných činů reagujících na různé aktuální problémy, např. pohrdání soudem (§ 169b), podněcování k národnostní a rasové nenávisti (§ 198a), obchodování s dětmi (§ 216a), podílnictví postihující tzv. praní špinavých peněz (§ 251a) a další. V návaznosti na změnu ustanovení o nepřičetnosti (§ 12) byla nově upravena skutková podstata trestného činu opilství (§ 201a).

9. č. 290/1993 Sb. ze dne 10. 11. 1993

K významné změně došlo ve formulaci ustanovení o nutné obraně (§ 13) a nově byl upraven výkon trestu odnětí svobody (§ 39a,b). Z nových trestných činů jde zejména o neoprávněné nakládání s osobními údaji (§ 178), pytláctví (§ 178a), neoprávněný zásah do práva k domu, bytu nebo k nebytovému prostoru (§ 249a) a další.

10. č. 38/1994 Sb. ze dne 15. 2. 1994

11. č. 152/1995 Sb. ze dne 29. 6. 1995

Byl zaveden zcela nový trest obecně prospěšných prací (§ 45) a zakotvena ustanovení o zločinném spolčení (§ 89 odst. 20, § 163a,b,c). Zpřísněn byl postih projevů rasové, národnostní a jiné podobné nesnášenlivosti v řadě skutkových podstat trestných činů.

12. č. 19/1997 Sb. ze dne 24. 1. 1997

13. č. 253/1997 Sb. ze dne 24. 9. 1997

Do trestního zákona byla zavedena probace ve formě institutů podmíněného upuštění od potrestání s dohledem (§ 26) a podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem podle § 60a,b). Byla vytvořena řada nových skutkových podstat trestných činů, např. pojistného a úvěrového podvodu (§ 250a, 250b), porušení povinnosti v řízení o konkursu a vyrovnání (§ 126) a další. Byl vypuštěn trestný čin hanobení republiky a jejího představitele (§ 102, 103).

14. č. 92/1998 Sb. ze dne 3. 4. 1998

15. č. 112/1998 Sb. ze dne 18. 3. 1998

Novela přinesla podstatné změny v právní úpravě drogové problematiky (§§ 187, 187a, 188, 188a).

16. č. 148/1998 Sb. ze dne 11. 6. 1998

17. č. 167/1998 Sb. ze dne 11. 6. 1998

18. č. 96/1999 Sb. ze dne 29. 4. 1998

Byl zpřísněn postih korupce a úplatkářství u trestných činů přijímání úplatku (§ 160) a nepřímé úplatkářství (§ 161).

- 19. č. 191/1999 Sb. ze dne 29. 7. 1999
- 20. č. 210/1999 Sb. ze dne 29. 7. 1999
- 21. č. 223/1999 Sb. ze dne 14. 9. 1999
- 22. č. 238/1999 Sb. ze dne 19. 10. 1999

Novela rozšířila okruh veřejných činitelů o osoby, které byly ustanoveny lesní, vodní, mysliveckou nebo rybářskou stráží a stráží přírody, pokud vykonávají oprávnění a pravomoci podle zvláštních právních předpisů (§ 89 odst. 9).

- 23. č. 305/1999 Sb. ze dne 18. 11. 1999
- 24. č. 327/1999 Sb. ze dne 9. 12. 1999

Ustanovení o promlčení trestního stíhání (§ 67a) bylo doplněno ohledně některých závažných trestných činů spáchaných v období od 25. 2. 1948 do 29. 12. 1999.

- 25 č. 360/1999 Sb. ze dne 9. 12. 1999.
- 26 č. 29/2000 Sb. ze dne 18.1.2000 (zákon o poštovních službách)
- 27 č. 101/2000 Sb. ze dne 4.4.2000 (zákon o ochraně osobních údajů)
- 28 č. 105/2000 Sb. ze dne 4.4. 2000 (zákon o konkurzu a vyrovnání)
- 29 č. 121/2000 Sb. ze dne 7.4.2000 (zákon o právu autorském)
- 30 č. 405/2000 Sb. ze dne 25.10.2000

3.4.2. Přehled nejvýznamnějších novelizovaných ustanovení obecné části trestního zákona

Stručný přehled je podán podle jednotlivých hlav obecné části trestního zákona.

HLAVA I. - Účel zákona

Novela č. 290/1993 Sb. ustanovení o účelu trestního zákona (§ 1) zestručnila a omezila je na ochranu zájmů společnosti a ústavního zřízení České republiky, práv a oprávněných zájmů fyzických a právnických osob.

HLAVA II. - Základy trestní odpovědnosti

Příprava k trestnému činu

Oproti původní úpravě, kdy příprava k trestnému činu (§ 7) byla prohlášena za obecnou formu trestné činnosti, byla trestnost přípravy zúžena pouze na zvlášť závažné trestné činy.

Nepříčetnost

Podstatnou změnu v právní úpravě zavedla novela č. 557/1991 Sb., která zrušila stávající odstavec 2 ustanovení o nepřičetnosti (§ 12), podle něhož pachatel plně odpovídal za trestný čin spáchaný ve stavu nepřičetnosti, kterýžto stav si přivodil zaviněně sám požitím alkoholického nápoje nebo omamného prostředku. Tato úprava byla v rozporu se základní zásadou odpovědnosti za zavinění. Změna spočívá v tom, že osoba, která se požitím nebo aplikací návykové látky nebo jinak zaviněně přivede do stavu nepřičetnosti a spáchá čin, který má jinak znaky trestného činu, potrestá se podle nového ustanovení o trestném činu opilství podle § 201a. Novela zavedla pojem "návykové látky" a podala jeho definici (§ 89 odst. 10).

Nutná obrana

Zásadní změnu v ustanovení o nutné obraně (§ 13) přinesla novela č. 290/1993 Sb. Podle dosud platné právní úpravy o nutnou obranu nešlo, byla li obrana "zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti útoku". Naproti tomu podle nové úpravy nejde o nutnou obranu, byla-li obrana "zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku". Meze nutné obrany byly v souladu

s požadavky teorie a praxe rozšířeny tak, aby její podmínky nebyly splněny jen tehdy, jestliže obrana je naprosto nepřiměřená povaze útoku. Respektuje se skutečnost, že osoba jednající v obraně často nemůže předem náležitě zhodnotit hrozící nebo trvající útok a zvolit vždy přesně adekvátní prostředky obrany.

HLAVA IV. - Tresty

Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem

Novelou č. 253/1997 Sb. zakotvený nový institut podmíněného upuštění od potrestání s dohledem (§ 26) představuje zavedení prvků probace do trestního zákonodárství. Soud může podmíněně upustit od potrestání za podmínek uvedených v § 24 odst. 1, považuje-li za potřebné po stanovenou dobu sledovat chování pachatele. Zároveň stanoví zkušební dobu až na jeden rok a vysloví nad pachatelem dohled. Soud rovněž může takovému pachateli uložit přiměřená omezení a přiměřené povinnosti směřující k tomu, aby vedl řádný život; zpravidla mu má též uložit, aby podle svých sil nahradil škodu, kterou trestným činem způsobil.

Dohled nad chováním pachatele ze zákona vykonává soud a jeho konkrétním výkonem jsou pověřeni pracovníci Probační a mediační služby, zřízené zákonem č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě. Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2001.

Výjimečný trest

Novelou č. 175/1990 Sb. byl zrušen trest smrti a nahrazen trestem odnětí svobody na doživotí. Tento akt je v souladu s řadou rezolucí OSN přijatých k této problematice a s významnými mezinárodními dokumenty k ochraně základních lidských práv. Rovněž článek 6 odst. 3 Listiny základních práv a svobod stanoví, že trest smrti se nepřípouští.

Podle citované novely (§ 29) se výjimečným trestem rozumí jednak trest odnětí svobody nad patnáct let až do dvaceti pěti let, jednak trest odnětí svobody na doživotí. Podmínky pro ukládání výjimečného trestu byly ve srovnání s předchozí právní úpravou zpřesněny.

Trest odnětí svobody nad 15 až do 25 let může soud nyní uložit pouze tehdy, jestliže stupeň nebezpečnosti trestného činu pro společnost je velmi vysoký a možnost nápravy pachatele je obzvláště ztížena. Trest odnětí svobody na doživotí může být uložen jen v nejzávažnějších případech úmyslného usmrcení, jestliže stupeň nebezpečnosti činu pro společnost je mimořádně vysoký vzhledem k zvlášť zavrženíhodnému způsobu provedení činu nebo k zvlášť zavrženíhodné pohnutce nebo k zvlášť těžkému a těžko napravitelnému následku a uložení takového trestu vyžaduje účinná ochrana společnosti a není naděje, že by pachatele bylo možno napravit trestem odnětí svobody nad 15 až do 25 let. Okruh trestných činů, za něž je možno uložit trest odnětí svobody na doživotí, je zúžen jen na pět v zákoně vyjmenovaných trestných činů, jejichž skutková podstata obsahuje úmyslné usmrcení jiného. Výjimečné tresty soudy ukládají jen velmi zřídka. Podle statistiky Ministerstva spravedlnosti za rok 1999 byl trest odnětí svobody v trvání přes 15 roků uložen 11 osobám a trest doživotní pouze 4 osobám.

Zákon umožňuje podmíněné propuštění z doživotního trestu odnětí svobody po odpykání nejméně dvaceti let tohoto trestu, neboť, jak uvádí důvodová zpráva k novele, doživotní trest bez jakékoliv naděje by se rovnal sociální popravě odsouzeného a byl by téměř stejně nehumánní, jako trest smrti. Prodloužit dobu potřebnou pro podmíněné propuštění rozhodnutím soudu u výjimečného trestu umožňuje § 29 odst 1 tr. zák.

Odnětí svobody

Podle § 39 trest odnětí svobody se ukládá nejvýše na patnáct let. Představuje nejprísrnější a současně i universální druh trestu, protože je možné ho uložit za každý trestný čin a kterémukoli pachateli. Novelou č. 175/1990 Sb. v ustanovení § 39 odst. 2 byl zdůrazněn

subsidiární charakter nepodmíněného trestu odnětí svobody. Podle tohoto ustanovení za trestné činy, u nichž horní hranice trestní sazby odnětí svobody nepřevyšuje jeden rok, lze uložit nepodmíněný trest odnětí svobody jen za podmínky, že by vzhledem k osobě pachatele uložení jiného trestu zjevně nevedlo k dosažení účelu trestu.

Podle § 39 odst. 3 se trest odnětí svobody vykonává podle zvláštního zákona ve věznicích. Novelizacemi byly provedeny zásadnější změny týkající se výkonu tohoto trestu. Namísto dosavadních tří nápravně výchovných skupin byla zavedena nová diferenciací výkonu trestu odnětí svobody, a to do čtyř základních typů (stupňů) věznic. jde o věznice a) s dohledem, b) s dozorem, c) s ostrahou, d) se zvýšenou ostrahou (§ 39a). O zařazení do určitého typu věznice rozhoduje soud. S účinností od 1. ledna roku 2000 je v platnosti nový zákon o výkonu trestu odnětí svobody č. 169/1999 Sb.

V roce 1999 podle statistiky Ministerstva spravedlnosti soudy uložily nepodmíněný trest odnětí svobody celkem 15 341 osobám, což představuje 24,5 % ze všech uložených trestů.

Ukládání trestu zvlášť nebezpečnému recidivistovi

Zvlášť nebezpečná recidiva (§ 41) je nejzávažnějším případem recidivy, a proto je předmětem zvláštní právní úpravy v trestním zákoně. Smyslem takové úpravy je důraznější postup proti zvlášť nebezpečným recidivistům a jejich citelnější trestání.

Trestní zákon z roku 1961 rozlišoval dvě formy zvlášť nebezpečné recidivy, přičemž jednou z nich bylo též "soustavné páčání trestných činů téže povahy". Takové široké a neurčité vymezení vedlo k přepínání trestní represe u pachatelů, kteří se opakovaně dopouštěli trestných činů menší společenské závažnosti a v praxi jim byly často ukládány neúměrně přísné tresty. Novela č. 175/1990 Sb. proto zpřesnila pojem zvlášť nebezpečné recidivy a posuzování pachatelů jako zvlášť nebezpečných pachatelů omezila jen na případy páčání zvlášť závažných trestných činů, kde zpřísnění trestu vyžaduje jak ochrana společnosti, tak i nutnost dlouhodobějšího výchovného působení.

Ukládání trestu odnětí svobody pachateli trestného činu spáchaného ve prospěch zločinného spolčení

Novelou č. 152/1995 Sb. byla do trestního zákona vložena ustanovení (§ 43, 44) určená k účinnému boji proti organizovanému zločinu. Důsledkem uznání konkrétní osoby za pachatele trestného činu spáchaného ve prospěch zločinného spolčení je zpřísněný režim jeho trestání. Úpravu obsahuje ustanovení § 44, jež je konstruováno shodně jako ustanovení § 42, pojednávající o ukládání trestu odnětí svobody zvlášť nebezpečnému recidivistovi.

Obecně prospěšné práce

Tento zcela nový trest (§ 45, 45a) byl do trestního zákona zaveden novelou č. 152/1995 Sb. s účinností od 1. ledna 1996. Podle důvodové zprávy k novele byly podmínky pro uložení trestu obecně prospěšných prací vymezeny tak, aby se uplatnil u pachatelů méně závažných trestných činů, na něž není třeba působit trestem odnětí svobody a z nějakého důvodu zároveň nepostačuje nebo není vhodné uložení samostatného peněžitého trestu.

Podstatou trestu je povinnost odsouzeného provést ve stanoveném rozsahu práce ve prospěch obce při údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací, nebo jiné obdobné práce sledující obecný prospěch. Práce je odsouzený povinen vykonat osobně, bezplatně a ve svém volném čase. Soud může trest uložit ve výměře od 50 do 400 hodin a rovněž může uložit pachateli na dobu výkonu trestu i přiměřená omezení směřující k tomu, aby vedl řádný život. Zpravidla mu též uloží, aby podle svých sil nahradil škodu, kterou trestným činem způsobil. Jestliže pachatel v době od odsouzení do skončení výkonu

trestu nevedl řádný život, nevyhověl uloženým podmínkám, nebo zaviněně nevykonával ve stanovené době uložený trest, soud rozhodne o přeměně na trest odnětí svobody.

V roce 1999 podle statistiky Ministerstva spravedlnosti soudy uložily trest obecně prospěšných prací 3 214 osobám, což představuje 5,1 % ze všech uložených trestů.

Zákaz činnosti

Novela č. 175/1990 Sb. přinesla dvě důležité změny týkající se trestu zákazu činnosti (§ 49, 50). Jde jednak o zpřísnění, spočívající v tom, že byla zvýšena horní hranice z dosavadních pěti na deset let, jednak o určité zmírnění citelnosti tohoto trestu, když dřívější "mimotrestní" zákaz činnosti (např. zadržení řidičského průkazu podle správních předpisů) se nyní započítává v rozsahu jeho trvání před právní mocí rozsudku do soudního zákazu činnosti, pokud tento spočívá v zákazu stejné činnosti (např. trest zákazu řízení motorových vozidel).

V roce 1999 podle statistiky Ministerstva spravedlnosti naše soudy uložily samostatný trest zákazu činnosti 104 osobám a v dalších 6 917 případech tento trest uložily ve spojení s jinými tresty. Ve většině případů byl vysloven zákaz řízení motorových vozidel.

Peněžitý trest

Peněžitý trest je důležitou alternativou ke krátkodobým trestům odnětí svobody. Významně tomu napomohla novela č. 175/1990 Sb., která novou dikcí § 53 odst. 2 rozšířila možnosti použití tohoto trestu, takže nyní je možno peněžitý trest uložit za všechny trestné činy, pokud jsou ohroženy trestem odnětí svobody do tří let, a pokud vzhledem k povaze spáchaného trestného činu a možnosti nápravy pachatele se současně neukládá trest odnětí svobody, a to i tehdy, když pachatelova činnost vůbec nebyla orientována na snahu získat majetkový prospěch.

V roce 1999 podle statistiky Ministerstva spravedlnosti soudy uložily samostatný peněžitý trest celkem 3 370 osobám, což představuje 5,4 % ze všech samostatně uložených trestů a v 780 případech tento trest uložily ve spojení s jinými tresty.

Vyhoštění

Dosud platná právní úprava umožňovala uložení trestu vyhoštění (§ 57) pouze na dobu neurčitou. Tento stav byl změněn novelou č. 253/1997 Sb. tak, že nyní má soud možnost výměru trestu vyhoštění stanovit buď na dobu určitou (v rozmezí od jednoho roku do deseti let), nebo na dobu neurčitou. Zároveň se v souladu s mezinárodními dokumenty stanoví důvody, pro které tento druh trestu nelze uložit.

Podmíněné odsouzení

Novelizace trestního zákona po roce 1989 se až na menší formulační změny podstaty trestu podmíněného odsouzení (§ 58 - 60) nijak nedotkly. Důležitým statistickým zjištěním je, že podmíněné odsouzení je vůbec nejčastěji ukládaným trestem u nás. Jeho podíl z počtu všech odsouzených se výrazně zvýšil po roce 1990 (zřejmě v souvislosti se zrušením trestu nápravného opatření v téže roce) a od roku 1994 podíl tohoto trestu každoročně převyšuje 60 % (v období let 1979 - 1989 pouze necelých 30 %).

Podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem

Podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem (§ 60a, 60b) je spolu s podmíněným upuštěním od potrestání s dohledem (§ 26) novým institutem našeho trestního práva, který byl s účinností od 1. 1. 1998 zaveden novelou č. 253/1997 Sb. Jde o typickou formu probace, neboť pachatel podrobený dohledu zůstává na svobodě. Aplikace tohoto trestu vyžaduje vytvoření soustavy probačních úředníků. Za tím účelem se zákonem č. 257/2000 Sb. s účinností od 1. ledna 2001 zřizuje Probační a mediační služba.

Podstata podmíněného odsouzení s dohledem podle § 60a je stejná jako u podmíněného odsouzení podle § 58 a násl. a také je možno je uložit za týchž podmínek. Na druhé straně je však u něho dána výrazná odlišnost od pouhého podmíněného odsouzení a tato spočívá ve dvou směrech:

a) v délce trestu odnětí svobody, jehož výkon lze podmíněně odložit, která u podmíněného odsouzení s dohledem činí maximálně 3 roky,

b) v tom, že zároveň s podmíněným odkladem výkonu trestu odnětí svobody soud obligatorně vysloví nad pachatelem dohled.

Při podmíněném odsouzení s dohledem stanoví soud zkušební dobu na jeden rok až pět let. Může též odsouzenému uložit přiměřená omezení nebo i přiměřené povinnosti směřující k tomu, aby vedl řádný život. Jestliže podmíněně odsouzený, ohledně něhož byl vysloven dohled, vedl ve zkušební době řádný život a vyhověl uloženým podmínkám, vysloví soud, že se osvědčil; jinak rozhodne, a to popřípadě již během zkušební doby, že se trest vykoná.

HLAVA V. - Zánik trestnosti a trestu

Promlčení trestního stíhání

Ustanovení § 67a obsahuje výjimky z jinak obecně platného institutu promlčení. Zákon vylučuje promlčení nejzávažnějších trestných činů proti míru, válečných zločinů a trestných činů proti lidskosti. Novela č. 327/1999 Sb. ze dne 9. 12. 1999 doplnila § 67a o nový odstavec písm. d), podle něhož uplynutím promlčecí doby nezaniká trestnost trestných činů spáchaných v době od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, u nichž horní hranice trestní sazby odnětí svobody činí nejméně deset let, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby, a buď byly spáchány veřejnými činiteli anebo byly spáchány v souvislosti s pronásledováním jednotlivce nebo skupiny osob z důvodů politických, rasových či náboženských.

Zvláštní ustanovení o promlčení trestního stíhání obsahuje zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Podle § 5 tohoto zákona se do promlčecí doby trestných činů nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby.

Zahlazení odsouzení

Novela č. 290/1993 Sb. v § 69 odst. 1 písm. c) nově upravila způsob zahlazení odsouzení u peněžitého trestu, pokud byl uložen za úmyslný trestný čin.

HLAVA VI. - Ochranná opatření

Ochranná opatření jsou jedním z druhů trestněprávních sankcí, jejichž účelem a cílem je stejně jako u trestů zajistit ochranu společnosti, avšak specifickým způsobem, který je od trestů odlišuje. Trestní zákon před novelizacemi rozlišoval čtyři druhy ochranných opatření: ochranný dohled, ochranné léčení, ochrannou výchovu a zabrání věci. Novelou č. 175/1990 Sb. byl zákon o ochranném dohledu č. 44/1973 Sb. zrušen.

Ochranné léčení

Novelou č. 557/1991 Sb. byla změněna ustanovení trestního zákona týkající se ochranného léčení (§ 72). Dosavadní úprava nutila soudy ukládat ochranné protialkoholní nebo protitoxikomanické léčení opakovaně, i když předchozí léčení skončilo neúspěšně a bylo zřejmé, že ani nové léčení nemá naději na úspěch. Podobně nebylo možno ukončit již vykonávané léčení, dokud jeho účelu nebylo dosaženo. To bránilo soudům propustit z léčení osoby, u nichž ani během déle trvající léčby nebylo dosaženo kladného výsledku. Novela upravila znění tak, aby soudy u takových osob léčení neukládaly nebo mohly tyto osoby propustit z léčení i bez splnění jeho účelu.

HLAVA VII. - Zvláštní ustanovení o stíhání mladistvých

Škála trestů, které lze uložit mladistvému (§ 78), byla rozšířena o tresty vyhoštění a obecně prospěšných prací, a pokud to není na překážku přípravě na jeho povolání, též trest zákazu činnosti.

HLAVA VIII. - Společná ustanovení

Ustanovení § 89 obsahuje důležitá ustanovení, která definují některé pojmy (výkladová pravidla), vyskytující se v trestním zákoně. Novelizace z období po listopadu 1989 jednak vysvětlují nové pojmy, které v tomto ustanovení dosud nebyly obsaženy, jednak některé stávající pojmy nově nebo přesněji formulují. Jde o takové pojmy jako je pokračování v trestném činu, násilí, veřejný činitel, návykové látky, škoda a její výše, vloupání, zločinné spolčení a další. Zároveň byl z trestního zákona vypuštěn dříve hojně aplikovaný pojem výdělečnosti.

Novela č. 253/1997 Sb. zavedla institut jednání za jiného, kterým se rozšiřuje trestní odpovědnost fyzických osob. Podle důvodové zprávy k novele se tímto ustanovením sleduje odstranění pochybností o možnosti postihu osob, které jednají za právnickou osobu. I nadále platí, že pachatelem trestného činu může být jen fyzická osoba.

3.4.3. Přehled nejvýznamnějších novelizovaných ustanovení zvláštní části trestního zákona

Přehled nejvýznamnějších legislativních změn a právních úprav bude podán podle jednotlivých hlav zvláštní části trestního zákona.

HLAVA I. - Trestné činy proti republice

Ustanovení hlavy první zvláštní části trestního zákona v současném znění chrání ústavní zřízení republiky, její samostatnost a územní celistvost, její bezpečnost a obranyschopnost. Počty odsouzených pro trestné činy proti republice jsou v současné době zcela zanedbatelné, např. v roce 1999 byla odsouzena pouze jedna osoba, v předchozím roce čtyři osoby. Z tohoto pohledu jde o podstatný rozdíl oproti období před rokem 1990.

Novelizacemi bezprostředně po listopadu 1989 byla z I. hlavy odstraněna všechna ustanovení spjatá s totalitním režimem, při jejichž aplikaci docházelo k porušování základních lidských práv a svobod. Šlo o skutkové podstaty trestných činů podvracení republiky (§ 98), poškozování státu světové socialistické soustavy (§ 99), pobuřování (§ 100), zneužívání náboženské funkce (§ 101), opuštění republiky (§ 109) a další. Současně byly vytvořeny

některé nové skutkové podstaty, resp. nově formulovány či jinak doplněny (např. zmocnění se rukojmí podle § 93a).

HLAVA II. - Trestné činy hospodářské

Pro trestné činy hospodářské bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 1 220 osob, což představuje 1,9 % ze všech odsouzených.

Trestné činy hospodářské nejsou spjaty jen s direktivním způsobem řízení hospodářství, ale tvoří významnou součást trestního zákona i ve společnosti založené, pokud jde o ekonomiku, na tržním hospodářství. Transformace ekonomiky přinesla i řadu negativních fenoménů, které našly odraz v rozvoji dříve neznámé kriminality v hospodářské a majetkové oblasti.

Novelizacemi po roce 1989 doznala hlava druhá zvláštní části trestního zákona mnoho podstatných změn. Některé trestné činy byly z trestního zákona vypuštěny a současně byla vytvořena řada skutkových podstat nových trestných činů, některé skutkové podstaty byly různě pozměněny, doplněny či nově formulovány. Nejvíce trestných činů bylo vypuštěno novelou č. 175/1990 Sb. Šlo např. o trestné činy spekulace (§ 117), neplnění úkolů při provozu soukromého hospodářství (§ 119), zneužívání socialistického podnikání (§ 120), narušování řízení, plánování a kontroly národního hospodářství (§ 125, 126), porušování povinnosti v provozu socialistické organizace (§ 129, 130) a další. Byl vypuštěn celý oddíl trestných činů proti majetku v socialistickém vlastnictví (§132 a násl.).

Mezi nejvýznamnější nové skutkové podstaty trestných činů a skutkové podstaty novelizacemi po roce 1989 podstatně pozměněné zejména patří:

Neoprávněné podnikání

Novela č. 175/1990 Sb. přinesla změnu nejen v názvu z dřívějšího "nedovoleného podnikání" na "neoprávněné podnikání" (§ 118), ale i změnu obsahovou. Postihuje jak případy neoprávněného provozování obchodní činnosti, tak neoprávněné podnikání v jiných oblastech hospodářského života. Smyslem je chránit řádně registrované podnikatele před nekalou konkurencí těch, kteří by podnikali bez registrace.

Poškozování spotřebitele

Nově upravená skutková podstata (§ 121) zahrnuje jednak klasické poškozování spotřebitele (šizení na jakosti, množství nebo hmotnosti zboží), jednak postihuje pachatele, který ve větším rozsahu uvede na trh výrobky, práce nebo služby a zatají přitom jejich podstatné vady. Nezakazuje se vyrábět a uvádět na trh méně kvalitní nebo i nekvalitní výrobky, ale zakazuje se zatajovat jejich podstatné vady.

Zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění

Konečné znění tohoto ustanovení (§ 125) přinesla novela č. 253/1997 Sb. Obsahuje dvě skutkové podstaty. Odstavec 1 postihuje toho, kdo nevedl účetní knihy, zápisy nebo jiné doklady sloužící k přehledu o stavu hospodaření a majetku, ač je k tomu podle zákona povinen, nebo kdo v takových dokladech uvedl nepravdivé nebo hrubě zkreslující údaje, nebo kdo takové doklady zničí, poškodí, učiní neupotřebitelnými nebo zatají a ohrozí tak majetková práva jiného nebo včasné a vyměření daně. Trestného činu podle odstavce 2 se dopustí, kdo uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje v podkladech sloužících pro zápis do obchodního rejstříku.

Porušení povinnosti v řízení o konkursu

Trestný čin (§ 126) byl zaveden novelou č. 253/1997 Sb. pod názvem porušení povinnosti v řízení o konkurzu a vyrovnání. Zákonem č. 105/2000 Sb. o konkurzu a vyrovnání byl pozměněn název trestného činu a pozměněno i znění skutkové podstaty.

Porušování závazných pravidel hospodářského styku

Toto ustanovení (§ 127) nahradilo dřívější trestný čin porušování povinnosti při nakládání s finančními a hmotnými prostředky. Nyní chrání zájem na svobodném rozvoji hospodářské soutěže v rámci závazných pravidel hospodářského styku. Jde především o taková pravidla, jejichž porušení znamená porušení rovnosti subjektů na trhu.

Zneužívání informací v obchodním styku

Jde o novou skutkovou podstatu (§ 128), která má zabránit využívání či zneužívání informací osobou, která jich získá v zaměstnání, povolání nebo ve funkci.

Pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě

Nové skutkové podstaty (§ 128a,b,c) chrání zájem na řádném a zákonném provedení jakékoli veřejné soutěže nebo jakékoli veřejné dražby, zejména zájem na dodržování stanoveného postupu za rovných podmínek pro jejich účastníky (soutěžitele).

Padělání a pozměňování peněz

Základní ustanovení (§ 140) v podstatě zůstalo shodné s dřívější úpravou, nově však bylo stanoveno, že postihováno již bude samotné obstarání nebo přechovávání padělaných peněz, aniž by bylo třeba obtížně dokazovat, že pachatel s nimi nakládal, resp. měl v úmyslu nakládat způsobem uvedeným v dosavadním § 140 odst. 1. Z důvodové zprávy vyplývá, že novela tím reaguje na růst organizovaného zločinu ve spojení se zahraničím.

Padělání a pozměňování nálepek k označení zboží nebo předmětů dokazujících splnění poplatkové povinnosti

Nová skutková podstata (§ 145a) postihuje toho, kdo padělá nebo pozmění nálepky k označení zboží pro daňové účely v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému majetkový prospěch, nebo toho, kdo takové nálepky uvádí do oběhu nebo jich užije jako pravých. Zahrnuje i případy padělání nebo pozměnění nálepek opravňujících k použití dálnice motorovými vozidly.

Neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení, na zdravotní pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Rovněž nový trestný čin (§ 147), jehož se dopustí plátce, který ve větším rozsahu nesplní svoji zákonnou povinnost za poplatníka odvést daň, pojistné na sociální zabezpečení nebo zdravotní pojištění nebo příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. V souladu s ústavní zásadou vylučující trestní postih neschopnosti dostát svému finančnímu závazku se v této skutkové v podstatě postihuje jen jednání, kdy plátce (zaměstnavatel) zákonné srážky ve vztahu ke svým zaměstnancům provede a poškodí je tím, že je neodvede státu.

Zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby

Trestný čin (§ 148) nyní postihuje nejen zkrácení daně, poplatku nebo jiné podobné dávky, tak jako tomu bylo dosud, ale výslovně i zkrácení cla a pojistného na sociální zabezpečení nebo na zdravotní pojištění. Postihuje i toho, kdo od státu daňovou výhodu z povinných plateb vyláká.

Nesplnění oznamovací povinnosti v daňovém řízení

Další nový trestný čin (§148b), jehož se dopustí ten, kdo nesplní svoji zákonnou oznamovací povinnost vůči správci daně a ohrozí tak ve větším rozsahu řádné a včasné vyměření daně jinému nebo její vymáhání.

Porušování práv k ochranné známce, obchodnímu jménu a chráněnému označení původu

Namísto dřívějšího porušování práv k průmyslovému vzoru se nově chrání porušování práv k obchodnímu jménu (§ 150).

Porušování autorského práva

Název trestného činu (§ 152) je stejný jako v původní úpravě, pokud však jde o jeho obsah, došlo k významným změnám a znění skutkové podstaty bylo podstatně rozšířeno. Stalo se tak novelami č.175/1990 Sb., 290/1993 Sb. a naposledy novelou č. 121/2000 Sb.

HLAVA III. - Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných

Pro trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 6 322 osob, což představuje 10,1 % ze všech odsouzených.

Útok na veřejného činitele

U trestného činu útoku na veřejného činitele podle § 156 přinesla významnou změnu novela č. 253/1997 Sb. v tom, že zcela vypustila skutkovou podstatu, k jejímuž naplnění došlo hrubou urážkou nebo pomluvou veřejného činitele při výkonu jeho pravomoci nebo pro tento výkon.

Přijímání úplatku

Novelou č. 96/1999 Sb. došlo ke zpřísnění postihu trestného činu přijímání úplatku podle § 160 pro případ, kdy pachatel čin spáchal v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch a dále spáchal-li čin v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo spáchal takový čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.

Účast na zločinném spolčení

Jde o nová ustanovení (§ 163a, 163b, 163c) zakotvená novelou č. 152/1995 Sb., jimiž zákonodárce reagoval na vznik tzv. organizovaného zločinu. Objektem trestného činu účasti na zločinném spolčení je zájem na potlačování organizované kriminality, a to i těch jednání, která usnadňují nebo umožňují činnost zločineckých organizací. V zájmu předcházení trestné činnosti páchané ve prospěch zločinného spolčení bylo do trestního zákona zahrnuto ustanovení, které zaručuje za splnění v zákoně stanovených podmínek beztrestnost oznamovatele.

Ustanovení § 163c upravuje institut agenta, kromě jiného působícího při odhalování členů zločinného spolčení a trestných činů jimi páchaných. Pokud má policista působící jako agent tento úkol splnit, musí se zpravidla zločinného spolčení účastnit, pokud se nechce vystavit nebezpečí svého vyzrazení. V zájmu právní jistoty takového policisty se výslovně stanoví, že za podmínek stanovených zákonem není pro trestný čin podle § 163a odst. 1 trestný, jestliže se takového činu dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch zločinného spolčení. Na druhé straně je v § 163c odst. 2 výslovně stanoveno, že beztrestným se nestává agent, který zločinné spolčení založil nebo zosnoval. Účelem této úpravy je zamezit beztrestnosti tzv. agenta provokatéra.

Zasahování do nezávislosti soudu

Trestný čin (§ 169a) byl do trestního zákona zařazen již první novelou č. 159/1989 Sb. Trestný je ten, kdo působí na soudce, aby porušil své povinnosti v řízení před soudem. Ustanovení vychází ze zásady, že nezávislost a nestrannost soudců nesmí nikdo ohrožovat.

Pohrdání soudem

Rovněž nový trestný čin (§ 169 b), kterého se dopustí ten, kdo opakovaně závažným způsobem ruší jednání soudu, nebo kdo se opakovaně při takovém jednání k soudu chová urážlivě nebo soud znevažuje, anebo kdo opakovaně jednání soudu zmaří.

Nedovolené překročení státní hranice

Nové skutkové podstaty podle § 171a, 171b, 171c, které byly v trestním zákoně zakotveny v návaznosti na vypuštění trestných činů opuštění republiky podle § 109, vniknutí na území republiky podle § 110 a porušování předpisů o mezinárodních letech podle § 111.

Neoprávněné nakládání s osobními údaji

Náš trestní zákon dosud neposkytoval ochranu před neoprávněným nakládáním s osobními údaji jiné osoby, a to ani v případě, že zveřejnění těchto dat mělo pro osobu, jíž se údaje týkají, závažné důsledky. Tento nedostatek se snaží odstranit nová skutková podstata trestného činu podle § 178.

Pytláctví

Skutková podstata trestného činu pytláctví (§ 178a) byla do trestního zákona vložena novelou č. 290/1993 Sb. Další novela č. 92/1998 Sb. reagovala na nové a mnohem závažnější formy páčání této trestné činnosti, spočívající mimo jiné v tom, že pytláctví je často páčáno organizovaně a se značnou intenzitou.

HLAVA IV. - Trestné činy obecně nebezpečné

Pro trestné činy obecně nebezpečné bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 1 530 osob, což představuje 2,4 % ze všech odsouzených.

Ohrožení životního prostředí

Nový trestný čin (§ 181a, 181b) zakotvený novelou č. 159/1989 Sb. Ohrožení životního prostředí je kvalifikováno jako zvláštní případ obecného ohrožení. Trestný je ten, kdo úmyslně nebo z nedbalosti vydá životní prostředí v nebezpečí závažného poškození tím, že poruší předpisy o ochraně životního prostředí a hospodaření s přírodními zdroji.

Nedovolená výroba a držení omamných a psychotropních látek a jedů

Podstatné změny v právní úpravě drogové problematiky provedla novela č. 112/1998 Sb. Nově formulovala a upřesnila stávající skutkovou podstatu § 187, podstatně zpřísnila trestní postih za spáchání tohoto trestného činu a byly též rozšířeny okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby.

Trestného činu podle nového § 187a se dopustí, kdo bez povolení přechovává omamnou látku nebo psychotropní látku nebo jed v množství větším než malém. Zásadní změna oproti předchozí právní úpravě spočívá v tom, že novela upustila od dosavadní beztrestnosti držení drogy pro vlastní potřebu. Právě vzhledem k tomu, že dopadá především na ty, kteří jsou pouhými konzumenty drog, včetně těch, kteří jsou na droze natolik závislí, že

je na ně třeba pohlížet jako na nemocné, u některých odborníků přetrvávají pochybnosti, zda ustanovení § 187a bude skutečným řešením drogové problematiky

Šíření toxikomanie

Jde o nový trestný čin (§188a), postihující toho, kdo svádí jiného ke zneužívání jiné návykové látky než alkoholu nebo ho v tom podporuje anebo kdo zneužívání takové látky jinak podněcuje nebo šíří.

HLAVA V. - Trestné činy hrubě narušující občanské soužití

Pro trestné činy hrubě narušující občanské soužití bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 3 904 osob, což představuje 6,2 % ze všech odsouzených.

Hanobení národa, rasy a přesvědčení

Skutková podstata trestného činu podle § 198 byla doplněna o okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby formulací "spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nejméně se dvěma osobami", čímž je sledováno zajištění odpovídajícího postihu projevů rasové nesnášenlivosti, kterých se pachatelé dopouštějí často ve skupinách.

Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod

Novelou č.557/1991 Sb. byl zakotven nový trestný čin pod názvem podněcování k národní a rasové nenávisti podle §198a. Postihoval veřejné podněcování k nenávisti k některému národu nebo rase nebo k omezování práv a svobod jejich příslušníků a rovněž spolčení nebo sročení k tomuto jednání. Novela č.405/2000 Sb. pozměnila název trestného činu na současné znění a obsah skutkové podstaty rozšířila na postih veřejného podněcování k nenávisti k některému národu, rase, náboženství, třídě nebo jiné skupině osob nebo k omezování práv a svobod jejich příslušníků.

Šíření poplašné zprávy

Došlo k podstatnému rozšíření skutkové podstaty trestného činu podle § 199 a ke zpřísnění postihu za úmyslné šíření poplašné zprávy. Bylo reagováno na zvýšenou frekvenci takových společensky nebezpečných jednání, kdy pachatel oznámí (zpravidla policejnímu orgánu), že je na určitém místě uložena časovaná bomba, která v oznámeném čase vybuchne, ačkoliv ví, že jde o nepravdivou zprávu.

Ohrožení pod vlivem návykové látky

Oproti dosavadní právní úpravě trestného činu podle § 201 pod názvem "opilství", páchaného nejčastěji v souvislosti s řízením motorového vozidla po požití alkoholického nápoje, zavedla novela č. 175/1990 Sb. podstatné změny, a to nejen v názvu samotného trestného činu, ale především v jeho obsahu. Samotný výkon činnosti bez kvalifikačních okolností uvedených v § 201 bude nadále postihován pouze jako přestupek, kdežto za trestný čin podle § 201 mohou být podle nové právní úpravy postíženi jen pachatelé, kteří čin spáchali opětovně, ačkoliv již byli v posledních dvou letech za takový čin odsouzeni nebo propuštěni z výkonu trestu, případně kteří byli za obdobný čin v posledních dvou letech postíženi (např. za přestupek ve správním řízení). Skutečností, která zvyšuje nebezpečnost výkonu činnosti na úroveň trestného činu, je i spáchání takového činu při výkonu zaměstnání nebo jiné činnosti, při kterých je vliv návykové látky zvláště nebezpečný (řízení hromadného dopravního prostředku apod.), nebo způsobí li pachatel takovým činem jinému ublížení na zdraví nebo větší škodu na cizím majetku nebo jiný závažný následek.

Opilství

Toto ustanovení (§ 201a) bylo do trestního zákona vloženo novelou č. 557/1991 Sb. Znamená zásadní změnu v právním posouzení jednání spáchaného v nepřičetnosti, kterou si osoba přivodila zaviněně. Trestného činu podle odstavce 1 se dopustí ten, kdo požitím nebo aplikací návykové látky nebo jinak se přivede, byť i z nedbalosti, do stavu nepřičetnosti, v němž se dopustí jednání, které má jinak znaky trestného činu. Pachatel bude potrestán odnětím svobody na tři léta až osm let; dopustí-li se však jednání, které má jinak znaky trestného činu, na který zákon stanoví trest mírnější, bude potrestán oním trestem mírnějším.

Výtržnictví

Nové znění § 202 přinesla novela č. 557/1991 Sb. Skutková podstata byla zpřesněna příkladným výčtem jednání, která naplňují znaky výtržnictví (případy napadení jiného, hanobení historické nebo kulturní památky, hrobu nebo jiného pietního místa, rušení shromáždění nebo obřadu občanů).

Týrání zvířat

Jde o nový trestný čin (§ 203), jehož postih je podmíněn předchozím postihem za obdobný přestupek, nebo předchozím odsouzením za takový čin. Přísněji se postihuje utýrání zvířete a spáchání těchto činů veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném.

Kuplířství

Organizování prostituce a kořistění z ní se stalo zejména v některých místech republiky výrazným problémem. Novelizací byla dosavadní právní úprava organizování prostituce a kořistění z ní podle § 204 ponechána, avšak byl zpřísněn postih pachatele jednajícího proti vůli osoby provozující prostituci nebo získal-li činem značný prospěch, spáchal-li takový čin jako člen organizované skupiny, nebo spáchal-li jej na osobě mladší než osmnáct let.

Pomluva

Skutková podstata pomluvy podle § 206 byla nově formulována a mnohem účinněji než tomu bylo dosud chrání čest a osobní práva občanů. K postihu nyní postačuje pouhé srozumění pachatele s tím, že údaj, který o jiném sděluje, je nepravdivý, a současně stačí, aby takový údaj postavení občana ve společnosti pouze mohl ohrozit. Přísnější postih je za rozšíření nepravdivého údaje hromadnými informačními prostředky.

HLAVA VI. - Trestné činy proti rodině a mládeži

Pro trestné činy proti rodině a mládeži bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 6 711 osob, což představuje 10,7 % ze všech odsouzených. Nejpočetnějším je trestný čin zanedbání povinné výživy podle § 213, pro který bylo odsouzeno 6 207 osob.

Týrání svěřené osoby

Skutková podstata trestného činu (§ 215) byla doplněna o další odstavce se zvýšenou sazbou, postihující spáchání tohoto činu zvláště surovým způsobem nebo na více osobách, nebo pokračuje-li pachatel v páčení takového činu po delší dobu.

Únos a obchodování s dětmi

Pod číslem 104/1991 Sb. byla vyhlášena Úmluva o právech dítěte, která republiku zavazuje přijmout příslušná opatření k ochraně dětí, zabránit jejich únosům a obchodování s nimi. Na to reagovala novela trestního zákona č. 557/1991 Sb. úpravou skutkové podstaty trestného činu únosu podle § 216 a vytvořením nové skutkové podstaty trestného činu obchodování s dětmi podle § 216a. V souladu s Úmluvou byla také do trestního zákona zařazena definice dítěte pro obě uvedené skutkové podstaty.

HLAVA VII. - Trestné činy proti životu a zdraví

Pro trestné činy proti životu a zdraví bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 5 633 osob, což představuje 9 % ze všech odsouzených.

Vražda

Trestný čin vraždy (§ 219) patří mezi nejzávažnější trestné činy. Novelizacemi byla základní skutková podstata doplněna o další kvalifikovanou skutkovou podstatu podle odst. 2, ve které jsou zcela nově vymezeny okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby. Jde o tyto okolnosti: a) spáchání vraždy na dvou nebo více osobách, b) zvláště surovým nebo trýznivým způsobem, c) opětovně, d) na těhotné ženě, e) na osobě mladší než patnáct let, f) na veřejném činiteli při výkonu nebo pro výkon jeho pravomoci, g) na jiném pro jeho rasu, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že je bez vyznání, h) v úmyslu získat majetkový prospěch, nebo v úmyslu zakrýt nebo usnadnit jiný trestný čin, nebo z jiné zvláště zavrženíhodné pohnutky.

Ublížení na zdraví

Obdobně jako u vraždy byla i u trestného činu ublížení na zdraví podle § 221 rozšířena skutková podstata o skutečnost, že čin byl spáchán na jiném pro jeho politické přesvědčení, národnost, rasu, vyznání nebo proto, že je bez vyznání. Významným krokem je zpřísnění trestnosti úmyslného ublížení na zdraví tak, že v základní skutkové podstatě byla zvýšena trestní sazba odnětí svobody až na dvě léta (dosud až na jeden rok) a u kvalifikovaných případů na jeden rok až pět let (před novelou šest měsíců až tři léta).

U trestného činu podle § 222 byla základní skutková podstata ponechána beze změny, avšak jako zcela nový byl zakotven odstavce 2, podle něhož bude potrestán, kdo těžkou újmu na zdraví spáchá na svědkovi, znalci nebo tlumočnickovi pro výkon jejich povinnosti a dále, spáchá-li takový čin na jiném pro jeho politické přesvědčení, národnost, rasu, vyznání nebo proto, že je bez vyznání.

Ke změně došlo u skutkové podstaty ublížení na zdraví z nedbalosti podle § 223. Bylo vypuštěno dosavadní ustanovení odstavce 1 s tím, že napříště bude podle § 223 jako trestný čin postihováno jen kvalifikované jednání, dosud uvedené v odstavci druhém. Dosavadní postih podle § 223 odst. 1 se prakticky omezoval na oblast dopravních nehod. Pro příště byl postih nedbalostního jednání, které má za následek ublížení na zdraví a nebyla při něm porušena důležitá povinnost, svěřen správnímu řízení.

HLAVA VIII. - Trestné činy proti svobodě a lidské důstojnosti

Pro trestné činy proti svobodě a lidské důstojnosti bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 7 688 osob, což představuje 12,3 % ze všech odsouzených.

Loupež

Odstavec 4 skutkové podstaty (§ 234) byl rozšířen, takže odnětím svobody na deset až patnáct let bude potrestán nejen ten, kdo činem uvedeným v odstavci 1 způsobil smrt, ale i ten, kdo tímto činem způsobil škodu velkého rozsahu. V odstavci 1 naproti tomu došlo ke snížení dolní hranice základní sazby ze tří na dva roky, čímž bylo umožněno i za loupež uložit podmíněný trest odnětí svobody.

Braní rukojmí

Nová skutková podstata podle § 234a postihuje toho, kdo se zmocní rukojmí a hrozí, že ho usmrtí anebo že mu způsobí újmu na zdraví nebo jinou vážnou újmu, s cílem donutit jiného, aby něco konal, opominul nebo trpěl. Přísněji trestný je pachatel, spáchá-li čin jako člen organizované skupiny, vezme-li jako rukojmí více osob nebo osobu mladší 18 let, anebo byla-li činem způsobena těžká újma na zdraví nebo smrt. Zařazením trestného činu braní rukojmí do trestního zákona se činí zadost povinností vyplývajícím pro náš stát z Mezinárodní úmluvy proti braní rukojmí (č. 36/1988 Sb.).

Vydírání

K podstatnému rozšíření došlo u kvalifikované skutkové podstaty vydírání (§ 235) podle odstavců 2 a 3, které byly upraveny zcela nově. Podle odstavce 2 bude nyní pachatel potrestán, spáchá-li čin jako člen organizované skupiny, nejméně se dvěma osobami, se zbraní, způsobí-li jím těžkou újmu na zdraví nebo značnou škodu, spáchá-li takový čin na svědkovi, znalci nebo tlumočnickovi v souvislosti s výkonem jejich povinnosti, nebo spáchá-li takový čin na jiném pro jeho rasu, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že je bez vyznání. Nový odstavec 3 (se sazbou pět až patnáct let) pak postihuje toho, kdo činem uvedeným v odstavci 1 způsobí smrt nebo škodu velkého rozsahu.

Porušování domovní svobody

Skutková podstata trestného činu podle § 238 byla nově upravena tak, aby v základní sazbě chránila nedotknutelnost obydlí před jakýmkoliv, nejen násilným zásahem. Úprava je v souladu i s mezinárodními závazky, neboť směřuje k posílení ochrany občanských práv a svobod.

Porušování svobody sdružování a shromažďování

Nový trestný čin (§ 238a) zakotvený novelou z roku 1990. Zajišťuje ochranu shromažďovacího a sdružovacího práva občanů.

Pohlavní styk s osobou téhož pohlaví

Novelou č. 175/1990 Sb. byl tento trestný čin (§ 244) z trestního zákona vypuštěn.

HLAVA IX. - Trestné činy proti majetku

Pro trestné činy proti majetku je každoročně odsuzováno nejvíce pachatelů. Podle statistik bylo v roce 1999 jen pro tuto skupinu trestných činů odsouzeno celkem 27 656 osob, což představuje 44,2 % ze všech odsouzených. Podle článku 11 odst. 1 Listiny základních práv

a svobod každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.

Trestní zákon z roku 1950 i trestní zákon z roku 1961 ve znění před rokem 1990 poskytovaly vyšší ochranu tzv. majetku v socialistickému vlastnictví než majetku ve vlastnictví osobním či soukromém. Projevovalo se to v podstatně přísnějších trestních sankcích a v širším dosahu skutkových podstat. Tato zcela neodůvodněná nerovnost v ochraně majetku byla odstraněna již jednou z prvních novel přijatých po roce 1989 (zákonem č. 175/1990 Sb.). Nejvyšší sazba za trestné činy krádeže, zpronevěry a podvodu byla poté zvýšena na rozpětí od pěti do dvanácti let odnětí svobody (dříve 2 - 8 let).

Krádež

Trestný čin krádeže podle § 247 je vůbec nejčastějším trestným činem. V roce 1999 bylo pro samotný tento trestný čin odsouzeno 17 029 osob, což představuje 27,2 % ze všech odsouzených. Novelizacemi byla skutková podstata trestného činu krádeže zjednodušena a ve svých formulacích upřesněna a zpřehledněna.

V základní skutkové podstatě byl termín "přivlastní si" nahrazen termínem "přisvojí si", neboť předchozí úprava byla v rozporu se zásadou, že do vlastnictví nelze věc získat trestným činem. Zcela nově je upravena stupnice majetkových škod způsobených krádeží - od škody nikoli nepatrné až po škodu velkého rozsahu. Tyto pojmy nyní přesně vymezuje § 89 odst.11.

Neoprávněné užívání cizí věci

Základní skutková podstata (§ 249) byla nově formulována a v návaznosti na vypuštění trestného činu neoprávněného užívání cizího motorového vozidla podle § 209a postihuje nyní toho, kdo se zmocní cizí věci nikoli malé hodnoty nebo motorového vozidla v úmyslu jich přechodně užívat, nebo kdo na cizím majetku způsobí škodu nikoli malou tím, že neoprávněně takových věcí, které mu byly svěřeny, přechodně užívá.

Neoprávněný zásah do práva k domu, bytu nebo k nebytovému prostoru

Případy i opakovaného protiprávního obsazení nebo užívání bytu, případně nebytového prostoru jiného, byly dosud vždy postižitelné jen jako přestupek. Vzhledem k závažnosti takových jednání jeví se potřeba postihovat takováto jednání jako trestný čin (§ 249a).

Neoprávněné držení platební karty

Další nový trestný čin (§ 249b) reagující na rozmáhající se trestnou činnost spojenou s neoprávněným nakládáním s platebními kartami. V zájmu zvýšené ochrany před touto činností byla do trestního zákona zařazena samostatná skutková podstata postihující neoprávněné opatření si nepřenosné platební karty jiného, identifikovatelné podle jména nebo čísla, nebo předmětu způsobilého plnit její funkci.

Podvod

Novou formulaci skutkové (§ 250) byly podstatně rozšířeny podmínky trestnosti podvodu. Nyní k trestnosti postačí, že pachatel zamlčí podstatné skutečnosti a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoli nepatrnou.

Pojistný a úvěrový podvod

Pojistný podvod (§ 250a) a úvěrový podvod (§ 250b) jsou nové, speciální skutkové podstaty podvodu. Charakteristickým znakem je okolnost, že u základních skutkových podstat těchto trestných činů se nevyžaduje, aby pojistným nebo úvěrovým podvodem byla již způsobena škoda a k trestnosti postačí, že pachatel uvede nepravdivé informace, nebo takové informace zatají či hrubě zkreslí nebo použije úvěr (dotaci, subvenci) na jiný než určený účel.

Způsobení škody je ovšem jedním ze znaků kvalifikovaných skutkových podstat pojistného i úvěrového podvodu. Nové skutkové podstaty těchto trestných činů míří na případy, kdy se pachatel dopouští jednání, které k podvodnému obohacení teprve směřuje, i když v praxi patrně půjde o postih hlavně těch případů, kdy jednáním pachatele byla způsobena škoda nebo se ji pachatel pokusil způsobit.

Podílnictví

Vedle stávající skutkové podstaty trestného činu podílnictví podle § 251 byla vytvořena nová skutková podstata podílnictví podle § 251a. Podle odstavce 1 se tohoto trestného činu dopustí ten, kdo jinému umožní zastřít původ nebo zjištění původu věci získané trestnou činností. Podle odstavce 2 se vyžaduje, aby pachatel čin spáchal jako člen organizované skupiny nebo takovým činem získal značný prospěch. Podle odstavce 3 je trestný pachatel, který čin spáchal ve vztahu k věcem pocházejícím z obchodu s omamnými nebo psychotropními látkami nebo z jiného zvláště závažného trestného činu, nebo získal prospěch velkého rozsahu. Nová skutková podstata podle § 251a postihuje tzv. "praní špinavých peněz", tj. peněz získaných trestnou činností.

Poškozování věřitele

Skutková podstata (§ 256) byla doplněna tak, že zahrnuje i jednání spočívající v odmítnutí pachatele splnit zákonnou povinnost učinit před soudem úplné a pravdivé prohlášení o svém majetku nebo o majetku právnické osoby, za kterou je oprávněn jednat, nebo v takovém prohlášení uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje. Takto doplněná skutková podstata navazuje na úpravu postupu soudu ve vykonávacím řízení podle občanského soudního řádu. Nesplnění takové povinnosti nebo nepravdivé nebo zkreslené prohlášení, učiněné v úmyslu zmařit alespoň zčásti pohledávku věřitele, je nyní trestné.

Zvýhodňování věřitele

Nová skutková podstata (§ 256a) trestá dlužníka, který není schopen plnit své splatné závazky a zmaří, byť i jen částečně, uspokojení svého věřitele tím, že zvýhodní jiného věřitele. Zvýhodňování věřitele (nadržování věřiteli) pojmově předpokládá mnohost věřitelů a platební neschopnost dlužníka. Na rozdíl od poškozování věřitele se celkový stav jmění dlužníka nemění, ale jeho jmění je použito k uspokojení věřitelů nerovnoměrně.

Pletichy při řízení konkursním a vyrovnacím

Rovněž nová skutková podstata (§256b). Jde o úplatkářství spáchané za specifických podmínek. Čin může spáchat speciální subjekt, konkursní věřitel, který v souvislosti s hlasováním o nuceném vyrovnání přijme anebo si dá slíbit majetkový nebo jiný prospěch. Vztahuje se to stejně i na osobu, která věřiteli v souvislosti s hlasováním na schůzi věřitelů nebo v souvislosti s hlasováním o nuceném vyrovnání za souhlas s vyrovnáním poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch (podplácení).

Předlužení

Nový trestný čin (§256c) zavedený novelou č.105/2000 Sb. Postihuje různá jednání, kdy pachatel, byť i z vědomé nedbalosti, si přivede předlužení (např. činí vydání hrubě nepřiměřená svým majetkovým poměrům nebo poskytuje ze svého majetku půjčky nebo úvěry jiným osobám, ač je to v hrubém nepoměru k jeho majetkovým poměrům aj.). Potrestán může být i ten, kdo, byť i z vědomé nedbalosti, ač ví, že je předlužen, přijme nový závazek nebo zřídí zástavu.

Poškození a zneužití záznamu na nosiči informací

Nové ustanovení (§ 257a) zařazené do trestního zákona novelou z roku 1991. Odráží vývoj techniky a její používání v praxi. Chrání informace obsažené na nosiči informací

HLAVA X. - Trestné činy proti lidskosti

Pro trestné činy proti lidskosti bylo v roce 1997 odsouzeno 107 osob. Většina ustanovení této hlavy je provedením mezinárodních smluv, k nimž republika přistoupila a v nichž se národy zavázaly bojovat proti projevům nelidského zacházení a zabránit krutostem ve válce. Beze změny zůstaly skutkové podstaty trestných činů genocidium podle § 259 a plenění v prostoru válečných operací podle § 264. Jako nové byly zavedeny skutkové podstaty trestných činů mučení a jiné nelidské a kruté zacházení podle § 259a a persekuce obyvatelstva podle § 263a.

Podpora a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka

Skutková podstata tohoto trestného činu (§260) prodělala podstatné změny novelami č.175/1990 Sb., 557/1991 Sb. a naposledy novelou 405/2000 Sb., s účinností od 1.12.2000. Postihuje nyní toho, kdo podporuje nebo propaguje hnutí, které prokazatelně směřuje k potlačení práv a svobod člověka nebo hlásá národnostní, rasovou, náboženskou či třídní zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob.

