

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 4/2006

IURIDICA
4/2006

UNIVERSITATEA DE STATI UNITE
NATIONALA DE JURISPRUDENȚA
1996

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA

4/2006

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM
2008

ISSN 0021-0819

Vědecký redaktor: JUDr. Marie Vanduchová, CSc.

Recenzenti: prof. JUDr. Oto Novotný, CSc.
prof. JUDr. Čestmír Čepelka, DrSc.

LURIDICA
415006

OBSAH

Obsah

| | |
|---|----|
| <i>JUDr. Marie Vanduchová, CSc.:</i> O systému trestů | 7 |
| <i>JUDr. Jaromír Hořák:</i> Trestný čin obchodování s lidmi v mezinárodním a česko-německém kontextu | 43 |
| <i>JUDr. Juraj Jankuv, Ph.D.:</i> Ludské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve | 63 |

O SYSTÉMU TRESTŮ

MARIE VANDUCHOVÁ

I.

Podstatným prvkem trestní politiky každého státu je vytvoření účelného systému trestů, tedy koncipování takového systému trestů, který je způsobilý účinně chránit společnost před kriminalitou. Protože je však obecně uznáváno, že ne všechno, co se jeví jako účelné, je také oprávněné a spravedlivé, jsou jako měřítko zákonnosti moderních trestních systémů uplatňovány především principy právního státu, princip přiměřenosti trestu závažnosti spáchaného činu a princip humanismu.

Při respektování těchto požadavků podléhají systémy trestů kontinuálnímu vývoji, jehož hlavním smyslem je hledání optimální formy reakce na spáchaný protispolečenský čin, tedy takové reakce, která odpovídá měnícím se společenským potřebám a mínění ve společnosti.

V poslední době lze v trestní politice řady zemí pozorovat dvě vývojové linie významně ovlivňující sankční oblast. První z nich se projevuje omezováním nepodmíněného trestu odnětí svobody a jeho nahrazováním tresty nespojenými s odnětím svobody. K důvodům vedoucím k této orientaci patří nejen tradičně uznávaná rozporuplnost výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody, obecně známé vedlejší negativní účinky uvěznění a jeho nehumánnost, ale i nemožnost sladit výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody s oprávněnými zájmy poškozených a přeplněnost věznic a s tím spojené neúnosné zatížení státních rozpočtů. Uvedená linie je založena na tom, že sankce bez odnětí svobody, pro něž je používán termín alternativní, nejenže nemají negativní účinky nepodmíněného trestu odnětí svobody, ale mají i pro ně specifické pozitivní rysy spočívající v různých možnostech omezení osobní svobody pachatele spojeného s kontrolou a podporou jeho chování. Mezi sankcemi tohoto typu ve většině evropských zemí dominují peněžitý trest, podmíněné odsouzení a zčásti též obecně prospěšné práce.

K této, trestní represí zmírňující, linii lze přiřadit i neformální způsoby vyřízení věci, pronikající do evropských trestních systémů pod vlivem konceptu tzv. restorativní justice¹ zhruba od 80. let minulého století (různé formy odklonu od klasického trest-

¹ Pojem pocházející z angličtiny, který lze přeložit jako obnovující nebo vyrovnávající spravedlnost. Jde o výraz pro označení nového teoretického a právně politického modelu trestní spravedlnosti, který představuje novou cestu k znovunastolení sociálního míru a práva. Není postaven na principech klasického

ního řízení jako je např. narovnání mezi pachatelem a obětí, různé způsoby náhrady škody způsobené trestným činem, resp. zadostiučinění apod.). Na rozdíl od trestů jde o možnosti založené, nikoli na hrozbě, příp. použití státního donucení, ale na myšlence obnovení a zajištění právního pořádku autonomním plněním pachatele. Jinými slovy řečeno, jde o nápravu trestným činem narušeného systému chráněných hodnot dobrovolným sociálně konstruktivním jednáním pachatele.² Jestliže pachatel dobrovolně nahradí škodu způsobenou oběti trestným činem a současně vyvine úsilí o narovnání vzniklého konfliktu, soud může na takové jednání reagovat zastavením trestního stíhání, upuštěním od potrestání nebo zmírněním trestu. Tyto způsoby vyřízení trestních věcí, označované někdy v zahraniční literatuře jako „třetí kolej sankcí“,³ však mohou mít širší dosah než linie sledující omezení nepodmíněného trestu odnětí svobody, neboť umožňují vyhnout se uložení trestu vůbec. V pozadí vzniku těchto postupů stojí zejména úsilí o odbřemenění přetížené trestní justici a snaha o efektivnější ochranu zájmů poškozeného.

Druhá vývojová linie trestní politiky spočívá v zostřování trestních sankcí, které je většinou doprovázeno též zesílenou kriminalizací některých jednání. Za příčiny této tendence je možno označit zejména stoupající kriminalitu a s tím související pocity ohrožení obyvatelstva, zesilované obrovskou medializací kriminálních případů, zvyšující se podíl recidivistů, rozmach organizované kriminality a zvyšující se počet závažných trestných činů. Tato trestně politická reakce se vyvinula především pod vlivem ideologie law and order. I když tento výraz lze přeložit jako „právo a pořádek“, obsahově jde o trestní politiku „tvrdé ruky“. Nověji bývá pro pojmenování této linie často používán název princip „nulové tolerance“, který již její obsah plně vystihuje.⁴

Znaky obou těchto linií se v různé míře projevují v trestní politice většiny zemí. Máme-li obecně hodnotit míru jejich uplatnění v sankční politice států, je možno říci, že ve státech Evropské unie převládá první linie, zatímco v angloamerických právních systémech – především v USA – je určující linie druhá.

Ovšem poslední vývoj naznačuje, že i v některých členských státech Evropské unie, a to zejména těch, které byly v minulosti součástí tzv. socialistického bloku, se těžiště sankční politiky přesouvá do linie druhé. Represivní tendence se výrazně promítla do novely maďarského trestního zákona z roku 1998⁵ nebo do nového slovenského trestního zákona.⁶ Pokus o prosazení výrazně represivního zákona měnícího charakter trestního práva ve smyslu odplaty a odstrašení byl učiněn v roce 2001 i v Polsku.⁷

trestního práva, ale naopak poukazuje na jeho deficit. Nutno ovšem poznamenat, že pojem trestní spravedlnosti ve smyslu angloamerického práva u nás není používán.

² Meier, B.-D.: *Strafrechtliche Sanktionen*, Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2001, s. 309.

³ Tamtéž.

⁴ Nagy, F.: *Die Abschaffung traditioneller und die Einführung neuer Sanktionen in Ungarn*, in: Eser, A., Arnold, J., Trappe, J. (hrsg.): *Strafrechtsentwicklung in Osteuropa*, Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Strafrechtliche Forschungsberichte, Herausgegeben von Ulrich Sieber, Band S 103, Berlin: Duncker und Humblot 2005, s. 250.

⁵ Viz dílo cit. v pozn. 4, s. 251.

⁶ Trestní zákon Slovenské republiky č. 300/2005 Z. z.

⁷ Stando-Kawecka, B.: *Strafrecht und Kriminalpolitik in Polen*, in: Eser, A., Arnold, J., Trappe, J. (Hrsg.): *Strafrechtsentwicklung in Osteuropa*, Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Strafrechtliche Forschungsberichte, Herausgegeben von Ulrich Sieber, Band S 103, Berlin: Duncker und Humblot 2005, s. 329.

Podobné snahy lze v diskusích, vystoupeních některých politiků a v některých legislativních návrzích zaznamenat i u nás. Jejich dosavadním výsledkem je novela trestního zákona č. 320/2006 Sb., umožňující uložit v některých případech zvlášť nebezpečné recidivy, jejíž spáchání je spojeno s nedbalostním usmrcením, trest doživotí. Orientace trestní politiky postavená výlučně na zotřování trestní represe je nesprávná, jak o tom ostatně svědčí i zkušenosti z totalitního období. Jen vyvážené uplatnění obou linií může umožnit potřebnou diferenciaci a náležité individuální zacházení s pachateli jako nezbytný předpoklad splnění preventivních cílů trestání.

II.

K ujasnění významu obou linií a možností jejich uplatnění v sankčních systémech je potřebné zkoumat historický vývoj trestních systémů.

Nástup linie směřující k omezování nepodmíněného trestu odnětí svobody bývá v naší novější literatuře obvykle spojován s obdobím po druhé světové válce, kdy došlo v západoevropských zemích k vysokému nárůstu kriminality a přeplnění vězeňských zařízení, v důsledku čehož se nápravné působení trestu odnětí svobody stalo značně problematickým.⁸ Nepřipomíná se vždy dostatečně, že počátky tohoto nového směru trestní politiky je třeba hledat mnohem dříve, a to zhruba v poslední čtvrtině 19. století. V té době byl trest odnětí svobody nejrozšířenějším trestem, tvořil pilíř trestního systému a ostatní tresty měly vedle něho význam pouze podřadný. Naděje do něj vkládané se však ukázaly jako liché, neboť bylo shledáno, že tento trest odcizuje odsouzeného svobodnému životu a že pokusy o výchovu ve věznicích často selhávají.⁹ Nejpalčivějším problémem se staly krátkodobé tresty odnětí svobody, které v té době v soudním rozhodování v celoevropském měřítku převládaly. Pro dokreslení je možno uvést např. data z německé praxe v letech 1882 až 1886, v níž byly ukládány téměř výlučně nepodmíněné tresty odnětí svobody a jen v každém 25. takovém případě se jednalo o trest odnětí svobody převyšující jeden rok. Tresty odnětí svobody v délce do tří měsíců v ní byly ukládány téměř v 80 % případů.¹⁰ Podobně např. v Itálii, kde v letech 1893 až 1930 činil podíl trestů odnětí svobody pod jeden rok 72–73 % všech odsouzených. Mezi těmito tresty i tady dominovaly velmi krátké tresty odnětí svobody, např. v roce 1917 dosáhl podíl trestů odnětí svobody v délce do šesti měsíců téměř 70 %.¹¹

Jako první se proti krátkodobým trestům odnětí svobody v té době vyslovil významný německý představitel trestního práva a kriminalistiky Franz von Liszt. Známe je jeho vyjádření, že „krátkodobý trest ve své současné podobě není k ničemu, v podstatě je

⁸ K problematice alternativních trestů (sestavily Marešová, A., Válková, J.), Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1994, s. 3 a násl. Kalvodová, V.: Postavení trestu odnětí svobody v systému trestněprávních sankcí, Acta Universitatis Brunensis Iuridica, No. 260, Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 109.

⁹ Solnař, V.: Systém československého trestního práva. Tresty a ochranná opatření, Praha: Academia, 1979, s. 33.

¹⁰ Dolge, G., Rössner, D.: Auf dem Wege zu einer neuen Sanktion: Vollzug der Freiheitsstrafe als Freizeitstrafe, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 99 (1987), Heft 3, s. 425.

¹¹ Dolcini, E., Paliero, C. E.: Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafen in Italien und im Ausland, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 102 (1990), Heft 1, s. 223.

škodlivý. Neodstrašuje, nenapravuje a odsouzeného nakazí.“¹² Jeho závěry, že „krátkodobé tresty nejsou jen neužitečné, nýbrž že škodí právnímu řádu více než plná beztrestnost pachatelů“,¹³ mají do značné míry význam pro pokrokové právníky dodnes.

Na počátku 20. století již odpovídala myšlenka omezování krátkodobých trestů odnětí svobody požadavkům větší části trestněprávní vědy. Podpořily ji i tři mezinárodní sjezdy pořádané organizací Commission internationale (pénale et) pénitentiaire: I. kongres konaný v roce 1872 v Londýně, III. kongres v roce 1885 v Římě a I. zasedání v roce 1890 v Bruselu. Současně s jejím prosazováním došlo k rozsáhlému procesu hledání alternativních trestů, které by krátkodobé tresty odnětí svobody účinně nahradily.

Po nástupu této kriminálně politické orientace se **system alternativních trestů v evropských trestních zákonodárstvích vyvíjel třemi hlavními směry:**¹⁴

Prvním modelem alternativní sankce, který v evropských zákonodárstvích zaujal poměrně rychle pevné postavení, **se stalo podmíněné odsouzení v jeho různých podobách:** ve formě podmíněného odkladu výroku o vině, příp. výroku o trestu, typické pro oblast common law, nebo podmíněného odkladu výkonu trestu (kontinentální model), ve formě jednoduchého odkladu (sursis) nebo odkladu s dohledem (probace). K zavádění této sankce došlo nejdříve v Anglii (1879), poté v Belgii (1888), ve Francii (1891), v Itálii (1904), ve Švédsku (1906) a v dalších zemích.

Druhý model zahrnoval různorodé trestněprávní náhrady nepodmíněného trestu odnětí svobody počínaje domácím vězením přes pokárání až po obecně prospěšné práce. Ucelený katalog těchto sankcí byl obsažen např. již v italském trestním zákoně z roku 1890. Přes poměrně podrobnou úpravu v jednotlivých trestních zákonících se však v té době tyto sankce v aplikační praxi významněji neuplatnily. Omezení krátkodobé tresty odnětí svobody jejich prostřednictvím se podařilo jen nepatrně.

Za třetí model lze označit peněžitý trest, který se nakonec osvědčil jako nejlepší z alternativ krátkodobých trestů odnětí svobody. Uplynula však ještě poměrně dlouhá doba, než se tehdejší prozíravé návrhy Franze von Liszta, v nichž doporučoval přesunout trestání bagatelní kriminality z krátkodobých trestů odnětí svobody výlučně na peněžitý trest,¹⁵ projevíly v konkrétních legislativních výsledcích. „Klasický model“ peněžitého trestu, pro který bylo typické, že byl ukládán nezávisle na hospodářském a majetkovém postavení pachatele, byl totiž pro tento svůj obsah hodnocen jako nezpůsobilý plnit funkci alternativy krátkodobých trestů odnětí svobody. K částečnému překonání tohoto nedostatku došlo např. v Německu až ve 20. letech 20. století, kdy jako kritérium pro ukládání peněžitého trestu bylo zavedeno hodnocení majetkových poměrů pachatele. Dokonalejším se však ukázal systém denních pokut, který byl přijat ve 20. letech 20. století ve Finsku, ve 30. letech ve Švédsku a Dánsku, v 70. letech také v Německu a Rakousku a v 80. letech i ve Francii nebo Portugalsku.¹⁶

¹² Cit. podle Karabec, Z. a kol.: Krátkodobé tresty odnětí svobody, Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2000, s. 5.

¹³ von Liszt, F.: Kriminalpolitische Aufgaben (1889–1892), in: Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge, Bd. I., Berlin 1905, s. 340.

¹⁴ Dílo cit. v pozn. 11, s. 224.

¹⁵ Dílo cit. v pozn. 10, s. 383.

¹⁶ Dílo cit. v pozn. 11, s. 235.

Nový rozměr získalo úsilí o potlačení nepodmíněného trestu odnětí svobody v 70. letech 20. století. Impulsem pro intenzivní hledání alternativních trestů byl masový růst kriminality, přeplněnost věznic a zklamání z výsledků ideologie zacházení uplatňované v 60. letech 20. století, která měla zvýšit nápravný účinek nepodmíněného trestu odnětí svobody pomocí rehabilitačních a resocializačních programů.

Alternativní tresty se znovu staly předmětem zájmu mezinárodních organizací, konkrétně OSN a Rady Evropy.¹⁷ Tak 7. kongres OSN konaný v roce 1985 v Miláně přijal rezoluci o redukci vězeňské populace, alternativách uvěznění a sociální integraci pachatelů,¹⁸ v níž byla vyjádřena myšlenka ukládání trestu odnětí svobody jako sankce poslední instance a bylo doporučeno zvýšit úsilí o snižování negativních účinků trestu odnětí svobody a zintenzivnit zkoumání spolehlivých alternativ. Na 8. kongresu OSN konaném v roce 1990 v Havaně bylo k této otázce přijato několik rezolucí a pravidel, z nichž nejvýznamnější jsou Standardní minimální pravidla pro opatření nespojená s odnětím svobody (tzv. Tokijská pravidla), vymezující různé druhy opatření bez odnětí svobody a podmínky jejich aplikace a obsahující výzvu členským zemím OSN k jejich uskutečňování. Výbor ministrů Rady Evropy přijal již v roce 1976 rezoluci č. (76)10 „O některých alternativních opatřeních k trestu odnětí svobody“, která vyzvala vlády členských zemí, aby zkoumaly různé nové alternativy k trestu odnětí svobody, a to z hlediska jejich možného začlenění do právních řádů. V roce 1992 pak bylo tímž orgánem přijato Doporučení R(92)16 k Evropským pravidlům o trestech a opatřeních realizovaných ve společenství,¹⁹ které stanoví vedle evropských standardů pro využívání trestů a opatření ve společenství a limitů pro ochranu lidských práv při jejich realizaci i pravidla chování odborného personálu zajišťujícího výkon těchto sankcí. Nověji byl pokračující význam vytváření, ukládání a zavádění alternativních trestů a opatření zdůrazněn v Doporučení Rec(2000)22 o zdokonalování implementace Evropských pravidel o alternativních trestech a opatřeních,²⁰ kde je obsažena částečná revize Evropských pravidel a rovněž doprovodné zásady pro dosažení účinnějšího využití alternativních trestů a opatření.

V legislativních úpravách jednotlivých zemí došlo především k **dalšímu uvolňování prostoru pro ukládání alternativních trestů** zaváděním ustanovení zdůrazňujících subsidiaritu nepodmíněného trestu odnětí svobody (např. tzv. klauzule ultima ratio v Německu a Rakousku), příp. zvyšováním obecně stanovené dolní hranice trestu odnětí svobody. Na rozdíl od předchozího období, které mělo na zřeteli zejména trestání bagatelní kriminality, počaly být v tomto období hledány účinnější **alternativy aplikovatelné na širší pole kriminality zahrnující i střední kriminalitu**. Při tomto úsilí nelze přehlédnout dva sledované cíle: za prvé, docílit větší variability sankčních možností, která má zajistit příznivější možnosti pro individualizaci trestu, za druhé, docílit zmírnění sankční hladiny tak, aby se výkon nepodmíněného trestu odně-

¹⁷ Srov. blíže Kalvodová, V.: dílo cit. v pozn. 3, s. 110 a násled.

¹⁸ Rezoluce č. 16 “Reduction of the prison population, alternatives to imprisonment and social integration of offenders”.

¹⁹ Text doporučení (přel. Válková, J.) in: K problematice alternativních trestů (sestavily Marešová, A., Válková, J.), Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1994, s. 66 a násled.

²⁰ Text doporučení a zprávy k němu viz Zdokonalování implementace Evropských pravidel o alternativních trestech a opatřeních (překlad: I.T.C. Jan Žižka), Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2003.

tí svobody stal nejen v oblasti bagatelní kriminality, ale i v oblasti střední kriminality významnou výjimkou.²¹ K dosažení větší efektivity alternativních sankcí je rozvíjena sociální práce v justici, jejíž podstatou je realizace účinného dohledu a kontroly prostřednictvím profesionální služby i zástupců laické veřejnosti.

Máme-li se pokusit zobecnit hlavní změny v trestních systémech v tomto období, je možno říci, že vedle utváření a dalšího propracování jednotlivých forem podmíněného odsouzení a peněžitého trestu jako již osvědčených tradičních alternativ se soustředila pozornost zákonodárců jednotlivých zemí především na **zavádění trestu obecně prospěšných prací**.

Ačkoli počátky tohoto trestu lze objevit již ve středověku (jako „Arbeitsstrafe“ ve Švýcarsku a v Německu) a znovu je možno je zaznamenat v právních úpravách řady zemí po mezinárodních penologických kongresech 19. století, současné vítězné tažení trestu obecně prospěšných prací lze datovat od jeho zavedení ve Velké Británii na počátku 70. let 20. století.²² K hlavním důvodům jeho úspěchu patří tyto jeho přednosti.²³ Především jde o trest, který získal charakter probační ambulantní sankce založené na konceptu resocializace. Je vhodným trestem pro trestní politiku orientovanou na sankce realizované ve společenství. Pozitivně je hodnoceno rovněž to, že obecně prospěšné práce mohou být formou uskutečnění modelu restorativní justice, pro který je typické, že se neomezuje jen na finanční odškodnění, ale usiluje o dosažení sociálního smíru. K nástupu obecně prospěšných prací nepochybně přispěl rozvoj sociální práce a sociální pedagogiky v 60. letech 20. století, v důsledku kterého mohla být pro jejich výkon vytvořena patřičná infrastruktura. V neposlední řadě byl zájem o tento trest podmíněn i zvýšenou potřebou hledat alternativu náhradního trestu odnětí svobody pro případy nevykonaného peněžitého trestu. V současné době jsou obecně prospěšné práce v různých podobách (jako samostatný alternativní trest, jako náhradní instrument pro zaplacení peněžitého trestu apod.) součástí sankčních systémů většiny evropských zemí.

Druhý významný vývojový proud v trestních systémech představuje **tvorba různých druhů sankcí částečně odnímajících osobní svobodu**. Jejich podstatou není eliminace odnětí svobody, ale zmírnění detenčního charakteru krátkodobých trestů odnětí svobody. Nejde tedy o alternativy trestu odnětí svobody v pravém slova smyslu, ale alternativy v jejich širokém pojetí. Patří k nim zejména víkendové tresty, uplatňované např. v Belgii, v Německu, Nizozemí nebo Švýcarsku, dále tresty vykonávané v průběhu stanovené doby po několika částech (např. Belgie), tresty ukládané jako částečně podmíněné, umožňující kombinovat výkon trestu a podmíněné odsouzení (např. Belgie, Dánsko, Francie, Nizozemí, Rakousko, Švýcarsko), částečná detence, představující trest odnětí svobody vykonávaný v tzv. režimu polosvobody (např. Belgie, Francie, Itálie, Nizozemí, Švýcarsko) a trest domácího vězení (např. Švédsko).

Konečně třetí zásadní změna, nepřímo ovlivňující uplatňování tradičních trestněprávních sankčních systémů, spočívá v postupném vytváření již výše zmiňovaných

²¹ Weigend, T.: Sanktionen ohne Freiheitsentzug, *Goldammers Archiv für Strafrecht*, 1992, s. 347.

²² Zákonná úprava v Anglii a Walesu pochází z roku 1972, ve Skotsku z roku 1978.

²³ Blíže viz Jung, H.: *Sanktionensysteme und Menschenrechte*, Schweizerische kriminologische Untersuchungen, Band 5, Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1992, s. 166 a násl.

opatření depenalizačního charakteru, koncipovaných na podkladě myšlenek tzv. restorativní justice.

Snahy o vytvoření restorativní justice vycházejí z názoru, že tradiční trestní politika vyčerpala své možnosti, není schopna zabránit dalšímu vzestupu kriminality, řešit narůstající problémy trestní justice, zejména enormní zatížení soudů, nízkou účinnost trestů, nedostatečnou ochranu oběti aj. Představy o restorativní justici proto přicházejí s požadavkem na omezování pravomoci státu při řešení trestních věcí a posílení role přímých účastníků, tedy pachatelů a obětí, při řešení těchto konfliktů a jejich následků.²⁴ Jinými slovy řečeno má být dosaženo repersonalizace trestního práva a reintegrace oběti do trestního procesu.²⁵

Model restorativní justice tedy podstatným způsobem mění úkoly trestního práva. V tradičním trestním právu jde o ochranu právních statků, na jejichž ohrožení nebo porušení je reagováno státním donucením. Trestem je demonstrována platnost trestněprávních norem jak pro pachatele, tak pro společnost. Poškozený v tradičním trestním právu nehraje žádnou významnou roli. Jeho zájmy jsou vnímány pouze jako porušení právních statků. Poškozený je pouze předmětem trestného činu, na němž je abstraktní hodnota právního statku konkretizována.

Podle restorativní justice nespočívají úkoly trestního práva primárně v ochraně právních statků, ale v ochraně konkrétních zájmů a požadavků poškozeného a jeho blízkých. Jde jí o širokou ochranu oběti před fyzickými, psychickými a sociálními následky, která má zabránit její další viktimizaci. Vedle náhrady materiální škody má být dosaženo i kompenzace imateriálních následků a má dojít i k projednání pachatelova dalšího chování. Pachatel i poškozený mají být aktivními účastníky obnovení společenského pořádku. Důležitým prvkem řešení konfliktu má být omluva pachatele oběti.²⁶

Koncept restorativní justice, šířící se do Evropy z USA zhruba od 80. let 20. století, ovlivňuje legislativní úpravy jednotlivých zemí v různé míře, takže některé země mají trestní justici „více restorativní“ a některé méně.²⁷ Také teorií není zatím koncept restorativní justice přijímán zcela jednoznačně.²⁸ Někteří vidí v přílišném uvolnění nebo opuštění klasických zásad trestního práva a trestního procesu nebezpečí pro ochranu základních lidských práv a svobod a pro ochranu společnosti. Je namítáno, že značná část pachatelů nepochopí podstatu restorativní justice a její projevy bude vnímat jako projevy určité slabosti nebo bezradnosti společnosti. Zpochybňována bývá i realnost požadavku na dosažení úplného obnovení vztahů narušených trestným činem. Rovněž je namítáno, že v systému restorativní justice lze řešit jen méně závažné případy trestné činnosti a že proto jde jen o malý přínos k omezení nepodmíněného trestu odnětí svobody, neboť v této oblasti se uplatňuje peněžitý trest a podmíněné odsouzení. Vytý-

²⁴ Karabec, Z.: Koncept restorativní justice, in: Karabec, Z. (ed.): Restorativní justice: Sborník příspěvků a dokumentů, Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2003, s. 8-9.

²⁵ Meier, B.-D.: Restorative Justice – Bericht über Deutschland, in: Schöch, H., Jehle, J.-M.: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Neue Kriminologische Schriftenreihe, Band 109, Monchengladbach: Forum Verlag Godesberg, 2004, s. 415.

²⁶ Dílo cit. v pozn. 25, s. 421 a násl.

²⁷ Dílo cit. v pozn. 24, s. 8.

