

Úřad vlády České republiky
Sekretariát Rady vlády ČR pro lidská práva



TEZE TRESTNÍ POLITIKY

Teze vznikly na základě odborné diskuse členů interdisciplinární Pracovní skupiny k trestní politice při Radě vlády pro lidská práva s cílem definovat základní východiska dalšího směřování činnosti Skupiny. Cílem tezí je rovněž iniciovat odbornou diskuzi k potřebě vzniku ucelené koncepce trestní politiky a podpořit dialog a spolupráci zainteresovaných aktérů k dosažení potřebných a žádoucích změn v systému trestní justice a vězeňství. Teze trestní politiky nepředstavují návrh legislativního textu.

Teze trestní politiky reagují na aktuální stav, v němž chybí jasně formulovaná vize české trestněprávní politiky jako celku. Na problém absence ucelené strategie trestní politiky jako základního východiska pro koncepční změny v této oblasti poukázaly např. výsledky ankety Institutu pro kriminologii a sociální prevenci, provedené v roce 2020 mezi zástupci Nejvyššího soudu, vrchních soudů a obdobně Nejvyššího státní zastupitelství a vrchních státních zastupitelství.¹

Současný systém trestní spravedlnosti v České republice zároveň čelí řadě problémů. Mezi ně patří především v evropském srovnání velmi vysoké počty vězeňské populace (ČR má dle dostupných údajů čtvrtý nejvyšší index uvěznění v Evropské Unii)². Tento jev se však odvíjí od celkového nastavení systému trestní justice. Další výzvou je potřeba širšího prosazování práv obětí a celkově zlepšení jejich postavení či užívání restorativních postupů v trestním řízení.

Jasně definované cíle trestní politiky mají sloužit jako východiska představující základní hodnotový a principiální rámec jak pro oblast vytváření legislativy, tak pro aplikační praxi. Ony cíle a principy trestní politiky jsou shrnuty v níže uvedených tezích, které se primárně zaměřují na aktuální problémy a výzvy české trestněprávní oblasti.

1. Účel trestní politiky

Účelem trestní politiky je ochrana společnosti prostřednictvím prevence kriminality, vytváření předvídatelného a spravedlivého systému trestní justice, zajištění spravedlnosti pro všechny zúčastněné a náprava narušených společenských vztahů, spojená s minimalizací újmy způsobené trestnou činností a s pomocí a podporou obětem trestných činů.

Komentář:

Definovaný účel trestní politiky zdůrazňuje vedle orientace na oblast prevence a požadavku předvídatelnosti a spravedlnosti celého trestněprávního systému též nápravu společenských vztahů, náhradu způsobené újmy a navazující podporu obětem trestných činů. Posledně

¹ Scheinost, M. Trestní politika v názorech pracovníků justice. *Trestněprávní revue*. 2021, 2, 112-119.

² Highest to Lowest - Prison Population Rate [online]. 2021 [cit. 2021-10-13]. Dostupné z: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison_population_rate?field_region_taxonomy_tid=14

jmenované aspekty doplňují klasické vnímání účelu trestní spravedlnosti a činí jej komplexnějším, a to i v návaznosti na mezinárodní a evropské právní dokumenty.³ Smyslem definice účelu je vytvořit jednotící prvek celé trestní politiky, který by se promítal do všech jejích částí. Je třeba zdůraznit, že prevence kriminality a jejich celospolečenských následků jako jeden ze základních cílů trestní politiky nelze dosáhnout v rámci systému trestní justice samotné a klíčové v tomto směru je i nastavení dalších politik státu, a to především sociální politiky. Současně je třeba zajistit jejich vzájemnou provázanost a navazující spolupráci mezi resorty.

2. Subsidiarita trestní represe a kriminalizace

Kriminalizace společensky škodlivých činů a jejich posuzování v trestním řízení musí respektovat zásadu subsidiarity trestní represe, jejíž součástí je zásada subsidiarity přísnější trestní sankce. Trestní právo nesmí sloužit k řešení problémů, které lze dostatečně postihnout prostřednictvím jiných odvětví práva nebo nástrojů sociální politiky.

Komentář:

Sankční politika má podle kriminologických výzkumů jen omezený vliv na snižování míry kriminality či recidivy. V případě aplikace výrazně represivních přístupů a sankcí založených na odstrašení může mít dokonce kontraproduktivní účinky. Při stanovení účelu trestů je proto vhodné upozadit inkapacitaci⁴ a negativní generální prevenci⁵ a kriminalitě předcházet primárně těmi prostředky, které méně zasahují do základních práv a svobod. Trestní politika a sankční politika zejména, si nesmí činit nároky na řešení problémů, které je možné a vhodné řešit jinými nástroji v dispozici státu.

I proto je třeba kriminalizovat jen ta nejzávažnější společensky škodlivá jednání (podle koncepce trestního práva jako nejzazšího řešení, tzv. ultima ratio). Mezi příklady, které jsou v současné době diskutovány v kontextu možné dekriminlizace či zmírnění trestního postihu, lze zmínit míru postihu drobných krádeží páchaných recidivisty, míru postihu zanedbání povinné výživy při dnešní existenci tzv. náhradního/zálohovaného výživného či příliš široce definovanou kriminalizaci kybernetických trestných činů.⁶ Pozornost by měla být věnována pravidelné analýze těch jednání, která naplňují skutkové podstaty trestných činů, a to zejména v případě těch frekventovaně stíhaných (analýza by měla být realizována např. jednou za dvacet let). Analýza by se zaměřovala konkrétně na to, zda činy nejsou vymezeny příliš široce a nevedou tím ke kriminalizaci výrazně širšího okruhu jednání, než bylo zamýšleno, a než je v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe.