Poslední citovanou novelou byl do tr. zákona vložen nový paragraf 261a, podle něhož bude potrestán, kdo veřejně popírá, zpochybňuje, schvaluje nebo se snaží ospravedlnit nacistické nebo komunistické genocidium nebo jiné zločiny nacistů nebo komunistů proti lidskosti. Jde o zavedení sankce za pokusy bagatelizovat, popírat, zlehčovat či ospravedlnit zločiny jak z doby nacistické okupace, tak z doby komunistické totality.

HLAVA XI. - Trestné činy proti brannosti a proti civilní službě

Pro trestné činy proti brannosti a proti civilní službě bylo v roce 1999 odsouzeno celkem 453 osob, což představuje pouhých 0,7 % ze všech odsouzených.

Původní název této hlavy byl pouze "trestné činy proti brannosti". Novelou č. 175/1990 Sb. byly do trestního zákona navíc zařazeny trestné činy proti civilní službě, v důsledku čehož se rozšířil i název celé jedenácté hlavy, která se od té doby člení na oddíl trestných činů proti brannosti a trestných činů proti civilní službě.

K zakotvení trestných činů proti civilní službě došlo v souvislosti se zavedením civilní služby jakožto alternativy k vojenské základní službě. Podle zákona o civilní službě č. 18/1992 Sb. ve znění dalších předpisů jde o službu, kterou občan podléhající služební povinnosti podle branného zákona je povinen vykonávat, jestliže z důvodů svědomí nebo náboženského vyznání odmítá vykonávat vojenskou základní nebo náhradní službu nebo vojenská cvičení. Oddíl trestných činů proti civilní službě obsahuje dva trestné činy a to trestný čin nenastoupení civilní služby (§ 272b) a trestný čin vyhýbání se výkonu civilní služby (§ 272c, § 272d). Obě skutkové podstaty trestněprávními prostředky zajišťují nastoupení a řádný výkon civilní služby.

HLAVA XII. - Trestné činy vojenské

Pro trestné činy vojenské bylo v roce 1999 odsouzeno 1 370 osob, což představuje 2,2 % ze všech odsouzených. Pachatelem nebo spolupachatelem vojenského trestného činu může být pouze voják, jehož pojem definuje trestní zákon v § 90 odst. 4.

Novelou č. 175/1990 Sb. došlo k podstatným změnám v právní úpravě trestných činů vojenských. Z trestního zákona vypuštěn trestný čin zběhnutí do ciziny podle § 283 a byly vytvořeny nové skutkové podstaty trestných činů porušování práv a chráněných zájmů vojáků podle § 279a, § 279b, postihující zejména případy tzv. šikanování a ponižování lidské důstojnosti a dále trestného činu porušování služebních povinností podle § 288a.

3.4.4. Časový sled novel trestního řádu

V období od listopadu 1989 do konce roku 2000 byl trestní řád č. 141/1961 Sb. ze dne 29. 11. 1961 novelizován sedmnáctkrát. Obdobně jako u trestního zákona následuje časový sled všech novel, přičemž u nejvýznamnějších z nich jsou uvedeny nové instituty a další zásadní změny, které tyto novely vnesly do trestního řádu.

1. č. 159/1989 Sb. ze dne 13. 12. 1989

První novela po listopadu 1989, kterou se současně měnil a doplňoval trestní zákon a zákon o přečinech č. 150/1969 Sb. Dotkla se pouze jediného ustanovení trestního řádu (§ 71) a poprvé omezila dobu trvání vazby v přípravném řízení. Toto ustanovení bylo pozdějšími novelami dále opakovaně upravováno.

2. č. 178/1990 Sb. ze dne 2. 5. 1990

Význam novely spočívá v tom, že jako první přinesla již rozsáhlejší a podstatné změny trestního řádu. Rozšířila práva obviněného a obhájce, zavedla institut peněžitě záruky za vazbu, lhůty pro zadržení v přípravném řízení zkrátila na 24 hodin, poprvé zákonem upravila odposlech telefonních hovorů, učinila průlom do zásady oficiality a legality v podobě ustanovení § 163a, zakotvila zvláštní ustanovení týkající se výkonu trestu odnětí svobody na těhotné ženě a matce novorozeného dítěte a dítěte mladšího jednoho roku.

3. č. 303/1990 Sb. ze dne 20. 7. 1990

4. č. 558/1991 Sb. ze dne 11. 12. 1990

Přinesla zásadní změnu, když oprávnění k provádění nejzávažnějších zásahů do občanských práv v přípravném řízení (vazba, domovní prohlídka) přenesla z prokurátora na soud. Zavedla nová ustanovení o prohlídce prostor nesloužících k bydlení a o vstupu do obydlí a změnila předpisy o ustanovování obhájce.

5. č. 25/1993 Sb. ze dne 24. 12. 1992

6. č. 115/1993 Sb. ze dne 24. 3. 1993

7. č. 292/1993 Sb. ze dne 10. 11. 1993

Jde o nejrozsáhlejší novelu trestního řádu po listopadu 1989. Změny, které přinesla, jsou zásadního charakteru. Jejich hlavním cílem je zjednodušení, účelné odformalizování a zrychlení trestního řízení. K nejzávažnějším se řadí opuštění zásady zjišťování tzv. objektivní pravdy při dokazování, posílení práv poškozeného, zakotvení podmínek, za nichž v trestním řízení je možno vyžadovat údaje tvořící bankovní tajemství a údaje získané v daňovém řízení, poprvé byl zákonem upraven institut tzv. anonymního svědka, byla stanovena maximální délka trvání vazby, na soud bylo přeneseno rozhodování o dalších zásazích do osobních svobod v přípravném řízení (otevření zadržené zásilky, odposlech a záznam telekomunikačního provozu), zrušením institutu vyhledávání bylo přípravné řízení zredukováno na jedinou formu, tj. vyšetřování, nelze vést tzv. stíhání ve věci, opětovně byl zaveden trestní příkaz a byl zakotven nový institut podmíněného zastavení trestního stíhání, výrazně byla rozšířena

možnost rozhodování v trestních věcech samosoudcem. V souvislosti s vytvořením státního zastupitelství byli zrušeni vyšetřovatelé prokuratury a bylo zrušeno vojenské soudnictví.

8. č. 154/1994 Sb. ze dne 7. 7. 1994

9. č. 152/1995 Sb. ze dne 29. 6. 1995

Novela zakotvila nový institut záměny zásilky, dočasné odložení trestního stíhání a další odklon ve formě narovnání.

10. č. 150/1997 Sb. ze dne 12. 6. 1997

11. č. 209/1997 Sb. ze dne 31. 7. 1997

12. č. 148/1998 Sb. ze dne 11. 6. 1998

13. č. 166/1998 Sb. ze dne 12. 6. 1998

Novela č. 166/1998 Sb. upřesnila ustanovení o důvodech vazby a na 48 hodin prodloužila lhůty pro zadržení a rozhodnutí o zadržené osobě.

14. č. 191/1999 Sb. ze dne 29. 6. 1999

15. č. 29/2000 Sb. ze dne 18.1. 2000 (zákon o poštovních službách)

16. č. 30/2000 Sb. ze dne 12.1. 2000 (občanský soudní řád)

17. č. 227/2000 Sb. ze dne 29.6.2000 (zákon o elektronickém podpisu).

Obdobně jako trestní zákon, byl i trestní řád pozměněn nálezy Ústavního soudu, publikovanými pod č. 214/1994 Sb. a č. 8/1995 Sb.

3.4.5. Přehled nejvýznamnějších novelizovaných ustanovení trestního řádu

Jak již bylo uvedeno, novelizacemi byl proveden značný počet změn trestního řádu. Jejich stručný přehled s poukazem na nové instituty a další významné změny vybraných ustanovení je obsahem této kapitoly.

Zjištění skutkového stavu

Novelou č. 292/1993 Sb. byla nově formulována zásada zjištění skutkového stavu, zakotvená v § 2 odst. 5. Jde o jednu z nejvýznamnějších změn v trestním řádu po roce 1989. Podle nové dikce orgány činné v trestním řízení postupují tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Dosud uznávaná zásada zjišťování objektivní pravdy vedla aplikační praxi k nutnosti provádět obsáhlé dokazování ke každé i v podstatě zcela bezvýznamné okolnosti činu. Proto se tato zásada nahrazuje povinností zjistit stav věci podstatný a významný pro právní posouzení a tento stav dokázat tak, aby učiněná zjištění nevyvolávala důvodné pochybnosti.

Bankovní a jiná tajemství

Nové ustanovení § 8 odst. 2 upravuje právo vyžadovat bankovní informace, informace z evidence cenných papírů a informace z daňového řízení, které jsou často nezbytné pro objasnění zejména hospodářské kriminality. Tyto informace má právo požadovat v trestním řízení před podáním obžaloby pouze státní zástupce a po podání obžaloby předseda senátu.

Pokračování v trestném činu

Pojem pokračování v trestném činu nebyl dosud v zákoně upraven a učinila tak teprve novela č. 292/1993 Sb. v ustanovení § 12 odst. 11. Podle tohoto ustanovení pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je stíhán, i po sdělení obvinění, posuzuje se takové jednání od tohoto úkonu jako nový skutek. Legální definice pokračování v trestném činu je obsažena v ustanovení § 89 odst. 3 tr. zák.

Vyloučení orgánů činných v trestním řízení

Novelizovaná ustanovení § 30 a § 31 zakotvila zásadu, že v řízení po podání obžaloby je vyloučen soudce, který v projednávané věci v přípravném řízení nařídil domovní prohlídku, vydal příkaz k zatčení nebo rozhodoval o vazbě osoby, na níž byla poté podána obžaloba. Úkony, které byly učiněny vyloučenými osobami, nemohou být podkladem pro rozhodnutí v trestním řízení. Namísto dřívějšího označení soudce z lidu byl zaveden termín "přisedící".

Zásada zajištění práva na obhajobu

Jde o ústavní zásadu zakotvenou v Listině základních práv a svobod v čl. 40 odst. 3 těmito slovy: "Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Jestliže si obhájce nezvolí, ačkoliv ho podle zákona mít musí, bude mu ustanoven soudem. Zákon stanoví, v kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce."

Trestní řád právo na obhajobu zařazuje mezi základní zásady trestního řízení (§ 2 odst. 13) a zajišťuje je v konkrétních ustanoveních. Novelizací těchto ustanovení bylo právo na obhajobu v mnoha směrech posíleno, a to jak v řízení přípravném, tak i v hlavním líčení. Tak např. podstatně byla pozměněna dikce ust. § 33 definující práva obviněného. Výslovně bylo nově zakotveno jeho právo nevypovídat, právo kdykoliv se radit se svým obhájcem a jeho právo na to, aby obhájce byl přítomen jeho výslechu a v rozsahu dalších ustanovení i při provádění dalších úkonů přípravného řízení. Současně se zužuje možnost odmítnout obviněnému rozmluvu s obhájcem bez přítomnosti třetí osoby. Nově bylo upraveno právo obviněného nahlížet do spisů ve všech stádiích trestního řízení a vyžadovat kopie nebo průpisy protokolů. Byla výslovně zakotvena velmi důležitá zásada, že obviněný nesmí být žádným způsobem donucován k výpovědi nebo k doznání a že při výslechu je nutno šetřit jeho osobnost (§ 92 odst. 1).

Obviněný, který nemá dostatečných prostředků, aby hradil náklady obhajoby, má nárok na obhajobu bezplatnou nebo na obhajobu za sníženou odměnu. Namísto dřívější úpravy, kdy obhájce ustanovoval vedoucí advokátní poradny, činí tak nyní předseda senátu a v přípravném řízení soudce. Je to v souladu s čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kde je zakotveno, že obhájce musí být ustanoven soudem. Významné jsou rovněž změny týkající se rozhodování o nákladech obhajoby (§ 151 - 156).

Poškozený

Procesní práva poškozeného byla novelizacemi v několika směrech rozšířena. Na rozdíl od předchozí úpravy bylo zakotveno jeho oprávnění podat stížnost proti usnesení o odložení věci podle § 159 odst. 5 a povinnost mu toto usnesení doručit, pokud je znám.

Významným a zcela novým ustanovením, které má úzký vztah k poškozenému, je ustanovení § 163a, zakotvené novelou č. 178/1990 Sb. Podle něho je zahájení a vedení trestního stíhání vázáno na souhlas poškozeného, pokud je mezi ním a pachatelem příbuzenský nebo obdobný vztah. Týká se trestných činů v tomto ustanovení taxativně vypočtených, poněvadž jde o trestné činy proti zdraví, majetku a cti jednotlivce. Novou úpravou se zejména respektuje skutečnost, že v důsledku spáchání trestného činu a odsouzení za něj, jsou často vedle pachatele fakticky postiženy i tyto další osoby, byť jinak než trestně. Dispoziční právo poškozeného se vztahuje na celé trestní řízení až do stadia odvolacího řízení. Jde o podstatný průlom do zásad legality a oficiality. Až dosud se stíhaly všechny trestné činy z úřední povinnosti bez ohledu na mínění poškozeného.

Z hlediska uhrazení škody způsobené trestným činem poškozenému přinesly novelizace z let 1993 a 1995 velmi významné změny v podobě nových institutů podmíněného zastavení trestního stíhání (§ 307, 308) a narovnání (§ 309 - 314).

Ochrana svědků v trestním řízení

Do 1. ledna 1994 nebyla ochrana svědkům prostřednictvím trestního řádu poskytována. Poprvé se tak stalo na základě novely č. 292/1993 Sb. v ustanoveních § 55 odst. 2 a § 209. Vyskytují se případy, zejména v souvislosti s objasňováním organizované kriminality, kdy osoby vypovídající jako svědci se stávají terčem nátlaku nebo násilných útoků, jejichž cílem je svědka zastrašit a ovlivnit tak jeho odhodlání vypovídat. Proto se k ochraně svědků v těchto případech umožňuje utajení jejich osobních údajů.

Věcí se rovněž zabýval Ústavní soud ČR, který svým nálezem ze dne 12. 10. 1994 publikovaným pod č. 214/1994 Sb. citovaná ustanovení novely č. 292/1993 Sb. zrušil. Podle nálezu Ústavního soudu je třeba i při poskytování ochrany ohroženým svědkům zachovávat zásady práva obviněného na řádný proces, a při jejich legislativním omezování v zájmu ochrany osobní nedotknutelnosti svědka, tedy jiného základního práva, vycházet z principu, že takový postup je přípustný pouze tehdy, když jiný způsob ochrany nelze zajistit. Byla zdůrazněna výjimečnost tohoto postupu, který je vázán na podmínku, že existují skutečnosti, na jejichž základě lze učinit závěr, že svědkovi nebo osobě jemu blízké hrozí zřejmě nebezpečí porušení jejich základních práv.

Znění příslušných ustanovení bylo dáno do souladu s cit. nálezem Ústavního soudu. Nasvědčují-li zjištěné okolnosti tomu, že svědku nebo osobě blízké v souvislosti s podáním svědeckví zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí porušení jejich základních práv, a nelze-li ochranu svědka spolehlivě zajistit jiným způsobem, orgán činný v trestním řízení učiní opatření k utajení podoby svědka; jméno a příjmení a jeho další osobní údaje se do protokolu nezapisují, ale vedou se odděleně od trestního spisu a mohou se s nimi seznamovat jen orgány činné v trestním řízení. Svědek se poučí o právu požádat o utajení své osoby a podepsat protokol smyšleným jménem a příjmením, pod kterým je pak veden. Pominou-li důvody pro utajení podoby svědka a oddělené vedení osobních údajů svědka, připojí se tyto údaje k trestnímu spisu a podoba svědka už nebude utajována.

Pořádková pokuta

Stávající ustanovení o pořádkové pokutě (§ 66) bylo nově formulováno. Mimo jiné pamatuje i na rušení řízení ze strany obhájce, popřípadě státního zástupce, kde projevy nekázně těchto osob v naprosté většině spočívají v nedostavení se na předvolání k soudu. V takovém případě soud, namísto uložení pořádkové pokuty, jednání těchto osob předá příslušnému orgánu ke kárnému postihu. Pořádkovou pokutu bylo zprvu možno uložit jen do výše 1 000 Kč, později byla tato částka zvýšena až na 50 000 Kč.

Zajištění osoby obviněného

Po listopadu 1989 zákonodárce věnoval častou pozornost institutům zadržení, vazby a souvisejícím ustanovením, jak to dokládají jednotlivé novely trestního řádu z tohoto období. Úprava těchto institutů v trestním řádu velmi úzce navazuje na ustanovení o základních lidských právech a svobodách, zakotvených v Listině základních práv a svobod. Podle čl. 8 odst. 1 Listiny osobní svoboda je zaručena, podle čl. 8 odst. 5 nikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu.

Zcela zásadní změny v právní úpravě přinesla novela č. 558/1991 Sb., která svěřila rozhodování o těchto nejzávažnějších zásazích do základních práv a svobod soudu. Jde o rozhodování týkající se vazby, příkazu k zatčení a rozhodnutí o zadržené osobě. Před novelou rozhodování o těchto zajišťovacích úkonech bylo v přípravném řízení ve výlučné pravomoci státního zástupce (resp. prokurátora).

Důvody vazby

Důvody vazby jsou v trestním řádu zakotveny v § 67. Zásadní změnu přinesla novela č. 166/1998Sb. Podle nového odstavce 2 ust. § 67 může soud v přípravném řízení rozhodnout o vzetí obviněného do vazby nebo o jejím prodloužení jen tehdy, jestliže je dán některý z důvodů vazby uvedených v odstavci 1 a dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že skutek, pro který bylo sděleno obvinění, byl spáchán, má všechny znaky trestného činu, a jsou zřejmé důvody k podezření, že tento trestný čin spáchal obviněný. Smyslem je dosáhnout toho, aby soud měl za povinnost při svém rozhodování o vazbě přihlížet nejen k tomu, zda je dán některý z formálních důvodů vazby uvedený v odstavci 1 ust. § 67, ale současně přezkoumat i to, zda skutek, pro který bylo sděleno obvinění, vykazuje znaky trestného činu, zda shromážděné důkazy odůvodňují závěr, že tento trestný čin byl spáchán, a zda je dostatečně odůvodněno podezření, že tento trestný čin spáchal obviněný. Dosud soud tuto povinnost neměl.

Příkaz k zatčení

Jde o institut upravený v § 69. Dosud užívaný termín "příkaz k dodání do vazby" nebyl logický v případech, kdy obviněný po dodání orgánu, který příkaz vydal, byl po provedeném výslechu propuštěn na svobodu a proto byl nahrazen výstižnějším termínem "příkaz k zatčení". Vydává jej v přípravném řízení soudce na návrh státního zástupce, v řízení před soudem předseda senátu.

Trvání vazby

Trvání vazby upravuje § 71. Toto ustanovení bylo po listopadu 1989 opakovaně novelizováno, poprvé se tak stalo již novelou č. 159/1989 Sb. ze dne 13. 12. 1989. Lhůty pro trvání vazby a také způsoby jejich prodlužování byly různě měněny. Zákon rozlišuje trvání vazby v přípravném řízení a v řízení před soudem. Maximální doba celkového trvání vazby činí nyní u zvláště závažných trestných činů dle § 41 odst. 2 tr. zák. čtyři roky a u ostatních trestných činů tři roky. K tomu je třeba dodat, že zákonná úprava před listopadem 1989 neobsahovala žádný časový limit pro trvání vazby, jako je tomu nyní.

Nahrazení vazby zárukou za další chování obviněného

Novelizací byl rozšířen výčet subjektů, které mohou záruku nabídnout (§ 73 odst. 1 písm. a). Jde nejen o sdružení uvedená v § 4 odst. 1, ale též o důvěryhodnou fyzickou osobu schopnou pozitivně ovlivňovat chování obviněného.

Nahrazení vazby peněžitou zárukou

Nahrazení vazby přijetím peněžitě záruky (kauce) podle § 73a je nový institut zavedený novelou č. 178/1990 Sb. Se souhlasem obviněného může peněžitou záruku složit i jiná osoba, musí však být před jejím přijetím seznámena s podstatou obvinění a se skutečnostmi, v nichž je shledáván důvod vazby. Výši peněžitě záruky a způsob jejího složení určí soud zpravidla na podkladě nabídky obviněného nebo jeho obhájce. Teprve tehdy, když je záruka v určené výši složena, rozhodne soud (v přípravném řízení soudce), že ji přijímá. Dolní hranice peněžitě záruky činí 10 000 Kč, horní hranice není stanovena.

Zadržení

Trestní řád rozlišuje zadržení obviněného vyšetřovatelem podle § 75 a zadržení osoby podezřelé podle § 76. Obě tato ustanovení byla po listopadu 1989 opakovaně novelizována.

Nenařídil-li státní zástupce propuštění zadržené osoby na podkladě materiálů mu došlých, popřípadě po jejím opětovném výsledku, je povinen odevzdat ji ve lhůtě 48 hodin od zadržení soudu s návrhem na vzetí do vazby. K návrhu připojí dosud získaný důkazní materiál. Zadržení podezřelé osoby vyšetřovatelem podle § 76 odst. 1 nesmí trvat déle než 48 hodin, a to včetně doby potřebné k případnému podání návrhu na vzetí do vazby.

Podle § 77 odst. 2 soudce je povinen vyslechnout zadrženou osobu a do 24 hodin od doručení návrhu státního zástupce rozhodnout o jejím propuštění na svobodu anebo rozhodnout, že ji bere do vazby. Citované ustanovení má závažné důsledky zejména z hlediska obhajoby, neboť stanoví, že překročení doby 24 hodin od doručení návrhu státního zástupce na vzetí do vazby je vždy důvodem rozhodnutí o propuštění obviněného na svobodu. Pokud jde o lhůty podle § 75, § 76 odst. 4, § 77 odst. 1, byly novelou č. 178/1990 Sb. zkráceny na pouhých 24 hodin. Novelou č. 166/1998 Sb. s účinností od 1. 1. 1999 však byly opět prodlouženy na současných 48 hodin. Důvodová zpráva k novele uvedla, že touto změnou se má zajistit, aby vyšetřovatel a státní zástupce mohl obstarat potřebné důkazy pro rozhodnutí o zadržené osobě, dostatečně prověřil její obhajobu a v neposlední řadě této osobě umožnil realizovat její právo na zastoupení obhájcem, který by byl přítomen jejímu výsledku.

Ostatní zajišťovací úkony

Vedle zadržení zná trestní řád řadu dalších zajišťovacích úkonů. V některých případech jde o instituty zcela nové, které dřívější právní úprava ani neznala, v dalších případech pak o instituty novelami po roce 1989 většinou podstatně pozměněné. Mezi nejvýznamnější změny zakotvené novelizacemi nepochybně patří další rozšíření ingerence soudu do přípravného řízení, projevující se konkrétně v tom, že pravomoc soudu se v přípravném řízení vztahuje též na příkaz k domovní prohlídce, příkaz k provádění důkazu v bytě nebo obydlí, souhlas s otevřením zásilky, souhlas k záměně zásilky, nařízení odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu.

Zajištění peněžních prostředků na účtu u banky

Jde o nový institut zavedený novelou č. 152/1995 Sb. (§ 79a). Nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že peněžní prostředky na účtu u banky jsou určeny ke spáchání trestného činu, nebo k jeho spáchání byly užity, nebo jsou výnosem z trestné činnosti, mohou příslušné orgány činné v trestním řízení rozhodnout o zajištění peněžních prostředků na účtu. Majitel účtu, jehož peněžní prostředky na účtu byly zajištěny, má právo kdykoliv žádat o zrušení nebo omezení zajištění.

Domovní a osobní prohlídka, prohlídka jiných prostor a pozemků

Podle čl. 12 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. Domovní prohlídka je přípustná jen pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce. Způsob provedení domovní prohlídky stanoví zákon.

Podle předchozí právní úpravy trestní řád obsahoval pouze ustanovení o domovní a osobní prohlídce (§ 82). Novelizace přinesly významné změny. Stávající ustanovení byla rozšířena a upřesněna a byly zakotveny nové instituty, které dřívější právní úprava neznala. Poprvé byla stanovena definice pojmu obydlí. Zcela novým je ustanovení § 82 odst. 2, upravující prohlídku tzv. nebytových prostor a prohlídku pozemků, pokud nejsou veřejně přístupné.

Vstup do obydlí, jiných prostor a na pozemek

Vstup do obydlí, jiných prostor a na pozemek jsou zcela nové instituty (§ 83c). Tyto úkony lze provést k odstranění naléhavého nebezpečí, jestliže věc nesnese odkladu a vstup je nezbytný pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu jiných práv a svobod nebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku, nebo byl-li vydán příkaz k zatčení nebo příkaz k předvedení nebo příkaz k dodání do výkonu trestu odnětí svobody. Po vstupu do obydlí nesmějí být provedeny žádné jiné úkony než ty, které slouží k odstranění naléhavého nebezpečí nebo k předvedení osoby.

Provádění důkazů v bytě, obydlí, jiných prostorách a na pozemku

Jde o další nové ustanovení (§ 85b). Umožňuje provést rekonstrukci, rekognici i vyšetřovací pokus v bytě, obydlí, prostorách nesloužících k bydlení a na pozemku i proti vůli osoby, u níž se má takový úkon provést, a to za podmínky, že úkon nelze provést jinak.

Zadržení, otevření a záměna zásilky

Podle čl. 13 Listiny základních práv a svobod nikdo nesmí porušit listovní tajemství ani tajemství jiných písemností a záznamů, ať již uchovávaných v soukromí, nebo zasílaných poštou anebo jiným způsobem, s výjimkou případů a způsobem, které stanoví zákon. Stejně se zaručuje tajemství zpráv podávaných telefonem, telegrafem nebo jiným podobným zařízením.

Novým institutem je záměna zásilky (§ 87a). Spočívá v tom, že obsah zásilky vydané podle § 86 odst. 1 se zamění za jiný (nezávadný obsah) a takto upravená zásilka se předá k další přepravě. Má se tím jednak zabránit tomu, aby obecně nebezpečné věci zůstaly v nekontrolovaném oběhu (např. omamné látky, střelné zbraně apod.), jednak umožnit objasnění zejména trestné činnosti páchané více osobami zpravidla ve spojení s cizinou. Nařídit záměnu zásilky, kterou provede policejní orgán, může předseda senátu a v přípravném řízení se souhlasem soudce státní zástupce.

Odposlech a záznam telekomunikačního provozu

Nový institut v trestním řádu zavedený novelou č. 178/1990 Sb. (§ 88). Důvodová zpráva uvádí, že k účinnému postupu při odhalování pachatelů nejzávažnějších trestných činů, organizované zločinnosti přesahující rámec naší republiky, obchodu s narkotiky, spekulativního obchodu v mezinárodním měřítku, mezinárodního terorismu, jakož i pachatelů trestných činů ohrožujících ústavní základy republiky a prokazování této trestné činnosti, je nezbytné zákonnou formou upravit podmínky odposlechu telefonních hovorů. Dalšími novelami byla možnost odposlechu rozšířena i na obdobné případy používání telekomunikační techniky (např. telefax, mobilní telefon a dal.).

Nařídit odposlech a záznam telekomunikačního provozu může předseda senátu a v přípravném řízení na návrh státního zástupce soudce. Příkaz musí být vydán písemně a odůvodněn. Mezi obhájcem a obviněným jsou tyto úkony nepřipustné.

Vyšetření duševního stavu obviněného

V právní úpravě pozorování obviněného ve zdravotnickém ústavu za účelem vyšetření duševního stavu (§ 116 odst. 2) došlo k důležité změně spočívající v tom, že v těchto věcech nyní rozhoduje soudce na návrh státního zástupce (dříve tak činil prokurátor nebo s jeho souhlasem vyšetřovatel).

Stadia trestního řízení

Trestním řízením se rozumí řízení podle trestního řádu (§ 12 odst. 10). Rozlišujeme stadia trestního řízení: postup před zahájením trestního stíhání, přípravné řízení, předběžné projednání obžaloby, hlavní líčení, řádné opravné řízení, mimořádné opravné řízení, vykonávací řízení. Novelizacemi došlo k podstatným změnám.

Postup před zahájením trestního stíhání

Podstatné změny v právní úpravě tohoto stadia trestního řízení přinesla novela č. 292/1993 Sb. Ustanovení § 158 odst. 3, 4 zcela novým způsobem oproti předchozímu stavu upravují postup vyšetřovatele a policejního orgánu. Z těchto ustanovení mimo jiné vyplývá, že k prověření trestních oznámení a ostatních podnětů k trestnímu stíhání opatřují vyšetřovatel a policejní orgán potřebné podklady a nezbytná vysvětlení a zjišťují stopy trestného činu. O obsahu vysvětlení, která nemají povahu neodkladného nebo neopakovatelného úkonu, se sepíše úřední záznam. Tento záznam nelze v řízení před soudem použít jako důkaz. Je-li ten, kdo podal vysvětlení, později vyslýchán jako svědek nebo jako obviněný, nemůže mu být záznam predestřen.

Dočasné odložení trestního stíhání

Vyšetřovatel může se souhlasem státního zástupce dočasně odložit zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu (§ 159a). Jde o nový institut, který má umožnit oddálení trestního stíhání ve smyslu § 160 odst. 1, jestliže je to třeba z hlediska objasnění určité trestné činnosti nebo zjištění pachatelů. Jde o objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch zločinného spolčení, zvláště závažného úmyslného trestného činu nebo jiného úmyslného trestného činu, k jehož stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva.

Přípravné řízení

Přípravné řízení má již povahu stadia procesního. Úkony provedené v tomto stadiu lze použít v dalších procesních stadiích trestního řízení, především v rámci dokazování. Počátek přípravného řízení spadá v jedno s okamžikem zahájení trestního stíhání sdělením obvinění nebo s momentem provedení prvního neodkladného či neopakovatelného úkonu.

Zásadní změny v právní úpravě přípravného řízení přinesla novela č. 292/1993 Sb. Tyto změny přípravného řízení představují jednu z nejvýznamnějších změn vnesených do trestního řádu v roce 1993. Jde především o tyto změny:

- a) byl zrušen celý oddíl třetí X. hlavy trestního řádu upravující vyhledávání,
- b) jedinou formou přípravného řízení je vyšetřování,
- c) byl zrušen institut vyšetřovatelů prokuratury a vyšetřování konají výhradně vyšetřovatelé policie,
- d) bylo zcela nově koncipováno ustanovení § 160 o zahájení trestního stíhání, v důsledku čehož je možno zahájit trestní stíhání pouze vůči konkrétní osobě a odpadla možnost zahájit tzv. trestní stíhání "ve věci". Dřívější právní úprava umožňovala fakticky provést celé přípravné řízení, zajistit důkazy vůči potencionálnímu obviněnému, kterému bylo ovšem obvinění vzneseno či sděleno až později, často až před skončením vyšetřování. Tím docházelo k popření účasti obviněného i jeho obhájce na již vykonaných vyšetřovacích úkonech, zejména těch, jež se před soudem nebudou dál opakovat, a tak k porušování jejich procesních práv.

Přípravné řízení může být zahájeno a vedeno v prvé řadě proti konkrétní osobě, které vyšetřovatel sdělí obvinění podle § 160 odst. 1. Podle tohoto zcela nově formulovaného ustanovení nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin, a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, zahájí vyšetřovatel neprodleně trestní stíhání, pokud není důvod k postupu podle § 159 odst. 2 a 3 nebo § 159a odst. 1. Trestní stíhání zahajuje tím, že této osobě nejpozději na počátku prvního výslechu sdělí, že ji stíhá jako

obviněného, a učiní o tom záznam. Záznam musí obsahovat popis skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, zákonné označení trestného činu, který je v tomto skutku spatřován, a důvody, pro něž je obviněný stíhán.

Podle § 160 odst. 2 nelze-li zahájit trestní stíhání podle předchozího odstavce proto, že osoba, která může být obviněna, není ještě známa, nebo jí dosud nebylo možné sdělit obvinění anebo zahájení trestního stíhání bylo dočasně odloženo, může vyšetřovatel nebo policejní orgán provádět jen tzv. neodkladné nebo neopakovatelné úkony. To znamená, že vyšetřovatel nebo policejní orgán může zahájit přípravné řízení také tím, že provede v pořadí první neodkladný nebo neopakovatelný úkon (§ 160 odst. 2).

Předběžné projednání obžaloby

Významným rozhodnutím soudu v tomto stadiu řízení je vrácení věci státnímu zástupci k došetření. Novela č. 292/1993 Sb. v § 188 odst.1 písm.e) podstatněji omezila důvody pro vrácení věci pouze na potřebu odstranění závažných vad přípravného řízení nebo nedostatečné objasnění základních skutečností pro rozhodnutí o vině. Tato změna je v souladu s významem, který zákon přikládá soudnímu řízení.

Hlavní líčení

Novelizace trestního řádu přinesly rovněž četné změny týkající se hlavního líčení, které ve svém souhrnu zvyšují význam hlavního líčení v kontextu celého trestního řízení. V rámci zvýšené trestně procesní ochrany svědků byla rozšířena možnost vyloučení veřejnosti (§ 200 odst. 1). Nově byla upravena možnost číst v hlavním líčení protokoly o výslechu svědka (namísto jeho osobního výslechu v hlavním líčení), spoluobžalovaného nebo znalce z přípravného řízení, resp. písemný posudek znalce (§ 211).

Výraznou novotou je vypuštění dosavadního ust. § 220 odst. 3, podle něhož důkazní materiál z přípravného řízení, který má vztah k projednávané věci, byl soud povinen v hlavním líčení probrat a v rozhodnutí se s ním vypořádat. Tato úprava vycházela z koncepce, jež kladla mimořádný důraz na význam přípravného řízení a úměrně tomu snižovala roli řízení před soudem, a proto byla vázanost soudu byla v tomto směru zrušena.

Nové je ustanovení § 224 odst. 5 provedené novelou č. 558/1991 Sb. Soud přeruší trestní stíhání, má-li za to, že zákon, jehož užití je v dané věci rozhodné pro rozhodování o vině a trestu, je v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou, která má přednost před zákonem; v tomto případě předloží věc Ústavnímu soudu.

Odvolací řízení

Významnou změnou, kterou zavedla novela č. 292/1993 Sb. (§ 259 odst.3), je rozšíření zákazu reformace in peius v řízení o odvolání, který se neomezuje jen na výrok o trestu jako tomu bylo podle předchozí právní úpravy, ale na jakoukoliv změnu rozsudku, kterou by se zhoršovalo postavení obžalovaného.

Stížnost pro porušení zákona

Ustanovení § 266 a násl. upravující postup při podávání stížnosti pro porušení zákona byla opakovaně novelizována, naposledy zákonem č.30/2000 Sb. Nejdůležitější změnu přinesla novela č. 292/1993 Sb., která stanoví, že stížnost pro porušení zákona je oprávněn podat pouze ministr spravedlnosti, zatímco podle předchozí právní úpravy toto právo příslušelo i generálnímu prokurátorovi. Změna souvisí s přeměnou prokuratury na státní zastupitelství s účinností od 1. ledna 1994.

Řízení před samosoudcem

Institut řízení před samosoudcem byl do našeho trestního řádu zaveden již novelou č. 149/1969 Sb. v ustanoveních § 314a - 314d. Podle této novely samosoudce konal řízení o přečinech a dále o některých méně závažných trestných činech vyjmenovaných v § 314a. Změnu právní úpravy provedla novela č. 178/1990 Sb. a následně i další novely. Samosoudce nyní koná řízení o trestných činech, na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Příslušnost samosoudce tak byla výrazně rozšířena.

Odklon v trestním řízení

Odklon chápeme jako alternativu trestního řízení před soudem, kdy je upřednostněno neformální (mimosoudní) vyřízení trestní věci. Účelem není potrestání pachatele, ale jde o právní formu řešení konfliktu, který vyústil v trestný čin. Jde především o rychlejší a efektivnější vyřízení k tomu vhodných věcí, které nevyžadují z hlediska účelu trestního řízení projednání věci před soudem. Má se jimi dosáhnout také specifického resocializačního a výchovného účinku na pachatele a to bez vydání rozhodnutí o vině a trestu. Pod pojem odklon při současné právní úpravě zařazujeme instituty podmíněného zastavení trestního stíhání a narovnání.

Podmíněné zastavení trestního stíhání

Jde o zcela nový institut, zavedený do trestního řádu novelou č. 292/1993 Sb. Zakotven je v ustanoveních § 307 a § 308. Podle důvodové zprávy se tento institut promítá do trestního řádu způsobem, jaký zná většina evropských právních řádů při respektování doporučení výboru ministrů Rady Evropy k tomuto institutu. Podmíněné zastavení trestního stíhání přichází v úvahu v případech, kdy vzhledem k okolnostem případu i osobě obviněného je zřejmé, že v případě vyhlášení odsuzujícího rozsudku by byl uložen podmíněný trest odnětí svobody a s největší pravděpodobností by se obviněný ve zkušební době osvědčil. Je proto do značné míry zbytečné provádět celé trestní řízení, když jeho účelu lze dosáhnout podstatně jednodušším způsobem. Podmíněné zastavení má povahu mezitímního rozhodnutí a nelze je vykládat jako rozhodnutí o vině. Pokud obviněný ve zkušební době nevyhoví uloženým podmínkám, důsledkem je skutečnost, že v trestním stíhání se pokračuje.

Podmíněné zastavit trestní stíhání je možno jak v řízení před soudem, tak i v přípravném řízení. K vydání rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání musí být splněny zákonem přesně vymezené podmínky (§ 307 odst. 1 tr. ř.). Mezi nejdůležitější patří, že obviněný se k trestnému činu doznal a nahradil škodu, pokud byla trestným činem způsobena, nebo s poškozeným o její náhradě uzavřel dohodu, anebo učinil potřebná opatření k její náhradě.

V rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání se obviněnému stanoví zkušební doba na šest měsíců až dva roky a lze mu též uložit, aby ve zkušební době dodržoval přiměřená omezení směřující k tomu, aby vedl řádný život. Jestliže v průběhu zkušební doby vedl řádný život, splnil povinnost nahradit způsobenou škodu a vyhověl i dalším uloženým omezením, rozhodne orgán, jenž trestní stíhání v prvním stupni podmíněně zastavil, že se osvědčil. Jinak rozhodne, a to případně i během zkušební doby, že se v trestním stíhání pokračuje.

Narovnání

Další nový institut zavedený do trestního řádu novelou č. 152/1995 Sb. (ust. § 309 - 314). Rozumí se jím dosažení dohody o vypořádání sporných otázek mezi pachatelem trestného činu a jeho obětí, jež má smluvní podobu a je alternativou k jinak tradičně používanému trestnímu řízení (odklon od standardního řízení). Uplatní se zejména v případech, kdy stát na trestním postihu pachatele nemá výrazný zájem a trestný čin má spíše podobu sporu

mezi obviněným a poškozeným. Základní podmínkou schválení narovnání je skutečnost, že obviněný zaplatí vzniklou škodu, resp. jinak odčiní újmu způsobenou trestným činem a podle povahy věci též přispěje odpovídající částkou na veřejně prospěšné účely a takový způsob vyřízení věci lze považovat za dostačující. Narovnání je obecně přípustné jak ve stadiu řízení před soudem, tak i v přípravném řízení. Obviněný ani poškozený nemají právní nárok domáhat se rozhodnutí o narovnání.

K rozhodnutí soudu o schválení narovnání musí být splněny v § 309 odst. 1, 3 přesně stanovené podmínky, mezi něž zejména patří, prohlášení obviněného před soudem, že spáchal skutek, pro který je stíhán, a o tomto prohlášení nejsou důvodné pochybnosti, obviněný uhradí poškozenému škodu způsobenou trestným činem nebo učiní potřebné úkony k její úhradě, případně jinak odčiní újmu vzniklou trestným činem a na účet soudu složí peněžní částku určenou konkrétnímu adresátovi k obecně prospěšným účelům. Obviněný i poškozený musí s rozhodnutím o schválení narovnání souhlasit a soud před rozhodnutím o schválení narovnání obviněného a poškozeného vždy vyslechne.

Obligatorií součástí rozhodnutí o schválení narovnání je též výrok o zastavení trestního stíhání pro skutek, ve kterém je spatřován trestný čin, jehož se narovnání týká. Na rozdíl od institutu podmíněného zastavení trestního stíhání je současně s rozhodnutím o schválení narovnání spojeno definitivní zastavení trestního stíhání.

Trestní příkaz

Trestní příkaz lze charakterizovat jako prostředek ke zjednodušení a urychlení trestního řízení ve věcech skutkově i právně méně složitých, kdy účelu trestního řízení může být dosaženo i bez provedení formálního hlavního líčení. Poprvé byl do trestního řádu zaveden novelou č. 48/1973 Sb. V roce 1990 byl nejprve zrušen, novelou č. 292/1993 Sb. však byl opět obnoven, avšak s podstatnými změnami oproti původní právní úpravě.

Výrazně se rozšířil okruh trestních věcí, na něž trestní příkaz dopadá. Zatímco podle původní úpravy mohl být vydán pouze v řízení o přečinech, nyní jej samosoudce může vydat ve všech věcech, o nichž je podle zákona příslušný konat řízení (s výjimkami podle § 314e odst. 4), to znamená v řízení o všech trestných činech, na která zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let, pokud skutkový stav byl spolehlivě prokázán opatřeními důkazy. Výrazně se zpřísnily tresty, které lze obviněnému trestním příkazem uložit: jde o trest odnětí svobody do jednoho roku, trest zákazu činnosti do pěti let, trest peněžitý a trest propadnutí věci bez omezení a také trest obecně prospěšných prací. Podle předchozí úpravy mohlo jít o trest odnětí svobody pouze do dvou měsíců, trest nápravného opatření do čtyř měsíců, zákaz činnosti do dvou let, peněžitý trest do 5 000 Kč a propadnutí věci.

Soudy trestního příkazu využívají velice často. Podle statistiky Ministerstva spravedlnosti např. v roce 1998 v České republice bylo vyřízeno trestním příkazem 52,14 % trestních věcí obviněných. Důvodová zpráva k novele č. 292/1993 Sb. k opětovnému zavedení trestního příkazu uvedla, že se tak činí v souladu s právními úpravami většiny evropských států i doporučeními Rady Evropy.

Vykonávací řízení

Novely trestního řádu po roce 1989 provedly rovněž některé významné změny v ustanoveních upravujících vykonávací řízení. Nově a humánněji byla formulována ustanovení o výkonu trestu odnětí svobody u těhotné ženy, matky novorozeného dítěte a matky dítěte mladšího jednoho roku (§ 322 a násl.). Výkon trestu odnětí svobody je nově upraven zákonem č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody.

Výkon trestu obecně prospěšných prací byl upraven novelou č. 152/1995 Sb. (§ 335 a násl.). Trest odsouzený vykonává v obvodu okresního soudu, ve kterém bydlí, se souhlasem

odsouzeného může být vykonáván i mimo tento obvod. Zákon ukládá soudu součinnost s okresním úřadem, v jehož obvodu odsouzený bydlí.

Významná změna byla provedena v právní úpravě výkonu peněžitého trestu (§ 341 a násl.). Vypuštěním ust. § 343 odpadlo v případě nezaplacení peněžitého trestu jeho vymáhání cestou občanskoprávní, které dříve celý výkon prodlužovalo a komplikovalo, neboť předcházelo nařízení náhradního trestu odnětí svobody. Dřívější právní úprava odsouzenému umožňovala výkon peněžitého trestu blokovat nebo prodlužovat, aniž by se dalo dovodit, že jej maří a jsou splněny podmínky pro nařízení náhradního trestu odnětí svobody.

Nově byl upraven výkon trestu zákazu činnosti (§ 350); změna navazuje na novou právní úpravu tohoto trestu podle § 49, 50 trestního zákona.

Výkon trestu vyhoštění nebyl v trestním řádu dosud upraven a stalo se tak poprvé novelou č. 150/1997 Sb. v ust. § 350a - 350f.

Právní styk s cizinou

Ve své poslední hlavě trestní řád upravuje právní styk s cizinou. Jde zejména o ustanovení upravující vyžádání z ciziny (§ 376 - 378), vydání do ciziny (§ 379 - 383), převzetí a odevzdání trestní věci (§ 383a - 383c) a výkon rozsudků cizozemských soudů (§ 384a - 384e). Většina těchto ustanovení byla novelizacemi po roce 1989 více či méně upřesněna či jinak pozměněna a některá ustanovení, která dřívější právní úprava neobsahovala, byla nově vytvořena (např. nově zavedené instituty převzetí a odevzdání trestní věci, institut vyhošťovací vazby a další).

4. Sankční politika jako jeden z pilířů transformace trestního zákonodárství v užším smyslu

4.1. Úvodem

Obecně k problematice trestání

Policejní statistiky i statistiky Ministerstva spravedlnosti svědčí o tom, že v České republice je od roku 1990 nepochybný celkový **vzestup kriminality**. Vysoká kriminalita vyvolala potřebu změnit trestní politiku a zabývat se otázkou účinnosti trestů, zvláště pak trestu odnětí svobody. Na základě negativních poznatků o vlivu věznění na pachatele a poznatků o vězeňství se začala hledat nová řešení.

Potřeba zvýšit účinnost boje s trestnou činností se v řadě zemí projevuje zejména hledáním dalších právních prostředků, které by vedle tradičního trestu odnětí svobody poskytl nové formy a způsoby zacházení s pachateli. Trest odnětí svobody je podrobován kritice. Je poukazováno na jeho neefektivnost, a to nejen z pohledu nápravy pachatele, ale též z hlediska vysokých finančních nákladů výkonu trestu odnětí svobody. Někteří zahraniční odborníci hovoří dokonce o tzv. krizi trestu odnětí svobody. Trest odnětí svobody však nelze zavrhnout, neboť ve společnosti se vždy budou vyskytovat pachatelé páchající závažnou trestnou činností, před nimiž je třeba chránit společnost a zabránit jim v páchání další trestné činnosti.

První vlna kritiky spočívala v tvrzení, že zejména **krátkodobé tresty** odnětí svobody (obvykle byly míněny tresty do tří měsíců, někdy však tresty až do osmnácti měsíců) mají tyto hlavní nedostatky:

- neposkytují dostatek času k převýchově pachatele, ale na druhé straně je to dost dlouhá doba k tomu, aby na odsouzeného škodlivě působily vlivy vězeňského prostředí,
- z hlediska individuální i generální prevence jsou kontraproduktivní, protože jejich odstrašující účinky jsou minimální a pro potenciální pachatele mohou znamenat přijatelné riziko,
- tyto tresty jsou projevem určité diskriminace, neboť jsou ukládány nejčastěji osobám, kterým nemohl být uložen trest peněžitý pro jeho zřejmou nedobytnost,
- ekonomické náklady na vězeňský systém jsou značné a výkon krátkodobých trestů tento systém neúměrně zatěžuje, protože váže většinu kapacity vězeňských zařízení.

To vše způsobilo, že krátkodobé tresty odnětí svobody přestaly mít dominantní postavení mezi ukládanými tresty. Tam, kde byly používány, plnily různou úlohu; byly ukládány jako náhradní trest při nevykonání peněžitého trestu, byly využívány jako „nástupní období“, pro různé resocializační programy, někdy byly aplikovány jako „šokující zážitek“ pro prvopachatele s individuálně preventivním cílem, a samozřejmě často jako mírnější varianta k delšímu trestu odnětí svobody.

Popravdě řečeno v některých směrech je ale kritika, zejména pokud jde o zpochybňování odstrašujících účinků krátkodobých trestů, poněkud jednostranná. Je nepochybné, že tíže trestu, tedy újma způsobená odsouzené osobě, je pocíťována individuálně značně rozdílně v závislosti na osobnosti daného subjektu.

I krátkodobý trest odnětí svobody může způsobit pachateli řadu obtíží a jeho důsledky pro něho mohou být, jak již bylo uvedeno, velmi citelné; potenciální újma tedy, v závislosti na naznačených faktorech detence, zajišťuje odstrašující účinky i u krátkodobých trestů.

Krise vězeňského prostředí

V období po roce 1970 čelily evropské země vážným ekonomickým obtížím, které měly řadu souvislostí i politických důsledků. V trestní justici došlo k enormnímu zvyšování počtu krátkodobých trestů, což bylo chápáno jako důsledek zejména těchto okolností:

- narůstající skepse pokud jde o faktické výsledky rehabilitačních a resocializačních programů,
- rozpadu tradičních institucí sociální kontroly jako je rodina či širší komunita, v důsledku zvyšujícího se tempa urbanizace, industrializace a technologických změn,
- značného zatížení justičního systému.

Nárůst krátkodobých trestů odnětí svobody pak logicky rezultoval i v přetížení vězeňského systému a objevil se chronický nedostatek vězeňských kapacit.

Alternativy k trestu odnětí svobody

V posledních dvaceti letech se začal stále více prosazovat názor, že je třeba ve větší míře aplikovat v trestním soudnictví především sankce nespojené s odnětím svobody. Hledání vhodných alternativ k trestu odnětí svobody všeobecně - a ke krátkodobým trestům zvláště - přestalo být záležitostí vědeckých společností a různých jiných nevládních organizací, se ocitlo ve středu zájmu příslušných vládních orgánů ve většině západoevropských zemí a zaujalo pozornost i nadnárodních institucí. Významnou roli zde sehrála a stále sehrává zejména Rada Evropy, která v četných rezolucích, studiích a v dalších podkladech iniciativně nastolovala problematiku trestu odnětí svobody, podmínek jeho výkonu a upozorňovala na možnost a účelnost jeho nahrazení jinými tresty. Obdobné úsilí vyvíjí v rámci OSN Výbor pro prevenci a kontrolu zločinnosti a Hospodářská a sociální rada.

Hlavní přednosti **alternativních sankcí** spojených s výkonem práce pro společnost jsou podle zahraničních zkušeností spatřovány

- v uvolnění místa ve věznicích pro těžší zločince,
- ve snížení nákladů na výkon trestu (i když se oprávněně připomíná, že i administrativní činnosti, spojené s organizací a kontrolou prací pro společnost vyžadují prostředky z daní občanů),
- ve větším zapojení veřejnosti do procesu převýchovy a resocializace pachatelů,
- ve zvyšujícím se zájmu občanů o způsoby zacházení s pachateli,
- ve vytváření pocitu odpovědnosti za činnost trestní justice ve veřejnosti.

Trestněprávní reforma systému trestů v ČR

Růst kriminality vyvolal u nás potřebu změnit trestní politiku a zabývat se otázkou účinnosti trestů, zvláště pak trestu odnětí svobody. Proto jedním z hlavních úkolů celkové reformy trestního zákonodárství byla reforma systému trestních sankcí ve prospěch alternativních sankcí.

Vysoký počet pachatelů odsouzených k nepodmíněným trestům odnětí svobody přepřelňuje kapacitu vězeňských zařízení, znesnadňuje sociální rehabilitaci vězňů a přináší další problémy, např. nedostatek pracovních příležitostí pro vězně, nedostatek kvalitního personálu ve věznicích apod. Izolace ve vězení je samostatný a významný kriminogenní činitel, což dokazuje, že u určité kategorie odsouzených trest odnětí svobody přináší opačné účinky, než jaké byly předpokládány. Situaci rovněž komplikují vysoké finanční náklady na vězeňství. Dlouhodobě trvající neutěšené poměry v našich věznicích, plynoucí především z jejich trvalé přeplněnosti, jsou všeobecně známy.

V současné době existuje v naší republice přes třicet věznic, ve kterých se vykonává vazba a trest odnětí svobody. Například statistická ročenka ČR uvádí koncem roku 1997 ve výkonu vazby 7 736 osob a ve výkonu trestu odnětí svobody 13 824 osob, celkem tedy 21 560.

Ve věznicích s dohledem bylo umístěno 1,85 %, s dozorem 35,18 %, s ostrahou 58,94 a se zvýšenou ostrahou 4,03 %. Ke konci roku 2000 bylo ve věznicích více než 23 tisíc lidí. Česká republika má v přepočtu na obyvatele mnohem více vězňů než země Evropské unie. Před dvěma lety připadalo na 100.000 Čechů 215 vězňů. V sousedním Rakousku jich bylo pouhých 85, v Německu 95, ve Francii 89, v Anglii a Walesu 126. České vězeňství je na tom v tomto směru hůře než Maďarsko a Polsko, kde na 100 000 obyvatel připadá okolo 150 vězňů.

Na základě negativních poznatků o vlivu věznění na člověka a poznatků o vězeňství vůbec se ve většině moderních států postupně počaly uplatňovat a rozvíjet tzv. alternativní tresty a opatření, schopné vhodně nahradit především krátkodobé nepodmíněné tresty odnětí svobody. Na základě těchto poznatků byla i u nás v rámci reformy rozšířena škála alternativních trestů. K již tradičnímu alternativnímu trestu peněžitému, dosud však stále málo využívanému, byl i u nás do trestního zákona v roce 1995 zaveden nový druh trestu - trest obecně prospěšných prací, přičemž jsou zvažovány i jiné alternativní tresty a opatření. Problematika alternativních trestů a alternativních opatření se dnes řadí mezi klíčové otázky trestní politiky. Jeví se potřeba změnit celkový systém trestů a postupně i rozhodování soudů ve prospěch alternativ. Nejproblematictějšími jsou především již zmíněné krátkodobé nepodmíněné tresty odnětí svobody, jejichž počty jsou u nás oproti mnoha jiným zemím značně vysoké. V roce 1999 např. podíl uložených nepodmíněných trestů v trvání do jednoho roku odnětí svobody činil 64,7 % ze všech nepodmíněných trestů (v roce 1997 téměř 63 %).

Další formou řešení boje s kriminalitou je zavedení dohledu nad chováním pachatele trestného činu, tzv. probace, při které je kombinován aspekt penologický a sociální. Jde o instituty podmíněného upuštění od potrestání s dohledem a podmíněného odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem, zavedené novelou trestního zákona z roku 1997. Od roku 1996 je u nás budován systém probační služby a jsou připravovány další zákonné úpravy k jeho zdokonalení (v letošním roce byl přijat zákon č. 257/2000 Sb. o probační a mediační službě).

Program našeho výzkumného úkolu předpokládal, že v jeho rámci budou řešena relevantní témata z hlediska jeho zaměření a cílů. Z těchto důvodů jsme uskutečnili výzkumy nově zavedených alternativních trestů, tj. institutu obecně prospěšných prací a institutu dohledu (§ 26 tr. zák., § 60a) a dále jsme provedli šetření k institutu peněžitého trestu.

4.2. Peněžitý trest

Vývoj právní úpravy peněžitého trestu

Po přijetí tzv. socialistické ústavy v roce 1960 došlo k vydání nových trestních kodexů, jmenovitě i trestního zákona č. 140/1961 Sb., který po četných novelách dodnes platí. Pokud jde o tresty, nový trestní zákon přinesl důležitou změnu spočívající v tom, že zrušil dělení trestů na hlavní a vedlejší, což umožnilo (v omezeném rozsahu) aplikovat peněžitý trest, za splnění určitých zákonných podmínek, též jako trest samostatný. Vedle jiného trestu bylo možno peněžitý trest uložit tam, kde pachatel úmyslnou trestnou činností získal nebo se snažil získat majetkový prospěch. V takovém případě jej bylo možno uložit i za trestný čin, u něhož nebyl ve zvláštní části trestního zákona tento druh trestu uveden. Dále bylo možno peněžitý trest uložit i bez splnění výše uvedených podmínek, avšak pouze za předpokladu, že trestní zákon ve zvláštní části uložení tohoto trestu připouštěl. Jak již bylo uvedeno, peněžitý trest bylo možno uložit i samostatně, avšak pouze v případě, kdy trestní zákon ve zvláštní části uložení tohoto trestu dovoľoval a za splnění podmínky, že vzhledem k povaze spáchaného

trestného činu a možnosti nápravy pachatele uložení jiného trestu k dosažení účelu trestu nebylo třeba.

Zcela zásadní změnu ve smyslu rozšíření možnosti uložit peněžitý trest přinesla teprve novela č. 175/1990 Sb. ze dne 2.5.1990. Podle nové dikce § 53 odst. 2 tr. zák. soud nyní může uložit peněžitý trest za kterýkoliv úmyslný či nedbalostní trestný čin, u něhož horní hranice trestní sazby odnětí svobody nepřevyšuje tři léta, a vzhledem k povaze spáchaného trestného činu a možnosti nápravy pachatele trest odnětí svobody současně neukládá. Může jej tedy uložit i za trestné činy, které nebyly spáchány ze zjištěné pohnutky a ani za ně není stanoven peněžitý trest ve zvláštní části trestního zákona, tak jako tomu bylo za právní úpravy před novelou. Ustanovení § 53 odst. 3 tr. zák. dále stanoví, že jako samostatný trest může být peněžitý trest uložen, jestliže vzhledem k povaze spáchaného trestného činu a možnosti nápravy pachatele uložení jiného trestu k dosažení účelu trestu není třeba. Důležité pravidlo stanoví rovněž ustanovení § 54 odst. 1 tr. zák., podle něhož při výměře peněžitého trestu přihlídně soud k osobním a majetkovým poměrům pachatele; peněžitý trest neuloží, je-li zřejmé, že by byl nedobytný. Změna právní úpravy provedená novelou č. 175/1990 Sb. znamená, že peněžitý trest je možno považovat za skutečnou alternativu nepodmíněného trestu odnětí svobody (zejména krátkodobého), a to alternativu velice vhodnou a účelnou. Další novely trestního zákona č. 557/1991 Sb., č. 290/1993 Sb. a č. 152/1995 Sb. řeší spíše dílčí změny, jako je zvýšení peněžitě sazby až do výše 5 mil. Kč a rovněž otázky související s náhradním trestem odnětí svobody.