²⁸ Podrobněji viz např. dílo cit. v pozn. 24 a 25. Viz též Miklau, R.: Restorative Justice – Bericht über Österreich, in: Schöch, H., Jehle, J.-M.: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Neue Kriminologische Schriftenreihe, Band 109, Monchengladbach: Forum Verlag Godesberg, 2004, s. 435.

káno je též to, že se dosud nepodařilo dostatečně propracovat teoretický základ těchto nových trestněprávních řešení a že tudíž jejich právní povaha není pojímána jednotně. V německé trestněprávní nauce jsou např. chápána buď jako třetí kolej sankčního systému, nebo jako samostatný prostředek reakce na trestný čin, který tvoří nejnižší stupeň trestněprávního donucení.²⁹ Jiní naopak restorativní přístupy nekriticky favorizují, a to i tam, kde je na místě klasická reakce na spáchaný trestný čin.

Přes různorodé postoje k zavádění prvků restorativní justice nelze popřít, že tyto prvky jsou přínosem ke zmírnění trestních sankcí, neboť rozšiřují paletu trestněprávních reakcí na spáchaný trestný čin a tím přispívají k prodloužení pomyslných stupňů, na jejichž konci je nepodmíněný trest odnětí svobody. Utváření různých forem odklonů je tedy nepřímým přínosem k potlačení trestu odnětí svobody. Nelze ale podceňovat ani sociálně konstruktivní změnu znamenající průlom do tradičních trestněprávních principů, neboť upuštění od retrospektivně zaměřené represivní reakce na porušení práva a orientace na odstranění následků činu, náhradu škody, usmíření s obětí a obnovu narušených vztahů prohlubuje humanizaci trestního práva.

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že **boj proti krátkodobým nepodmíněným trestům odnětí svobody má v evropské kriminální politice centrální postavení.** Tento trend je ověřen dlouholetými zkušenostmi a je ho zapotřebí nadále rozvíjet utvářením dalších alternativních sankcí a rozšiřováním prostoru pro jejich uplatnění.

Požadavky veřejnosti na dosažení větší bezpečnosti stupňováním trestní represe by v žádném případě neměly vést k odklonu od tohoto trendu. Veřejnost většinou očekává „krátký proces“ s pachatelem a inklinuje k tomu, aby její bezpečnost byla zajištěna dlouhodobým vězněním pachatele. Připustit pachatelovo případné propuštění je ochotna pouze v případě vyloučení jakýchkoli bezpečnostních rizik. Současně však očekává, že její ochrany bude dosaženo, aniž by ji to výrazněji finančně zatížilo. Podobným postojům však nemůže kriminální politika vyhovět, neboť v nich jsou obsaženy dva požadavky, které nejsou zároveň splnitelné – požadavek větší bezpečnosti dosahovaný dlouhodobým vězněním pachatelů a požadavek finanční nenáročnosti. Výrazně represivní zaměření kriminální politiky je pro mnohé nedostatky tkvící v povaze nepodmíněného trestu odnětí svobody nesprávné a ve svých výsledcích kontraproduktivní, a problematické je i proto, že naráží na fiskální hranice. Pokusit se redukovat kriminální rizika cestou dalšího zvyšování kvóty uvězněných by bylo možné jen za cenu obrovských investic do justičního systému a do vězeňství.

Přijatelné řešení je tedy možné pouze cestou další diferenciaci současného trestního systému. Při reformních změnách je třeba diferencovat mezi rozdílnými skupinami pachatelů, které vyžadují užití zcela odlišných sankčních koncepcí. Finančně náročné nepodmíněné tresty odnětí svobody je zapotřebí využívat jen u velmi úzké skupiny narušených pachatelů závažných trestných činů. Takové diferencované sankcionování se odráží např. v německé trestněprávní úpravě. V současné době již v ní lze zřetelně odlišit – při nezbytném zjednodušení – zhruba tři skupiny pachatelů s odlišně orientovanými sankcemi.³⁰ První skupinu tvoří prvopachatelé a pachatelé bagatelních

²⁹ Fehl, E.: *Monetarische Sanktionen im deutschen Rechtssystem*, Frankfurt am Main: Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2002, s. 158.

³⁰ Srov. Meier, B.-D.: *Strafrechtliche Sanktionen*, Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2001, s. 348–349.

restných činů, vůči nimž mají přicházet v úvahu alternativní sankce, tedy sankce nespojené s odnětím svobody, nebo využití principu oportunity spolu s různými formami odklonů. Druhou skupinu tvoří racionálně jednající pachatelé dopouštějící se různých forem organizované kriminality, kteří mají být postihováni především citelnými sankcemi na majetku.³¹ A konečně třetí skupinu tvoří nebezpeční pachatelé sexuálních a násilných restných činů, u nichž je nezbytné uplatňovat dlouhodobé resty odnětí svobody, příp. detenci a při propuštění dlouhodobý dohled.³²

Další zdokonalování alternativních sankcí by mělo umožnit aplikovat tyto sankce ve větší míře nejen v oblasti malé, ale i střední kriminality, aniž by to bylo pachateli pocítováno jako ústupek z dosavadní úrovně restního postihu. Jen tak se podaří snížit zatížení vězeňského systému a vytvořit prostor pro náležité dlouhodobé vězeňské zacházení s omezenou skupinou velmi nebezpečných pachatelů.

III.

Podívejme se nyní na konkrétní podobu některých restních systémů a způsob jejich uplatňování v restněprávní praxi vybraných zemích.

Na prvním místě půjde o **německý systém restů**, v němž jsou klasicky rozlišovány resty hlavní a vedlejší a jehož ústředními resty jsou dva resty hlavní, a to peněžitý rest a rest odnětí svobody. Peněžitý rest je v něm zásadně určen nejen pro malou, ale i střední kriminalitu. Rest odnětí svobody jako nejtěžší rest v dnešním německém restním zákoně je upraven buď jako časově omezený nebo jako doživotní. Další diferenciace restu odnětí svobody vyplývá z toho, že výkon tohoto restu může být stanoven buď nepodmíněně nebo může být podmíněně odložen. Možnost podmíněného odkladu výkonu restu se připouští také pro peněžitý rest, a to ve formě výstrahy s výhradou restu. Německá právní úprava ani nauka však uvedenou sankční alternativu nezahrnují mezi resty v pravém slova smyslu.³³ Za vedlejší rest zákon výslovně prohlašuje zákaz řízení, povahu vedlejšího restu má i rest na majetku. Oba tyto resty nemohou být uloženy samostatně, ale pouze v kombinaci s restem hlavním. V rámci restů jsou upraveny též vedlejší následky, kterými jsou ztráta způsobilosti k úřadu, volitelnosti a hlasovacího práva. Německý restní zákon zná rovněž upuštění od restu, při kterém se soud spokojí s výrokem o vině a pachatele nepostihne žádnou újmou.

Dnešní podoba německého restního systému byla podstatným způsobem ovlivněna zejména dvěma reformami z roku 1969, které byly orientovány na jeho celkovou modernizaci s cílem dosáhnout omezení nepodmíněných restů odnětí svobody. Jádrem první z nich bylo nahrazení čtyř do té doby existujících druhů restu odnětí svobody jednotným restem, zavedení tzv. klauzule ultima ratio k potlačení krátkodobých restů odnětí svobody, zakotvení nové úpravy podmíněného odsouzení a zavedení možnosti upuštění od potrestání. Druhá novela zvýšila dolní hranici restu odnětí svobody na jeden měsíc, rekonstruovala peněžitý rest podle skandinávského systému

³¹ Zákon k potírání ilegálního obchodu s drogami a jiných forem organizované kriminality z roku 1992.

³² Zákon k potírání sexuálních deliktů a jiných nebezpečných restných činů z roku 1998.

³³ Streng, F.: *Strafrechtliche Sanktionen*, 2. Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer 2002, s. 55.

denních pokut a zavedla výstrahu s výhradou trestu. Pozdějšími zákonodárnými změnami pak byla uskutečněna další diferenciacie trestního systému pro zvláštní skupiny pachatelů (např. pro pachatele drogově závislé, pro pachatele organizované kriminality nebo pro pachatele sexuálních deliktů).

Německý trestní zákon (StGB) poskytuje velmi široký prostor pro ukládání peněžitého trestu. Tento trest je stanoven u všech přečinů, pokud nejsou ohroženy zvýšenou trestní sazbou odnětí svobody, tedy např. u jednoduchého ublížení na zdraví nebo u jednoduchých majetkových deliktů. Dále přichází v úvahu zásadně u všech trestných činů (i když u nich není zákonem explicitně předvídan), pokud by měl soud vyměřit trest odnětí svobody nižší než šest měsíců (§ 47 odst. 2 StGB). Konečně může být uložen při existenci zvláštních zákonných zmírňovacích důvodů uvedených v § 49 odst. 2 StGB.

Významné je, že je vždy pojímán jako alternativa k trestu odnětí svobody. Nesmí být tedy zásadně ukládán vedle odnětí svobody, ať již v nepodmíněné nebo podmíněné formě. Toto řešení vychází z představy, že při kumulaci těchto trestů existuje nebezpečí, že uložený trest nebude vině přiměřený a že přílišná represe ztěžuje resocializaci pachatele. Německý trestní zákon ovšem umožňuje kombinovat podmíněné odsouzení s finančním postihem jinou cestou. Funkci peněžitého trestu může v těchto případech plnit povinnost zaplatit peněžitou částku ve prospěch obecně prospěšného zařízení nebo ve prospěch státní pokladny, kterou lze ukládat na zkušební dobu podmíněného odsouzení. Výjimku ze zákazu kumulace peněžitého trestu a odnětí svobody představuje případ, kdy se pachatel činem obohatil nebo se pokusil obohatit a kumulace obou trestů je se zřetelem k osobním a hospodářským poměrům pachatele žádoucí (§ 41 StGB).

Peněžitý trest se podle německého trestního zákona ukládá výlučně formou denních sazeb, přičemž pachatel je povinen zaplatit zásadně celou tímto způsobem vyměřenou částku najednou (výjimky stanoví § 42 StGB).³⁴ Za nedobytný peněžitý trest nastupuje náhradní trest odnětí svobody, přičemž jedné denní sazbě odpovídá jeden den odnětí svobody (§ 43 StGB). Alternativou k náhradnímu trestu odnětí svobody jsou obecně prospěšné práce (čl. 293 EGStGB). Právní předpisy jednotlivých spolkových zemí, které obecně prospěšné práce upravují, zpravidla poskytují odsouzenému možnost nahradit jeden den náhradního trestu odnětí svobody šesti hodinami obecně prospěšných prací.

Pro dočasný trest odnětí svobody jsou obecně stanoveny hranice jeho trvání tak, že nejnižší výměra tohoto trestu činí 1 měsíc a nejvyšší 15 let (§ 38 odst. 2 StGB). Tyto hranice nesmí být zásadně překročeny, což platí i pro ukládání trestu při souběhu trestných činů (§ 54 odst. 2 StGB). Pokud jde o krátkodobé tresty odnětí svobody, stanoví jejich výjimečnost ustanovení § 47 StGB (tzv. klauzule ultima ratio), podle kterého trest odnětí svobody kratší než šest měsíců může soud uložit jen tehdy, jestliže vzhledem ke zvláštním okolnostem případu nebo osoby pachatele je uložení trestu odnětí svobody nezbytné k působení na pachatele nebo k ochraně právního řádu.

³⁴ Počet denních sazeb stanoví soud v rozpětí 5 až 360 sazeb (§ 40 odst. 1 StGB), v případě úhrnného trestu je horní hranice tohoto rámce zvýšena na 720 sazeb (§ 54 odst. 2 StGB). Výši jedné sazby stanoví soud s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům pachatele. Při jejím určení vychází zpravidla z čistého příjmu, který pachatel má nebo mohl mít průměrně za jeden den. Denní sazba činí nejméně jedno a nejvýše pět tisíc € (§ 40 odst. 2 StGB). Vyměřený peněžitý trest se tedy může pohybovat v celkovém rámci od 5 do 1,8 miliónu, příp. při mnohosti trestných činů do 3,6 miliónu €.

K podmíněnému propuštění z výkonu dočasného trestu odnětí svobody dochází zásadně po odpykání dvou třetin uloženého trestu (nejdříve však po dvou měsících), pokud existuje pozitivní prognóza chování odsouzeného po propuštění a jeho souhlas s podmíněným propuštěním (§ 57 odst. 1 StGB). Podmíněné propuštění je však možné také již po polovině výkonu uloženého trestu (nejdříve však po šesti měsících), jestliže jsou splněny podmínky stanovené pro propuštění po dvou třetinách a jde o odsouzeného, který odpykává trest odnětí svobody nepřevyšující dvě léta poprvé, nebo z povahy činu, osobnosti odsouzeného a vývoje jeho chování během výkonu trestu plynou zvláštní okolnosti ospravedlňující propuštění po polovině trestu (§ 57 odst. 2 StGB). Zkušební doba se stanoví v rozmezí dvou až pěti let, nesmí však být kratší než zbytek trestu. Jestliže odsouzený dříve než byl podmíněně propuštěn, odpykal nejméně jeden rok uloženého trestu, podrobí ho soud po dobu trvání zkušební lhůty nebo její části zpravidla dohledu a vedení probačního úředníka (§ 57 StGB).

Doživotní trest, který může být uložen pouze za nejtěžší kriminalitu, je zákonem předvídan buď jako jediná možná sankce (za vraždu podle § 211 StGB, genocidium podle § 220a StGB) nebo jako alternativa časově ohraničeného trestu odnětí svobody (za velezradu, zabití, loupež s následkem smrti aj.). Při existenci zvláštních zmírňovacích důvodů však nastupuje místo doživotního trestu dočasný trest odnětí svobody, který je možno snížit až na tři léta (§ 49 odst. 1 StGB). Podmíněné propuštění z trestu odnětí svobody na doživotí je možné po patnácti letech, přičemž zkušební doba činí pět let (§ 57a StGB). Ve většině případů dochází k podmíněnému propuštění po odpykání 15 až 19 let, část odsouzených je na základě milosti propuštěna již před hranicí 15 let.³⁵

Výkon trestu odnětí svobody až na dvě léta může být podmíněně odložen (§ 56 StGB). Podmínky pro odklad výkonu trestu jsou stanoveny rozdílně v závislosti na délce odkládaného trestu. Při odsouzení k trestu odnětí svobody pod šest měsíců soud odloží výkon trestu odnětí svobody, lze-li očekávat, že odsouzenému bude již samo odsouzení výstrahou a že v budoucnu i bez působení trestu již nespáchá žádné trestné činy. U trestu odnětí svobody od šesti měsíců do jednoho roku je podmíněný odklad jeho výkonu přípustný rovněž při existenci uvedené pozitivní prognózy, pokud ochrana právního řádu nevyžaduje výkon trestu. Za předpokladu pozitivní prognózy dalšího chování odsouzeného lze odložit i výkon trestu od jednoho roku do dvou let, avšak jen tehdy, pokud při celkovém hodnocení činu a osobnosti odsouzeného existují zvláštní okolnosti toto rozhodnutí odůvodňující. Zkušební doba podmíněného odkladu musí trvat nejméně dva a nejvýše pět let (§ 56a StGB). Na zkušební dobu může soud odsouzenému uložit povinnosti, které mají sloužit zadostiučinění za spáchané bezprávi (§ 56b StGB). Přípustnými povinnostmi jsou povinnost odsouzeného podle svých sil nahradit škodu způsobenou trestným činem, zaplatit peněžitou částku ve prospěch obecně prospěšného zařízení, vykonat obecně prospěšné práce nebo zaplatit peněžitou částku ve prospěch státní pokladny. Ke speciálně preventivnímu účelu –

³⁵ Weber, H.-M.: Die Abschaffung der lebenslangen Freiheitsstrafe. Für eine Durchsetzung des Verfassungsanspruchs, Baden-Baden: Nomos, 1999, s. 57.

pomoci odsouzenému, aby již nespáchal další trestné činy – může soud odsouzenému udělit pokyny, z nichž přicházejí v úvahu například příkazy vztahující se k pobytu, práci nebo volnému času nebo uspořádání hospodářských poměrů, povinnost hlásit se v určitých lhůtách u soudu nebo jiného orgánu, nestýkat se s určitými osobami, nezaměstnávat je, nevzdělávat nebo jim neposkytovat přístřeší aj. (§ 56c StGB). Za tímž účelem může soud podrobit odsouzeného po zkušební dobu nebo její část dohledu a vedení probačního úředníka. Tuto formu probace má soud použít zpravidla tehdy, jestliže odkládá trest odnětí svobody delší než devět měsíců a odsouzený ještě nedosáhl věku dvaceti sedmi let (§ 56d StGB).

Zákaz řízení (§ 44 StGB) může být uložen pachateli, který byl odsouzen k trestu odnětí svobody nebo peněžitému trestu za trestný čin spáchaný při řízení motorového vozidla nebo v souvislosti s ním nebo spáchaný porušením povinností řidiče motorového vozidla. Spočívá v zákazu řídit v silničním provozu motorová vozidla všeho nebo určitého druhu, a to na dobu jednoho až tří měsíců.

Trest na majetku (§ 43a) je zaměřen na sankcionování speciální skupiny pachatelů, kteří jsou spojeni s organizovanou kriminalitou. Jeho hlavním cílem není odčerpání majetkového prospěchu, ale dosažení obecných cílů trestání. Ačkoli není explicitně označen jako vedlejší trest, může být uložen pouze vedle trestu odnětí svobody vyměřeného buď na doživotí nebo v délce přesahující dvě léta. Spočívá v povinnosti zaplatit peněžitou částku, jejíž výše je ohraničena hodnotou majetku pachatele. Pro případ nedobytnosti tohoto trestu stanoví soud náhradní trest odnětí svobody od jednoho měsíce do dvou let.

Při uložení výstrahy s výhradou trestu (§ 59 StGB) se řízení končí výrokem o vině a výstrahou trestu, ale bez jeho uložení, neboť trest je rozsudkem vyhrazen. To znamená, že trest včetně jeho výměry je v rozsudku sice uveden, ale jeho uložení je na zkušební dobu jednoho až tří let odloženo. Výstraha je určena zejména prvopachatelům a je možno ji aplikovat pouze u peněžitého trestu do sto osmdesáti denních sazeb. Na zkušební dobu je možno pachateli uložit povinnosti a pokyny (§ 59a StGB).

Upuštění od trestu (§ 60 StGB) přichází v úvahu pouze ve velmi omezeném okruhu případů. Podmínkou pro uplatnění tohoto institutu je, že následky činu postihly pachatele a jsou tak těžké, že by uložení trestu bylo očividně chybné. I přesto je upuštění od trestu vyloučeno, pokud by měl být pachateli za jeho čin uložen trest odnětí svobody převyšující jeden rok.

Ztráta způsobilosti k úřadu, volitelnosti a hlasovacího práva je podle německého trestního zákona vedlejším následkem trestného činu (§ 45 StGB). Pokud je pachatel odsouzen za zločin k trestu odnětí svobody nejméně na jeden rok, nastává ze zákona jako jeho vedlejší následek ztráta způsobilosti zastávat veřejné úřady a nabývat práv z veřejných voleb na dobu pěti let. Uvedené způsobilosti může ovšem soud také odejmout na dobu dvou až pěti let, pokud to zákon zvláště stanoví. Odnětí způsobilosti se může uplatnit i ohledně práva volit nebo hlasovat ve veřejných záležitostech.

Vývoj německé sankční politiky uplatňované v posledních desetiletích dokumentuje následující tabulka:

Hlavní tresty uložené podle StGB v letech 1960–2002 (podle počtu odsouzených osob)

| | Odsouzení celkem | Nepodmíněný trest odnětí svobody (v %) | Podmíněné odsouzení (v %) | Peněžitý trest (v %) |
|------|------------------|--|---------------------------|----------------------|
| 1960 | 485 661 | 19,0 | 11,8 | 69,2 |
| 1965 | 505 441 | 23,0 | 11,6 | 65,4 |
| 1970 | 553 692 | 7,6 | 8,5 | 83,9 |
| 1975 | 567 605 | 6,5 | 10,2 | 83,3 |
| 1980 | 599 832 | 6,0 | 11,6 | 82,4 |
| 1985 | 600 798 | 6,3 | 12,4 | 81,3 |
| 1990 | 615 089 | 5,3 | 11,4 | 83,3 |
| 1995 | 683 258 | 5,2 | 11,8 | 83,0 |
| 2000 | 638 893 | 6,4 | 13,2 | 80,3 |
| 2002 | 618 269 | 6,3 | 13,9 | 79,8 |

Pozn.: 1995, 2000 a 2002: staré spolkové země včetně východního Berlína

Pramen: Meier, B.-D.: *Strafrechtliche Sanktionen*, Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2001, s. 43. Statistisches Bundesamt, *Rechtspflege, Strafverfolgung, Fachserie 10/Reihe 3*, 2002.

Z tabulky je na první pohled patrné, že v německé soudní praxi jednoznačně dlouhodobě dominuje trest peněžitý. V 60. letech byl ukládán přibližně dvěma třetinám odsouzených a od roku 1970 tvoří více než 80 % všech uložených trestů. K rozšíření peněžitého trestu došlo na úkor nepodmíněného trestu odnětí svobody, který byl výrazně omezen a představuje v celkovém spektru ukládaných trestů řídký jev. Ve srovnání se 60. lety, kdy byl nepodmíněný trest odnětí svobody ukládán zhruba 20 % odsouzených, se od roku 1970 jeho podíl snížil o více než dvě třetiny a podílí se tak na ukládaných trestech 6 %. K této výrazné změně poměru mezi nepodmíněným trestem odnětí svobody a peněžitým trestem došlo v důsledku zásadní reformy trestního systému v roce 1969, jejímž významným prvkem bylo mimo jiné zavedení klauzule ultima ratio. Zbývající prostor ve škále soudy ukládaných trestů vyplňuje podmíněné odsouzení, jehož poměr k nepodmíněnému trestu odnětí svobody se od poloviny 70. let zásadním způsobem nemění a činí přibližně 2:1. Probační dohled ukládaný v rámci podmíněného odsouzení je německou praxí využíván podle odhadů obsažených v literatuře asi ve 25 až 30 % případech.³⁶

Odrazem úrovně trestání uplatňovaného německými soudy je i příznivý index počtu vězňů, který se i přes jeho určitý vzrůst v posledním desetiletí pohybuje pod číslem 100 (např. v roce 1999 činil 84, v roce 2000 i 2005 97).

Ve **finském trestním zákoně**³⁷ (kapitola 6 oddíl 1) jsou rozlišovány tři skupiny trestů: za první, tresty, které jsou obecně platné pro trestně odpovědné pachatele, a dále dvě skupiny trestů určených pro dvě speciální kategorie pachatelů – pro veřejné čini-

³⁶ Kaiser, G.: *Kriminologie*. 3. Auflage, Heidelberg: C. F. Müller, 1996, s. 93, marg. č. 25.

³⁷ Trestní zákon Finska z roku 1889 ve znění změn a doplňků (č.1889/39)

tele a pro vojáky spolu s některými dalšími osobami uvedenými v kapitole 45 finského trestního zákona o vojenských trestných činech. Kromě trestů uvedených v kapitole 6 oddílu 1 umožňuje finský trestní zákon pachateli uložit různé druhy vedlejších sankcí doplňujících trest hlavní, jimiž jsou např. různé formy konfiskace, povinnost k náhradě škody nebo odnětí řidičského oprávnění.³⁸

Do první skupiny trestů patří pokuta uložená ve správním řízení, denní pokuta, podmíněný trest odnětí svobody, veřejně prospěšné práce a nepodmíněný trest odnětí svobody. Zvláštní tresty pro veřejné činitele, jejichž okruh je vymezen v kapitole 2 oddílu 12 finského trestního zákona, zahrnují kromě trestů obecné povahy (pokuty a odnětí svobody) též zvláštní tresty spočívající v napomenutí a propuštění z funkce. Vojákům a dalším osobám uvedeným v kapitole 45 jsou určeny disciplinární tresty, jimiž se rozumí napomenutí, trest odpykaný v kasárnách, disciplinární pokuta a vazba. Odvolání proti takovému trestu uloženému v kázeňském řízení projednává soud, nejde-li o méně závažné tresty jako je trest odpykaný v kasárnách, plnění mimořádných povinností a napomenutí.³⁹

Pokuta ukládaná ve správním řízení je peněžitým trestem zavedeným do finského trestního práva v roce 1983 (Petty fine Act 1983/66, Fixed Penal Fine Decree 1989/1083). Ukládá se pouze za méně závažné delikty povahy přestupků spáchané v dopravě (na základě zákona the Petty Fines in Traffic Act 1983/68) nebo za znečišťování odpady (na základě oddílu 19 zákona o odpadech – the Vastes Act). Vyměřuje se pevnou částkou, přičemž její maximální výše je stanovena částkou 200 €. Tento trest jsou oprávněny ukládat policejní orgány, avšak na návrh osoby, které byl tento trest uložen, se zabývá případem soud. Tento typ pokuty nelze přeměnit v trest odnětí svobody.⁴⁰

Peněžitý trest ukládaný na základě denních pokut přijalo Finsko v roce 1921, a to jako první evropská země. Denní pokuty se vyměřují v závislosti na závažnosti spáchaného činu v rozpětí od 1 do 120 dnů, resp. v případě ukládání úhrnného trestu do 240 dnů. Výše denní pokuty se určuje s ohledem na měsíční příjem pachatele a jeho majetkové poměry. Finský trestní zákon stanoví jako průměrnou částku jedné denní pokuty jednu šedesátinu průměrného měsíčního příjmu pokutované osoby po odečtení daní a dalších poplatků a pevné srážky na základní potřeby (kapitola 2a oddíl 2 odst. 2). Ovšem soud může vzít v úvahu při určování této částky některé další faktory, např. období nezaměstnanosti, počet dětí apod.⁴¹ Má-li pachatel potíže se zaplacením denní pokuty, může být lhůta stanovená pro její splatnost prodloužena, nebo je pachateli povoleno splácet pokutu ve splátkách (kapitola 6 oddíly 3 a 4 the Enforcement of Sentences Act 1889/39). Jestliže i poté pachatel nedostojí své povinnosti pokutu zaplatit, lze denní pokutu přeměnit v trest odnětí svobody v poměru dvě nezaplacené denní pokuty za jeden den odnětí svobody. V případě přeměny dvou nebo více trestů denních

³⁸ Od roku 1995, kdy byla ve finském trestním zákoně zakotvena trestní odpovědnost právnických osob, jsou součástí sankčního systému též pokuty ukládané právnickým osobám.