3 Např. Doporučení CM/REC (2018) 8 Výboru ministrů členským státům o restorativní justici ve věcech trestních.

4 Zamezení páčání trestné činnosti uvězněním.

5 Snaha o odrazení možných budoucích pachatelů.

6 Scheinost, M., Válková H., a kol. Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí IV. Sankční politika a její uplatňování. Praha: IKSP, 2015, s. 161

Při ukládání trestních sankcí musí být pečlivě zvažována nutná míra omezení práv pachatele. Zejména trest odnětí svobody má sloužit jako poslední prostředek, jehož uložení je nezbytné zejména z důvodu vysoké závažnosti trestné činnosti nebo kvůli vysoké pravděpodobnosti recidivy pachatele v případě uložení jiného trestu. I při stanovení délky trestu odnětí svobody pak musí být zohledněna zásada subsidiarity přísnější trestní sankce - není možné ukládat delší tresty, pokud dostačuje uložení trestu kratšího.

3. Identifikace příčin kriminality a reakce na tyto příčiny

V rámci trestního řízení je nezbytné zjišťovat příčiny kriminality a recidivy a též faktory ovlivňující desistenci⁷, aby bylo možné reagovat na rizika a potřeby pachatelů a tím chránit celou společnost. Tyto příčiny je třeba vyhodnocovat a na základě ověřených poznatků přijímat systémová řešení vedoucí k prevenci kriminality a reintegraci pachatele. Zvláštní pozornost musí být v tomto směru věnována pachatelům z řad mládeže, včetně kategorie pachatelů ve věku blízkém věku mladistvých.

Komentář:

V aplikační praxi u konkrétního případu obvykle není známo, jaké důvody vedly pachatele k nezákonné činnosti, a zda je stát schopen tyto důvody adresovat. V rámci dokazování je často kladen důraz na jiné otázky, zejména na prokázání viny. V takové situaci lze s pachatelem jen těžko řádně pracovat či mu ukládat trestní sankce vedoucí primárně k jeho nápravě. Ačkoli ohledně otázek příčin kriminality a faktorů ovlivňujících recidivu již existuje řada výzkumných poznatků, je třeba se této oblasti věnovat i nadále, aby byly pro potřeby trestní politiky a zejména aplikační praxe dostupné také vždy aktuální informace z českého prostředí.

Z uvedeného důvodu je nutné rozšířit aplikaci mechanismů zjišťujících rizika a potřeby odsouzených v konkrétních případech. Stanovení jasnější metodiky pro zjišťování příčin kriminality a vytvoření doporučení pro individualizaci trestu rizikům a potřebám odsouzeným by umožnilo soudcům a státním zástupcům lepší orientaci v problémech pachatelů a v možnostech, které trestní systém nabízí pro jejich vyřešení. V širší míře by též měla být využívána možnost vyžádání zprávy probačních úředníků (která takové posouzení rizik obsahuje) před vydáním rozhodnutí. Zobecnění popsanych zjištění by státu umožnilo přijímat systémová řešení v oblastech, které by se ukázaly jako nejproblematictější.

Z hlediska reintegrace pachatele a podpory jeho desistence je třeba počítat mimo jiné s tím, že záznamy o odsouzení pachatelů vyvolávají negativní dopady tvořící překážky k naplnění řešených cílů. Tyto dopady se projevují v oblasti zaměstnání⁸, ale i v dalších sférách života odsouzených⁹. Proto je třeba se zamyslet též nad současnou právní úpravou podmínek pro zaházení odsouzení, zejména v případě mladých dospělých pachatelů.

7 Úplné ukončení období, kdy pachatel vykonával trestnou činnost.

8 Blíže: Tomášek, J., Faridová, P., Kostelníková, Z., Přesličková, H., Rozum, J. a Zhřivalová, P. Zaměstnání jako faktor desistence. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2017, s. 173.

9 Blíže: Fitzgerald O'Reilly, M. Uses and Consequences of Criminal Conviction. Going on the Record of an Offender. London: Palgrave macmillan, 2018.

4. Cíle trestního práva, trestního řízení a trestních sankcí

4.1 Cíle trestního práva Je třeba zdůraznit cíle trestního práva, především:

- ochranu společnosti před trestnou činností,
- spravedlivou a adekvátní reakci společnosti na spáchaný čin
- odsouzení pachatele protiprávního jednání tím, že jej činíme odpovědným za újmu způsobenou oběti, komunitě a společnosti,
- vedení pachatele k přijetí odpovědnosti a uvědomění si újmy, kterou způsobil,
- narovnání vztahů trestným činem zasažených, zjištění a zajištění potřeb osoby poškozené trestným činem, včetně zajištění náhrady újmy,
- odvrácení pachatele od dalšího páchaní trestné činnosti,
- pomoc pachateli v jeho rehabilitaci a reintegraci zpět do společnosti,
- předcházení páchaní trestné činnosti.

Komentář:

Podobně jako v případě účelu trestní politiky jako celku se jeví jako vhodné definovat rovněž cíle trestního práva¹⁰, se kterými by ve svých postupech a rozhodnutích pracovala trestní praxe. Smyslem stanovení obecných cílů trestního práva je sjednocení praxe a působení na orgány činné v trestním řízení, aby tento smysl trestního práva ve svých rozhodnutích hledaly a v odůvodnění vyjevily, které z partikulárních cílů trestního práva jejich rozhodnutí naplňuje. Současná praxe, kdy rozdílní soudci či státní zástupci upřednostňují ve své rozhodovací praxi rozdílné cíle, je pro konzistentní trestní politiku nevyhovující.