Podle § 54 odst. 3 tr. zák. ukládá-li soud peněžitý trest, stanoví pro případ, že by ve stanovené lhůtě nebyl vykonán, náhradní trest odnětí svobody až na dvě léta. Náhradní trest nesmí však ani spolu s uloženým trestem odnětí svobody přesahovat horní hranici trestní sazby.

Výkon peněžitého trestu je zakotven v trestním řádě v ustanoveních § 341 - 344. Významnou změnu v právní úpravě výkonu peněžitého trestu zavedla novela č. 152/1995 Sb. Tím, že vypustila § 343, odpadlo, v případě nezaplacení peněžitého trestu, jeho vymáhání cestou občanskoprávní, které dříve celý výkon prodlužovalo a komplikovalo, neboť předcházelo nařízení náhradního trestu odnětí svobody. Výkon náhradního trestu odnětí svobody může odsouzený kdykoliv odvrátit tím, že peněžitý trest zaplatí. Pravomocným uložením tohoto trestu vzniká zákonná povinnost odsouzeného podrobit se jeho výkonu, tj. zaplatit peněžitou částku, v níž byl trest uložen. V opačném případě není důvodu neuplatnit vůči němu náhradní formu postihu, tj. nařídit výkon náhradního trestu odnětí svobody.

Novelou č. 290/1993 Sb. v § 69 odst. 1 písm. c) tr. zák. byl rovněž nově upraven způsob zahlázení odsouzení u peněžitého trestu, pokud byl tento trest uložen za úmyslný trestný čin. Soud zahladí odsouzení teprve tehdy, vedl-li odsouzený po výkonu nebo prominutí trestu anebo po promlčení jeho výkonu řádný život nepřetržitě po dobu nejméně tří let. Platí zde tedy stejné podmínky jako pro zahlázení trestu odnětí svobody ve výměře do jednoho roku. Je to odůvodněno i tím, že širším vymezením podmínek, za nichž lze peněžitý trest uložit, došlo k tomu, že je v daleko větší míře ukládán jako trest samostatný i u závažnějších trestných činností. To vyžaduje, aby v případě recidivy bylo možné k předcházejícímu odsouzení k peněžitému trestu za úmyslné trestné činy přihlížet po delší dobu, než tomu bylo doposud.

4.2.1. Statistické údaje o ukládání peněžitého trestu soudy v ČR

Veškeré statistické údaje jsou čerpány ze Statistických ročenek kriminality Ministerstva spravedlnosti ČR. Pokud jsou uváděna čísla ohledně peněžitého trestu, představují vždy jen peněžitě tresty uložené *samostatně* a nezahrnují tedy peněžitě tresty uložené ve spojení s jinými tresty. Není-li uvedeno jinak, vesměs jde o údaje za rok 1999.

Rok	Celkem	Peněžitý trest	NEPO	PO	Nápr.opatření
1989	57 743	8 992 15,5 %	18 284 31,7 %	17 194 29,8 %	12 064 20,9 %
1990	18 871	3 153 16,7 %	5 687 30,1 %	7 828 41,5 %	1 517 8,0 %
1991	27 964	3 369 12,0 %	8 261 29,5 %	15 106 54,0 %	-----
1992	31 032	3 551 11,4 %	7 430 23,9 %	18 446 59,4 %	-----
1993	35 157	4 591 13,1 %	8 244 23,4 %	20 201 57,5 %	-----
1994	51 931	5 648 10,9 %	11 128 21,4 %	33 555 64,6 %	-----
1995	54 957	4 978 9,1 %	12 552 22,8 %	35 724 65,0 %	Obecně prosp. Práce
1996	57 974	4 734 8,2 %	13 377 23,1 %	37 018 63,9 %	728 1,3 %
1997	59 777	4 703 7,9 %	13 934 23,3 %	37 191 62,2 %	1 598 2,7 %
1998	54 083	2 634 4,9 %	14 656 27,1 %	33 059 61,1 %	1 776 3,3 %
1999	62 595	3 370 5,4 %	15 341 24,5 %	38 189 61,0 %	3 214 5,1 %

Nejvýznamnějším ukazatelem vyplývajícím z přehledu o uložených trestech v období let 1989 - 1999 je skutečnost, že podíl peněžitých trestů má od roku 1990 trvale klesající tendenci (z 16,7 % v roce 1990 na 5,4 % v roce 1999). Rok 1998 byl atypický vzhledem k amnestii prezidenta republiky z února 1998, která se vztahovala na trestné činy, u nichž uložení peněžitého trestu nejspíše přicházelo v úvahu. V důsledku amnestie v tomto roce soudy zastavily trestní stíhání téměř u 16 000 obviněných.

Statistická analýza roku 1999

Pokud jde o podíl peněžitého trestu u trestných činů podle jednotlivých hlav zvláštní části trestního zákona, vyplývá ze statistiky, že peněžitý trest byl nejčastěji ukládán za trestné činy hospodářské podle hlavy druhé zvláštní části trestního zákona. Z 1 220 odsouzených za trestné činy hospodářské byl peněžitý trest uložen 354 osobám, což představuje 29,0 % (v roce 1997 tento podíl činil dokonce 38,7 %). Je však třeba vidět, že podíl hospodářských trestných činů z celkového počtu odsouzených je velmi malý (pouze 1,9 %), takže tyto trestné činy celkové statistiky o trestech nijak podstatně neovlivňují.

Na druhém místě pokud jde o podíl peněžitého trestu jsou trestné činy hrubě narušující občanské soužití podle hlavy páté zvláštní části trestního zákona (14,7 %), dále následují trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných podle hlavy třetí (12,0 %) a trestné činy proti životu a zdraví podle hlavy sedmé (8,5 %). Vůbec nejpočetnější skupinu trestných činů představují trestné činy proti majetku podle hlavy deváté (44,2 % z počtu všech odsouzených). Peněžitý trest za tyto trestné činy je však ukládán poměrně zřídka, v roce 1999 pouze u 3,4 % odsouzených.

Z jednotlivých trestných činů byl podíl peněžitého trestu nejvyšší u trestného činu porušování práv k ochranné známce, obchodnímu jménu a chráněnému označení původu podle § 150 tr. zák. (50,7 %), následuje trestný čin porušování autorského práva podle § 152 tr. zák. (36,5 %) a podplácení podle § 161 tr. zák. (26,1 %). Opět je však třeba uvést, že počty osob odsouzených pro tyto trestné činy jsou velmi malé, takže celkové statistiky o trestech jsou jimi ovlivňovány zcela zanedbatelně. Z početnějších trestných činů stojí za zmínku uvést trestný čin ublížení na zdraví podle § 223 tr. zák. (20,4 %), ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 201 tr. zák. (17,4 %), nedovolené ozbrojování podle § 185 tr. zák. (17,1 %), výtržnictví podle § 202 tr. zák. (16,2 %), poškozování cizí věci podle § 257 tr. zák. (13,4 %), maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 171 tr. zák. (13,1 %) a ublížení na zdraví podle § 221 tr. zák. (9,0 %). U vůbec nejpočetnějšího trestného činu, tj. krádeže podle § 247 tr. zák. (odsouzeno 17 029 osob), činil podíl peněžitého trestu 3,0 %. Po krádeži druhým nejčastějším trestným činem v roce byl trestný čin zanedbání povinné výživy podle § 213 tr. zák. (odsouzeno 6 207 osob), za který nebyl uložen žádný peněžitý trest. Na třetím místě co do počtu odsouzených byl další trestný čin proti majetku, tj. trestný čin podvodu podle § 250 tr. zák. (odsouzeno 5 138 osob) s podílem peněžitého trestu pouhých 1,8 %. Lze shrnout, že celkovou skladbu trestů ovlivňují především trestné činy proti majetku a z nich nejvíce trestný čin krádeže podle § 247 tr. zák. Ukládání peněžitého trestu u této skupiny trestných činů je do značné míry problematické s ohledem na přednostní uspokojování nároků poškozených, kteří utrpěli majetkovou škodu.

Při porovnání statistických údajů za jednotlivé kraje ČR (1999) zjišťujeme, že největší podíl peněžitého trestu vykazuje (a to každoročně) Jihočeský kraj (11,1 %), následují Východočeský (7,0 %) a Středočeský kraj (6,1 %). Nejmenší pak byl v kraji Severočeském (4,1 %) a Západočeském (4,4 %). V hlavním městě Praze činil podíl peněžitého trestu 4,6 %, v celé ČR pak 5,4 %. V této souvislosti jsou rovněž zajímavá čísla o podílu nepodmíněného trestu odnětí svobody. Nejvyšší byl v hlavním městě Praze (33,7 %) a nejnižší v Jihočeském kraji (13,7 %).

4.2.2. Názory odborníků na problematiku peněžitého trestu

K problematice peněžitého trestu se v literatuře vyjádřila celá řada odborníků. Podle nich je peněžitý trest v řadě evropských vyspělých zemích nejčastěji aplikovaným trestem, zatímco u nás je stále podceňován. V trestněprávní a kriminologické literatuře je uznávána řada předností peněžitého trestu a poměrně málo jeho nevýhod, zejména v relaci ke krátkodobým nepodmíněným trestům odnětí svobody. Někteří autoři píší o peněžitém trestu dokonce jako o hlavním trestu budoucnosti a rovněž se domnívají, že budoucí systém alternativních trestů u nás by mohl stát na třech, případně čtyřech hlavních sloupech: podmíněné odsouzení s dohledem, podmíněné odsouzení bez dohledu, trest obecně prospěšných prací a peněžitý trest. Dle názoru odborníků by ke zdokonalení peněžitého trestu a k jeho častějšímu ukládání našimi soudy mohla přispět recepce institutu tzv. **denních pokut**, který je v současné Evropě již velmi rozšířen. Přednost systému denních pokut se shledává zejména v tom, že vyměřování trestu je pro pachatele i veřejnost transparentnější a že lépe garantuje spravedlivost peněžitého trestu v závislosti na majetkových příjmech jednotlivých pachatelů.

Musíme připomenout, že v odborné literatuře je také ovšem poukazováno i na některé problémy kolem peněžitého trestu a jeho vymáhání. Mnozí odsouzení jsou velmi zadlužení, zejména tu je problém konkurence s nároky oběti trestného činu. Obtížné je čelit úhradě peněžitého trestu třetí osobou. Peněžitý trest je nepoužitelný u zřejmě nesolventních pachatelů z vrstev s podprůměrnou životní úrovní a vůbec je méně aplikovatelný v zemích s nižším životním standardem. Jestliže je značná část naší delikventní populace nesolventní, byly by často ukládány náhradní tresty odnětí svobody s negativním důsledkem na index uvězněných.

V případě nedobytnosti finančního trestu je možno uvažovat o záměně náhradního trestu odnětí svobody trestem obecně prospěšných prací.

4.2.3. Výsledky dotazníkového šetření

Institutem pro kriminologii a sociální prevenci bylo ve druhém čtvrtletí roku 2000 uskutečněno dotazníkové šetření, v němž vyjadřovali na problematiku alternativních trestů, včetně trestu peněžitého, své názory představitelé rozhodujících profesních skupin. Dotazníky byly rozeslány zmíněným institucím po celé ČR (vždy dvěma soudcům a jednomu státnímu zástupci a jednomu probačnímu pracovníkovi), aby byla zajištěna pokud možno co nejvyšší reprezentativnost vzorku. Výsledky šetření lze použít jako určitou orientační informaci pracovníků, kteří s instituty alternativních trestů přicházejí nejčastěji do styku.

Respondentům (soudcům, státním zástupcům a probačním pracovníkům) byla ohledně peněžitého trestu položena otázka: **"Jak často se podle Vás uvedený institut při splnění zákonných podmínek obecně v praxi využívá?"** Své názory vyjádřete podle stupnice: velmi málo, málo, průměrně, často, velmi často". Dále stejní soudci, státní zástupci a probační pracovníci byli vyzváni k podání odpovědi na otázku následujícího znění: "Uveďte podle své úvahy problémy, náměty, připomínky a další poznámky týkající se jednotlivých uvedených institutů i k celé transformaci trestního zákonodárství, např. i to, co brání většímu využívání těchto institutů v praxi, a co by naopak prospělo k jejich většímu využívání, a to z hlediska objektivních i subjektivních podmínek a předpokladů, atd."

K první části dotazníku se vyjádřilo celkem 115 soudců, 54 státních zástupců a 56 probačních pracovníků.

Názory všech skupin respondentů na otázku jsme zpracovali do tabulky:

(Údaje v %)

Názory respondentů na institut peněžitého Trestu	Velmi málo	Málo	Průměrně	Často	Velmi často
Soudci	3	22	45	24	6
Státní zástupci	6	24	43	18	9
Probační pracovníci	0	24	58	14	4

Z tabulky vyplývá, že nejvíce respondentů hodnotí využívání peněžitého trestu jako průměrné. "Velmi málo" a "málo" hodnotí celkem 25 % soudců a 30 % státních zástupců a 24 % probačních pracovníků naproti tomu "často" a "velmi často" hodnotí celkem 30 % soudců a 27 % státních zástupců a 18 % probačních pracovníků.

Pokud jde o druhou část dotazníku, je možno odpovědi soudců, státních zástupců a probačních pracovníků zhruba rozdělit do dvou skupin. Menší počet se omezil na konstatování, že nemají připomínek, právní úpravu považují za vyhovující, zdařilou.

Naproti tomu většina respondentů (cca 70 %) své poznatky a názory k peněžitému trestu vyjadřovala nejčastěji slovy: jde o trest vhodný, soudci by jej více používali, avšak vzhledem ke špatným majetkovým poměrům u většiny pachatelů uložení tohoto trestu nepřichází v úvahu, častějšímu používání brání špatná ekonomická situace a nedostatek finančních prostředků obviněných, pachatelé jsou často bez práce, stoupají počty nezaměstnaných. U těchto osob peněžitý trest není vymahatelný a v případě jeho uložení nastupuje náhradní trest. Peněžitý trest je tak zúžen na okruh lidí výdělečně činných či majetných pachatelů (pachatelé se však většinou rekrutují z osob bez stálého zaměstnání či

z jiných důvodů sociálně slabých). Proto je častěji ukládán podmíněný trest odnětí svobody. V několika odpovědích soudci sdělili, že vyšetřujícími orgány jsou nedostatečně zkoumány majetkové poměry či skutečné příjmy obviněných. Byl též vyjádřen názor, že zatěžující agendou pro soudy je následné rozhodování o odkladu peněžitého trestu či o povolení splátek, event. o odvolání odkladu či splátek, rozsáhlé šetření při upuštění od výkonu peněžitého trestu a nařízení náhradního trestu. Někteří státní zástupci se domnívají, že soudy nevyužívají celé rozpětí sazby a peněžitě tresty jsou často bagatelního rázu.

Z uvedeného vyplývá, že názory soudců, státních zástupců a probačních pracovníků se v zásadním zaměření shodují s názory odborníků v tom, že peněžitý trest je **nepoužitelný** u zřejmě nesolventních pachatelů z vrstev s nízkou životní úrovní. Nicméně trest peněžitý je nutno považovat za velmi důležitý alternativní trest k nepodmíněným trestům odnětí svobody. Lze předpokládat, že v budoucnu jeho význam dále poroste a bude častěji aplikován, obdobně jako je tomu ve vyspělých evropských zemích, k čemuž může napomoci i jeho modifikace do systému tzv. denních pokut.

4.2.4. Stručné závěry vyplývající z předchozích poznatků (číselné údaje za rok 1999)

- Novela č. 175/1990 Sb. podstatně rozšířila možnosti ukládání peněžitého trestu, který se tak stal důležitou alternativou k trestu odnětí svobody.
- Statistické údaje o skladbě trestů dokládají, že podíl peněžitého trestu má od roku 1990 trvale klesající tendenci (z 16,7 % v roce 1990 na 5,4 % v roce 1999).
- Největší podíl peněžitého trestu vykazuje Jihočeský kraj (11,1 %), nejmenší kraj Severočeský (4,1 %). V hlavním městě Praze činil podíl 4,6 %, celostátně 5,4 %.
- Z jednotlivých hlav zvláštní části trestního zákona byl peněžitý trest nejčastěji ukládán za trestné činy hospodářské podle hlavy druhé (29,0 %). Podíl osob odsouzených za tyto trestné činy je však velmi malý (1,9 %), takže celkové statistiky o trestech jsou ovlivněny nepodstatně.
- Skladbu trestů nejvíce ovlivňují trestné činy proti majetku podle hlavy deváté zvláštní části trestního zákona (44,2 % ze všech odsouzených). Podíl peněžitých trestů u nich je však poměrně malý (3,4 %).
- Z výsledků dotazníkového šetření vyplývá, že většina respondentů spatřuje příčiny malé aplikace peněžitého trestu ve špatných majetkových poměrech u většiny pachatelů, v důsledku čehož je zřejmé, že peněžitý trest by u nich byl nedobytný.
- De lege ferenda je vhodné zvážit využití zkušeností některých evropských zemí s institutem tzv. denních pokut.

4.3. Obecně prospěšné práce

Novelou č. 152/1995 Sb. byl do trestního zákona s účinností od 1. ledna 1996 zaveden tento nový druh trestu - trest obecně prospěšných prací (dále OPP). Jde o klasický alternativní trest, kterým rozumíme trest nespojený s odnětím svobody, jehož uložení připadá v úvahu v těch případech, kdy by pachatel mohl být odsouzen k trestu odnětí svobody. Podle důvodové zprávy k novele zákona jsou podmínky pro uložení vymezeny tak, aby se tento druh uplatnil u pachatelů méně závažných trestných činů, na něž není třeba působit trestem odnětí svobody a z nějakého důvodu zároveň nepostačuje nebo není vhodné uložení samostatného peněžitého trestu. Důvodová zpráva předpokládá, že ukládání tohoto druhu trestu bude přicházet v úvahu zejména za projevy vandalství, výtržnictví nebo méně závažné majetkové trestné činnosti, kde je žádoucí na pachatele působit i veřejným míněním. Sazba tohoto trestu vychází z typové

závažnosti činů, za které má být ukládán a výměra trestu odnětí svobody, ve který může být přeměněn, sleduje podporu zájmu odsouzeného tento trest v co nejkratší době vykonat.

Institut OPP v porovnání s řadou dalších států, kde je úspěšně uplatňován, byl u nás zaveden jako samostatný druh trestu, sice na základě využití poznatků a zkušeností těchto států, ale bez praktického ověření, naráz a celostátně novelou trestního zákonodárství. Nebyla prováděna zvláštní dlouhodobá příprava, týkající se potřebných personálních, organizačních, propagačně výchovných a dalších podmínek pro jeho fungování. Takže přípravu zavedení tohoto specifického institutu trestního práva nelze hodnotit jako dostatečnou. O potřebnosti urychleného zavedení tohoto trestu, který je jedním z dalších alternativních nástrojů však nejsou pochybnosti.

Výzkum institutu obecně prospěšných prací jsme provedli v roce 1997 po prvním roce účinnosti tohoto trestu (k tomu blíže studie Výzkum institutu obecně prospěšných prací, Praha, IKSP, 1998).

Z výsledků výzkumu a z dotazníkového šetření z letošního roku lze k institutu obecně prospěšných prací shrnout tyto hlavní poznatky :

4.3.1. Statistické údaje

Údaje o počtu uložených trestů OPP podle krajů (a o průměrné délce řízení) v letech 1996 - 1999 :

Kraj	Počet uložených trestů OPP v roce 1996	Počet uložených trestů OPP v roce 1997	Počet uložených trestů OPP v roce 1998	Počet uložených trestů OPP v roce 1999
Praha	47	187	219	371
StČ	255	297	280	454
JČ	96	100	135	248
ZČ	71	300	325	672
SČ	22	127	118	277
VČ	102	208	289	487
JM	70	141	136	250
SM	65	238	274	455
ČR celkem	728	1598	1776	3214

- V roce 1999 podle statistiky soudy uložily trest obecně prospěšných prací 3 214 osobám, což představuje 5,1 % podíl ze všech uložených trestů, v roce 1998 činil jeho podíl 3,3% a v roce 1997 pouhých 2,7 % a v roce 1996 jenom 1,3%. Uvedená čísla ukazují, že se trest OPP postupně v soudní praxi začíná více uplatňovat, což je nepochybně příznivý ukazatel. Počet uložených trestů má vazbu na celkový počet trestů v jednotlivých lokalitách a mnoho dalších podmínek. Průměrná délka řízení je podmíněna rovněž mnoha vlivy, jako je složitost případů, skladba stíhaných trestných činů, subjektivní složky týkající se pachatele, ale i dalších, jako je např. míra zatíženosti soudů. Nejčastěji je trest OPP ukládán za trestné činy podle Hlavy IX. trestního zákona - jednoznačně dominuje trestný čin krádeže podle § 247.

- Jako jedno z možných kritérií hodnocení trestu OPP vedle četnosti ukládání je podle našeho názoru i míra počtu přeměn trestu OPP na trest odnětí svobody. Požádali jsme proto všechny okresní soudy o zaslání údajů o počtu uložených trestů OPP a **počtu jejich přeměn na trest**

odnětí svobody, a to za roky 1996 - 1998. Údaje jsme pro přehlednost zpracovali do tabulky.

Uložené tresty OPP podle krajů^{*)} včetně přeměny na trest odnětí svobody

	Kraj	Pr	StČ	JČ	ZČ	SČ	VČ	JM	SM	Suma
1996	OPP	83	204	105	57	22	79	29	57	636
	z toho přeměna v %	15 18,1	24 11,8	19 18,1	8 14	0 0	15 19	4 13,8	14 24,6	99 15,6
1997	OPP	182	280	80	193	90	168	49	165	1207
	z toho přeměna v %	30 16,5	33 11,8	10 12,5	18 9,3	10 11,1	12 7,1	3 6,1	23 13,9	139 11,5
1998	OPP	173	247	70	304	82	251	102	173	1402
	z toho přeměna v %	30 17,3	49 19,8	12 17,1	29 9,5	10 12,2	13 5,2	5 4,9	18 10,4	166 12,6
1996-1998	OPP	438	731	255	554	194	498	180	395	3245
	z toho přeměna v %	75 17,1	106 14,5	41 16,1	55 9,9	20 10,3	40 8	12 6,7	55 13,9	404 12,4

*) Celkem nám zaslalo formulář s údaji k trestu OPP (počet uložených trestů OPP a počet přeměn trestu OPP na trest odnětí svobody) 64 okresních soudů z 86 oslovených (Pr-5, StČ-10, JČ-6, ZČ -9, SČ -6, VČ -10, JM -10, SM -8).

- Pokud si jako jedno z kritérií účinnosti trestu OPP vezmeme míru přeměny uložených trestů OPP v trest odnětí svobody, pak na základě našeho vzorku případů (3245 z let 1996-1998) lze hodnotit účinnost trestu OPP poměrně pozitivně (v letech 1996 - 1998 bylo soudy uloženo celkem 4102 trestů OPP).

Z tabulky vyplývá, že trest OPP byl přeměněn v letech 1996 -1998 ve 404 případech z 3245 uložených OPP, což je 12,4 %. Nejvíce přeměn bylo v roce 1996 - 15,6 %. Podle krajů je trest OPP nejčastěji přeměněn v Praze a to v 17,1 % a v Jihočeském kraji 16,1 %. Trest OPP je alternativou k trestu odnětí svobody. Můžeme tedy teoreticky předpokládat, že pokud by soud nemohl uložit trest OPP, uložil by trest odnětí svobody a o to více odsouzených by bylo ve výkonu trestu (podle statistických údajů MSp byl trest OPP uložen v letech 1996 - 1999 celkem v 7316 případech).

4.3.2. Poznatky získané z vyšetřovacích a soudních spisů

- **Z analýzy jednotlivých soudních případů z roku 1996, týkajících se celkem 335 odsouzených, jimž byl uložen trest OPP, vyplývají následující hlavní zjištění :**
 - potvrdily se údaje získané z centrální statistické evidence, zejména pokud jde o charakter trestné činnosti, kde je nejčastěji využíváno trestu OPP (majetková trestná činnost, především krádeže s poměrně nízkými škodami),
 - trest OPP byl často ukládán i v případech, kdy to nebylo k dosažení účelu trestu nezbytně nutné, jako alternativa i k jiným druhům trestů,
 - trest OPP byl většinou ukládán mladším osobám a poměrně často jej bylo využíváno u mladistvých,
 - není využíváno celého rozpětí zákonné trestní sazby, když výměra uložených trestů v převážné většině případů se pohybovala v rozmezí do 200 hodin a u mladistvých do 100 hodin,
 - zcela výjimečně bylo pachatelům uloženo na dobu výkonu trestu OPP přiměřené omezení směřující k tomu, aby vedl řádný život,

- přestože trest OPP byl ukládán převážně pachatelům, kteří trestným činem způsobili materiální škodu, a tato nebyla uhrazena, jen zřídka soud pachateli uložil, aby ji podle svých sil poškozenému nahradil,
- není věnována dostatečná pozornost ověřování zdravotní způsobilosti pachatele v době ukládání trestu i ve vykonávacím řízení,
- státní zástupci jen velmi málo využívají možnosti v závěrečné řeči navrhnout uložení trestu OPP, přestože podle rozhodnutí soudu byly splněny zákonné podmínky pro uložení tohoto druhu trestu,
- i přes svůj závěrečný návrh státní zástupci uložení tohoto trestu soudem akceptují a odvolání velmi málo podávají i odsouzení, takže naprostá většina rozhodnutí zůstala v právní moci v prvním stupni,
- v odůvodněných rozsudcích soudy ne vždy důsledně provádí komplexní vyhodnocení všech, tedy i speciálních podmínek rozhodných pro uložení trestu OPP,
- do vykonávacího řízení u trestu OPP se aktivně zapojují vyšší soudní úředníci (probační pracovníci),
- výkon trestu OPP je soudy včas a řádně nařizován odůvodněným usnesením a pokud došlo k prodlení, pak k několikaměsíčnímu, které podle záznamů ve spisech bylo vždy důsledkem nezájmu obecních úřadů o práci odsouzených,
- nabídka vhodných prací umožňuje soudům nařizovat provádění pomocných a nekvalifikovaných prací, převážně úklidu veřejných prostranství, komunikací a budov,
- odsouzení vykonávají pro obecní úřady práce, které svým charakterem odpovídají jejich vymezení v usnesení soudů o řízení výkonu trestu OPP,
- dohled nad výkonem prací vykonávají většinou pracovníci organizací a méně již zástupci obcí, ze spisů nebylo zjištěno, že by kontrolu nad výkonem prací prováděli probační pracovníci (jde o stav z roku 1996, kdy na soudech začínali teprve působit),
- soudy jsou obecními úřady informovány písemným sdělením o vykonání trestu OPP ihned po odpracování stanoveného počtu hodin a často je připojován i podrobný rozpis prací a hodnocení jejich kvality,
- signalizace obecních úřadů o neplnění podmínek trestu OPP a ani návrh okresních úřadů na přeměnu trestu OPP nebo jeho zbytku v trest odnětí svobody nebyl zaznamenán.

• Přes počáteční potíže s organizací výkonu **OPP se tento trest podle našeho názoru začíná postupně dostatečně využívat** a přispívá ke snížení vězeňské populace. Také počet přeměn ve zhruba polovině všech uložených trestů OPP v letech 1996-1999 (naš vzorek) je přijatelný a poměrně příznivý a lze odhadovat, že bude zhruba stejný i v ostatních případech.

• Institut OPP je mimořádný nejen **množstvím subjektů**, které se podílejí na jeho uplatňování, ale i důsledkem vyplývajícím z této skutečnosti: mnohem vyššími nároky na **pružnou kooperaci** mezi zúčastněnými orgány vzájemně, ale i subjekty blízkými obžalovanému a pak odsouzenému, a na zpětnovazební informovanost. Tato náročnost, dosud ne plně kompenzovaná, má za následek obtíže, jež vznikají při uplatňování tohoto institutu.

• Na základě řízených **rozhovorů**, které byly provedeny byť jen s **deseti odsouzenými**, kteří byli jedni z prvních u nichž byl uplatněn institut OPP, lze charakterizovat jejich náhled na tento trest. Odsouzení mají celkem pozitivní postoj k uloženému druhu trestu, i když nesouhlasí s jeho výměrou - je pro ně vysoká. Většina z těch, kteří byli tázáni, nebyli předem s možností uložení tohoto druhu trestu seznámeni. Někteří odsouzení se domnívají, že by měla být vyvíjena snaha o nalezení práce, která by více odpovídala kvalifikaci a schopnostem odsouzeného, aby jim přinášela větší pocit uspokojení a vědomí prospěšnosti.

- Výkon trestu OPP se odehrává ve společnosti, **v prostředí, kde se odsouzení setkávají s ostatními občany.** Veřejnost se tedy v jistém smyslu zapojuje do procesu převýchovy pachatele a i do samotného výkonu trestu, přebírá úlohy, které dříve plnil výhradně stát. Občané by tedy měli pociťovat jistou osobní zodpovědnost za to, aby trest byl vykonán řádně a účelně. Abychom alespoň zprostředkovaně znali vztah veřejnosti k trestu OPP, dotázali jsme se zástupců obcí, okresů a OPD, jak se podle jejich názoru dívají občané jejich lokality na trest OPP. Ti jsou s veřejností v kontaktu a měli by se zajímat o její názory a postoje. Podle nich se při kontaktu občanů s odsouzenými většinou nevyskytují problémy a postoje veřejnosti jsou spíše pozitivní. Přesto jsme si vědomi toho, že jejich názory, nemusí být zcela totožné se skutečným vztahem široké veřejnosti k novému institutu, mimo jiné i proto, že ne ve všech lokalitách byl již trest OPP vykonáván. Je významné, že podle publikace Výzkum oběti trestného činu v ČR (PhDr. J. Válková - Praha : IKSP, 1997) se tento trest již dostal do povědomí široké veřejnosti.

4.3.3. Poznatky z průzkumu názorů expertů

V dotazníkovém šetření provedeném v letošním roce byla dána možnost soudcům, státním zástupcům a probačním pracovníkům vyjádřit se k trestu OPP. Na otázky nám **odpovědělo 117 soudců, 54 státních zástupců a 56 probačních pracovníků.**

- Názory všech skupin respondentů na otázku **"Jak často se podle Vás uvedené instituty při splnění zákonných podmínek obecně v praxi využívají?"** jsme zpracovali do tabulky.

(Údaje v %)

Názory respondentů na trest OPP	Velmi málo	Málo	Průměrně	Často	Velmi často
Soudci	8	28	39	17	8
Státní zástupci	9	26	48	9	8
Probační pracovníci	5	25	34	25	11

Shodně u všech skupin respondentů převládá názor, že trest OPP je v praxi využíván průměrně.

Podle názoru zhruba čtvrtiny respondentů se trest OPP v praxi využívá málo. Překážky a zábrany pro intenzivnější využívání institutu OPP jsou zejména praktického charakteru - nedostatečné organizační zabezpečení výkonu trestu OPP.

- Respondenti nám dále odpověděli na otázku **"Jak se podle Vašeho mínění uvedené instituty vžily ?"** takto :

(Údaje v %)

Názory respondentů na trest OPP	Zatím ne	Částečně	Zcela
Soudci	6	46	48
Státní zástupci	7	62	31
Probační pracovníci	3	53	44

Shodně podle mínění všech skupin respondentů se trest OPP vžil částečně. Respondenti poměrně jednoznačně odmítli možnost, že se trest OPP nevžil a poměrně velké procento respondentů se vyjádřilo, že trest OPP se vžil zcela.

- Soudci, státní zástupci a probační pracovníci se mohli vyjádřit k trestu OPP, zejména k problémům, nedostatkům apod. Z volných vyjádření vyplývají tyto nejčastější názory :

Názory soudců na problematiku trestu obecně prospěšných prací:

Problémy s realizací řádného výkonu trestu

- Chybí podklady pro rozhodnutí, obavy orgánů místní správy a samosprávy z osob, které mají vykonávat OPP.
- V celé řadě okresů nejsou zajištěny podmínky pro praktickou realizaci tohoto trestu. Soudci často neukládají tresty, o nichž nemají jistotu, jak bude zabezpečen jejich výkon.
- Neexistence právního předpisu (dlouho slibovaného) o výkonu trestu OPP, nezájem obcí o odsouzené; není problém trest uložit, ale solidním způsobem nařídit jeho výkon a jeho výkon kontrolovat.
- Příslušné OÚ, ÚM, obecní úřady by měly vyčlenit speciálního pracovníka, který by spolupracoval s probační pracovníci při zajišťování výkonu OPP.
- Dosud se úřady tomuto trestu brání, neboť není právně např. dořešena otázka odpovědnosti za utrpěný úraz při takové činnosti.
- Je nutno zajistit větší možnosti pro výkon tohoto trestu tak, aby byl realizovatelný (řada obcí o toto nemá zájem a odsouzeného nelze nutit dojíždět na větší vzdálenosti, zejména pokud je bez práce i finančních prostředků.).
- Obce nemají velký zájem o pachatele, kteří sice pracovat začnou, ale často brzy skončí, aniž práci řádně udělali. Navíc zcela chybí zákonná úprava ochrany tohoto pracovníka z hlediska bezpečnosti práce, ochranných pomůcek.
- Chybí lepší spolupráce s obecními úřady; problémy s trvalým, přechodným bydlištěm odsouzeného.
- Nedostatečná a dosud řádně nezajištěná možnost kontroly nad výkonem tohoto trestu.
- Výkon trestu, jeho sledování, přijímání opatření je pro soud pracné. Osoba, která sleduje výkon tohoto trestu musí být v kontaktu s více subjekty, pokud by sledovala více odsouzených na různých místech nemohla by se již ničemu jinému věnovat.
- Ze strany státu nejsou obecní úřady dostatečně motivovány, aby zajišťovaly výkon tohoto trestu (např. finančně nebo nedořešení otázky odpovědnosti za škodu způsobenou úrazem při výkonu tohoto trestu.).
- Soud nemá přehled o možnosti ukládání těchto trestů v regionu – dopředu, aby věděl s určitým předstihem kolik hodin určité OPP by město potřebovalo např. v měsíci květnu apod.
- Většímu využití brání dosud malý zájem ze strany obcí. V současné době je však patrný pozitivní posun a lze předpokládat, že bude zvolna docházet k častějšímu ukládání OPP.
- Při vytvoření vhodného organizačního zajištění dohledu nad výkonem OPP by tato forma potrestání byla více účinná a lépe použitelná.
- Výborný institut, pokud by byl přijímán pozitivně i těmi, v jejichž prospěch byl přijat, tedy obcemi.
- Nedostatečná spolupráce po nařízení výkonu trestu s obecními i městskými úřady, nedostatek pracovních příležitostí, nedostatečná kontrola prováděných prací odsouzenými.
- Chybí zákonná úprava dozoru a kontroly nad výkonem OPP. Ty jsou nutné, neboť vztah odsouzených k výkonu OPP může se změnit na pouhou přítomnost na pracovišti. Kompetenci dozoru možno svěřit probačnímu pracovníkovi – osobně či prostřednictvím určité osoby

v organizaci na místě. Posílení celkových pravomocí probačního pracovníka – upravit do zákona o probační a mediační službě.

Výměra trestu a problematika přeměny

- Hrubý nepoměr mezi zákonnou hranicí trestní sazby, na niž je možno tento trest aplikovat a skutečnou délkou trestu, který odsouzenému hrozí, pokud trest zaviněně nevykoná. Nahrazuje-li se tento trest trestem odnětí svobody až do pěti let, pak maximální délka trestu v trvání 200 dní je takřka minimální.
- Výměra trestu odnětí svobody, pokud OPP nevykoná, neodpovídá trestu odnětí svobody, který by pachateli jinak hrozil. Pokud by poměr odpovídal, pak by trest byl využíván častěji.
- Výměra OPP v porovnání s náhradním trestem odnětí svobody – jde o špatný poměr (400 hodin = 200 dní odnětí svobody). Tedy vždy je trest OPP mírnější v porovnání s trestem odnětí svobody a je spousta osob, které v případě, že jsou OPP uloženy, už předem počítají s tím, že je nevykonají a budou vykonávat náhradní trest, který bude pro ně příznivější než trest odnětí svobody, který by byl jinak uložen. Jde tedy o záporný efekt tohoto trestu.

Postoj odsouzených a orgánů k výkonu trestu

- Problém je jednak v postoji některých státních zástupců, kteří tento trest tzv. neuznávají, dále je to v některých případech postoj obecních úřadů a rovněž i samotných odsouzených, kteří často nemají dostatek kázně a pevné vůle pracovat.

Legislativní problémy

- Stávající úprava dle § 45/3 tr.z. umožňuje výkon trestu OPP pouze ve prospěch obce. Bylo by vhodné zakotvit v trestním zákoně možnost vykonávat i ve prospěch jiných subjektů, neboť v budoucnu mohou nastat potíže s obstaráváním pracovních příležitostí.
- Ve vztahu k výměře od 50 do 400 hodin není adekvátní, že lze uložit u trestních sazeb do 5 let. Vhodné by bylo snížit možnost ukládání pouze na pachatele trestných činů, v nichž zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři roky.
- Upravit možnost uložení trestu OPP, v případech kdy se rozhoduje u podmíněného odsouzení o tom, že se odsouzený neosvědčil a přichází v úvahu uložení krátkodobého trestu odnětí svobody.

Názory státních zástupců na problematiku trestu obecně prospěšných prací:

Problémy s realizací řádného výkonu trestu OPP

- Využívání tohoto institutu na státním zastupitelství předpokládá, že bude informováno o tom, že v místě bydliště obviněného je možnost vykonat tyto práce, tzn. že je nabídka těchto prací. Státní zastupitelství tyto informace nemá a při úvaze o druhu trestu nemůže uvažovat o trestu OPP. Pokud není nabídka prací nelze jej navrhnout.
- Pověřit kontrolou výkonu trestu probační pracovníky a posílit jejich početní stavy.
- Stále jsou zřejmé bariéry zejména u obecních úřadů, které nesignalizují větší zájem a naopak hledají argumenty, proč obecně prospěšné práce v praxi neaplikovat.
- Města a obce se výkonu obecně prospěšných prací brání, v podstatě si s nimi nevedí rady v tom, že v praxi nejsou pro OPP vytvořeny podmínky.
- Vyšetřovatelé v průběhu vyšetřování nezjišťují zdravotní stav obviněných, takže někdy poté dochází k tomu, že obviněný není schopen vzhledem ke svému zdravotnímu stavu ani výkonu OPP.
- Problémy související s praktickým výkonem těchto prací - není dostatečný zájem ze strany obcí, nabídka prací, kontrola výkonu, pracovní pomůcky, pojištění odsouzených apod.

- Administrativní náročnost a mnohdy nechť obecních úřadů způsobuje, že není vždy dostatek vhodných pracovních činností.
- Pokud obce mají práce nevyžadující odbornost, dávají přednost „slušným místním nezaměstnaným“, kde nemusí dělat zprávy a sledovat odpracovanou dobu.
- Odsouzení je často nevykonávají, takže dochází k přeměnám na nepodmíněné tresty. Také skutečný výkon OPP je velice rozdílný podle místa výkonu.
- Není problém v rozhodnutí o uložení trestu OPP a jeho nařízení, problém je v oblasti vlastního výkonu trestu – v připravenosti obcí.
- Patrný nezáměr ze strany obcí, region s velmi vysokou nezaměstnaností má problémy pracovním umístit další osoby.
- Obtížná realizace výkonu tohoto trestu pro vyhýbání se výkonu odsouzenými.

Názory probačních pracovníků na problematiku trestu obecně prospěšných prací:

Problémy spojené s realizací výkonu trestu

- Nezáměr obcí, a to překvapivě i větších aglomerací s poukazem na nedostatečné možnosti kontroly výkonu trestu.
- Nedostatečné možnosti pro kontrolu výkonu trestu ze strany probačního pracovníka (mám za to, že v této souvislosti by bylo prospěšné pověřit takovou kontrolou městskou policii v obcích, kde tato působí).
- Nedisciplinovanost odsouzených, kteří trest vykonávají dle svých možností ve volném čase.
- K nařízení výkonu OPP většinou nepřispívá negativní postoj starostů obcí. Bylo by třeba zlepšit legislativu a jednotně upravit celkový postup při výkonu tohoto trestu. Neodpovídá současná právní úprava.
- Větší zájem obcí o odsouzené a probační pracovník, který by se touto problematikou zabýval a nebyla to kumulovaná funkce.
- Obtížná spolupráce s příslušnými městskými či obecními úřady, které odmítají na sebe brát odpovědnost za přítomnost odsouzené osoby (pracovní úrazy, kontrola, pracovní pomůcky), odmítají zasílat soudu požadavky na druhy jednotlivých prací.
- Možnosti výkonu tohoto velmi efektivního trestu se v jednotlivých okresech či obvodech velmi liší podle přístupu úřadu a jeho zájmu o výkon OPP. K většímu využívání by přispěla větší aktivita úřadů směrem k vytvoření dobrých podmínek pro výkon a zároveň větší informovanost soudců a státních zástupců a obhájců o trestu. V některých obvodech a okresech jsou velmi dobré a rozsáhlé zkušenosti soudů i obecních úřadů s výkonem, které by měly být využity.
- Problematika výkonu OPP, pokud odsouzený nesouhlasí s výkonem trestu v místě trvalého bydliště z důvodu diskriminace. Jiné obce obvykle takového člověka nechtějí a problém vykonání trestu je opravdu složitý.
- Trest OPP se ukládá, ale často se stává, že obce stále nemají zájem o výkon trestu v jejich obvodu.

Problémy při ukládání a legislativní problémy

- Problémy vznikají v souvislosti s často vysokým počtem ukládaných hodin (mnohdy nastává nereálnost výkonu z důvodů časových, rodinných, finančních). Dalším problémem je nedostatečná nabídka organizací a firem, kde by se OPP mohly vykonávat a většinou nekvalifikované práce.
- Vhodné by bylo, kdyby rovněž tento druh trestu byl podmíněn souhlasem obviněného.

- Tresty jsou ukládány často nevhodným klientům (zdravotní potíže), tomuto by se dalo předejít, a to pohovorem ještě před rozhodnutím, aby se zjistilo, zda jsou dány podmínky pro uložení tohoto trestu - prohloubit soudní pomoc - tj. činnost probačních pracovníků .
- Někteří odsouzení stále ještě nepochopili výhody tohoto trestu a často se jim trest přeměňuje.
- Někteří soudci a st. zástupci nevnímají trest OPP jako alternativu k trestu odnětí svobody .

• **K problematice součinnosti a spolupráce orgánů při uplatňování institutu OPP**

V našem právním řádu - a možná ani nikde jinde - neexistuje institut trestního práva, při jehož uplatňování je zapojeno takové množství subjektů, jako v případě institutu OPP. Dá se tvrdit, že jeho účinnost je podmíněna přiměřenou kvalitní kooperací různých orgánů - především v některých fázích ukládání a výkonu trestu OPP. Tuto skutečnost potvrzuje i námi v rámci výzkumu tohoto institutu provedený průzkum názorů zástupců těch profesí, kteří s tímto institutem nutně přicházejí do styku. Naše výsledky prokazují, že nedostatek plnění úkolů některého orgánu ve vztahu k druhému může prakticky znemožnit fungování institutu OPP. Toto riziko se netýká jen dílčího aspektu neřešení jednotlivého soudního případu při využití tohoto institutu, ale i celkového pohledu na tento institut právníky a dalšími profesionály, ale především širokou veřejností.

- Překážky a zábrany pro intenzivnější využívání institutu OPP jsou jak legislativního tak praktického charakteru. Mezi praktické patří na významném místě množství a druh potřebných prací, které obce mohou a chtějí zahrnout do seznamu prací pro okresní úřady. Návrhy však nejsou natolik zásadní, aby představovaly závažnou kritiku současné zákonné úpravy, jsou motivovány snahou o její zdokonalení. Za významnější považujeme nedostatky, vyplývající z nedostatečného zabezpečení provozních, technických a především personálních předpokladů realizace tohoto institutu. Z toho vyplývá, že i při ukládání trestu OPP, kde především záleží na formulaci obsahu příslušného zákona, jsou rozhodující praktické momenty, jako dostatek vhodných pracovních příležitostí a dostatečná informovanost o nich. Praktická stránka problémů vzniká především při výkonu trestu a kontrole jeho výkonu. V těchto souvislostech je potřeba zdůraznit význam probačního pracovníka a probační služby jako takové.

- Respondenti se též často vyjadřovali k sazbě trestu OPP a zejména k jeho přeměně v trest odnětí svobody. Lze konstatovat, že stanovená maximální hranice trestu odnětí svobody na pět let byla přijata bez jakéhokoliv rozboru a neodpovídá zahraniční úpravě pro ukládání trestů OPP. Při zjištěné praxi soudů při ukládání trestů OPP, kde činí výměra trestu zpravidla polovinu zákonné trestní sazby podle § 45a tr. zák., tedy 200 hod., je stanovena výměra trestu odnětí svobody na horní hranici pěti let spíše proklamativní, protože si nelze u většiny trestných činů ohrožených trestní sazbou do pěti let odnětí svobody podle přísnější kvalifikace trestného činu představit uložení trestu OPP, namísto jiného druhu trestu, který by působil na pachatele stejně, jako výkon trestu odnětí svobody. Trestní sazba pak odpovídá stupni nebezpečnosti činu pro společnost, která je charakteristická pro trestné činy určitého druhu. Okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, tedy naplnění přísnější kvalifikace trestného činu, jsou též základním kritériem pro stanovení výměry trestu podle § 31 tr. zák. a mají zásadní vliv na volbu druhu trestu. Na závěr se dává v úvahu v souvislosti s rekodifikačními pracemi trestního práva hmotného (i při nových trestních sazbách), zda by trest OPP neměl být ukládán za trestné činy se sazbou na horní hranici tří roků, jak je stanovena pro většinu trestných činů v trestním zákoně v základní skutkové podstatě, což i při přeměně celých 400 hodin trestu OPP podle § 45a odst. 4 tr. zák. na nepodmíněný trest odnětí svobody odpovídá

zhruba jedné třetině hranice této trestní sazby. Pokud by nedošlo k navrhované úpravě, respondenti doporučili změnit alespoň podmínky přeměny v trest odnětí svobody. Tento právní názor podporuje jednoznačně výsledek odpovědí dotazníkového šetření soudců.

4.3.4. Závěrem

Na základě výsledků výzkumu lze formulovat náměty na využití výsledků výzkumu, jež mohou zvýšit míru uplatňování a účinnosti institutu OPP, jeho výkonu nebo mají universální charakter.

- **Uložení trestu obecně prospěšné práce podmínit souhlasem obviněného**

Zakotvení souhlasu je žádoucí z penitenciárního hlediska, tedy pokud jde o pozitivní motivaci k výkonu obecně prospěšných prací a především z hlediska dosažení očekávaných resocializačních efektů tohoto trestu.

- **Snížení horní hranice trestní sazby, za něž lze uložit trest OPP, na tři roky**

Námět na snížení horní hranice trestní sazby na tři roky za trestné činy, za něž lze uložit trest OPP (§ 45 odst. 1 tr. zák.), je odůvodněn tím, že ve státech EU zákony dovolí uložení trestu OPP jen za trestné činy menší závažnosti nebo jen za přečiny, pokud jsou ohroženy v zákoně trestem odnětí svobody.

- **Snížení horní hranice trestu OPP u mladistvých**

Ve většině evropských států je zákonem stanovena výměra trestu OPP u mladistvých na polovinu horní hranice trestní sazby, protože i u trestu OPP se přihlíželo ke zvláštní péči, kterou společnost věnuje mladistvým. Námět na stanovení horní hranice výměry trestu OPP u mladistvých na polovinu ze zákonné trestní sazby (§ 45a odst. 1 tr. zák.), tedy na 200 hod., je odůvodněn tím, že jde o výkon trestu, tedy měla by být tato horní hranice snížena pro mladistvé stejně jako u trestu odnětí svobody.

- **Jednoznačně vymezit právní pojmy "ve prospěch obce" a "jiné obdobné práce sledující obecný prospěch" uvedené v ustanovení § 45 odst. 3 tr. zák.** Nezávisle na využití předchozího námětu by bylo účelné na základě poznatků vyplývajících z praxe, z odborné literatury a diskusí při využívání institutu OPP, se zabývat jednoznačným vymezením pojmů "ve prospěch obce" a "jiné obdobné práce sledující obecný prospěch" uvedených v ustanovení § 45 odst. 3 tr. zák. Takovéto vymezení by nemělo vyloučit ani možnost provedení prací pouze ve prospěch jednotlivých osob, např. různé služby poskytované starším občanům, invalidním osobám, za předpokladu jejich souhlasu, apod. Podle našeho názoru splňují i tyto práce požadavek obecné prospěšnosti, když na jejich provedení je obecný zájem a musely by být zajištěny jinak, často se značnými problémy pro potřebné občany i obce nebo jiné instituce, kterým by jejich provedení bylo svěřeno.

- **Upustit od demonstrativního výčtu prací v ustanovení § 45 odst. 3 tr. zák.**

Tento demonstrativní výčet prací orientuje obce k nabídce pouze takových prací, které jsou uvedeny v zákoně. Jde v podstatě o práce nekvalifikované, pomocné a manuální. To může ve svých důsledcích vést k ochuzení nabídky vhodných prací a současně i k obtížnější realizaci záměru na rozšíření subjektů, pro něž lze tento trest vykonat. Uvedený charakter prací se může některým osobám, např. s vyšším vzděláním, odbornou kvalifikací nebo s vyšším společenským postavením jevit jako trest degradující, což by bylo v rozporu s obecným principem, že výkonem trestu nesmí být ponížena lidská důstojnost. Nakonec využití odborných znalostí a dovedností může u odsouzeného posílit jeho pocit akceptace trestu, odpovědnosti za výsledek, zvýšit očekávaný výchovný aspekt trestu a na druhé straně jeho práce může přinést vyšší obecný prospěch.

- **Rozšířit možnost vykonávat trest OPP ve prospěch více subjektů.**

Předpokládané dobudování a právní úprava systému probační služby umožní opustit stávající úzké vymezení, které výkon trestu OPP omezuje jen na práce prováděné ve prospěch obcí. Zahraniční zkušenosti prokazují, že požadavek pracovníků praxe na rozšíření subjektů, v jejichž prospěch by bylo možno práce provádět, by byl i v našich podmínkách realizovatelný. Navrhovaná úprava rozšíří možnosti využití trestu OPP i v případech, kdy obce nedisponují dostatečnou nabídkou vhodných prací.

- **Zasílat seznamy požadavků obcí na provedení OPP okresními úřady též státním zástupcům**

Zasílání uvedených seznamů též státním zastupitelstvím je potřebné proto, aby státní zástupci mohli tento druh trestu navrhopat na základě nejen znalosti povahy spáchaného trestného činu a možnosti nápravy pachatele (§ 45 odst. 1 tr. zák.), ale i znalostí o možnosti výkonu trestu obecně prospěšných prací v obci (§ 335 tr.ř.).

- **Zvážit jinou úpravu při přeměně trestu OPP v nepodmíněný trest odnětí svobody**

Je třeba posoudit, zda tento poměr - 2 hodiny nevykonaného trestu za jeden den odnětí svobody - nenahrává spekulacím odsouzených a zda není nutno navrhnout změnu v poměru obou dob. Např. pachatel, který je odsouzen k maximální výměře 400 hod., může úmyslně trest nevykonávat a je mu přeměněn na 200 dní odnětí svobody (méně než 7 měsíců). Přitom je odsouzen za trestný čin, za který může hrozit trest odnětí svobody podstatně delší než tato doba. Některý pachatel může být rozhodnut již při uložení trestu OPP jej nevykonat.

- **Přenést odpovědnost za škody způsobené odsouzenému při výkonu trestu OPP na stát.**

Zkušenosti obcí ukazují, že převládá obava z případné náhrady škody způsobené odsouzenému v průběhu výkonu trestu OPP (újma na zdraví s trvalými následky, hmotná škoda apod.). Tato obava je jedním z důvodů, proč obce váhají s širším využíváním možností, které jim poskytuje trest OPP. Nelze pominout, že budou-li v rámci OPP vykonávány i náročnější a kvalifikovanější práce, může riziko škody být vyšší. Objektivní odpovědnost obcí za vzniklou škodu by proto neměla být pro ně velkou zátěží. Lze proto uvažovat o možnosti pojištění obcí (příp. i odsouzených), přičemž pojistné by hradil stát. V úvahu přichází platba paušálního pojistného. Tento způsob je v souladu s doporučením Rady Evropy.

Provedený výzkum prokázal, že i v současné době, nehledě na problémy, na které poukazujeme, jsou OPP schopny plnit úlohu alternativy k nepodmíněnému trestu odnětí svobody i další záměry, které k jeho vytvoření vedly zákonodárce.

4.4. Dohledové instituty - podmíněné upuštění od potrestání s dohledem a podmíněné odsouzení s dohledem

Novela trestního zákona, provedená zák. č. 253/1997 Sb., která nabyla účinnosti dnem 1. ledna 1998, přinesla významnou změnu v tom, že zavedla prvky probace do našeho trestního zákonodárství. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 253/1997 Sb., jímž byl novelizován trestní zákon, jde při probaci o institucionalizovaný dohled nad chováním pachatele trestného činu a o takové zacházení, při němž je kombinován aspekt penologický (trest, hrozba trestem, omezení) a sociální (dohled, pomoc).

Probaci realizovala novela ve dvou nových institutech trestního zákona - podmíněném upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. a podmíněném odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem podle § 60a a § 60b tr.zák.

Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. těsně souvisí s upuštěním od potrestání podle § 24 tr.zák. a aplikace obou těchto institutů je možná za stejných podmínek. Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. je však

přísnější alternativou, protože není rozhodnutím definitivním, ale jen podmíněně vázaným na splnění určitých skutečností, je spojeno se stanovením zkušební doby a může být zpřísněno uložením přiměřených omezení a povinností. V ustanovení § 26 odst. 4 písm. a) až f) tr.zák. je poprvé konkretizován demonstrativní výčet přiměřených omezení a povinností, které lze pachateli uložit k tomu, aby ve zkušební době vedl řádný život.

Podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem podle § 60a a § 60b tr.zák. je typickou formou probace, jíž se dosahuje splnění účelu trestního zákona bez výraznější represe. Od podmíněného odsouzení k trestu odnětí svobody podle § 58 a § 59 tr.zák. (bez uloženého dohledu) se liší v délce trestu, jehož výkon lze podmíněně odložit, která zde činí maximálně 3 roky (oproti 2 rokům) a v tom, že zároveň s podmíněným odkladem výkonu trestu odnětí svobody soud obligatorně vysloví nad pachatelem dohled. V ustanovení § 60a odst. 3 tr.zák. je obsažen odkaz na přiměřená omezení a povinnosti uvedená v § 26 odst. 4 tr.zák.

Procesní postup upravila později novela trestního řádu, provedená zák. č. 166/1998 Sb., která nabyla účinnosti od 1.1.1999.

Výzkum nově zavedených probačních prvků - dohledu do trestního zákonodárství ČR jsme uskutečnili v roce 1998 (k tomu blíže viz studie Výzkum nově zavedených probačních prvků do trestního práva ČR, Praha IKSP 1999).

Z výsledků výzkumu a z dotazníkového šetření z letošního roku lze k dohledovým institutům shrnout tyto hlavní poznatky :

4.4.1. Statistické údaje

Ze získaných statistických údajů vyplývá, že podmíněné odsouzení s dohledem podle § 60a tr.zák. a podmíněné upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. bylo **v prvním roce účinnosti soudy ukládáno velice málo** a nehrálo žádnou významnou roli ve struktuře ukládaných trestů.

Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem bylo soudy **v roce 1998 uloženo v 18 případech a podmíněné odsouzení s dohledem bylo soudy aplikováno v 294 případech.** V roce 1999 došlo k nárůstu počtu případů, a to u podmíněného upuštění od potrestání s dohledem na 82 a u podmíněného odsouzení s dohledem na 659 případů. Přes tento nárůst jsou oba instituty velmi málo využívány.