³⁹ Joutsen, M.: Systémy trestní justice v Evropě, Finsko, Praha: ÍKSP, 1995 (přel. Válková, J.), s. 34–35.

⁴⁰ Tamtéž. Pellinen, T.: The Finnish system of penal sanctions and its reform, in: Lahti, R., Nuotio, K.: Towards a Total Reform of Finnish Criminal Law and Judicial Procedure, Helsinki: University Helsinki, 1990, s. 160.

⁴¹ Lappi-Seppala, T.: Finland. In: Esser, A., Walther, S.: Wiedergutmachung im Kriminalrecht, Internationale perspektiven, Freiburg im Breisgau: Edition Iuscrim, 1996, s. 334–335.

pokut lze nařídít jeden trest odnětí svobody v trvání nejméně 4 a nejvýše 90 dnů. Přeměněný trest je možno ze zvláštních důvodů zmírnit nebo od jeho uložení upustit (kapitola 2 oddíl 5).⁴²

Denní pokuta může být uložena buď v řádném trestním řízení před soudem, nebo se zřetelem k malé závažnosti činu ve zjednodušeném řízení formou tzv. trestního příkazu.⁴³ Zjednodušené řízení lze uplatnit u trestných činů, za které je možno uložit nejvýše pokutu nebo trest odnětí svobody do 6 měsíců nebo které zakládají pouze porušení policejního nebo municipálního nařízení. Ukládat denní pokuty v takovém řízení jsou oprávněny orgány konající vyšetřování, jimiž jsou obvykle policejní orgány, ale mohou jimi být např. i celní orgány. Trestní příkaz, jímž byla pokuta uložena, musí být potvrzen státním zástupcem. Sankcionovaný je však i přesto oprávněn předložit věc soudu k provedení řádného řízení.⁴⁴

Trest obecně prospěšných prací se stal trvalou součástí finského sankčního systému v roce 1996, avšak ověřován byl již od roku 1991, a to nejprve experimentálně ve vybraných soudních obvodech (zákon 1990/1105, dekret 1990/1259), a od roku 1994 na stanovenou zkušební dobu u všech soudů ve Finsku (zákon 1994/227). Je koncipován jako alternativa nepodmíněného trestu odnětí svobody nahrazující trest odnětí svobody v konkrétní výměře nepřesahující 8 měsíců. Vyměření trestu proto probíhá ve speciální „dvoukrokové“ proceduře. Nejdříve soud rozhodne na základě běžných principů a kritérií o trestu bez přihlídnutí k možnosti uložit trest obecně prospěšných prací, poté jestliže je výsledkem této úvahy nepodmíněný trest odnětí svobody, může jeho uložení za stanovených podmínek nahradit obecně prospěšnými pracemi. K uložení obecně prospěšných prací se vyžaduje souhlas pachatele a musí existovat důvodný předpoklad, že pachatel je skutečně vykoná. Trvání obecně prospěšných prací se pohybuje od 20 do 200 hodin, přičemž při jejich ukládání se jeden den odnětí svobody rovná jedné hodině obecně prospěšných prací.⁴⁵ Trest obecně prospěšných prací spočívá v pravidelném a bezplatném výkonu stanovené práce probíhající pod dohledem Finského sdružení pro probaci a postpenitenciární péči (the Finnish Association for Probation and After – Care) (oddíl 2 a 3 zákona 1990/1105). Pokud pachatel neplní podmínky výkonu trestu obecně prospěšných prací, může jej Sdružení napomenout, a je-li toto porušení závažné, informuje o této skutečnosti státního zástupce. Státní zástupce pak může navrhnout, aby soud přeměnil trest obecně prospěšných prací na nepodmíněný trest odnětí svobody.⁴⁶

Trest odnětí svobody určitého trvání je vymezen obecnou dolní hranicí, která činí 14 dnů a obecnou horní hranicí dosahující 12 let. Takto obecně stanovená maximální doba trvání může být překročena v případě úhrnného trestu, kdy může být vyměřen trest odnětí svobody až na 15 let, a v případě výkonu samostatných trestů, kdy nesmí jejich úhrn přesahovat dobu 20 let. Finský trestní zákon omezuje ukládání trestu odnětí svobody na závažnější případy tím, že stanoví, že nepodmíněný trest odnětí svobo-

⁴² Dílo cit. v pozn. 39, s. 32.

⁴³ The Summary Penal Judgment Act 1993/692.

⁴⁴ Dílo cit. v pozn. 39, s. 18.

⁴⁵ Crime and Criminal Justice in Finland 2005 (Summary), Publikation number 220, Helsinki: The National Research Institute of Legal Policy, s. 456 (www.optula.om.fi).

⁴⁶ Dílo cit. v pozn. 39, s. 33.

dy lze uložit pouze tehdy, vyžaduje-li jeho uložení závažnost trestného činu, zavinění pachatele patrné z trestného činu nebo trestní minulost pachatele. Vedle trestu odnětí svobody určitého trvání zná finské trestní právo i doživotní trest, který je možno uložit výlučně za trestný čin vraždy.

S výjimkou odsouzených, kteří si odpykávají trest odnětí svobody za nezaplacené denní pokuty, mohou být ostatní odsouzení z výkonu trestu odnětí svobody podmíněně propuštěni, a to buď po polovině jeho výkonu (odsouzení, kteří jsou ve výkonu tohoto trestu poprvé), nebo po uplynutí jeho dvou třetin (recidivisté). Společnou podmínkou pro podmíněné propuštění je, že odsouzený vykonal z uloženého trestu nejméně 14 dní. Zkušební doba se zásadně rovná délce zbývajících nevykonaného trestu, avšak musí činit minimálně tři měsíce a nesmí překročit dobu tří let. Nad podmíněně propuštěným lze nařídít dohled. Podmíněné propuštění z doživotního trestu není možné, tyto odsouzení mohou být propuštěni pouze na základě milosti udělené prezidentem republiky. V praxi si však doživotně odsouzení odpykají v průměru 10 až 12 let.⁴⁷

Podmíněné odsouzení přichází v úvahu, pokud je pachateli ukládán trest odnětí svobody nepřevyšující dvě léta a zachování obecné úcty k právu nevyžaduje uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody. Zkušební doba podmíněného odsouzení se stanoví v rozmezí jeden až tři léta. Zákon o podmíněném odsouzení⁴⁸ neumožňuje uložit pachateli povinnosti či pokyny a u dospělých odsouzených nepočítá ani s dohledem, který může být nařízen pouze mladistvým a mladým dospělým (do 20 let). Spáchá-li pachatel ve zkušební době nový trestný čin, za který je odsouzen k trestu odnětí svobody, může soud nařídít, že se podmíněný trest zcela nebo zčásti vykoná.

Považuje-li soud podmíněný trest odnětí svobody za nedostatečný, může vedle něho uložit jako doplňující trest pokutu, i když není v sankci za daný trestný čin stanovena. Pokud je podmíněně odložený trest delší než jeden rok, lze vedle něho uložit jako doplňující i trest obecně prospěšných prací v trvání 20 až 90 hodin.

Finský trestní zákon poskytuje široké možnosti pro upuštění od potrestání. Podle kapitoly 3 oddílu 5 může soud upustit od potrestání, jestliže

1. trestný čin se s ohledem na jeho společenskou nebezpečnost nebo na míru zavinění pachatele jeví jako málo závažný,
2. s ohledem na zvláštní okolnosti související se skutkem nebo s pachatelem lze spáchání trestného činu prominout,
3. trest by byl neodůvodněný nebo nepřiměřený, a to se zřetelem k jednání pachatele, kterým se pokusil zabránit nebo eliminovat důsledky trestného činu nebo přispět k jeho objasnění, se zřetelem k jeho osobním poměrům a dalším důsledkům, které by pachatel skutkem přivodil, a opatřením sociální a zdravotní péče,
4. v důsledku rozhodnutí o souběhu trestných činů by trestný čin podstatným způsobem neovlivnil výši uloženého trestu.

Vedle tohoto obecného ustanovení o upuštění od potrestání obsahuje kapitola 50 oddíl 7 zvláštní ustanovení o upuštění od trestního stíhání a potrestání trestných činů souvisejících s užíváním drog. Tento postup přichází v úvahu jednak v případě, když

⁴⁷ Dílo cit. v pozn. 39 s. 39.

⁴⁸ The Conditional Sentence Act (1976/135).

skutek na základě zjištěných okolností nevedl ke snížení obecné úcty k zákonu, a jednak tehdy, když pachatel projeví svůj souhlas s léčením schváleným ministerstvem sociálních věcí a zdravotnictví.⁴⁹

Obraz finské sankční politiky poskytuje následující tabulka:

Tresty ukládané ve Finsku v letech 1970–2004

| | 1970 | 1980 | 1990 | 1995 | 2000 | 2004 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| Odsouzení celkem | 208 441 | 321 476 | 462 807 | 390 747 | 365 179 | 413 023 |
| Tresty uložené soudy celkem | 57 675 | 72 282 | 81 627 | 61 208 | 64 403 | 69 765 |
| – nepodmíněný trest odnětí svobody | 10 212 | 10 326 | 11 657 | 6754 | 8147 | 8530 |
| – obecně prospěšné práce | – | – | – | 2803 | 3413 | 3621 |
| – podmíněné odsouzení | 5215 | 14 556 | 17 428 | 13 624 | 13 973 | 16 165 |
| – denní pokuty | 42 248 | 47 401 | 52 542 | 38 027 | 37 503 | 39 420 |
| Denní pokuty ukládané trestním příkazem* | 150 542 | 249 006 | 311 889 | 277 530 | 196 156 | 232 613 |
| – z nich za dopravní přestupky | 129 140 | 189 752 | 252 239 | 234 977 | ne- vykázáno | ne- vykázáno |
| Pokuty ve správním řízení** | – | – | 69 291 | 52 009 | 103 499 | 109 634 |
| Upuštění od trestního stíhání | – | 2003 | 3417 | 6361 | 7483 | 5249 |
| Upuštění od potrestání | – | 1765 | 1648 | 1351 | 1069 | 1011 |

* K jejich ukládání jsou oprávněny orgány konající vyšetřování.

** Jedná se o přestupky ukládané policií za dopravní přestupky.

Pramen: Crime and Criminal Justice in Finland 2003(Summary), Research report summaries 2003–2004, Helsinki: The National Research Institute of Legal Policy, s. 422. Crime and Criminal Justice in Finland 2005 (Summary), Publication number 220, Helsinki: The National Research Institute of Legal Policy, s. 455. (www.optula.om.fi)

Základ sankční politiky ve Finsku tvoří pokuty. Tato sankce je dlouhodobě ukládána v drtivé většině případů, počet osob sankcionovaných pokutou překračuje ve všech sledovaných letech 90 % (v roce 1970 činil 93 %, v roce 1980 dokonce 99 %, v roce 2000 95 %). Při posuzování na první pohled extrémně vysokého zastoupení peněžité sankce nutno vzít v úvahu, že ve Finsku patří do oblasti trestního práva i delikty, které jsou v našem právu považovány za správní delikty. Z tohoto důvodu se také zhruba dvě třetiny pokut ukládaných trestním příkazem týkají sankcionování deliktů v dopravě. Avšak i mezi tresty ukládanými soudy představují pokuty většinu (v roce 1970 73 %, v roce 1980 65 % a v roce 2004 57 %). Druhým nejčastěji ukládaným trestem

⁴⁹ Dílo cit. v pozn. 39, s. 31.

je podmíněné odsouzení. Počet podmíněně odsouzených se výrazně zvýšil v 70. letech (z 5000 v roce 1970 na 14 000 v roce 1980), a to mimo jiné v důsledku změn trestní politiky uplatňované při postihu řízení pod vlivem alkoholu v dopravě a při postihu majetkových deliktů, zejména krádeží, u nichž došlo k prosazování sankcí bez odnětí svobody.⁵⁰ Od počátku 80. let činí podíl podmíněných odsouzení zhruba 21 % trestů uložených soudy. Nepodmíněný trest odnětí svobody byl v 70. a 80. letech ukládan ročně v průměru asi 10 000 odsouzeným (14 % odsouzených soudy). Snížení nepodmíněných trestů v dalších letech (na 11 %, resp. 12 % v roce 2004) souvisí se zavedením trestu obecně prospěšných prací, jehož podíl na trestech uložených soudy se pohybuje kolem 5 %.

Zkoumáme-li index počtu vězňů, který je významným ukazatelem hladiny sankční politiky, zjišťujeme, že ve Finsku byl tento index ještě na počátku 60. let ve srovnání s ostatními skandinávskými zeměmi velmi vysoký. Počet vězněných osob na 100 000 obyvatel dosahoval v roce 1960 154, zatímco ve Švédsku činil 63, v Dánsku 71 a v Norsku 44. Systematickými legislativními reformami, které započaly v průběhu šedesátých let a trvaly až do let devadesátých (redukce penalizace majetkových deliktů a opilství v dopravě, posílení úlohy trestů bez odnětí svobody, zavedení obecně prospěšných prací) se podařilo tento nepříznivý stav zvrátit, takže v roce 1990 byl finský index počtu vězňů srovnatelný s ostatními severskými zeměmi a činil 69, v roce 2000 se dokonce ještě snížil na 55. Vyrovnané, i když o něco vyšší, jsou rovněž údaje o úrovni vězeňské populace v severských zemích z roku 2004 (Finsko 68, Norsko 68, Dánsko 70, Švédsko 78).⁵¹

Francouzský trestní zákoník (CP)⁵² obsahuje komplikovaný sankční systém s bohatou škálou trestů. Jde v podstatě o tři samostatné, ale současně vzájemně propojené systémy, odpovídající třem kategoriím trestných činů – tresty za zločiny (peines criminelles), za přečiny (peines correctionnelles) a za přestupky (peines contraventionnelles). V rámci těchto systémů jsou rozlišovány tresty hlavní a doplňující. Navíc v návaznosti na trestní odpovědnost právnických osob zákon upravuje vedle trestů pro fyzické osoby i tresty pro osoby právnické (čl. 131–37 až 131–49 CP).⁵³

Za zločiny (vražda, znásilnění, ozbrojená loupež apod.) je možno uložit trest káznice nebo věznice odstupňovaný podle maximální doby trvání – na doživotí, nepřevyšující třicet let, nepřevyšující dvacet let a nepřevyšující patnáct. Nejnižší možná výměra káznice nebo věznice činí deset let (čl. 131-1 CP). Vedle těchto trestů se přípouští uložení trestu pokuty a také jednoho nebo několika trestů doplňujících (čl. 131-2 CP).

⁵⁰ Crime and Criminal Justice in Finland 2003 (Summary), Research report summaries 2003–2004, Helsinki: The National Research Institute of Legal Policy, s. 422.

⁵¹ Dílo cit v pozn. 45, s. 453–454, 459–460.

⁵² Code pénal z roku 1992 účinný od 1. března 1994.

⁵³ Za zločiny a přečiny mohou být právnícké osoby trestány těmito tresty: pokuta, zrušení právnícké osoby, zákaz vykonávat profesionální nebo sociální činnost, umístění pod dohled soudní pravomoci, uzavření zařízení nebo podniku, vyloučení z veřejných obchodů, zákaz veřejně pojišťovat, zákaz vystavovat šeky nebo používat platební karty, zabavení věci, zveřejnění rozhodnutí. Za přestupky právnických osob zákon stanoví pokutu a tresty, které zbavují práv nebo omezují práva (zákaz vystavovat šeky nebo používat platební karty, zabavení věci). Uložení uvedených trestů za přestupky nevylučuje aplikaci trestů doplňujících uvedených v čl. 131–43.

System trestů za přečiny obsahuje na prvním místě uvěznění, členěné podle nejvyšší délky do sedmi stupňů, přičemž nejtěžší stupeň představuje vězení nejvýše na deset let a nejmírnější stupeň vězení nejvýše na šest měsíců. Dalšími tresty tohoto systému jsou pokuta, denní pokuta, obecně prospěšné práce, tresty odnímající nebo omezující práva uvedená v čl. 131-6 CP a tresty doplňující uvedené v čl. 131-10 CP.

Pro systém trestů za přečiny je charakteristická celá řada alternativních trestů, jejichž zrod je spojován se zákonem č. 75-624 z roku 1975, který byl přijat v reakci na rozsáhlé vězeňské nepokoje v roce 1974 a který významným způsobem ovlivnil tehdejší sankční politiku. Orientace zákona na nahrazení krátkodobých trestů odnětí svobody se projevila trojím způsobem: především zavedením nových trestů jako alternativ odnětí svobody – zákazu profesionální činnosti, odnětí loveckého oprávnění, odnětí řidičského oprávnění, dále transformací trestů doplňujících na tresty hlavní a konečně rozšířením modalit podmíněného odsouzení a podmíněného odsouzení s dohledem. Tyto změny pak byly převzaty novým trestním zákonem z roku 1994, který navíc přinesl diverzifikaci trestů za přečiny.

Pro krátkodobé tresty odnětí svobody (kratší než šest měsíců) ukládané za přečiny stanoví trestní zákoník směrnici omezující jejich užívání.⁵⁴ Podle čl. 132-19 CP soud může uložit nepodmíněný trest uvěznění pouze poté, když uvede specifické důvody zdůvodňující udělení tohoto trestu.

Pokuta (amende) je jako trest hlavní zásadně uvedena v sankci u všech přečinů spolu s trestem odnětí svobody, v některých případech je však stanovena jako trest jediný (tiskové přečiny). Vzhledem k tomu není ve francouzském trestním právu považována za alternativní trest.⁵⁵ Soudece je při výměře pokuty omezen obecně stanovenou dolní hranicí, která činí podle francouzského trestního řádu (Code de procédure pénale - CPP) 3750 €. Horní hranice není stanovena obecně, ale u jednotlivých přečinů. Pokud zákon stanoví v sankci trest uvěznění i peněžitý trest, obvykle se vychází při stanovení horní hranice pokuty z maximální délky uvěznění, přičemž vzájemný vztah obou sankcí je nejčastěji 15 000 € za jeden rok uvěznění. V souladu se zásadou personality trestu se výše pokuty určuje se zřetelem k příjmem a povinnostem pachatele (čl. 132-24 CP). V případě nezaplacení se neukládá náhradní trest uvěznění. Je však možné použít tzv. tělesného donucení (contrainte par corps), což je opatření uvěznění podle čl. 749 a násl. CPP, které lze nařídit, pokud solventní odsouzený po nařízení výkonu pokuty nezplatí dlužnou částku. Toto opatření však nenahrazuje trest pokuty, který musí být vykonán i po uvěznění.

Denní pokuta (jours-amende) je na rozdíl od pokuty (amende) koncipována jako typický alternativní trest. Podle čl. 131-5 CP je proto možno trest denní pokuty uložit, je-li pro přečin stanoven pouze trest uvěznění. Její celkovou výši tvoří součin denní dávky (určené s ohledem na příjmy a povinnosti obviněného v rozmezí od 0,15 do 300 €) a počtu dní (stanovených v závislosti na závažnosti činu do maximální výše 360 dní). Nejvyšší výměra denní pokuty tedy může činit 108 000 €. Celková výše denní

⁵⁴ McKee, J.-Y.: Systémy trestní justice v Evropě a Severní Americe. Francie, Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2003 (přel. I. T. C. Žižka, J.), s. 6.

⁵⁵ Poncela, P.: Droit de la peine, Paris: Thémis – droit privé, 2e édition, 2001, s. 127.

pokuty je splatná ve lhůtě, která odpovídá počtu vyslovených denních pokut. Pokud není pokuta zcela nebo zčásti zaplacená, přemění se na trest uvěznění v trvání poloviny nezaplacených denních pokut (čl. 131-25 CP).

Denní pokutu je možno kumulovat s uvězněním, nikoli však s trestem pokuty, trestem obecně prospěšných prací a s tresty spočívajícími v odnětí nebo omezení práv podle čl. 131-6 CP (čl. 131-9 CP).

Trest obecně prospěšných prací (*travail d'intérêt général*) se stal součástí francouzského trestního práva v roce 1983. Je alternativním trestem a nemůže být proto uložen vedle trestu uvěznění, ale ani vedle trestu pokuty a denní pokuty (čl. 131-9 CP). V případě přečinu sankcionovaného trestem uvěznění, může soud odsouzenému nařídít vykonat práci v obecném zájmu po dobu od 40 do 240 hodin, a to bezplatně, ve prospěch veřejnoprávní právnické osoby nebo sdružení pověřeného výkonem prací v obecném zájmu. Lhůta stanovená k výkonu prací nesmí překročit 18 měsíců. Předpokladem uložení je, že obviněný je přítomen jednání a trest obecně prospěšných prací neodmítne (čl. 131-8 CP). Nevykonání trestu obecně prospěšných prací nemá za následek přeměnu na trest uvěznění, ale postihuje se jako přečin poškozování pravomoci trestního soudnictví (čl. 434-42 CP) spojený s trestem uvěznění až na dva roky nebo pokutou do 30 000 €.

Jako tresty alternativní jsou francouzským trestním zákonem – na rozdíl od jiných západoevropských zemí – pojímány i tresty odnímající nebo omezující práva (*peines privatives ou restrictives de droits*) (čl. 131-6 CP). Nemohou být uloženy vedle trestu uvěznění ani trestu obecně prospěšných prací a v některých případech (čl. 131-7 CP) ani vedle pokuty nebo denní pokuty (čl. 131-9 CP). K trestům odnímajícím nebo omezujícím práva patří tresty propadnutí věci (použité nebo určené ke spáchání trestného činu nebo věci, která je jeho produktem, propadnutí zbraně, propadnutí vozidla), tresty spočívající v zákazu různých činností (odnětí řídičského oprávnění, které může být omezeno na řízení mimo profesionální činnost, zákaz řízení určitých motorových vozidel, zrušení řídičského oprávnění bez možnosti žádat o vydání nového oprávnění, zákaz držet nebo nosit zbraň, lovecké činnosti, vydávat šeky a platební karty, zákaz profesní nebo sociální činnosti) a zajištění vozidla na určitou dobu.

Tresty doplňující (*peines complémentaires*) (čl. 131-11 CP) zahrnují široký okruh trestů jako je zákaz, pozbytí, nemožnost výkonu nebo odnětí práva, zajištění nebo propadnutí předmětu, uzavření zařízení nebo vyvěšení soudního rozhodnutí nebo jeho rozšíření tiskem nebo jakýmkoliv prostředkem audiovizuální komunikace (čl. 131-10 CP). Za přečiny mohou být uloženy i jako tresty hlavní, pokud jsou v sankci uvedeny.

Francouzský trestní zákon upravuje celou řadu modalit podmíněného odsouzení. Jde především o tzv. jednoduchý odklad (*sursis simple*), který se může uplatnit nejen u trestu uvěznění, ale také u trestu pokuty, denní pokuty, u trestů odnímajících nebo omezujících práva s výjimkou propadnutí věci a u některých trestů doplňujících (čl. 132-31, 132-34 CP), pokud obviněný nebyl v posledních pěti letech před spácháním činu odsouzen za zločin nebo přečin k trestu káznice nebo uvěznění (čl. 132-30, 132-33 CP). V případě uvěznění lze odložit trest nepřevyšující pět let, přičemž soud

může rozhodnout, že se odklad bude týkat pouze části tohoto trestu (tzv. částečný odklad – *sursis partiel*). Nové odsouzení k trestu uvěznění nebo káznice za čin spáchaný ve lhůtě pěti let od pravomocného rozhodnutí revokuje jednoduchý odklad jakéhokoli trestu. Je-li však pachatel nově odsouzen k jinému trestu než uvěznění nebo káznice, revokuje toto odsouzení pouze odklad jiných trestů, nikoli uvěznění (čl. 132-36 CP).

Ve francouzském trestním právu existují též dvě formy podmíněného odsouzení s dohledem. Klasická forma – tzv. odklad s uložením zkoušky (*sursis avec mise a l'épreuve*) (čl. 132-40 a násl. CP) – přichází v úvahu pouze u trestu uvěznění, který je vysloven na dobu nejvýše pěti let. Je však možná, podobně jako u jednoduchého odkladu, i ve formě částečného odkladu výkonu uvěznění. Během zkušební doby stanovené v rozmezí osmnácti měsíců až tři let je odsouzený povinen se podrobit kontrolním opatřením (dostavit se na předvolání k soudu nebo probačnímu úředníkovi, přijímat návštěvy probačního úředníka, sdělovat mu informace umožňující kontrolu jeho existenčních prostředků a plnění jeho závazků atd.) a soudem uloženým závazkům (např. vykonávat profesní aktivitu či se účastnit profesního vzdělávání, usadit se na soudem určeném místě, podrobit se lékařskému vyšetření, léčbě či péči, prokázat plnění vyživovací povinnosti apod.). Mimoto může odsouzený využívat pomoci sociálního a materiálního charakteru, jejímž účelem je podpořit úsilí odsouzeného o resocializaci.

Druhou formu představuje v roce 1983 zavedený tzv. odklad spojený se závazkem vykonat obecně prospěšnou práci (*sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général*) (čl. 132-54 a násl. CP), který spočívá v odkladu uvěznění v délce nejvýše pěti let za současného uložení povinnosti vykonat obecně prospěšně práce v rozsahu čtyřiceti až dvě stě čtyřiceti hodin. Podobně jako u odkladu s uložením zkoušky je odsouzený povinen ve lhůtě stanovené soudem vyhovět kontrolním opatřením a plnit soudem uložené závazky.