Cíle jsou považovány za stejně hodnotné. Zdůrazněna je jak obecná ochrana společnosti, tak odsouzení pachatele jednání (společenský odsudek). Dále uvědomění si a vedení pachatele k přijetí odpovědnosti za spáchaný trestný čin, tedy nikoliv pouze pasivní akceptace ukládaného trestu bez jakékoliv sebereflexe, resp. reflexe následku (újmy) způsobené jinému. Dále je jako cíl trestního práva pojmenováno narovnání vztahů s obětí (poškozeným), kde je zdůrazněno nejen zajištění náhrady újmy jako takové, ale především zjištění a zajištění potřeb všech osob, do jejichž života trestný čin zasáhl. Tento princip je základním kamenem restorativní justice¹¹ jakožto neopominutelného trendu moderní trestní justice, vnímajícího oběť (poškozeného) jako významnou stranu trestního řízení, jejíž potřeby je nutné zjišťovat a reflektovat a nikoli je (pod vlajkou zásad oficiality a legality) ignorovat. Potřeby oběti se totiž často nekryjí s prostou náhradou újmy. Dalším ze zásadních cílů trestního práva je odvrácení pachatele od následného páchaní trestné činnosti, tedy snaha o eliminaci recidivy, a předcházení páchaní trestné činnosti jako takové. Nedílnou součástí souboru cílů trestního práva pak nutně musí být pomoc pachateli a jeho vedení k rehabilitaci a integraci do společnosti. Dlouholeté zkušenosti právních systémů (včetně českého), původně založených na odplatném principu bez jakékoliv další

¹⁰ Buď přímo v právní úpravě či teoreticky, s obecným přijetím těchto principů každodenní praxí orgánů činných v trestním řízení.

¹¹ Koncept trestního soudnictví, který zdůrazňuje sféru způsobené újmy a narušených mezilidských vztahů a zaměřuje se na jejich nápravu spíše než na represivní složku.

práce s osobou pachatele (odsouzeného) ukazují, že jedině práce s pachatelem a pomoc při rehabilitaci a reintegraci mohou přispět ke snížení recidivy a ochraně společnosti, a ve svém důsledku vést k úsporám veřejných prostředků.

4.2. Ukládání trestních sankcí a jejich účel

Uložení spravedlivého a přiměřeného trestu slouží k nastolení spravedlnosti a k nápravě narušených společenských vztahů. Povaha a závažnost trestného činu jsou zásadní pro uložení přiměřeného trestu, přičemž musí být vždy posuzovány podle všech faktorů, které je určují. Význam přikládání trestní minulosti pachatele nesmí být v rozporu se zákazem ukládání nepřiměřených sankcí a zásadou subsidiarity přísnější sankce. Při ukládání trestů je zároveň nutné dbát na prevenci recidivy prostřednictvím nápravy a reintegrace pachatele a odčinění způsobené újmy.

Zákaz ukládání nepřiměřených sankcí a princip subsidiarity přísnější sankce je třeba důsledně aplikovat i v případě ochranných opatření. Také zabezpečovací detence by v tomto kontextu měla být využívána skutečně jako poslední prostředek a její aplikace by měla být vyloučena v případě přečinů.

Komentář:

Existence různých účelů trestů vyžaduje, aby bylo stanoveno, jak mají jednotlivé účely ovlivnit výběr druhu a výměry trestu v různých situacích. Z diskuzí v západním světě v posledních desetiletích vyplývá postoj, že na základě principu přiměřenosti trestného činu a trestu by měla být stanovena nepřekročitelná horní hranice trestu, podle některých koncepcí i hranice dolní.¹² Přiměřený trest přitom neznamená trest přísný¹³, takto vystavený sankční systém např. by za drobnou krádež neměl umožňovat uložení trestu odnětí svobody delšího než pár měsíců. Závažnost činu určuje primárně jednání, následek a zavinění pachatele, ale nikoli např. pachatelova trestní minulostí (byť je dnes trestní minulost řazena mezi faktory ovlivňující závažnost trestné činnosti).

Nemělo by tak být možné ukládat dlouhé tresty odnětí svobody pachatelům-recidivistům drobné trestné činnosti s cílem je inkapacitovat, či na základě rozsáhlé trestní minulosti ukládat podstatně delší tresty, než jaké by byly za stejný trestný čin uloženy prvopachatelům. Vedle hlediska přiměřenosti je však potřebné brát v konkrétním případě zásadní zřetel na potřebu nápravy a reintegrace pachatele a narovnání společenských vztahů.

Zmírnění trestu musí být založeno na analýze potřeb a rizik konkrétního pachatele (zejména jeho poměrů). Dále musí být přijata cílená opatření, která přispějí k nápravě pachatele či k nápravě společenských vztahů (včetně např. zamezení vlivu trestů na ostatní osoby vyjma pachatele). Pro umožnění takového postupu musí mít soud možnost uložit trest odnětí svobody i pod dolní hranici trestní sazby, byť by zmírnění trestu z důvodu sledování účelu nápravy

¹² Jedná se o směr Limited Retributivism.

¹³ Blíže rozebráno např. v koncepci ordinální a kardinální proporcionality v pojetí von Hirsche.

pachatele či společenských vztahů nemělo být nepřiměřeně mírné vzhledem k závažnosti trestné činnosti.

Při ukládání a výkonu trestů je třeba trestní minulost posuzovat pouze jako jeden z faktorů, které mohou ovlivnit budoucí recidivu. Existence trestní minulosti by neměla podstatným způsobem bránit využívání právních institutů a postupů, které mohou vést k podpoře reintegrace pachatele, nebo tyto dokonce vylučovat.

Zabezpečovací detence jako jedna z nejcitelnějších trestních sankcí byla i v rámci českého právního řádu koncipována jako ultima ratio. Tedy pro pachatele nejzávažnější trestné činnosti, jejichž pobyt na svobodě je nebezpečný a u nichž ochranné léčení k ochraně společnosti nestačí. Postupně však docházelo ke zmírňování podmínek pro její ukládání.¹⁴ Dlouhodobě lze také pozorovat nárůst počtu osob v zabezpečovací detenci. V současné době je již překročena ubytovací kapacita detenčních ústavů.¹⁵ Proto by mělo být diskutováno dnešní nastavení právní úpravy podmínek zabezpečovací detence a ochranného léčení. Zejména současná možnost přeměny ochranného léčení na zabezpečovací detenci, dokonce i v případě přečinů, se jeví ve výrazném rozporu s principem přiměřenosti a principem subsidiarity přísnější sankce.