V roce 1998 je patrná značná nerovnoměrnost v ukládání mezi jednotlivými kraji (např. ve Středočeském kraji 56 případů podle § 60a tr.zák., v Severočeském kraji pouze 9 případů).

Podmíněné odsouzení s dohledem podle § 60a tr. zák v roce 1998 -1999 podle krajů a průměrná délka řízení ve dnech u podmíněného odsouzení s dohledem v roce 1998 - 1999 podle krajů:

Kraj	Počet trestů Podle § 60a v r.1998	Délka řízení v r. 1998	Počet trestů podle § 60a v r.1999	Délka řízení v r. 1999
Praha	38	187	112	200
StČ	56	222	72	229
JČ	15	271	28	260
ZČ	58	525	103	687
SČ	9	648	60	565
VČ	77	266	98	278
JM	14	172	85	236
SM	27	283	101	329
Celkem	294	308	659	351

Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr. zák v roce 1998 -1999 podle krajů:

Kraj	Počet případů podle § 26 v r. 1998	Počet případů podle § 26 v r. 1999
Praha	4	18
StČ	0	5
JČ	1	0
ZČ	0	16
SČ	1	8
VČ	5	15
JM	4	8
SM	3	12
Celkem	18	82

V roce 1999 došlo k nárůstu uplatňování obou výše citovaných institutů; u podmíněného upuštění od potrestání dokonce k více než čtyřnásobnému (1998 - 18 případů, 1999 - 82) i k poměrně vyváženému využívání obou institutů v jednotlivých krajích.

Dohledové instituty jsou nejvíce aplikovány v případech spáchaných trestných činů podle Hlavy IX. a VII. trestního zákona.

Průměrná délka řízení se u podmíněného odsouzení s dohledem v roce 1999 zvýšila na 351 dní, což je poměrně dlouhá doba řízení.

Podmíněné upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. soudy aplikují minimálně. Shodně jsou oba instituty nejvíce aplikovány v případech spáchaných trestných činů podle Hlavy IX. a VII. trestního zákona.

K uvedeným statistickým údajům je zapotřebí poznamenat, že **na větší využití těchto institutů v roce 1998 měla nesporně vliv i amnestie prezidenta republiky ze 3. 2. 1998** (rozhodnutí č.20/1998 Sb. prezidenta republiky o amnestii).

4.4.2. Poznatky vyplývající z analýzy soudních spisů, probačních svazků a soudních rozhodnutí bez spisů

K dispozici bylo **79 soudních spisů, 40 probačních svazků a 7 soudních rozhodnutí bez spisů**, kde bylo 85 osobám pravomocně uloženo podmíněné odsouzení s dohledem a u 13 pachatelů bylo podmíněně upuštěno od potrestání s dohledem. Z jejich analýzy vyplývají následující hlavní poznatky :

Rozhodování o podmíněném odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem

(§ 60a a § 60b tr.zák.):

- Tento druh alternativního trestu byl aplikován nejčastěji mladším odsouzeným, nebyl však dostatečně využíván u mladistvých. Většinou šlo o prvotrestané odsouzené s příznivým osobním i pracovním hodnocením. Přitěžující okolnost recidivy byla soudem vyhodnocena z předchozích odsouzení u 19 osob.
- Vzhledem k výsledku trestního stíhání bylo poměrně dost případů řešeno vazebně (24 %), často šlo o déletrvající vazbu, po celou dobu trestního stíhání.
- Stejně jako u dříve zkoumaných alternativních trestů a postupů bylo tohoto trestu nejčastěji využíváno u majetkových trestných činů a naopak velmi málo u trestných činů proti bezpečnosti dopravy.
- Tresty byly odsouzeným ukládány ve vyšší výměře (dolní hranice zákonné trestní sazby často ani neumožňovala uložení kratšího trestu) a s delší, někdy i s maximální možnou délkou zkušební doby.
- Ve výrocích soudních rozhodnutí o trestu byla zjišťována pochybení v citaci příslušných zákonných ustanovení.
- Soudy možnosti ukládat přiměřená omezení a přiměřené povinnosti dostatečně využívaly, a to jak ty, které jsou uvedeny v ustanovení § 26 odst. 4 písm. a) až f) tr.zák., tak i další, zde neuvedené (s tím zcela nekoresponduje názor expertů o možnostech využívání přiměřených omezení, jejich postoj je daleko střízlivější).
- Povinnosti a omezení byly někdy formulovány tak, že svým obsahem vymezovaly rozsah a intenzitu stanoveného dohledu nebo základní náplň podmíněného odsouzení (vedení řádného života ve zkušební době).
- Státní zástupci poměrně málo využívali možnosti v závěrečné řeči navrhnout uložení podmíněného odsouzení s dohledem, přestože podle rozhodnutí soudů byly pro to splněny zákonné podmínky, přičemž uložení tohoto druhu trestu akceptují.
- Odvolání podávali především obžalovaní do výroku o trestu a odvolací soudy nejčastěji svým rozhodnutím nahradily uložený nepodmíněný trest odnětí svobody trestem podmíněným s dohledem.

Rozhodování o podmíněném upuštění od potrestání s dohledem (§ 26 tr.zák.):

- Zcela zanedbatelný počet případů i vzorek trestních věcí neumožňuje učinit obecnější závěry z rozhodování o podmíněném upuštění od potrestání s dohledem.
- V 62 % bylo této alternativy k potrestání užito u mladistvých pachatelů.
- V souladu s ustanovením § 314f odst. 1 písm. d) tr.ř. nebylo ani v jednom případě rozhodnuto trestním příkazem.
- Bylo využíváno u pachatelů trestných činů nedovolené výroby a nakládání s omamnými a psychotropními látkami a trestných činů spáchaných v souvislosti s jejich zneužíváním.
- Této trestné činnosti odpovídal charakter uloženého ochranného léčení nebo uložené povinnosti podrobit se protitoxikologickému léčení, které není ochranným léčením podle trestního zákona.

Ukládání dohledu:

- U více než poloviny pravomocných rozsudků a trestních příkazů nebyly ve výroku o uložení trestu nebo ve výroku o upuštění od potrestání s dohledem blíže konkretizovány povinnosti vyplývající pro pachatele z uloženého dohledu.
- Pokud ve výroku byly tyto povinnosti konkretizovány, pak především povinnost dostavovat se na vyzvání k soudu nebo k probačnímu pracovníkovi tamního soudu.
- Pokud byla stanovena frekvence návštěv, pak nejčastěji byla omezena maximálně na jednu návštěvu za měsíc.
- V některých rozhodnutích bylo stanovení termínu ponecháno na rozhodnutí probačního pracovníka nebo na jeho dohodě s pachatelem.
- Podle konkrétních potřeb některé výroky rozsudku o obsahovém vymezení dohledu stanovily i další omezení a povinnosti pachatele ve vztahu k probačnímu pracovníkovi, zejména v případě potřeby se podrobovat individuálním resocializačním programům, předkládat jim doklady osvědčující plnění povinností a jiné.
- Ne vždy bylo důsledně rozlišováno mezi přiměřenými omezeními a povinnostmi, které lze uložit podle § 26 odst. 3 a 4 tr.zák. a § 60a odst. 3 tr.zák. a těmi, které lze uložit v rámci uloženého dohledu k prohloubení jeho účinnosti.
- Mezi zapůjčenými trestními spisy bylo zaznamenáno i šest rozsudků, kterými bylo po 1.1.1998 (účinnost novely) podmíněně odsouzeným podle § 59 odst. 2 tr.zák. uloženo, aby se ve zkušební době podrobili probačnímu dohledu.
- Základní příčinu zjištěných pochybení, zejména v obsahovém vymezení (spíše nevymezení) dohledu lze spatřovat, vedle nedostatku zkušeností a potřebné judikatury, v absenci podrobnější a přesnější zákonné úpravy.

Výkon dohledu:

- Výkonem dohledu jsou u okresních a obvodních soudů pověřováni probační pracovníci.
- Zcela ojedinělá byla spolupráce probačního pracovníka se soudem ještě před jeho meritorním rozhodnutím.
- Výkon dohledu je evidován v probačních svazcích, které jsou vedeny samostatně pro každého pachatele, výjimečně byla evidence probačních úkonů vedena v trestních spisech (u sedmi pachatelů).
- Probační pracovníci provádí úkony k zajištění výkonu dohledu ihned po předání pravomocného soudního rozhodnutí, nebo po udělení pokynu.
- Pokud došlo k prodlení se započítáním výkonu dohledu, pak v důsledku opožděného předání věci probačnímu pracovníkovi od soudu (nešlo o ojedinělé případy).
- Termíny návštěv jsou určovány probačními pracovníky, často po domluvě s pachateli, při jejich intervalech bylo pružně reagováno na průběh dosud vykonaného dohledu a na aktuální potřeby pachatele.
- Pokud byly soudu podávány průběžné zprávy o výkonu dohledu, tak nejčastěji v době od půl do jednoho roku od právní moci rozhodnutí a jejich struktura i obsahová úroveň většinou postačovala k tomu, aby soud mohl posoudit průběh dohledu.
- U podmíněného upuštění od potrestání s dohledem soud rozhodl u dvou pachatelů o jejich osvědčení a u podmíněného odsouzení s dohledem ani v jednom případě stanovená zkušební doba dosud neuplynula.
- U dvou pachatelů, jimž byl uložen podmíněný trest odnětí svobody s dohledem, bylo v průběhu zkušební doby soudem rozhodnuto, že se u nich trest odnětí svobody vykoná a v obou případech byla důvodem pro toto rozhodnutí stejnorodá recidiva.
- Výkon uloženého dohledu je ve většině případů probačními pracovníky zajišťován zodpovědně tak, aby bylo dosaženo jeho účelu.

4.4.3. Hlavní poznatky vyplývající z rozboru názorů respondentů dotazníkového šetření

Hodnocení zkoumaných institutů na základě názorů expertů:

- První konstatování spočívá v tom, že hodnocení celkové i jednotlivých položek obou institutů soudci i probačními pracovníky je pozitivní a že rozdíly v hodnocení u obou institutů a obou skupin respondentů nejsou významné.
- Přiblížíme - li si výsledky hodnocení školské praxe, pak se pohybují mezi známkami 1,8 - 2,8 (výjimečně 3,1), což verbálně znamená mezi známkami lepší velmi dobrá a lepší dobrá.
- Pokud jde o institut podle § 26 tr.z. soudci nejvíce příznivě akcentují možnost nápravy pachatele, dále náhrady škody a rychlost řízení. Naproti tomu probační pracovníci vidí jako únosnou složitost řízení (oproti soudcům), rovněž vyzdvihují rychlost řízení, ale nepřeceňují význam pokud jde o nápravu pachatele. U institutu podle § 60a tr.zákona si obě skupiny cení možnosti docílit náhrady škody a rovněž rychlost řízení.

Důvody málo četného využívání obou zkoumaných institutů:

- Do první linie, tedy mezi nejvýznamnější důvody, patří nedostatečné personální a organizační podmínky pro účinný výkon dohledu. Tento faktor skóruje na prvním místě u probačních pracovníků a na prvním a druhém místě u soudců, a to u obou institutů. Sem patří rovněž absence legislativního vymezení dohledu, pokud jde o jeho obsah, rozsah i intenzitu a konečně i malý nápad vhodných trestních případů. Podle probačních pracovníků situaci ovlivňuje nedůvěra soudců v efektivnost dohledu.

Názory na problematiku přiměřených omezení a povinností:

- Jelikož ustanovení § 26 odst. 4 tr. zákona nově zavedlo do trestního zákona konkretizaci přiměřených omezení a povinností, dotázali jsme se soudců, které z nich častěji využívají při podmíněném upuštění od potrestání, při podmíněném odsouzení a analogicky i v jiných případech (např. při uložení trestu OPP). Nejvíce jsou soudy aplikovány u institutů podle § 26 tr.zák a § 60a tr.zák tato omezení a povinnosti: podrobit se léčbě závislosti na návykových látkách, které není ochranným léčením podle tohoto zákona a povinnost zdržet se návštěv nevhodného prostředí a styku s určitými osobami.
- U ostatních institutů jsou soudy aplikovány přiměřená omezení a povinnosti stanovená v ustanovení § 26 odst. 4 tr. zák. zcela výjimečně.
- Soudci měli dále uvést další přiměřená omezení a povinnosti v zákoně neuvedené, které ve své praxi uložili při aplikaci podmíněného upuštění od potrestání s dohledem a podmíněného odsouzení s dohledem. Soudci uvedli zejména tato další přiměřená omezení a povinnosti zdržet se nadměrného požívání alkoholických nápojů, úhrada dlužného výživného, zajistit si trvalé zaměstnání, povinnost nahradit škodu, dokládat soudu řádný způsob obživy včetně pracovního hodnocení, vyvíjet potřebnou součinnost s příslušným úřadem práce jako uchazeč o zaměstnání, ale i další často takové, které vymezují obsah a rozsah dohledu.

Názory k problematice dohledu:

- V dosavadních případech dohled funguje, probační pracovnice je v kontaktu s odsouzenými a ti se nedopouštějí další trestné činnosti.
- Někteří odsouzení naváží dobrou spolupráci s probační pracovníci, řídí se jejími radami při obstarávání zaměstnání, psychologického poradenství, léčebného zařízení, někteří spolupráci vůbec nenaváží, případně probační dohled trpně snášejí bez většího efektu.

- Pachatelé dobře spolupracují s probačním úředníkem, dostavují se k soudu i bez výzev. Způsobená škoda je rychleji a snadněji zaplácena než u PO trestu. Leckdy se u probačního úředníka řeší skryté problémy pachatele (sociální, rodinné).
- Prozatím všichni odsouzení se k probační úřednici soudu dostavují řádně a včas ke sjednaným schůzkám a projevují snahu o spolupráci, dodržují pokyny. Prozatím nikdo z těchto odsouzených nespáchal další trestnou činnost. Většina dohledů, které byly uloženy není nijak specifikována a nebyla ukládána žádná omezení ani doporučení. Probační úředník volí míru a rozsah pomoci klientovi podle potřeb klienta (rekvalifikační kurs, spolupráce se soc. kurátory, K-CENTREM, Poradnou pro mezilidské vztahy, výchovným centrem atd.).
- Zatím nejsou velké zkušenosti, většina odsouzených však má zájem o spolupráci.
- Mám dojem, že jde jen o formální sledování chování odsouzeného, v kratších intervalech, než v případě PO; je otázka, zda nejde jen o jinou formu zrušeného ochranného dohledu za dřívější právní úpravy.
- Špatné, většina odsouzených nereaguje na výzvy probačního pracovníka a jejich aktivita pokud jde o plnění podmínek není téměř žádná.

Názory odsouzených na institut dohledu:

- Považovali jsme za velice užitečné dopátrat se toho, jak nahlízejí **odsouzení**, u nichž byly uplatněny zkoumané instituty, na dohled. Zvolili jsme cestu, že probační pracovníci předali svým klientům příslušný dotazník s žádostí o jeho zodpovězení a anonymní vrácení poštou s tím, že dostali zpětně frankované obálky. Tímto způsobem bylo možno získat nový pohled, pohled z jiné strany, doplňující informace soudců a probačních pracovníků. Byli jsme si vědomi, že nezískáme zcela objektivní informace, neboť se dá předpokládat, že spíše poskytnou své vyjádření ti, kteří jsou dohledu příznivě nakloněni, než ti další, kteří nebudou mít zájem se namáhat jen proto, aby si postěžovali. Tento předpoklad se potvrdil, přesto získané informace podle našeho soudu mají svůj význam.
- Získali jsme celkem pět dotazníků, ale přesto se domníváme, že bude užitečné seznámit se s některými jejich názory :
- Na otázku, zda respondenti věděli o možnosti uložení trestu spojeného s dohledem, dříve než byl u soudu projednán jejich případ, odpověděli tři že ne, dva že ano. Institut dohledu tedy není dosud dostatečně do vědomí určité skupiny občanů zabudován.
- Jak hodnotíte způsob řešení Vašeho případu, při kterém Vám byl uložen dohled? (Respondenti měli možnost při hodnocení – stejně jako u dalších otázek tohoto typu – využít pětistupňové škály, podobně jako při známkování ve škole.)

Pouze jeden hodnotil řešení svého případu zcela nedostatečně, všichni ostatní – čtyři výborně. (Respondenti prováděli hodnocení v průběhu doby dohledu, a z tohoto hlediska je třeba posuzovat i jejich vyjádření. Nejde přitom o konečný výsledek, pouze o postoj pachatelů k tomuto institutu).

- Všech pět dotázaných projevilo maximální spokojenost s postupem probačního pracovníka i s formou jakou dohled provádí. Představuje to z jejich hlediska značnou pochvalu těchto probačních pracovníků.

- Odsouzení dále uvedli to, co se jim zdá při provádění dohledu jako **užitečné**:

- může si s probačním pracovníkem popovídat
- pochvaluje si osobní kontakt s probačním pracovníkem a možnost mu vyjádřit své pocity
- chválí kontakt s probačním pracovníkem a jeho ochotu mu pomoci

Jako **zbytečné**:

- zpočátku příliš časté návštěvy probačního pracovníka (1x týdně)
- Dotázaní odpovídali na otázku, v čem spočívá dohled, jak je prováděn probačním pracovníkem, zda spíše v kontrole nebo spíše v pomoci:

- jde o konzultace s cílem pomoci
- je to pomoc
- je to pomoc při vytváření názorů na řešení situace
- spíše pomoc, poskytování informací a rad, podpora
- jde o kontrolu (pouze v jednom případě).

Legislativní náměty respondentů

Většina respondentů obou profesních skupin tedy považuje platnou právní úpravu podmíněného upuštění od potrestání s dohledem a podmíněného odsouzení k trestu odnětí svobody s dohledem pro potřeby praxe za vyhovující. Předložené připomínky a náměty se týkaly především dohledu, bližší specifikace jeho obsahu, vymezení práv a povinností odsouzených i specializovaných pracovníků justice pověřených výkonem dohledu. Z těch, které byly uplatněny častěji uvádíme :

- v zákoně blíže vymezit pojem, formy a organizaci dohledu,
- upravit práva a povinnosti orgánu vykonávajícího dohled a odsouzeného, především povinnost odsouzeného dostavovat se k probačnímu pracovníkovi,
- legislativně upravit výkon probační služby u soudu a vztah probačního pracovníka k justici a ke klientovi,
- u podmíněného upuštění od potrestání s dohledem prodloužit zkušební dobu (soudce navrhuje shodnou délku s § 307 odst. 2 tr.ř.),
- v zákoně přesněji specifikovat přiměřená omezení a povinnosti (§ 26 odst. 4 tr.zák.) tak, aby nebyla vágní a těžko kontrolovatelná, a také jejichž splnění by bylo v možnostech odsouzeného,
- přijmout odpovídající procesní normy, když povinnosti spojené s aktivitami jiných institucí, bez odpovídajícího právního rámce, nemají velkou naději na jejich realizaci
- zjednodušit přeměnu trestu a touto větší hrozbou působit intenzivněji na odsouzené, aby lépe plnili podmínky dohledu,
- v ustanovení § 60a tr.zák. doplnit povinnost soudce v rozhodnutí stanovit rozsah a intenzitu dohledu (obdobně i v § 26 tr.zák.),
- doplnit ustanovení § 26 tr.zák. o pomoc probačního pracovníka a vedení odsouzeného podle jeho individuálního vývoje a potřeb,
- upravit předávání výkonu dohledu mezi okresy v případech, že pachatel má jiné místo pobytu než kde byl odsouzen nebo se v průběhu zkušební doby přestěhoval (je zbytečné např. každé dva měsíce zasílat dožádání o provedení dohledu).

V dotazníkovém šetření provedeném v letošní roce byla dána **možnost soudcům, státním zástupcům a probačním pracovníkům vyjádřit se** k upuštění od potrestání s dohledem podle § 26 tr.zák. a podmíněnému odsouzení s dohledem podle § 60a tr.zák. (dále v textu instituty dohledu). Na otázky nám odpovědělo 117 soudců, 54 státních zástupců a 56 probačních pracovníků.

Názory všech skupin respondentů na otázku **"Jak často se podle Vás uvedené instituty při splnění zákonných podmínek obecně v praxi využívají ?"** jsme zpracovali do tabulky:

(Údaje v %)

Názory respondentů na instituty dohledu	Velmi málo	Málo	Průměrně	Často	Velmi často
Soudci	31	44	19	4	2
Státní zástupci	46	41	13	0	0
Probační pracovníci	34	28	25	11	2

Shodně u všech skupin respondentů převládá názor, že dohledové instituty jsou v praxi využívány velmi málo (tento názor potvrzují i statistické údaje). Je tomu tak zřejmě proto, že zákon přesně nestanoví pojem, podstatu a obsah dohledu a také větší míra využívání těchto institutů souvisí s možnostmi teprve vznikající probační a mediační služby.

Respondenti se dále vyjádřili k otázce **"Jak se podle Vašeho mínění uvedené instituty vžily?"** následujícím způsobem:

(Údaje v %)

Názory respondentů na trest OPP	Zatím ne	Částečně	Zcela
Soudci	33	50	17
Státní zástupci	47	46	7
Probační pracovníci	30	61	9

Shodně podle mínění všech skupin respondentů se instituty dohledu vžily pouze částečně. Respondenti poměrně jednoznačně odmítli možnost, že se dohledové instituty zcela vžily.

4.4.4. Závěrem

Na základě veškerého získaného materiálu lze formulovat náměty na využití výsledků výzkumu, které mohou zvýšit míru aplikace a účinnost institutů upuštění od potrestání s dohledem a podmíněného odsouzení s dohledem takto :

- **Vymezit v trestním zákoně pojem, účel a obsah dohledu**

Soudní praxi činí velké potíže to, že v trestním zákoně není vymezen pojem, účel a obsah dohledu. I námi oslovení (viz výsledky dotazníkového šetření) soudci a probační pracovníci vidí nevymezení pojmu, obsahu, organizace a forem dohledu, jako jednu z vážných příčin poměrně malého využívání "dohledových institutů". Dohledem by se podle našeho názoru, měl rozumět pravidelný osobní kontakt odsouzeného s probačním pracovníkem, spolupráce na vytváření a realizaci probačního programu a kontrola dodržování povinností a omezení uložených pachateli soudem. Účelem dohledu by nemělo být pouze sledování a kontrola chování odsouzeného, ale i odborné vedení a pomoc. Domníváme se, že zakotvení vymezení obsahu a rozsahu dohledu výrazně přispěje k většímu využívání upuštění od potrestání s dohledem a podmíněného odsouzení s dohledem. V trestním zákoně by podle našeho názoru mělo být jednoznačně stanoveno, že dohledem nad odsouzeným je pověřen probační pracovník. Zkušenosti z analýzy trestních spisů a stejně tak závěry dotazníkového

šetření u námi zkoumaných institutů ukazují, že činnost probačních pracovníků, přestože zatím nemá zakotvení v zákoně, je nutná a nezbytná pro kvalitní výkon dohledu.

- **V trestním řádu dopracovat procesní postup při výkonu dohledu u obou institutů**

Procesní postup výkonu dohledu u obou institutů byl dodatečně upraven vloženými ustanoveními § 330a a § 359a tr.ř. (novela tr.ř. provedená zák.č. 166/1998 Sb.), s účinností od 1.1.1999. Tato úprava sice přinesla určitou konkretizaci výkonu dohledu a záruky jeho legality, je však podle našeho názoru, podepřeného poznatky ze soudních spisů i náměty expertů, stále nedostatečná a praxi v potřebné míře neusměrňuje. Doporučujeme předně procesně upravit vztahy soudu a probačních pracovníků při výkonu dohledu. Úpravou postupu při předávání výkonu dohledu probačnímu pracovníkovi by se mělo zamezit často zjišťované prodlevě mezi právní mocí soudního rozhodnutí (rozsudku nebo trestního příkazu), jímž byl dohled stanoven, a skutečným prováděním úkonů realizujících jeho výkon.

- **Upravit postup vedení probačního svazku (spisu) v instrukci MSp, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy**

Z praktické činnosti probačních pracovníků vyplývá, že si o svých klientech vedou určité záznamy, které např. obsahují zápisy o rozhovorech s klienty, zprávy pro potřeby soudu o klientech, potvrzení o placení škody, zprávy o plnění uložených přiměřených omezení a povinností apod. Domníváme se, že i po přijetí zákona o probační a mediační službě by bylo vhodné upravit ve vnitřním a kancelářském řádu jednotný postup pro vedení probačního svazku (spisu).

- **Zvážit možnost vypracování seznamu organizací, působících v obvodu okresního soudu, ve kterých by odsouzení mohli vykonat uložená přiměřená omezení a povinnosti podle ustanovení § 26 odst. 4 tr.zák.**

Konkretizací přiměřených omezení a povinností v ustanovení § 26 odst. 4 se rozšířil prostor pro rozvíjení nových metod práce s odsouzenými. Z dotazníkového šetření vyplývá, že většímu využívání povinností a omezení podle § 26 odst.4 tr.zák.brání i to, že soudci nemají přehled o organizacích, kde se odsouzení mohou např. podrobit vhodnému programu sociálního výcviku a převýchovy nebo programům psychologického poradenství. Domníváme se, že by bylo velmi vhodné vytvořit pro vnitřní potřeby soudu seznam organizací, ve kterých odsouzení mohou vykonat uložená omezení a povinnosti. Tento seznam by mohl sestavit probační pracovník a soudce by tudíž při ukládání omezení a povinností měl možnost seznámit se s organizacemi, kde lze stanovené povinnosti vykonat. Tuto činnost probačních pracovníků lze chápat jako pomoc soudu, jako činnost při přípravě podkladů pro rozhodování soudu, jako činnost v rámci „soudní pomoci,.. Jelikož konkrétní způsob plnění povinností není blíže upraven, lze uvažovat v budoucnosti, po vytipování vhodných organizací v okresech, o akreditaci těchto zařízení. Akreditace pracovišť umožní kvalitní výkon uložených povinností a omezení, které nebudou vykonávány odsouzenými pouze formálně. Realizace a rozvíjení probačního dohledu a přiměřených omezení vyžaduje úzkou součinnost s ostatními institucemi působícími v oblasti sociální prevence a psychosociálních služeb. Systémovou součinnost a společnou realizaci jednotlivých programů by měla zajišťovat probační služba.

4.5. Krátkodobé tresty odnětí svobody v České republice

Úvodem

Nepodmíněný trest odnětí svobody je v právní teorii i soudní praxi považován za **nejpřísnější** druh trestu. To vyplývá z obecného předpokladu, že lidská svoboda je nejcennějším statkem a její odnětí nebo omezení je pro pachatele trestného činu nejcitelnější újmou. Předpokládá se rovněž, že uložením trestu odnětí svobody lze nejlépe naplnit účel trestu (§ 23 tr. zák.), tj. ochránit společnost, zamezit dalšímu páčání trestné činnosti a **působit na pachatele**, aby vedl řádný život; od tohoto trestu se očekává i výrazný **generálně preventivní účinek**.

Výkon trestu odnětí svobody přináší však řadu známých **nežádoucích efektů**, jako je např. **devastující vliv vězeňského prostředí na osobnost** odsouzeného, **přerušení pozitivních sociálních vazeb** s původním prostředím (rodinou), **přerušení pracovních aktivit** a vztahů, ztížené uplatnění v životě na svobodě po propuštění apod. Je zřejmé, že při ukládání konkrétního trestu odnětí svobody musí převažovat ty prvky tohoto trestu, které naplňují jeho účel, nad vedlejšími negativními účinky, které jsou s tímto trestem obvykle spojeny.

Pojem krátkodobého trestu odnětí svobody se liší v jednotlivých zemích pokud jde o délku trestu i pokud jde o typ spáchaného trestného činu, za který má být tento trest uložen. Penology není pojem "krátkodobý trest" vymezován jednotně; hovoří se o trestech odnětí svobody do tří, šesti nebo devíti měsíců. Za nejvyšší hranici trestu, který lze ještě považovat za krátkodobý, je považován obecně trest odnětí svobody do 1 roku, uložený pravomocným rozsudkem soudu.

I když pojem krátkodobého trestu není v ČR právně definován, lze vycházet zejména z ustanovení **§ 39 odst. 2 tr. zákona**, které bylo zavedeno novelou z roku 1990 a které omezuje možnost ukládat nepodmíněný trest odnětí svobody za trestné činy, u nichž horní hranice trestní sazby nepřevyšuje jeden rok jen na případy, kdy by vzhledem k osobě pachatele uložení jiného trestu zjevně nevedlo k dosažení jeho účelu. Vzhledem k tomu, že u většiny odsouzených je využíváno možnosti podmíněného propuštění po odpykání poloviny trestu, i pachatelé odsouzení na jeden rok zůstanou ve vězení prakticky jen šest měsíců. **Naše soudy ukládají v průměru delší tresty než soudy v západních zemích**, takže v poměru k ostatním ukládaným trestům jsou tresty do jednoho roku považovány za krátkodobé.

Na výchovnou funkci krátkodobého NEPO trestu odnětí svobody nepanuje jednotný názor. Často se uvádí, že z hlediska praktického zabezpečení výkonu trestu odnětí svobody by měl trvat alespoň 6 měsíců, aby bylo možno poskytnout dostatečný čas k nápravě pachatele a svým represivním působením varovat před případnou recidivou. U trestů odnětí svobody kratších než 6 měsíců není z časových důvodů účelné ani možné zavádět plánovitý resocializační program, který by měl na odsouzeného působit. Odsouzený není veden k samostatnosti a odpovědnosti. Zařazení vězně do dlouhodobějších výchovných, vyučovacích a dalších programů, jeho spolupůsobení na výkonu trestu a plánovitá příprava jeho propuštění vyžaduje delší trvání trestu. Účinnost trestu je spíše závislá na režimu výkonu tohoto trestu než na samotné skutečnosti, že byl uložen NEPO trest.

Přitom však i zcela krátké tresty mohou plnit pro některé méně narušené pachatele důležitou odstrašující funkci a poskytovat tak žádoucí zpětnou vazbu. Pachatelům je dán jasně na srozuměnou postoj společnosti k jejich činu, také poznají, že protispoločenské jednání se nevyplácí, protože nezůstává bez sankce. Tento účel mohou plnit i tresty velmi krátké, ukládané na dny nebo týdny, protože během takto krátké doby se neprojevují všechny negativní aspekty pobytu ve vězení.

Nové přístupy k ukládání trestů, preferované a široce podporované mj. četnými rezolucemi a doporučeními orgánů Rady Evropy i odbornými stanovisky teoretických pracovišť, spočívají v intenzivním nahrazování krátkodobých trestů odnětí svobody jinými alternativními sankcemi. Široké uplatňování těchto **alternativních sankcí** vychází z potřeb ekonomických (neúnosný růst společenských nákladů na vězeňství) a z odborných požadavků penologických (obecná kritika neefektivnosti a "škodlivosti" krátkodobých trestů). Je samozřejmé, že základním předpokladem pro uplatňování alternativních sankcí ukládaných místo trestu odnětí svobody je vhodná legislativní úprava těchto alternativ a jejich organické začlenění do právního řádu. Je však zřejmé, že takovéto zavedení nových institutů hmotného či procesního trestního práva do právního řádu kterékoliv země je značně poznamenáno i úrovní teoretického právního myšlení a právním vědomím ve společnosti. Dlouhodobé odtržení České republiky od demokratické Evropy a nemalá izolace od vývoje právního myšlení způsobily, že naše justiční orgány a veřejnost dosud dostatečně neakceptují myšlenku, že **krátkodobé tresty odnětí svobody ve své klasické podobě je třeba široce nahrazovat jinými právními instituty nebo dokonce eliminovat ze systému sankcí.**

Výzkum krátkodobých trestů odnětí svobody jsme uskutečnili v roce 1999 (k tomu blíže studie **Krátkodobé tresty odnětí svobody, Praha, IKSP 2000**). Z výsledků výzkumu lze ke krátkodobým trestům odnětí svobody shrnout tyto hlavní poznatky, které mohou mít i obecnější platnost z trestněpolitického a kriminologického hlediska.

Cílem výzkumu bylo získání fundovaných poznatků na základě analýzy statistických, a příp. i spisových materiálů, o ukládání krátkodobých trestů odnětí svobody z hlediska trestněpolitických záměrů při potlačování kriminality a resocializaci pachatelů.

4.5.1. Statistické údaje

Počátkem 90. let u nás začal **nárůst** ukládání krátkodobého trestu odnětí svobody do 1 roku, což je v rozporu s trendem vyspělých zemí, které naopak tyto tresty nahrazují alternativami.

Údaje jsou čerpány ze soudních statistik za roky 1993 - 1999, některé údaje pro nás byly dostupné pouze od roku 1995.

Odsouzené osoby podle druhu trestu (absolutní čísla):

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Odsouzené osoby	35 148	51 931	54 957	57 974	59 777	54 083	62 595
NEPO celkem	8 239	11 125	12 552	13 377	13 943	14 656	15 341
NEPO do 1 roku	4 285	6 606	7 722	8 290	8 757	8 987	9 926
PO	20 200	33 554	35 724	37 018	37 191	33 059	38 189

NEPO - nepodmíněný trest odnětí svobody

PO - podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody

Odsouzené osoby podle druhu trestu v %:

	% z ods	% z ods	% z ods	% z ods	% z ods	% z ods.	% z ods.
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
NEPO celkem	23,4	21,4	22,8	23,1	23,3	27,1	24,5
NEPO do 1 roku	12,2	12,7	14,1	14,3	14,7	16,6	15,9
PO	57,5	64,6	65,0	63,9	62,2	61,1	61,0

Podíl NEPO do 1 roku z NEPO celkem v %:

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
NEPO do 1 roku	52,0	59,4	61,5	62,0	62,8	61,3	64,7

Podíl NEPO do 1 roku z NEPO celkem uložených mladistvým v %:

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
NEPO do 1 roku	59,3	63,7	63,4	65,0	66,5	64,6	66,6

Přestože absolutní počet odsouzených stoupá, v posledních šesti letech se vzájemný poměr mezi ukládanými tresty téměř nezměnil (což nasvědčuje tomu, že sankční politika uplatňovaná trestními senáty českých soudů dosud výrazněji nereflektovala převládající trendy v trestní justici, které se výrazně prosazují v demokratických evropských zemích se stabilizovaným právním řádem) - zhruba 23% odsouzeným je ukládán nepodmíněný trest odnětí svobody, 13% - 16% pachatelů je odsouzeno k trestu do 1 roku. Nejčastěji soudy ukládají podmíněné tresty, které tvoří okolo 60% všech uložených trestů.

Mladiství dostávají častěji podmíněný trest, nepodmíněný trest odnětí svobody jim soudy ukládají jen zhruba ve 13% případů. Ke krátkodobému trestu odnětí svobody bývá odsouzeno kolem 8% odsouzených mladistvých.

Podíl trestů o.s. do 1 roku na trestech odnětí svobody celkem je za posledních šest let téměř stejný, pohybuje se mezi zhruba 60% v roce 1994 a 65% v roce 1999.

Četnost jednotlivých skupin odsouzených:

	1995	1996	1997	1998	1999
Odsouzení celkem	54 957	57 974	59 777	54 083	62 595
Recidivisté	8 535	9 228	10 020	9 582	9 906
Dosud netrestaní	27 827	29 183	29 260	23 624	28 411
Ženy	4 588	5 245	5 416	4 696	6 226
Mladiství	6 192	6 239	6 438	4 605	4 723

Četnost jednotlivých skupin odsouzených k NEPO do 1 roku (absolutní čísla):

	1995	1996	1997	1998	1999
Odsouzení k NEPO do 1 roku	7 722	8 290	8 757	8 987	9 926
Recidivisté	3 807	4 059	4 300	4 096	4 365
dosud netrestaní	1 111	1 141	1 225	1 361	1 695
Ženy	350	345	369	372	502
Mladiství	563	503	568	400	341

Důležitým údajem o odsouzeném je, zda se jedná o recidivistu, prvotrestaného, mladistvého nebo o ženu. Od roku 1995 se podílů těchto skupin na celkovém počtu

odsouzených téměř nezměnil. **Prvotrestaných je okolo 50%, recidivistů asi 16%** (jako recidivisté jsou vykazovány osoby, u nichž soud přihlíží při ukládání trestu k jejich dřívější trestné činnosti), **žen je přibližně 8,5% a mladistvých asi 11%** ze všech odsouzených osob.

Odlišně vypadá struktura odsouzených ke **krátkodobým trestům. Téměř 50% z nich je soudem označeno za recidivisty**, zatímco dosud netrestaní tvoří pouhých 14%; žen je také méně než v celém souboru odsouzených, méně než 5%. Mezi odsouzenými k trestu do 1 roku je jen zhruba 7% mladistvých.

Největším procentem se na počtu odsouzených ke krátkodobému NEPO trestu podílejí pachatelé majetkové trestné činnosti - s více než 45% z nich jednoznačně vítězí krádež, výrazně nižším procentem je zastoupen podvod (přes 3%), neoprávněné užívání cizí věci (2,8%), zpronevěra (1,9%), podílnictví (1,2%) a do této skupiny lze zařadit i odsouzení za trestný čin porušování domovní svobody (11,9%), neboť se jedná nejčastěji o pachatele vloupání do bytů. Významný je též podíl odsouzených za zanedbání povinné výživy (8,9%) a za maření výkonu úředního rozhodnutí (6,1%).

Co se týká **osoby pachatele**, byla statistická analýza zaměřena na zjištění ukládání krátkodobých trestů o.s. pachatelům z hlediska:

- 1. věku** - mladiství dostávají častěji podmíněný trest. Nepodmíněné tresty odnětí svobody jim soudy ukládají přibližně ve 13% případů, tresty o.s. do 1 roku dostane asi 8% mladistvých. Na celkovém počtu odsouzených ke krátkodobému trestu se mladiství podílejí zhruba 7%;
- 2. pohlaví** - převážnou většinu odsouzených k trestu o.s. do 1 roku tvoří muži. Ženy jsou zde zastoupeny méně než 5% z celkového počtu těchto pachatelů;
- 3. kriminální minulosti** - téměř 50% odsouzených ke krátkodobému trestu tvoří recidivisté, jimž je tento druh trestu ukládán i několikrát za sebou. Pachatelé dosud netrestaní jsou naproti tomu zastoupeni pouhými 14%.

O různé míře využití možnosti aplikace krátkodobého trestu o.s. svědčí porovnání četnosti jeho ukládání v jednotlivých okresech ČR, kde zaznamenáváme velké rozdíly. Podíl krátkodobých NEPO trestů na všech trestech uložených v jednotlivých okresech se pohybuje mezi 27,1% (Praha) a 4,7% (Příbram). Podíl ukládaných trestů do 1 roku však není závislý na celkové kriminalitě v okrese. Např. v Ostravě-městě, kde je podíl odsouzených na celkovém počtu odsouzených osob v České republice v roce 1997 nejvyšší, bylo uloženo jen 11,8% krátkodobých trestů, zatímco v Pelhřimově, který má nejmenší podíl na celkovém počtu odsouzených, bylo uloženo 11,9% těchto trestů.

4.5.2. Sonda do Rejstříku trestů

Při provádění sondy do Rejstříku trestů za účelem zjištění četnosti ukládání krátkodobých trestů o.s. byly využity kriminologické poznatky o "**kriminální kariéře**" v závislosti na věku pachatele. Je známo, že **nejčastěji páchají trestnou činností osoby ve věku do 30 let**. V ČR tvořily v roce 1997 tyto osoby (s výraznou převahou mužů) více než 60% všech známých pachatelů. (viz Marešová, A. Ještě jednou o delikventech z pohledu kriminologa. Trestní právo, 1998, č. 6, s. 13-14). Opakované ukládání krátkodobých NEPO trestů odnětí svobody je poměrně velmi časté. Kriminální kariéra většiny pachatelů dokumentovaná jejich rejstříkem trestů, se obvykle rozvíjí po uložení podmíněného trestu odnětí svobody nebo krátkodobého NEPO trestu o.s. **Více než polovina prvopachatelů (mužů nar. v roce 1968 v ČR) odsouzených ke krátkodobému NEPO trestu znovu recidivovala.**

I když je samozřejmě logické, že prvopachatelům (tedy osobám na počátku jejich kriminální kariéry), jsou ukládány tresty spíše při dolní hranici sazby a tresty podmíněné, je

zřejmé, že krátkodobé NEPO tresty odnětí svobody, zejména opakovaně ukládané, nezabraňují rozvoji kriminálního chování. Nabízí se proto vysvětlení, potvrzující penologická odborná stanoviska, že **pobyt ve vězeňském prostředí má řadu negativních účinků na osobnost odsouzeného, což platí zejména u krátkodobých trestů, v jejichž průběhu není dostatek času na rozvinutí efektivních resocializačních programů.**

Pro účely naší sondy byl vytvořen **soubor 2 640 mužů narozených v roce 1968** (to znamená dosahujících v roce 1998 třiceti let věku), kteří mají v Rejstříku trestů alespoň jeden záznam o uložení krátkodobého trestu NEPO.

Sonda se zaměřila zejména na zjišťování, zda:

1. krátkodobý trest odnětí svobody byl prvním uloženým trestem,
2. byl krátkodobý trest znovu ukládán po jakémkoli předchozím odsouzení,
3. v těchto případech následovalo po uložení krátkodobého trestu další odsouzení (tzn. výskyt recidivy)

Ad 1.

Bylo zjištěno, že tento **druh trestu byl uložen jako první trest 695 pachatelům, tzn. 26%** ze zkoumaného vzorku. Nejčastěji byl ukládán za trestné činy krádeže § 247 tr.zák., poškozování cizích práv včetně neoprávněného užívání cizího motorového vozidla § 209 tr.zák. a § 209a (zrušen zák. č. 175/1990 Sb., nyní společná skutková podstata neoprávněného užívání cizí věci § 249 tr.zák.), rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví § 132 tr.zák. (zrušen zák. č.175/1990 Sb.), porušování domovní svobody § 238 tr.zák., a výtržnictví § 202 trestního zákona.

Z výše uvedeného vyplývá, že **krátkodobý trest o.s. byl jako trest první uložen více než čtvrtině pachatelů**, což je z hlediska záměrů současné trestní politiky značně vysoké číslo. Nepodmíněné tresty odnětí svobody by měly být ukládány a vykonávány pouze ve třech kategoriích případů:

- je-li pachatel nebezpečný a výkon trestu je potřebný pro ochranu společnosti,
- pachatel spáchal velmi závažný trestný čin, porušující základní společenské hodnoty a právní vědomí občanů natolik, že by nepochopili, kdyby trest nebyl vykonán,
- jedná-li se o výkon trestu odnětí svobody jako náhradního trestu.

Ad 2.

Krátkodobý trest o.s. byl jako **druhé nebo pozdější potrestání** uložen opakovaně 247 osobám ze zkoumaného vzorku (viz výše), což představovalo **62%**. Při první recidivě byl tento druh trestu uložen v 119 případech, při druhé v 71 případu a při třetí recidivě 31x. Nejvyšší zjištěný počet opětovného uložení trestu o.s. do 1 roku činil 8 těchto trestů.

Prvním ukládaným trestem byl většinou podmíněný trest odnětí svobody, dále se střídalo uložení krátkodobého trestu s dlouhodobým trestem o.s. **Opakované ukládání krátkodobých trestů naznačuje, že soudy při zvažování vhodnosti trestu spíše přihlížejí k závažnosti spáchaného deliktu, než k osobě pachatele a možnostem jeho nápravy.**

Ad 3.

Z námi zkoumaného vzorku 2 640 pachatelů se 2 337 **dopustilo recidivy, což je 89%**. Ze 695 prvopachatelů odsouzených ke krátkodobému NEPO trestu odnětí svobody bylo později znovu trestáno 396 osob, tzn. 57%.

Některé zahraniční výzkumy uvádějí, že odsouzení ke krátkodobým trestům o.s. se **dopouštějí recidivy v průměru asi 3x častěji než odsouzení, kterým byly uloženy peněžitě tresty.** (viz Kaiser,G.: Kriminologie, 1.vydání, Praha, C.H.Beck 1994.). Námi provedená sonda do Rejstříku trestů potvrdila pochybnosti o účinnosti trestu odnětí svobody do 1 roku z hlediska individuální prevence. Významně časté opakování trestné činnosti po uložení a

vykonání krátkodobého trestu nasvědčuje tomu, že **mají své opodstatnění názory o spíše negativním vlivu tohoto trestu na sociální reintegraci pachatelů.**

4.5.3. Analýza spisů

K analýze byly použity údaje získané ze soudních spisů, kdy byl odsouzenému uložen nepodmíněný trest odnětí svobody v délce trvání do 1 roku. Analýza byla provedena **ze 70 trestních spisů** náhodně vybraných ze šesti okresů (obvodů).

Poznatky ze soudních spisů byly nejprve vyznačeny do předem připravených záznamových listů. Ty byly koncipovány tak, aby bylo možno zjistit, který soud rozhodl, formu jeho rozhodnutí a údaje týkající se **osoby pachatele** (věk, pohlaví, osobní status, vzdělání, profese, skutečnost, zda byl v době spáchání činu zaměstnán či nikoliv). Další údaje se týkaly **právní kvalifikace trestného činu** a okolností s trestným činem souvisejících - zda byl čin spáchán v souběhu, výše **způsobené škody**, případné předchozí odsouzení a recidiva. Následná skupina zaznamenaných poznatků se zabývala trestem za spáchaný delikt; byla vyznačena **délka trestu, typ věznice**, do které byl pachatel k výkonu trestu zařazen, eventuální uložení **dalšího trestu nebo ochranného opatření** a případné uložení náhrady škody podle ust. § 228 odst. 1 trest. řádu, § 229 odst. 1,2 trest. řádu. Poslední zjišťovanou skutečností bylo, zda a kým bylo podáno odvolání.

Ze zkoumaných soudních spisů vyplynulo, že ve **26 případech bylo rozhodnuto rozsudkem, v 19 případech zjednodušeným rozsudkem. Trestní příkaz byl vydán ve 24 případech** (v jednom případě nebyla zjišťovaná skutečnost ve spise uvedena).

Údaje o **osobě pachatele** ilustruje následující tabulka:

Věkové složení pachatelů ze zkoumaných soudních spisů

	Počet osob	%
Do 18 let	12	17,1
18 - 21 let	9	12,9
21 - 29 let	25	35,7
29 - 40 let	16	22,9
40 - 50 let	6	8,6
Nad 50 let	2	2,8
Celkem	70	100

Rozdělíme-li pachatele podle pohlaví, zjistíme, že 95,7% pachatelů tvořili muži (67 osob) a jen 2,9% ženy (2 osoby).

Pachatelé měli nejčastěji základní vzdělání (58,6%, tj. 41 osoba), 35,7% bylo vyučeno (25 osob). Jeden odsouzený dosáhl středního odborného vzdělání s maturitou a taktéž jeden pachatel získal vzdělání vysokoškolské.

V době spáchání trestného činu byl jeden pachatel důchodcem, 51 osob (72,9 %) bylo nezaměstnaných. V 18 případech byli pachatelé zaměstnání nebo údaj nebyl uveden. Nejčastěji zastoupenou profesí byl dělník (39 osob), dále pak převažoval výkon činnosti v zaměstnaneckém poměru bez bližší specifikace (14,3 %, tzn. 10 osob).

Pro rozhodování o trestu je jedním z určujících faktorů to, zda pachatel má záznam v Rejstříku trestů, tzn. jedná-li se o prvopachatele nebo o již v minulosti trestaného delikventa. Z námi sledovaných případů bylo pouze deset pachatelů dosud netrestaných (14,3 %), 58 již mělo záznam v rejstříku trestů (82,9 %).

Důležitou skutečností, která vede k ukládání nepodmíněného trestu odnětí svobody v délce trvání do 1 roku, je také celková výše škody. Pro účely analýzy jsme použili pro větší přehlednost odlišné stupňování výše škody, než jaké je uvedeno v trestním zákoně.

Maximální škoda, která byla způsobena odsouzenými ke krátkodobému trestu o.s. byla ve výši do 100 000 Kč, a to pouze v jednom případě. V naprosté většině případů činila způsobená škoda maximálně 12 000 Kč (55 případů, 78,6%). Z toho byla ve 35 případech škoda nižší než 5 000 Kč. Celkem devětkrát se výše škody pohybovala v rozmezí 12 000 - 40 000 Kč. Z uvedeného vyplývá, že tyto tresty jsou ukládány převážně za trestné činy, při kterých není překročena hranice větší škody (§ 89 odst. 11 tr.zák.).

Nejčastěji spáchaným trestným činem byl trestný čin **krádeže** podle § 247 tr. zákona. Celkem se objevuje v 63 případech. Co se týká souběhu s trestnými činy z jiných hlav trestního zákona, můžeme konstatovat, že nejčastěji zde figuruje souběh s trestnými činy z hlavy VIII zvláštní části trestního zákona. V této hlavě jsou obsaženy trestné činy proti svobodě a lidské důstojnosti (§ 231 - § 246), z nichž nejpočetněji je zastoupeno porušování domovní svobody (§ 238). Trestný čin, který se v našem výzkumu vyskytoval nejčastěji, tedy krádež podle § 247 tr.z., neklade přílišné nároky na vzdělání či inteligenci. Typickým pachatelem v námi zkoumaném vzorku osob je tedy v době spáchání trestného činu nezaměstnaný dělník se základním vzděláním, popř. vyučený.

Při detailnějším rozboru vzorku recidivistů bylo shledáno, že **nejpočetnější podskupinu tvoří pachatelé čtyřikrát a vícekrát trestaní** - 21 osob, tzn. **30 %**. Dále následuje 18 osob (25,7 %), které byly v minulosti odsouzeny jednou. Dvě předchozí odsouzení figurují v záznamových listech u 10 osob (14,3 %) a tři u šesti (8,6 %). Toto předchozí odsouzení bylo soudy hodnoceno jako přitěžující okolnost v 77,1%, tj. 54 případech. Pouze osmkrát k této skutečnosti jako k přitěžující přihlédnuto nebylo (pokud údaje v některých případech nedosahují výchozích čísel, je to způsobeno tím, že zjišťovaná skutečnost nebyla ve spise uvedena). Přestože soudy v téměř 80% přihlédly k předchozímu odsouzení pachatele jako k přitěžující okolnosti, při rozhodování o druhu trestu vycházely spíše z konkrétní kvalifikace skutku podle litery zákona a existence případné recidivy nebránila opětovnému uložení krátkodobého NEPO trestu. Znamená to, že **pachatelé, který trestný čin spáchal opakovaně, bývá opětovně ukládán znovu krátkodobý NEPO trest**, byť třeba v odlišné délce trvání.

Jak již bylo zmíněno, pro účely tohoto výzkumu je za „krátkodobý“, považován NEPO trest v délce trvání do 1 roku. Ve zkoumaných spisech převažovala výměra trestu nad 3 měsíce, pod tuto hranici byl uložen pouze jeden trest. Další diferenciací trestů podle výměry nebyla již tak výrazná - do šesti měsíců odnětí svobody bylo uloženo 27 trestů (38,6%), do devíti měsíců a do jednoho roku bylo uloženo shodně po 20 trestech odnětí svobody (28,6%).

Pro konkretizaci údajů ze soudních spisů nám sloužila tzv. *otevřená otázka* v záznamových listech. Zde jsme zaznamenávali určité skutečnosti, které blíže specifikovaly zkoumaný případ. Týkaly se zejména popisu skutku a přesného vyměření trestu (délka trestu a typ věznice). Získali jsme rovněž zajímavé informace, zejména o osobě pachatele - např. o značném počtu záznamů v rejstříku trestů (v jednom případě 27 záznamů); nebo zda pachatel uvedený čin spáchal z důvodu opatření si finančních prostředků na drogy atd. Pachatelé trestných činů, za které jim soud uložil krátkodobý NEPO trest, byli nejčastěji zařazováni do věznice s dozorem v souladu s ustanovením § 39a odst. 2 písm. b) tr. zák., který stanoví, že "soud zpravidla zařadí do věznice s dozorem pachatele, ... kterému byl uložen trest za úmyslný trestný čin ve výměře nepřevyšující dva roky a který dosud nebyl ve výkonu trestu za úmyslný trestný čin".

4.5.4. Výsledky dotazníkového šetření

Při výzkumu aspektů krátkodobých NEPO trestů bylo uskutečněno dotazníkové šetření, v němž vyjadřovali **státní zástupci (62 dotázaných), soudci okresních (obvodních) soudů (61) a ředitelé věznic (25)** své názory k této problematice. Celkem jsme tedy měli k dispozici 148 vyplněných dotazníků obsahujících 19 otázek; tři otázky byly položeny **vybraným probačním pracovníkům**. Při sestavování dotazníků byla zohledněna skutečnost, že při výkonu své profese se respondenti s ukládáním a výkonem krátkodobých NEPO trestů setkávají v různých fázích trestního řízení. Cílem bylo porovnání pohledů jednotlivých profesních skupin na konkrétní problémy a zařazení takto získaných názorů do výzkumu trestněpolitických a kriminologických aspektů krátkodobých trestů odnětí svobody.

Z uvedených údajů bylo zjištěno, že **nadpoloviční většina respondentů všech dotázaných profesních skupin je s poměry počtů krátkodobých NEPO trestů a trestů alternativních spokojena**. Konstatují, že více než polovina ukládaných krátkodobých NEPO trestů nejlépe splňuje trestním zákonem vymezený účel trestu.

Alternativními tresty by méně než jednu čtvrtinu krátkodobých NEPO trestů nahradilo 80 - 90 % soudců a státních zástupců; pouze ředitelé věznic by takto postupovali v méně než 50 %. Rovněž probační pracovníci výrazně preferují tresty alternativní a krátkodobé NEPO považují za krajní řešení. Lze tedy vysledovat, že respondenti vycházející ze své každodenní praxe s osobami pachatelů se zaměřují spíše na dopad trestu na jedince, zatímco soudci a státní zástupci usilují o naplnění litery zákona v konkrétním případě a poukazují na nedostatečnou právní úpravu výkonu alternativních trestů. Zde má patrně významnou roli fakt, že provedení právní úpravy alternativ k trestu odnětí svobody novelizacemi trestněprávních předpisů ČR a organizační a věcné zajištění výkonu těchto alternativ (jde zejména o úpravu trestu obecně prospěšných prací dle § 45, § 45a tr.zák.) a podmínek pro jejich ukládání, vyvolává u soudů a dalších justičních orgánů pochybnosti, či přímo nedůvěru, že tyto alternativy mohou účelně nahradit krátkodobé tresty odnětí svobody. Ovšem např. ve skupině soudců je poměr v rozhodování mezi uložením krátkodobého NEPO trestu a obecně prospěšnými pracemi (nejčastějším alternativním trestem) zhruba půl na půl, což svědčí o značné závislosti využití možnosti uložení alternativního trestu na konkrétním soudci, neboť stále existuje určitá setrvačnost a "přirozený konzervatismus" justičního organismu, projevující se ve spoléhání na zaběhnuté právní instituty.

Je však třeba zdůraznit, že dotázaní soudci i státní zástupci si většinou uvědomují nevýhody a nedostatky krátkodobých trestů. V praktické aplikaci těchto trestů se projevují ovšem značné územní rozdíly, na což mají patrně opět vliv subjektivní faktory v rozhodovací činnosti soudů.

Výchovné působení krátkodobého NEPO trestu považují respondenti všech dotázaných skupin shodně za průměrné, shodují se též v názoru, že nejnižší výměrou NEPO trestu, která ještě splňuje jeho účel, je trest odnětí svobody v délce trvání 6 měsíců. Zajímavé je, že ředitelé věznic preferují pro splnění účelu trestu v 56% ještě vyšší výměry, tj. do 12 měsíců a nad 1 rok. To vyplývá z nutnosti poskytnutí dostatečného času k nápravě pachatele a k tomu, aby trest svým represivním působením varoval před případnou recidivou. U trestů odnětí svobody kratších než 6 měsíců není z časových důvodů účelné ani možné zavádět plánovitý resocializační program, který by měl na odsouzeného působit. Odsouzený není veden k samostatnosti a odpovědnosti. Zařazení vězně do dlouhodobějších výchovných, vyučovacích a dalších programů, jeho spolupůsobení na výkonu trestu a plánovitá příprava jeho propuštění vyžaduje delší trvání trestu.

Co se týká názoru respondentů na **ukládání velmi krátkých trestů odnětí svobody (ve výměře dnů nebo týdnů), jednoznačně převažovalo negativní stanovisko** (zhruba 80 %

všech dotázaných). Přestože všechny tresty by měly pozitivně působit na právní vědomí společnosti zejména tím, že je občané budou považovat za spravedlivé a vhodné, u krátkodobých trestů o.s. je o tomto působení přesvědčena pouze necelá polovina dotázaných soudců a ředitelů věznic a 58% státních zástupců. Zhruba třetina respondentů všech dotázaných skupin se odpovědi na tuto otázku vyhnula a uvedla, že **působení na právní vědomí společnosti** nemůže posoudit.