Za přestupky jakožto nejmírnější kategorii trestných činů (drobné silniční přestupky, tropení nadměrného hluku, napadení apod.) francouzský trestní zákon umožňuje ukládat pouze pokutu a tresty odnímající nebo omezující práva (čl. 131-12 CP).

Maximální výše pokuty je zákonem odstupňována v závislosti na typu přestupku (1. až 5. třídy), s níž je spojena, přičemž u přestupků 5. třídy může být v případě recidivy maximální výše pokuty zvýšena až na dvojnásobek.

Tresty odnímající nebo omezující práva (odnětí řidičského oprávnění, odnětí loveckého oprávnění nebo zákaz vystavovat šeky a používat platební karty, propadnutí věci, která byla použita nebo určena ke spáchání trestného činu nebo byla jeho produktem, propadnutí vozidla a propadnutí zbraně) (čl. 131-14 CP) mohou být uloženy jen za přestupky 5. třídy. Tyto tresty mohou být kumulovány, nepřipouští se však jejich uložení spolu s trestem pokuty (čl. 131-15 CP).

Vedle uvedených trestů lze za přestupky uložit též tresty doplňující, vyjmenované v čl. 131-16 a 131-17 CP. Za podmínek čl. 131-18 CP pak mohou být doplňující tresty uloženy i jako tresty samostatné.

K orientačnímu pohledu na **francouzskou sankční politiku** po přijetí Code pénal z roku 1992 může sloužit následující tabulka:

Hlavní tresty ukládané v letech 1995 až 2001 za zločiny, přečiny a přestupky 5. třídy

| | 1995 | 1997 | 1999 | 2001 |
|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Počet odsouzených celkem | 364 064 (100 %) | 537 353 (100 %) | 570 536 (100 %) | 548 746 (100 %) |
| Káznice | 1173 (0,3 %) | 1255 (0,2 %) | 1602 (0,3 %) | 1343 (0,2 %) |
| – z nich doživotní | 34 | 17 | 35 | 37 |
| Uvěznění | 87 897 (24 %) | 97 149 (18 %) | 101 347 (18 %) | 96 088 (17 %) |
| Podmíněné odsouzení k trestu uvěznění | 142 126 (39 %) | 189 895 (35 %) | 186 884 (33 %) | 172 672 (31 %) |
| Pokuta | 78 676 (22 %) | 162 289 (30 %) | 190 420 (33 %) | 189 333 (34 %) |
| Alternativní tresty* | 44 975 (12 %) | 59 903 (11 %) | 60 549 (11 %) | 59 534 (11 %) |
| – z nich odnětí řídičského oprávnění | 23 230 | 31 916 | 32 883 | 29 694 |
| – z nich obecně prospěšné práce | 11 498 | 13 250 | 11 659 | 9 246 |

* Termín alternativní tresty (peines alternatives) je v tabulce použit v souladu s francouzským pojetím tohoto pojmu.

Pramen: Les chiffres – clés de la justice, La justice penale, Ministere de la Justice, www.justice.gouv.fr.

Z tabulky je patrné, že ve francouzské soudní praxi jsou nejčastěji ukládanými tresty podmíněné odsouzení k trestu uvěznění a trest pokuty. Celkem jsou jimi sankcionovány přibližně dvě třetiny odsouzených. V roce 1995 činilo podmíněné odsouzení k uvěznění 39 % a trest pokuty 22 % z uložených hlavních trestů, v roce 1999 byl podíl obou trestů na uložených trestech téměř vyrovnaný a v roce 2001 již pokuty zřetelně převyšovaly počet podmíněných odsouzení. V tomto roce trest pokuty představoval více než jednu třetinu z uložených trestů a pokud bychom k němu připočetli i trest denní pokuty, který je zahrnut mezi tresty alternativními, byl by jeho podíl ještě vyšší. Postupná změna vzájemného poměru obou trestů ve prospěch trestu pokuty je nepochybně odrazem ustanovení obsažených v trestním zákoně z roku 1994, doporučujících soudům používat pokutu jako sankci co nejčastěji. Na rostoucím počtu pokut se ovšem rozhodujícím způsobem podílejí pokuty ukládané za přestupky, které tvoří 60 % z celkového počtu uložených pokut (srov. s údaji v následující tabulce).

Zastoupení alternativních trestů ve škále ukládaných trestů je v podstatě konstantní a představuje něco málo přes desetinu uložených trestů. Převažuje mezi nimi odnětí řídičského oprávnění, které tvoří z uložených alternativních trestů více než 50 %. Využití trestu obecně prospěšných prací má navzdory tomu, že francouzský trestní

zákon jeho ukládání podporuje, spíše klesající tendenci. V roce 2001 se tento trest podílel na alternativních trestech jen 15 % a na všech uložených hlavních trestech pouze necelými 2 %. Při posuzování těchto údajů je nutno ovšem přihlížet k tomu, že obecně prospěšné práce jsou ukládány i v rámci podmíněného odsouzení (*sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intéret général*) (čl. 132-54 a násl. CP), takže počet trestů obsahujících závazek vykonat obecně prospěšné práce je fakticky dvojnásobný (viz údaje v následující tabulce).

Nepodmíněné tresty odnětí svobody (káznice, uvěznění) jsou ukládány necelé pětině odsouzených. Průměrná délka káznice činí 14 let, průměrná délka uvěznění se pohybuje mezi 8 a 9 měsíci. Úspornému uplatňování nepodmíněných trestů odnětí svobody odpovídá i velmi příznivý index vězňených osob, který činil v roce 2001 78, v roce 2005 88 vězňených osob na 100 000 obyvatel.

S ohledem na kategorizaci trestných činů v Code pénal lze aplikaci trestů nespojených s odnětím svobody nejlépe dokumentovat na statistických datech o trestech ukládaných za přečiny:

Hlavní tresty uložené za přečiny v roce 2001 a 2003 (podle počtu odsouzených)

| | 2001 | 2003 |
|---|-----------------------|-----------------------|
| Celkem odsouzeno za přečiny | 414 175 (100 %) | 434 089 (100 %) |
| Uvěznění celkové nebo s částečným odkladem | 93 392 (23 %) | 105 910 (24 %) |
| Podmíněné odsouzení k trestu uvěznění | 169 159 (41 %) | 190 269 (44 %) |
| – jednoduchý odklad | 115 136 (28 %) | 132 078 (30 %) |
| – s dohledem | 45 054 (11 %) | 49 369 (11 %) |
| – s obecně prospěšnými pracemi | 8969 (2 %) | 8822 (2 %) |
| Pokuta | 74 832 (18 %) | 72 524 (17 %) |
| – pevná nebo s částečným odkladem | 66 033 (16 %) | 65 387 (15 %) |
| – uložená podmíněně | 8799 (2 %) | 7137 (2 %) |
| Alternativní tresty* | 50 161 (12 %) | 44 272 (10 %) |
| – odnětí řídičského oprávnění | 22 327 (5 %) | 16 820 (4 %) |
| – zákaz řízení motorových vozidel | 2903 (1 %) | 2262 (1 %) |
| – obecně prospěšné práce | 8576 (2 %) | 9059 (2 %) |
| – denní pokuty | 13 536 (3 %) | 12 657 (3 %) |
| – vyhoštění | 1114 (0,5 %) | 1957 (0,5 %) |
| – zákaz vydávání šeků | 38 (0 %) | 29 (0 %) |
| – jiné | 1667 (0,5 %) | 1488 (0,5 %) |

* Termín alternativní tresty (*peines alternatives*) je v tabulce použit v souladu s francouzským pojetím tohoto pojmu.

Při tomto úhlu pohledu je ve francouzské soudní praxi dominantním trestem podmíněné odsouzení k trestu uvěznění (něco málo přes 40 %), přičemž přibližně u dvou ze tří osob odsouzených za přečiny k tomuto trestu je používán jednoduchý odklad. Druhým nejčastěji používaným trestem nespojeným s odnětím svobody v oblasti přečinů jsou pokuty, které byly spolu s denními pokutami ukládány ve sledovaných letech 20 % odsouzených osob. Pokuta ve formě podmíněného odkladu byla uložena zhruba každému osmému odsouzenému k tomuto trestu. V pořadí dalšími nejvíce uplatňovanými tresty jsou odnětí řídičského oprávnění a obecně prospěšné práce. Trestem uvěznění je za přečiny sankcionována necelá čtvrtina odsouzených. Jeho délka se pohybuje kolem sedmi měsíců.

Uvedený rozbor ukazuje, že v trestních systémech zkoumaných zemí má nepodmíněný trest odnětí svobody výrazně subsidiární postavení. Potvrzuje se, že nejvýznamnější místo v trestních systémech zaujímají tradiční alternativní tresty. **Nejosvědčenější alternativou nepodmíněného trestu odnětí svobody je peněžitý trest.** Pro jeho uplatnění jsou v legislativních úpravách dlouhodobě vytvářeny příznivé podmínky (nepřipustnost kumulace s nepodmíněným trestem odnětí svobody, jediný hlavní trest za určité trestné činy, výměra formou denních pokut, možnost podmíněného odkladu apod.) a soudní praxe tyto možnosti bohatě využívá. **Druhým nejčastěji ukládaným trestem je podmíněné odsouzení,** jehož různé modifikace jsou v souvislosti s rozvojem sociální práce zdokonalovány a nově vytvářeny (viz např. francouzská forma podmíněného odsouzení spojeného se závazkem vykonat obecně prospěšnou práci). Z novějších alternativ se v právních úpravách **úspěšně prosazuje trest obecně prospěšných prací,** i když přístup soudní praxe k jeho využití ve zkoumaných zemích je zatím rezervovanější.

IV.

Máme-li posuzovat, jakým způsobem se hlavní tendence evropské sankční politiky promítá do českého trestního práva, je třeba si všimnout alespoň v nejnětější míře historického vývoje systému trestů v České republice.

Ačkoli **rakouský trestní zákon z roku 1852** (trestní zákon o zločinech, přečinech a přestupech č. 117/1852 ř. z.) platný na území České republiky po vzniku samostatného československého státu v roce 1918 nebyl již v té době zákonem nikterak moderním a stěžejním trestem jeho trestního systému byly různé způsoby trestu odnětí svobody, přesto lze v jeho úpravě najít skromné možnosti pro ukládání trestů nespojených s odnětím svobody jako trestů alternativních. Tento zákon byl založen na tripartici a v souvislosti s tím rozlišoval tresty za zločiny na straně jedné a tresty za přečiny a přestupky na straně druhé. **Za zločiny** byly jako hlavní tresty stanoveny trest smrti a různé formy doživotního nebo dočasného žaláře. Ostatní tresty, pokud bylo jejich uložení za zločiny přípustné, měly povahu trestů vedlejších (počínaje vypovězením ze země a vyhoštěním, přes propadnutí jmění a peněžitý trest až po ztrátu různých práv a povolení). **Za přečiny a přestupky** bylo možno ukládat jako hlavní trest především různé formy vězení, a to zpravidla v délce od 24 hodin až po 6 měsíců, výjimečně i na dobu delší, v řadě případů ale i peněžitý trest a výjimečně též důtku.

Peněžitý trest byl určen rámcovými sazbami, výjimečně i pevnou částkou, v sankci byl stanoven alternativně nebo jako trest jediný. Možnost užití peněžitého trestu rozšiřovalo ustanovení § 260 o právu mimořádné přeměny (za okolností zvláštního zřetele hodných) uloženého trestu vězení na peněžitý trest. Vydatnější užití peněžitého trestu lze pak zaznamenat v pozdějších vedlejších trestních zákonech přijatých v období 1. republiky. Hlediska pro ukládání peněžitého trestu přihlížející k rozdílné citelnosti tohoto trestu nebyla nikterak propracována, pouze zmíněné ustanovení § 260 pamatovalo při přeměně na přiměřenost majetkovým poměrům pachatele. Zprvu různé právní předpisy o ukládání náhradního trestu odnětí svobody za nedobytný peněžitý trest byly sjednoceny zákonem č. 31/1929 Sb. Náhradním trestem byl zásadně trest vězení, který měl být ukládán podle zavinění, přičemž soudce uložil za každých 10 až 100 Kč jeden den trestu odnětí svobody. Doba náhradního trestu nesměla převyšovat meze zákonné sazby trestu odnětí svobody stanoveného na daný čin a pokud byl peněžitý trest uložen vedle trestu odnětí svobody, spolu s ním meze jeho zákonné sazby. Za přestupek nesměl být uložen náhradní trest delší než 14 dnů, za přečin delší než 6 týdnů a za zločin delší než 6 měsíců. Některé zákony té doby ukládaly nebo dovolovaly ukládat ručení za nedobytný peněžitý trest třetím osobám (zpravidla bez rozlišení, tedy i osobám právnickým nebo nepřičetným), např. majiteli tiskařské živnosti, vlastníkovi a vydavateli novin či časopisu, kterými byl spáchán zločin, přečin či přestupek, podnikateli aj.⁵⁶ Pokud ručily tyto osoby, nastupoval náhradní trest teprve tehdy, když nemohl být na těchto osobách vydobyt.

Marginální význam jako náhrada nepodmíněného trestu odnětí svobody měl trest důtky, resp. přísné domluvy, který bylo možno uložit jako trest hlavní jen za několik málo přestupků zlého nakládání při domácí kázní.

Nevelký praktický dosah mělo i tzv. domácí vězení koncipované jako mimořádná alternativa prostého vězení. K přeměně prostého vězení na domácí vězení mohlo dojít, „když trestanec je člověk bezúhonné pověsti, a kdyby, jsa vzdálen ze svého příbytku, nemohl si hleděti svého úřadu, svého obchodu nebo svého výdělku“ (§ 262). Výkon domácího vězení byl jistěn buď jen slibem odsouzeného, že se nevzdálí pod žádnou záminkou z domu, nebo byla odsouzenému postavena stráž (§ 246). Pokud odsouzený porušil závazek nevzdálit se z domu, vykonal se zbytek trestu ve věznici (§ 246).

Podmíněné odsouzení bylo do právního řádu platného na našem území zavedeno poměrně pozdě, a to podle francouzského vzoru zákonem č. 562/1919 Sb., o podmíněném odsouzení a o podmíněném propuštění. Šlo však o úpravu velmi pokrokovou, která byla ve své době jedna z nejprogresivnějších v Evropě.⁵⁷

Podmíněně odložit bylo možno trest odnětí svobody nepřesahující jeden rok nebo trest peněžitý, ne však trest důtky. Aplikaci podmíněného odsouzení bránily určité případy recidivy (podle § 2 cit. zákona nepřicházelo podmíněné odsouzení v úvahu, pokud byl viník již dříve odsouzen pro zločin na dobu delší než tři měsíce nebo vůbec

⁵⁶ Solnař, V.: Trestní právo hmotné, Část obecná, Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1947, s. 157–158.

⁵⁷ Repík, B.: Probácia, podmienčne odsúdenie a niektoré problémy ďalších trestov bez odňatia slobody, in: Tresty bez odňatia slobody, Zborník materiálov zo zasadnutia sekcie trestného práva pri Právnickom ústave Ministerstva spravodlivosti, Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spravodlivosti SSR, 1978, s. 54.

pro čin spáchaný z pohnutky nízké a nečestné, ledaže od potrestání pro zločin uplynula doba deseti let a od potrestání pro přestupek a přečin doba pěti let) a u některých trestných činů bylo podmíněné odsouzení vyloučeno vůbec (např. podle § 35 zákona č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky, bylo podmíněné odsouzení u osob starších 18 let vyloučeno v případě zločinu podle tohoto zákona vůbec a v případě přečinu nebo přestupku, vyžadoval-li výkon trestu veřejný zájem). Zkušební doba trvala jeden až tři roky, případně dva až pět let podle druhu a výměry podmíněně odloženého trestu.

Pokrokovost právní úpravy se projevovala v širokých možnostech usměrňovat v průběhu zkušební doby chování podmíněně odsouzeného. Odsouzený byl jednak povinen dodržovat povinnosti stanovené zákonem (povinnost nespáchat další trestný čin, zákaz oddávat se nezřízenému pití nebo hráčství, zahálčivému nebo nemravnému životu), jednak mu mohl soud uložit různá omezení a závazky (omezení týkající se místa pobytu a způsobu života, povinnost nahradit škodu a dát zadostiučinění). Nadto mohl být podmíněně odsouzený dán pod ochranný dozor důvěrníka soudu (tzv. ochranného dozorce). Tuto funkci mohla vykonávat kterákoliv důvěryhodná osoba s bezúhonnou pověstí.

Podmíněné odsouzení se sice důvodovou zprávou, ministerskými výnosy a judikaturou prohlašovalo za výjimečnou instituci, které se nemá používat jako pravidla při odsouzení osob zachovalých, ale soud má uvážit dosavadní způsob života pachatele a pohnutky jeho činu a zda čin netkví v pachatelově povaze, v soudní praxi se však přesto užívalo velmi často.⁵⁸ K patřičné realizaci jeho nejprogresivnějších prvků ale v podstatě nedocházelo, neboť institut ochranného dozoru byl využíván jen zřídka a často nevhodným způsobem. Ochrannými dozorcí byli většinou ustanovováni policisté a obecní strážníci a ochranný dozor se tak v podstatě zaměřoval s dozorem policejním.⁵⁹

Systém trestů obsažený v **trestním zákoně z roku 1950** (zákon č. 86/1950 Sb.) se vyznačoval podobně jako v jiných totalitních státech hypertrofií trestní represe, která měla zajistit „ochranu zájmů pracující většiny lidu proti třídním nepřátelům a také proti jiným rušitelům budovatelského úsilí pracujícího lidu, kteří v sobě dosud nepřemohli přežitky z doby kapitalistického zřízení a porušují pravidla socialistického soužití“.⁶⁰ Jako hlavní tresty tento zákon uváděl trest smrti, doživotní nebo dočasný trest odnětí svobody a nápravné opatření. Do okruhu vedlejších trestů patřily kromě trestů, které byly později převzaty do trestního zákona z roku 1961, ještě tresty vyloučení z vojska, zákaz pobytu, uveřejnění rozsudku a ztráta státního občanství.

Nejdůležitějším trestem zůstal nadále trest odnětí svobody. Peněžitý trest byl jako hlavní trest zcela vyloučen. Podle důvodové zprávy „peněžitě tresty nesmějí být nadále výhodou pro majetné vrstvy, které se mohly jejich zaplacením vykoupit.“⁶¹ V teh-

⁵⁸ Novotný, O., Dolenský, A., Jelínek, J., Vanduchová, M.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Praha: Aspi Publishing, 2003, s. 297.

⁵⁹ Répik, B.: Probácia, podmienené odsúdenie a niektoré problémy ďalších trestov bez odňatia slobody, in: Tresty bez odňatia slobody, Zborník materiálov zo zasadnutia sekcie trestného práva při Právnickom ústave Ministerstva spravodlivosti, Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spravodlivosti SSR, 1978, s. 54–55.

⁶⁰ Kolektiv spolupracovníkov katedrií trestného práva právnických fakúlt Karlovej univerzity v Prahe a Univerzity Komenského v Bratislave: Československé trestné právo, Zväzok I, Všeobecná časť, Bratislava: Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, edice Učebnice, 1956, s. 340.

⁶¹ Trestní zákon a trestní řád (red.: Parma, M.), 3. rozšířené vydání, Praha: Orbis, 1951, s. 70.

dejší tzv. socialistické nauce se dokonce vyskytly názory, že peněžitý trest je juristickým výrazem kapitalistických zbožně peněžních vztahů a proto neslučitelný s podstatou tzv. lidově demokratického státu.⁶² Podle trestního zákona z roku 1950 mohl být peněžitý trest ukládán pouze jako trest vedlejší, a to zprvu obligatorně (v případech, kde to zákon výslovně stanovil) nebo fakultativně (v případech, kdy pachatel trestným činem projevil nepřátelství k tzv. lidově demokratickému řádu nebo spáchal trestný čin ze ziskuchtivosti), později po novele č. 63/1956 Sb. jen fakultativně.

Model podmíněného odsouzení nebyl trestním zákonem z roku 1950 dále rozvíjen. Jeho právní úprava naopak představovala ve srovnání s úpravou předchozí krok zpět, neboť od nejprogresivnějších prvků tohoto trestu bylo upuštěno. To vedlo k tomu, že se obsahový rozvoj tohoto institutu jako aktivního nástroje resocializace pachatelů na dlouhou dobu zastavil.⁶³ Podmíněně odložit bylo možno trest odnětí svobody nepřevyšující jeden rok a zároveň soud mohl vyslovit, že se podmíněně odkládá také vedlejší trest peněžitý, zákaz činnosti, vyhoštění a zákaz pobytu nebo i jen některý z těchto trestů. Podmíněné odsouzení bylo vyloučeno, když se jeho uložení přičilo důležitému obecnému zájmu, nadto se v ustanoveních zvláštní části u mnohých trestných činů vylučovalo jeho uložení vůbec. Zkušební doba byla stanovena na jeden rok až tři léta. Podmíněně odsouzenému mohl soud uložit přiměřená omezení, jejich obsah byl však neurčitý, neboť byl v zákoně vymezen pouze tak, že mají směřovat k tomu, aby odsouzený vedl „řádny život pracujícího člověka“. Konkrétněji zákon pamatoval jen na povinnost odsouzeného stran náhrady škody. Soud měl odsouzenému zpravidla uložit, aby podle svých sil nahradil trestným činem způsobenou škodu. Největším záparem této právní úpravy však bylo upuštění od institutu ochranného dozoru. Podmíněné odsouzení se tímto zásahem v podstatě zbavilo svého dosavadního obsahu a zůstala z něho jen právní kostra podmíněného odkladu trestu s hrozbou trestu jako hlavním a nejčastěji jediným prostředkem působení na podmíněně odsouzeného.⁶⁴ Novela č. 63/1956 Sb. sice rozšířila možnosti užití podmíněného odsouzení (zvýšila trest, jehož výkon bylo možno podmíněně odložit, až na dvě léta, vypustila ustanovení vylučující podmíněné odsouzení z důvodu obecného zájmu i všechna ustanovení zvláštní části vylučující podmíněné odsouzení u jednotlivých trestných činů), ale po obsahové stránce ke zvýšení jeho výchovného účinku nepřispěla. Pouhé prodloužení zkušební doby při odkladu výkonu trestu převyšujícího jeden rok na dva až pět let nemohlo postačit k vyvážení širokých možností jeho uplatnění. Aplikace novely z roku 1956 se vzápětí projevila výraznými změnami ve skladbě ukládaných trestů. V roce 1959 podíl podmíněně odsouzených již převýšil 50 %.⁶⁵

Trest nápravného opatření byl modelem alternativního trestu spočívajícího ve výkonu práce, který byl uplatňován ve většině tzv. socialistických zemí. Vzorem pro právní úpravu tohoto trestu v trestním zákoně z roku 1950 byla tehdejší úprava sovětská. Nápravy mělo být docilováno „výchovnou prací“ vykonávanou pachatelem v jeho

⁶² Solnař, V.: Systém československého trestního práva. Tresty a ochranná opatření, Praha: Academia, 1979, s. 107.

⁶³ Srov. dílo cit. v pozn. 59, s. 55.

⁶⁴ Viz dílo cit. v pozn. 59, s. 56.

⁶⁵ Viz dílo cit. v pozn. 59, s. 58.

dosavadním nebo soudem určeném zaměstnání, za sníženou odměnu a bez některých výhod vyplývajících z pracovního poměru. Soud mohl nařídít, aby pachatel vykonával nejen práci méně odpovědnou, ale dokonce mohl pachateli určit i jiné pracoviště. Podstata trestu měla být méně v majetkové újmě s tímto trestem spojené, kterou představovala srážka zpravidla jedné čtvrtiny odměny za práci ve prospěch státu, než v působení pracovní výchovou.⁶⁶

Nápravné opatření bylo touto úpravou určeno výlučně pro pachatele, kteří jinak vedli „řádný život pracujícího člověka“, a to zprvu pouze jako náhrada trestu odnětí svobody nepřevyšujícího tři měsíce a teprve po novele č. 63/1956 Sb. jako náhrada trestu odnětí svobody nepřevyšujícího šest měsíců. Značně represivní zaměření trestního zákona z roku 1950 potvrzuje i to, že do přijetí novely z roku 1956 bylo uložení nápravného opatření vyloučeno ve všech případech, v nichž bylo vyloučeno podmíněné odsouzení. Po dobu trestu, která činila jeden až šest měsíců, resp. po novele z roku 1956 až jeden rok, měl na odsouzeného výchovně působit pracovní kolektiv v místě výkonu práce. Ačkoli bylo zdůrazňováno,⁶⁷ že by bylo nesprávné, kdyby těžší trestu bylo spatřováno ve srážce z platu a tím se nápravné opatření redukovalo na peněžitý trest, v praxi k tomu stejně docházelo.⁶⁸ Jestliže odsouzený nevykonával práci řádně nebo ji nenastoupil, přeměnil soud nápravné opatření nebo jeho zbytek na trest odnětí svobody, a to v poměru jeden den odnětí svobody za dva dny nevykonaného nápravného opatření.

Trestní zákon z roku 1961 (č. 140/1961 Sb.) možnosti pro ukládání trestů nahrazujících trest odnětí svobody na první pohled podstatně rozšířil. Tím, že odstranil rozlišování trestů hlavních a vedlejších, uvolnil cestu pro ukládání dosavadních vedlejších trestů (s výjimkou trestů ztráty čestných titulů a vyznamenání a ztráty vojenské hodnosti) jako trestů samostatných. Tato změna přinesla možnost uložit alternativně k nepodmíněnému trestu odnětí svobody nejen podmíněné odsouzení a nápravné opatření, ale i peněžitý trest, a také zákaz činnosti, propadnutí majetku, propadnutí věci a vyhoštění. Po novele z roku 1969 (č. 148/1969 Sb.) přibyl k této škále ještě trest zákazu pobytu. Možnosti efektivního využití uvedených alternativ však byly pouze zdánlivé. Podmínky pro ukládání jednotlivých trestů jako alternativních byly stanoveny příliš úzce. Nedostatečná byla i koncepce jejich výkonu, v níž zákonodárce spoléhal pouze na výchovné působení společenských organizací, které měly plnit úkoly v zahraničí vykonávané profesionálními sociálními pracovníky.⁶⁹ V důsledku této chybné koncepce přeceňující význam laického prvku v procesu resocializace pachatele nebyly v trestním katalogu obsaženy v zahraničí osvědčené alternativní tresty, jejichž výkon je spojen se sociální kontrolou nebo dohledem prováděným speciální sociální službou probačního typu.⁷⁰

⁶⁶ Solnař, V.: Systém československého trestního práva. Tresty a ochranná opatření, Praha: Academia, 1979, s. 96.