4.3 Cíle trestního řízení

Trestní řízení má směřovat, za podmínky zachování spravedlivého procesu, především k:

- zjištění a objasnění trestné činnosti,
- spravedlivé a adekvátní reakci společnosti na spáchaný trestný čin,
- nápravě vztahů trestným činem narušených,
- přijetí odpovědnosti ze strany pachatele za spáchaný trestný čin a odvrácení pachatele od dalšího páchaní trestné činnosti (přesvědčení pachatele k vedení řádného života),
- zajištění potřeb osoby poškozené trestným činem včetně nahrazení újmy trestným činem způsobené,
- předcházení páchaní trestných činů, a tím ochraně společnosti,
- výchově všech členů společnosti k dodržování zákona.

Orgány činné v trestním řízení (i další osoby na trestním procesu zúčastněné) postupují v průběhu trestního procesu tak, aby podpořily přijetí odpovědnosti za spáchaný trestný čin ze strany pachatele, zjistily potřeby osob trestným činem poškozených a zajistily jejich uplatnění. V průběhu trestního procesu tak vytváří podmínky k tomu, aby k nápravě vztahů narušených trestným činem přispěl pachatel i všechny osoby, jejichž práva byla trestným činem dotčena.

¹⁴ Srov. např. Škvain, P. Zabezpečovací detence z pohledu vybraných zahraničních právních úprav. Praha: IKSP, s. 83; Blatníková, Š. a Zeman, P. Evidence dat o ochranném léčení a zabezpečovací detenci v ČR (nedostatky a možná řešení). Praha: IKSP, 2019, s. 16-19.

¹⁵ Generální ředitelství Vězeňské služby ČR. Statistická ročenka 2020 [online]. 2021 [cit. 2021-10-13]. Dostupné z: <https://www.vscr.cz/media/organizacni-jednotky/generalni-reditelstvi/odbor-spravni/statistiky/rocenky/statistickarocenka-2020.pdf>

Komentář:

Podobně jako se bod 4.1 zaměřuje na definování cílů trestního práva ve výsledku (tedy stanovení trestní odpovědnosti či ukládání trestů nebo jiných sankcí), tento dílčí bod míří k definování smyslu postupu orgánů činných v trestním řízení, ale i všech ostatních profesionálů, kteří v trestním řízení vystupují, a ke sjednocení ratia jejich činnosti.

V případě adresátů trestního práva (pachatelů, obětí, ale též svědků či účastníků hlavních líčení) je vedle formalizovaného účelu trestního práva důležité i to, jak je s laickými subjekty trestního řízení nakládáno. Konkrétně jak je s nimi komunikováno, jak jsou jim jednotlivé kroky či rozhodnutí vysvětlovány, zda a jak se tito v průběhu řízení orientují a zda je zřejmé, že orgány činné v trestním řízení během svých postupů vnímají smysl a cíle svého konání, a to jednotně.¹⁶ Jeví se tedy jako zásadní, aby byly pro trestní řízení zdůrazněny cíle procesu, ať již legislativně (v trestním řádu) nebo v obecně uznávaných a aplikovaných principech, a to v podstatě obdobně jako v případě trestního práva obecně.

4.4. Účel výkonu trestních sankcí

Primárním účelem výkonu sankce je náprava a reintegrace odsouzeného, umožňující vedení řádného života. K tomu je zapotřebí poskytnout odsouzenému podmínky ke změně jeho postojů vůči páčání trestné činnosti, včetně cílené intervence zaměřené na rizikové faktory a rozvoj faktorů protektivních. Zároveň je třeba usilovat o přijetí odpovědnosti za spáchaný trestný čin a o nápravu vzniklé újmy. Je nutné minimalizovat dopady výkonu sankcí uložených pachateli na další osoby.

Komentář:

Výkon jakékoli sankce, která pracuje s pachatelem, má být od počátku koncipován tak, aby usiloval o nápravu pachatele prostřednictvím cílené intervence. Je proto třeba cíleně pracovat jak s rizikovými faktory (skutečnostmi, které zvyšují pravděpodobnost dalšího páčání trestné činnosti), tak s protektivními faktory (aspekty, které zvyšují pravděpodobnost vedení řádného života a chrání jedince před vlivem rizikových faktorů).

Z hlediska současné aplikační praxe se v tomto kontextu může jevit problematickým např. široké využívání podmíněně odloženého trestu odnětí svobody bez dohledu či přiměřených povinností nebo omezení, a to i v případě opakovaných recidivistů. V takovém případě se nelze o nápravu pachatele ani pokoušet, jelikož volba uloženého trestu toto neumožňuje. Obdobně sporné jsou úvahy o zpřísnění podmínek panujících při výkonu trestu odnětí svobody s cílem, aby nepříjemné podmínky ve vězení pachatele odradily od páčání další trestné činnosti, či aby společnost nebo oběti tímto dosáhly vyšší satisfakce.

¹⁶ V daném kontextu "I cesta..." - trestní řízení - "...je cíl." - účel a smysl.

Tam, kde se v tezi hovoří o potřebě úsilí o přijetí odpovědnosti z spáchaný čin a nápravu vzniklé újmy, jsou tím míněny primárně takové trestní sankce, kde to, s ohledem na osobu pachatele, tj. zejména např. jeho nepřičetnost, není vyloučeno.

5. Odklony a alternativy k potrestání

Tresty lze ukládat jen tehdy, pokud zvláštní způsoby řízení a alternativy k potrestání, které podporují reintegraci pachatele a obnovení činem narušených společenských vztahů, nepostačují vzhledem k závažnosti činu a míře rizika další recidivy pachatele k naplnění účelu trestního práva.