Všechny skupiny respondentů byly dotázány též na **nevýhody krátkodobých trestů odnětí svobody**. V této velmi zajímavé otázce měli dotazovaní na výběr ze sedmi taxativně vymezených odpovědí, přičemž mohli zvolit tři z těchto variant.

Soudci a ředitelé věznic určili shodně jako největší nevýhodu **negativní vliv vězeňského prostředí**, státní zástupci uvádějí na prvním místě **náklady na výkon trestu**. Soudci na dalších dvou místech jmenovali **obtížné zařazení odsouzeného po výkonu trestu odnětí svobody do společnosti a vytržení z občanského života**. Přehlednost věznic byla jako druhá nejčastější nevýhoda zmiňována v odpovědích státních zástupců a ředitelů věznic. Pro ilustraci uvádíme ještě zbylé dvě alternativy: **nežádoucí stigmatizace pachatele a jiné důvody**.

Na možnost překvalifikování trestných činů, za které je stanovena podle platné právní úpravy horní hranice trestu odnětí svobody do 1 roku na přestupky, se zcela jednoznačně negativně vyjádřili ředitelé věznic a státní zástupci (v téměř 80 %). Pouze ve skupině soudců byla zhruba polovina (47 %) pro tuto změnu, což pravděpodobně vyplývá z přetíženosti soudů a tedy možností přenechat alespoň část agendy rozhodování správních orgánů.

Pokud se týká názoru respondentů na téma, **u kterých trestných činů splňují krátkodobé tresty odnětí svobody účel trestu lépe než alternativní tresty**, vyjádřili se soudci v téměř 50 procentech pro variantu násilné trestné činy, v 72% jsou pro stejnou možnost i ředitelé věznic. Podle státních zástupců splní krátkodobý NEPO trest lépe účel trestu jak u násilných trestných činů, tak u trestných činů proti majetku.

Zajímavé náměty vyplynuly z otázky, **jakou jinou kategorii sankcí, které by obsahovaly krátkodobé omezení osobní svobody, by respondenti považovali za vhodné zavést nad rámec dosavadní právní úpravy**. Nejčastěji volenou variantou byla možnost výkonu trestu v zařízeních spravovaných obecními úřady a ředitelé věznic preferovali zřízení věznic otevřeného typu. Obecné návrhy někteří ještě konkretizovali, jako například zavedení věznic s tvrdým pracovním režimem, tělesné tresty pro mladistvé (neboť se dotýčný domnívá, že by měly větší vliv než peněžité sankce, které mladiství stejně sami neplatí), zřízení věznic pro prvovězněné s velmi přísnými podmínkami kázně a pořádku, přičemž při nedodržení kritérií ze strany vězně by byl pobyt ve vězni prodloužen a podobně.

Soudci a státní zástupci vyjádřili také přesvědčení, že se odsouzení ke krátkodobým trestům odnětí svobody dopouštějí opakovaně nových trestných činů (zhruba 80 %). Tato jejich domněnka byla potvrzena i naší sondou do Rejstříku trestů.

4.5.5. Závěr

- Ze statistických údajů MSp ČR vyplývá, že **po roce 1990 zaznamenává ukládání krátkodobých NEPO trestů vzestup** (z přibližně 47,5% koncem osmdesátých let na zhruba 52,0% na počátku let devadesátých). V roce 1998 bylo z celkového počtu 106 488 stíhaných osob odsouzeno 54 083. K NEPO trestu odnětí svobody bylo v tomtéž roce odsouzeno celkem 14 656 osob (tzn. 27%), z toho krátkodobý trest byl uložen v 8 987 případech, což představuje **61%** odsouzených. K růstu krátkodobých trestů přispěla také skutečnost, že novelou trestního

zákona v roce 1990 byl zrušen trest nápravného opatření, místo kterého začaly být ukládány tresty odnětí svobody.

- Ukládání krátkodobých nepodmíněných trestů v ČR mělo v uplynulém období (1993-1998) stoupající tendenci; absolutní počty těchto trestů se více než zdvojnásobily, vzrostl i jejich podíl na celkovém počtu uložených trestů. Tato skutečnost nasvědčuje tomu, že **sankční politika uplatňovaná českými soudy dosud výrazněji nereflektovala převládající trendy v trestní justici**, které se výrazně prosazují v demokratických evropských zemích se stabilizovaným právním řádem
- **Z pohledu osoby poškozené** majetkovým trestným činem nebude zřejmě otázka uložení krátkodobého nebo dlouhodobého trestu odnětí svobody uloženého pachateli tak významná jako otázka **dosažitelnosti náhrady škody**. Poněkud odlišná bude situace u obětí násilných trestných činů (nebo pozůstalých těchto obětí), kteří budou "volat po pomstě" a požadovat pro pachatele co nejprísnejší postih. Každý trest odnětí svobody svým způsobem oprávněné satisfakci poškozeného brání. Nedostatek pracovních příležitostí pro osoby ve výkonu trestu odnětí svobody je obecně známým faktem, odsouzení tedy nemají prostředky, z kterých by škodu nahrazovali. Splnění morálně i legálně oprávněného nároku se tak stává pro poškozeného dlouhodobou, případně nedobytnou záležitostí, a bude záležet pouze na přístupu pachatele, zda svou povinnost splní či nikoliv. Z hlediska poškozeného (oběti trestného činu) je tedy ukládání krátkodobých trestů odnětí svobody kontraproduktivní.
- **Náklady na vězeňství** navíc tvoří v každém státě významnou část celkových společenských výdajů na trestní justici. V České republice tyto náklady na intramurální zacházení s pachateli znehodnocuje skutečnost, že vězeňská zařízení jsou mnohdy umístěna v zastaralých a prostorově nevyhovujících objektech, které neposkytují náležité podmínky pro diferencované resocializační působení na odsouzené, takže náklady na dosažení jedné významné složky účelu trestu (výchovy odsouzeného k řádnému životu) jsou v podstatě vynakládány marně. **Známé problémy s přeplněností kapacity věznic**, které jsou zřejmě k ekonomickým možnostem země řešitelné jen v delší časové perspektivě, ve značném rozsahu prohlubují **negativní vlivy vězeňského prostředí, přispívají k přenosu vzorců kriminálního chování na méně narušené jedince a generují tak novou kriminalitu**. Za současného stavu a možností našeho vězeňství jsou do tohoto kriminogenního cyklu vtahovány zejména osoby odsuzované ke krátkodobým nepodmíněným trestům odnětí svobody, což ve svých konečných důsledcích zvyšuje společenské náklady na trestní justici.
- Je tedy třeba **změnit celkovou filosofii ukládání sankcí**, neboť je nutno zajistit naplnění principu, podle něhož by byl **trest odnětí svobody chápán jako ultima ratio**. S tím souvisí i nové uspořádání systému trestů ve prospěch alternativ, kdy by měl soud nejdříve zvažovat možnost uložení jiných sankcí než trestu odnětí svobody (v zásadě není důvod pro to, aby byl trest odnětí svobody stanoven pro každý trestný čin).
- Tyto nové přístupy k ukládání trestů, preferované a široce podporované mj. četnými rezolucemi a doporučeními orgánů Rady Evropy i odbornými stanovisky teoretických pracovišť, spočívají v **intenzivním nahrazování krátkodobých trestů odnětí svobody jinými alternativními sankcemi**. Široké uplatňování těchto alternativních sankcí vychází z potřeb ekonomických (neúnosný růst společenských nákladů na vězeňství) a z odborných požadavků penologických (obecná kritika neefektivnosti a "škodlivosti" krátkodobých trestů).

I při existenci alternativ k trestu odnětí svobody a příp. i některých procesních forem odklonu má NEPO trest odnětí svobody své pevné místo v systému trestů v ČR, stejně jako ve všech ostatních zemích. Lze ovšem uvažovat de lege ferenda o modalitách způsobů výkonu tohoto trestu a příp. i podmínek pro jeho ukládání. To platí zejména pokud jde o krátkodobé NEPO tresty odnětí svobody, které v mezinárodním srovnání vykazují mnohdy výrazné variace v právní úpravě této sankce. **Jako inspirující podněty se jeví např. ty zahraniční úpravy, které vedle trestu odnětí svobody definují jako samostatnou sankci trest detence, nebo které umožňují výkon krátkodobého NEPO trestu odnětí svobody formou domácího vězení apod.**

5. Zvláštní alternativní druhy trestního řízení jako jeden z pilířů transformace trestního zákonodárství v užším smyslu

5.1. Úvodem

Podstatný nárůst kriminality, ke kterému došlo v České republice po roce 1989, vedl ke značnému zatížení a mnohdy i přetížení orgánů činných v trestním řízení, což mělo dopad především na délku trestního řízení. Demokratické státy na problém nárůstu kriminality v posledních letech reagovaly mj. i posílením mimosoudních přístupů a alternativních postupů, které se osvědčují. Zohledněna byla tím i potřeba rychlého uspokojení nároků poškozených z trestné činnosti i omezování vzrůstajících společenských nákladů na systém trestní justice a vězeňství.

Potřeba účelného odbřemenění orgánů činných v trestním řízení od vyřizování některých méně závažných trestných činů a celkového zefektivnění trestního procesu zaznívá pravidelně také na mezinárodních kongresech trestního práva (AIDP), a to již od roku 1979, kdy se konal XII. kongres v Hamburku. Případy vhodné k mimosoudnímu vyřízení pak byly formulovány na XIII. kongresu konaném v roce 1984 v Káhiře, ve třetí sekci věnované odklonu od běžného způsobu řízení v trestní věci. (viz Matula, V. Narovnání jako nový institut českého trestního práva procesního. Všehrd, 1998, č. 5, s. 6.)

Pro současnou evropskou politiku má zásadní význam Doporučení Rady Evropy č. 2/87/18, přijaté Výborem Rady Evropy dne 17.9.1987, týkající se zjednodušení trestního procesu. Bylo doporučeno pět forem vyřizování trestních věcí, a to: podmíněné zastavení trestního stíhání nebo odložení věci, zkrácené písemné řízení, narovnání (mediace), zjednodušené řízení v méně závažných věcech vzhledem k okolnostem případu, uznání viny a dohadovací řízení. Doporučení dále vyzývá členské státy, které aplikují principy legislativy, aby zavedly nebo rozšířily používání dalších metod, které sledují stejný cíl, tj.: rozšířily kategorie věcí, v nichž je zahájení trestního stíhání vázáno na určitou podmínku, a umožnily soudcům zastavit trestní stíhání nebo je ukončit v určitých případech postupem podobným tomu, které znají orgány trestního stíhání s principem oportunité. (viz Doporučení Rady Evropy 2/87/18 s odůvodněním, český překlad IKSP, Praha 1993.)

Na základě zahraničních zkušeností a v souladu s tímto doporučením Rady Evropy byly novelami trestního řádu do našeho trestního práva zavedeny nové alternativní způsoby řízení, nejprve podmíněné zastavení trestního stíhání a poté narovnání. Oba instituty patří mezi tzv. odklony v trestním řízení - alternativy k trestání a nikoliv mezi zjednodušená důkazní řízení nebo mezi alternativy k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v užším slova smyslu.

Mezi argumenty podporující alternativní způsoby řízení byly zařazeny zejména:

- racionalizace systému trestní justice (při velkém zatížení soudů dochází k prodlužování řízení, což je nežádoucí důsledkem toho, že obvinění volí taktiku prodlužování řízení se záměrem snížit hodnotu důkazů svědčících proti nim a státní zástupci nejsou vždy dostatečně aktivní),
- řešení konfliktu mezi obviněným, poškozeným a státem,
- vyvarování se nadměrné stigmatizace obviněného,
- nalezení a používání méně intenzivních, ale dostatečně efektivních forem státního donucení,
- zabezpečení pomoci oběti poškozené trestným činem. (Rizman, S., Šámal, P., Sotolář, A.: K problematice zvláštních alternativních druhů trestního řízení, viz. čas. Trestní právo, 1996, č. 12, str. 4).

Při praktické realizaci alternativních postupů vyvstává potřeba efektivního zapojení kvalifikovaných probačních pracovníků - mediátorů, kteří by zajišťovali zodpovědný výběr případů vhodných k projednání v některém druhu alternativních řízení, shromáždění potřebných poznatků a informací pro rozhodnutí soudu, zprostředkování mimosoudního vyjednávání, kontakty pachatele s obětí trestného činu, uzavírání potřebných dohod, tedy výběr vhodných případů a zprostředkování alternativního řešení sporu.

Tyto úkoly plní probační pracovníci u krajských a okresních soudů. Jejich aktivní přístup k plnění těchto úkolů v celém průběhu trestního řízení je důležitý pro aplikaci a dosažení cílů, které si kladou nově zavedené alternativní způsoby trestního řízení.

5.2. Podmíněné zastavení trestního stíhání (§ 307 - § 308 tr.ř.)

Institut podmíněného zastavení trestního stíhání (dále jen PZTS) by zaveden novelou trestního řádu, provedenou **zákonem č. 292/1993 Sb.**, která nabyla účinnosti dnem 1.1.1994. Systematicky je v trestním řádu zařazen v hlavě XIX. mezi zvláštní způsoby řízení a upraven v ustanoveních § 307 a § 308 tr.ř. Jde o jednu z možností, jak v trestním řízení dosáhnout tzv. odklonu od jeho standardního průběhu, kdy trestní řízení končí jiným způsobem, než rozhodnutím soudu o vině nebo o nevině.

Podle důvodové zprávy k návrhu zákona PZTS přichází v úvahu v případech, kdy vzhledem k okolnostem případu i osobě obviněného je zřejmé, že v případě odsuzujícího rozsudku by byl uložen podmíněný trest odnětí svobody a s největší pravděpodobností by se obviněný ve zkušební době osvědčil. Je proto zbytečné provádět celé trestní řízení, když jeho účelu lze dosáhnout podstatně jednodušším způsobem. PZTS má povahu **mezitímního** rozhodnutí a nelze je vykládat jako rozhodnutí o vině. Pokud obviněný ve zkušební době nevyhoví uloženým podmínkám, důsledkem je skutečnost, že se v trestním řízení pokračuje.

Aplikace PZTS by tedy neměla mít výraznější vliv na snížení nepodmíněných trestů odnětí svobody. Měla by však především vést ke zrychlení a zhospodárnění trestního řízení a k odbřemenění soudů.

Do konce roku 1990 odklon do našeho trestního zákonodárství výraznějším způsobem nepronikl a právní úprava umožňovala odklonit trestní stíhání jen ve velmi omezeném rozsahu (zrušené ustanovení § 171 odst. 2 tr.ř. umožňující postoupit věc orgánu příslušnému ke kázeňskému vyřízení a s výhradami i fakultativní zastavení trestního stíhání podle § 172 odst. 2 písm. a) tr.ř. event. § 223 odst. 2 a § 159 odst. 3 tr.ř.). Prvky odklonu lze najít v trestním zákonodárství i před 1.1.1962, kdy nabyl účinnosti nový trestní řád.

PZTS je v našem trestním právu zcela novým institutem, jímž bylo realizováno shora uvedené Doporučení RE. Je prostředkem sloužícím k narovnání mezi pachatelem trestného činu a poškozeným. Lze je charakterizovat jako rozhodnutí příslušného orgánu činného v trestním řízení o dočasném ustoupení od trestního stíhání, které je vázáno na splnění zákonných podmínek.

PZTS je upraveno v ustanoveních § 307 a § 308 tr.ř. Novela trestního řádu č. 152 z roku 1995 odstranila nedůslednost původní zákonné úpravy u § 314c odst. 1 písm. a) tr.ř., když u odkazu na postup podle § 188 odst. 1 tr.ř. bylo opomenuto uvedení novelou doplněného písm. f) - jde o možnost podmíněně zastavit trestní stíhání obdobně jako po předběžném projednání obžaloby. Dále v souladu s již existující soudní praxí byla touto novelou upravena možnost rozhodnout o PZTS v hlavním líčení podle § 223a odst. 1 a 2 tr.ř. a mimo hlavní líčení, doplněním ustanovení § 231 tr.ř.

Výzkum PZTS byl proveden jako první a je součástí našeho programu. Výzkum PZTS započal ve druhé polovině roku 1995 a byl ukončen v roce 1996. Jeho cílem bylo získat konkrétní poznatky z uplatňování tohoto institutu v praktické činnosti soudců a státních zástupců a názory těchto odborníků na sledovanou problematiku. Získané poznatky byly v závěru výzkumné zprávy shrnuty a byly doporučeny ke zvážení náměty na jejich využití v praxi i v další legislativní činnosti.

5.2.1. Rozhodování o PZTS podle statistických údajů

V této části zprávy jsme vycházeli z trestní statistiky soudů a státních zastupitelství každoročně zpracovávané Ministerstvem spravedlnosti ČR ve Statistické ročence kriminality a Statistickém přehledu soudních agend. Je zde sledováno období od počátku roku 1994, kdy PZTS začalo být aplikováno v přípravném řízení státními zástupci a po podání obžaloby soudci, až do konce roku 1999.

Vyřízeno PZTS:

Rok	státními zástupci		soudy	
	celkový počet	podíl ze stíhaných	celkový počet	podíl z obžalovaných
1994	2509	2,92 %	1499	2,30 %
1995	3400	3,13 %	2206	2,64 %
1996	3891	3,56 %	2864	3,36 %
1997	4537	4,19 %	2787	3,32 %
1998	3113	2,92 %	1735	2,35 %
1999	4641	4,30 %	2715	3,19 %

Ve shora uvedené tabulce jsou uvedeny počty osob, u nichž bylo v letech 1994 - 1999 rozhodnuto PZTS u státních zastupitelství a jejich podíl k celkovému počtu stíhaných osob. Dále je zde uveden počet věcí rozhodnutých PZTS u soudů a podíl těchto věcí k počtu osob obžalovaných.

K PZTS dochází častěji v přípravném řízení než v řízení před soudy, což je v souladu se sledovaným záměrem odklonit trestní řízení od jeho typického průběhu co nejdříve, po provedení neodkladných, neopakovatelných a všech dalších nezbytných úkonů vedoucích k tomu, aby nemohlo dojít ke zmaření účelu trestního řízení v případě rozhodnutí o pokračování v trestním stíhání.

U státního zastupitelství se každoročně zvyšoval absolutní počet věcí rozhodnutých PZTS a zvyšoval se i jejich podíl k celkovému počtu stíhaných osob. V roce 1999 byl zaznamenán nejvyšší absolutní počet PZTS i jejich podíl od zavedení tohoto institutu. Nárůst o 49,1 % oproti roku 1998 je příznivým ukazatelem, je však ovlivněn výraznějším snížením věcí rozhodnutých PZTS v roce 1998 v důsledku rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 3.2.1998. V tomto roce bylo z důvodů § 11 odst. 1 písm. a) tr.ř. zastaveno trestní stíhání v přípravném řízení u 13.022 obviněných a v řízení před soudem u 15.682 obžalovaných. K zastavení došlo u věcí méně závažných a v řadě z nich by byl jistě zvažován postup podle § 307 tr.ř.

I u věcí rozhodnutých okresními soudy byl v roce 1998 počet věcí rozhodnutých PZTS ovlivněn zmíněnou amnestií. Jinak po počátečním nárůstu se počet i podíl věcí stabilizoval a nevykazuje podstatnějších výkyvů. Pokud státní zástupci podchytili vhodné případy pro rozhodnutí o PZTS ještě před podáním obžaloby a rozhodnou o nich, mělo by k těmto

rozhodnutím v řízení před soudem docházet především v těch případech, kdy k náhradě škody nebo ke splnění dalších zákonných podmínek dojde až v tomto stádiu řízení.

Rozhodování o PZTS podle územních obvodů:

Kraj	rozhodl	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Hl.m. Praha	OSZ	53	167	178	272	255	450
	OS	184	250	301	459	258	466
Středočeský	OSZ	320	410	484	491	410	493
	OS	74	254	244	266	162	222
Jihočeský	OSZ	184	203	321	272	229	395
	OS	220	254	389	336	176	305
Západočeský	OSZ	262	488	560	543	338	512
	OS	214	268	356	331	244	314
Severočeský	OSZ	71	161	204	307	184	304
	OS	102	122	135	135	98	190
Východočeský	OSZ	190	468	658	836	469	606
	OS	107	220	273	299	205	307
Jihomoravský	OSZ	1005	1097	928	1172	753	1191
	OS	242	383	546	402	272	417
Severomoravský	OSZ	460	406	558	644	475	690
	OS	365	455	620	559	320	494
Celkem	ČR	4008	5606	6755	7324	4848	7356

Z uvedené tabulky je patrné, že v rozhodování o PZTS státními zástupci i soudy jsou mezi jednotlivými kraji dosti podstatné rozdíly a bližší pohled ukazuje, že rozdíly jsou i mezi okresy v jednotlivých krajích. Největší počet podmíněných zastavení v uvedené časové řadě vykazují soudy v Severomoravském (2804) a Jihomoravském kraji (2262). Je nutno však brát v úvahu, že jde o dva největší kraje v ČR, co do počtu obyvatel a spolu se Severočeským krajem i v nápadu trestné činnosti. Největší vzestup v uplynulém roce byl zaznamenán u soudů v hl.městě Praze a u soudů v Severomoravském a Jihomoravském kraji.

U státních zastupitelství bylo v období uplynulých šesti let PZTS nejvíce využíváno v krajích Jihomoravském (6176), Severomoravském (3233) a Východočeském (3217). První dva uvedené kraje také zaznamenaly v uplynulém roce největší nárůst těchto rozhodnutí.

Pokud provedeme srovnání podle objektivnějších ukazatelů, kterými jsou u státních zastupitelství podíl věcí rozhodnutých PZTS k celkovému počtu osob stíhaných a u soudů jejich podíl k celkovému počtu osob obžalovaných, pak srovnání krajů za rok 1999 vyzní jinak. U soudů je podíl věcí rozhodnutých PZTS největší v kraji Jihočeském (5,86 %), v hl. městě Praze (4,13 %) a v kraji Východočeském (3,95 %). U státních zastupitelství je pak největší podíl těchto věcí v krajích Jihomoravském (7,14 %), Jihočeském (5,87 %) a Východočeském (5,85 %).

Naopak nejnižší podíl PZTS v roce 1999, shodně u soudů i státních zastupitelství, byl zjištěn v krajích Severočeském (OS 1,38 % a OSZ 1,79 %) a Severomoravském (OS 2,65 % a OSZ 2,99 %). Příčiny lze mj. spatřovat i ve struktuře trestné činnosti páchané v těchto krajích a v samotné existenci vhodných případů.

Obdobně jako u státních zastupitelství, i ze statistiky soudní lze dovodit jednak pokračující **nárůst** počtu věcí vyřízených cestou PZTS, jednak výrazné disproporce ve využívání tohoto institutu samotnými soudci. Takovéto rozdíly v aplikační praxi soudců lze považovat za přirozené. Sjednocující praxe nezávislých soudů je aktivitou zdlouhavou a citlivou, prioritně respektující rozhodovací právo soudce v každé konkrétní věci. U státních zastupitelství, kde požadavek na jednotnou aplikaci práva v rámci jednotné trestní politiky je zcela legitimním, jde však o signál negativní, vyžadující postupného řešení. (viz Coufal, P. Realizace institutu PZTS podle § 307 trestního řádu v přípravném řízení trestním. Trestní právo, 1997, č. 10, s. 3 a 4.)

V praxi orgánů činných v trestním řízení je třeba trvale prosazovat jednotnou aplikaci zákona vůči všem pachatelům trestné činnosti, tedy při splnění všech zákonných podmínek i postup podle § 307 tr.ř., na celém území státu. Jde o realizaci Ústavou garantovaného práva rovnosti všech občanů před zákonem.

Správné a jednotné aplikaci PZTS v praxi napomáhají i judikáty, uveřejňované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek a řada studií uveřejněných v odborném tisku. Na seminářích soudců a státních zástupců probíhala k problematice odklonů v našem trestním právu permanentní odborná diskuse, která rovněž napomáhá k řešení nejasností a ke sjednocení praxe orgánů činných v trestním řízení při rozhodování, zda užít odklonu či zvolit standardní procesní postup s potrestáním pachatele na jeho konci. Poznatky o nejednotné aplikaci PZTS státními zástupci u jednotlivých OSZ v Jihomoravském kraji vedly v roce 1997 k provedení dohledových prověrek u všech 14 okresů, s cílem objasnit příčiny tohoto stavu. (viz minulý pramen).

Je to jedna z cest k odstranění nepříznivého stavu a možná také jedna z rozhodujících příčin, proč státní zastupitelství v Jihomoravském kraji dosahují výrazně nejvyššího absolutního počtu i podílu k počtu stíhaných osob v ČR při aplikaci tohoto procesního institutu.

5.2.2. Poznatky získané z vyšetřovacích a soudních spisů, kde bylo rozhodnuto o PZTS

Jako jedna z metod výzkumu byl proveden rozbor vyšetřovacích a soudních spisů ve věcech, kde bylo rozhodnuto o PZTS. Jejich vzorek rovnoměrně zahrnoval okresní soudy a okresní státní zastupitelství ze všech obvodů krajských osudů v ČR. Bylo nám zapůjčeno celkem **168 vyšetřovacích a soudních spisů**, v nichž bylo rozhodnuto o PZTS celkem **u 206 osob**. Většinou šlo o trestní věci, které vzhledem k běhu zkušební doby ještě nebyly ukončeny rozhodnutím o osvědčení nebo rozhodnutím o pokračování v trestním stíhání.

Z analyzovaných spisů byl vytěžován charakter trestné činnosti, údaje o obviněných a poškozených, splnění zákonných předpokladů pro rozhodnutí o PZTS podle § 307 tr.ř. (poučování obviněných, doznání, souhlas, náhrada škody, podklady pro hodnocení osoby obviněného a okolností případu), vlastní rozhodování o PZTS (stadium trestního stíhání a stav dokazování, forma a náležitosti rozhodnutí, délka zkušební doby, uložení povinností a omezení, opravné prostředky, návrhová činnost SZ) a rozhodování podle § 308 tr.ř.

PZTS bylo u okresních soudů i u okresních státních zastupitelství **nejčastěji rozhodováno u trestných činů majetkové povahy**, z nich pak u trestného činu krádeže podle § 247 tr.zák. (36 %), a silné zastoupení měl i trestný čin neoprávněné užívání cizí věci podle § 249 tr.zák. V četnosti další byly nedbalostní trestné činy v dopravě podle § 223 a § 224 tr.zák. a méně již trestné činy výtržnictví podle § 202 tr.zák.

Ve všech zkoumaných případech byla splněna základní zákonná podmínka, že musí jít o trestné činy, na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let.

Z obviněných nebo obžalovaných podle věkového složení bylo PZTS nejčastěji aplikováno u mladistvých (40 %) a silně byly zastoupeny i osoby ve věku blízkém mladistvým. Většinou šlo o osoby netrestané, dosahující spíše podprůměrných výdělků, často nezaměstnané nebo osoby připravující se na své budoucí povolání (sledováno z hlediska možnosti uhradit škodu způsobenou trestným činem).

V řízení o PZTS má **poškozený významné postavení** nejen jako procesní strana, ale s jeho součinností se počítá i při vypořádávání škody způsobené trestnou činností. Ze spisů bylo zjištěno, že poškození se nebrání uzavírání dohod s obviněnými o náhradě škody, ale nevyvíjejí ani podstatnější aktivitu k dosažení oboustranně výhodného řešení. Z jejich strany nebyly zjištěny nepřiměřené požadavky, které by ztěžovaly postavení obviněných při plnění zákonné podmínky náhrady škody. Někteří experti však upozornili na řadu případů, kdy pro neshody ohledně výše způsobené škody došlo ke zmaření možnosti využít této formy odklonu. Tyto trestní spisy jsme pochopitelně k dispozici neměli

PZTS bylo nejčastěji rozhodováno v případech, kde **k uspokojení nároku poškozeného na náhradu škody** došlo vrácením věci, méně časté bylo uzavírání dohod o náhradě škody. Z jiných potřebných opatření k náhradě škody bylo téměř výlučně využíváno nahlášení vzniku škody jako pojistné události České pojišťovně v případech dopravních nehod.

Splnění dalších zákonných podmínek pro rozhodnutí o PZTS mělo oporu ve spisovém materiálu. Pouze **podmínka doznání nebyla vždy důsledně splněna**, zejména ve vztahu k zavinění, především u dopravních nehod. Nebyl zjištěn případ změny výpovědi v tom smyslu, že by obviněný doznání učinil až po poučení o možnosti aplikace PZTS v pozdější fázi trestního řízení, např. až při výslechu u hlavního líčení. Nepotvrdily se tedy obavy, že doznání obviněného by mohlo být výsledkem jeho přesvědčování a výměnou za PZTS i v případech, kdy je obviněný subjektivně přesvědčen o své nevině. Dokazování bylo ve všech zkoumaných případech provedeno v takovém rozsahu, že ani nebyl důvod pochybovat o pravdivosti doznání obviněného.

Rozhodnutí o PZTS je rozhodnutím podmíněným, a proto je vždy obligatorní součástí výroku stanovení **zkušební doby**. Vzhledem k závažnosti trestné činnosti, osobním kvalitám většiny obviněných a vcelku příznivým prognózám možností jejich nápravy, se délka zkušební doby pohybovala převážně v dolní polovině jejího zákonného rozpětí. Nebylo zjištěno podstatnějších rozdílů mezi mladistvými a dospělými pachateli, mezi rozhodnutími soudů a státních zástupců.

Jen zcela výjimečně byla obviněným ukládána **přiměřená omezení** podle § 307 odst. 4 tr.ř. směřující k tomu, aby vedli řádný život. V případech uzavření dohody mezi obviněným a poškozeným o způsobu náhrady způsobené škody, byla obviněným v rozhodnutích ukládána obligatorní povinnost k její náhradě ve smyslu § 307 odst. 3 tr.ř.

Procesního institutu PZTS může se souhlasem obviněného použít soud a v přípravném řízení státní zástupce. Kromě souhlasu obviněného s tímto postupem zákon stanoví i další podmínky, jejichž splnění není možné bez aktivní spoluúčasti obviněného a zčásti i osoby, která byla trestným činem poškozena. K naplňování těchto podmínek dochází postupně a tím je určována i **fáze trestního řízení**, kdy může příslušný orgán zvažovat, zda je možno pokládat rozhodnutí o PZTS za dostačující způsob vyřízení trestní věci, či zda je nutné, aby proběhlo standardní trestní řízení.

Státní zástupci rozhodovali o PZTS v převážné většině případů až po ukončení celého vyšetřování, když jim byl spis předložen, většinou s návrhem na podání obžaloby. Ze 68 trestních věcí státní zástupci pouze v 5 případech takto rozhodli ještě před ukončením celého vyšetřování a před provedením úkonů podle § 166 odst. 1 a 3 tr.ř. Zde vyšetřovatelé předložili státním zástupcům spisy s jednoznačným návrhem na postup podle § 307 tr.ř.

Ve zbývajících 63 trestních věcech státní zástupci rozhodli o PZTS až po ukončení celého vyšetřování. U 47 trestních věcí vyšetřovatelé učinili návrh na podání obžaloby, u 8 věcí učinili alternativní návrh, především však na podání obžaloby a u 8 trestních věcí vyšetřovatelé přímo navrhovali trestní stíhání podmíněně zastavit. V řadě trestních věcí bylo vyšetřování dovedeno až do konce, přestože mnohem dříve byly provedeny všechny neodkladné, neopakovatelné a nezbytné úkony, aby nemohlo dojít ke zmaření účelu trestního řízení a byly zjištěny i další okolnosti (splnění podmínek) v rozsahu, který postačoval státním zástupcům pro rozhodnutí o PZTS.

Státní zástupci v rámci výkonu svých dozorových funkcí by měli aktivně sledovat postup vyšetřovatelů i v méně závažných případech, kdy přichází v úvahu možnost aplikovat některou z forem odklonu tak, aby vhodné případy bylo možno ukončit v co nejkratší době od zahájení trestního stíhání.

Podle Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 1999 (Nejvyšší státní zastupitelství sp. zn. 1 Spr 124/99) dochází k využívání PZTS u trestních věcí skutkově a právně méně závažných (nedbalostní trestné činy v dopravě) a u osob, které se poprvé dopustily drobné majetkové trestné činnosti, nedbalostních deliktů, či jiných trestných činů s nízkou společenskou nebezpečností. U osob mladistvých je někdy sledován výchovný účinek projednání věci u soudu a příslušný návrh je činěn až u hlavního líčení.

Ve Zprávě se dále uvádí, že zjišťování podmínek pro postup podle § 307 tr.ř. se pro některé státní zástupce jeví jako příliš složité, zdlouhavé a časově velmi náročné a z tohoto pohledu se jim může jevit zpracování obžaloby jako všestranně (zejména časově) výhodnější. Někdy navíc státní zástupci považují, zejména s ohledem na požadavek generální prevence, za vhodnější postavit pachatele před soud.

Kladně je ve Zprávě hodnocena činnost státních zastupitelství v obvodu působnosti KSZ v Brně, kde došlo ke zlepšení součinnosti státních zástupců s vyšetřovateli, a to tak, že již od sdělení obvinění jsou zjišťovány okolnosti umožňující následný postup státních zástupců podle § 307 tr.ř.

Při rozhodování o případném osvědčení obviněného ve zkušební době může státní zástupce vycházet pouze z údajů Rejstříku trestů a zpráv o pověsti z místa bydliště, které se většinou omezují na konstatování, že obviněný neprochází evidencí přestupkové komise. Proto nedochází ke stanovení přiměřených omezení, neboť by se jednalo o formální záležitost, kterou by pak nebylo možno hodnověrným způsobem sledovat. V tomto ohledu se tedy situace od provedení rozboru vyšetřovacích spisů nezměnila. Nejvyšší státní zastupitelství očekává řešení ve vytvoření možnosti působení probačních pracovníků a mediátorů i pro potřeby státního zastupitelství.

Soud může o PZTS rozhodnout v hlavním líčení, ve veřejném nebo neveřejném zasedání. Po předběžném projednání obžaloby bylo rozhodnuto o PZTS v 55 a v průběhu hlavního líčení ve 45 trestních věcech, z toho 20 ještě před závěrečným vystoupením stran a jejich zástupců. Mimo hlavní líčení soudy rozhodly v 6 věcech.

Fázi řízení, kdy soudy rozhodly o PZTS, určoval většinou okamžik splnění všech zákonných podmínek. Dodatečně plněnými podmínkami byla opatření obviněných k náhradě škody způsobené trestnou činností a získání souhlasu obviněných s PZTS. Z obsahu spisů vyplynulo, že **v polovině případů byly podmínky pro PZTS splněny již při podání obžaloby** a při jejich řádném vyhodnocení mohl o PZTS rozhodnout již státní zástupce.

S výhradami lze přijmout shora uvedené zdůvodnění Zprávy NSZ, že státními zástupci je někdy sledován spíše výchovný účinek projednání věci u soudu a návrh je učiněn až u hlavního líčení (zjištěny rezervy v návrhové činnosti státních zástupců).

Státní zástupci přijímali rozhodnutí soudů o PZTS, a to i v případech, kdy ve svých závěrečných řečech učinili návrh na uznání viny a uložení trestu. Po skončení dokazování

a závěrečných řečech rozhodly soudy v hlavním líčení o PZTS celkem v 19 případech a intervenující státní zástupce v nich navrhol rozhodnout PZTS pouze u 4 obžalovaných a v jednom případě doporučil soudu zvážit vhodnost takového postupu.

Tento přístup státních zástupců se zřejmě ani v dalších letech výrazněji nezměnil. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 1999 na něj reaguje konstatováním, že by ke smysluplnému naplnění ustanovení § 307 tr.ř. přispěla zvýšená aktivita státních zástupců při jednání před soudem. Za splnění všech zákonných podmínek postupu podle tohoto ustanovení nebránit a sami ho navrhopat. Na druhé straně se zde uvádí, že postavení a role státních zástupců jako veřejných žalobců jsou poněkud jiné. V této fázi řízení by mělo jít především o aktivity obhajoby, přičemž ze strany obhájců obviněných není k PZTS předpokládán aktivní přístup.

O osvědčení podle § 308 odst. 1 tr.ř. bylo po uplynutí zkušební doby rozhodnuto u 63 obviněných a o pokračování v trestním stíhání u 3 obviněných. Ve dvou případech bylo důvodem pokračování spáchání další trestné činnosti ve zkušební době a v jednom případě takto soud reagoval na sdělení poškozeného, že obviněný nerespektuje uzavřenou dohodu o náhradě škody. Ve zbývajících případech rozhodnutí o osvědčení zatím nepřicházelo v úvahu, buď proto, že zkušební doba byla stále v běhu nebo bylo krátce po jejím uplynutí a rozhodujícím orgánem dosud nebyly doručeny všechny zprávy nezbytné pro rozhodnutí. Většinou bylo podle § 308 odst. 1 tr.ř. rozhodnuto ve lhůtě do dvou měsíců po uplynutí zkušební doby.

Ze zapůjčených spisů byla zjišťována také **rychlost vyřizování agendy PZTS**. Skutečnost, že v těchto trestních věcech státní zástupci rozhodli 76,5 % ve lhůtě do 4 měsíců a okresní soudy 66 % věcí do 6 měsíců od zahájení trestního stíhání, bylo možno označit za příznivý výsledek a první krok k realizaci záměru dosáhnout zrychlení trestního řízení.

Údaje o délce přípravného řízení celkem a ve věcech rozhodnutých PZTS nám poskytl odbor informatiky MS ČR. Přehled o průměrných délkách přípravného řízení a o průměrných délkách řízení, kde státní zástupce rozhodl o PZTS, ve dnech:

		Praha	StČ	JČ	ZČ	SČ	VČ	JM	SM	ČR
1995	celkem	262	206	187	175	287	198	192	191	213
	PZTS	119	142	146	94	171	130	105	102	117
1996	celkem	254	182	184	154	256	175	187	193	200
	PZTS	167	127	127	88	163	106	97	100	111
1997	celkem	299	162	165	131	272	140	153	175	191
	PZTS	139	96	116	73	104	75	66	82	84
1998	celkem	270	142	131	104	223	120	144	158	171
	PZTS	94	80	64	57	96	72	55	69	70
1999	celkem	178	133	111	101	214	103	114	114	137
	PZTS	59	72	67	57	92	58	52	59	61

V tabulce je v prvním řádku uvedena délka přípravného řízení (§ 12 odst. 10 tr.ř.), tj. úsek od zahájení trestního stíhání, případně od provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů (§ 160 odst. 1, 2 tr.ř.) do podání obžaloby v letech 1995 až 1999. Podle jednotlivých krajů je možno ji porovnat s celkovou délkou přípravného řízení ve věcech, kde bylo v uvedeném období státním zástupcem rozhodnuto o PZTS. Údaje jsou uvedeny ve dnech. Přehled o délkách řízení ve věcech rozhodnutých soudy PZTS nemáme k dispozici.

Od roku 1996 se každoročně zkracuje celková doba přípravného řízení. V roce 1999 již činila v ČR průměrně 137 dnů a oproti roku 1995 došlo k jejímu snížení o 76 dnů (35,7 %). Kromě krajů Severočeského a hlavního města Prahy ostatní kraje výrazněji nepřesahují celostátní průměr.

Ještě příznivější trend lze zaznamenat ve zkrácení délky přípravného řízení ve věcech, kde státní zástupci rozhodli o PZTS. V roce 1999 činila v ČR průměrná délka tohoto řízení 61 dnů a oproti roku 1995 došlo k jejímu zkrácení o 56 dnů (47,7 %). Celostátní průměr výrazněji převyšuje opět Severočeský kraj a také Středočeský kraj. Ve lhůtě do 2 měsíců bylo PZTS ukončeno přípravné řízení v roce 1995 u 36,7 % obviněných, v roce 1996 u 43,6 %, v roce 1997 u 52,1 %, v roce 1998 u 61,4 % a v roce 1999 u 65,2 % obviněných.

Porovnáním délky přípravného řízení ve věcech, kde státní zástupce rozhodl PZTS s délkou přípravného řízení, kde rozhodl jinak, docházíme k rozdílům 96 dnů v roce 1995, 89 dnů v roce 1996, 107 dnů v roce 1997, 101 dnů v roce 1998 a 76 dnů v roce 1999 ve prospěch řízení ukončeného PZTS. Jde o značné rozdíly, které svědčí pro tento alternativní způsob řízení, jenž vede k podstatnému zrychlení této fáze trestního řízení.

Při tomto příznivém závěru o délce řízení nelze však opomenout fakt, že přípravné řízení bylo zde vedeno o méně závažné, skutkově a právně méně náročné trestné činnosti a že v některých případech došlo k pokračování v trestním stíhání, vzhledem k časovému odstupu, za složitější důkazní situace. Ta se pak zpětně projeví na délce trestního řízení.

5.2.3. Poznatky z průzkumu názorů expertů

Názory a aktuální postoje odborníků z praxe na institut PZTS byly v rámci provedeného výzkumu zjišťovány dotazníkovým šetřením. Jako respondenti byli zvoleni **soudci a státní zástupci**, kteří mají rozhodovací pravomoc, i když jsme si byli vědomi toho, že na realizaci PZTS participuje více subjektů - vyšetřovatel, obviněný, poškozený a v řízení před soudem později významnou měrou i probační pracovník. Dotazník obsahoval 12 otázek zaměřených na zjištění poznatků respondentů z rozhodování podle § 307 a § 308 tr.ř., názorů na právní úpravu tohoto institutu a námětů na její zdokonalení tak, aby odpovídala potřebám praxe.

Naprostá většina z dotázaných již v době šetření pochopila a ocenila význam zkoumaného institutu i jeho přínos pro praxi. Právní úpravu většina označila za vyhovující, někteří s výhradami a další respondenti předložili náměty na její změnu nebo doplnění. Ojedinele byly vzneseny připomínky k celkové koncepci a použitelnosti PZTS. V tomto směru poukazovali na přílišnou komplikovanost a formálnost při rozhodování, na podobnost podmínkám upuštění od potrestání i na absenci potřebného výchovného vlivu nového institutu.

Pokud se týká zákonem svěřené rozhodovací pravomoci o PZTS, různily se názory obou profesních skupin. Část soudců vyslovila názor, že rozhodování by mělo být svěřeno pouze orgánům činným v přípravném řízení a někteří státní zástupci se naopak domnívali, že kompetenci k rozhodování by měli mít pouze soudci.

Řadu připomínek uplatnili soudci i státní zástupci k zákonným podmínkám uvedeným v ustanovení § 307 tr.ř. Bylo jimi namítáno, že se nejeví být nutné a ani účelné kumulovat všechny podmínky uvedené v tomto ustanovení. Zejména podmínku souhlasu obviněného řada respondentů považovala za zcela zbytečnou. Podle jejich názoru plně postačuje právo

obviněného podat proti rozhodnutí stížnost, ev. by bylo možno zvolit období ustanovení § 11 odst. 2 tr.ř., tedy právo obviněného trvat na dalším projednání věci. Opatření souhlasu je mnohdy obtížné a jen prodlužuje řízení.

Další připomínky byly zaměřeny na podmínku náhrady škody způsobené trestným činem. Bylo doporučeno zvážit možnost takové zákonné úpravy, kde by PZTS nebylo podmíněno pouze dosažením dohody o náhradě škody, ale i snahou obviněného o uzavření takové dohody. Bylo argumentováno tím, že ze strany poškozených bývají nároky často nepřiměřené skutečné výši škody a uzavření dohody může být výsledkem "vydírání" obviněného a může i znemožnit rozhodnout o PZTS.

Za ne zcela vyhovující považovali respondenti oprávnění poškozeného k podání stížnosti proti usnesení o PZTS (§ 307 odst. 5 tr.ř.), neboť toto oprávnění není podle jejich názoru adekvátní postavení poškozeného v adhezním řízení a do jisté míry poškozenému umožňuje disponovat celým řízením. Bylo poukázáno i na praktické problémy s doručováním usnesení poškozeným.

U § 307 odst. 2 tr.ř. bylo třemi státními zástupci doporučeno zvažovat možnost prodloužení zkušební doby. K druhému ustanovení - § 308 tr.ř., kde jsou upraveny podmínky a důsledky rozhodnutí o osvědčení a o pokračování v trestním stíhání, většina dotázaných neměla připomínek. Někteří respondenti však poukazovali na nedostatečnou kvalitu zpráv vyžadovaných k posouzení chování obviněného ve zkušební době.

Respondenti byli mj. požádáni o názor na možnost uplatnění probačních pracovníků při aplikaci institutu PZTS a na možnost jejich uplatnění i v dalších oblastech trestního práva. V té době ještě probační pracovníci u soudů nepůsobili, a proto řada dotázaných odpověděla, že pro nedostatek kvalifikovaných poznatků nemohou tuto problematiku zodpovědně posoudit. Jinak většina soudců i státních zástupců ještě nebyla působení probačních pracovníků při PZTS, a ani v jiných oblastech, příliš nakloněna.

V letošním roce, tedy po pěti letech od provedení výzkumu, bylo dotazníkové šetření zopakováno. Okruh respondentů, vedle soudců a státních zástupců, byl rozšířen i o probační pracovníky a byl učiněn pokus o získání poznatků i od obhájců. Měli jsme v úmyslu tímto šetřením zjistit nové názory, poznatky a náměty k této problematice, které respondenti získali během dostatečně dlouhé praxe s aplikací PZTS, ale zaznamenat i změny v přístupu soudců a státních zástupců oproti předchozímu šetření. Bylo dále třeba získat poznatky o praktických a konkrétních zkušenostech probačních pracovníků, kteří v době prvního šetření ještě u soudů nepůsobili, ale v posledních letech se již významně podílejí na realizaci alternativních postupů v trestním řízení.

V dotazníku byla všem shora uvedeným skupinám respondentů položena otázka, aby podle své úvahy uvedli problémy, náměty, připomínky a další poznámky týkající se PZTS (i dalších, především nových institutů a celé transformace), např. co brání většímu využívání institutů v praxi, a co by naopak prospělo k jeho většímu využívání, a to z hlediska objektivních i subjektivních podmínek a předpokladů, atd.

Dotazníky nám vrátilo 115 soudců, 55 státních zástupců a 57 probačních pracovníků. Na shora uvedenou otázku nám odpovědělo 82 soudců, 42 státních zástupců a 36 probačních pracovníků.

Odpovědi soudců a státních zástupců lze rozdělit do tří okruhů. Do prvního možno zařadit odpovědi těch respondentů, kteří institut PZTS i jeho právní úpravu vysloveně kladně hodnotí a nemají připomínek ani k její funkčnosti. Do druhého okruhu konkrétní připomínky k právní úpravě, zejména k zákonným podmínkám pro PZTS. Do třetího okruhu praktické poznatky z aplikace PZTS a další náměty.

V dotazníku 26 soudců, 21 státních zástupců a 16 probačních pracovníků uvedlo, že k institutu PZTS nemají připomínky a jeho právní úpravu považují za zcela vyhovující. Institut se v praxi podle jejich názoru osvědčil a je přiměřeně využíván soudci i státními zástupci.

Zejména státní zástupci zdůraznili, že je přínosem pro trestní řízení, je rychlý, ekonomický, efektivní i dostatečně výchovný. Nepředstavuje pro ně ztížení práce a je jimi často využíván. Podle soudců vede k nejrychlejšímu uspokojení nároků poškozených, je však málo využíván v přípravném řízení.

Zcela ojediněle byly připomínky **k platné právní úpravě**. Pouze 5 respondentů považuje základní zákonnou podmínku pro PZTS, kterou je **souhlas obviněného** s tímto postupem, za nadbytečnou. Podle jednoho respondenta se jeví absurdní vyžadovat souhlas k rozhodnutí, které je ve prospěch obviněného. Další respondent uvedl, že souhlas je vyžadován v době, kdy takový postup ještě nebyl využit, a to i přes možnost stížnosti proti rozhodnutí. Jen jeden státní zástupce uvedl, že pachatel by měl o PZTS požádat a ne pouze s ním souhlasit. Je třeba tím vyvolat větší iniciativu obviněných. Orgány činné v trestním řízení nemají PZTS obviněným navrhopat, naopak obvinění by měli vlastní iniciativou směřovat k naplnění podmínek uvedených v § 307 tr.ř. a dosažení rozhodnutí o PZTS.

Dva respondenti (soudce a státní zástupce) zpochybnili nutnost zachování podmínky **doznání**. Např. u dopravních nehod, když se obviněný k trestné činnosti dozná a pouze naznačí, že i poškozený má na nehodě určitý podíl, nelze již § 307 tr.ř. použít. Další soudce uvedl, že postrádá podrobnější výklad zákonného znění „vzhledem k dosavadnímu životu obviněného,“ a spolu s dalším vznáší pochybnost, zda předchozí odsouzení za trestný čin nebrání aplikaci PZTS, ev. za jakých předpokladů u těchto obviněných jej lze použít.

Praktické poznatky z aplikace PZTS nám sdělilo 35 soudců, 15 státních zástupců a 6 probačních pracovníků.

Soudci nejčastěji uváděli, že z důvodu nízkého právního vědomí nemají účastníci trestního řízení dostatečné informace o možnostech PZTS (13). Proto již v průběhu přípravného řízení by měly být vytvářeny předpoklady pro plnění podmínek uvedených v ustanovení § 307 odst. 1 tr.ř. Vyšetřovatelé mají obviněné poučovat i o ev. možnosti použití tohoto institutu a opatřovat jejich souhlas s takovým postupem. Informace již v tomto stádiu řízení by měli dostat i poškození a měl by být zjišťován jejich postoj k PZTS, zejména ke způsobu finančního vypořádání s obviněným.

Dále soudci nejčastěji poukazovali, že PZTS není dostatečně využíváno státními zástupci v přípravném řízení (11). Rozhodování přenechávají soudům i v případech, že jsou splněny všechny zákonné podmínky pro PZTS již před podáním obžaloby. Na malou aktivitu státních zástupců bylo poukazováno i při jejich návrhové činnosti. Jeden respondent uvedl, že trestní politika reprezentovaná státními zastupitelstvími se PZTS brání a státní zástupci podávají stížnosti proti cca 80 % soudních rozhodnutí. Úspěšnost těchto stížností odhaduje na 20 - 30 %. Někteří respondenti postrádají větší aktivitu obhájců již v přípravném řízení.

Připomínky soudců (5) se dále týkaly postupu v případech, kdy je rozhodnuto, že podle § 308 odst. 1 tr.ř. se v trestním stíhání pokračuje. Tím se řízení nejen prodlužuje, ale komplikuje se zejména proces dokazování. Obtížné je kontrolovatelné dodržování uložených přiměřených omezení směřujících k tomu, aby obviněný vedl ve zkušební době řádný život.

Od probační služby soudci očekávají přínos i u tohoto institutu, zejména v prohloubení osobních kontaktů mezi obviněnými a poškozenými jako významného výchovného prvku, zejména u osob prvotrestaných.

Rovněž **státní zástupci** apelují na vyšší aktivitu vyšetřovatelů při vytváření předpokladů pro rozhodnutí o PZTS již v přípravném řízení, zejména na nutnost poučování obviněných. Chybějící poučení a vyjádření obviněného vede k dalšímu předvolávání ke státnímu zástupci, a tím i k průtahům v trestním stíhání.

V případech, že je nutno rozhodnout o pokračování v trestním stíhání (§ 308 odst. 1 tr.ř.), zejména po delší době, oslabuje se a komplikuje důkazní situace a snižuje se i výchovný účel trestního řízení. Pokud je třeba vyčkat na právní moc rozhodnutí o novém trestném činu, který byl spáchán ve zkušební době stanovené při PZTS, bývá pokračování v trestním stíhání

často neúčelné a trestní stíhání bývá zastaveno s ohledem na očekávaný nebo již uložený trest za novou, závažnější trestnou činnost. Vyžadování zpráv pro rozhodnutí podle § 308 odst. 1 tr.ř. bývá zdoluhavé, zprávy jsou kusé, neposkytují dostatek potřebných informací o obviněných.

Řada státních zástupců se shodla na tom, že vyššímu a efektivnějšímu využívání PZTS by přispělo, kdyby probační služba pracovala i pro potřeby státního zastupitelství. Současná úprava působnosti probační služby výlučně pro potřeby soudů to vylučuje a její absence u tohoto institutu zvyšuje pracovní zatížení státních zástupců.

Probační pracovníci shodně poukázali na nutnost vytvářet podmínky pro PZTS již v průběhu přípravného řízení. Většímu využívání PZTS by napomohlo zapojení mediátorů již v tomto stádiu trestního stíhání. V případech rozhodnutých soudy trestním příkazem je postupováno velmi rychle, takže po podání odporu často nemůže dojít ke kontaktu probačního pracovníka s klientem. U soudů by věci prospělo, kdyby trestní věc, kde přichází v úvahu PZTS, byla předem předložena probačnímu pracovníkovi. Soudci často žádají probační pracovníky o pomoc až v konečné fázi při vyžadování dotazů na chování obviněného ve zkušební době. Odpovědi na dotazy většinou bývají strohé a probační pracovníci se setkávají i s neochotou na tyto dotazy odpovídat.

PZTS je soudy využíváno i v případech, kde se nepodaří dovést do konečné fáze institut narovnání, zejména z finančních důvodů.

Řada probačních pracovníků apeluje na nutnost větší propagace této alternativy a to směrem k laické i odborné veřejnosti.

Všechny profesní skupiny respondentů se shodují v tom, že většímu využívání PZTS brání i zákonná podmínka finančního vypořádání s poškozeným. Může jít buď o neochotu obviněných uhradit škodu způsobenou trestným činem, nebo je tato úhrada nad finanční možnosti obviněných.

Pokud porovnáme výsledky dotazníkového šetření názorů odborníků (soudců a státních zástupců) z roku 1995 a z roku 2000, lze zaznamenat určitý posun ve prospěch tohoto nového institutu. Dostatečně dlouhá doba jeho využívání ovlivnila názory na jeho užitečnost pro všechny zainteresované subjekty. Státní zástupci již nevidí potřebu, aby o PZTS rozhodovaly pouze soudy, ale většinou oceňují rozšíření své rozhodovací pravomoci. Stejně jako v roce 1995 cítí potřebu vytvářet podmínky pro rozhodnutí již v průběhu přípravného řízení.

Připomínky k platné právní úpravě rovněž nebyly tak časté a opakovaly se v omezené míře pouze k podmínce souhlasu obviněného s tímto alternativním postupem. Řada dříve uváděných problémů se postupem doby v aplikační praxi vyjasnila, nebo je vyřešila judikatura Nejvyššího soudu ČR, která je k institutu PZTS bohatá.

Změnil se i názor respondentů na možnost uplatnění probačních pracovníků při aplikaci institutu PZTS. Postupný rozvoj probační služby u soudů a její aktivní zapojování do přípravy rozhodnutí a výkonu alternativ změnilo postoje respondentů jednoznačně ve prospěch probační služby. Naopak je požadováno rozšíření její působnosti i do stádia přípravného řízení.

V letošním roce byli na institut PZTS dotázáni i probační pracovníci, kteří svými praktickými poznatky obohatili názory soudců a státních zástupců z pohledu jejich činnosti.

V dotazníku nám **115 soudců, 55 státních zástupců a 56 probačních pracovníků** odpovědělo na otázku "**jak často při splnění zákonných podmínek využívají PZTS**" odpovědělo takto:

	velmi málo	málo	průměrně	často	velmi často
Soudci	6 5,2 %	36 31,3 %	49 42,6 %	21 18,3 %	3 2,6 %
Státní zástupci	0 0,0 %	4 7,3 %	27 49,1 %	19 34,5 %	5 9,1 %
Probační pracovníci	4 7,0 %	15 26,3 %	20 35,1 %	17 29,8 %	0 0,0 %

Z tabulky vyplývá, že u všech skupin respondentů převládá průměrné využívání institutu PZTS. Další větší skupina soudců uvedla, že takto rozhodují málo a státních zástupců naopak, že rozhodují často, což odpovídá aplikaci PZTS podle statistických přehledů. U probačních pracovníků četnost jejich úkonů vedoucích k PZTS, nebo kontrole jeho výkonu, je odvislá především od činnosti soudců a jejich pověření.

V navazující otázce byli respondenti dotázáni "**jak se podle jejich mínění institut PZTS vžil**". Odpovědi jsou opět zpracovány do následující tabulky:

	zatím ne	částečně	zcela
soudci	6 5,2 %	45 39,1 %	55 55,7 %
státní zástupci	0 0,0 %	8 14,5 %	47 85,5 %
probační pracovníci	4 7,1 %	22 39,3 %	30 53,6 %

Uvedené údaje svědčí o tom, že PZTS výrazně proniklo do vědomí všech skupin respondentů. U státních zástupců jde o zcela jednoznačné zjištění. U soudců k tomu dochází pozvolněji, i když po pěti letech existence PZTS poněkud překvapivě, snad proto, že rozhodovací možnosti soudců jsou větší než u státních zástupců. U probačních pracovníků zjištění odpovídá podmínkám jejich činnosti i poměrně krátké době působení probační služby.