⁶⁷ Tamtéž. Viz též dílo cit. v pozn. č. 60, s. 359.

⁶⁸ Viz z pozdějších let č. 1/1967 Sb. rozh., v němž Nejvyššího soud konstatuje, že výchovné instrumenty nápravného opatření jsou v praxi využívány jen sporadicky.

⁶⁹ Podrobněji ke kritice uvedené koncepce viz dílo cit. v pozn. č. 59, s. 59 a násl.

⁷⁰ K potřebě zavést probaci jako alternativní trest v té době viz např. Nezkusil, J.: K některým otázkám institutu probace, Novotný, O.: Za reformu systému trestů, in: Sborník prací z trestního práva, K sedmdesátým narozeninám prof. Solnaře, Praha: Universita Karlova, 1969, s. 43 a násl., s. 87 a násl.

Pro ukládání peněžitého trestu jako samostatného trestní zákon zprvu poskytoval jen velmi omezené možnosti. Samostatně přicházel v úvahu pouze tehdy, pokud to zákon ve zvláštní části dovoloval a vzhledem k povaze spáchaného činu a možnosti nápravy pachatele nebylo k dosažení účelu trestu uložení jiného trestu třeba. Právní úprava nepamatovala ani na náhradní trest odnětí svobody pro případ zmaření výkonu peněžitého trestu. Možnosti pro uplatňování peněžitého trestu jako trestu samostatného pak poněkud rozšířila novela z roku 1965 (č. 56/1965 Sb.). Nadále bylo možno tímto trestem jako trestem jediným postihovat i pachatele, kteří úmyslnou trestnou činností získali nebo se snažili získat majetkový prospěch, a to opět za podmínky, že vzhledem k povaze spáchaného činu a možnosti nápravy pachatele uložení jiného trestu k dosažení účelu trestu není třeba. Novelou bylo rovněž sledováno zvýšení účinnosti peněžitého trestu. Byl proto zaveden náhradní trest odnětí svobody pro případ, že by výkon peněžitého trestu mohl být zmařen. Jeho maximální výměra činila jeden rok, nesměl však spolu s uloženým trestem odnětí svobody překročit horní hranici trestní sazby.

Úprava podmíněného odsouzení se v trestním zákoně z roku 1961 v podstatě nezměnila. Jediným významnějším novým prvkem byla účast společenských organizací na resocializaci pachatele formou záruk za jeho nápravu. Soud mohl podmíněně odložit výkon trestu, jestliže přijal záruku nabídnutou společenskou organizací za nápravu pachatele a jestliže vzhledem k výchovné síle kolektivu měl důvodně za to, že účelu trestu bude dosaženo i bez jeho výkonu. Tyto záruky byly považovány za jakousi socialistickou formu probace, ale naděje vkládané do účasti veřejnosti se nesplnily.⁷¹ Rozsah účasti veřejnosti byl nedostatečný a velmi často bylo působení společenských organizací ryze formální.⁷² Na rozdíl od předchozí úpravy bylo podmíněné odsouzení připuštěno jen u trestu odnětí svobody a již se netýkalo výkonu ostatních trestů uložených vedle tohoto trestu.

Trestní zákon z roku 1961 zásadním způsobem nezměnil ani podobu nápravného opatření, v jehož úpravě lze zaznamenat jen několik odchylek. Zejména byl rozšířen okruh osob, jimž bylo možno tento trest uložit, takže jím bylo možno postihovat i méně závažné případy recidivy.⁷³ Důvodová zpráva k trestnímu zákonu k tomu uváděla, že nápravné opatření se umožňuje ukládat širšímu okruhu pachatelů, poněvadž tento trest lze vykonávat v úzké součinnosti se společenskými organizacemi na pracovišti odsouzeného, a to zejména v případech, v nichž tyto organizace převzaly záruku za jeho nápravu.⁷⁴ Jinak pozitivní posun právní úpravy byl tedy podobně jako u podmíněného odsouzení spojen s nereálným očekáváním výchovného působení veřejnosti. Trest nápravného opatření bylo možno ukládat pouze za trestné činy, u nichž to trestní zákon ve zvláštní části připouštěl. Obsahová náplň nápravného opatření byla doplněna o možnost uložit pachateli kromě změny zaměstnání i „jiná přiměřená omezení směřující k tomu, aby vedl řádný život pracujícího člověka“. I v tomto směru se

⁷¹ Novotný, O.: Alternativy uvěznění. K problematice reformy trestněprávních sankcí v ČR. Právní praxe, č. 2/1993, s. 70.

⁷² Repík, B.: dílo cit. v pozn. 59, s. 61.

⁷³ Viz dílo cit. v pozn. 66, s. 97.

⁷⁴ Tolar, J.: Trestní zákon a předpisy souvisící, Praha: Orbis, 1966, s. 83.

však právní úprava mýjela účinkem, neboť soudy možnosti ukládat přiměřená omezení využívaly sporadicky a pokud je aplikovaly, byla kontrola jejich plnění při formálním přístupu společenských organizací obtížná.

Ostatní tresty nespojené s odnětím svobody jako je např. zákaz činnosti, propadnutí věci nebo zákaz pobytu měly pro omezení nepodmíněného trestu odnětí svobody se zřetelem ke speciálním podmínkám jejich ukládání význam pouze okrajový.

Shrneme-li uvedený rozbor vývoje alternativních trestů na území České republiky **do roku 1989**, je možno konstatovat, že **mezi alternativními tresty dominovalo podmíněné odsouzení**. Jde o trest, který má na našem území historickou tradici. Jeho resocializační možnosti byly rozvíjeny v letech první republiky, avšak v období totalitního státu došlo k jejich potlačení. V obou totalitních trestních zákonících byla jeho právní úprava bezobsažná a neurčitá, v důsledku čehož nelze jeho přínos pro ochranu společnosti, ale i jeho preventivní význam v tomto období označit za přesvědčivý.⁷⁵ **Peněžitý trest nebyl** jako samostatný trest na našem území v žádné ze zkoumaných úprav **významněji prosazován**. Tomu odpovídala jeho nepropracovaná právní úprava, která se vyznačovala malou určitostí z hlediska rovnosti občanů a zásady „nulla poena sine lege“⁷⁶ a omezeností z hlediska okruhu pachatelů, stran nichž mohl být tento trest uložen. **Alternativní trest spočívající ve výkonu práce se na našem území uplatňoval pouze v deformované formě** uplatňované v tehdejších tzv. socialistických zemích. Nápravné opatření bylo přes deklarované ovlivňování odsouzeného výchovnou prací pouze trestem více méně majetkové povahy.

V.

K nezbytné reformě trestněprávních sankcí, orientované v souladu se zahraničními trendy na omezení nepodmíněného trestu odnětí svobody a jeho nahrazení alternativními tresty, došlo v České republice až po změně společenskopolitických poměrů v roce 1989. První, i když poněkud nesmělé kroky v tomto směru byly učiněny již v roce 1990 (zák. č. 175/1990 Sb.). Především bylo přijato ustanovení ve smyslu zahraničních „klauzulí ultima ratio“, které výslovně omezilo ukládání nepodmíněného trestu odnětí svobody za trestné činy se sazbou trestu odnětí svobody do jednoho roku. Snaha podpořit ukládání alternativních trestů se projevila i rozšířením možností pro ukládání peněžitého trestu. Tento trest se stal alternativovou trestu odnětí svobody též u jakéhokoliv trestného činu se sazbou trestu odnětí svobody do tří let, pokud vzhledem k povaze spáchaného činu a možnosti nápravy pachatele nebylo nezbytné peněžitý trest s trestem odnětí svobody kumulovat. Na druhé straně však byla ještě zúžena dosavadní škála alternativních trestů. Z důvodu neslučitelnosti s novými společenskopolitickými poměry byl zrušen trest nápravného opatření, aniž by byl nahrazen trestem jiným.

Exploze kriminality, k níž došlo na počátku 90. let, ovšem vzápětí podnítila zrychlení tempa při prosazování alternativ a významného pokroku se podařilo dosáhnout již

⁷⁵ Viz dílo cit. v pozn. 71, s. 70.

⁷⁶ Viz dílo cit. v pozn. 71, s. 72.

v průběhu následujících deseti let. Změny právní úpravy se postupně uskutečnily ve dvou směrech. Za prvé, byla přijata zcela nová depenalizační opatření vycházející z myšlenek restorativní justice, za druhé, došlo k obohacení systému klasických alternativních trestů o nové tresty a k rozšíření podmínek pro uplatnění alternativních trestů stávajících.

Prvním projevem depenalizační tendence bylo zakotvení trestněprocesní alternativy k potrestání ve formě podmíněného zastavení trestního stíhání novelou trestního řádu z roku 1993 (zák. č. 292/1993 Sb.). Jde o formu procesního odklonu (diversion) spojenou s povinností pachatele nahradit způsobenou škodu, příp. též dodržovat přiměřená omezení a povinnosti směřující k vedení řádného života, kterou lze aplikovat u trestných činů se sazbou trestu odnětí svobody do pěti let. Druhý trestněprocesní institut podobného charakteru, uplatňující se u trestných činů stejné typové závažnosti, byl zaveden v roce 1995 (zák. č. 152/1995 Sb.). Je jím narovnání, jehož podstatou je dohoda mezi obviněným a poškozeným, vyžadující schválení soudem nebo v přípravném řízení státním zástupcem, s procesními důsledky zastavení trestního stíhání. Základní podmínkou pro schválení narovnání je skutečnost, že obviněný zaplatil způsobenou škodu, příp. jinak odčinil újmu způsobenou trestným činem a současně přispěl odpovídající částkou na obecně prospěšné účely. K depenalizačním opatřením nutno přiřadit i novou hmotněprávní alternativu k potrestání – upuštění od potrestání s dohledem – přijatou v roce 1997 (zák. č. 253/1997 Sb.), která rozšířila dosavadní možnosti upuštění od potrestání. Přichází v úvahu ve standardním trestním řízení u trestných činů menší společenské nebezpečnosti za předpokladu, že soud uzná pachatele vinným trestným činem. Její podstatou je podmíněný odklad výroku o trestu za současného vyslovení dohledu.

V oblasti klasických alternativních trestů došlo kromě rozšíření možností pro ukládání trestu peněžitého a trestu zákazu činnosti k zavedení dvou nových, v zahraničí osvědčených trestů – trestu obecně prospěšných prací (novelou z roku 1995) a podmíněného odsouzení s dohledem (novelou z roku 1997). Obecně prospěšné práce slouží k nahrazení krátkodobých trestů odnětí svobody u pachatelů trestných činů, jejichž horní hranice sazby trestu odnětí svobody nepřevyšuje pět let. Spočívají v soudem určené bezplatné pracovní povinnosti vykonávané odsouzeným ve volném čase, a to v rozpětí od 50 do 400 hodin. Při podmíněném odsouzení s dohledem je možné ve srovnání s prostým podmíněným odsouzením odložit výkon trestu odnětí svobody delšího trvání, a to trestu vyměřeného v konkrétním případě až na tři léta.

Novela trestního zákona z roku 1997 přinesla rovněž demonstrativní výčet přiměřených omezení a povinností a odstranila tak dosavadní obsahovou neurčitost tohoto probačního instrumentu, který lze aplikovat v rámci všech významnějších alternativ spojených s možností po zákonem vymezenou dobu na pachatele nápravně působit, jakými je podmíněné odsouzení, podmíněné odsouzení s dohledem, podmíněné upuštění od potrestání i obecně prospěšné práce.

Oba nově zavedené tresty – obecně prospěšné práce a podmíněné odsouzení s dohledem – nezbytně vyžadují k provádění dohledu nad chováním odsouzených a kontrole průběhu jejich výkonu fungující síť probačních úředníků. Možnost jejich účinného využití byla v prvních letech znesnadněna tím, že Probační a mediační služ-

bu se podařilo ustavit až zákonem č. 257/2000 Sb., tedy s několikaletým zpožděním. Počáteční těžkosti s aplikací podmíněného odsouzení s dohledem byly ještě umocněny obsahovou nejasností dohledu. Tento nedostatek byl odstraněn teprve v roce 2001 (zák. č. 265/2001 Sb.), kdy byla v zákoně zakotvena definice dohledu včetně výčtu povinností, které je povinen pachatel podrobený dohledu dodržovat. Kromě vymezení dohledu byly novelou z roku 2001 učiněny další dvě významné změny omezující užití nepodmíněného trestu odnětí svobody. První z nich se týkala podmíněného odsouzení a podmíněného odsouzení s dohledem. Soudům umožnila širším způsobem reagovat na porušení podmínek stanovených pachateli na zkušební dobu. Novum spočívalo v možnosti ponechat v takovém případě podmíněné odsouzení nebo podmíněné odsouzení s dohledem v platnosti za současného zpřísnění jeho podmínek. Za druhé, k posílení pozice alternativních trestů novela přispěla i tím, že rozšířila dosah dosavadní „klauzule ultima ratio“. Okruh trestných činů, za které lze nepodmíněný trest odnětí svobody uložit jen výjimečně, byl rozšířen z dosavadních bagatelních trestných činů se sazbou trestu odnětí svobody do jednoho roku na trestné činy s horní hranicí trestu odnětí svobody do tří let. Výjimečnost nepodmíněného trestu odnětí svobody byla tedy zakotvena i pro část trestných činů nacházejících se již v pásmu střední kriminality.

Stručný přehled vývoje **po roce 1989** naznačuje, že se postupnými **dílčími změnami podařilo v poměrně krátké době dosáhnout trestního systému**, který v zásadě nijak nezaostává za srovnatelnými zahraničními právními úpravami a **odpovídá současnému evropskému standardu**.

VI.

Před konečnými závěry je ovšem nezbytné provést analýzu statistických dat o uložených trestech a zhodnotit, jakým způsobem se změny v trestním systému promítly do **sankční politiky uplatňované trestními soudy**. Obraz změn je přes veškeré výkyvy trestní politiky ovlivněné měnícími se společensko politickými podmínkami nejlépe patrný, sledujeme-li delší časové období.

V justiční praxi 70. a 80. let 20. století tvořil nepodmíněný trest odnětí svobody v průměru více než jednu třetinu trestů uložených samostatně. Jeho podíl měl výrazně vzestupnou tendenci zejména ve druhé polovině 70. let (v roce 1988 byl dokonce uložen téměř 40 % odsouzených), přičemž dosažené počty odsouzených k nepodmíněnému trestu se udržovaly zhruba na stejné úrovni i v první polovině 80. let. Tomu odpovídaly i velmi vysoké indexy vězeňské populace, které v průběhu 80. let činily 350 vězňů na 100 000 trestně odpovědných obyvatel, v roce 1988 pak 308 vězňů na 100 000 obyvatel. Podíl nepodmíněných trestů odnětí svobody byl tedy značný, jednalo se přibližně o každý 3. trest uložený samostatně.

Z alternativních trestů mělo nejvýznamnější postavení podmíněné odsouzení, které ještě v polovině 70. let představovalo více než 40 % z trestů uložených samostatně. V dalších letech se jeho podíl snižoval ve prospěch nápravného opatření a peněžitého trestu, takže v období do roku 1989 již podmíněné odsouzení nečinilo více než 30 %.

Tresty uložené jako samostatné v ČR v letech 1969–2005 (podle počtu odsouzených osob)

| Rok | Nepodmíněný trest odnětí svobody | Podmíněné odsouzení | Peněžitý trest | Nápravné opatření | Obecně prospěšné práce | Jiný trest | Upuštění od potrestání |
|------|--|------------------------|--------------------|----------------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| 1969 | 8915 (21,0 %) | 23 550 (55,5 %) | 568 (1,3 %) | 6877 (16,2 %) | – | 834 (2,0 %) | 1709 (4,0 %) |
| 1974 | 26 472 (31,1 %) | 36 341 (42,6 %) | 5932 (7,0 %) | 14 146 (16,6 %) | – | 675 (0,8 %) | 1643 (1,9 %) |
| 1979 | 24 000 (34,5 %) | 21 405 (30,8 %) | 5349 (7,7 %) | 17 234 (24,9 %) | – | 378 (0,5 %) | 1118 (1,6 %) |
| 1984 | 28 474 (34,0 %) | 24 572 (29,3 %) | 10 610 (12,7 %) | 18 459 (22,0 %) | – | 407 (0,5 %) | 1282 (1,5 %) |
| 1989 | 18 284 (31,7 %) | 17 194 (29,8 %) | 8992 (15,5 %) | 12 064 (20,9 %) | – | 330 (0,6 %) | 879 (1,5 %) |
| 1994 | 11 126 (21,4 %) | 33 554 (64,6 %) | 5648 (10,9 %) | – | – | 427 (0,8 %) | 1176 (2,3 %) |
| 1999 | 15 340 (24,5 %) | 38 188 (61,0 %) | 3370 (5,4 %) | – | 3215 (5,1 %) | 707 (1,1 %) | 1774 (2,8 %) |
| 2004 | 10 192 (14,9 %) | 36 162 (52,3 %) | 2913 (4,3 %) | – | 13 031 (19 %) | 1622 (2,4 %) | 2817 (4,1 %) |
| 2005 | 10 078 (14,9 %) | 36 006 (53,3 %) | 2663 (3,9 %) | – | 11 990 (17,7 %) | 1763 (2,6 %) | 2891 (4,3 %) |

Pramen: Statistická ročenka kriminality, Ministerstvo spravedlnosti, 1996, 2006.

Druhým nejčastěji ukládaným alternativním trestem bylo nápravné opatření, které bylo od konce 70. let ukládáno přibližně jedné pětině odsouzených. Četnost ukládání peněžitého trestu přes trvale stoupající tendenci do konce 80. let nepřekročila ročně řádově hranici 12 000 odsouzených (v letech 1987 až 1989 se jednalo o 15 % odsouzených).

Reformou trestněprávních sankcí prováděnou od počátku 90. let se podařilo dosáhnout značné redukce uložených nepodmíněných trestů odnětí svobody, a to zejména krátkodobých, s délkou trvání do jednoho roku. V letech 2002–2004 byl nepodmíněný trest odnětí svobody soudy uložen již jen 15 % odsouzených osob. V roce 2004 poklesl počet uložených nepodmíněných trestů odnětí svobody ve srovnání s rokem 1999 o téměř 40 %. Nutno ovšem dodat, že tento příznivý obrat není jen výsledkem změn v systému trestů, ale i změn procesněprávního charakteru, spočívajících zejména ve zpřísnění podmínek pro využití vazby a zákazu ukládat nepodmíněný trest práxi hojně využívaným trestním příkazem.

Mezi alternativními tresty jednoznačně vede podmíněné odsouzení (v drtivě většině jde bohužel zatím stále o podmíněné odsouzení bez dohledu), které soudy od počátku 90. let ukládají více než polovině odsouzených. Po zrušení nápravného opatření lze jeho postavení označit za „monopolní“, což zřetelně dokládají statistická data za rok 1994, kdy bylo podmíněné odsouzení uloženo téměř dvěma třetinám odsouzených.

K určitému snížení jeho podílu došlo až v následujících letech (v roce 2004 na 52 %) v souvislosti se širším využíváním nového trestu obecně prospěšných prací. Podmíněné odsouzení s dohledem se ve struktuře trestů zatím výrazněji neprojevuje, což nepochybně souvisí i s legislativními nedostatky, které provázely první roky jeho existence.⁷⁷ V letech 2001–2004 byl dohled uložen průměrně jen 5 % všech podmíněně odsouzených osob.

Významným úspěchem reformy je však nárůst aplikace nového alternativního trestu – obecně prospěšných prací. V roce 2002 počet obecně prospěšných prací poprvé převyšil počet uložených nepodmíněných trestů odnětí svobody a tento stav zůstal zachován i v následujících letech. V letech 2002–2004 byl trest obecně prospěšných prací uložen již přibližně jedné pětině odsouzených. Třetím nejčastěji ukládaným alternativním trestem je peněžitý trest. Na rozdíl od řady evropských zemí je však počet samostatně uložených peněžitých trestů trvale velmi nízký. Je paradoxní, že nevelký podíl peněžitých trestů se přes rozšíření podmínek pro ukládání tohoto trestu od počátku 90. let neustále snižuje, takže v posledních sedmi letech představuje již jen 4–5 % ze samostatně uložených trestů.

Strukturu uložených trestů nepochybně nepřímou ovlivňují depenalizační opatření nově zavedená v 90. letech, která nejsou koncipována jen jako alternativa trestu odnětí svobody, ale alternativa trestání vůbec. Z nich se sice zatím v praxi osvědčilo pouze podmíněné zastavení trestního stíhání, zato četnost jeho využívání se trvale zvyšuje, takže je aplikováno již u nemalé části pachatelů. Jeho uplatňování by vzhledem k jeho povaze a zákonným podmínkám nemělo mít výraznější vliv na snížení nepodmíněných trestů odnětí svobody, ale mělo by spíše snižovat počet alternativních trestů (podle důvodové zprávy k zákonu č. 292/1993 Sb. jmenovitě podmíněného odsouzení).⁷⁸ V roce 2004 ho státní zastupitelství aplikovala u 7251 trestně stíhaných osob (tj. u 8,12 % ze všech trestně stíhaných) a soudy u 2921 obžalovaných osob (tj. u 3,85 % ze všech obžalovaných). Naopak druhý procesněprávní institut – narovnání – se v praxi nevžil a je využíván spíše sporadicky. V roce 2004 ho státní zastupitelství aplikovala pouze ve 39 případech a soudy ve 199 případech. Praxe sahá relativně málo také po nové hmotněprávní alternativě k potrestání – podmíněném upuštění od potrestání s dohledem. Ze všech případů upuštění od potrestání je dohled ukládán asi v 5 % případů.

Lze tedy shrnout, že **pozitivním rysem reformy je výrazné snížení nepodmíněných trestů odnětí svobody. Za neuspokojivou je však možno označit strukturu aplikovaných alternativních trestů.** Převládá v ní podmíněné odsouzení, které je ukládáno v drtivé většině bez dohledu a často i bez využití přiměřených omezení nebo povinností. Podmíněné odsouzení tvořilo i v roce 2005 ještě téměř 69 % uložených alternativních trestů. Peněžitý trest považovaný v podmínkách tržního hospodářství za účinnou alternativu trestu odnětí svobody je na rozdíl od ostatních evropských zemí využíván ve velmi malé míře, a to i přesto, že pro jeho širší využívání byly vytvořeny zákonné podmínky. Naopak příznivě praxe přijala obecně prospěšné práce, jejichž

⁷⁷ Viz Rozum, J. a kol.: Ukládání nepodmíněného trestu odnětí svobody a jeho alternativ, in: Vybrané problémy sankční politiky, Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2005, s. 79.

⁷⁸ Viz dílo cit. v pozn. 77, s. 43.

míra využití je ve srovnání s vybranými evropskými zeměmi nadprůměrná. Ostatní alternativní tresty, z nichž by si významnější pozornost zasloužit zejména zákaz činnosti, jsou využívány jen sporadicky.

Přesun směrem k alternativním trestům částečně ovlivnil i snížení indexu uvězněných osob, i když je tento index ve srovnání se západoevropskými zeměmi nadále velmi vysoký. V České republice se v průběhu 90. let počet vězňů na 100 000 trestně odpovědných osob pohyboval mezi 180–220, v roce 2002 se snížil na 159, v roce 2005 však již opět stoupl na 185. Vývoj indexu vězněných osob je tak potvrzením poznatku, že „nelze jednoznačně klást do přímé příčinné souvislosti vzrůst počtu uložených alternativních trestů s případným snížením indexu uvězněných, neboť se nedá opomenout vliv jiných faktorů, jakož i měnící se charakter kriminality samé“.⁷⁹

Z vězeňské statistiky vyplývá, že **spolu s nárůstem ukládaných alternativních trestů se zvýšil počet vykonávaných krátkodobých trestů odnětí svobody**. Tento jev je markantní zejména u trestů odnětí svobody s délkou do tří měsíců, jejichž počet se v letech 2001–2004 zvýšil téměř trojnásobně, a u trestů odnětí svobody s délkou od tří měsíců do šesti měsíců, jejichž počet se v letech 2002–2005 téměř zdvojnásobil. Jde zřejmě o **důsledek častějších přeměn nevykonaných alternativních trestů**, zejména trestů obecně prospěšných prací, jejichž výkon se v praxi potýká s častými obtížemi.

Stručný pohled na výsledky sankční reformy naznačuje, že **další vývoj alternativního trestání je potřebné zaměřit hlavně na zdokonalení stávajících alternativních trestů**. Na prvním místě jde o peněžitý trest, k jehož širšímu uplatňování by nepochybně přispělo zavedení denních pokut, které jsou v zahraničí osvědčenou formou vyměřování peněžitého trestu, v české literatuře jsou již dlouhou dobu doporučovány⁸⁰ a počítal s nimi i vládní návrh nového trestního zákona z roku 2004. Pozornost bude nutné věnovat také zajištění výkonu podmíněného odsouzení a obecně prospěšných prací, které vyžaduje systematické upevňování pozice Probační a mediační služby v trestní politice a posilování jejího personálního a materiálního vybavení.

Statistiky i četné zahraniční zkušenosti ukazují, že přes důraz na alternativní tresty se **nedarí zcela eliminovat krátkodobé tresty odnětí svobody a je třeba počítat s jejich existencí**. Další reformní kroky by proto měly směřovat k **zavádění nových sankčních forem zmírňujících detenční charakter odnětí svobody**. Sankce tohoto druhu je obsažena v zamítnutém vládním návrhu nového trestního zákona, který počítal se zavedením trestu domácího vězení. Uvažovat lze i o jiných alternativách výkonu krátkodobých trestů odnětí svobody známých ze zahraničí. Jejich příkladem mohou být zejména víkendové tresty.