Komentář:

Aplikace odklonů s restorativními prvky¹⁷, které jsou často spojeny s využíváním mediace či dalších restorativních postupů, přináší dle poznatků zahraničních¹⁸ i českých¹⁹ výzkumů pozitivní aspekty, a to především v oblasti lepšího uspokojení potřeb obětí trestných činů. Přispívá i ke snížení stigmatizace pachatelů, a tedy reintegraci pachatele. Jejich výraznou výhodou, pokud jsou aplikovány již v přípravném řízení, je i nižší zátěž soudů. V neposlední řadě je třeba tyto postupy považovat za slibné v oblasti snížení recidivy, byť výzkumy v tomto směru nejsou zcela jednoznačné.²⁰ Širší prosazování těchto postupů je též v souladu s celkovým důrazem na prosazování restorativních přístupů v rámci trestní justice obsaženým v Doporučení Výboru ministrů členským státům o restorativní justici ve věcech trestních.

Využívání jiných, zrychlených forem řízení a odklonů od standardního trestního řízení (především rozhodování trestním příkazem), které nevyžadují takovou přípravu jako odklony s restorativními prvky, konkuruje jejich širšímu využití. Zejména do budoucna může stejně působit i využívání dohod o vině a trestu (v návaznosti na zmíněné zjednodušení a rozšíření podmínek pro jejich aplikaci).

Aplikace odklonů s restorativními prvky by však neměla svým obsahem a rozsahem omezení práv obviněného (podezřelého) nahrazovat tresty. To znamená, že by neměly být aplikovány v nevhodných případech, např. u pachatelů s výraznými rizikovými faktory. Zároveň zde vzniká hrozba aplikace těchto přísnějších podmínek i v případech, kde by dříve bylo bez výraznějších pochybností využito dosavadních „mírnějších“ forem podmíněného zastavení trestního stíhání. To samozřejmě neznamená, že by restorativní postupy, jako je např. mediace, neměly být realizovány i za těchto okolností (v souladu s výše uvedeným Doporučením), a to včetně práce s pachateli ve výkonu trestu odnětí svobody.²¹

¹⁷ Odklony v užším smyslu, bez trestního příkazu a dohody o vině a trestu.

¹⁸ Např. Umbreit, M. S., Coates, R. B., Kalanj, B. Victim Meets Offender: The Impact of Restorative Justice and Mediation. Monsey, NY: Criminal Justice Press, 1994, s. 244; Tamarit, J., Luque, E. Can restorative justice satisfy victims' needs? Evaluation of the Catalan victim-offender mediation programme. Restorative Justice. 2016, 4(1), 68-85.

¹⁹ Rozum, J., Kotulan, P., Luptáková, M., Scheinost, M. Tomášek, J. a Špejra, M. Uplatnění mediace v systému trestní justice II. Praha : Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2010, s. 208.

²⁰ Wong, J. S., Bouchard, J., Gravel, J., Bouchard, M. a Morselli, C. Can At-risk Youth Be Diverted From Crime? A Meta-Analysis of Restorative Diversion Programs. Criminal Justice and Behaviour. 2016, 43(10), 1310– 1329; Latimer, J., Dowden, C. a Muise, D. The Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis. The Prison Journal. 2005, 85(2), 127–144.

²¹ Masopust Šachová, P. Restorativní přístupy při řešení trestné činnosti. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 236.

Do budoucna je proto i v rámci rekodifikace trestního práva procesního nutné pečlivě vyvážit důraz na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení a zároveň celkový účel trestního řízení, včetně zajištění potřeb a nároků poškozených, reintegrace odsouzeného a prevence recidivy. Státní zástupci a soudci, kteří je aplikují, by neměli být v nevýhodě v rámci hodnocení svého výkonu ve srovnání s jinými způsoby řešení věci.

V neposlední řadě je pak nutno zdůraznit význam Probační a mediační služby, která se hlavní měrou podílí na přípravě těchto odklonů prostřednictvím mediačních činností. Je nezbytné vytvořit Probační a mediační službě vhodné podmínky pro působení v přípravném řízení a výkon mediace. Zároveň je žádoucí podporovat činnost dalších subjektů, které mediaci a programy zprostředkování řešení kromě PMS zajišťují.

6. Konzistentnost rozhodování

Při rozhodování, a to zejména o trestních sankcích, je třeba postupovat konzistentně a na základě předem definovaných principů. Vedle jasně stanovených zákonných principů by měla být vypracována také nezávazná doporučení pro rozhodování v typově obdobných případech.

Komentář:

Při rozhodování soudů, zejména při rozhodování o uložení a výkonu trestních sankcí, záleží podle kriminologických výzkumů často na osobě soudce.²² Je proto třeba zlepšit jak kvalitu rozhodování v konkrétních věcech (aby byly rozpoznatelné aspekty, které ovlivnily rozhodnutí soudu), tak vyjasnit obecné principy ukládání trestů (aby takto rozpoznané aspekty hrály podobnou roli při rozhodování o podobných věcech různými soudci).²³ Měla by být upřesněna role trestní minulosti či to, že přiznání viny by mělo vést pouze k určitému, nepřilíš podstatnému a jasně kvantifikovatelnému snížení trestu.

Tyto principy by dále měly vést k vypracování referenčních případů a trestů (v souladu s uvedeným doporučením Rady Evropy). Podobné nezávazné metodiky pro ukládání trestů by měly být vypracovány zejména pro nejčastěji souzené trestné činy.²⁴ Důraz by měl být kladen i na konzistentnost při rozhodování o výkonech trestů, zejména o podmíněném propuštění.

22 Drápal, J. a Šoltés, M. Rozdíly v ukládání a navrhování trestů: výsledky dvou experimentů In Gřivna, T. a Šimánová, H. (eds.) Trestní právo s lidskou tváří: V upomínku na Marii Vanduchovou. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 51-69.