K rozeslanému dotazníku jsme připojili i žádost, aby nám okresní soudy a okresní státní zastupitelství z vlastní evidence sdělili počet případů, kde došlo k rozhodnutí o PZTS a z toho počet těch, u nichž bylo **rozhodnuto o pokračování v trestním stíhání**, to za roky 1994 až 1997. Údaje za poslední dva roky nebyly vyžadovány vzhledem k tomu, že v řadě případů byla v běhu zkušební doba (§ 307 odst. 2 tr.ř.) a také ve velké většině případů neuplynula lhůta jednoho roku pro tzv. zákonnou fikci, že se obviněný ve zkušební době osvědčil (§ 308 odst. 2 tr.ř.).

Získané poznatky byly zpracovány do níže uvedených tabulek podle roků a krajů, samostatně pro soudy a státní zastupitelství.

Soudy:		<u>Praha</u>	<u>StČ</u>	<u>JČ</u>	<u>ZČ</u>	<u>SČ</u>	<u>VČ</u>	<u>JM</u>	<u>SM</u>	<u>celkem</u>
1994	PZTS	117	117	168	184	38	71	65	145	905
	z toho	0	4	5	3	0	3	3	7	25
	% pokr.	0	3,4	3	1,6	0	4,2	4,6	4,8	2,8
1995	PZTS	164	241	251	259	41	170	127	206	1459
	z toho	6	3	6	4	1	2	6	3	31
	% pokr.	3,7	1,2	2,4	1,5	2,4	1,2	4,7	1,5	2,1
1996	PZTS	135	159	256	320	57	275	257	349	1808
	z toho	2	1	8	4	2	6	5	7	35
	% pokr.	1,5	0,6	3,1	1,3	3,5	2,2	1,9	2	1,9
1997	PZTS	218	172	242	203	40	288	165	220	1548
	z toho	6	6	16	4	1	5	2	2	38
	% pokr.	2,8	1,2	6,6	2	2,5	1,7	1,2	0,9	2,5
1994 až 1997	PZTS	634	689	917	966	176	804	614	920	5720
	z toho	14	10	35	15	4	16	16	19	129
	% pokr.	2,2	1,5	3,8	1,6	2,3	2	2,6	2,1	2,3

Údaje nám poskytlo 64 okresních soudů.

Státní zastupitelství:		<u>Praha</u>	<u>StČ</u>	<u>JČ</u>	<u>ZČ</u>	<u>SČ</u>	<u>VČ</u>	<u>JM</u>	<u>SM</u>	<u>celkem</u>
1994	PZTS	73	139	41	222	39	61	609	397	1581
	z toho	3	10	3	6	1	2	6	4	35
	% pokr.	4,1	7,2	7,3	2,7	2,6	3,3	1	1	2,2
1995	PZTS	83	197	104	426	75	268	771	378	2302
	z toho	12	15	5	23	0	19	9	5	88
	% pokr.	14,5	7,6	4,8	5,4	0	7,1	1,2	1,3	3,8
1996	PZTS	74	159	156	490	95	351	787	457	2569
	z toho	8	19	3	24	7	19	26	17	123
	% pokr.	10,8	11,9	1,9	4,9	7,4	5,4	3,3	3,7	4,8
1997	PZTS	80	135	150	445	200	510	924	527	2971
	z toho	24	17	3	9	4	14	25	23	119
	% pokr.	30	12,6	2	2	2	2,7	2,7	4,4	4
1994 až 1997	PZTS	310	630	451	1583	409	1190	3091	1759	9423
	z toho	47	61	14	62	12	54	66	49	365
	% pokr.	15,2	9,7	3,1	3,9	2,9	4,5	2,1	2,8	3,9

Údaje nám poskytlo 50 státních zastupitelství.

Jde podle našeho názoru o významné poznatky, zejména při posuzování vhodnosti a účinnosti takto zvoleného způsobu vyřízení trestní věci. Průměrný podíl věcí 2,3 % u okresních soudů a 3,9 % u okresních státních zastupitelství, kde bylo rozhodnuto o pokračování v trestním stíhání v uvedených čtyř letech není výsledek náhodný, neboť byl získán od dostatečného počtu dotázaných (76,2 % okresních soudů a 59,6 % okresních státních zastupitelství a za delší časové období).

Poněkud vyšší je podíl rozhodnutí o pokračování v trestním stíhání u okresních státních zastupitelství oproti okresním soudům. O příčině lze vyslovit domněnku, že okresní soudy, pokud o PZTS rozhodly v hlavním líčení (§ 223a tr.ř.), se mohly opřít o větší počet důkazů, zejména k osobním poměrům pachatele a bezprostřední dojem z provedeného jednání. Pozitivní roli mohla sehrát i činnost probační služby při přípravě podkladů pro rozhodnutí i při působení na pachatele v průběhu zkušební doby.

I přes tento nijak výrazný rozdíl lze u obou orgánů rozhodujících o PZTS konstatovat, že zcela zanedbatelný počet případů, kde bylo rozhodnuto o pokračování v trestním stíhání, svědčí pro závěr, že jsou pro tato rozhodnutí vybírány vhodné případy. Osoba obviněného, jeho dosavadní způsob života i další okolnosti případu jsou zodpovědně posuzovány a správně je stanovena prognóza účinnosti rozhodnutí o PZTS. Splnění podmínek pro osvědčení ve zkušební době dává naději, že obviněný si z provedeného trestního řízení vezme ponaučení a v budoucnu se vyvaruje trestné činnosti.

5.2.4. Závěrem

Poznatky z výzkumu ukazují, že **PZTS nejen výrazným způsobem pronikl odklon do našeho trestního práva, ale i do praktické činnosti orgánů činných v trestním řízení.** Nárůst věcí rozhodnutých PZTS je sice pozvolný, ale stálý, s větším podílem věcí rozhodnutých státními zastupitelstvími. Tento trend je zcela správný a měl by dále pokračovat stále větším počtem věcí rozhodnutých co nejdříve po provedení neodkladných, neopakovatelných a všech dalších nezbytných úkonů vedoucích k tomu, aby nemohlo dojít ke zmaření účelu trestního řízení v případě rozhodnutí o pokračování .

Ve všech orgánech činných v trestním řízení je třeba vytvářet předpoklady pro to, aby **obvinění při splnění všech zákonných podmínek nemuseli být odsouzeni a pokud možno ani postaveni před soud.** Tak lze dosáhnout toho, aby trestní řízení bylo zbaveno zbytečného formalismu a probíhalo daleko rychleji. Veřejnost je třeba daleko více informovat o PZTS i o dalších možnostech odklonů.

PZTS došlo i k posílení pozice poškozeného a uspokojení jeho oprávněných požadavků na náhradu škody způsobené trestnou činností. Rozličné možnosti náhrady škody vytváří značné možnosti pro využití tohoto institutu.

Trestní řízení se při aplikaci PZTS zrychlilo a rozhodnutí má očekávaný a potřebný výchovný účinek. Soudci, státními zástupci i probačními pracovníky je PZTS kladně hodnoceno a nebyly jimi vzneseny ani zásadnější a četnější připomínky k platné právní úpravě. Podle jejich názoru se tento institut vžil a je přiměřeně využíván.

5.3. Narovnání (§ 309 až § 314 tr. ř.)

Institut narovnání je dalším z nově zavedených odklonů v trestním řízení, jako alternativy k řádnému procesu spojenému s projednáním věci v hlavním líčení a rozhodnutím o vině a trestu, po provedeném úplném dokazování. Součástí trestního řízení se narovnání stalo novelou trestního řádu, provedenou **zákonem č. 152/1995 Sb.**, s účinností od 1.9.1995.

Narovnání je u nás koncipováno tak, aby se mohlo uplatnit zejména v případech, kde je vedle veřejného zájmu trestným činem výrazněji dotčena soukromá sféra. Stát v těchto případech nemá výrazný zájem na trestním postihu pachatele, protože trestný čin má podobu konfliktu mezi pachatelem a obětí. Narovnání lze samozřejmě použít i v případech, kdy trestným činem došlo výlučně k dotčení veřejného zájmu.

Systematicky je narovnání v trestním řádu zařazeno v hlavě devatenácté, mezi zvláštní způsoby řízení, v oddílu čtvrtém a upraveno v § 309 až § 314. Návazně je tato úprava rozpracována v ustanoveních § 188 odst. 1 písm.f) tr.ř., o rozhodnutí po předběžném projednání obžaloby, § 223a a § 225 odst. 1 tr.ř., o podmíněném zastavení trestního stíhání a schválení narovnání, § 231 tr.ř., o rozhodnutí mimo hlavní líčení, § 314c odst. 1 písm. a) a odst. 2 tr.ř., o přezkoumání obžaloby samosoudcem a v § 362 tr.ř., o opatření v řízení o narovnání.

Narovnání i PZTS jsou fakultativními způsoby vyřízení trestní věci, kde zastavení trestního stíhání není vázáno na splnění obecných, ale na splnění specifických podmínek. Oba instituty jsou si podobné, ale existuje mezi nimi řada významných rozdílů v jejich povaze, procesním postupu i v podmínkách pro jejich uplatnění. Na rozdíl od PZTS je narovnání **definitivním** ukončením trestního stíhání, rozhoduje o něm pouze soud, nevyžaduje se doznání, ale pouze prohlášení obviněného, že spáchal skutek, nestačí pouhé uzavření dohody o náhradě škody v budoucnu, u narovnání je nezbytný i souhlas poškozeného s tímto postupem, který může proti rozhodnutí podat stížnost, u narovnání je třeba složit na účet soudu peněžní částku určenou konkrétnímu adresátovi k obecně prospěšným účelům a na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti a nestanoví se zde, na rozdíl od PZTS, žádná zkušební lhůta ani přiměřená omezení.

Rozdíl lze spatřovat i v účelu obou institutů. Již z názvu narovnání nutno dovodit, že jeho základním cílem je urovnání konfliktu mezi obviněným a poškozeným, který nelze zredukovat na pouhou náhradu škody.

Výzkum institutu narovnání je rovněž součástí našeho programu. Výzkum byl proveden v roce 1998 a jeho hlavním cílem bylo zjistit uplatňování institutu narovnání v praxi (od doby účinnosti, tj. od 1.9.1995 do roku 1997, u pravomocně skončených věcí), jeho význam pro společnost, pachatele i oběť a případně i jeho účinnost. Bylo také zjišťováno zapojení probačních pracovníků při aplikaci narovnání z hlediska jejich mediační činnosti - tj. zprostředkování dohody mezi pachatelem a obětí trestné činnosti.

Výsledky výzkumu byly ve zprávě shrnuty a byly podány náměty na využití výsledků výzkumu.

V letošním roce byly poznatky z výzkumu doplněny novými statistickými údaji z ročenek a přehledů soudních agend MS ČR, dalšími vyžádanými statistickými údaji od odboru informatiky MS ČR a o názory respondentů z řad soudců, státních zástupce a probačních pracovníků.

5.3.1. Rozhodování o narovnání podle statistických údajů

Pramenem pro zpracování této části je trestní statistika soudů a státních zastupitelství, zpracovaná odborem informatiky MS ČR. Údaje o podaných návrzích státních zástupců na rozhodnutí o schválení narovnání v přípravném řízení (§ 314 odst. 2 tr.ř.) byly čerpány ze Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 1999.

Rozhodnutí o narovnání soudy v ČR v letech 1995 - 1999:

Rok	§ 309 odst. 1 tr.ř.	§ 314 odst. 3 tr.ř.	Celkem
1995	0	0	0
1996	94	11	105
1997	221	21	242
1998	129	11	140
1999	200	12	212
Celkem	644	55	699

Rozhodování soudů a státních zastupitelství podle krajů v letech 1995 - 1999:

Kraj	Rozhodnutí	1996	1997	1998	1999	Celkem
Hl.m.Praha	§ 309/1 tr.ř.	0	26	9	11	46
	§ 314/3 tr.ř.	2	3	0	2	7
Středočeský	§ 309/1 tr.ř.	10	7	8	13	38
	§ 314/3 tr.ř.	3	5	2	3	13
Jihočeský	§ 309/1 tr.ř.	20	36	10	22	88
	§ 314/3 tr.ř.	1	0	0	0	1
Západočeský	§ 309/1 tr.ř.	3	86	50	94	233
	§ 314/3 tr.ř.	1	3	2	6	12
Severočeský	§ 309/1 tr.ř.	6	9	8	9	32
	§ 314/3 tr.ř.	0	4	7	1	12
Východočeský	§ 309/1 tr.ř.	17	26	19	18	80
	§ 314/3 tr.ř.	2	2	0	0	4
Jihomoravský	§ 309/1 tr.ř.	27	16	12	17	72
	§ 314/3 tr.ř.	1	0	0	0	1
Severomoravský	§ 309/1 tr.ř.	11	15	13	16	55
	§ 314/3 tr.ř.	1	4	0	0	5
Celkem ČR		105	242	140	212	699

U rozhodování narovnáním jsou stále zjišťována velmi nízká absolutní čísla a jejich podíl na celkovém počtu věcí rozhodnutých soudy je minimální. V prvních letech, do roku

1997, byl zaznamenán nárůst schválených narovnání. Pokles roce 1998 ovlivnila amnestie prezidenta republiky ze dne 3.2.1998. V roce 1999 sice došlo oproti předchozímu roku ke zvýšení počtu věcí takto rozhodnutých, ale pouze k úrovni roku 1997. Vývoj v posledních letech **stagnuje**.

Za více než čtyři roky trvání institutu narovnání bylo jím soudy rozhodnuto 699 případů, z toho 55 bylo rozhodnuto v přípravném řízení na návrh státních zástupců. Aktivita státních zástupců v podávání návrhů podle § 314 odst. 2 tr.ř. se postupně snižovala. V roce 1996 podali státní zástupci 64 návrhů (11 akceptováno) a v roce 1997 podali 51 návrhů (21 akceptováno). V roce 1998 již pouze 8 a v roce 1999 pak podali 12 návrhů na schválení narovnání.

Podle Zpráv o činnosti státního zastupitelství za uvedené roky je obtížné navrhnout schválení narovnání bez pomoci mediační služby i pro potřeby přípravného řízení. Proto jsou také zjevně úspěšnější soudy při aplikaci tohoto institutu. Ve zprávě z roku 1999 se uvádí, že příčiny neutěšeného stavu spatřují vrchní a krajská státní zastupitelství v řadě příčin. Vedle již zmíněné absence subjektů zajišťujících mimosoudní vyjednávání, je to především těžkopádnost a procesní komplikovanost aplikace tohoto institutu.

Podle přehledu o rozhodování soudů podle krajů převažující podíl při uplatňování narovnání spadá do obvodu krajského soudu v Plzni. Za sledované období zde bylo schváleno celkem 233 (33,3 %) z celkového počtu 699 v celé ČR a v roce 1999 zde bylo schváleno 94 (44,3 %) z celkového počtu 221 narovnání. Tento příznivý stav dlouhodobě ovlivňuje rozhodování okresního soudu v Karlových Varech, kde např. v r. 1999 bylo schváleno 78 narovnání (78 % v Západočeském kraji a 36,8 % z rozhodnutí v celé ČR).

U třetiny (27) okresních soudů v ČR se o schválení narovnání v letech 1995 - 1999 nerozhodlo ani v jediném případě. V roce 1999 již téměř polovina okresních soudů (39) tento institut neaplikovala.

V roce 1999 státní zástupci podávali návrh na schválení narovnání nejvíce u trestného činu ublížení na zdraví z nedbalosti podle § 223 a § 224 tr.zák. (9) a v předchozích letech především u trestných činů proti majetku.

5.3.2. Poznatky získané ze soudních spisů a soudních rozhodnutí

Poznatky o praktické aplikaci institutu narovnání orgány činnými v trestním řízení byly získány ze soudních spisů a samostatných soudních rozhodnutí, kde bylo v období od 1.9.1995 do konce prvního čtvrtletí roku 1998 pravomocně rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání. Bylo nám zapůjčeno 111 těchto spisů, týkajících se 117 obviněných, od 21 okresních (obvodních) soudů. Dále jsme měli k dispozici 10 pravomocných soudních usnesení s tímto rozhodnutím.

Obdobně jako u PZTS byly ze spisů zjišťovány údaje o obviněných a poškozených, charakter trestné činnosti, splnění zákonných podmínek uvedených v ustanovení § 309 tr.ř., aktivita procesních stran, průběh a rychlost řízení, dodržování ustanovení § 310 tr.ř., rozhodování soudu o schválení narovnání v přípravném řízení a náležitosti soudního rozhodnutí uvedené v ustanovení § 311 tr.ř. Zvýšená pozornost byla věnována činnosti probačních pracovníků při realizaci institutu narovnání a problematice mediace.

Analýzou **111 trestních** spisů bylo zjištěno, že institut narovnání byl aplikován častěji **u mladších obviněných (nejvíce ve věkové skupině 21 - 29 let) a velmi málo u mladistvých obviněných (4,3 %)**. Podle socioprofesionálního zařazení bylo schválením narovnání skončeno

řízení nejvíce u podnikatelů (39), dělníků (21) a nezaměstnaných (9). Šlo o obviněné, jejichž osobní i pracovní hodnocení bylo vesměs příznivé. Většinou to byly osoby netrestané a jen u necelých 7 % předchozí odsouzení bylo možno hodnotit jako přitěžující okolnost recidivy.

Ze spisů byl zjišťován i přiznaný průměrný měsíční příjem obviněných. Nenaplnily se často opakované obavy z toho, že institut narovnání bude využíván jen u občanů nadprůměrně finančně zabezpečených (skoro pětina obviněných neměla pravidelný příjem). Spíše se ukazovalo, že je narovnání aplikováno především u těch obviněných, kteří preferují rychlé jednání, čistý rejstřík trestů a pro toto smírné vyřízení věci nelitují peněžních prostředků.

Nebyla zjištěna souvislost mezi věkem **poškozených**, jejich pohlavím, profesním zaměřením nebo povahou trestné činnosti a jejich přístupem k dohodám s obviněnými a k hledání společných cest k obnovení nekonfliktního stavu. Je však třeba brát v úvahu, že jsme měli k dispozici jen ty případy, kde k narovnání došlo a je nutno připustit, že v případech jinak vyřízených mohli poškození jednání o schválení narovnání zablokovat.

Ve všech případech, které jsme měli k dispozici, byla splněna **základní zákonná podmínka** pro schválení narovnání, že obviněný je stíhán pro trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Nejčastěji bylo schváleno narovnání u nedbalostních trestných činů ublížení na zdraví v dopravě a u majetkových trestných činů (především krádeže s nízkými škodami). Z celkového počtu bylo 77 úmyslných a 40 nedbalostních trestných činů (hlavní trestný čin).

Soud při schválení narovnání musí vždy vycházet z podmínek vymezených zákonem. Oproti PZTS, kde je třeba doznání obviněného, u narovnání postačí **prohlášení obviněného, že spáchal skutek**, pro který je stíhán a o tomto jeho prohlášení nejsou důvodné pochybnosti. V řízení před soudem, ať se konalo formou hlavního líčení nebo veřejného zasedání, bylo protokolováno toto prohlášení u 86 obviněných (73,5 %). Bylo formulováno různě, často jako doznání viny.

Další zákonná podmínka, kterou je **odčinění škodlivých následků způsobených trestným činem**, byla podle spisového materiálu soudy respektována. Při určení výše škody se soudy ve 42 případech spokojily s vyjádřením poškozeného, odborné vyjádření bylo opatřeno ve 35 a znalecký posudek byl vyžádán ve 12 případech. Dalších 15 poškozených výslovně prohlásilo, že náhradu škody nepožadují.

Nejčastějším způsobem uspokojení požadavků poškozených byla náhrada škody v penězích (60) a pak vrácení věci (14). Výše peněžitého plnění poskytnutého obviněnými zpravidla odpovídala vyčíslené škodě a poškození ani vyšší plnění nepožadovali. Podstatně vyšší peněžní částky poskytnuté při dopravních nehodách, byly podle poškozených i obviněných nabídnuty zcela dobrovolně, jako určitá kompenzace a pomoc poškozeným v tíživé životní situaci, především při ztrátě živitele rodiny, nebo déletrvajícím léčení následků nehody. Z dalších zákonných možností bylo u dopravních nehod zaznamenáno nahlášení vzniku škody jako pojistné události a poskytnutí potřebné součinnosti.

Částka určená k obecně prospěšným účelům, jako další zákonná podmínka pro schválení narovnání, byla určenému adresátovi složena u soudu všemi obviněnými. Přiměřenost její výše posuzovaly soudy podle konkrétních okolností případu a osoby obviněného, přihlížejí k jeho finančním možnostem a závazkům.

Konkrétní výši částky určovali obvinění, někdy po dohodě s poškozenými a zpočátku je určoval i soud neformálním opatřením. I později někdy soudci v pokynech probačním pracovníkům uváděli konkrétní peněžní částky nebo jejich rozpětí, které by považovali za přiměřené. Od všech 117 obviněných bylo na účet soudu složeno 1 744 500,- Kč, nejnižší částka byla 1 000,- Kč (učeň) a nejvyšší 120 000,- Kč, kterou zaplatil cizí státní příslušník, který zavinil dopravní nehodu se smrtelným následkem.

Jako příjemci peněžní částky určené k obecně prospěšným účelům byly nejčastěji vybírány nemocnice a jiná zdravotnická zařízení (27x), dětské domovy (20x), Český červený kříž (17x) a sociální ústavy (15x). Obvinění vybírali spíše instituce působící v obvodu jejich bydliště, mimo obvod pak známá a respektovaná zdravotnická zařízení (FN v Motole, dětská onkologie).

U poloviny věcí, rozhodnutých v roce 1998 bylo opomenuto určit z peněžní částky k obecně prospěšným účelům, nejméně 50 % na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti. Nevžilo se ještě ustanovení § 312 odst. 2 tr.ř., vložené do trestního řádu zákonem č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti a o změně a doplnění některých zákonů, který nabyl účinnosti od 1.1.1998.

Souhlas obviněného a poškozeného s narovnáním je další podmínkou stanovenou zákonem. Souhlas obviněného byl podle spisového materiálu soudem opatřován během veřejného zasedání, které soud konal k tomuto účelu nebo během hlavního líčení, když jeho výsledek byl zaměřen i na získání souhlasu s tímto postupem. V některých případech však souhlas obviněného nebyl opatřen nebo protokolován. Stejně bylo postupováno i u poškozených a i u nich souhlas často nebyl opatřen. Jednání soudu nebylo přítomno 33 osob, které byly trestnou činností bezprostředně poškozeny. U řady poškozených soudy převážně volily zužující výklad jejich procesního postavení (omezení na poškozené podle § 43 odst. 2 tr.ř. příp. na ty, kteří řádně uplatnili nárok na náhradu škody) a pouze od nich byl souhlas požadován.

Zcela ojedinělé byly případy **schválení narovnání v přípravném řízení**. Ze 111 trestních věcí, kde soudy rozhodly o narovnání, bylo pouze 6 z nich rozhodnuto soudy na návrh státních zástupců v průběhu přípravného řízení. Ze spisů bylo zjištěno, že v těchto případech bylo vyšetřování prakticky ukončeno. Jde přitom o postup, který umožňuje vyřídit trestní věci touto formou odklonu v co nejkratší době po zahájení trestního stíhání.

V posledních letech se také výrazně snížil počet návrhů státních zástupců na schválení narovnání v přípravném řízení, jejich úspěšnost se však zvýšila.

Podle trestních spisů **soudy rozhodly schválením narovnání přibližně stejný počet ve veřejném zasedání (50,5 %) i v průběhu hlavního líčení**. Ani v jednom případě nebylo zjištěno, že by soud o schválení narovnání rozhodl po předběžném projednání obžaloby. Rozhodnutí soudu většinou korespondovalo s návrhem státního zástupce, který proti rozhodnutí podal dvě neúspěšné stížnosti. Čtvrtině případů rozhodnutých ve veřejném zasedání předcházelo vydání trestního příkazu, který obvinění napadli odporem.

Předmětem zkoumání byl také **procesní postup a další úkony**, které předcházely schválení narovnání. Včasná informace o možnosti tohoto alternativního postupu může výrazně ovlivnit počet věcí vyřízených schválením narovnání, ale také rozhodnutím o PZTS. Nejčastěji byli podle spisů (pokud to bylo možno zjistit) o možnosti narovnání obvinění informováni svými obhájci (41), probačními pracovníky (39) a soudci (12). Podnět k provedení řízení o schválení narovnání podali obvinění buď sami, nebo prostřednictvím svých obhájců. Poškození a ani probační pracovníci v těchto věcech sami takový podnět nepodali a nepodal jej ani vyšetřovatel státnímu zástupci.

Při vytváření podmínek pro rozhodnutí o schválení narovnání je **významná mediační činnost, kterou provádí probační pracovníci** okresních soudů. Ve zkoumaných případech provedli vyjednávání a sepsali 58 dohod, které se jim podařilo uzavřít mezi obviněnými a poškozenými (49,6 % ze všech). Rychlost mimosoudního vyjednávání prováděného probačními pracovníky byla velmi dobrá i přes obtíže, které museli překonávat při navazování kontaktů, zejména s poškozenými.

Institut narovnání by měl přispět **k urychlení a zhospodárnění trestního řízení**. Ze vzorku soudních spisů jsme se pokusili zjistit, zda provedené řízení, které vedlo soud ke schválení narovnání, skutečně přispělo k naplnění tohoto záměru.

Bylo zjištěno, že průměrná délka celého trestního řízení (od zahájení trestního stíhání do rozhodnutí soudu) ve věcech, které jsme zkoumali, činila 11,8 měs., z toho přípravného řízení 5,7 měs. a řízení před soudem 6,1 měs. Ve více než polovině věcí (56,2 %) bylo přípravné řízení ukončeno ve lhůtě do 3 měs., kdežto v řízení před soudem bylo v této lhůtě ukončeno 46,7 % případů.

Ministerstvo spravedlnosti ČR nám poskytlo **přehled o délkách řízení**, od sdělení obvinění do konečného rozhodnutí ve věcech, **kde státní zástupce podal návrh na schválení narovnání a zastavení trestního stíhání v letech 1996-1999:**

Rok	1 týden	1 – 2 týdny	2 týdny- 1 měs.	1-2 měs.	2-6 měs.	6-12 měs.	1-2 roky	nad 2 roky	průměr ve dnech
1996	0	0	1	30	24	5	4	0	105
1997	0	2	8	17	18	6	0	0	85
1998	0	0	0	2	5	0	0	0	72
1999	0	0	1	9	3	1	0	0	62
	0	2	10	58	50	12	4	0	

Podle uvedené tabulky od roku 1996 dochází každoročně ke snižování průměrné délky řízení ve věcech, kde státní zástupce podal soudu návrh na schválení narovnání, ale také k podstatnému snížení počtu těchto návrhů. Oproti roku 1996 se průměrná délka řízení v těchto věcech snížila v roce 1999 o více než měsíc, na velmi příznivou průměrnou délku 62 dnů. V celém sledovaném období bylo nejvíce těchto věcí vyřízeno narovnáním ve lhůtě od 2 do 6 měsíců od sdělení obvinění.

Pokud bylo schváleno narovnání v řízení před soudem, zatím nedošlo k očekávanému výraznějšímu zkrácení délky řízení. Podle výsledků zkoumání délku řízení ovlivňuje řada objektivních i subjektivních příčin. Z objektivních příčin jsme zaznamenali zejména:

- liknavost obviněných nebo obtížná realizace podmínek spojených s finančním plněním,
- nutnost odročovat jednání pro nepřítomnost obviněného nebo poškozeného, příp. z jiných důvodů (dodatečné splnění nebo doplnění některé z podmínek nutných pro narovnání),
- mimosoudní vyjednávání až po odročení hlavního líčení,
- případy, kdy rozhodnutí o schválení narovnání předcházelo trestní příkaz, proti kterému byl podán odpor nebo odsuzující rozsudek, který byl odvolacím soudem zrušen a věc byla vrácena soudu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí,
- případy, kdy státní zástupce uspěl se stížností proti usnesení o vrácení věci k došetření.

Snad jen v některých případech, kde rozhodnutí o schválení narovnání předcházelo trestní příkaz, mohl soud pečlivěji zvažovat další procesní postup, a ihned po podání obžaloby zvolit cestu tohoto alternativního způsobu řízení.

Byly zaznamenány i subjektivní příčiny, které prodlužovaly soudní řízení, mezi něž patří neodůvodněné průtahy. Jde především o dobu, která bez jediného úkonu uplynula od podání obžaloby do nařízení soudního jednání, nebo předání věci probačnímu pracovníkovi k přípravě podkladů nezbytných pro rozhodnutí o schválení narovnání.

Výsledky zkoumání, doplněné o nové statistické údaje, potvrzují již dřívější konstatování, že dosažení žádaného zkrácení, a tím i zhospodárnění trestního řízení lze dosáhnout především včasným uplatňováním návrhů na schválení narovnání v přípravném řízení a větším využíváním probačních pracovníků při zprostředkování tohoto alternativního řešení případu, co nejdříve od nápadu věci před soud.

5.3.3. Poznatky z průzkumu názorů respondentů

Rovněž při výzkumu institutu narovnání bylo v roce 1998 provedeno dotazníkové šetření. V jeho rámci jsme dali možnost expertům z řad soudců, státních zástupců a probačních pracovníků vyjádřit se k dané problematice. Vrátilo se nám 67 dotazníků od soudců okresních (obvodních) soudů, 60 dotazníků od státních zástupců okresních (obvodních) státních zastupitelství a 38 dotazníků od probačních pracovníků.

Všem skupinám respondentů byla položena stejná otázka, aby se na základě svých osobních zkušeností vyjádřili k přednostem a nedostatkům institutu narovnání.

Jako **přednosti** respondenti uvedli:

- rychlá náhrada škody poškozenému a jeho morální satisfakce,
- aktivita pachatele k odčinění následků trestného činu,
- morální přínos pro pachatele, odstranění stigmatizace, posílení jeho sebedůvěry, možnost výchovného působení na pachatele,
- umožnění individuálního řešení deliktů menší společenské nebezpečnosti dosud bezúhonných osob,
- pachatel nemá záznam v rejstříku trestů,
- předností narovnání je peněžitý příspěvek na obecně prospěšné účely, kladné hodnocení přispívání do fondu na pomoc obětem trestné činnosti,
- urychlení trestního řízení, menší zátěž pro soudy,
- prolínání mediace do soudního řízení, klidná atmosféra jednání, kooperace, směřování sporu k dohodě.

Nedostatky institutu narovnání spatřovali respondenti v těchto skutečnostech:

- chybí zákon o probační službě, resp. právní úprava činnosti probačních pracovníků působících u soudů,
- chybí možnost schválit narovnání mimo soudní řízení,
- problémy týkající se částky na obecně prospěšné účely - soud nemůže ovlivnit její výši a adresáta, chybí kontrola využití této částky,
- nepřipravenost a nedokonalost podkladů potřebných pro rozhodnutí o narovnání,
- procesní složitost narovnání, těžkopádnost, pracnost a formálnost tohoto postupu, obava ze zvýhodňování majetných pachatelů, diskriminace nemajetných,
- nedostatek kvalifikovaných probačních pracovníků, kteří by narovnání připravili, malá aktivita všech účastníků řízení, včetně orgánů činných v trestním řízení,
- malá informovanost laické i odborné veřejnosti o narovnání.

Své **praktické zkušenosti** z výkonu mediační činnosti **při aplikaci institutu narovnání**, které uváděli **probační pracovníci**, lze shrnout takto:

- informace o případech vhodných pro takovéto vyřízení věci získávají především od soudců a v poslední době i od obhájců,
- spolupráce se soudy je podmíněna a vytvářena zkušenostmi a profesními dovednostmi probačních pracovníků, konkrétními pracovními vztahy a také zájmem soudců o narovnání,
- obvinění i poškození většinou vítají možnost absolvovat mediační jednání, k odmítnutí ze strany poškozených dochází v menším počtu případů,
- problémy spatřují ve finančních možnostech obviněných, v prokazování výše způsobené škody, ale mnohdy i v nezájmu soudců o narovnání,
- po ukončení řízení se probační pracovníci téměř vždy informují o dalším průběhu soudního řízení a podílejí se na úkonech,
- doporučují zvážit rozšíření podmínek narovnání o podmínku podrobit se léčbě (v případech, kdy byl trestný čin spáchán pod vlivem drog či jiné návykové látky), účastnit se určité formy resocializačního programu nebo odpracovat určitý počet hodin veřejných prací pro obec.

Většina dotázaných považovala zákonné vymezení institutu narovnání v trestním řádu pro potřeby praxe za dostačující. K odstranění zmíněných nedostatků doporučili k posouzení i řadu **legislativních námětů**. Z těch častějších uvádíme:

- v přípravném řízení svěřit rozhodování o schválení narovnání státním zástupcům,
- posoudit přiměřenost horní hranice zákonné trestní sazby umožňující aplikaci narovnání (např. rozdílná hranice pro mladistvé a ostatní obviněné, pro úmyslné a nedbalostní trestné činy),
- posílit pozici soudců, zejména při stanovení výše částky pro obecně prospěšné účely a rovněž při výběru příjemce,
- stanovit minimální výši částky pro obecně prospěšné účely.

V závěru dotazníkového šetření respondenti za pomoci pětistupňové stupnice (1 - nejlepší hodnocení) provedli celkové zhodnocení institutu narovnání. Soudci jej zhodnotili průměrnou známkou 2,4, státní zástupci 2,7 a probační pracovníci průměrnou známkou 1,6.

V průběhu výzkumu byly také provedeny **řízené rozhovory s pachateli**, u kterých bylo trestní řízení ukončeno schválením narovnání a zastavením trestního stíhání (5 respondentů) a s **osobami, které byly spáchanými trestnými činy poškozeny** (3 respondenti).

Pro obě skupiny respondentů bylo podle jejich vyjádření narovnání dříve neznámým institutem a první informace o jeho existenci se jim dostalo od probačních pracovníků. Pachatelé přivítali možnost vyřízení jejich případu narovnáním a hodnotí jej jako vstřícný krok od společnosti. Obě skupiny se domnívají, že narovnání přispělo k urovnání konfliktního stavu, k náhradě škody a oceňují, že mohli aktivně ovlivňovat průběh mediace. Shodně uvedli, že narovnání by mělo být využíváno i v jiných případech, u méně závažných trestných činů.

V dotazníku, který byl v letošním roce rozeslán stejným respondentům, byli dotázáni na praktické poznatky získané při již dlouhodobější aplikaci institutu narovnání, byli požádáni o náměty k jeho zákonné úpravě, byli dotázáni na využívání narovnání a jeho účinnost, i na jeho celkové hodnocení. Tímto postupem jsme, stejně jako u PZTS, chtěli zaznamenat změny v hodnocení a přístupech soudců, státních zástupců a probačních pracovníků k institutu narovnání na základě jejich již větších praktických zkušeností.

Počet vrácených dotazníků je uveden v části práce pojednávající o PZTS. Pouze jeden soudce a jeden státní zástupce nám neodpověděli na otázku, jak často využívají institut narovnání při splnění zákonných podmínek (na další otázky již odpověděli). Na otevřenou otázku, aby respondenti uvedli podle své úvahy problémy, náměty, připomínky a další

poznatky k narovnání, odpovědělo 83 soudců, 42 státních zástupců a 34 probačních pracovníků.

Na první otázku k **využívání institutu narovnání v praxi** nám respondenti odpověděli takto:

	velmi málo	málo	průměrně	často	velmi často
soudci	85 74,6 %	24 21,1 %	2 1,8 %	2 1,8 %	1 0,9 %
státní zástupci	49 90,7 %	3 5,6 %	1 1,9 %	1 1,9 %	0 0 %
probační pracovníci	45 78,9 %	8 14,0 %	2 3,5 %	2 3,5 %	0 0 %

Uvedená tabulka odpovídá statistickým údajům o zcela zanedbatelném využívání institutu narovnání v praktické činnosti soudů a v návrhové činnosti státních zástupců. U probačních pracovníků je třeba brát v úvahu, že jejich mediační činnost je zatím omezena jen na stadium řízení po podání obžaloby a je většinou odvislá od pověření soudce. Na některé z příčin tohoto nedobrého stavu poukázali respondenti ve svých dalších vyjádřeních a budou dále blíže rozvedeny.

Dále byla respondentům položena otázka "**Jak se institut narovnání vžil?**" Tentokrát bylo zvoleno třístupňové hodnocení:

	zatím ne	částečně	zcela
soudci	64 55,7 %	45 39,1 %	6 5,2 %
státní zástupci	43 78,2 %	11 20,0 %	1 1,8 %
probační pracovníci	39 68,4 %	18 31,6 %	0 0 %

Z celkového počtu 227 odpovědí na tuto otázku 146 (64,3 %) respondentů odpovědělo, že narovnání se, ani po více než čtyřech letech jeho existence v trestním řádu, nevžilo. U soudců je situace příznivější v tom, že zde byl zaznamenán vyšší podíl ve druhé skupině hodnocení, tedy že se narovnání vžilo částečně a u 6 soudců se vžilo zcela. Státní zástupci přiznali, že se s tímto institutem zatím nesžili. V odpovědi na tuto otázku lze spatřovat základní příčinu zcela nedostatečné aplikace institutu narovnání v řízení před soudem i v přípravném řízení na návrh státního zástupce.

Ve volných odpovědích respondentů se kladné hodnocení institutu narovnání vyskytovalo jen zcela ojediněle. Pouze 3 soudci jej hodnotí jako velmi dobrý a přínosný institut, dalších 5 uvedlo, že nemá připomínek a 6 uvedlo, že se pro nedostatek praktických zkušeností nemohou vyjádřit.

Pouze 2 státní zástupci uvedli, že jde o dobrý institut, který se však nevžil a málo se využívá. Dalších 12 státních zástupců uvedlo, že se v praxi narovnání nevyužívá a proto nemají dostatek praktických zkušeností. Jeden respondent uvedl, že se upřednostňuje PZTS, což se jeví být zcela dostačující.

Jeden probační pracovník uvedl, že narovnání se osvědčuje u méně závažných trestných činů a podle dalšího u trestných činů spáchaných v dopravě. Dalších 16 probačních pracovníků uvedlo, že nemá připomínek nebo, že narovnání nemůže posoudit pro nedostatek zkušeností. Je jim předkládáno málo věcí a obecně je málo vhodných případů.

Zásadní připomínky soudců k institutu narovnání lze shrnout takto:

- jde o institut, který se dostatečně nevžil a není příliš použitelný,
- částečně se překrývá s PZTS, kterému kvůli jednoduššímu postupu je dáвана přednost a lze ho realizovat tzv. "od stolu",
- není rychlejší a úspornější než hlavní líčení, neboť ke splnění podmínek je nutno hlavní líčení odročovat a i po předání věci probačním pracovníkům nastává dlouhé jednání mezi stranami a věc je v trestním senátu vedena jako nevyřízená,
- neetičnost institutu, z viny se lze vykoupit penězi,
- malá iniciativa procesních stran, řada obviněných spoléhá spíše na potrestání PZTS nebo podmíněným trestem, nečinnost obhájců,
- přílišná složitost právní úpravy a široká škála nutných úkonů ke splnění zákonných podmínek narovnání, formálnost postupu (10 soudců),
- malá informovanost veřejnosti o narovnání,
- chybí fungující probační služba,
- jde o institut pro solventnější pachatele, u většiny však jejich finanční situace nedovoluje současně nahradit škodu způsobenou trestnou činností a ještě složit na účet soudu přiměřenou částku na obecně prospěšné účely (nejčastější námitka 19 soudců),
- malá ochota pachatelů splnit zákonné podmínky, zejména finanční,
- poškození v některých případech zablokují řízení neadekvátními požadavky na náhradu škody, nebo stupňováním požadavků na odškodnění.

Z opatření, která nemají legislativní povahu, by podle soudců ke zlepšení stávajícího stavu mohlo přispět:

- větší informovanost veřejnosti o institutu narovnání,
- obviněné o možnosti vyřídit věc narovnáním informovat již v průběhu přípravného řízení a v tomto stadiu již vytvářet podmínky pro rozhodnutí,
- podávat návrhy na schválení narovnání již v přípravném řízení, zvýšit počet návrhů státních zástupců,
- zlepšit součinnost stran, součinnost obviněných a jejich obhájců, zvýšit aktivitu obhájců k vyřízení věci schválením narovnání,
- zvýšení počtu probačních pracovníků, chybí buď vůbec nebo funkční probační služba, není vhodné, aby soudce sám inicioval jednání o schválení narovnání mezi obviněným a poškozeným.

- **Soudci dále doporučili k posouzení i některé legislativní náměty (8 soudců):**

- v přípravném řízení zcela vynechat soudce a rozhodování svěřit státním zástupcům nebo rozhodování zcela přesunout do fáze přípravného řízení (5 soudců),
- podmínky více odlišit od podmínek pro rozhodnutí o PZTS,
- působnost probačních pracovníků rozšířit i na přípravné řízení a dát jim možnost návrhového oprávnění pro schválení narovnání,
- nevázat soud stanovením výše peněžní částky určené na obecně prospěšné účely a ve výběru konkrétního příjemce na volbu obviněného (omezuje to možnost snadného zneužití obviněným a posiluje pravomoc a autoritu soudu), vytvořit fond pro jednotlivé účely,
- stanovit alternativu k zaplacení částky na obecně prospěšné účely možností odpracovat určitý počet hodin zdarma ve prospěch obce.

Připomínky státních zástupců k institutu narovnání se **nijak výrazně nelišily** od připomínek respondentů z řad **soudců**.

Nejčastěji byla vytýkána složitost a rozsáhlost podmínek uvedených v ustanovení § 309 tr.ř. a složitost a těžkopádnost celého procesu (8). Prakticky stejného efektu, za podstatně menšího úsilí, lze dosáhnout využitím institutu PZTS. Nakonec narovnání nemá pozitivní vliv ani na rychlost řízení, když často dochází k opakovanému odročování hlavního líčení za účelem splnění všech zákonných podmínek.

Většímu využití narovnání brání ekonomická situace obviněných, kteří jsou většinou nemajetní, mnohdy jim dělá problémy náhrada škody a další finanční "akt dobročinnosti" (jak jeden z respondentů nazval částku určenou na obecně prospěšné účely) si již nemohou dovolit (13). Objevily se i názory, že narovnání zvýhodňuje pachatele majetné a umožňuje jim únik z trestní odpovědnosti (6).

Podle názoru státních zástupců by ke zvýšení jejich vlastní návrhové činnosti podle § 314 odst. 2 tr.ř. přispělo zřízení probační služby na státním zastupitelství, případně rozšíření činnosti stávající probační služby i pro potřeby státního zastupitelství. Citelně chybí mediační služba, která by zprostředkovala dohodu o narovnání (5).

Konečně státní zástupci poukázali na malou informovanost občanů o možnosti vyřídit trestní věc schválením narovnání. Chybí iniciativa obviněných i jejich obhájců, ale i vztah soudců, státních zástupců a vyšetřovatelů k těmto novým institutům. Sami obvinění mnohdy nemají zájem a z finančních důvodů (nikoli proto, že by neměli peníze, ale ze zásady "nedat korunu navíc") upřednostňují institut PZTS (6).

Případné legislativní náměty jsme nezaznamenali ani v jednom dotazníku státních zástupců.

Nejvíce **připomínek** respondentů z řad **probačních pracovníků** bylo opět vzneseno ke složitosti a zdoluhavosti řízení, zejména časové náročnosti při předvolávání účastníků a sjednávání dohod (neadekvátní požadavky poškozených, výše částek pro obecně prospěšné účely, výběr adresáta těchto částek - 5 respondentů). Většímu využívání brání především nedostatek finančních prostředků na straně obviněných (7).

Dva respondenti uvedli, že většímu využívání institutu narovnání brání malá informovanost a další dva poukázali na neoblubu tohoto institutu ze strany soudců, kteří v něm vidí pouze finanční vyřízení věci, a ne narovnání vztahů.

Podle názoru dalších dvou probačních pracovníků je nutno zahájit mediaci a zapojit probační pracovníky ihned po sdělení obvinění. Zároveň však buď zcela chybí nebo je nedostatečná kapacita probační služby u okresních soudů.

Při porovnání výsledků obou dotazníkových šetření zjišťujeme, že u všech profesních skupin respondentů institut narovnání nesplnil jejich očekávání z roku 1998. Jestliže byl v tomto roce hodnocen průměrně, nebo u probačních pracovníků ještě lépe, a očekávali od něj přínos pro svoji praktickou činnost, v roce 2000 se v odpovědích respondentů tato naděje vytratila a převládá jednoznačně negativní hodnocení.

Narovnání je označeno jako málo použitelný institut, který se nevžil, není přínosem pro praxi a nevede ani k žádoucímu zrychlení trestního řízení. Nemá o něj zájem praxe a není o něj zájem ani ze strany obviněných, kteří preferují PZTS nebo podmíněné odsouzení, a ani ze strany jejich obhájců. Chybí součinnost zainteresovaných stran, poškození často svými nepřiměřenými nároky znemožňují uzavření dohod. Veřejnost je o narovnání zcela nedostatečně informována.

Hlavní příčiny tohoto neuspokojivého stavu shodně spatřují především v přílišné složitosti právní úpravy, spočívající v kumulaci řady podmínek, k jejichž splnění je nutná celá škála úkonů. U státních zastupitelství citelně chybí probační služba a i soudci poukázali na její nedostatečnou kapacitu.

Řada respondentů stále poukazuje na neetičnost tohoto institutu, který zvýhodňuje solventnější pachatele. Jejich převážná většina však nemá dostatek peněžních prostředků na to, aby současně splnila všechny finanční podmínky narovnání, a v tom spatřují další velmi významnou překážku pro aplikaci institutu narovnání.

Legislativní náměty předložilo pouze 8 soudců a další dvě profesní skupiny nepředložily námět ani jediný. Zřejmě se domnívají, že legislativními změnami se funkčnost institutu narovnání nezlepší. Všechny legislativní náměty z letošního roku byly uplatněny již při dotazníkovém šetření v roce 1998. Za nejvýznamnější nutno považovat námět na přenesení rozhodovací pravomoci i do přípravného řízení a do tohoto řízení rozšířit působnost probačních pracovníků.

5.3.4. Závěrem

Narovnání je významným institutem trestního řádu, který rozšířil možnosti odklonu od standardního trestního řízení. Vedle rychlé náhrady majetkové škody, urychlení a z hospodárnění trestního řízení, by měl přispět především k urovnání a vypořádání vzájemných vztahů mezi obviněným a poškozeným. Dosažení tohoto cíle byla také uzpůsobena právní úprava tohoto institutu.

Výsledky zkoumání však ukazují, že tohoto záměru se zatím nepodařilo dosáhnout. Narovnání se dosud nestalo běžnou formou vyřizování trestních věcí a v uplynulém období bylo využíváno jen ve zcela zanedbatelném počtu případů. Podle statistických výkazů bylo za celou dobu trvání tohoto institutu narovnáním rozhodnuto pouze 699 případů a jejich podíl na celkovém počtu věcí vyřízených je **minimální**.

K dosažení očekávaného zkrácení, a tím i z hospodárnění trestního řízení je nutno včas podávat návrhy na schválení narovnání v přípravném řízení. I přes jejich minimální počet lze při tomto postupu zkrácení řízení dokumentovat. Ke zkrácení řízení v případech, kdy došlo ke schválení narovnání až v řízení před soudem zatím nedošlo. Respondenti naopak uvedli, že narovnání řízení před soudem jen prodlužuje, protože hlavní líčení je nutno odročovat ke splnění zákonných podmínek. Státní zastupitelství jednu z hlavních příčin malého počtu návrhů spatřuje v tom, že zjevně chybí mediační služba v přípravném řízení.

Soudci, státní zástupci i probační pracovníci uvedli, že institut narovnání se zatím dostatečně nevžil, sami jej **velmi málo využívají** a mnozí jej zatím ještě ani jednou neaplikovali, protože jeho praktická použitelnost je velmi malá. Poukazovali na značně komplikovanou právní úpravu s řadou obtížně realizovatelných podmínek, na nefunkčnost

institutu a nezáměrem ze strany obviněných i jejich obhájců. Na straně obviněných často nejsou ani podmínky pro jeho aplikaci vzhledem k jejich finanční situaci.

Přes všechny zjištěné nedostatky a výhrady, a zřejmě i nutnost přehodnotit stávající právní úpravu, má narovnání v našem právním řádu své opodstatnění. Jde totiž o institut, který je výhodný pro obviněné i poškozené a při jeho včasné uplatnění, za pomoci mediační služby, může pomoci všem orgánům činným v trestním řízení ke snížení jejich zatížení i k rychlejšímu vyřizování trestních věcí a tím i ke z hospodárnění trestního řízení.

5.4. Trestní příkaz (§ 314e až § 314g tr. ř.)

Z nových institutů trestního řízení, které zjednodušují a urychlují trestní proces ve věcech skutkově a právně méně složitých, nelze pominout trestní příkaz. Nepatří mezi alternativy k trestání, jako řízení o schválení narovnání a PZTS, ale mezi zkrácené řízení spojené s vydáním trestního příkazu. V důvodové zprávě se uvádí, že institut trestního příkazu by měl výrazněji odlehčit soudům a umožnit jim tak, aby v hlavním líčení byly projednávány především věci, které si takové pozornosti skutečně zaslouží. Trestním příkazem má pak soud řešit jednodušší trestní věci, kde účelu trestního řízení lze dosáhnout i bez provedení formálního hlavního líčení.

S účinností od 1.1.1994 byl novelou trestního řádu, provedenou **zák. č. 292/1993 Sb.**, zaveden do trestního řádu institut trestního příkazu, jako zjednodušené formy odsuzujícího soudního rozhodnutí v trestním řízení. V trestním řádu je upraven v hlavě devatenácté mezi zvláštními způsoby řízení (řízení před samosoudcem), v ustanoveních § 314e až § 314g.

Nejde o zcela nový institut, neboť v trestním řádu byl trestní příkaz zakotven již v zák. č. 149/1969 Sb., v souvislosti se zák. č. 150/1969 Sb., o přečinech. Novelou trestního řádu, provedenou zák. č. 178/1990 Sb., byl trestní příkaz zrušen jako protiprávní institut popírající právo obviněného na obhajobu, tak jako byl současně zrušen i zákon o přečinech.

Podle platné právní úpravy trestní příkaz může vydat samosoudce bez projednání věci v hlavním líčení a jeho podmínkou je spolehlivé zjištění skutkového stavu opatřenými důkazy (§ 314e odst. 1 tr.ř.).

Podle § 314e odst. 2 tr.ř. lze trestním příkazem uložit obviněnému trest odnětí svobody do jednoho roku, trest obecně prospěšných prací, trest zákazu činnosti do pěti let, peněžitý trest a trest propadnutí věci. Žádný jiný druh trestu nelze trestním příkazem uložit a náhradní trest odnětí svobody za trest peněžitý nesmí ani s uloženým trestem odnětí svobody přesáhnout jeden rok.

Trestní příkaz nelze vydat v řízení proti mladistvému, pokud v době jeho vydání nedovršil 18. rok svého věku, v řízení proti osobě, která je zbavena způsobilosti k právním úkonům nebo jejíž způsobilost k právním úkonům byla omezena, jestliže má být rozhodováno o ochranném opatření a pokud má být uložen souhrnný trest a předchozí trest byl uložen rozsudkem (§ 314e odst. 4 tr.ř.).

Trestní příkaz má povahu odsuzujícího rozsudku a účinky spojené s vyhlášením rozsudku zde nastávají doručením trestního příkazu obviněnému (§ 314e odst. 5 tr.ř.).

Obsahové náležitosti trestního příkazu jsou upraveny v ustanovení § 314f odst. 1 tr.ř.

Zvláštním opravným prostředkem proti trestnímu příkazu je **odpor** a právo k jeho podání mají obviněný, dále osoby, které jsou oprávněny podat v jeho prospěch odvolání a státní zástupce. Pokud oprávněná osoba podala proti trestnímu příkazu odpor ve lhůtě zákonem stanovené (8 dnů od doručení trestního příkazu), dojde ke zrušení trestního příkazu a k nařízení hlavního líčení samosoudcem (§ 314 g tr.ř.). O doručování pojednává ustanovení §

314f odst. 2 tr.ř. a o zpětvzetí souhlasu poškozeného (§ 163a tr.ř.) ustanovení § 314g odst. 3 tr.ř.

Při aplikaci trestního příkazu lze **použít starší judikaturu**, a proto by jeho praktické uplatnění nemělo činit větší problémy.

Ve vztahu ke zkoumaným institutům PZTS a narovnání lze zmínit nový judikát uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 5/1999, který řeší problém formy jednání po podaném odporu proti trestnímu příkazu. V judikátu se uvádí: "Ustanovení § 314g odst. 2 tr.ř., které ukládá samosoudci povinnost nařídít hlavní líčení po podání odporu proti trestnímu příkazu nevyklučuje, aby samosoudce učinil meritorní rozhodnutí ve věci mimo hlavní líčení, a to i před jeho nařízením, vyvstanou-li v této době okolnosti předpokládané ustanovením § 231 tr.řádu". Podle stanoviska Nejvyššího soudu lze takto postupovat, vyvstanou-li okolnosti odůvodňující zastavení trestního stíhání nebo jeho přerušování, popř. PZTS, anebo schválení narovnání ihned po podání odporu. Bylo by v rozporu s procesní ekonomikou, aby samosoudce v těchto věcech nařizoval hlavní líčení.

Oproti dřívější zákonné úpravě byl trestní příkaz obnoven s některými velmi podstatnými **rozdíly**:

- nová úprava již nepodmiňuje vydání trestního příkazu doznáním obviněného, bez pochybností o pravdivosti takového doznání,
- není již podmíněno souhlasem státního zástupce, který nyní má právo odporu,
- samosoudce jej může vydat ve všech věcech, o nichž je příslušný konat řízení (až na uvedené výjimky) a ne pouze o přečinech, jako v dřívější právní úpravě,
- rozšířil a zpřísnil se okruh sankcí (např. zvýšení horní hranice trestu odnětí svobody ze dvou měsíců na jeden rok), které lze trestním příkazem uložit a je nyní možno rozhodnout i o uplatnění nároku poškozeného na náhradu škody,
- pro další řízení již neplatí zákaz reformace in peius - po podaném odporu lze v hlavním líčení rozsudkem uložit přísnější trest nebo obžalovaného uznat vinným i těžším trestným činem.

Již za dřívější právní úpravy byl trestní příkaz v praxi velmi často aplikován a bylo jím vyřizováno kolem 40 až 50 procent přečinné agendy. (viz Zeman, J. Některé aspekty úpravy trestního příkazu. Trestní právo, 1999, č. 12, s. 11)

Rozhodování trestním příkazem všemi soudy v ČR v letech 1995 - 1999:

Rok	nápad T-osoby	vyřizeno tr. příkazem-osoby	podíl v %
1995	90 060	43 434	48,2
1996	91 758	44 563	48,6
1997	89 502	46 045	51,4
1998	78 056	40 700	52,1
1999	88 819	48 431	54,5

Rozhodování trestním příkazem podle územních obvodů v roce 1999:

Kraj	nápad v T	vyřízeno tr. příkazem	podíl v %
Hl.město Praha	11 965	6 255	52,3
Středočeský	7 689	4 130	53,7
Jihočeský	5 362	2 891	53,9
Západočeský	8 498	4 237	49,7
Severočeský	14 122	8 851	62,7
Východočeský	8 125	4 599	56,6
Jihomoravský	13 444	7 698	57,2
Severomoravský	19 614	9 770	49,8
Č R	88 819	48 431	54,5

Z uvedených statistických údajů jednoznačně vyplývá, že vyřizování trestních věcí okresními (obvodními) soudy mimo hlavní líčení formou trestního příkazu je značně využíváno. Podíl věcí takto vyřízených každoročně pravidelně narůstal a již od roku 1997 tvoří větší polovinu z celkového nápadu. Z územních obvodů v roce 1999 celostátní průměr výrazněji překročil pouze Severočeský kraj a nad průměr se dostaly ještě kraje Jihomoravský a Východočeský. Hledat příčiny těchto rozdílů mezi jednotlivými kraji by bylo pouhou spekulací (skladba trestné činnosti, zatížení soudců, migrace osob a další).

V roce 1999 bylo podle výběru z databáze trestní statistiky odsouzeno trestním příkazem 3 699 osob označených soudy za recidivisty, vliv alkoholu byl vykázán u 2 037 osob a vliv jiné návykové látky u 76 osob. Podle věkové struktury byla mezi odsouzenými nejsilněji zastoupena věková skupiny od 18 do 24 let.