Dosažení co největší pestrosti sankcí je nezbytným předpokladem jejich náležitě individualizace a důležitou zárukou účinnosti celého sankčního systému.

⁷⁹ Osmančík, O.: Úvod do problematiky alternativních trestů, in: K problematice alternativních trestů, Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1994, s. 9.

⁸⁰ Dílo cit. v pozn. 71, s. 72.

RECONSIDERING THE SYSTEM OF CRIMINAL SANCTIONS

Summary

The article treats the evolution of the system of criminal punishment in the Czech Republic and selected European countries, the main focus being on the issue of alternative sentencing.

The first part of the text brings forward the need of a balanced application of the two antithetical criminal policies that currently influence the penal system. On the one hand there is an effort to limit the unconditional prison sentence and to introduce various forms of alternatives to imprisonment; on the other hand, however, there is a call for more severe criminal sanctions.

The second part of the text analyzes the origins of the approach that has led to the introduction of alternative sentencing in Europe and describes the main trends in that criminal policy in the first half of the 20th century and its new dimensions since the 1980s. The analysis implies that the effort focused on the restriction of unconditional imprisonment has had a central position within the criminal policies of European countries, a trend that is to be further developed. The claims on a more intense penal repression should be considered only in terms of a small group of the most serious crimes.

The third part of the text deals with the penal systems of Germany, France and Finland and their practical application. The best approved type of sentence in these countries is the pecuniary punishment followed by the suspended sentence and, to some extent, the community service.

The fourth part analyzes the development of alternative criminal sanctions in former Czechoslovakia between 1918 and 1989 concluding that the dominant type of sanction with a historical tradition was the suspended prison sentence. The legal provisions, however, were rather unsubstantial and not detailed enough. The pecuniary punishment was applied only rarely in that period, a fact that only corresponded with a primitive legal regulation of that type of sanction.

The fifth part contains an overview of legal reforms in the Czech criminal law that have taken place since 1989 in order to achieve a penal system that would live up to European standards.

The contemporary judicial practice, analyzed in the final part of the text, has achieved a considerable drop in the number of unconditional prison sentences, although the structure of alternative criminal sanctions is still not satisfactory. The recommendation is to both improve the legal regulation of the existing alternative sanctions and to amend the penal system with new forms of sanctions that would reduce the detentive character of imprisonment.

Key words: alternative sentencing, imprisonment, conditional prison sentence, pecuniary punishment, community service, restorative justice, diversion of criminal procedure

TRESTNÝ ČIN OBCHODOVÁNÍ S LIDMI V MEZINÁRODNÍM A ČESKO-NĚMECKÉM KONTEXTU

JAROMÍR HOŘÁK

Ze všech typů organizované kriminality je obchod s lidskými bytostmi ve svých následcích i doprovodných jevech ten nejkrutější. Obchod s lidmi představuje soubor zločineckých aktivit, které brutálním způsobem maří a zraňují lidskou svobodu a důstojnost. Zároveň se jedná o velmi složitý fenomén, ať už je zkoumán z hlediska kriminologického, trestněprávního či ekonomicko-geopolitického. Je paradoxní, že se značné rozšíření tohoto jevu od konce devatenáctého a ve dvacátém století časově kryje s modernizací, demokratizací i růstem blahobytu v zemích Evropy a Ameriky, které se stávají převážně cílovými zeměmi obchodu s lidmi. Naopak v zemích zdrojových se jedná o součást trendů retardačních, o příznak prohlubujícího se zaostávání periferie za centrem. Na obchod s lidmi lze totiž v určitých oblastech hledět jako na svébytnou součást migračních proudů mezi chudým Jihem a bohatým Severem a jinde zas jako na drastický důsledek dočasného hospodářského a politického kolapsu v bývalých socialistických zemích východní Evropy. Zatímco zemím původu působí tento druh zločinu obrovské sociální a ekonomické škody, zůstává nesmírnou hanbou cílových zemí, že navzdory své vlastní prosperitě a politickým svobodám, jimž se těší jejich občané, nedokáží zabránit, aby na jejich území nedocházelo k bezohlednému vykořisťování statisíců zavlčených mužů, žen a dětí.

Obchodování s lidmi (trafficking in human beings, human trafficking, trafic d'êtres humains, Menschenhandel) ovšem nemusí nutně zahrnovat přesuny obětí tohoto zločinu z jedné země do druhé. Značná část obchodu se odehrává mezi jednotlivými regiony téhož státu. Tak je tomu zejména v případě obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování. Sám pojem obchodování s lidmi je častěji užíván od konce 80. let a ani dnes není co do obsahu zcela jednoznačně vymezen. Dřívější pojmosloví znalo jen obchod se ženami, popř. dětmi, zpravidla za účelem (obvykle nucené) prostituce. Teprve od 90. let bývají pod tento pojem zahrnovány i další otrokářství podobné aktivity, jako je nucená práce (forced labour, Zwangsarbeit), včetně vykořisťování služebníků v domácnostech. Patří sem i zneužívání dětí zločineckými skupinami k žebrání, užívání dětských vojáků v zaostalých zemích, ale i předávání dětí k nezákonným adoptcím, atd. Specifickou formu obchodu s lidmi představuje i nezákonné odnímání a obchod s lidskými orgány. Za obchod s lidmi se obvykle nepovažuje samotné organizování ile-

gální migrace (pašování lidí, people smuggling).¹ Z takto poměrně široce pojatého vymezení vychází i první univerzálně přijatá definice obchodu s lidmi v Dodatkovém protokolu k Úmluvě OSN o nadnárodním organizovaném zločinu.

Z kriminologického hlediska je zásadním problémem již sám rozsah aktivit označovaných jako obchod s lidmi. Vzhledem k obrovské latenci tohoto typu kriminality docházíme zpravidla k jen velmi hrubému odhadu počtu obětí. Celosvětově se počet obchodovaných osob uvádí v širokém rozmezí od 600 000 do 4 milionů ročně.² Mnohdy nebývá zřejmé, zda se odhady vztahují na všechny typy obchodu s lidmi vyjmenované výše.

V České republice bývá trestný čin obchodování s lidmi zpravidla spojován se sociálně patologickým jevem prostituce, zejména v příhraničních regionech s Německem, byť si v poslední době pozornost příslušných orgánů čím dále častěji vysloužily případy vykořisťování cizích pracovníků formou nucené práce. V tomto článku se pokouším uvedenou problematiku velmi stručně shrnout z hlediska kriminologického a trestněprávního.

Text pojednává o úsilí mezinárodního společenství v boji proti tomuto typu kriminality a o příslušných mezinárodních úmluvách. Dále provádím stručné srovnání německé a české hmotněprávní úpravy. Na závěr uvádím poznámku k aktuálním problémům spolupráce českých a německých orgánů při boji s organizovaným zločinem v souvislosti s obchodem s lidmi.

CHARAKTERISTIKA PROBLÉMU

Obchodování s lidmi bývá uváděno jako klasický příklad jevu, který je co do rozsahu velice těžko postižitelný běžnými metodami kriminologického výzkumu.³ Pokud jde o počty obchodovaných osob, jsou prakticky bezcenné údaje z policejních či soudních statistik, a to vzhledem k zřejmé obrovské latenci tohoto typu zločinnosti.⁴ Odhady počtu obchodovaných osob v jednotlivých regionech, natožpak celosvětově, narážejí dále na již zmíněné rozdíly v nazírání na to, co vše je možno pod pojem obchodování s lidmi zahrnout. V jednotlivých výzkumech a statistikách mohou či nemusí figurovat všechny druhy vykořisťování, jemuž jsou obchodované osoby podrobovány. Značné rozdíly mohou panovat v chápání různých forem donucení či nátlaku vůči obětem ze strany pachatelů. Typicky malou vypovídací hodnotu ohledně počtu obchodovaných osob mají data sebraná ve výzkumech týkajících se viktimizace obyvatel: většina respondentů, a to i těch z vysloveně rizikových skupin, se nebude cítit ohrožena.

¹ V těchto případech kontakt mezi převaděčem a ilegálním migrantem po překročení hranice končí. V případech obchodování s lidmi je oběť po ilegálním vstupu do země uvržena do podmínek připomínajících otroctví. Viz Cejp M., Karabec Z., Scheinost M.: Obchodování s lidmi – naléhavý celosvětový problém. *Kriminalistika* 3/2006, str. 158.

² Srov. údaje uváděné Ministerstvem zahraničí USA na <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46606.htm> s údaji IOM citovanými v Cejp M., Karabec Z., Scheinost M.: str. 157.

³ Např. Cejp, Karabec, Scheinost, str. 167–169.

⁴ K hodnocení statistických údajů blíže viz Cejp, Karabec, Scheinost, str. 170 a násl. Dále viz např. statistický přehled in Trávníčková I.: Obchodování se ženami z pohledu České republiky, IKSP, Praha 2004, str. 54 a násl., zpracovaný podle Statistické ročenky Ministerstva spravedlnosti ČR. Za celé období 1998 až 2004 bylo za trestný čin podle § 246, resp. 232a tr. zákona pravomocně odsouzeno 97 osob, z nichž většina (56) k podmíněnému trestu odnětí svobody.

Za užitečnější se v tomto směru považují výzkumy soustředící se na klienty prostitutek a zejména na oběti, jimž se podařilo z prostředí, v němž byly vykořisťovány, vymanit.

Pokud jde o samu latentci obchodování s lidmi jako trestné činnosti, jež bývá v běžných podmínkách příslušnými orgány jen zřídka odhalena a jejíž pachatelé často unikají trestu, uvádějí se pro ni důvody trojího charakteru. Jednak je to samotný modus operandi pachatelů, jejichž trestná činnost má již z podstaty věci přeshraniční charakter. Oběti jsou převáženy z jednoho státu či regionu do druhého často na velké vzdálenosti. Pachatelé následně vykořisťované osoby soustavně přemísťují a vyměňují, což znesnadňuje odhalení ze strany policie. Samy policejní orgány v zemích původu, v tranzitních i cílových zemích zápasí s praktickými obtížemi i formálními překážkami při spolupráci s orgány druhých zemí. Trestní politika např. vůči kriminálním jevům spojeným se sexuálním průmyslem či najímáním nekvalifikovaných zahraničních pracovníků může být odlišná. Náležitě vyšetřování naráží na přílišnou skepsi policistů, zejména ohledně nucené prostituce. Samostatnou otázkou je míra pravomocí, které policejní orgány potřebují k účinnému rozkrývání organizovaného zločinu. Třetím důvodem vysoké latence je charakter obětí obchodování s lidmi, které bývají obzvláště bezbranné a snadno zastrašitelné, ocitají se v cizím, mnohdy cizojazyčném prostředí, v němž jsou na pachatelích zcela závislé. Oběti velmi často nedůvěřují policii, často oprávněně nevěří v dostatečnou ochranu ze strany orgánů činných v trestním řízení, mají-li vypovídat jako svědkové obžaloby před soudem. Nemalá část obětí je psychicky a sociálně narušena a sama se dopouští drobné trestné činnosti, což ještě snižuje jejich důvěryhodnost v očích příslušných orgánů.

Samostatnou otázkou zůstává jak posuzovat případy, kdy jsou oběti srozuměny s provozováním prostituce. Jak bude popsáno níže, novější mezinárodní dokumenty již nepovažují za oběti obchodování s lidmi dospělé ženy, které za pomoci jiných osob vycestují do zahraničí, aby zde dobrovolně vykonávaly prostituci. To ovšem nebrání postihu uvedených osob podle vnitrostátních předpisů např. za trestný čin kuplířství. Problematický je tento přístup u obětí nucené práce, které z valné části bývají srozuměny s „tvrdými“ pracovními podmínkami v cílové zemi a do značné míry je akceptují jako jistou daň za vyšší výdělek, než jakého jsou s to docílit v zemi původu.

I přes výše zmiňované těžkosti a skrytý charakter tohoto typu trestné činnosti je její etiologie poměrně dobře prozkoumána. Existují zažitá a v odborné literatuře mnohokrát popsané vzorce, podle nichž pachatelé postupují při náboru, přemísťování a zastrašování vykořisťovaných osob. Publikováno bylo množství viktimologické kasuistiky, analyzující jednotlivé kategorie obětí.⁵ Patří mezi notoriety, že nejčastější obětí bývají mladé ženy a děti z hospodářsky zaostalých regionů s velkou nezaměstnaností a trasy, po nichž směřují např. do západní Evropy se do značné míry kryjí s proudy ostatních ekonomických migrantů.⁶ Odborné studie obvykle různým způsobem oběti kategorizují, zpravidla podle způsobu, jakým byly pachateli získány a zda se tak stalo na základě falešných slibů lukrativního zaměstnání, zda bylo užito přímého násilí či vydírání, popř. zda obchodované osoby byly předem seznámeny s podmínkami, které je očeká-

⁵ Např. Streiber, P.: *Internationaler Frauenhandel. Funktionsweisen, soziale und ökonomische Ursachen und Gegenmassnahmen*, Freie Universität Berlin, 1998, srov. *Täterprofile und Opferbilder- die Logik der internationalen Menschenhandelspolitik*, Osteuropa 6/2006, str. 21 a násl.

⁶ Blíže viz např.: Lehti M.: *Trafficking in women and children in Europe*, The European Institute for Crime Prevention and Kontrol, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2003, str. 8.

vají v cílové zemi.⁷ S oblibou se zdůrazňuje, že vyslovené únosy obchodovaných žen bývají spíše výjimkou, časté jsou naopak případy, kdy obchodovaná osoba sice počítá s tím, že se bude v cílové zemi prostituovat, je však oklamána co do okolností.⁸ Specifickou problematiku tvoří obchod s dětmi různého věku, kde svou roli sehrávají např. životní podmínky v sociálně vyloučených komunitách.

Pochopitelným předmětem zkoumání se stávají samotní pachatelé a zločinecké struktury zapojené do různých forem obchodování s lidmi. Motivem pachatelů je vždy vysoký zisk: obchod s lidmi přináší pachatelům výnosy přinejmenším srovnatelné se ziskem z pašování drog a zbraní, a to za podstatně nižšího rizika odhalení. „Zboží“, s kterým je obchodováno, na rozdíl např. od narkotik usiluje obvykle samo o to, aby se dostalo na místo určení. Zejména se však obchodované osoby stávají zdrojem opakovaných zisků, ať už trvalým vykořisťováním jedním pachatelem či skupinou pachatelů či jejich předáním za úplatu jiným kriminálním zájemcům.⁹

Charakteristický je značný podíl pachatelů, kteří získali důvěru obětí na základě předchozí známosti, blízkého či vzdálenějšího příbuzenství či předstíraného partnerského vztahu. Tito pachatelé mohou trestnou činnost páchat samostatně či na bázi rodinných klanů. Zpravidla však bývají napojeni na větší organizované skupiny, pro něž plní úlohu prvních náborářů, zejména v sociálně vyloučených komunitách či chudších regionech. Sofistikovanější způsob náboru potenciálních obětí představují falešné zprostředkovací agentury, ať už se má jednat o dobře placenou práci nejrůznějšího druhu či seznámení, popř. výhodný sňatek v zahraničí. Po náborářích přicházejí na řadu nejrůznější prostředníci, díky nimž může organizovaná skupina páchat trestnou činnost s menším rizikem prozrazení. Patří sem osoby, které oběť doprovázejí a dohlížejí na ni během její cesty ze země původu a přechodů jednotlivých státních hranic. Tyto osoby mohou působit též jako převaděči ilegálních migrantů. Významnou roli hrají pachatelé, kteří pro obchodníky s lidmi za užití nejmodernějších technologií obstarávají padělání a pozměňování cestovních dokumentů a různých úředních potvrzení.¹⁰ Jako další významný prvek bývá uváděna korupce úředních osob ve státech původů i cílových zemích, včetně příslušníků policie.¹¹ V těchto oblastech se aktivity pachatelů překrývají s jinými formami organizovaného zločinu. Poslední skupinu pachatelů tvoří prostředí, do něhož jsou obchodované osoby v cílové zemi zavlečeny, ať už se jedná o sexuální průmysl či vykořisťování v podmínkách nucené práce.

Pokud jde o geografické rozložení nápadu zkoumané trestné činnosti v České republice, zůstávají nejproblémovějšími regiony severní a severozápadní Čechy a Praha s nejbližším okolím,¹² popř. příhraniční oblasti s Rakouskem v jižních Čechách a na

⁷ K podílu obchodovaných osob, které byly k prostituci donuceny viz např. Streiber, P.: *Internationaler Frauenhandel*, str. 9 – autorka uvádí, že jen 11,6 % cizinek, registrovaných v SRN v roce 1995 jako oběti obchodování s lidmi, se před jejich zavlečením do Německa živilo v zemi původu prostitucí.

⁸ Srov. např.: *A Handbook on Human Rights and Legislative Practices to Combat Trafficking in Persons*, Centre for Feminist Legal Research, New Delhi, 2004, str. 9; Trávníčková, str. 2 a násl.; Cejp, Karabec, Scheinost, str. 158 a násl.

⁹ K praktikám obchodníků s lidmi a souvislostmi s jinými typy organizovaného nadnárodního zločinu (pašování drog, zbraní, atd. viz např. podrobný výklad in: Oberloher, R. F.: *Das transnational Organisierte Netzwerk Menschenhandelverbrechen*, Österreichisches Institut für internationale Politik, 2003, str. 21 a násl.

¹⁰ *A Handbook*, str. 11.

¹¹ Viz Oberloher, str. 31.

¹² Srov. Malinová, H.: *Prag-Sexmarkt im Herzen Europas*, *Osteuropa* 6/2006, str. 255 a násl.

jižní Moravě. Patřila-li Česká republika v první polovině 90. let převážnou měrou k zemím původu obchodovaných osob, resp. k zemím tranzitním, posléze se stávala čím dál tím výrazněji zemí cílovou, což souvisí právě s rozmáhající se prostituční scénou v uvedených regionech a tzv. sexuální turistikou zejména ze SRN. V této souvislosti lze připomenout i kontroverzní kampaň německé nevládní organizace KARO v roce 2003 a tvrzení ohledně údajného rozšíření dětské prostituce v Chebu.¹³ Během 90. let počet registrovaných případů osob obchodovaných z České republiky do západní Evropy postupně ubýval.¹⁴ Tento trend jsme sdíleli s dalšími bývalými socialistickými státy středovýchodní Evropy (Polsko, Maďarsko, Slovensko). Naopak rostl počet případů nucené prostituce žen ze zemí bývalého Sovětského svazu a Balkánu (Ukrajina, Bělorusko, Moldavsko, Bulharsko), ale i ze Slovenska, jež byly zavlečeny na naše území. Určitou novinkou posledních několika let jsou ženy z Vietnamu obchodované pachateli z této komunity. Podle vyjádření odborníků z řad nevládních organizací a policie od roku 2005 znovu narůstá počet případů českých žen přepravovaných zejména kosovo-albánskými kuplíři do Nizozemí a Německa. Mechanismy obchodu s lidmi se mění i v tom směru, že odborníci nyní zaznamenávají čilý obchod s prostituujícími se ženami v rámci území České republiky. Tato forma trestné činnosti postihuje zejména oběti z řad sociálně vyloučených romských komunit. Jak vyplývá z rozhovorů s příslušníky specializovaných útvarů kriminální policie, prostituční scéna v České republice se díky přesunu valné části pouliční prostituce do nočních klubů a soukromých bytů stala z hlediska odhalování závažných forem organizované trestné činnosti méně přehlednou.¹⁵ Příslušné státní orgány i nevládní organizace v České republice začaly v posledním období věnovat větší pozornost rovněž případům tzv. nucené práce, a to vzhledem k změnám trestního zákona, resp. implementaci již zmínovaného Dodatkového protokolu k tzv. Palermské úmluvě o nadnárodním organizovaném zločinu (viz níže).

V České republice existuje rozdíl ve vnímání určitých typů trestné činnosti u centrálních a specializovaných orgánů policie a justice a u příslušníků policie působících v regionech. Policejní orgány v příhraničních oblastech České republiky mnohdy dnes považují trestnou činnost spojenou se sexuálním průmyslem za podružný problém např. ve srovnání s majetkovou trestnou činností typu krádeží aut, vloupání, loupeží, popř. i ve srovnání s problémem ilegální migrace.

Jako země původu, země cílová i tranzitní z hlediska obchodování s lidmi, Česká republika zápasí s řadou problémů, jež souvisejí s velkou poptávkou po sexuálních službách v sousedním Německu, nejlidnatější zemi EU. Sexuální průmysl je v SRN koncentrován převážně ve velkých městech, naopak jej z logických důvodů nenajdeme v příhraničních regionech s Polskem a ČR. Počet prostituujících se osob je v SRN odhadován velmi široce a nejednotně od 60 tisíc až do půl milionu. Shoda panuje

¹³ Srov. Schauer, C.: Jeder holt sich was er will Sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern in einer tschechischen Grenzregion, *Osteuropa* 6/2006, str. 235–245 a Trávníčková, str. 29, k dětské prostituci v sociálně vyloučených komunitách dále viz např.: IOM: Závěrečná zpráva k projektu č. j. OAM-175-47/2004, o zajištění monitoringu romských lokalit, str. 22.

¹⁴ Podíl prostituujících se žen ze zemí středovýchodní Evropy, jež v Rakousku vyhledaly pomoc nevládních organizací, činil v roce 1995 50 % všech klientek. V roce 2003 to bylo již jen 15 %. Blíže viz Lehti, str. 20.

¹⁵ Viz IOM: Závěrečná zpráva, str. 22.

ohledně vysokého procenta (kolem 50 %) žen obchodovaných ze zahraničí. Ročně je v Německu registrováno kolem 1000 případů nucené prostituce,¹⁶ z toho opět zhruba polovinu tvoří oběti pocházející ze zemí východní Evropy (bývalý SSSR) a Balkánu, mezi pachateli převažují osoby s německým státním občanstvím či trvalým pobytem v SRN s různým etnickým původem (např. kosovští Albánci, Turci).¹⁷ Organizované skupiny pachatelů s oblibou užívají pro obchodované osoby padělaných či odcizených českých, slovenských nebo polských cestovních pasů.¹⁸

S účinností tzv. prostitučního zákona od roku 2001 byla prostituce v SRN legalizována v tom smyslu, že je na poskytování sexuálních služeb nyní pohlíženo jako na státem uznanou profesi („smlouva“ uzavřená mezi prostitutkou a jejím klientem není považována za rozpornou s dobrými mravy, řídí se však specifickým režimem) a prostitutky získaly lepší přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění. Z hlediska změn v kriminální politice má zásadní význam, že napříště již v SRN není trestným činem kuplířství např. provozování či management zařízení pro poskytování sexuálních služeb jinými osobami (nevěstinec, „noční klub“, „masážní salón“, apod.), pokud ovšem tato činnost není spojena s ekonomickým vykořisťováním prostitutek či jiným druhem trestné činnosti. Německý trestní zákoník ovšem i nyní obsahuje ustanovení týkající se kuplířství a samotné provozování prostituce může být považováno za trestný čin, dochází-li k němu v místech, kde je nabízení sexuálních služeb výslovně úředně zakázáno (viz § 184d StGB) nebo obecně za podmínek, kdy může dojít k ohrožování mravní výchovy mládeže (např. v blízkosti škol).¹⁹ Situace v Německu je tak dosti odlišná od situace u nás, kde různé pokusy o právní regulaci prostituce prozatím selhaly. Pro úplnost tedy stručně připomeňme, že nabízení sexuálních služeb na veřejnosti (pouliční prostituce) může podle platných českých předpisů naplňovat skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku podle ust. § 47 odst. 1 písm c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Za určitých okolností by snad bylo lze naplnit i skutkovou podstatu trestného činu výtržnictví podle § 202 odst. 1 tr. zákona (hrubá neslušnost na místě veřejně přístupném). Zvláštní problematiku ve vztahu k pouliční prostituci tvoří obecně závazné vyhlášky obcí. Pokud jde o trestný čin kuplířství, viz výklad níže.

Jak ministerstvo spravedlnosti, tak ministerstvo vnitra připravily v minulosti návrhy zákonů o regulaci prostituce, jež by z poskytování sexuálních služeb učinily typ samostatné výtěžné činnosti a podrobily prostituující se osoby určité registraci a pravidelnému lékařskému dohledu. Ani jeden z těchto návrhů se nakonec v parlamentu nesetkal s úspěchem, zato však připravovaná opatření sklidila kritiku významné části odborné veřejnosti. Výhrady jsou etického i čistě praktického rázu. Časté jsou názory, že navrhovaná opatření vycházejí vstříc státním orgánům a obcím a dávají jim razantnější represivní nástroje např. vůči pouliční prostituci. Bez štedře financovaných a náležitě široce pojatých resocializačních programů jen těžko zlepší situaci prostituujících se osob. Pokud jde o vztah k organizovanému zločinu, zejména k obchodování se ženami, zde je třeba bedlivě sledovat právě vývoj v Německu po vstupu tamního

¹⁶ Viz Streiber, str. 1.

¹⁷ K trasám obchodu s lidmi viz Oberloher, str. 32–38.

¹⁸ Lehtí, str. 17.

¹⁹ S obdobným ustanovením ovšem počítá i vládní návrh nového českého trestního zákoníku v § 165 – „prostituce ohrožující mravní vývoj dětí“.

„prostitučního zákona“ v účinnost. Zkušenosti ze SRN slouží v mnohém jako varování před prvoplánovou „legalizací“ prostituce, která může do značné míry naopak usnadňovat pochybné podnikání kuplířům a nebezpečným organizovaným skupinám obchodníků se ženami. Jednou z alternativ je cesta zcela opačná, tzv. švédský model, postihující klienty prostitutek.