23 Doporučení č. R (92) 17 ohledně jednotného přístupu k ukládání trestů.

24 Drápal, J. Formulace a konkretizace principů ukládání trestů: Zahraniční přístupy a řešení vhodná pro český právní systém. Státní zastupitelství. 2020, 6, 43-55.

7. Trestní sazby

Trestní sazby by měly odrážet závažnost jednání, která jsou kvalifikovaná podle jednotlivých skutkových podstat. Dolní hranice trestních sazeb by měly být stanoveny jen tam, kde to je nezbytné, a pouze v takové míře, která je nutná. Soud by měl mít možnost uložit trest pod dolní hranici trestní sazby, vyžadují-li to okolnosti případu.

Komentář:

Trestní sazby u jednotlivých skutkových podstat by měly být konstruovány na základě analýzy závažnosti jednání, které je stíháno. Mnohé trestné činy (např. těžké ublížení na zdraví, kyberkriminalita, pomluva) jsou vnímány různě, což ztěžuje diskuzi o nastavení trestních sazeb. Teprve analýza stíhaných jednání může vést k racionální diskuzi o tom, jaké tresty by měly být ukládané za varianty jednání, spadající pod tyto trestné činy. To následně umožní dojít k závěru, jaké trestní sazby jsou pro jednotlivé trestné činy vhodné.

Stanovení dolní hranice trestní sazby, zejména pak její nastavení na vyšší úroveň, by mělo být jasně a empiricky odůvodněno neexistencí byť nízce početné varianty stíhaného jednání, která by si z hlediska závažnosti zasloužila uložení trestu nižšího, než by stanovila dolní hranice trestní sazby. Dokud by dolní hranice trestních sazeb nebyly stanoveny na základě takto promyšlených úvah a analýz, soudy by měly mít možnost uložit trest pod dolní hranici trestní sazby, vyžadují-li to okolnosti případu.

8. Zacházení s pachateli

K dosažení cílů trestní politiky je třeba zajistit variabilitu a plošnou dostupnost programů a služeb zaměřených na řešení potřeb a rizik pachatelů. Tyto programy a služby musí být pachatelům dostupné na svobodě i při výkonu trestu odnětí svobody. Zároveň musí být pravidelně evaluovány.

Stejně tak je třeba zajistit plošnou dostupnost ochranného léčení, a to ve formě ambulantní i ústavní.

Komentář:

K naplňování účelu trestní politiky, zejména pak k efektivnímu ukládání sankcí a zacházení s pachatelem, je zapotřebí cíleně reagovat na charakteristiky a problémy pachatele, které zvyšují riziko recidivy, a zároveň posilovat ty faktory, které naopak riziko recidivy snižují. V rámci kriminologických a penologických výzkumů existuje řada poznatků o účinnosti různých programů, které se na tyto potřeby zaměřují.²⁵ Některé z těchto programů se realizují i v České republice, a to jak v případě osob vykonávajících alternativní sankce, tak u osob ve výkonu trestu odnětí svobody či osob podmíněně propuštěných.

²⁵ Srov. např. Lipsey, M. W., Howel, J. S., Kelly, M. R., Chapman, G., Carver, D. Improving the Effectiveness of Juvenile Justice Programs: A New Perspective on Evidence-Based Practice. Washington, D.C.: Centre for Juvenile Justice Reform, 2010.

Zkušenosti z praxe však ukazují, že situace v této oblasti není ideální. Systém trestní justice naráží na to, že není zajištěna dostatečná variabilita řešených programů. Zároveň existují výrazné regionální rozdíly v jejich dostupnosti.

Přestože v současné době existují dotační tituly vypisované Ministerstvem spravedlnosti (a v případě probačních programů pro mladistvé pachatele též akreditační řízení), není situace v tomto směru optimální. Existují problémy související s podmínkami dotací, které realizaci takových programů výrazně komplikují, např. krátký časový úsek pro vyúčtování dotace nebo nutná spoluúčasť. Dlouhodobě se objevují také problémy s financováním a trvalou udržitelností. To může negativně ovlivňovat subjekty trestního řízení, které zvažují jejich aplikaci.

I dlouhodobě realizované programy či služby, které se osvědčily, v praxi končí po skončení financování z prostředků EU či obdobných zdrojů.²⁶ Pozitivně lze v tomto směru hodnotit aktivity Probační a mediační služby, spočívající ve zřizování programových center či probačního domu. Jejich rozvoj by měl být nicméně zajištěn i do budoucna. V souladu s Konceptí rozvoje probace a mediace do roku 2025 by mělo být podporováno i jejich plošné zřízení na úrovni soudních krajů v rámci celé ČR.

Vedle standardizovaných programů realizovaných v rámci programových center je potřeba vytvořit ucelený systém probačních programů a tím podporovat dostupnost dalších typů programů (vč. individuálních programů), který reagují na nejčastěji se vyskytující kriminogenní faktory a potřeby. Pozornost by tedy měla být věnována důkladnému zmapování situace v oblasti dostupnosti a obsahu těchto programů, zajištění procesu jejich akreditace a zároveň dostatečného a stabilního financování. To vše za současného zajištění jejich evaluace a průběžné kontroly jejich realizace. Obdobně by tomu mělo být v případě programů realizovaných v rámci výkonu trestu odnětí svobody. Usilovat by se mělo o zjištění aktuální dostupnosti jak ústavních, tak ambulantních forem ochranného léčení, což zároveň předpokládá odstranění problémů při vykazování ukládání a výkonu ochranných opatření v informačních systémech.²⁷

Zároveň je zřejmé, že kromě programů, které lze realizovat v rámci systému trestní justice, je pro integraci odsouzených potřeba řada sociálních a zdravotních služeb, které jsou poskytovány vně tohoto systému. Za účelem potřebné dostupnosti a provázanosti těchto služeb je třeba usilovat o užší součinnost zainteresovaných aktérů (Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo vnitra, resp. Republikový výbor prevence kriminality) v oblasti koordinace a podpory relevantních programů a služeb v oblasti zacházení s pachateli.