Možnost využití trestního příkazu jako jedné z forem rozhodnutí samosoudce v trestních věcech je poměrně široká, neboť trestné činy, jejichž horní hranice trestu odnětí svobody nepřevyšuje pět let, v celkovém rozsahu představují přes 80 % základních skutkových podstat obsažených v trestním zákoně. O těchto trestných činech může konat řízení samosoudce (§ 314a odst. 1 tr.ř.) a v něm vydat trestní příkaz.

Mezi nejčastější trestné činy, o nichž bylo v uplynulém roce rozhodováno trestním příkazem, patří zejména trestný čin krádeže podle § 247 tr.zák. (10 002 odsouzených), zanedbání povinné výživy podle § 213 tr.zák. (4 573), podvodu podle § 250 tr.zák. (3 527), porušování domovní svobody podle § 238 tr.zák. (2 138), výtržnictví podle § 202 tr.zák. (1 980), zpronevěry podle § 248 tr.zák. (1 806), poškozování cizí věci podle § 257 tr.zák. (1 626), ublížení na zdraví podle § 221 tr.zák. (1 491) a § 224 tr.zák. (1 076) a ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 201 tr.zák. (1 076).

Výčet trestů uvedených v ustanovení § 314e odst. 2 tr.ř. je taxativní a nelze tedy trestním příkazem uložit jiný, zde neuvedený trest. Novelou trestního zákona č. 152/1995 Sb. byl mezi tresty zařazen i trest obecně prospěšných prací. Ten je možno ukládat bez omezení, stejně jako peněžitý trest a trest propadnutí věci. Trest odnětí svobody je omezen do jednoho roku a trest zákazu činnosti do pěti let. Jednotlivé druhy trestů lze uložit kumulativně, pokud tomu nebrání ustanovení § 28 tr.zák.

Tresty uložené trestním příkazem v roce 1999:

NEPO trest odnětí svobody - s dohledem	71
- s dozorem	1 994
- s ostrahou	1 937
- se zvýšenou ostrahou	3
Trest odnětí svobody podmíněně odložený	25 137
Trest odnětí svobody podmíněně odložený s dohledem	69
Obecně prospěšné práce	2 066
Zákaz činnosti	4 563
Peněžitý trest	2 883
Trest propadnutí věci	1 223

V převážné většině případů byl v loňském roce samosoudci trestním příkazem uložen trest odnětí svobody podmíněně odložený, výjimečně byl zpřísněn dohledem. Další v pořadí byl trest zákazu činnosti a nepodmíněný trest odnětí svobody. Trest zákazu činnosti spočíval především v zákazu řízení motorových vozidel (94,4 %).

K vydání trestního příkazu má samosoudce přistoupit teprve tehdy, nepřichází-li v úvahu postup podle § 314c odst.1 tr.ř. Podle výsledků přezkoumání obžaloby je povinen učinit nejprve mj. i rozhodnutí uvedené v ustanovení § 188 odst. 1 písm. f) tr.ř., tedy při splnění zákonných podmínek trestní stíhání podmíněně zastavit podle § 307 tr.ř. nebo rozhodnout o schválení narovnání podle § 309 odst. 1 tr.ř.

Při zkoumání uvedených institutů (PZTS a narovnání) však byl často zjišťován opačný postup. Nejprve byl vydán trestní příkaz a po podání odporu obviněným bylo bez dalších úkonů rozhodnuto o PZTS, méně již o schválení narovnání. Takto by mělo být postupováno pouze v případech, kdy po podání obžaloby samosoudce nebo probační pracovník doplnil chybějící podmínky pro některé z uvedených rozhodnutí.

Přehled o **průměrných délkách soudního řízení** ve dnech v roce 1999 podle územních obvodů:

	Praha	StČ	JČ	ZČ	SČ	VČ	JM.	SM	ČR
celková délka soudního řízení	233	202	190	341	435	187	210	223	263
u věcí vyřízených trestním příkazem	111	84	76	110	231	71	85	86	118

Porovnáním průměrných délek soudního řízení u všech trestních věcí rozhodnutých okresními (obvodními) soudy s průměrnými délkami soudního řízení u věcí rozhodnutých trestními příkazy zjišťujeme, že trestní příkaz nejen zjednodušuje, ale především výrazně zrychluje soudní řízení.

V roce 1999 činil rozdíl mezi oběma způsoby rozhodování 145 dnů ve prospěch trestního příkazu, tj. pouze 44,9 % z celkové průměrné délky soudního řízení. Kromě Severočeského kraje žádný z ostatních krajů nepřesáhl celostátní průměr.

Existence trestního příkazu jako procesního institutu a jeho konkrétní právní úprava je častým předmětem kritiky z řad odborníků z oblasti práva. Je poukazováno na zákonnou úpravu trestního příkazu v trestním řádu účinném od 1.1.1970 a je srovnávána se stávající právní úpravou. Přestože dřívější právní úprava byla rovněž kritizována, nemohl podle ní samosoudce vydat trestní příkaz u trestných činů, ale pouze u méně závažných přečinů, kterých bylo v zákoně o přečinech pouze 11, bylo podle ní možno uložit trest odnětí

svobody pouze do dvou měsíců, bylo důsledně pamatováno na zákaz reformace in peius a vyžadovalo se doznání obviněného. Po dvaceti letech účinnosti byl tento trestní příkaz označen jako protiprávní a zrušen.

Nová právní úprava trestního příkazu podle odborníků **nedostatky** vytýkané předchozí právní úpravě převzala a ještě je rozšířila. Podle jejich názoru je v rozporu s Listinou základních práv a svobod a nerespektuje ani základní zásady trestního řízení (např. zásadu veřejnosti, bezprostřednosti, ústnosti i zajištění práva obviněného na obhajobu). U poškozeného došlo rovněž ke zkrácení jeho práv v tom, že nemůže podat proti trestnímu příkazu odpor.

V možnostech vydání byl trestní příkaz v trestním řádu pojat velmi extenzívně tím, že umožňuje projednat většinu trestných činů. Pochybnosti jsou vznášeny i ohledně druhů a výměry trestů, zejména možnosti ukládat trestním příkazem i nepodmíněný trest odnětí svobody, což je v rozporu s Doporučením Rady Evropy č. 2/87/18. Je vytýkáno, že úměrně závažnosti projednávaných trestných činů nebyla snížena horní hranice peněžitého trestu, když u trestu odnětí svobody i u trestu zákazu činnosti jejich maximální výměra byla upravena.

Naopak je doporučováno sankce doplnit i o trest vyhoštění na určitou dobu a o trest zákazu pobytu. Jako závažný nedostatek stávající právní úpravy je spatřována možnost zpřísnění trestu v případech, kdy obviněný podá proti trestnímu příkazu odpor a je znovu rozhodováno v hlavním líčení. Tato neexistence zákazu reformace in peius vede k obavám obviněných podat odpor a ve svých důsledcích i negativně působí na právní vědomí občanů. Za nedostatek je považováno i to, že vydání trestního příkazu není podmíněno souhlasem obviněného.

Přes všechny shora uvedené výhrady a zjevné nedostatky, žádný z právních odborníků nedospěl ve svých úvahách k závěru o nutnosti zrušit institut trestního příkazu. Shodně doporučují posoudit únosnost rozsahu využívání trestního příkazu a jeho novelizací dosáhnout souladu s Listinou základních práv a svobod a respektování základních zásad trestního řízení.

S tímto závěrem je možno se ztotožnit. Zákonodárce obnovením trestního příkazu reagoval na značný nárůst kriminality a byl veden snahou pomoci soudům při vyřizování trestní agendy. Byl si vědom toho, že přetěžování soudců má vliv na kvalitu vyřizování trestních věcí i na rychlost řízení, která se stala velkým problémem naší justice.

Soudci byl obnovený institut přijat velmi rychle a v současné době je jím vyřizována již více než polovina trestních věcí. O jeho zrušení za současné situace nelze vůbec uvažovat, neboť důsledky tohoto kroku by byly velmi závažné a z hlediska trestní politiky nepřijatelné. Nakonec statisticky bylo prokázáno, že trestní příkaz plní své hlavní poslání zejména v tom, že významným způsobem zrychluje projednávání trestních věcí před soudy. Nelze však přitom přehlížet, že se tak děje za cenu shora vytýkaných nedostatků. Jejich odstraněním by došlo ke zkvalitnění institutu trestního příkazu bez větší újmy na jeho účinnosti.

Trestní příkaz však není jediným opatřením vedoucím ke zrychlení trestního řízení.

Zákonem č. 292/1993 Sb. bylo novelizováno ustanovení **§ 2 odst. 5 tr.ř.** Zásada zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností nahradila tzv. zásadu objektivní pravdy. Podle ní orgány činné v trestním řízení zjišťují potřebný skutkový stav jen v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Její uplatnění vede ke správné koncentraci na otázky podstatné a nezbytné pro správné rozhodnutí.

Uvedená zákonná úprava novelizovala i ustanovení **§ 89 odst. 1 tr.ř.**, které navazuje na novelizované ustanovení **§ 2 odst. 5 tr.ř.** a stanoví, že dokazování se omezuje na podstatné okolnosti pro rozhodnutí ve věci samé, pro rozhodnutí o uplatněném nároku na náhradu škody a okolnosti, které vedly k trestné činnosti nebo umožnily její spáchání.

Za další prostředek ke zjednodušení a urychlení trestního řízení je možno považovat i **omezení senátního rozhodování**. Novelami trestního řádu z let 1990, 1991 a 1993 byla pravomoc samosoudce stále rozšiřována až do nynějšího rozsahu, kdy je oprávněn konat řízení o všech trestných činech, na které zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí nepřevyšující pět let (§ 314a odst. 1 tr.ř.). Samosoudce není oprávněn rozhodovat pouze o uložení souhrnného trestu, jestliže dřívější trest byl uložen v řízení před senátem.

Je dán reálný předpoklad, že těmito opatřeními nejsou vyčerpány všechny možnosti vedoucí ke zjednodušení a urychlení trestního řízení ve všech jeho fázích, a že očekávaná nová zákonná úprava přinese jejich další prohloubení a zdokonalení.

6. Účinnost transformace trestního zákonodárství a vybraných trestněprávních institutů ve světle názorů expertů

6.1. Přístup

Jak jsme již zmínili, neexistuje způsob, kterým by bylo možno exaktně a objektivně vyjádřit vztahy mezi takovými komplikovanými společenskými fenomény, jež představují komponenty našeho výzkumného tématu: **transformace trestního zákonodárství, efektivnost justice, stav kriminality, bezpečí občanů.**

Uchýlili jsme se proto ke způsobu, jenž má sice omezení, ale který umožňuje celkem věrohodně problém interpretovat, dokonce i kvantifikačně. Položili jsme třem skupinám odborníků, kteří se tématem profesionálně zabývají - soudcům, státním zástupcům a probačním pracovníkům - otázku, jakou účinnost transformace trestního zákonodárství předpokládají na další uvedené komponenty. Pokud jde o efektivnost justice, charakterizovali jsme ji z několika aspektů. Jsme názoru, že efektivnost justice spočívá především v **rychlosti** (délce) soudního řízení, **složitosti** soudního řízení, **ekonomičnosti řízení**, (účelnosti zacházení s vynaloženými prostředky) **míře recidivy**, což má vliv i na **úroveň kriminality**, **uspokojení obětí** trestné činnosti, a tím i na **bezpečnost občanů**, resp. pocit bezpečí občanů. Pokládali jsme za nepotřebné tyto pojmy vymezovat, neboť se domníváme, že uvedené vybrané skupiny respondentů chápou tyto pojmy dostatečně jednotně a snaha o definování těchto pojmů by narazila nutně na potíže, jež by výzkumnou situaci spíše zkomplikovaly, než vyjasnily.

Znovu zdůrazňujeme, že **těžiště transformace trestního zákonodárství jsme v souladu s projektem výzkumu shledali** - a i nadále tento názor máme - **v moderních trestněprávních institutech, jimž jsme věnovali zvláštní pozornost.** Jde o PZTS, OPP, narovnání a instituty spojené s dohledem (v části 2.5. jsem se zabývali ve vztahu k trestnímu zákonodárství rozlišením transformace v širším a užším smyslu).

Tím také zdůvodňujeme výběr skupin respondentů, neboť považujeme za významné posoudit účinnost nejen celkové uskutečněné transformační snahy, ale i těchto vybraných institutů trestního práva. O těch jsme v průběhu výzkumů získali dosti konkrétních a podrobných poznatků, ale i informací o míře jejich uplatňování, o jejich dosavadním vzrůstu do našeho právního řádu i o jejich oblibě. Málo však o jejich účinnosti, kterou použitím expertního průzkumu názorů můžeme i vzájemně porovnat.

Pokud jde o interpretaci získaných poznatků, které rovněž pro přehlednost uvádíme v podobě číselného přehledu a navíc i v grafickém vyjádření (viz příloha), máme tři základní možnosti, totiž vycházet

- z profesního pohledu, tedy podle skupin respondentů
- z pohledu na jednotlivé uvedené instituty a transformaci celkem
- z jednotlivých aspektů, kterými jsme problematiku charakterizovali, které jsme v dotazníku uvedli a jež jsou předmětem našeho výzkumu.

Příkláníme se k tomu, že je nejvhodnější akcentovat posledně uvedenou možnost a dále postupovat podle druhé možnosti s tím, že difference podle jednotlivých skupin respondentů, dokonce zjemněné rozdělením expertů podle délky pracovní praxe, budou do interpretace promítnuty.

Respondenti podle návodu kvantifikovali svá vyjádření ve stupnici +3,+2,+1,0,-1,-2, - 3, tedy ve škále s možností vyjádřit se k účinnosti kladně, neutrálně nebo záporně.

Respondenty - státní zástupce jsme oslovili prostřednictvím vedoucích okresních (obvodních) státních zástupců, vždy jednoho z každého státního zastupitelství. Podobně tomu bylo u soudů, kde předsedové předali dotazník vždy jednomu probačnímu pracovníkovi

a dvěma vybraným trestním soudcům u každého okresního (obvodního) soudu. Návratnost dotazníků vyplývá z následujícího přehledu.

Skupina respondentů	Předáno dotazníků	Vráceno dotazníků	% návratnosti
Státní zástupci	84	55	65,5
Soudci	168	115	68,5
Probační pracovníci	84	57	67,9

Z uvedeného vyplývá i určitá reprezentativnost souboru a výsledků podle sídel orgánů soudů a státních zastupitelstev.

Potěšující je skutečnost, že průměr hodnocení žádného aspektu, nebo institutu jakoukoliv skupinou respondentů nevykazuje prakticky žádné vysloveně negativní hodnocení, tedy nedostává se pod hodnotu nula. Z pohledu na presentovanou souhrnnou tabulku pouze výjimečně – tj. 6x ze 126 hodnot oscilují hodnoty záporně od 0 a to do hodnoty max. do - 0,25. Rozdíly mezi hodnotami průměrů jsou vůbec často velmi malé.

Při snaze o jednotné verbální vyjádření si můžeme hodnoty od 0 do + 3 rozdělit takto:

Stupnice	verbální vyjádření hodnocení
neutrální, sterilní hodnocení (ani +, ani -)	
0 do 0,5	nepatrně pozitivní
nad 0,5 do 1	lehce pozitivní
nad 1 do 1,5	téměř dobré
nad 1,5 do 2	dobré
nad 2 do 2,5	více než dobré
nad 2,5 do 3	vynikající – maximum

Při interpretaci výsledků se někdy opíráme i o součty počtu procentních vyjádření známek +3 a +2 dohromady – tedy procento vysoce pozitivních hodnocení a naopak známek – 3 a –2 dohromady jako vysloveně negativní hodnocení, z čehož možno odvodit míru vyhraněnosti hodnocení.

6.2. Celková účinnost transformace trestního zákonodárství

Aspekt – rychlost řízení

Soudci: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,89), vysoce pozitivní 22 %, vysloveně negat. 1 %.
 SZ: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,86), vysoce pozitivní 40 %, vysloveně negativní 0 %.
 PP: téměř dobré hodnocení (průměr 1,11), vysoce pozitivní 31 %, vysloveně negativní 0 %.
 Mezi názory tří skupin respondentů nejsou výraznější rozdíly.

Aspekt – složitost řízení

Soudci: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,68), vysoce pozitivní 17 %, vysloveně negat. 4 %.
 SZ: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,42), vysoce pozitivní 21 %, vysloveně negat. 6 %.
 PP: dobré hodnocení (průměr 1,51), vysoce pozitivní 19 % vysloveně negativní 8 %.
 Rovněž téměř shodné hodnocení.

Aspekt – ekonomičnost řízení

Soudci: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,81), vysoce pozitivní 23 %, vysloveně negat. 1,4 %.

SZ: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,49), vysoce pozitivní 24 %, vysloveně negat. 11 %.
PP: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,91), vysoce pozitivní 11 %, vysloveně negativní 2 %.
Státní zástupci mají oproti soudcům a probačním pracovníkům pesimističtější názory.

Aspekt – míra recidivy

Soudci: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,44), vysoce pozit. 10 %, vysloveně negat. 2 %.
SZ: neutrální hodnocení (průměr 0), vysoce pozitivní 0 %, vysloveně negativní 2 %.
PP: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,58), vysoce pozitivní 21 %, vysloveně negativní 0 %.
Názory státních zástupců se výrazně liší od obou ostatních skupin – jsou pesimistické.

Aspekt – uspokojení obětí

Soudci: téměř dobré hodnocení (průměr 1,12), vysoce pozit. 41 %, vysloveně negativní 0 %.
SZ: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,53), vysoce pozitivní 16 %, vysloveně negativní 7 %.
PP: téměř dobré hodnocení (průměr 1,15), vysoce pozitivní 39 %, vysloveně negativní 3 %.
Opět názory státních zástupců jsou výrazně pesimističtější.

Aspekt - omezení kriminality

Soudci: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,43), vysoce pozit. 15 %, vysloveně negat. 8 %.
SZ: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,18), vysoce pozitivní 9 % vysloveně negativní 7 %.
PP: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,45), vysoce pozitivní 18 %, vysloveně negat. 6 %.
Státní zástupci nevýrazně nižší hodnocení, než ostatní.

Aspekt – pocit bezpečnosti občanů

Soudci: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,34), vysoce pozit. 16 %, vysloveně negat. 10 %
SZ: nepatrně pozit. hodnocení (průměr 0,19), vysoce pozit. 10 %, vysloveně negativní 10 %.
PP: lehce pozit. hodnocení (průměr 0,65), vysoce pozitivní. 18 %, vysloveně negativní 0 %.
Tento aspekt nejlépe hodnotí probační pracovníci.

Z uvedeného **vyplývá**, že nejkritičtější skupinou ve vztahu k účinnosti transformace a jejích aspektů jsou státní zástupci, nejpříznivěji vidí situaci probační pracovníci..

Hlubší analýza týkající se diferenciací názorů na účinnost transformace celkem podle délky praxe u soudců a státních zástupců ukazuje několik zajímavých poznatků:

Soudci i státní zástupci jsou optimističtější pokud jde o složitost řízení oproti ostatním.

Státní zástupci s praxí nad 10 let hodnotí oproti ostatním státním zástupcům nízko význam transformace ve vztahu k ekonomičnosti řízení.

Pesimismus státních zástupců roste s délkou praxe pokud jde o vliv na míru recidivy.

Podobně je tomu tak u soudců pokud jde o vztah k bezpečnosti.

Po zvážení hodnocení z hlediska všech aspektů lze souhrnně konstatovat, že ani v jednom případě nejde o hodnocení přímo záporné, průměrné hodnoty se pohybují od 0 do 1,44. Z celkového počtu 21 hodnot se jich 9 zařazuje od 0 do 0,5, stejný počet mezi 0,5 až 1, hodnotu 1 převyšují pouze 3.

Když povážíme, že maximální hodnocení v teoretickém případě je +3 jsou docílené hodnoty velmi nízké.

Pokud srovnáváme jednotlivé aspekty, lze stanovit následující **pořadí** po propočtení průměru všech skupin respondentů:

1. Uspokojení oběti -průměr 0,96 - lehce pozitivní hodnocení, blízko téměř dobrému
2. Rychlost řízení -průměr 0,95 - lehce pozitivní hodnocení, blízko téměř dobrému
3. Ekonomičnost řízení -průměr 0,74 - lehce pozitivní hodnocení, blízko téměř dobrému
4. Složitost řízení -průměr 0,66 - lehce pozitivní hodnocení, blízko téměř dobrému
5. Pocit bezpečí občanů -průměr 0,39 - nepatrně pozitivní
6. Omezení kriminality -průměr 0,35 - nepatrně pozitivní
7. Míra recidivy -průměr 0,34 - nepatrně pozitivní
- Transformace celkem -průměr 0,67 - lehce pozitivní hodnocení

Dosažené hodnoty jsou opravdu velmi nízké, často se blíží k 0, pouze první dvě, respektive tři položky se blíží hodnotě průměru 1,0.

6.3. Jednotlivé aspekty účinnosti justice

Rychlost řízení

Každý z nově zavedených nebo zkoumaných institutů trestního práva je třeba hodnotit komplexně, nikoliv pouze z jednoho nebo některých aspektů. Je však jisté, že jedním z významných očekávaných transformačních efektů je rychlost řízení, jehož akcelerace může mít za následek zvýšení průchodnosti justice.

Nejprve číselný přehled.

Institut tr. práva	Skupina respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	1,95	dobré	72	1
	Stát. zástupci	2,20	více než dobré	80	0
	Prob.pracov.	1,10	téměř dobré	72	0
	Průměr	1,72	dobré		
Narovnání	Soudci	0,20	nepatrně pozit.	28	20
	Stát. zástupci	0,46	nepatrně pozit.	22	8
	Prob.pracov.	0,86	lehce pozit.	36	5
	Průměr	0,57	lehce pozit.		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,87	lehce pozit.	40	6
	Stát. zástupci	1,04	téměř dobré	50	7
	Prob. pracov.	1,11	téměř dobré	42	2
	Průměr	1,07	téměř dobré		
Peněžitý trest	Soudci	0,10	nepatrně pozit.	40	3
	Stát. zástupci	0,52	lehce pozit.	26	2
	Prob. pracov.	1,17	téměř dobré	48	2
	Průměr	0,60	lehce pozit.		
Dohled	Soudci	0,32	nepatrně pozit.	15	8
	Stát. zástupci	0,07	neutrální	5	9
	Prob. pracov.	0,51	lehce pozit.	17	2
	Průměr	0,30	nepatrně pozit.		

Je dobré, že až na peněžitý trest mají všechny skupiny respondentů řádově shodný názor na rychlost řízení u všech ostatních institutů.

Pořadí podle přínosu jednotlivých institutů pro rychlost řízení můžeme stanovit takto: výrazně nejlepší podmíněné zastavení trestního stíhání, ve sledu za ním obecně prospěšné práce, s větším odstupem peněžitý trest a narovnání a konečně dohled.

Složitost řízení

Přílišná složitost našeho trestního procesu je jednou z příčin pomalé vymahatelnosti práva, a proto i jedním z důvodů k rekodifikaci.

Institut tr. práva	Skupina Respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	1,78	dobré	67	3
	Stát. zástupci	1,67	dobré	33	3
	Prob.pracov.	1,78	dobré	34	1
	Průměr	1,74	dobré		
Narovnání	Soudci	0,18	nepatrně pozit.	27	21
	Stát. zástupci	0,09	nepatrně pozit.	22	16
	Prob.pracov.	0,48	nepatrně pozit.	25	14
	Průměr	0,22	nepatrně pozit.		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,78	lehce pozit.	35	6
	Stát. zástupci	0,32	nepatrně pozit.	10	2
	Prob. pracov.	0,83	lehce pozit.	35	2
	Průměr	0,62	lehce pozit.		
Peněžitý trest	Soudci	0,98	lehce pozit.	36	1
	Stát. zástupci	0,52	lehce pozit.	18	2
	Prob. pracov.	0,86	lehce pozit.	36	2
	Průměr	0,79	lehce pozit.		
Dohled	Soudci	0,24	nepatrně pozit.	17	8
	Stát. zástupci	0,13	nepatrně pozit.	2	7
	Prob. pracov.	0,39	nepatrně pozit.	20	4
	Průměr	0,25	nepatrně pozit.		

Pokud jde o institut podmíněného zastavení trestního stíhání, narovnání, peněžitého trestu a dohledu, je hodnocení respondentů všech skupin zhruba shodné, což platí i o institutu obecně prospěšných prací, kde pouze státní zástupci hodnotí účinnost tohoto institutu o něco hůře.

K celkovému pořadí:

Podmíněné zastavení trestního stíhání vyznívá výrazně nejpříznivěji, následuje peněžitý trest a obecně prospěšné práce, nejnižší skóre zaznamenalo narovnání a dohled.

Ekonomičnost řízení

Při celkové dlouhodobé napjatosti státního rozpočtu, a tedy omezenosti prostředků i pro MSp, je ekonomičnost řízení a účelné vynakládání finančních a dalších prostředků velmi významná.

Institut tr. práva	Skupina Respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	2,10	více než dobré	73	0
	Stát. zástupci	2,11	více než dobré	78	2
	Prob.pracov.	1,85	dobré	72	2
	Průměr	2,03	více než dobré		
Narovnání	Soudci	1,14	téměř dobré	44	4
	Stát. zástupci	1,83	dobré	31	0
	Prob.pracov.	1,51	dobré	51	2
	Průměr	1,16	téměř dobré		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,61	lehce pozit.	29	6
	Stát. zástupci	0,50	lehce pozit.	16	4
	Prob. pracov.	0,98	lehce pozit.	43	6
	Průměr	0,70	Lehce pozit.		
Peněžitý trest	Soudci	0,81	lehce pozit.	33	3
	Stát. zástupci	0,62	lehce pozit.	21	4
	Prob. pracov.	0,91	lehce pozit.	44	4
	Průměr	0,78	Lehce pozit.		
Dohled	Soudci	0,09	Nepatrně pozit.	12	8
	Stát. zástupci	-0,23	Nepatrně neg.	2	14
	Prob. pracov.	0,32	Nepatrně pozit.	19	4
	Průměr	0,06	Neutrální		

Pohled na přehled ukazuje, že při posuzování aspektu ekonomičnost řízení neexistuje zdaleka jednotný pohled. Skupiny respondentů jsou zajedno u institutu obecně prospěšných prací, peněžitého trestu a dohledu. Rozdíly jsou zvláště u narovnání, kde účinnost vidí jako dobrou probační pracovníci, pouze jako lehce pozitivní ji charakterizují státní zástupci.

Podle úrovně hodnocení můžeme instituty rozdělit do dvou základních skupin: poměrně značně pozitivně vyznívá především institut podmíněného zastavení trestního stíhání a konečně i narovnání, velmi slabě vychází trest obecně prospěšných prací, peněžitý trest a především dohled, který vlastně podle názorů respondentů žádný přínos v účinnosti z hlediska ekonomičnosti řízení nepřináší.

Míra recidivy

Institut tr. práva	Skupina respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	0,71	lehce pozit.	32	7
	Stát. zástupci	0,86	lehce pozit.	39	8
	Prob.pracov.	1,14	Téměř dobré	45	2
	Průměr	0,90	Lehce pozit.		
Narovnání	Soudci	0,84	lehce pozit.	33	1
	Stát. zástupci	0,35	Nepatrně pozit.	20	8
	Prob.pracov.	1,12	Téměř dobré	36	3
	Průměr	0,77	Lehce pozit.		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,41	Nepatrně pozit.	16	8
	Stát. zástupci	-0,10	Nepatrně negat.	2	2
	Prob. pracov.	0,60	lehce pozit.	23	7
	Průměr	0,30	Nepatrně pozit.		
Peněžitý trest	Soudci	0,31	Nepatrně pozit.	20	10
	Stát. zástupci	0,30	Nepatrně pozit.	10	2
	Prob. pracov.	0,45	Nepatrně pozit.	21	8
	Průměr	0,35	Nepatrně pozit.		
Dohled	Soudci	0,67	lehce pozit.	30	4
	Stát. zástupci	0,38	Nepatrně pozit.	10	5
	Prob. pracov.	0,51	lehce pozit.	23	2
	Průměr	0,52	Lehce pozit.		

Náhled na účinnost z hlediska míry recidivy jednotlivých skupin respondentů není v případě žádného institutu shodný, ve většině případů tento druh účinnosti optimističtěji hodnotí probační pracovníci.

Všechny právní instituty jsou z uvedeného aspektu hodnoceny podle přínosu velmi střídmo, zejména pokud jde o peněžitý trest a zvláště obecně prospěšné práce, kde průměr hodnocení se blíží nule. O malinko lépe vyznívá institut dohledu, po němž následuje narovnání a relativně největší účinnost z hlediska snižování recidivy vykazuje podmíněné zastavení trestního stíhání.

Uspokojení obětí

Zlepšení postavení oběti je jedním ze základních cílů transformace trestního zákonodárství.

Institut tr. práva	Skupina respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	2,27	více než dobré	80	0
	Stát. zástupci	2,40	více než dobré	89	2
	Prob.pracov.	1,96	dobré	73	2
	Průměr	2,21	více než dobré		
Narovnání	Soudci	2,45	více než dobré	84	0
	Stát. zástupci	2,06	více než dobré	78	0
	Prob.pracov.	2,32	více než dobré	82	0
	Průměr	2,28	více než dobré		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,01	Neutrální	5	10
	Stát. zástupci	-0,25	Nepatrně neg.	2	8
	Prob. pracov.	0,21	Nepatrně pozit.	9	6
	Průměr	-0,01	Neutrální		
Peněžitý trest	Soudci	0,10	Nepatrně pozit.	8	9
	Stát. zástupci	-0,08	Neutrální	2	4
	Prob. pracov.	0,27	Nepatrně pozit.	7	2
	Průměr	0,10	Nepatrně pozit.		
Dohled	Soudci	0,41	Nepatrně pozit.	17	3
	Stát. zástupci	0,15	Nepatrně pozit.	8	8
	Prob. pracov.	0,87	lehce pozit.	30	2
	Průměr	0,48	Nepatrně pozit.		

Pouze u institutu narovnání mají respondenti shodný názor na jeho účinnost z hlediska uspokojení obětí.

Zkoumané instituty lze z tohoto aspektu rozřadit na dvě základní kategorie: podmíněné zastavení trestního stíhání a narovnání - kde z pochopitelných důvodů (souhlasné řešení poškozeného - oběti a obviněného) jsou oba hodnoceny na poměry našeho šetření velmi kladně. To potvrzuje i počet a vzájemný poměr vysoce pozitivních vyjádření a vysloveně negativních vyjádření respondentů. Na druhém pólu jsou instituty dohled, případně peněžitý trest a především obecně prospěšné práce, kde převažují názory o jejich neúčinnosti v jednom případě, což se týká u obecně prospěšných prací státních zástupců, kde hodnocení je přímo negativní.

Omezení kriminality

Úroveň kriminality je dlouhodobě kritizována a je podle průzkumů veřejného mínění jednou ze základních priorit občanů

Institut tr. práva	Skupina respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	0,80	lehce pozit.	27	3
	Stát. zástupci	0,90	lehce pozit.	34	2
	Prob.pracov.	1,02	Téměř dobré	39	2
	Průměr	0,97	Lehce pozit.		
Narovnání	Soudci	0,68	lehce pozit.	23	4
	Stát. zástupci	0,53	lehce pozit.	21	3
	Prob.pracov.	1,08	Téměř dobré	32	0
	Průměr	0,76	Lehce pozit.		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,36	Nepatrně pozit.	17	7
	Stát. zástupci	0,13	Nepatrně pozit.	10	6
	Prob. pracov.	0,50	lehce pozit.	8	5
	Průměr	0,33	Nepatrně pozit.		
Peněžitý trest	Soudci	0,42	Nepatrně pozit.	13	4
	Stát. zástupci	0,24	Nepatrně pozit.	17	6
	Prob. pracov.	0,20	Nepatrně pozit.	19	5
	Průměr	0,29	Nepatrně pozit.		
Dohled	Soudci	0,68	lehce pozit.	35	12
	Stát. zástupci	0,43	Nepatrně pozit.	10	5
	Prob. pracov.	0,68	lehce pozit.	20	0
	Průměr	0,60	Lehce pozit.		

Panuje zásadní shoda v tom, jak skupina respondentů hodnotí jednotlivé právní instituty s tím, že pouze podmíněné zastavení trestního stíhání a narovnání vycházejí o stupeň lépe u probačních pracovníků, naopak dohled o něco lépe hodnotí státní zástupci.

Podle průzkumu žádný z institutů nijak výrazně nepřispívá k omezení kriminality, když tak nejspíše je to podmíněné zastavení trestního stíhání a případně narovnání a dohled.

Bezpečí občanů

Objektivní bezpečí občanů a subjektivní stav pocitu bezpečnosti občanů velmi těsně souvisí se stavem kriminality

Institut tr. práva	Skupina Respondentů	Průměr hodnocení	Charakter hodnocení	% vyjádření vysoce pozitivní	% vyjádření vysloveně negativní
Podmíněné zastavení trestního stíhání	Soudci	0,68	lehce pozit.	25	4
	Stát. zástupci	0,70	lehce pozit.	30	0
	Prob.pracov.	0,88	lehce pozit.	29	0
	Průměr	0,75	Lehce pozit.		
Narovnání	Soudci	0,65	lehce pozit.	26	3
	Stát. zástupci	0,45	Nepatrně pozit.	18	3
	Prob.pracov.	0,94	lehce pozit.	31	3
	Průměr	0,68	Lehce pozit.		
Obecně prospěšné práce	Soudci	0,30	Nepatrně pozit.	10	6
	Stát. zástupci	0,09	Neutrální	9	4
	Prob. pracov.	0,85	lehce pozit.	30	0
	Průměr	0,41	Nepatrně pozit.		
Peněžitý trest	Soudci	0,34	Nepatrně pozit.	11	3
	Stát. zástupci	0,17	Nepatrně pozit.	6	6
	Prob. pracov.	0,31	Nepatrně pozit.	6	0
	Průměr	0,27	Nepatrně pozit.		
Dohled	Soudci	0,60	lehce pozit.	19	3
	Stát. zástupci	0,39	Nepatrně pozit.	10	5
	Prob. pracov.	0,64	lehce pozit.	19	0
	Průměr	0,54	Lehce pozit.		

Státní zástupci jsou oproti dalším skupinám skeptičtí k transformačním účinkům ve vztahu k bezpečnosti občanů. Téměř u všech zkoumaných institutů - až na peněžitý trest, kde jejich názory korespondují se soudci i probačními pracovníky.

Výsledky posouzení tohoto se v souhrnu shodují s výsledky, pokud jde o trend kriminality - účinnost je zanedbatelná. Opět nejhůře je posuzován peněžitý trest a obecně prospěšné práce, avšak ani ostatní instituty výrazněji neskórují.

6.4. Účinnost jednotlivých trestněprávních institutů

Udělejme si přehled o názorech expertů - respondentů na účinnost jednotlivých institutů, respektive aspektů na základě celkového hodnocení, jež kumuluje všechny skupiny respondentů.

Aspekt - Hledisko	Podm. zast. tr. stíhání	Narovnání	Obecně prop. Práce	Peněžitý trest	Dohled
rychlost řízení	dobrá	lehce pozit.	Téměř dobrá	lehce pozit.	nepatrně pozit.
složitost řízení	dobrá	nepatrně pozit.	lehce pozit.	lehce pozit.	nepatrně pozit.
ekonomičnost řízení	více než dobrá	téměř dobrá	lehce pozit.	lehce pozit.	nepatrně pozit.
míra recidivy	lehce pozit.	lehce pozit.	Nepatrně pozit.	nepatrně pozit.	lehce pozit.
uspokojení oběti	více než dobrá	více než dobrá	Neutrální	nepatrně pozit.	nepatrně pozit.
omezení kriminality	lehce pozit.	lehce pozit.	Nepatrně pozit.	nepatrně pozit.	lehce pozit.
bezpečnost občanů	lehce pozit.	lehce pozit.	Nepatrně pozit.	nepatrně pozit.	lehce pozit.

Nezávisle na míře uplatňování v praxi se ukazuje, že daleko nejlépe je hodnocen institut podmíněného zastavení trestního stíhání, následuje narovnání - oba tyto instituty zejména proto, že respondenti vidí jejich velký přínos z hlediska kompenzace oběti. Daleko za nimi, zhruba na stejné úrovni a celkem nepříliš pozitivně hodnotí respondenti všechny tři další instituty, jež se ovšem ani výrazně v praxi neužívají, stejně jako narovnání.

Expertí a jejich hodnocení účinnosti transformace trestního zákonodárství - specifika jednotlivých skupin respondentů:

Obecně lze usoudit, že hodnocení jednotlivými experty je výrazně ovlivněno jejich postavením a funkcí v procesu trestního řízení, tedy jejich profesní příslušností ke skupině respondentů.

Statistický rozbor provedený na základě porovnání jednotlivých hodnocení skupinami respondentů ukázal, že oproti dalším dvěma skupinám hodnotili

- soudci nejlépe ve 23 % případů, středně v 67 % případů, nejhůře v 10 % případů.
- státní zástupci nejlépe v 11 % případů, středně ve 27 % případů, nejhůře v 62 % případů.
- probační pracovníci nejlépe v 77 %, středně ve 13 % případů, nejhůře v 10 % případů.

Tento přehled jasně prokazuje, že **nejpříznivěji nebo možno říci nejoptimističtěji hodnotí jednotlivé instituty globálně probační pracovníci, nejhůře státní zástupci.**

6.5. Souhrn výsledků

Jak můžeme, pokud jde o markanta, shrnout výsledky dotazníkového šetření, jež se týká účinnosti trestního zákonodárství ?

Považujeme za účelné se pokusit uvést názorně hlavní údaje, k čemuž může posloužit nastínění úrovně účinnosti v procentech.

Respondenti, jak jsme uvedli, hodnotili účinnost - jednotlivých institutů, celé transformace, jednotlivých atributů a aspektů - ve stupnici od -3 přes 0 do +3. 3 znamená podle instrukce respondentů maximum možné účinnosti - bez další specifikace, tedy 100%. Pokud jsme v uvedených tabulkách a přehledech hodnotili účinnost pomocí průměrů získaných veličin, pak je možno tyto údaje převést na procenta, kdy např. známka 3 znamená 100%.

Uvědomujeme si určité metodické úskalí tohoto postupu. Např. průměr bez uvedení celého rozložení dat není plně reprezentativní. Rovněž vypočtení průměru vyššího řádu - celkového z průměrů za každou skupinu respondentů má své omezení v relevanci, neboť zřejmě ne každá skupina expertů má stejný význam. Analogicky je tomu u celkového hodnocení institutů na základě zpřůměrování hodnot, dosažených za ten který aspekt. V každém případě však získáváme určité relace, které mají svou výpovědní hodnotu a tyto výsledky lze porovnat s výsledky získanými jiným způsobem než pomocí průzkumu názorů expertů.

Hodnocení účinnosti jednotlivých aspektů:

Rychlost řízení	32 % maxima
Složitost řízení	22 % maxima
Ekonomičnost řízení	28 % maxima

Pokud vycházíme z hypotézy, že efektivnost řízení je závislá na uvedených třech aspektech a odmyslíme - li si možnost, že efektivnost souvisí rovněž s věcným prosazováním práva a spravedlnosti, pak

Efektivnost řízení	27 % maxima
Míra recidivy	11 % maxima
Uspokojení oběti	32 % maxima
Omezení kriminality	12 % maxima
Bezpečnost občanů	13 % maxima

Hodnocení účinnosti jednotlivých právních institutů (globálně z hlediska všech výše uvedených aspektů):

PZTS	38 % maxima
Narovnání	31 % maxima
OPP	16 % maxima
Peněžitý trest	16 % maxima
Dohled	13 % maxima
Transformace celkem	22 % maxima

Nutno mít na zřeteli, že účinnost nutno vázat na čas, po který se ten který institut uplatnil v praxi, přičemž právní účinnost jednotlivých uvedených institutů je různá. Účinnost může růst, pokud institut působí delší dobu, vžívá se a příslušní pracovníci činní v trestním řízení si zvykají jej uplatňovat.

6.6. Volná vyjádření respondentů

Na část hodnotící účinnost transformace navazujeme s informací o názorech respondentů, kteří se vyjádřili celkově k problematice účinnosti transformace ve formě připomínek, námětů a hodnocení.

Následuje **číselný přehled** vyjádření k problematice transformace trestního zákonodárství (údaje uvedeny v absolutních číslech):

Charakter vyjádření

Profesní skupina	neutrální	Kladné	kladné i záporné	záporné	problémové	celkem
soudci celkem	11	18	2	22	8	61
s praxí do 2 let	1	1	1	2	2	7
2 – 10 let	5	5	0	10	3	23
nad 10 let	4	11	1	9	3	28
neuvedeno	1	1	0	1	0	3
SZ celkem	7	13	0	13	8	41
s praxí do 2 let	0	0	0	1	1	2
2 – 10 let	0	3	0	2	1	6
nad 10 let	7	9	0	9	5	30
neuvedeno	0	1	0	1	1	3
prob. prac.	5	6	3	7	3	24
celkem	23	37	5	42	19	126

Z uvedeného přehledu vyplývá, že u všech respondentů jsme celkem shromáždili 126 vyjádření, z nichž:

- 18 % je irelevantních, neutrálních, spíše konstatujících než hodnotících, nebo uvádějících, že nejsou sto hodnotit,
- 29 % mají kladný pochvalný charakter,
- 33 % záporný, negativní a často i odmítající transformační snahy,
- 5 % nalézá jak klady, tak zápory,
- 15 % upozorňuje na problémy při transformačních snahách.

U soudců jsou tato hodnotící vyjádření zhruba ve stejném poměru jako u celého souboru s tím, že soudci s praxí od 2 do 10 let mají názor pesimističtější (22 % kladných a 43 % záporných vyjádření), soudci s praxí delší 10 let optimističtější (39 % kladných, 32 % záporných vyjádření).

U státních zástupců prezentovali své názory převážně ti s praxí nad 10 let. Zhruba čtvrtina (23 %) se vyjádřila neutrálně, 17 % naznačila problémy a shodně 30 % bylo vyjádření kladných i záporných).

Pokud jde o probační pracovníky, jejich názory se v podstatě shodují s celkovým hodnocením, spíše jsou mírně optimističtější.

V rámci celého souboru je 29 % vyjádření kladných, 33 % záporných.

Po tomto číselném přehledu uvádíme některé věcné poznatky, uvedené respondenty a to jednak ty podstatnější a jednak ty, které se opakují. (Přitom značná část z nich se týká přímo jednotlivých právních institutů).

Pokud jde o **soudce** uvádíme doslovně několik citátů:

"Zavádí se instituty, které by měly patřit přípravnému řízení. Soud má rozhodovat o vině a trestu, tzn., že před soud by se měly dostat případy "profiltrované" orgány přípravného řízení. Nečekám, že ani v budoucnu by takovéto změny byly přijímány s pochopením. Budou spíše ignorovány, chápou se jako úkoly, které soudcům z podstaty pojmu souzení nepřísluší."

"Nedomnívám se, že by shora uvedené instituty byly základními pilíři transformace české justice, či zda by vůbec měly nějakou transformaci znamenat. Obecně řečeno, nedomnívám se, že by bylo nutno transformovat justici instituty hmotně právními. Pod transformací si představuji opatření, která učiní justici pružnější, operativnější, rychlejší, justici pracující věcně a nikoli svázanou spoustou norem vyloženě formálních a komplikujících cestu k rozhodnutí. Občas se stává, že při snaze učinit zadost veškerým procesním ustanovením, ustupuje do pozadí zamýšlení nad věcí samou."

"Je nezbytné upravit trestní řád ve smyslu větší možnosti soudce jednat se stranami neformálně, bez přílišné upjatosti při trestných činech malé či nízké společenské nebezpečnosti."

"Zrychlení řízení přinesl zejména masivní přesun agendy projednávané senátem do agendy samosoudcovské. V řízení před samosoudcem lze použít různé formy odklonů. Znovuzavedení trestního příkazu pak výrazným způsobem ovlivnilo rychlost řízení a institut trestního příkazu je také nejvíce využíván."

"Započatá transformace se zdá být "během na velmi dlouhou trať." Podle mně známých východisek a postulátů se však zdá, že by mohla být úspěšná. Snaha o dekriminalizaci některých jednání však naprosto neodpovídá společenské objednávce na větší represi. Tento rozpor je třeba mít na mysli. Proto také by transformace neměla být realizována bez odborné a laické diskuse. Nelze totiž dekriminalizovat něco, co společnost cítí jako prohřešek hodný trestu. Významnou úlohu by mohly sehrát sdělovací prostředky, které mají moc občany o potřebě transformace přesvědčit. Zatím ale činí opak."

"Vcelku pozitivní, chybí však analýza účinnosti jako odraz v dalším legislativním postupu (tedy analýzy se veřejně dělají, ale na další novelizaci či rekodifikační práce to zřejmě nemá významný vliv)."

Tři soudci se shodují, že je potřeba vytvořit lepší podmínky pro výkon trestů ze strany státu. Větší množství respondentů podporuje zvýšit účast probační služby při realizaci nových institutů, zlepšit především materiální podmínky a rovněž celkové personální podmínky. Dva soudci se přimlouvají za zachování rozsahu rozhodování formou trestního příkazu, který kladně hodnotí s přihlédnutím rychlosti, efektivnosti a ekonomiky řízení. Je upozorňováno na vazbu některých institutů na majetkové poměry obžalovaných a na skutečnost, že při recidivě nemohou tyto instituty z hlediska účelu trestu nahradit nepodmíněný trest odnětí svobody. Je třeba rovněž vytvořit zákonný rámec pro účast nestátních organizací při uplatňování nových institutů. Řada hlasů považuje průběh transformace za příliš pomalý.

Státní zástupci – opět nejprve citujeme:

"Od roku 1993 se projevuje výrazná snaha o to, přispět k rychlejšímu vyřizování trestních věcí bez konání náročného a komplikovanějšího řízení před soudem ve skutkově i právně jednodušších případech, které spáchaly osoby s dosud zachovalou trestní minulostí. Je kladen důraz na výchovné působení trestního práva."

"Snaha využívat odklonů je. Při stále trvajících potížích s personálním obsazení soudů a státních zastupitelstev kvalifikovaným odborným aparátem a při naprostém technickém zanedbání je veškerá snaha odrazem dobré vůle všech účastníků."

Státní zástupci upozorňují na nové možnosti postupu při rozhodování. Považují za důležité účinnější uplatňování metodické pomoci příslušným orgánům ta, aby instituty mohly být řádně a účinně realizovány v praxi. I jim chybí mediační a probační služba – když nefunguje, spíše dochází ke komplikacím. Upozorňují rovněž na insolventnost obviněných, stejně jako soudci. Zajímavý je názor, že vše je posuzováno z hlediska složitosti a zatížení justičních orgánů – což pisatel nepovažuje za hlavní, je to zjednodušený pohled – hlavní podle něj je výchova pachatele a satisfakce poškozeného.

Probační pracovníci – citace:

"Nabývá problematičnosti doručování zásilek účastníkům trestního řízení (časté stěhování, nenahlašování se), což ztěžuje rychlost řízení a zasahuje i finanční výdaje na poštovní úkony, které rostou."

Probační pracovníci se výrazně přimlouvají za posílení probační a mediační služby, upozorňují na problém kumulovaných funkcí. Nedostatečná práce těchto pracovníků snižuje výchovný efekt při realizaci institutů. Očekává se zlepšení po přijetí zákona o probační a mediační službě, a tím upevnění pozice probačních pracovníků.

7. Závěrečné shrnutí a vyústění

1. Společnost musí neustále čelit entropii, tedy zmatkům, chaosu a nebezpečí zániku. Protikladem chaosu je řád. Zachování řádu je podmínkou sine qua non existence lidského rodu. Sebezáchovné instinkty společnosti ji nutí k obraně řádu. Osnovu řádu tvoří pravidla chování. O nich někteří soudí, že jsou nadpřirozeného, jiní přirozeného původu. Dnes se většinou považují za kulturně historický konstrukt živelně vytvořený společností samou, případně jejími elitami. Zastánci nadpřirozeného a přirozeného původu zastávají názor, že tato pravidla mají trvalou a absolutní platnost, ti, kdo je považují za lidský konstrukt, jim připisují dočasnost a relativnost, podléhajících v průběhu vývoje změnám. Legitimita a závaznost pravidel byla zaštiťována mýty, legendami, náboženstvími, ideologiemi, vědou a jinými velkými vyprávěními a příběhy. Je také zaručována a vynucována i sankcemi, jak pozitivními odměnami, ale hlavně negativními - tresty. Ty pak udělují buď nadpřirozené, nebo pozemské autority, jež jsou k tomu povolány. Pravidla chování, které společenství internalizovalo, byla pak prosazována nejen institucemi, ale i přímo členy tohoto společenství. V tomto případě jde o neformální sankce sahající od verbálního a neverbálního pokárání až po bojkot a ostrakismus. Čím se společnost stávala komplexnější, složitější a neprůhlednější, tím takové neformální sankce ztrácely na významu i účinnosti. Nepísaná pravidla chování byla a jsou postupně stále více nahrazována pravidly psanými, kterých neustále přibývá. Zejména v souvislosti s překotným vývojem vědy a technologie se náhle a prudce mění styl života, lidé se v důsledku toho ocitají ve zcela nových a naprosto nezvyklých situacích, v nichž již nevystačí s dosavadními zkušenostmi a návyky. Regulace chování psanými pravidly se postupem času stává nezbytnějším. Nejautoritativnější formální pravidla představuje právo, které je prosazováno donucovací mocí státu. Ten k tomu účelu disponuje monopolem na legální a legitimní aplikaci násilí, čehož nejpersvědčivějším dokladem je trestní právo. Vznik moderního trestního práva, alespoň tak, jak jsme si zvykli chápat, je nutno klást do počátku 19. století, do doby vydání napoleonského trestního kodexu. Jistě není náhodou, že v té době již spěje k zániku tradiční patriarchální společnost, typická pro období feudalismu, v níž poměrně jednoduchá pravidla chování byla jištěna kromě nezpochybnitelné pozemské i božskou autoritou. Nástup volného trhu si posléze vynutil zrušení nevolnictví a s tím souvisící svobodný, obtížně kontrolovatelný pohyb lidí, hlavně těch, kteří hledali svou obživu a existenci v rozvíjejícím se průmyslu v prostředí rychle rostoucích měst. Neformální způsoby kontroly chování za těchto okolností selhávaly a nejjednodušším opatřením proti stále početnějším případům porušení pravidel chování bylo vyloučení rušitelů ze společnosti. To se dělo dvěma základními způsoby - buď fyzickou likvidací nebo dlouhodobým uvězněním, často spojeným s těžkými nucenými pracemi. Tyto drastické tresty, včetně veřejných poprav měly zároveň odstrašit potencionální delikventy a disciplinovat zejména početné marginalizované vrstvy.

2. Úsilí o humanizaci společnosti, příznačné pro demokraticky a liberálně orientovanou modernu, opírající se o ideje osvícenství, dosahovalo postupného zmírňování brutality trestních sankcí. Přesto však uvěznění zůstávalo po dlouhou dobu páteří sankcí všech trestně právních systémů. Teprve ke konci 19. století a počátkem 20. se nesměle začaly prosazovat trestní sankce nespojené s odnětím svobody jako probace, podmíněný odklad výkonu trestu a peněžitý trest. Pozitivizmus, který ovládal duchovní život moderny ve své víře v lineární kauzalitu, vědu, pokrok a poznatelnost světa i v realizovatelnost projektů na jeho změnu začal podrobovat zkoumání i zločinnost, hlavně ale osobnost jejich pachatelů. Dospěl přitom až ke dvěma krajně protikladným interpretacím. Prvá spočívala v tom, že na pachatele trestného činu bylo pohlíženo jako na rozeného, nepolepšitelného a vlastní vinou mravně

zpuštěného zločince, kterého je nutno zneškodnit natrvalo či na co nejdelší dobu a ochránit tak před ním i řádné občany. Takoví delikventi měli být k tomu osudu determinováni geneticky a biologicky např. děděnými atavismy nebo špatným původem, ať již třídním, rasovým, národnostním či jiným, který je predisponoval k sociálně patologickým chováním různého druhu. V extrémní podobě tento směr logicky vyústil v rasovou, třídní a národnostní genocidu, holocaust a jiné zločiny proti lidskosti. Jeho civilizovanější formy v demokratických liberálních společnostech nalézaly své vyjádření v myšlenkách sociální ochrany v konzervování trestu smrti, v prosazování trestů neurčitého trvání, v institutu třikrát a dost a v jiných, převážně na represii se spoléhajících idejích a praktikách. Ty nalézají ohlas v dobách, kdy kriminalita i strach z ní vykazují exponenciální růst.

Druhá interpretace, opírající se o poznatky pozitivistických věd, zejména sociologie, biologie, psychologie a psychiatrie, pohlížela na pachatele ze zcela opačného úhlu pohledu. Spatřovala v něm totiž oběť různých nezaviněných deficitů, ať již sociálních, genetických či psychických. Tomu pak má odpovídat zacházení s pachatelem, jehož cílem má být odstranění nebo oslabení těchto deficitů. Trest má proto směřovat k celkové rehabilitaci odsouzeného pomocí různých, především terapeutických postupů. Pozornost se neomezovala pouze na zacházení s pachatelem, ale i na faktory, o nichž se soudilo, že jsou příčinami či podmínkami delikventního chování nejen konkrétního jedince, ale zločinnosti vůbec. Tyto myšlenky začaly postupně stále více ovládat trestní a kriminální politiku. Do trestního práva pronikala sociologie, psychologie, biologie a medicína. Logicky pak došlo k pochybám, zda aplikace trestního práva je tím adekvátním způsobem společenské reagence na zločin. Aboliční teorie, zasazující se o nahrazení trestu léčením, byla vyústěním těchto snah.

Mezi uvedenými dvěma krajními interpretacemi existuje celá řada přechodných a smíšených typů, které podle výkyvů trestní politiky oscilují mezi rigoróznějším a liberálním přístupem. V současné době lze pozorovat stírání uvedených rozdílů, o čemž svědčí současná přitažlivost hesla o nulové toleranci. Společnost tržního hospodářství, zejména v anglosaském světě, se vyznačuje smyslem pro účelnost a účinnost. Pragmatismus se odráží v utilitaristickém chápání trestu. Utilitarismus a pragmatismus nemá příliš pochopení pro metafyziku velkých idealistických filozofických systémů, jejichž představiteli byli mimo jiné Kant a Hegel. Ti pojímali trest za zločin jako nutný následek porušení řádu. Trest má tedy účel sám v sobě. Právo bylo tak pojímáno jako statický autopolitický obor, vyznačující se vysokým stupněm autonomie a izolovanosti vůči efemérním průnikům vnějšího světa.

Pragmatický způsob myšlení naproti tomu umožňuje pružnost kriminální politiky a její otevřenost pro inovaci. Na druhé straně však postrádá potřebný teoretický základ, nutný pro vytváření její dlouhodobější koncepce. Sledování praktické účinnosti a účelnosti trestů a připravenost k jejich inovaci se staly příznivou půdou pro experimentování v této oblasti.

3. V demokraticky liberálních státech pokračovaly tendence k humanizaci trestů a tím i vězeňských systémů. I v první polovině 20. století trest odnětí svobody, nebo alespoň hrozba jeho výkonem, zůstávaly stěžejní trestně právní sankcí. Kriminalita a strach z ní nepatřily ještě k prvořadým společenským problémům značného politického významu a rozsahu. Zásadní zlom v trestní politice a v trestním právu nastal v období po 2. světové válce. Vítězství liberální demokracie bylo pocítováno jako doklad převahy idejí humanity a svobody individua. Tato euforie byla posilována i nebývalou hospodářskou konjunkturou a prosperitou, které od poloviny 50. let rychle zvýšily životní standard širokých vrstev obyvatelstva.