MEZINÁRODNÍ A EVROPSKÉ PRÁVO

V posledních sto letech se mezinárodní společenství i jednotlivé národní státy snažily vyvinout takové právní normy, jež by umožňovaly efektivní postih pachatelů obchodování s lidmi i náležitou ochranu potenciálních i skutečných obětí tohoto zločinu. Velmi záhy se ukázalo, že klíčový význam v zápase s tímto typem kriminality bude mít vzájemná spolupráce mezi státními orgány jednotlivých zemí, ať už se jedná o země původu, země cílové, či země tranzitní. Mezinárodní konvence o obchodování se ženami z počátku 20. století představovaly svébytnou reakci na sociální problémy spojené s tehdejší masovou migrací pracovních sil z agrárního venkova do průmyslových oblastí, často napříč kontinenty či do zámoří, usnadněnou hustší sítí levné železniční a lodní dopravy. Velká města a přístavy se staly centry kriminálně organizované prostituce a obchodu se ženami. První mezinárodní úmluvou týkající se obchodu s lidmi byla Mezinárodní úmluva o potlačování obchodu s děvčaty z 18. května 1904. Tato úmluva byla výsledkem dlouholeté iniciativy soukromých spolků a „výborů“ tzv. abolicionistického hnutí. Abolicionisté ideově navazovali na dřívější boj za zrušení otroctví a obchodu s otroky v raném 19. století. Spatřovali v samotné prostituci vážné pošlapávání lidské důstojnosti a nesouhlasili tehdejší běžnou praxí státem registrované a regulované prostituce. Na přelomu století tvořili celosvětové humanistické hnutí, které usilovalo o oficiální zákaz nevěstinců a přísný postih kuplířů.²⁰ Konvence z roku 1904 byla ve své podstatě první mezivládní dohodou o policejní spolupráci při potlačování obchodu se ženami. Čl. 1 úmluvy ukládal smluvním státům vytvořit speciální úřad, který by sbíral zprávy o verbování žen za účelem provozování „smilstva“ v cizině. Především však smluvní strany měly v tomto smyslu zajistit policejní kontrolu přístavů a nádraží, kde mělo být pátráno po pachatelích obchodu s děvčaty (čl. 2). Úmluva z roku 1904 již obsahovala stručná ustanovení ohledně pomoci obětem, jimž měly být hrazeny náklady spojené s návratem do domovského státu.

Hledíme-li na konvenci z roku 1904 spíše jako na smlouvu o policejní spolupráci, mladší Mezinárodní smlouvu o potlačování obchodu s bílými otroky z roku 1910 lze již považovat za pramen trestního práva v tom smyslu, že se tento dokument snaží definovat jednání, jež se smluvní strany zavazují stíhat. Ač tato úmluva neobsahovala závaznou definici obchodování se ženami, stala se přesto východiskem moderních trestněprávních úprav v této oblasti. Úmluva z roku 1910 především rozlišovala mezi obchodováním s nezletilými děvčaty a dospělými ženami, a dále mez dospělými osobami, jež se pro prostituci v zahraničí nechali získat dobrovolně a obětmi přímého

²⁰ Blíže viz např.: Herz A. L.: Menschenhandel. Eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis, Max-Planck Institut für Strafrecht, Berlin 2006, p. 11 a násl.

násilí, podvodu či vydírání. Zatímco v případech nezletilých děvčat úmluva poskytovala obětem absolutní ochranu bez ohledu na jejich vlastní rozhodnutí, ohledně dospělých žen vyplýval smluvním stranám z úmluvy závazek zasáhnout jen v případech, kdy byla oběť k prostituci najata lstí, násilím či jiným druhem donucení.

Po první světové válce abolicionistické hnutí triumfovalo v řadě zemí, včetně Československa (mj. T. G. Masaryk a jeho dcera Alice byli přesvědčenými abolicionisty). Jak Československo tak Výmarská republika jako členové Společnosti národů podepsaly Mezinárodní úmluvu o potírání obchodu se ženami a dětmi z 30. 9. 1921 a o více než dvě dekády později Mezinárodní úmluvu o potírání obchodu se zletilými ženami z 11. 10. 1933. Konvence z roku 1921 zahrnovala výsledná doporučení doposud největší mezinárodní konference o obchodu se ženami, jež se konala téhož roku v Ženevě za účasti 34 států a řady soukromých abolicionistických sdružení. V Úmluvě se zejména podařilo rozšířit ochranu obětí s důrazem na ochranu děti obojího pohlaví. Oproti předchozí úmluvě se strany výslovně zavázaly stíhat i přípravná jednání směřující k obchodování se ženami. Vyvrcholením snah abolicionistů byla již zmíněná úmluva z roku 1933, jež na rozdíl od konvence z roku 1910 kriminalizovala i obchodování s dospělými ženami za účelem pohlavního styku bez ohledu na případný souhlas či dobrovolnost. Tentýž trend pokračoval i v návrhu další konvence, jež v roce 1937 připravila Společnost národů. Text tohoto návrhu se po druhé světové válce stal součástí Úmluvy OSN o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostitutek druhých osob ze dne 2. 12. 1949, jež se na řadu desetiletí stala základním dokumentem mezinárodního práva postihujícím uvedená jednání. Úmluva OSN je založena na vnímání prostituce jako druhu moderního otroctví a spojuje postih pachatelů ochodu s lidmi s potlačováním kuplířství a vykořisťování prostitutek vůbec. Smluvní strany se zavázaly, že potrestají každou osobu, jež „kvůli uspokojení žádostivosti druhého a) získá, zláká nebo svede za účelem prostituce jinou osobu, i s jejím souhlasem, b) těží z prostituce jiné osoby, a to i se souhlasem této osoby“. Za trestná se dle konvence považují i přípravná jednání. Dalekosáhlé důsledky mělo znění čl. 6 úmluvy, jež smluvní státy zavazuje zrušit jakoukoli registraci osob provozujících prostituci. Takový požadavek byl jen stěží přijatelný ve státech, kde byla tradičně zavedena určitá reglementace prostituce. Z tohoto důvodu se k úmluvě nikdy nepřipojila SRN, a to na rozdíl od Československa, jež přistoupilo v roce 1958. S oblibou se uvádí, že úmluva OSN nebyla nikdy zveřejněna ve sbírce zákonů, nicméně právě závazkem implementovat tuto úmluvu bývala před rokem 1989 zdůvodňována existence ustanovení postihujících obchod se ženami v trestním zákoně z roku 1961.

V současnosti je ohledně potlačování obchodu s lidmi za stěžejní dokument mezinárodního práva považován již zmíněný Protokol OSN o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi zvláště ženami a dětmi, kterým se doplňuje Úmluva OSN proti mezinárodnímu organizovanému zločinu (tzv. Palermská úmluva). Protokol, přijatý Valným shromážděním OSN v roce 2000, představuje ve své podstatě mezinárodní trestněprávní kodifikaci ohledně typů jednání, jež mají být považovány za obchodování s lidmi. Protokol vychází z moderních kriminologických výzkumů a znalostí povahy a forem obchodu s lidskými bytostmi a v mnoha směrech se liší od úmluvy OSN z roku 1949. Protokol již především tak úzce nespojuje pojem obcho-

dování s lidmi s prostitucí a kuplířstvím, a to u vědomí řady dalších typů vykořisťování obchodovaných osob, zejména nucené práce. Jak již bylo uvedeno, Protokol obsahuje první mezinárodním společenstvím přijatou definici vlastního pojmu „obchodování s lidmi“ (trafficking in persons). Je ovšem třeba zdůraznit, že Protokol má doplňovat Palermskou úmluvu a vztahuje se tudíž jen na jednání, která mají přeshraniční charakter a jsou páchána organizovanými skupinami (viz čl. 4 a 5 Protokolu). V tomto směru se Protokol dosti odlišuje od evropského Rámcového rozhodnutí, o němž je zmínka níže.

Dle čl. 3a Protokolu se „obchodováním s lidmi rozumí najímání, přeprava, přechovávání nebo získávání osob za účelem vykořisťování, a to za použití násilí, pohrůžky násilím nebo jiných forem nátlaku, únosu, lsti, podvodu, zneužití moci nebo stavu bezbrannosti, anebo poskytnutím či přijetím finančních prostředků nebo jiného prospěchu k získání souhlasu osoby vykonávající dozor nad jinou osobou“. Mezi vykořisťování Protokol řadí zejména „kořistění z prostituce jiných nebo z jiných forem sexuálního využívání, z nucených prací nebo služeb, z otroctví, nevolnictví nebo odstraňování orgánů“. Zřejmě jde o výčet demonstrativní.

Co se týče věku obětí a jejich případného souhlasu, Protokol se do určité míry vrací ke koncepci úmluvy z roku 1910. Souhlas nehraje roli, pokud byl užit některý z prostředků donucení vyjmenovaných výše. Stejně tak souhlas či dobrovolnost nehrají roli v případě dětí, přičemž Protokol vychází z věkové hranice uvedené v Úmluvě OSN o právech dítěte z roku 1989 (č. 104/1991 Sb.). Za dítě se tedy považuje osoba, jež nedovršila 18 let věku.

Zásadní význam má skutečnost, že Protokol obsahuje detailní ustanovení ohledně ochrany, již se státy zavazují poskytnout obětem obchodování s lidmi. Prohlašuje jejich práva během trestního řízení, právo na informace a pomoc. V této souvislosti Protokol výslovně zmiňuje roli nevládních organizací. Během příprav návrhu Protokolu došlo k diskusi, zda by konečné znění Protokolu mělo obsahovat závazek cílové země udělit obětem povolení k trvalému pobytu. Nakonec se tato ustanovení součástí textu Protokolu nestala. Otázky legalizace pobytu obětí na území smluvních stran byly ponechány vnitrostátním úpravám, avšak s tím, že taková úprava nesmí kolidovat s účelem Protokolu. Protokol jako dodatek k Palermské úmluvě však obsahuje důležitá ustanovení ohledně spolupráce policejních složek při boji s mezinárodním organizovaným zločinem. Zvýšená pozornost je věnována otázce výměny informací o pachatelích i obětech obchodu s lidmi (čl. 10) a je deklarován zájem na lepší koordinaci hraničních kontrol a kontrol cestovních dokladů. Pozornost konečně zasluhuje i čl. 9 odst. 4 Protokolu, který zmiňuje nutnost zlepšení životních podmínek potenciálních obětí v zemích původu.

Na půdě institucí **Evropské unie** vzniklo během let nepřehledné množství dokumentů týkajících se obchodování s lidmi a příbuzných témat. Většina z nich ovšem není ani závazná ani přímo aplikovatelná a slouží toliko jako doporučení členským státům EU.²¹ Mnohé ze starších dokumentů pojímají obchod s lidmi jako součást problematiky ilegální imigrace. Při boji s organizovaným zločinem nicméně připadá v úva-

²¹ Viz Rijken C.: Combating Trafficking in Human Beings in the European Union, SZK 1/2005, str. 39.

hu užití obecných instrumentů upravených Rámcovým rozhodnutím o Evropském zatýkáacím rozkazu a Evropskou úmluvou o vzájemné pomoci v trestních věcech. Spolupráce při vyšetřování obchodu s lidmi, má-li formu závažné organizované trestné činnosti, spadá do působnosti Europolu i Eurojustu.

Ač bývá často kritizováno jako neúplné, považuje se v současnosti za základní normu práva EU ohledně zkoumané problematiky Rámcové rozhodnutí o potlačování obchodu s lidskými bytostmi z roku 2002. Jeho obsah byl výsledkem dlouhých diskusí ohledně definic trestných jednání, jež má Rámcové rozhodnutí postihovat. Dříve totiž jednotlivé orgány a instituce užívaly navzájem odlišné definice obchodu s lidmi, podle toho, jak to vyhovovalo jejich působnosti. Výsledný seznam jednání uvedený v čl. 1 Rámcového rozhodnutí zhruba odpovídá definici užitě v čl. 3a Dodatkového protokolu k Palermské úmluvě. Rámcové rozhodnutí však na rozdíl od Protokolu nevyžaduje, aby popsané trestné činy měly přeshraniční, resp. mezinárodní charakter, ani aby byly spáchány organizovanou skupinou. Významný prvek je obsažen v čl. 4 a 5 Rámcového rozhodnutí, které počítají s trestněprávní odpovědností právnických osob v souvislosti s obchodováním s lidmi. Rámcové rozhodnutí dále stanoví kolizní pravidla jurisdikce, jež vycházejí z principu teritoriality a aktivní personality.

Celkově se však Rámcové rozhodnutí setkalo se značnou kritikou, neboť neobsahuje ani konkrétnější ustanovení o ochraně svědků a obětí obchodování s lidmi, ani pravidla ohledně spolupráce mezi členskými státy či role Europolu. Taková ustanovení se přitom vyskytovala v původním, posléze zamítnutém návrhu Rozhodnutí. Z těchto důvodů bývá toto rámcové rozhodnutí v odborných kruzích někdy označováno za promarněnou příležitost.²²

Ochrana obětí obchodu s lidmi je však na úrovni EU do určité míry pokryta pozdější Směrnicí 2004/81/EC z dubna 2004. Tato směrnice nese výslovný název „o povolení k pobytu vydávaném občanům třetích zemí, kteří se stali obětí obchodu s lidmi nebo nezákonné imigrace, kteří spolupracují s příslušnými státními orgány“. Doba, pro níž je povolení k pobytu udělováno, je omezena na „čas na rozmyšlenou“ (reflection period), jehož délku má upravit vnitrostátní předpis a na dobu během trestního řízení, po níž je osoba ochotna spolupracovat s příslušnými orgány (viz čl. 6). Čas na rozmyšlenou má obětem obchodu s lidmi umožnit, aby se zotavily a vymanily se z vlivu pachatelů. Oběti tak má být umožněno se po náležité úvaze rozhodnout, zda bude při vyšetřování spolupracovat. Příslušný orgán má přitom možnost ukončit „čas na rozmyšlenou“ v případech, kdy oběť sama dobrovolně naváže kontakt s pachatelem. Pokud se osoba rozhodne ke spolupráci, má jí být povolení k pobytu prodlouženo na dalších šest měsíců, a to opakovaně. Rámcové rozhodnutí přitom stanoví, že oběti mají nárok na sociální, finanční, právní, psychologickou a lékařskou pomoc. Mohou rovněž obdržet pracovní povolení. Rámcové rozhodnutí však obsahuje určité nástrahy a nedostatky, jež jeho reálný dopad omezují. Především se nevztahuje na občany členských států EU a tedy ani na oběti obchodu s lidmi ze zemí středovýchodní Evropy či pobaltských států, které stále patří k častým zemím původu.²³ Dále není třeba zdůrazňovat, že pro mnohé oběti nejsou dost

²² Rijken, str. 41.

²³ Rijken, str. 42.

atraktivní vyhlídky na toliko dočasné povolení k pobytu, omezené na dobu spolupráce se soudy a policií.

Vedle Dodatkového protokolu k Palermské úmluvě a popsaného Rámcového rozhodnutí by v budoucnu mohla roli zásadního instrumentu mezinárodního práva ohledně zkoumané problematiky sehrát Úmluva **Rady Evropy** o boji proti obchodování s lidskými bytostmi, přijatá v roce 2005, kterou však dosud neratifikoval dostatečný počet států. Podobně jako Rámcové rozhodnutí, ani tato úmluva nevyžaduje, aby trestná činnost byla páchána organizovaně nebo na území více států (viz čl. 2). Úmluva Rady Evropy dále inkorporuje celou řadu ustanovení z Dodatkového protokolu, včetně vlastní definice obchodování s lidmi (srov. Čl. 3a Protokolu a čl. 4 této úmluvy). Pozornost zasluhují ustanovení v kapitole II. úmluvy, jež se týkají prevence a zahrnují rovněž požadavek na opatření, jež by měla odstranit poptávku v cílových zemích, která vede k různým typům vykořisťování, zejména žen a dětí. V úmluvě jsou dále podrobně formulovány zásady identifikace, ochrany a pomoci obětem. Čl. 11 a 30 úmluvy stanoví požadavek ochrany soukromého života (private life) oběti během trestního řízení i po jeho skončení. Obdobně jako Rámcové rozhodnutí i úmluva Rady Evropy zavádí pro oběti čas na zotavení a rozmyšlenou, jež musí trvat minimálně 30 dní. Smluvní strany se rovněž zavazují udělit obchodovaným osobám povolení k pobytu, a to opakovaně za podmínek stanovených v čl. 14 úmluvy. Na rozdíl od Rámcového rozhodnutí však úmluva Rady Evropy neomezuje závazek udělit takové povolení pouze na případy, kdy je oběť ochotna spolupracovat při vyšetřování či soudním projednání věci, ale uplatňuje je tento závazek „kdykoli to je nutné vzhledem k osobní situaci oběti“. Úmluva rovněž obsahuje významné ustanovení ohledně trestněprávní odpovědnosti osob, které vědomě využívají služeb obětí vykořisťování (čl. 19) a dále ustanovení o odpovědnosti právnických osob (čl. 22). Strany se dále zavazují, že umožní obětem obchodování s lidmi domáhat se jejich práv ve smluvních státech, kde právě pobývají, byť se oběti pachatelů staly v jiném ze smluvních států (čl. 27 a 31 úmluvy). Konečně lze zmínit i obsáhlá ustanovení upravující spolupráci mezi policejními orgány. Čl. 36 úmluvy počítá se vznikem mezinárodní expertní skupiny „GRETA“, koordinující postup států v boji proti obchodu s lidmi a pomoci jeho obětem. Třeba ještě připomenout, že úmluva je otevřena i zemím, jež nejsou členy Rady Evropy a v účinnost vstoupí po ratifikaci nejméně 10 států.²⁴

VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY U NÁS A V NĚMECKU

Jak v českých zemích tak i v sousedním Německu prošla právní úprava postihující obchod s lidmi během desetiletí poměrně složitým vývojem. I přes přetrvávající odlišnosti ve znění zvláštní části trestních zákonů lze v tomto vývoji spatřovat příklad postupné konvergence právních úprav jako důsledku implementace mezinárodních a evropských úmluv a směrnic. Předválečné Československo i Výmarská republika se účastnily úsilí tehdejšího mezinárodního společenství o potlačení obcho-

²⁴ Council of Europe convention on Action against Trafficking in Human Beings and its Explanatory Report, <http://www.coe.int/trafficking>.

du s lidmi. K mezinárodním konvencím z let 1904 a 1910 přistoupilo těsně před první světovou válkou již Rakousko-Uhersko a republika tento závazek přijala vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 26/1913 Sb. Silné abolicionistické hnutí v Československu dosáhlo i zrušení státní regulace prostituce. To bylo provedeno dosud platným zákonem č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí. Tento zákon výslovně zrušil všechna dosavadní policejní a jiná správní opatření, směřující k doзору nad prostitutcí (§ 13), zrušil nevěstince a jejich provozování výslovně prohlásil za trestné z odkazem na příslušná trestněprávní ustanovení o kuplířství (v tehdy platném znění rakouského trestního zákoníku z roku 1852). Zákon z roku 1922 dále stručně zmiňoval předpokládaná opatření k resocializaci bývalých prostitutek. Státní správa se podle § 15 měla postarat, pokud to ovšem bude třeba, o zřízení ústavů, ve kterých se „dostane řemeslným prostitutkám dočasného útulku a příležitosti k nápravě“. Obzvláštní péče měla být věnována osobám mladším osmnácti let.

Československo v témže roce implementovalo zmiňované nejstarší mezinárodní úmluvy z období před první světovou válkou v zákoně o vystěhovalectví (č. 71/1922 Sb.). Tento zákon v § 35 v odst. 1 (nadepsán „obchod ženami“) stanovil, že kdo „osobu ženského pohlaví najme nebo dopraví do ciziny v úmyslu, aby jí bylo užito k chlípným účelům jiného, dopouští se přečinu a buď potrestán vězením od šesti měsíců do tří let“. Přísněji – jako zločin, bylo trestné jednání pachatele, který ženu do ciziny dopravil za účelem soustavného provozování prostituce („k smilstvu živnostensky provozovanému“). Stejně se hledělo i na pachatele, který se dopustil jednání zakládajícího přečin dle prvního odstavce, avšak s tím, že oběť byla uvedena v omyl o pravém účelu cesty. V obou uvedených případech byla trestní sazba stanovena v rozmezí od jednoho do pěti let. Trestní sazba se výrazně zvyšovala na pět až deset let tehdy, pokud pachatel provozoval obchod se ženami opakovaně či soustavně za účelem zisku („po živnostensku“). § 35 odst. 4 cit. zákona obsahoval subsidiární ustanovení ohledně osob, jež se, „s někým spojily k provozování obchodu se ženami“, do jisté míry analogicky k dnešním obecnějším ustanovením o účasti na zločinném spolčení. Tyto osoby měly být potrestány tuhým vězením v trvání od šesti měsíců do tří let, pokud ovšem jejich jednání nebylo posuzováno podle ustanovení přísnějších. Ve všech uvedených případech bylo vedle trestu na svobodě možno pachateli uložit peněžitý trest až do výše 100 000 Kč. Významné je ustanovení ohledně trestního stíhání cizinců, kteří se v zákoně popsaného jednání dopustili v zahraničí. Ti mají být stíháni soudy tuzemskými, pokud ovšem nebudou vydáni (podpurný princip univerzality). Popsané ustanovení platilo až do účinnosti trestního zákona z roku 1950, který je nahradil svým ust. § 243, jímž zároveň implementoval předválečné mezinárodní úmluvy.

Připomeňme, že ač vilémovské Německo i posléze Výmarská republika přistoupily ke všem výše zmiňovaným raným konvencím proti obchodu se ženami, abolicionistický přístup vůči prostituci v Německu nikdy nenabyl vrchu tak jako v Československu. Prostituce zde byla reglementována nejpozději od roku 1927, kdy byly zavedeny povinné lékařské prohlídky prostitutek a zároveň přestalo být nabízení úplatného pohlavního styku považováno za přestupek.²⁵ Tento přístup se nezměnil ani během

²⁵ Blíže viz Herz, str. 47.

nacistické éry. Po druhé světové válce Spolková republika na rozdíl od Československa a bývalé NDR nepřistoupila k výše zmíněné úmluvě OSN z roku 1949. Naproti tomu Československo k této úmluvě přistoupilo v roce 1958, ač úmluva nikdy nebyla vyhlášena ve sbírce zákonů. Již zmíněný § 243 trestního zákona z roku 1950 stanovil pro toho, kdo do ciziny zláká, najme nebo dopraví ženu v úmyslu, aby jí tam bylo užito k pohlavnímu styku s někým jiným, trest odnětí svobody v rozmezí jednoho roku až pěti let. Přísněji byl trestný pachatel, který se uvedeného jednání dopustil s tím, že bude obchodované ženy užito k pohlavnímu styku za úplatu, tedy v zásadě k prostituci. Zde platila horní hranice trestní sazby až deset let odnětí svobody, podobně jako v případě, byla-li oběť mladší osmnácti let nebo zde byla jiná přitěžující okolnost. Náš dosud platný trestní zákon z roku 1961 toto ustanovení v původním znění § 246 převzal jen s nepatrnými změnami v tom smyslu, že jako znak kvalifikované skutkové podstaty zavedl spáchání trestného činu v rámci organizované skupiny a trestní sazbu přizpůsobil své systematicke (horní hranice osm let u kvalifikované skut. podstaty). Jak již však bylo řečeno, neměla za trvání socialistického Československa tato ustanovení valného praktického významu, neboť obchod s lidskými bytostmi byl za tehdejších společenských podmínek takřka neznámou formou kriminality.

Ve stejné době v německém trestním právu neexistovala až do roku 1973 žádná speciální ustanovení o obchodu se ženami, a obdobné případy byly postihovány jako kuplířství („Kuppelerei“ dle tehdejšího platného znění § 180 a násl. StGB). Německá tzv. Čtvrtá trestněprávní reforma z roku 1973 a o dvě desetiletí později další rozsáhlé změny příslušných ustanovení (26. Str. AndG ze 14. 7. 1992) vytvořily v německém trestním kodexu poněkud nepřehlednou změť základních a kvalifikovaných skutkových podstat a navzájem podpůrných ustanovení o různých typech kuplířství a obchodování se ženami popsanych v tehdejších § 180, 180a, 180b, 181, 181a StGB.²⁶ Zvláštní část německého trestního zákoníku tudíž až donedávna znala tzv. základní či jednoduché obchodování s lidmi podle § 180b, jež postihovalo toho, kdo by „s cílem se obohatit zneužil svého vlivu na jinou osobu, s vědomím tísňe, v níž se tato osoba nalézá, aby jí přiměl k prostituci nebo k pokračování v provozování prostituce“ a dále toho, kdo by „zneužil svého vlivu na jinou osobu, vědom si stavu bezbrannosti, v němž se tato osoba nalézá z důvodu pobytu v cizí zemi, a přiměl tuto osobu k aktům sexuálního charakteru před nebo se třetími osobami“. Jako okolnost podmiňující vyšší trestní sazbu toto ustanovení uvádělo věk poškozené osoby nižší 21 let. Od „jednoduchého“ obchodování s lidmi se ovšem lišila jeho „závažná“ forma v samostatné skutkové podstatě dle ust. § 181 StGB, jež se od § 180b odlišovalo užitím pohružky důrazného násilí či lsti vůči poškozenému, popř. přímo únosu. Toto ustanovení se rovněž vztahovalo na profesionální získávání osob k provozování prostituce. Lze říci, že v prvním případě dle § 180b měl být postup pachatelů rafinovanější a oběť se v zásadě prostituovala dobrovolně (byť byla získána manipulací a přesvědčováním), zatímco v případě druhém byla nesouhlasící či nevědomá oběť k prostituci násilím či lstí přinucena. Německý trestní zákoník zároveň neobsahoval zvláštní ustanovení zacílená na obchod s lidmi za účelem vykořisťování nucené práce.

²⁶ Podrobnější rozbor viz Herz, str. 25 a násl.