²⁶ Např. služba Romského mentoringu nebo projekty Křehká šance I., II.

²⁷ Blatníková, Š. a Zeman, P. Evidence dat o ochranném léčení a zabezpečovací detenci v ČR (nedostatky a možná řešení). Praha: IKSP, 2019, str. 115.

9. Penitenciární a post-penitenciární péče

Vězeňský systém musí vytvářet příležitosti pro pozitivní změny v chování vězňů, včetně přijetí odpovědnosti za sebe a své okolí, a zvyšovat předpoklady pro úspěšný návrat vězňů na svobodu. Tomuto účelu má být podřízena organizace vězeňského systému.

Je třeba vytvořit a rozvíjet funkční systém kontinuální práce s propuštěnými vězni, který podporuje propuštěné v dosažení pozitivní životní změny a desistenci, posiluje jejich sociální i ekonomickou soběstačnost a zamezuje jejich sociálnímu propadu a vyloučení.

Komentář:

Aktuální systém penitenciární a post-penitenciární péče je s ohledem na působnost několika resortů veřejného sektoru i nestátního neziskového sektoru roztržštěný. Chybí dostatečná provázanost činnosti, pevné nastavení standardů kvality i jejich reálná dostupnost. Programy s prokazatelným přínosem nemají zajištěnou udržitelnost. Současný vězeňský systém dlouhodobě čelí přeplněnosti, čímž se výrazně snižují možnosti individuálně pracovat s odsouzenými a rozvíjet jejich pozitivní vztahy s okolím. Je třeba usilovat o vytvoření takového systému, který poskytuje dostatečné možnosti pro individuální práci s odsouzeným. Práce má odsouzeného vést k odpovídajícímu náhledu na způsobený trestný čin, na příčiny trestné činnosti a současně ho adekvátně připravit na přechod z vězeňského prostředí zpátky do společnosti. Za tímto účelem je třeba usilovat o opouštění systému velkokapacitních věznic a hromadného ubytování a podporovat vznik zařízení, kde je odborná práce s vězňůmi postavena na dostatečné a vzájemně propojené nabídce programů zacházení, vzdělávání, rozvoje pracovních dovedností a rozvoje pozitivních vazeb a kontaktů. Zde by mělo probíhat rozšiřování a rozvoj osvědčených a progresivních forem zacházení s vězňůmi osobami včetně výstupních oddílů a otevřených věznic. Plně by měl být využíván potenciál institutu podmíněného propuštění jako nástroje k zajištění bezpečného návratu. Pozornost by měla být věnována rozvoji infrastruktury vězeňských zařízení, modernizaci a digitalizaci, což by zlepšovalo podmínky pro odborné zacházení s vězňůmi osobami i efektivnější zajištění bezpečnosti. Věznice by v neposlední řadě byly umístěny tak, aby umožňovaly zapojení do společnosti a udržení sociálních vazeb.

Dále je třeba usilovat o vytvoření funkčního systému kontinuální práce s propuštěnými vězni, který podporuje tyto osoby v dosažení pozitivní životní změny a desistenci, posiluje jejich sociální i ekonomickou soběstačnost a zamezuje jejich sociálnímu propadu a vyloučení. Systém post-penitenciární péče by měl být celoplošně dostupný pro osoby podmíněně propuštěné i osoby opouštějící vězení po vykonání celého trestu. Funkčnost a efektivitu systému by bylo vhodné průběžně revidovat, aby systém odpovídal reálným potřebám a měnícímu se prostředí.

10. Pomoc obětem trestných činů

Systém trestní spravedlnosti musí usilovat o naplnění potřeb obětí trestných činů, a to zejména prostřednictvím širšího prosazování restorativních přístupů a systémové státní podpory služeb pomoci obětem.

Komentář:

Trestní řízení je historicky orientováno primárně na nalezení pachatele, rozhodování o vině a uložení trestu. Škoda a újma způsobená oběti trestného činu (poškozenému) není tradičně vnímána jako primární zájem (účel), pro který se trestní řízení vede. Současně chybí komplexní, systémová a dostatečná státní podpora služeb na pomoc obětem trestných činů. Důraz je třeba klást též na efektivní a účinnou možnost realizace souboru procesních práv oběti v trestním řízení, a to včetně podpory všech orgánů činných v trestním řízení a dalších profesních skupin, které do kontaktu s obětí vstupují, a vzdělávání těchto v empatickém přístupu, jež předchází sekundární viktimizaci oběti.

Rozvoj restorativního přístupu je třeba rozvíjet ve všech fázích trestního řízení, a to včetně systémové podpory služeb na pomoc obětem a změn perspektivy na úrovni účelu trestního řízení, která chápe potřeby oběti a nutnost jejich naplnění jako integrální součást trestní politiky, legislativy i výkonu spravedlnosti a dostupnosti služeb v praxi.

Takové přístupy je třeba systémově koordinovat ze strany státu, a to ve spolupráci s nestátními neziskovými organizacemi, kterým je třeba poskytovat adekvátní finanční zdroje.

11. Vzdělávání v rámci justice

K dosažení cílů trestní politiky je nutná změna přístupu profesionálů působících v rámci systému trestní justice v souladu s těmito cíli, založená na poznatcích kriminologických a penologických i dalších výzkumů. Systémové celoživotní vzdělávání je povinností všech profesionálů, kteří se podílejí na fungování trestní justice. Pro naplnění této povinnosti je třeba v rámci systému vytvořit odpovídající podmínky. Nedílnou součástí podpory těchto profesionálů je péče o jejich fyzické i duševní zdraví.