K humánním reformám trestně právních institutů došlo ovšem nejen z důvodů ideových, ale i zcela pragmatických. Poznatky penologie i praktické zkušenosti stále přesvědčivěji dokladovaly, že uvěznění není tou nejefektivnější formou trestu. Recidivismus, přes četná zlepšení vězeňských podmínek, se viditelně nesnižoval a zvyšující se náklady tu

nepřinášely odpovídající výnosy. Index kriminality zůstával v prvních poválečných letech na přijatelné úrovni, takže chyběla motivace k větší inovaci trestní politiky. Stav se však náhle změnil ve druhé polovině 50. let, kdy navzdory rostoucí životní úrovni nejširších vrstev a proti veškerému očekávání, nastal exponenciální růst zločinnosti. Kriminalita se neměnila jen kvantitativně, ale i kvalitativně. Vedle zvyšujícího se počtu deliktů banálního charakteru, začala povážlivě růst i kriminalita závažná a etablovat se její nové, složité, mimořádně nebezpečné formy. Tehdy kriminalita a strach z ní se staly prvořadými společenskými a politickými problémy, na něž bylo zapotřebí reagovat jinak než doposud. Při hledání nových způsobů trestání pachatelů a zacházení s nimi se otevřel prostor pro inovace a experimenty. Éra sociálních států a společností blahobytu se zdánlivě neomezenými materiálními zdroji k tomu vytvářela optimální předpoklady. Pokračovalo se zvláště v hledání těch podmínek, které byly považovány za nutné pro úspěch převýchovných funkcí penitenciární zařízení. Přesto, že mnohde životní podmínky vězňů se vyrovnávaly, ne-li předčily běžné podmínky života na svobodě, výsledný efekt nebyl jednoznačný. Kriminogenní důsledky pobytu ve vězení nebyly zcela vyloučeny. Uvedený neúspěch byl připisován i přeplněnosti věznic, který si vynucoval výstavbu nových vězeňských zařízení a modernizaci a rozšiřování věznic stávajících. To ovšem znamenalo neustále zvyšování nákladů z veřejných prostředků, což nečinilo zvláštní problémy v době hospodářské konjunktury, ale již ano v průběhu následující dlouhodobé recese.

V přeplněných věznicích ovšem snahy o převýchovu a terapii vězňů se staly iluzí. Vězeňskému personálu se ztížily pracovní podmínky, omezily se jeho možnosti efektivní kontroly vězňů, žádoucí individuální přístup k jednotlivým potrestaným se vytrácel. Bylo stále obtížnější zajišťovat pracovní zařazení vězňů, jejich vzdělávání i kulturní a rekreační aktivity. Mezi natěsnanými vězni se brutalizovaly vztahy, vliv vězeňské subkultury, v níž vedoucí roli sehrávali zkušení bezohlední a agresivní zločinci, nezvladatelně sílil. Mezi vězni se šířila šikana a jiné projevy násilí. Neformální autorita vůdčích osobností této subkultury dominovala nad formální autoritou vězeňského personálu.

Na druhé straně věznice nemohly zavčas přijímat k nástupu trestu i nebezpečné pachatele. Instituty podmíněného propuštění, parole, tzv. smíšených trestů, milosti a amnestie řešily problém přeplněnosti jen částečně. Rychle rostoucí kriminalita stále zajišťovala přísun nových a nových potrestaných osob. K přeplněnosti věznic přispívala i zpřísnující se trestní politika. Délka uložených trestů se prodlužovala a benevolence při předčasném propouštění byla projevoována opatrněji než dříve. Za daného stavu s veškerou naléhavostí vystoupila otázka jak rozšířit možnost nahradit trest odnětí svobody jinými, zcela novými tresty a opatřeními, tedy otázka jeho nových alternativ. Otázka byla dobře a včas položena, ale byla nesnadno zodpověditelná.

4. Jak již bylo řečeno, po dlouhou dobu představoval nepodmíněný trest odnětí svobody páteř systémů trestů. Všechny jiné druhy trestů byly tím či oním způsobem na něj napojeny a od něho odvozeny. Většinu z nich, zejména selhával-li jejich výkon, bylo možno v něj přeměnit (např. podmíněný trest odnětí svobody a trest peněžitý). Nepodmíněný trest, i když zajisté ne optimálně, přesto relativně spolehlivě plnil alespoň některé z funkcí, které bývají od trestních sankcí očekávány. Funkci punitivní a sociálně ochrannou tím, že do značné míry zneškodňuje pachatele, když ho na určitou dobu, či natrvalo izoluje od společnosti. Splňuje jistě i funkci generální a individuální trestně právní prevence. Hůře již zajišťuje restituci spáchané škody, přestože oběti trestného činu poskytuje určitou morální satisfakci. Převýchovná funkce, ačkoliv její význam byl v průběhu vývoje posunut na čelné místo, nepřinesla žádoucí přesvědčivé výsledky.

Nepodmíněný trest odnětí svobody má dlouholetou tradici, je veřejnosti srozumitelný, v justiční praxi zaběhnutý. Má pevné zakotvení v právním vědomí veřejnosti i v kulturní historii

společnosti. Institucionální, personální a věcné zajištění jeho výkonu, byť v nedokonalé podobě, je tu již k dispozici, navíc obdařené dlouhodobou tradicí a bohatými praktickými zkušenostmi. Žádný jiný z nepříliš pestré palety trestů, které znaly tradiční trestní systémy států euroatlantického civilizačního okruhu, se nemohl po těchto stránkách trestu odnětí svobody vyrovnat. V posledních letech nejčastěji ukládaný podmíněný trest odnětí svobody selhával nejen u hlouběji narušených pachatelů, ale i u mladých a lehkomyšlných delikventů, kteří ho nevnímali ani jako újmu, ani jako dostatečné varování. Podmínky podmíněného odkladu byly formulovány povšechně a kontrolovány nedostatečně, formálně a benevolentně. Dohled, zejména formou probace, sice tyto nedostatky zmírňuje, ale jeho účinnost je oslabována, pakliže, jak tomu často bývá, průměrný počet pachatelů připadajících na jednoho probačního pracovníka přestává být zvládnutelný. Z dohledu se tak stává formalita, blížíci se běžnému podmíněnému odsouzení.

Trest peněžitý má nepochybně, zvláště v podmínkách tržní společnosti, punitivní i odstrašující účinek a je vhodný pro okruh pachatelů, které není nutno izolovat od společnosti. Nelze ho však pokládat za trest univerzální pro všechny typy delikventů. Nehodí se zřejmě pro osoby nemajetné a nesolventní, u nich by byl nedobytný a musel by být přeměněn na uvěznění. Šlo by tu tedy prakticky jen o zamaskovanou formu trestu odnětí svobody. Nebylo by ani spravedlivé, aby peněžitým trestem byly především postiženy třetí osoby, zejména ty, které jsou na pachatele odkázány výživou, ani, aby za pachatele trest zaplatila jiná movitější osoba. Podobným defektům peněžitého trestu se v praxi lze ztěží zcela vyvarovat.

Jiné druhy trestů byly určeny spíše pro speciální případy než pro univerzálnější použití (vyhoštění, konfiskace, zákaz činnosti apod.), takže nejsou příliš vhodné jako alternativy k trestu odnětí svobody.

5. Nezbylo proto, než objevit alternativy zcela nové a hledat potřebnou inspiraci i v jiných civilizacích a kulturách. Pro takové hledání existují některé příznivé okolnosti. Je to především eklekticismus postmoderny. Ta neuznává ideu lineálního pokroku, čímž se vyznačovala moderna. Zapomenuté a pozapomenuté ideje a instituty nemusí proto být vždy považovány za vývojem překonané, ale i v nich možno hledat cenné podněty pro současnost. Jsou schopny vstoupit do soutěže se soudobými ideami a instituty. V souvislosti s tím ustupuje donedávna převládající eurocentrismus, který jednoznačně preferoval kulturu Západu a nedoceňoval, či úplně přehlížel kultury jiné provenience. Přesvědčení o převaze západní kultury a jejího výsadního postavení se pozvolna mění v uznávání kulturního pluralismu, jenž nenadřazuje jednu kulturu nad kultury jiné. Vzrůstá zájem o kulturní antropologii, rozvíjejí se studia etnologická a etnografická. Jde tu jistě tu určitý paradox v éře globalizace, reprezentující obecnější úsilí o zachování jedinečných a cenných kulturních identit. Přesvědčení o neexistenci monopolu na absolutní pravdu otevírá nové prostory pro odpovědi na otázky, které klade současnost. V našem případě i na otázky po alternativách trestu vězení. Šíří se zájem o poznání jak v různých, byť časově i prostorově vzdálených kulturách, fungovala sociální kontrola defektního chování a jak bylo na takové chování ze strany society reagováno. Předmětem zkoumání se tak staly příslušné praktiky a to od společenství původních obyvatel Nového Zélandu až po současnou Čínu (např. různé formy odklonu, úloha komunity aj.). Přitom se skutečně objevují cenné podněty pro aktuální úlohy sankční politiky, např. jako zajištění práv obětí, či jakým způsobem zapojit do těchto záležitostí komunitu. Nelze popřít, že s řadou problémů se jiné kultury dokázaly vypořádat dokonaleji než kultura naše.

6. Výsadní pozice státu v procesu reakce na kriminalitu v kultuře Západu měla i své negativní účinky. Komunita, která v jiných kulturách tu sehrává významnou úlohu, byla téměř eliminována. V době, kdy se zločinnost stala masovým jevem a prvořadým celospolečenským problémem, se vyloučení komunity jeví jako jedna z příčin krize justičního systému.

Nejviditelnějšími symptomy tohoto krizového stavu je již zmíněná přeplněnost věznic a přetížení dalších orgánů systému trestní justice. Splnění nezpochybnitelného postulátu rychlé společenské reakce na každý trestný čin, spočívající v odhalení a sankcionování pachatele, jako základní předpoklad účinné kontroly kriminality, je za takové situace neuskutečnitelné. Větší část spáchaných trestných činů zůstává utajena a neregistrována, na řadu deliktů, byť oznámených, není patřičně z nejrůznějších důvodů reagováno. Přípravné řízení, opět vinou přetížení příslušných institucí, je prováděno často nekvalitně a před soud se tak dostává jen část případů, které prošly přípravným řízením a ty bývají teprve po dlouhé době, a ne vždy správně, soudem rozhodnuty.

Žádoucího odbřemenění orgánů činných v trestním řízení lze teoreticky dosáhnout řadou způsobů. Zdánlivě nejjednodušším je dekriminalizace, jejíž podstata spočívá v eliminaci některých skutkových podstat ze zvláštní části trestního zákona. Takový postup je snadný při každé revoluční změně společenského a státního zřízení. Totalitní politický režim s direktivně centrálním plánovaným hospodářstvím, který se u nás zhroutil v listopadu 1989, byl rychle vystřídán přechodem k pluralitní otevřené společnosti liberálně demokratického typu s tržní ekonomikou. Nečinilo větší obtíže celou řadu těch ustanovení trestních kodexů, které jednoznačně vyjadřovaly zájem mocenské elity totalitního státu a jeho vládnoucí ideologii, z trestních kodexů jednoduše vypustit. V porevoluční euforii, a poněkud později, i v zájmu urychlené prvotní akumulace domácího kapitálu, se opomenula důraznější trestně právní ochrana rodícího se tržního hospodářství formulováním a uzákoněním nových skutkových podstat k tomuto účelu směřujících. Teprve opožděně a váhavě se nové skutkové podstaty, reflektující skutečné potřeby a zájmy tržní ekonomiky, dostávaly do trestního kodexu. Původní proces dekriminalizace byl vystřídán, v souladu s postupující stabilizací společnosti, procesem kriminalizace. Opoždění se zařazením skutkových podstat, chránících tržní ekonomiku, nezůstalo bez trvalejších negativních účinků na právní a mravní vědomí a povědomí nejširší veřejnosti.

Lze se snad nadít, že určité ustálení trestního práva nastane přijetím nových kodexů, které završí proces jeho transformace. Nelze se však těšit na dlouhodobou neměnnost těchto kodexů. Dosud nevídaný rozmach vědy a techniky, zvláště v takových odvětvích, jako je genetika, elektronika, informatika, biochemie a medicína natolik změní globalizující se společnost, vztahy uvnitř ní, i životní styl, že se vynoří dosud ani netušené situace, rizika, konflikty a defekty, které budou muset být reflektovány i právem a na něž bude nutno i kvalitativně jinak trestně právně reagovat. Připomeňme si na tomto místě, že kultura společnosti a její hodnotové a normativní systémy ani zdaleka nestačí vstřebat a natož kultivovat výsledky překotné dynamiky civilizačních procesů.

Avšak dosažení i relativní trestně právní stability by mělo vnést uklidnění i do procesu dekriminalizace a depenalizace. Nové skutkové podstaty by měly být zařazovány a stávající vyřazovány ze zvláštní části trestního zákona až po důkladné objektivní hloubkové analýze společenské skutečnosti. Již dnes však nastává čas na odbornou diskusi o tom, co v praxi znamená v konkrétních podmínkách naší společnosti postulat subsidiární úlohy trestního práva, mj. zda jiná právní odvětví a jiné instituce jsou a jak uzpůsobeny k tomu, aby trestní právo mohlo toto očekávání naplnit a zejména zda a jak je naše společnost na to připravena. Tato diskuse by měla přispět i k nalézání cest, jak dosud významově poněkud rozostřený postulat získá pevnější obrysy a zejména jak reálně ho uvést do života. Obdobně to platí i o dalších proklamovaných principech, na nichž má rekodifikace spočívat. Bez hlubšího vyjasnění sémantického významu těchto principů hrozí nebezpečí, že zůstanou na úrovni bezobsažných klišé.

7. Zatím co pojem dekriminalizace vzbuzuje poměrně jasnou představu co znamená, u pojmu depenalizace je situace poněkud složitější. Pojem depenalizace může být pojímán buď

jako postupný proces zmírňování trestů a liberalizace jejich výkonů, nebo jako zákonem stanovená možnost upouštění u vymezených kategorií trestných činů, případně jejich pachatelů od trestního stíhání, popř. odložení výkonu trestu a jiných opatření. Pod pojmem depenalizace možno rozumět i odklon, jehož původní smysl znamená odchýlit pachatele a to ještě před zahájením nebo již v některém stadiu již zahájeného trestního řízení, od tradičních trestně právních institucí k řízení před institucí jinou, stojící mimo kompetence orgánů činných v trestním řízení. Posléze bychom sem mohli zařadit též institut quasi soukromožalobních deliktů, které lze trestně stíhat jen se souhlasem poškozeného. Ovšem tradičně sem patří též amnestie, abolice i jiné formy udílení milosti, imunity, zánik trestnosti apod. Depenalizační tendence jsou spojeny se současnou invazí oportunity do právních systémů, vybudovaných na principech legality a oficiality. Posledně uvedené principy se vyznačují právní rigorózností, vyjadřují ideu rovnosti před zákonem a garantují objektivitu a nestrannost decidujících institucí. Ovšem princip legality byl spíše v praxi nedosažitelným ideálem než skutečností. Vždy existovala latentní kriminalita, vždy zůstávala řada trestných činů neodhalena a jejich pachatelé nepotrestáni. Práce policie, zejména policejní vyhledávání, má výrazně selektivní charakter a kromě jiných vlivů se řídí i výkyvy kriminální a trestní politiky. Při expanzi kriminality kapacity orgánů činných v trestním řízení již prostě nestačí. Stále razantnější průnik oportunity do legislativních systémů je svědectvím toho, že princip legality v současné době paradoxně ztěžuje efektivní kontrolu kriminality. Směšování principů legality a oportunity, k čemuž soudobé systémy trestního práva směřují, je nesystémovým a pravděpodobně i provizorním východiskem z nouze do doby, než se objeví nějaké nové překlenující paradigma. Principy oportunity předpokládají značnou diskreční pravomoc nejen soudců, ale i státních zástupců a policistů. Nutnost ulehčení orgánům činným v trestním řízení totiž vyžaduje, aby k odklonu došlo v co nejranějším stadiu nebo ještě před zahájením trestního řízení. Diskreční pravomoci spojené někdy s právem ukládat určité sankce, zvláště finanční povahy, mohou být snadno zdiskreditovány korupcí, zvlůli, emocemi, ale i přehmaty a omyly. Osoby nadané takovými právy by se proto měly vyznačovat nejen odbornou kompetencí, ale i morální integritou, moudrostí a pevným charakterem, zaručující jim nejen formální, ale i neformální autoritu. Kromě tohoto tu ovšem musí být spolehlivě a systematicky fungující kontrolní mechanismy, ztěžující jakékoliv zneužití těchto pravomocí. Neméně důležitou podmínkou účinného výkonu i pozitivního efektu diskrečních pravomocí je přesvědčení široké veřejnosti o férovosti a důvěryhodnosti těch institucí, kterým jsou tyto pravomoci svěřeny.

Pokud jde o quasi soukromožalobní delikty by bylo žádoucí bedlivě vážit vymezení okruhu či kategorií trestných činů, kterých se tento institut má týkat. V úvahu nutno především brát, zda a do jaké míry nebude dotčen veřejný zájem na trestním stíhání. Nemělo by docházet k opačnému extrému oproti stavu, kdy postižená oběť trestného činu měla minimální vliv na trestní řízení. Každý trestný čin představuje, byť by byl spáchán v ryze privátní sféře, zároveň porušení řádu, který zajišťuje mír ve společnosti a ochranu nejdůležitějších obecně významných právních statků. Pakliže není na porušení řádu ze strany státu náležitě reagováno, pravděpodobně se objeví opakování nebo napodobování téhož či jiného deliktu a rozkolísání obecného citu pro spravedlnost.

8. Některé z depenalizačních forem, zejména klasické odklony, počítají s určitými formami součinnosti společnosti, v první řadě místních společenství (komunit) a jejich institucí (organizačních forem). Předloha tu byla nalézána především v různých komunitách vesnického, rodového, kmenového a patriarchálního typu, v tradičních jednoduchých a transparentních společenstvích se stabilním sociálním rozvrstvením, se zřetelně vymezenou dělbou společenských funkcí a rolí i stálou pozicí jednotlivců v dělbě práce a v sociální hierarchii i se společně sdílenou ideovou výbavou. Řád, vyjádřený nemnoha relativně

jednoduchými a srozumitelnými pravidly, garantovaný i nadpřirozenou autoritou, byl pojímán jako odvěký a navěky trvající. Sociální kontrola chování byla proto jednoduchá, mnohdy nepotřebovala ani speciální, k tomu určenou instituci. Značný zřetel byl brán na restituci škody poškozenému a satisfakci oběti.

Přesněji vymezit význam pojmu "komunita" v současnosti je poněkud obtížnější. Určité relikty tradičních komunit lze snad ještě nalézt v menších obcích. Úměrně s pronikáním prvků městského a velkoměstského života však postupně i tu zaniká povědomí sounáležitosti a vzájemné závislosti, které byly integrujícím prvkem každé komunity. Současné velkoměsto sice zaručuje fyzickou blízkost mezi lidmi, ale zároveň způsobuje jejich vzájemnou psychologickou distanci, spojenou s anonymizací, automatizací a depersonalizací. Životní styl tu výrazně oslabuje zájem o věci veřejné nadosobního významu. Vede i k postupnému rozpadu tradičních sociálních vazeb a vztahů. Struktury občanské společnosti, působící v místech bydliště, jsou slabé a mají nepatrný vliv mimo svůj vnitřní okruh.

Jedním z pokusů o oživení sounáležitosti místních komunit představují i programy prevence kriminality, jejichž těžiště se u nás přesunulo na lokální úroveň ve městech. Předpokládá se přitom, že snaha o omezení kriminality odpovídá důležitým zájmům občanů, což může napomoci jejich účasti na realizaci některého z preventivních programů.

Mnohé z alternativ jsou konstruovány tak, že se spoléhají na aktivní součinnost, ne-li přímo na hlavní roli veřejnosti, zvláště pak v obvodu místa bydliště pachatele. Příkladem jsou obecně prospěšné práce, částečně též i podmíněné zastavení trestního stíhání, narovnání, prakticky všechny formy odklonu a sankce spojené s dohledem.

9. Depenalizační tendence byly spjaty s hledáním nových způsobů reagence na méně závažné delikty a vůči jejich méně narušeným pachatelům. Obdobně jako v jiných oborech lidské činnosti, tak i v trestním právu, kriminologii a penologii nastala změna paradigmatu, spočívající v tom, že na úkor teoretické explanace se akcentují praktická intervence do reality a manipulace s ní. Nejružnější variace reforem tradičních trestně právních institucí však vždy nepřinášejí očekávané výsledky, což se obrazilo ve skeptickém konstatování o tom, že nic nefunguje. Pozornost se proto přenáší na experimentální ověřování netradičních forem, v duchu postmoderní zásady "vše je možné, vše je dovoleno". Experimenty často probíhaly v trestních věcech mladistvých, které byly k tomu účelu z mnoha důvodů příhodnější. Testování umožnilo jejich selekci a volbu těch, které se jeví jako nejperspektivnější pro širší praktické uplatnění. I zde pragmatické hledisko převažovalo nad právně filosofickými úvahami. Nedostatek koncepce, z toho plynoucí, se projevuje nepříznivě v praxi. Tak kupř. nebyla dosud uspokojivě vyřešena hierarchizace jednotlivých alternativ, jejich vzájemné vztahy a s tím pak související postup v případech, kdy se delikvent alternativnímu trestu nebo opatření nepodrobí. Přeměna na trest odnětí svobody, jako nejčastěji používaný postup k řešení problému přeplněnosti vězení, ovšem nenapomáhá. Alternativy jsou stále relativně novými instituty a patrně je ještě čeká další proces zdokonalování a přizpůsobování se měnícím podmínkám.

Nejčastěji používané alternativy však alespoň potenciálně splňují očekávání pokud jde o plnění těch hlavních funkcí, které dosud zastávají tresty tradiční. V současné době v hodnotovém systému společnosti zaujímají vysokou pozici peníze a volný čas. Hodnota peněz je přitom dána hlavně tím, že je možno je utratit právě za zajímavě prožitý volný čas. Sankce, které tak či onak mají finanční charakter a omezují kvantitu volného času i možnosti jeho libovolného využití podle zájmu a zálib, představují nesporně citelnou újmu a plní tedy punitivní funkci i funkci generálně a individuálně preventivní. Řada alternativ předpokládá povinnost delikventa nahradit škodu, kterou svým činem způsobil. Je tak pamatováno i na restituční a satisfakční funkci. Alternativy, které jsou spojeny s dohledem, směřují především k tomu, aby delikventu bylo znesnadněno další páchaní trestné činnosti, aby v tomto smyslu byl

na určitou dobu do jisté míry zneškodněn. Alternativy tohoto typu jsou však efektní pouze tehdy, je-li delikvent podroben systematické kontrole, oproštěné od stigmatizačních účinků, kterou nejspolehlivěji zajišťuje dobře fungující probační služba.

Značný příslib pro sociálně rehabilitační funkci skýtá institut obecně prospěšných prací. Nejen proto, že práce sama je obecně uznávána jako mravní hodnota i významný socializační faktor, ale i z toho důvodu, že zejména osobám, které se nenavykly pravidelně pracovat, umožňuje získat základní pracovní návyky, dodržovat pracovní režim, popř. setrvat v pracovním poměru v dané instituci i po ukončení trestu. Potenciální přednosti obecně prospěšných prací nejsou dosud zcela využívány. Výchovný moment alternativ je dán i tehdy, kdy je pachateli uloženo ve volném čase navštěvovat vzdělávací kurzy, léčebné procedury a dodržovat uložené mu příkazy a zákazy.

10. Jak již bylo naznačeno, hlavním podnětem zaváděných alternativ byla přeplněnost věznic a přetíženost orgánů činných v trestním řízení. Zatímco v problému odstranění přeplněnosti věznic se od alternativ očekává sehrání hlavní role, pokud jde o odlehčení policii, státnímu zastupitelství a soudům není jejich úloha již tak jednoznačná. Pouze celková transformace trestního procesu, která ho podstatným způsobem zrychlí, zjednoduší a zbaví nadměrné formálnosti, má šanci skutečně orgánům činným v trestním řízení ulehčit. Alternativy samy, zejména jejich výkon, bývají justičním aparátem vnímány spíše jako další zátěž. Zvláště pokud souvisejí se zajišťováním technických a administrativních podmínek vlastního výkonu a sledování chování obviněných po celou dobu jeho trvání. Důkladná kontrola je prakticky neuskutečnitelná, není-li k dispozici spolehlivý kvalifikovaný personál, kterým disponuje probační služba. Jestliže naopak existuje pečlivý dohled, pak je pravděpodobné, že daleko častěji vyjdou najevo případy, kdy se delikvent znovu provinil. Tento poznatek znamená, že je nutno se opětovně věci zabývat a popřípadě i rozhodnout o přeměně trestu.

Nejvíce z celého rejstříku alternativ je ve světě akceptován a aplikován peněžitý trest. Jeho výkon je relativně jednoduchý a v dlouholeté praxi vyzkoušený. Tento trest nebývá ostatně považován za pravou alternativu, neboť patří k tradičním sankcím. Jeho rozšíření napomohla jeho modifikace formou tzv. denních pokut, která umožnila jeho přesnější diferenciaci podle skutečných majetkových poměrů delikventa.

Určitou úlohu ve váhavém přijímání nových alternativ sehrával konzervatismus některých soudců, jejich přirozená nechuť zbavovat se vžitých stereotypů a nedůvěra k nevyzkoušeným a svým způsobem revolučním inovacím. V potaz bylo takto bráno naplňování punitivních a společností ochraňujících funkcí. Vhodnou legislativou a fungujícím institucionálním a personálním zabezpečením se časem podařilo, i u tak nejednoduchého trestu jako jsou obecně prospěšné práce, uvedené pochyby rozptýlit. Obecně prospěšné práce se stávají, hned po trestech peněžitých, druhým nejčastěji používaným alternativním trestem, který se setkával s žádoucím porozuměním i ve veřejnosti.

11. Většinu z toho, co tu bylo obecně řečeno, dokládají i naše zkušenosti. Situace v oblasti kriminality a způsobech reagence na ni se u nás v 90. letech po exponenciální křivce přiblížila poměrům v Západní Evropě a Severní Americe. Na úseku prevence a alternativních trestů bylo toto přiblížení zvláště patrné i proto, že od doby, kdy tyto tematiky přišly na Západě na pořad dne, uběhlo ještě málo času a etapa etablování nové kriminální a trestní politiky dosud probíhala. Zároveň nám bylo umožněno čerpat z jinde nabytých zkušeností a ušetřit si dlouhé experimentální hledání a výběr nejvhodnějších ze všech teoreticky se nabízejících alternativ. Nutnost rychlého převzetí alternativ z modelů západní proveniencí byla způsobena explozí kriminality v první polovině 90. let. Ta byla zakrátko následována následnou

přetížeností orgánů činných v trestním řízení a přeplněnými věznicemi s hrozbou kolapsu příslušných institucionálních systémů.

Pouhý transfer zahraničních modelů z oblasti kriminální a trestní politiky do našich odlišných společenských poměrů však nebyl bezproblémový. Znovu se prokázalo, že institut, který se plně osvědčuje jinde, může selhat. U nás pro uvedení nových alternativ chyběly základní institucionální, personální, materiálně technické a hlavně ekonomické podmínky. Především tu nikde neexistovala probační služba. Její první experimentální ověřování kolem roku 1968 v projektu zvaném "Řásnovka" skončilo v době normalizace vytvořením instituce sociálních kurátorů, působících v síti národních výborů a omezujících se na poskytování fakultativní postpenitenciární péče a v institutu ochranného dohledu, vykonávaného policií. Po listopadu 1989 se obnovily snahy odborné veřejnosti po vytvoření probační služby, které u vládních míst našly první ohlas až v roce 1994 a teprve v roce 2000, po experimentálním ověřování prvních zárodečných výhonků této služby, byl přijat zákon, kterým se jí dostalo plného legislativního zakotvení. Nové alternativy ale byly přijímány a uzákonovány postupně již v průběhu 90. let.

Z tradičních alternativ byl a dosud je nejrozšířenější podmíněný odklad výkonu trestu odnětí svobody, o jehož účinnosti je právem již dlouho pochybováno. Absence probační služby a řada dalších okolností vedly k tomu, že rozhodnutí o tom, zda se podmíněný odsouzený ve zkušební době osvědčil, či nikoliv, se dělo ryze administrativně a formálně. Zpravidla k vyslovení o osvědčení postačovalo, že odsouzený neměl v rejstříku trestů nový záznam. Pakliže, a to výjimečně, bylo odsouzenému uloženo, aby se ve zkušební době něčeho zdržel, nebyla v reálných možnostech soudu účinná kontrola plnění této podmínky. Z dalších tradičních alternativních trestů stačí připomenout pouze trest peněžitý, který však byl ukládán řídce jako samostatný trest.

12. Důvod, proč nové alternativy byly uzákonovány bez předchozího vybudování infrastruktury nutné pro jejich fungování, spočíval pravděpodobně v kritické situaci ve vězeňství, kdy Česká republika se ocitla v indexu uvězněných osob, nepočítáme-li nástupnické státy bývalého SSSR, na prvním místě v Evropě a jednom z čelních míst ve světě. Zvláště znepokojující byl fakt, že kolem 40% uvězněných představovaly osoby ve vazbě a že téměř 2/3 odsouzeným byly vyměřeny krátkodobé tresty v trvání do 1 roku. Penologie považuje takové tresty za nejméně žádoucí nejen proto, že výrazně přispívají k přeplněnosti věznic, ale hlavně, že pro vězně, kteří jsou fakticky ve výkonu trestu pouze několik týdnů a měsíců, přihlédne-li se k možné předchozí vazbě i možnému předčasnému podmíněnému propuštění, nemá smysl připravovat resocializační a sociální integrační programy. Naproti tomu vliv vězeňské subkultury, byť krátkodobý, může mít trvalejší nežádoucí účinky, nehledě ani na to, že v průběhu i nedlouhého uvěznění se snadno přetrhají pozitivní vazby vězně s vnějším světem, zejména s jeho rodinou a spoluzaměstnanci. Stigmatizace, kterou přináší sám fakt pobytu ve vězení, ztěžuje znovu začlenění do společnosti. Přesto by bylo zjednodušením bez hlubšího objektivního poznání prohlásit časté ukládání krátkodobých trestů pouze za nesprávnou praxi soudu, přidržujících se zavedených stereotypů. Víme toho příliš málo o profilu této kategorie vězňů a nemáme k dispozici ani obsažnější vězeňskou statistiku, která by v tomto směru poskytovala aspoň nejzákladnější informace. Není vyloučeno, že vzhledem ke společenským specifikám morálního a charakterového utváření české populace může mít tato praxe svá jistá oprávnění. Bez podrobnější analýzy tohoto problému, zejména kriminologicky a penologicky orientovaného výzkumu, by se nemělo rezolutně usilovat o zákonem přímo stanovené překážky pro ukládání takových krátkodobých trestů.

V dané souvislosti se nabízí otázka, zda je únosné, aby alternativy mohly být ukládány, jak je tomu dosud i za trestné činy, na něž zákon stanoví trest odnětí svobody až na 5 let, tedy trest značně přísný, zřejmě nesouměřitelný s nižší závažností deliktu, jehož by se alternativy

měly především týkat. Z toho lze dovodit buď, že naše zákony umožňují příliš benevolentní aplikaci alternativ, nebo naopak stanoví neúměrně přísné trestní sazby, jež je možno uložit i za banální delikty. Při nové kodifikaci zvláštní části trestního zákona by bylo vhodné hledat odpovědi i na tyto otázky. Není vyloučeno, že přísné sankce souvisí se středoevropskou kulturní tradicí, vyznačujícími se relativně vysokými standardy vzorců chování, které již neodpovídají menším požadavkům současně uvolněných mravů.

13. Náhlé zavádění nových alternativ, bez předchozího experimentálního ověřování, bez náležité přípravy pracovníků justice, osvětových kampaní orientovaných k laické veřejnosti a bez již zmíněného vybudování celé infrastruktury nutné k jejich realizaci, bylo jistě rizikem. To záleželo v nebezpečí, že snadno může dojít k trvalé diskreditaci nových institutů a že se je již nikdy nepodaří náležitě uvést do života. Zejména situace ve vězeňství však neumožňovala jiné řešení, než takové riziko podstoupit. Největší problémy se očekávaly u nejnáročnější alternativy - obecně prospěšných prací. Překážky, spojené s její realizací byly a ještě jsou značné tak, jak jsou vyličené v empirické části této zprávy, zabývající se tímto institutem. Lze se ztotožnit i s návrhy a náměty, které jsou zde uvedeny a směřují k legislativním změnám, očekávaným od nové kodifikace, které lze shrnout takto: povinnost podmínit uložení tohoto trestu souhlasem obviněného, snížit horní hranici trestní sazby u trestných činů, za něž je možno tento trest uložit na 3 roky, snížit horní hranici tohoto trestu u mladistvých, upustit od dosavadního výčtu prací v ustanovení § 45 odst. 3) tr.z., rozšířit možnosti výkonu trestu u více subjektů a posílit úlohu probační služby u tohoto výkonu.

Přes četné překážky nelze mít zato, že by úsilí o zavedení tohoto trestu ztroskotalo, ani že by pracovníci justice nebyli schopni docenit jeho význam. Nevypovídá o tom ani tak jeho podíl na počtu odsouzených osob, který v roce 1999 činil 5,1%, ale absolutní počet případů, ve kterých byl uložen, který představuje nezanedbatelnou hodnotu 3.214. Je to jen zhruba o 150 případů méně než u samostatně uloženého tradičního trestu peněžitého.

Ve srovnání se situací v některých evropských státech, kde se peněžitý trest stává nejčastěji ukládanou sankcí, je počet samostatně uložených peněžitých trestů u nás velmi malý. Hlavní příčinu lze spatřovat v podstatně nižší životní úrovni naší populace vůbec a delikventní populace zvlášť. To se projevuje v majetkových poměrech a úrovni příjmů. Za těchto podmínek by byl ve velkém počtu případů peněžitý trest nedobytný a nastupoval by náhradní trest odnětí svobody. Výsledný efekt by tak spíše ještě přispěl k přeplněnosti věznic.

Častějšímu používání peněžitého trestu by i u nás prospělo jeho rozšíření o systém tzv. denních pokut, který by více přihlížel k relaci výše trestu s majetkovými poměry obviněného a jeho reálnými možnostmi. Vedle této modifikace by měl zůstat i po nové kodifikaci peněžitý trest ve své současné podobě, který bude vhodný pro aplikaci v některých případech trestné činnosti majetných delikventů nebo trestných činů právnických osob, bude-li jejich trestnost zavedena.

Institut dohledu nelze dosud seriózně hodnotit, neboť se mu dostalo institucionálního zajištění teprve zákonem o probační a mediační službě, který nabude účinnosti 1.1.2001. Tímto zákonem byl vytvořen solidní základ pro širší uplatnění tohoto institutu. V rámci rekodifikace lze uvažovat o další rozšíření možnosti jeho aplikace, zejména u podmíněného zastavení trestního stíhání, u podmíněného propuštění, u omezování a nahrazení vazby, speciálně u mladistvých.

Pro úplnost třeba uvést, že určité náznaky alternativních trestů se objevily i v bývalé ČSSR, jmenovitě v podobě tzv. nápravných opatření. V podstatě tu šlo o určitou dobu denních pokut, kdy delikventovi byly sráženy ve prospěch státu stanovené částky ze mzdy. Tento trest byl však záhy po listopadu 1989 zrušen, neboť byl myslitelný pouze v realitě socialistické ekonomiky a za existence faktické pracovní povinnosti.

14. Hlavní účel alternativních trestů spočívá v omezení nepodmíněných trestů odnětí svobody a v pomoci řešit problém přeplněnosti věznic. Měly by minimalizovat, i když patrně nikoliv zcela vyloučit, krátkodobé tresty odnětí svobody. Měly by být proto ukládány v případech deliktů střední závažnosti, ve kterých byly dosud tyto krátkodobé tresty typicky ukládány. Alternativní tresty by tedy neměly nahrazovat tresty podmíněné, neboť tím by se vězeňská populace výrazněji nezredukovala. Ukazuje se, že i když alternativní tresty se dosud výrazněji neprojevily v poklesu vězeňské populace, mají po vhodných legislativních úpravách reálnou šanci tento svůj účel naplňovat. Nelze však podléhat iluzi, že se to obejde bez otevřenosti dalším inovacím, které budou reflektovat měnící se vnější společenské podmínky a bez větších finančních nákladů. Lze od nich ztěžít očekávat větší pozitivní vliv na ulehčení práce orgánům činným v trestním řízení. K tomu jsou určena alternativní opatření v trestním řádu.

Lze k ní počítat hlavně trestní příkaz, podmíněné zastavení trestního stíhání a narovnání.

Z nich nejvíce kontroverzní, ale paradoxně nejčastěji aplikovaný je trestní příkaz. Jde o institut známý již v bývalé ČSSR, spjatý s jejím normalizačním obdobím. Byl proto záhy po listopadu 1989 zrušen, aby krátce poté byl znovu, překvapivě v mnohém problematičtější podobě obnoven. Určitým vysvětlením tohoto počínu může být skutečnost, že se tak stalo v době, kdy justici hrozil kolaps. (Přes explozivně rostoucí hromadící se agendu opouštěl z důvodů předchozích morálních selhání, ale především z důvodů finančních velký počet soudců i prokurátorů justici, aniž by za ně byla patřičná náhrada.)

Problematicnost stávající úpravy trestního příkazu záleží především v tom, že nezajišťuje dostatečně právo na řádný spravedlivý proces. Umožňuje např. ryze administrativní cestou, bez slyšení obviněného, uložit nepodmíněný trest odnětí svobody až do 1 roku, přičemž, je-li podán proti trestnímu příkazu odpor, je připuštěno po provedeném hlavním líčení uložení ještě přísnějšího trestu. Taková úprava představuje reálné nebezpečí, že se obviněný buď by byl nespokojen, raději odporu vzdá, než aby se osobně ocitl ve stresující pozici před obávaným soudem, kde by mu hrozil dokonce ještě přísnější trest. Trestním příkazem lze tak řešit i trestní věci nezanedbatelné závažnosti. Jeho oblíbenost u soudců spočívá v tom, že skutečně efektivně ulehčuje jejich práci, buď i za cenu pokleslého respektu k základním právům. Skutečnost, že trestním příkazem se vyřizuje více než polovina trestních věcí projednávaných soudy, je varující. Tento institut by přesto měl zůstat zachován i po nové kodifikaci jako důležitý nástroj odbřemenění justice. Měl by však být upraven tak, aby bylo vyloučeno jím ukládat nepodmíněný trest odnětí svobody, aby obsahoval zákaz reformatio in peius a aby jím byly vyřizovány jen trestné činy menší závažnosti.

Ze skutečných inovací se nejlépe uvedlo podmíněné zastavení trestního stíhání, které podstatně urychlilo a zjednodušilo řízení. Nevyžaduje v rámci nové kodifikace podstatných úprav snad jen menších zdokonalení tak, jak je uvedeno v pasážích této zprávy, v nichž se o tomto institutu podrobně hovoří. Zde stačí poznamenat, že by bylo žádoucí jej doplnit o možnost uložení dohledu.

Ze všech alternativ je nejméně zdařilý institut narovnání. Tento institut byl převzat ze zahraničí, aniž by se patrně dostatečně zvážilo, zda pro něj jsou u nás již zralé společenské podmínky. Pro některé jeho problematické aspekty byl v řadě zemí před svým uzákoněním experimentálně ověřován a poté aplikován především u mladých delikventů. Rozpaky z jeho používání jsou u nás způsobeny obdobnými příčinami, jako se zjišťují u řídce používaného peněžitého trestu. Navíc se u něho nelze ubránit pochybám, zda zaručuje rovnost před zákonem, zejména, že kromě restituce škody, požaduje i složení částky na obecně prospěšné účely pro konkrétního příjemce. Tím jsou totiž vyloučeny z dobrodiní, který nepochybně tento institut skýtá, osoby v tísnivé sociální situaci. Výjimečnost aplikace narovnání je patrně dána i náročností jeho samotné realizace. Součástí této realizace bývá i proces mediace mezi

obviněným a poškozeným. Pakliže není mediace zajištěna na patřičné profesní úrovni, může znamenat pro oběť šokující zážitek a tak i druhotnou viktimizaci. Tím, že probační a mediační služba byla již zřízena zákonem, jsou vytvořeny předpoklady profesionálního přístupu.

K narovnání by docházelo patrně častěji v případech, že by bylo umožněno ukončit trestní stíhání již po jeho schválení státním zástupcem v průběhu přípravného řízení, dále kdyby byl zpřesněn pojem poškozeného pro účely narovnání a posléze, že by se již dále nepožadovalo po obviněném složení částky na obecně prospěšné účely. (Jisté náznaky pokusů o odklon určitou formou narovnání existovaly v bývalé ČSSR, zvláště na přelomu 50. a 60. let v souvislosti s tezí tehdejšího režimu o dobudování socialismu a přechodu k všelidovému státu. Zprvu to byly soudružské, později místní lidové soudy. Tyto instituce vzaly brzy za své pro svou celkovou nedomyšlenost, ideologizaci a politizaci a s tím spojenou formálnost. Jejich existence definitivně skončila v období normalizace, kdy iluze o všelidovém státě a ideově politické jednotě lidu se definitivně rozplynuly.)

Alternativní opatření nepochybně odbřeměňují justiční orgány. Urychlují, zjednodušují a částečně odformalizovávají trestní proces. Sami o sobě však nestačí. Musí se stát součástí zcela nového trestního řádu, který by svým stylem, duchem a literou jednoznačně sledoval tyto cíle v celé jejich komplexnosti. Tento směr naznačuje tzv. novela trestního řádu, která teprve čeká na své přijetí.

15. Smysl alternativ spočívá - jak vyplývá z uvedeného - v úsilí o omezení přeplněnosti věznic a přetíženosti orgánů činných v trestním řízení. Alternativní tresty obsažené v trestním zákoně mají především sloužit k prvému z výše uvedených účelů a tím i ke zlepšení úrovně vězeňství. Zároveň mají pochopitelně také zastavit neúměrný vzestup nákladů na vězeňství, které značně a stále více zatěžují státní rozpočet. Sledují tedy v prvé řadě jednak zlepšení punitivních, sociálně ochranných i sociálně reintegračních funkcí výkonu trestu odnětí svobody, ale mají na zřeteli i ekonomickou efektivnost fungování celovězeňského systému.

Naproti tomu alternativní opatření obsažené v trestním řádu směřují především ke zjednodušení, zrychlení, odformalizování a odbyrokratizování práce orgánů činných v trestním řízení a především však v soudnictví. Lze je považovat pouze za dílčí kroky k tomuto cíli, který může být dosažen teprve přijetím zcela nového trestního řádu, který bude řešit všechny stránky trestního procesu v jejich komplexnosti a vzájemné logické provázanosti.

Ukazuje se, že alternativy, i když jejich potence není doposud ani zdaleka využívána, jsou způsobilé smysl své nedávno započaté existence naplňovat, zvláště zdaří-li se jejich nezbytná úprava v průběhu jejich rekonstrukce. Jedním ze základních poznatků penologie je, že sankce plní své funkce tím úspěšněji, čím více přihlíží k individuálním zvláštěnostem každého jednotlivého případu. Nová kodifikace by v tomto směru měla projevit větší důvěru soudcům a státním zástupcům a umožnit jim co nejadekvátnější výběr z pestré palety alternativ, jejich vzájemnou kombinaci i kombinaci prvků z různých alternativ tak, aby každá sankce byla maximálně individualizována.

16. Poněkud složitější je hodnocení alternativ z hlediska vztahu k bezpečnosti občanů. Nové alternativy působí příliš krátce a fakticky se nacházejí teprve ve svém zaváděcím a ověřovacím stadiu před tím, než budou definitivněji zakotveny v nových trestních kodexech. Proto chybí i patřičný časový odstup, který je předpokladem objektivního racionálního hodnocení, v době, když již opadly spíše emocionální hodnotící soudy ať již ze strany jejich zastánců, či odpůrců. Obdobně jako se jednoznačně nikde nepodařilo nalézt obecně akceptované nejvhodnější kritérium pro hodnocení efektivity kriminální, trestní a preventivní politiky pro posuzování jejich vlivu na stav bezpečnosti občanů, bude neméně obtížné najít takové kritérium i pro efektivitu nových institutů trestního zákonodárství. Vztahy tohoto typu nebývají totiž přímé a prvoplánovitě vystupující na povrch, ale zprostředkované ve svém úhrnu

nepostižitelnou řadou faktorů, z nichž jenom část jsme schopni poznat a porozumět jim. Dnes se také již nelze spokojit s pozitivistickým pojetím příčin a podmínek kriminality, které měly být v důsledku poznatelné, měřitelné a na základě empirického poznání relativně snadno odstranitelné. Tušíme již, že etiologie kriminality jako společenského jevu spočívá pod povrchem, v hlubších a skrytějších strukturách života společnosti. Tento úhel pohledu pak nám nedovoluje přeceňovat úlohu trestního práva při kontrole a potlačování kriminality a pokládat jeho instituty a instituce za hlavní instrumenty k zajištění bezpečnosti občanů. Omezená úloha trestního práva ostatně vyplývá i z faktu, že převážná část kriminálních deliktů zůstává nepoznána, neregistrována, neobjasněna a nepotrestána. Reálné možnosti trestního práva se omezují na kriminalitu, která představuje jen jednu z celé řady globálních rizik, kterým je současná společnost vystavena a je také proto nazývána jako společnost rizika. Komplexu rizik se týká komplexní problematika zajištění bezpečnosti občanů. I pokud jde o zvýšení bezpečnosti občanů před kriminalitou začíná i zde, ve srovnání se široce pojatou prevencí, zastávat trestní právo a jeho instituty subsidiární úlohu. Trestní právo však již tím, že dostatečně adekvátně a pružně nerozpoznává objektivní potřeby, zájmy a problémy společnosti a patřičně na ně nereaguje, může paradoxně i negativně ovlivňovat bezpečnost občanů. Ostatně o tom svědčí i nedávné zkušenosti zejména v oblasti hospodářské a organizované kriminality, korupce a nevymahatelnosti práva.

Pokud jde o subjektivní pocit bezpečí občanů před kriminalitou, lze mít zato, že problematiku trestního práva vůbec a nových alternativ zvlášť, širší veřejnost příliš nevnímá. Veřejné mínění je v tomto směru převážně formováno medií, které se z komerčních důvodů koncentrují na atraktivní spektakulární zločiny, na případy selhání orgánů činných v trestním řízení a bezmocnosti práva v jeho boji proti nejzávažnější kriminalitě. Subjektivní pocit bezpečí se tak snadno pod tímto vlivem oslabuje a strach z kriminality neúměrně vzrůstá a mění se až v paniku. V tomto klimatu se značná část občanů kloní ke zdánlivě jednoduchým, rychlým řešením represivního charakteru. Alternativy, pokud o jejich existenci vůbec veřejnost ví, celkem v ní vzbuzují spíše rozpaky. Spojitost z celkově pokleslým právním vědomím a povědomím je tu evidentní.

Subjektivní pocit bezpečí nebo ohrožení je ovšem složitý psychologický a sociálně psychologický fenomén, pocit bezpečí se vytrácí za situace existence osobních i společenských nejistot a rizik, celkové nespokojenosti se sebou samým i se společností. To vše vyúsťuje v bezradnost před neurčitým permanentním, existenčním a existenciálním ohrožením, ať již nabývá navenek pocit strachu z kriminality či z jiného hrozícího rizika z vnějšího světa.

Odstranění přeplněnosti věznic a přetíženosti orgánů v systému trestní justice však nesporně mohou napomáhat k objektivní bezpečnosti občanů i k jejich subjektivnímu pocitu bezpečí. Alternativy se totiž snaží o vytváření adekvátnějších podmínek proto, aby co nejvíce z množiny pachatelů trestných činů bylo rychle povoláno k zodpovědnosti a tato zodpovědnost byla spravedlivě vyvozena a to tak, aby pachatel se napravil a nerecidivoval, oběti se dostalo náležité satisfakce a společnosti i jednotlivci bezpečné ochrany před zločinem. Přetížení policisté, státní zástupci a soudci i přeplněné věznice nemohou splnění těchto postulátů, byť i k tomu měli tu nejlepší vůli, zaručit.

Zadání je těžké a obtížně splnitelné bez spolupráce se státy, které se musí potýkat, byť i snad poněkud úspěšněji, s podobnými problémy. Staneme-li se členy EU, bude taková součinnost pevně zakotvena a naše šance, že s tímto zadáním vyrovnáme, se zvýší.

Předchozí text lze shrnout takto:

Expanze kriminality a ji doprovázející dezorganizace donucovacích mocenských aparátů státu jako typické symptomy sociální anomie související s každou hlubokou

a revoluční přeměnou společnosti ochromily i u nás v polistopadovém období řádné fungování justičních a vězeňských systémů a tím i ztížily kontrolu zločinnosti a ohrozily právo občanů na bezpečnost. Nejmarkantnějšími projevy tohoto stavu byla přetíženost orgánů činných v trestním řízení a přeplněnost věznic.

Tyto problémy bylo nutno řešit prioritně, nemělo - li dojít ke kolapsu uvedených systémů s nedozírnými krizovými důsledky pro celou společnost. Relativně nejrychlejší a nejjednodušší opatření v oblasti trestního práva bylo v tomto směru přijetí alternativních trestů v trestním právu hmotném, jimiž se sledovalo přibrzdění přeplňování věznic a alternativních opatření v trestním právu procesním, jimiž se sledovalo alespoň částečné odbřemenění orgánů činných v trestním řízení.

Příslušné zákonné úpravy měly v dané době klíčový význam pro odstranění hrozícího nebezpečí a jejich účinnost se proto také stala prvořadým předmětem výzkumného zájmu.

Literární prameny citované i užití jsou uvedeny přímo v textu této závěrečné zprávy i u jednotlivých průběžně zpracovaných zprávách a materiálech.

V prosinci 1999 se konal v Praze na Květnici **seminář** na téma "**Alternativní tresty a opatření a jejich uplatňování v českém trestním právu**".

Předpokládá se, že v květnu roku 2001 bude uspořádán seminář, příp. konference s pracovním názvem "**Působení transformace a některých institutů trestního práva - v souvislosti s přibližováním k EU - na vybrané fenomény naší současné společnosti**".

V rámci **edice IKSP - studie** byly vydány následující publikace v souvislosti se zkoumaným tématem:

- KARABEC, Zdeněk: Účinnost právních prostředků proti organizovanému zločinu. 1999.
- KARABEC, Zdeněk, DIBLÍKOVÁ, Simona, MACHÁČKOVÁ, Radka: Krátkodobé tresty odnětí svobody. 2000.
- KOTULAN, Petr: Výzkum institutu podmíněného zastavení trestního stíhání. 1996.
- KOTULAN, Petr, ROZUM, Jan, VŮJTĚCH, Jan: Výzkum institutu narovnání. 1999.
- MUSIL, Stanislav: Skutečná a latentní kriminalita jako problém matematického modelování. 1995.
- MUSIL, Stanislav: Stabilita a matematické modelování v kriminologii a sociální prevenci. 1995.
- MUSIL, Stanislav, ZBORNÍK, František: Analýza účinnosti legislativních úprav I. 1995.
- MUSIL, Stanislav, ZBORNÍK, František: Analýza účinnosti legislativních úprav II. 1996.
- MUSIL, Stanislav, ZBORNÍK, František: Analýza účinnosti legislativních úprav III. 1998.
- MUSIL, Stanislav, ZBORNÍK, František: Analýza účinnosti legislativních úprav IV. 1999.
- NEČADA, Václav: Přehled novel trestních kodexů v období od listopadu 1989 do konce roku 2000.
- OSMANČÍK, Otakar, VŮJTĚCH, Jan, KARABEC, Zdeněk, aj.: K problematice alternativních trestů a opatření. 1996.
- ROZUM, Jan: Právní úprava trestního soudnictví nad mládeží v Československu z roku 1931. 1996.
- ROZUM, Jan, KOTULAN, Petr, VŮJTĚCH, Jan: Výzkum nově zavedených prvků probace do trestního práva ČR. 2000.
- ROZUM, Jan, ZBORNÍK, František, KOTULAN, Petr: Trestní soudnictví nad mladistvými v ČR a v zahraničí. 1996.
- VŮJTĚCH, Jan, HANÁK, Václav, KARABEC, Zdeněk aj.: Výzkum institutu obecně prospěšných prací. 1998.
- VŮJTĚCH, Jan, KOTULAN, Petr, ROZUM, Jan, KARABEC, Zdeněk aj.: Informace o postavení a funkci vyšetřujících soudců. 1997.
- ZBORNÍK, František, KOTULAN, Petr, ROZUM, Jan: Trestní soudnictví nad mladistvými v ČR a v zahraničí. 1996.

V rámci zkoumaného tématu byly publikovány následující **statě v odborném tisku**:

- DIBLÍKOVÁ, S., KARABEC, Z., MACHÁČKOVÁ, R. Krátkodobé tresty odnětí svobody. Právní praxe, 2000, č. 7, s. 432-441.
- HANÁK, Václav. Sazba trestu obecně prospěšných prací a jeho přeměna v trest odnětí svobody. Právní praxe, 1998, č. 4, s. 231-236.
- HANÁK, Václav. Stav a vývoj kriminality v České republice v roce 1996. 1997. S. 24.
- KARABEC, Zdeněk. Účel trestání. Kriminalistika, 2000, č. 2, s. 108-117.
- KARABEC, Zdeněk K právnímu vymezení organizovaného zločinu. Kriminalistika, 2000, č. 1, s. 3-14.
- KARABEC, Zdeněk. Problematika krátkodobých trestů odnětí svobody. České vězeňství, 2000, č. 2, s. 48-53.
- KARABEC, Zdeněk. Zavedení institutu probace do právního řádu České republiky Bulletin advokacie 1997, č. 4, s. 34-37.
- KARABEC, Zdeněk. K právním prostředkům boje proti organizovanému zločinu. Trestní právo, 1999, č. 2, s. 8-13.

- KARABEC, Zdeněk. Krátkodobé tresty - jeden z problémů českého vězeňství. Trestní právo, 2000, č. 4, s. 6-16.
- KARABEC, Zdeněk, KROFTOVÁ, Andrea, KŘIKAVOVÁ, Monika aj. Resocializační programy pro delikventní mládež jako alternativa trestu. České vězeňství, 1997, č. 5-6, s. 32-41.
- KARABEC, Zdeněk, ROZUM, Jan. K problematice souhlasu pachatele s uložením trestu obecně prospěšných prací. Právní praxe 1998, č. 4, s. 227-230.
- KARABEC, Zdeněk, ROZUM, Jan. K problematice souhlasu pachatele s uložením trestu obecně prospěšných prací. Právní praxe, 1998, č. 4, s. 227-230.
- KOTULAN, Petr. K pojmu obecné prospěšnosti při ukládání trestů obecně prospěšných prací. Právní praxe, 1998, č. 4, s. 222-227.
- KOTULAN, Petr, ROZUM, Jan, VŮJTĚCH, Jan. Vybrané poznatky z výzkumu narovnání. Právní praxe 2000, č. 5, s. 330-339.
- KOTULAN, Petr, ROZUM, Jan, VŮJTĚCH, Jan. Základní poznatky z výzkumu obecně prospěšných prací. České vězeňství, 2000, č. 1, s. 32-35.
- MALINOVÁ, Kateřina. Útoky proti etnickým minoritám : Referát pro vědecký seminář z trestního práva při PF UK. 1996. 20 s.
- MAREŠOVÁ, Alena, KOTULAN, Petr. Kriminologické a trestně právní aspekty extremismu. Právní praxe, 1999, č. 8, s. 485-503.
- MUSIL, Stanislav. K otázce modelování účinnosti soudního řízení. Všehrd, 1998, č. 2, s. 5.
- MUSIL, Stanislav. Analýza účinnosti trestněprávních systémů. Právní praxe, 1998, č. 7, s. 426-448.
- MUSIL, Stanislav. K dynamice účinnosti trestněprávního systému. Všehrd, 1998, č. 3, s. 5-16.
- MUSIL, Stanislav. Dynamika a prognostika účinnosti trestněprávních systémů. Právník, 2000, č. 2, s. 170-192.
- OSMANČÍK, Otakar. Několik poznámek k extremismu. Kriminalistika, 1997, č. 3, s. 193-201.
- OSMANČÍK, Otakar. Trestní soudnictví nad mládeží v USA a naše rekodifikace. Právní praxe, 1998, č. 3, s. 130-145.
- OSMANČÍK, Otakar. Jak se mění svět českého zločinu : Kriminalita před rokem 1989 a dnes. Nová přítomnost, 1998, č. 10, s. 24-25.
- OSMANČÍK, Otakar. K novému zákonu o výkonu trestu odnětí svobody. Bulletin advokacie, 2000, č. 1, s. 19-25.
- VŮJTĚCH, Jan. Problematika součinnosti a spolupráce orgánů při uplatňování institutu obecně prospěšných prací. Právní praxe, 1998, č. 4, s. 236-241.

Účinky transformace trestního zákonodárství na stav kriminality a zvyšování efektivnosti justice ve vztahu k bezpečnosti občanů ČR v horizontu roku 2000

Autor: JUDr. et PhDr. Jan Vůjtěch a kol.

Vydavatel: Institut pro kriminologii a sociální prevenci

Určeno: Pro odbornou veřejnost

Tiskárna: Vydavatelství Kufr
František Kurzweil
Naskové 3, Praha 5

Dáno do tisku: duben 2001

Vydání: první

Náklad: 360 výtisků

www.kriminologie.cz

ISBN 80-86008-86-X