Komentář:

Povinnost se vzdělávat se vztahuje na všechny subjekty, které se na fungování trestní spravedlnosti podílejí (soudci, státní zástupci, advokáti, policisté, příslušníci vězeňské služby, probační úředníci, orgány sociálně-právní ochrany dětí, administrativní pracovníci soudů a státních zastupitelství). Jakoukoliv legislativní změnu trestních předpisů je třeba srozumitelně komunikovat těm, kteří ji budou v praxi používat.

Pouhá změna přístupu soudců a státních zástupců, tedy představení myšlenek moderních přístupů či trendů trestání, zásad restorativní justice, principů procedurální spravedlnosti, zahraniční inspirace a dalších, může snížit počty vězněných osob v českých věznicích, a má svůj smysl rovněž v rámci prevence kriminality. Na vzdělávání justičních profesionálů na poli trestní justice by se měli vedle Justiční akademie ČR podílet Nejvyšší soud a Nejvyšší státní zastupitelství, Česká advokátní komora, Probační a mediační služba, Vězeňská služba, právnické fakulty apod.

Je třeba podporovat systematické vzdělávání všech justičních profesionálů a zvážit podobu formalizovaného povinného vzdělávání. Také je na místě personálně i materiálně podpořit Justiční akademii a další vzdělávací instituce, a pro vzdělávání justičních profesionálů využívat v maximální možné míře elektronickou komunikaci, e-learning či sociální platformy.

V neposlední řadě je užitečné podporovat péči o fyzické i duševní zdraví justičních profesionálů, prevenci syndromu vyhoření i dalších důsledků stresu, a zavést systematická opatření v této oblasti.

12. Trestní spravedlnost a veřejnost

K fungování trestní justice, k širšímu zapojení komunity při narovnání vztahů narušených trestnými činy a reintegraci pachatelů je zapotřebí srozumitelnou formou informovat širokou veřejnost o systému trestní spravedlnosti a o možnostech naplnění cílů trestní politiky. Nezbytností je vstřícná a srozumitelná spolupráce se sdělovacími prostředky a široké zapojení profesionálů působících v oblasti trestní justice. V trestním řízení je třeba postupovat v souladu s principy procedurální spravedlnosti.

Komentář:

Nezanedbatelný vliv na důvěru v systém trestní spravedlnosti, nalezení a uspokojení práv obětí, případně vnímání odpovědnosti za své jednání ze strany pachatelů má obecné povědomí veřejnosti o tom, jak trestní justice funguje. Jakými fázemi trestní řízení prochází, jaká je role každého subjektu v procesu vystupujícího, jaká jsou práva obviněného, jaká jsou práva oběti, apod. Obecné povědomí veřejnosti o fungování trestní justice dokáže eliminovat základní nepochopení procesu v případech, kdy se člověk stává subjektem trestního řízení (na straně pachatele i oběti). V situaci, kdy lidé rozumí, jak trestní justice funguje a co od ní mohou očekávat, a mají důvěru v to, že je s nimi spravedlivě zacházeno, se zvyšuje i šance, že se do systémů vrátí méně odsouzených a více obětí systém opustí "spokojeno" s průběhem i s výsledkem.

Toto zvyšování povědomí veřejnosti o fungování trestní justice je třeba realizovat prostřednictvím médií či internetu (i sociálních platform), veřejnosti přístupnými přednáškami či konferencemi, a především cíleným vzděláváním na základních a středních školách a v rámci vysokoškolského vzdělávání minimálně v humanitních oborech. Do zvyšování právního vědomí studentů (minimálně ve „svém“ okrese) by se měli zapojit i soudci, státní zástupci, advokáti, policisté, strážníci, probační úředníci, kurátoři orgánu sociálně-právní ochrany dětí, neziskové organizace a další profese v trestní justici působící či s ní přicházející do styku.

Práce na mediálním obraze trestní justice je nedostatečná, neboť je založena na tom, jak veřejnost vnímá několik málo mediálních (obvykle výjimečných a netypických) kauz. Cestou je zlepšení komunikace orgánů činných v trestním řízení (především soudů) se sdělovacími prostředky, referování též o běžných soudních rozhodnutích, srozumitelná a vstřícná komunikace se sdělovacími prostředky a informování „zezdola“ (tedy samotnými soudy a soudci či státními zástupci, a to nikoli až na základě poptávky médií). Součástí běžné práce soudce (státního zástupce), tím spíše justičního funkcionáře, by měla být prezentace práce trestní justice v médiích.

Mimořádně důležitý je akcent na principy procedurální spravedlnosti, tedy na respekt, možnost vyjádřit se, neutralitu, otevřenost a důvěryhodné motivy rozhodujících.²⁸

²⁸ Tyler, T. R. Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. *Crime and justice*. 2003, 30, 283-357.

Je třeba zajistit fungování systému zvyšování právního vědomí studentů na základních i středních školách. Kromě zvyšování právního vědomí je potřeba věnovat pozornost i osvětě široké veřejnosti, zejména pak nabourávání zažitých mýtů a stereotypů. Účinným nástrojem je v této oblasti jednak systematická a srozumitelná prezentace dobré praxe, jak bylo dosaženo nápravy pachatele a obnovy trestným činem narušených vztahů. Důležitou se jeví podpora organizování akcí přibližujících trestní právo nejširší veřejnosti (dny otevřených dveří právnických institucí, přednášky pro veřejnost, Noc práva, Street law, Moot courts, Yellow Ribbon Run - Běh se žlutou stužkou, Týden restorativní justice a další). K výše uvedenému účelu lze v nejširší míře využívat virtuální prostředí a elektronickou komunikaci. Je nutné dbát na vzdělávání justičních profesionálů (a funkcionářů) v mediální prezentaci a v etických otázkách. Je nutné zavedení systematictější práce s médii ze strany soudů (státních zastupitelství). Veškerá tato snaha by měla být podporována legislativně, materiálně i personálně.