V devadesátých letech tak komplikovaná a kasuistická německá úprava značně kontrastovala s tehdejšími stručným ust. § 246 tr. zákona obchodování se ženami, jež si uchovalo své původní znění z roku 1961 až do účinnosti zákona č. 134/2002 Sb. Tato novela především změnila název trestného činu z „obchodování se ženami“ na „obchodování s lidmi za účelem pohlavního styku“, aby tak mj. vyhověla požadavkům rovnosti, zakotveným v Listině základních práv a svobod (viz čl. 1 a 3 Listiny). Mnohem důležitější z hlediska praktické aplikace však bylo, že nová skutková podstata již nerozlišovala mezi obchodováním s lidmi směrem ven do ciziny a směrem z ciziny do České republiky. Tím se v zákonné úpravě poprvé odrazila skutečnost, že se během devadesátých let Česká republika z hlediska obchodu s lidmi stala jak zemí původu, tak i zemí tranzitní a cílovou.²⁷ Nové znění zákona počítalo v základní skutkové podstatě s prostým „užitím osoby k pohlavnímu styku“, zatímco fakt, že obchodované osoby bude užito k prostituci byl okolností podmiňující užití vyšší trestní sazby s horní hranicí osmi let odnětí svobody podle odst. 2 písm. d). Kvalifikované skutkové podstaty podle odst. 2 a 3 obsahovaly poměrně obsáhlý výčet dalších takových znaků, vycházejících z tradiční struktury ustanovení zvláštní části trestního zákona, včetně okolnosti, že trestný čin byl spáchán na osobě mladší osmnácti let.

Úpravy ust. § 246 tr. zákona provedené zákonem č. 134/2002 Sb. byly ovšem jen předehrou mnohem zásadnější změny, k níž zákonodárce přistoupil po vstupu České republiky do Evropské unie v květnu 2004. Jednalo se o implementaci již popsaného Dodatkového protokolu k Palermské úmluvě a Rámcového rozhodnutí z roku 2002. Zmizelo zcela původní ustanovení § 246, jež bylo v zákoně nahrazeno novým trestným činem podle § 232a, nesoucím název „obchodování s lidmi“. Tato dodnes platná skutková podstata uvedeného trestného činu je vystavěna do značné míry odlišně, než jak ji znal zákon v dřívějším znění v podobě „obchodování s lidmi za účelem pohlavního styku“:

§ 232a

OBCHODOVÁNÍ S LIDMI

- (1) Kdo přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá osobu mladší osmnácti let, aby jí bylo užito
 - a) k pohlavnímu styku nebo k jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání,
 - b) k otroctví nebo nevolnictví, nebo
 - c) k nuceným pracím nebo k jiným formám vykořisťování, bude potrestán odnětím svobody na dvě léta až deset let.
- (2) Stejně bude potrestán, kdo jiného za použití násilí, pohrůžky násilí nebo lsti anebo zneužitím jeho omylu, tísně nebo závislosti, přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá, aby ho bylo užito
 - a) k pohlavnímu styku nebo k jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání,

²⁷ Srov. Trávníčková, str. 47; Cejp, Karabec, Scheinost: str. 162–163.

- b) k otroctví nebo nevolnictví, nebo
 - c) k nuceným pracím nebo k jiným formám vykořisťování.
- (3) Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán,
- a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny,
 - b) vydá-li takovým činem jiného v nebezpečí těžké újmy na zdraví nebo smrti,
 - c) spáchá-li takový čin v úmyslu získat značný prospěch, nebo
 - d) spáchá-li takový čin v úmyslu, aby jiného bylo užito k prostituci.
- (4) Odnětím svobody na osm až patnáct let bude pachatel potrestán,
- a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 těžkou újmu na zdraví, smrt nebo jiný zvlášť závažný následek,
 - b) spáchá-li takový čin v úmyslu získat prospěch velkého rozsahu, nebo
 - c) spáchá-li takový čin ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech.

Jak vidíme, jedná se v podstatě o dvě *samostatné* skutkové podstaty, z nichž jedna zahrnuje obchodování s dětmi (osobami mladšími osmnácti let) pro účely vykořisťování různého druhu (s výjimkou nezákonných adopcí, pokrytých ust. § 216a tr. zák.). Obchodování s dětmi pro uvedené účely je trestné bez ohledu na to, jakým způsobem byla osoba mladší osmnácti let pachateli získána a tedy i bez ohledu na její výslovný souhlas. Na dospělé osoby se ochrana podle odst. 2 vztahuje pouze za předpokladu, že pachatelé získali oběť za použití tam vypočtených prostředků násilí či lsti. Pokud k takovému jednání ze strany pachatelů nedošlo, mohou být pachatelé trestní podle jiných ustanovení trestního zákona, zejména podle ustanovení § 204 o kuplířství (viz i odpovídající ust. § 164 vládního návrhu tr. zákoníku, jež ani v kvalifikovaných skutkových podstatách nepočítá se znakem užití násilí). Všimněme si rovněž, že skutečnost, že obchodované osoby mělo být užito k prostituci, není uvedena mezi znaky základních skutkových podstat, ale obdobně jako tomu bylo u předchozího znění § 246 tr. zákona je okolností pro užití vyšší trestní sazby u kvalifikované skutkové podstaty dle odst. 3 písm. d)., podobně jako spáchání činu za členství v organizované skupině. Tím je postižena typická forma obchodování s lidmi jako aktivity organizovaného zločinu, jejíž pachatelé jsou však oproti dřívějšímu ohroženi přísnějším trestem (horní hranice trestní sazby byla oproti odpovídajícímu ustanovení v někdejší § 246 tr. zák. zvýšena na 12 let odnětí svobody). Větší změny v pojetí skutkových podstat obchodování s lidmi nepřináší příslušné ustanovení (§ 143) vládního návrhu nového trestního zákoníku. Toto ustanovení obsahuje více znaků kvalifikovaných skutkových podstat a zejména postihuje i formy vykořisťování v § 232a platného tr. zákona dosud nezahrnuté, jako je zneužívání k výrobě pornografických děl, či odběr lidských orgánů, čímž se více blíží definici obsažené v čl. 3 Dodatkového protokolu k Palermské úmluvě.

Nutnost implementovat tytéž normy evropského a mezinárodního práva vedla ve stejné době ke změnám i v Německu. Byla zrušena dřívější komplikovaná ustanovení o obchodu s lidmi a nahrazena novými v § 232, § 233 a § 233a StGB. Tato ustanovení do určité míry shrnují starší úpravu obsaženou v někdejší § 180 a násl. StGB, avšak zároveň vyhovují požadavkům mezinárodních dokumentů. Ve srovnání s českým právem zvolil německý zákonodárce poněkud odlišnou cestu, ač se výsledná kriminalizovaná jednání a definice do značné míry překrývají. Německý trestní kodex nyní rozlišuje mezi

„obchodem s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování“ v § 232 a „za účelem nucené práce“ v § 233. Definice obchodu s lidmi vychází více z forem vykořisťování, jemuž jsou oběti obchodování s lidmi vystaveny, než ze způsobu jejich najímání, zlákáni, přepravy atd. Tyto aktivity jsou ovšem předmětem postihu v novém zvláštním ustanovení § 232a. Podobně jako v dřívějším ust. § 180b je zde znakem skutkové podstaty zneužití bezbrannosti nebo tísně osoby, která se nachází v pro ni cizí zemi. Pachatel zneužívá této situace oběti k tomu, aby ji přiměl k provozování prostituce, k pokračování v prostituci či ji vystavil jinému sexuálnímu vykořisťování. Znak zneužití bezbrannosti či tísně v cizí zemi není vyžadován u osob mladších 21 let (*sic!*), u nichž ke spáchání trestného činu podle § 232a postačí pouhé přesvědčování, aby se prostituovaly. Kvalifikovanou skutkovou podstatu obsahuje odst. 4 téhož ustanovení, kde je definováno jednání podobné někdejšímu „závažnému“ typu obchodování s lidmi dle zrušeného § 181 StGB. Mezi okolnostmi podmiňujícími použití vyšší trestní sazby je zde uveden věk oběti nižší čtrnácti let („dítě“ podle ust. § 176 odst. 1 StGB), vystavení nebezpečí těžké újmy na zdraví nebo smrti a konečně skutečnost, že pachatel trestný čin spáchal jako člen organizované skupiny.

Trestný čin „obchodování s lidmi za účelem nucené práce“ (§ 233 StGB) je definován mnohem jednodušším způsobem a je vlastně náhradou za dřívější ustanovení StGB o zákazu obchodu s otroky. Obsahuje výčet různých otrokářství podobných praktik jako je např. dlužní otroctví atd. Zavedení uvedených nových skutkových podstat do StGB i tzv. prostituční zákon z roku 2001 nutně vedly německého zákonodávce k dalším změnám ohledně trestných činů spojených se sexuálním průmyslem. Navzdory legalizaci prostituce jako výdělečné činnosti německý trestní kodex i nadále obsahuje podrobná ustanovení o kuplířství v § 180a a 181a, jež mají chránit prostitutky před vykořisťováním jinými osobami. Německé trestní právo nyní rozlišuje mezi „vykořisťováním prostituce“ (§ 180a), jež záleží v provozování nevěstince či nevěstinci podobného zařízení, kde jsou prostitutky drženy v osobní či ekonomické závislosti.

Taková závislost však není požadována, pokud je obětí mladší osmnácti let (srov. věkovou hranici 21 let u ust. § 232a StGB výše). Toto ustanovení má zjevně posílit postavení osob, jež nabízejí sexuální služby v tzv. nočních klubech, masážních salónech apod. Dále ust. § 181a StGB pokrývá tři typy kuplířských aktivit, jež jsou i nyní považovány za trestné. Toto ustanovení si naneštěstí uchovalo poněkud těžkopádné znění vlastní někdejší ustanovením § 180 a násl. StGB. Pro větší přehlednost němečtí autoři rozlišují mezi jednoduchým „vykořisťujícím kuplířstvím“ (§ 181a odst. 1), „dirigistickým kuplířstvím“ (§ 181a odst. 2) a „profesionálním kuplířstvím“ (§ 181a odst. 3).²⁸ První jednoduchá forma se blíží skutkové podstatě trestného činu podle ust. § 204 odst. 1 věta druhá českého tr. zákona a záleží v kořisťení z prostituce jiné osoby tím, že jí pachatel odnímá finanční prostředky prostitucí získané. Druhá forma kuplířství se vztahuje na situaci, kdy si pachatel udržuje nad prostitutkou kontrolu v tom smyslu, že dohlíží nad způsobem, jakým tato nabízí sexuální služby, např. určuje místo, čas či jiné podmínky, popř. jedná tak, aby oběti zabránil prostituce zanechat. Konečně třetí typ kuplířství zahrnuje všechny výše uvedené aktivity provozované na vyšší profesionální úrovni ve větším rozsahu, což však není podrobněji definováno. V zákoně je výslovně

²⁸ Herz, str. 40.

uvedeno, že se popsaná ustanovení vztahují také na případy, kdy pachatel a oběť spolu žijí v manželství.

Německé pojetí trestného činu kuplířství je tedy složitější než naše obsažené v ust. § 204 platného trestního zákona, jež na rozdíl od popsané německé právní úpravy (srov. § 232a a § 181a odst. 1 StGB) postihuje i zjednání dospělých osob k provozování prostitute bez použití násilí, lsti či zneužití omylu. Použití násilí, pohrůžky násilí nebo pohrůžky jiné vážné újmy, zneužití tísně nebo závislosti jiného patří mezi znaky kvalifikované skutkové podstaty podle odst. 2 cit. ustanovení. Další znaky podmiňující použití vyšší trestní sazby v odst. 3 a 4 připomínají ustanovení § 232a tr. zákona o obchodu s lidmi, k němuž je ust. § 204 v poměru subsidiarity. Stojí za připomenutí, že jak český tak i německý trestní kodex obsahuje zvláštní ustanovení, jež mají chránit mladistvé před prostředím prostitute. V StGB nalezneme nový § 180, jenž postihuje jednání, kdy pachatel působí jako zprostředkovatel sexuálních kontaktů mezi dítětem mladším šestnácti let a dospělou osobou. V případě mladistvých mezi šestnáctým a osmnáctým rokem věku se však musí jednat o sexuální kontakty prováděné za úplatu. Tato druhá forma se blíží našemu trestnímu právu známému trestnému činu svádění k pohlavnímu styku podle § 217a tr. zákona, zatímco v prvním případě by se u dětí mladších patnácti let jednalo nejspíš o formu účastenství na tr. činu podle § 242, u starších osob o trestný čin podle § 217, popř. 243 tr. zákona, nebyl by však vyloučen ani postih právě za obchodování s lidmi podle § 232a odst. 1 tr. zákona.

ZÁVĚREČNÁ POZNÁMKA

Jak vidno, složitý fenomén obchodování s lidmi není snadné v trestních zákonech postihnout bez zavádění značně komplikovaných kasuistických ustanovení. Vyplyvá z předchozího výkladu, že dokumenty OSN, Rady Evropy, EU i národní právní úpravy projevují tendenci zdůrazňovat rozdíl mezi dobrovolným nabízením sexuálních služeb a různými druhy vykořisťování obětí obchodu s lidmi za účelem nucené prostitute. Je ovšem sporné, zda lze tento rozdíl vždy přesně rozeznat v praxi při vyšetřování konkrétních případů. Nelze vyloučit, že uvedené pojetí právní úpravy znejišťuje policejní orgány při vyšetřování případů obchodování s lidmi a v důsledku může posilovat skepsi, jež v tomto ohledu u příslušníků policie ba i v části justice panuje. Schopnost rozlišit mezi „dobrovolnou“ a nucenou prostitucí může být v praxi mnohdy nad síly policistů či úředníků, čímž hrozí další zvýšení latence zkoumaného typu kriminality. Podle platného českého trestního zákona se v případech kořistění z „dobrovolné“ prostitute subsidiárně uplatní základní skutková podstata kuplířství podle § 204 odst. 1 a s obdobnou úpravou se počítá ve vládním návrhu nového kodexu (ust. o kuplířství v § 164 návrhu). Za tento trestný čin by v zásadě měly být postihovány i osoby, které např. získávají majetkový prospěch z pronájmu pokojů či bytů prostitutkám, jsou majiteli či provozovateli nočních klubů, v nichž jsou sexuální služby nabízeny. Takovéto výdělečné aktivity však již v Německu samy o sobě trestné nejsou, pokud ovšem nejsou spojeny se jednáním, jež vystihují výše popsané skutkové podstaty v StGB. Vzniká tak situace, kdy majitel několika takových klubů na obou

stranách hranice je z hlediska německého práva bezúhonným podnikatelem, zatímco v České republice by měl být stíhán pro trestný čin kuplířství. Že se tak zpravidla neděje, patří k svébytným fenoménům vývoje kriminality a kriminální politiky po roce 1989, zejména z hlediska zásady legality ve smyslu § 2 odst. 3 tr. ř.

Ve vyšetřování uvedených trestných činů hraje v příhraničních regionech zásadní roli právě spolupráce českých a německých orgánů. Na české straně ji znesnadňuje slabší ekonomické zázemí policie, horší technické vybavení, ale i nižší počet specializovaných příslušníků policie, jež může být na jednotlivé případy nasazen. Na místní a regionální úrovni nebývá boji proti tomuto typu trestné činnosti dáována priorita. Specifickou roli při odhalování obchodu s lidmi a příbuzných deliktů v České republice hrála dosud dichotomie mezi „obyčejnou“ policií a policií cizineckou. Ač jsou příslušníci cizinecké policie nejčastěji ve styku s potenciálními oběťmi obchodování s lidmi, sami tuto trestnou činnost nevyšetřují a je pouze na nich, zda o případném podezření informují příslušný orgán Služby kriminální policie a vyšetřování.

Ač čeští policisté a státní zástupci všeobecně chválí německé orgány pro jejich přístup ke spolupráci na vyšetřování konkrétních případů, panuje na české straně skepse co do míry zájmu německé strany na prevenci přeshraniční kriminality spojené se sexuálním průmyslem. Převládá přesvědčení, že německá strana se vždy především zajímala o zajištění společné hranice proti přechodu ilegálních migrantů, zatímco sociálně patologické jevy typu prostituce a návazných deliktů se na německé straně paušálně připisovaly rozdílům v životní úrovni a ekonomickým problémům českých regionů a byly tudíž považovány za vnitřní záležitost České republiky. Tento přístup ostře kontrastuje se skutečností, že drtivá většina klientů prostitutek např. v severních Čechách pochází právě z Německa. Pro českou stranu je klíčová právě informovanost o potenciálních pachatelích, ale i poškozených z okruhu těchto osob, které se na českém území obvykle zdrží jen krátce a rychle se vracejí zpátky přes hranice.²⁹ Na tyto osoby by německá strana měla především zaměřit cílené preventivní programy a snažit se snížit toleranci německé společnosti vůči jejich chování, což však vzhledem k legalizaci prostituce v Německu není snadný úkol.

THE CRIME OF THE TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN THE INTERNATIONAL AND CZECH-GERMAN CONTEXT

Summary

The article treats of the issue of trafficking in human beings as a grave criminal phenomenon in the East and Central Europe. It comments on the probable extent and latency of the crime and describes its usual forms from both criminological and legal viewpoints. Further it focuses more specifically on the trends of the sex industry related crime in the border regions of the Czech Republic and in Germany. The second part deals with the instruments of international and EU law in combating human trafficking and compares the merits of particular international conventions and European framework decisions. The third part

²⁹ Viz odpovědi respondentů v rozhovorech provedených v rámci Výzkumného projektu AGIS 2005 – Prevence přeshraniční kriminality spojené se sexuálním průmyslem. Polsko, Česká republika & Německo. V souvislosti s údajnými případy dětské prostituce v Chebu byla ze strany české policie např. vyslovena kritika, že německá strana není s to zajistit včasny monitoring pohybu registrovaných pedofilních pachatelů či podezřelých, kteří se chystají navštívit Českou republiku.

concentrates on comparing the gradual development of the corresponding provisions on human trafficking and related crime in the Czech and German penal codes. In conclusion there are several remarks on the cooperation between Czech and German police authorities.

Key words: Trafficking in human beings, human trafficking, prostitution, procuring, latency of crime, trans-border crime, sex-industry related crime, UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, the Palermo Convention, Council Framework Decision on Combating Trafficking in Human Beings 2002, German Penal Code, Czech Criminal Law, international police cooperation.

Článek je zaměřený na srovnání postupů ve vývoji trestních právních předpisů týkajících se lidské obchodování v České republice a v Německu. Zaměřuje se na postupnou změnu právních předpisů v obou zemích v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování.

Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování.

Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování. Článek se zabývá postupným rozvojem právních předpisů v České republice a v Německu v souvislosti s postupným rozvojem práva v oblasti lidské obchodování.

ĽUDSKÉ PRÁVO NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A MECHANIZMY JEHO OCHRANY V MEDZINÁRODNOM PRÁVE

JURAJ JANKUV

Ľudské právo na životné prostredie je novým ľudským právom, ktoré preniklo do medzinárodného práva na počiatku sedemdesiatych rokov dvadsiateho storočia prostredníctvom osobitného odvetvia medzinárodného práva verejného – medzinárodného práva životného prostredia. Po zakotvení tohto práva v rámci medzinárodného práva životného prostredia postupne došlo i k logickému prepájaniu tejto problematiky i s iným vecne blízkym odvetvím – medzinárodným právom ľudských práv. Medzinárodné mechanizmy ochrany práva na životné prostredie sú teda súčasťou dvoch odvetví medzinárodného verejného práva – medzinárodného práva životného prostredia a medzinárodného práva ľudských práv.

Právo na životné prostredie teoretici medzinárodného práva zaraďujú do tretej generácie ľudských práv, ktorá sa doposiaľ vyznačuje nízkym stupňom ochrany a vynútiteľnosti. Existujúca medzinárodnoprávna úprava týkajúca sa práva na životné prostredie nám umožňuje identifikovať medzinárodné dokumenty zakotvujúce hmotné právo na životné prostredie i jeho procesné verzie, tzv. procesné environmentálne práva. V rámci tohto príspevku za procesné environmentálne práva považujeme právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo na účasť v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, ako aj právo na správne a súdne prostriedky nápravy v prípade porušenia týchto práv, ktoré sú chápané aj ako procesné varianty hmotného práva na životné prostredie.

Podľa vedeckej i odbornej spisby, a tiež judikatúry medzinárodných súdnych a kvázi súdnych orgánov v oblasti ochrany ľudských práv je možná i nepriama ochrana, ako hmotného práva na životné prostredie, tak i procesných environmentálnych práv, prostredníctvom iných kodifikovaných a uznaných ľudských práv, najmä prvej generácie (občianske a politické práva). Medzinárodné súdne a kvázi súdne orgány v oblasti ochrany ľudských práv reagujú na proces formovania hmotného práva na životné prostredie i procesných environmentálnych práv v rámci svojej judikatúry formou rozšíreného výkladu niektorých iných hmotných a procesných práv. Účelom tohoto príspevku je rámcové zmapovanie existujúceho stavu v oblasti medzinárodnoprávneho zakotvenia práva na životné prostredie a identifikácia medzinárodných mechanizmov ochrany tohto ľudského práva v kontexte naznačených prístupov a načrtnutie pravdepodobného vývoja v tejto oblasti. V rámci príspevku sa budeme zaoberať hlavne meri-

tórnou pozitívno-právnu problematikou a nebudeme skúmať niektoré diskutabilné, avšak vedou už prevažne vyriešené otázky obsahu a rozsahu hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv.¹

1. HMOTNÉ PRÁVO NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE V MEDZINÁRODNOPRÁVNÝCH DOKUMENTOCH A MEDZINÁRODNÉ MECHANIZMY JEHO OCHRANY

Vedecká i laická diskusia na tému stabilizácie nového ľudského práva na životné prostredie chápaného ako hmotné (materiálne) právo (ďalej právo na životné prostredie alebo hmotné právo na životné prostredie) zosilnela v polovici šesťdesiatych rokov dvadsiateho storočia. Výsledkom tejto diskusie bolo zakotvenie tohto práva, podľa niektorých názorov chápaného ako základného ľudského práva, do medzinárodného dokumentu zásadnej povahy pre ochranu životného prostredia – *Deklarácie Štokholmskej konferencie OSN o ľudskom životnom prostredí*.² Táto deklarácia bola prijatá na Štokholmskej konferencii OSN o ľudskom životnom prostredí v roku 1972, prvej významnej medzinárodnej konferencii, ktorá „naštartovala“ dynamický vývoj medzinárodného práva životného prostredia.

V Zásade 1 uvedenej deklarácie je zakotvené, že „Človek má základné právo na slobodu, rovnosť a adekvátne podmienky života v životnom prostredí v takej kvalite, ktorá umožňuje zdravý a dôstojný život, a nesie vážnu zodpovednosť chrániť a zlepšovať životné prostredie pre budúce generácie.“ Z tejto citácie je zrejmé, že právo na životné prostredie tu nie je zakotvené priamo, avšak svojím obsahom nesporne konštituuje jeho uznanie nepriame.

Toto právo je možné identifikovať i v rôznych ďalších neskorších, ale i skôr prijatých medzinárodnoprávných dokumentoch a dohovoroch prijatých v rámci Organizácie spojených národov, konferencií organizovaných OSN, v rámci k nej pridružených medzinárodných organizácií a tiež v rámci dohovorov a dokumentov medzinárodných regionálnych organizácií. *Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 45/94 (1990) o nutnosti zaisťiť zdravé životné prostredie pre blaho jednotlivca*³ uznáva, že „...všetci jednotlivci majú nárok žiť v životnom prostredí primeranom ich zdraviu a blahu...“ a vyzýva štáty, aby v tomto ohľade zvýšili snahu v smere zabezpečenia lepšieho a zdravšieho životného prostredia. *Deklarácie konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji (1992)*,⁴ ktorá sa konala v brazílskom Rio de Janeiro v rámci Zásady 1 uvádza, že ľudské bytosti

¹ Uvedené otázky boli nami v minulosti riešené v diele JANKUV, J.: Aktuálny vývoj ochrany práva na životné prostredie v medzinárodnom práve, In: Právnik, Praha, Roč. 138, č. 8, 1999, s. 725–738. K uvedenej problematike bližšie pozri aj dielo ZÁSTĚROVÁ, J.: Jednotlivci: právo na životní prostředí (kapitola v učebnici), In.: ŠTURMA, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Vyd. IFEC, Beroun, 2004, s. 35–57. Aktuálny príspevok predstavuje výstup z grantového projektu „Vplyv medzinárodného a európskeho práva na právny poriadok Slovenskej republiky“ schváleného Komisiou VEGA pre ekonomické a právne vedy MŠ SR pod č. 1/2558/05.

² Porovnaj dielo citované v poznámke 1 ako druhé, str. 36. Pozri Declaration of the UN Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972, UN Doc. A/Conf. 48/14/Rev. 1 (1972).

³ UN GA Resolution „Need to ensure a healthy environment for the well being of individuals“ UN Doc. A/Res/45/94 (1990).

⁴ Declaration of the UN Conference on Environment and Development, UN Doc. A/Res/47/192 (1992).

majú nárok na zdravý a produktívny život v harmónii s prírodou, čo v porovnaní napr. s citovaným ustanovením Štokholmskej deklarácie (1972) predstavuje určitý formulačný posun, ktorý právo na životné prostredie v hmotnoprávnej rovine takmer neumožňuje identifikovať. Naopak v zásade 10 však deklarácia akcentuje procesný rozmer práva na životné prostredie tým, že zakotvuje záväzok štátov zabezpečiť na národnej úrovni každému jednotlivcovi právo na informácie o životnom prostredí, právo zúčastniť sa na rozhodovaní o otázkach životného prostredia, a právo na prístup k súdnym a správny konaniam vo veciach životného prostredia, t.j. ľudské environmentálne procesné práva (bližšie v časti 2 tohto príspevku). Nezáväzný dokument nazvaný „*Súhrn navrhovaných právnych princípov ochrany životného prostredia a udržateľného rozvoja*“ (1996)⁵ Svetovej komisie pre životné prostredie a rozvoj, nezávislého pomocného orgánu zriadeného Valným zhromaždením OSN v roku 1983, v článku 1 zakotvuje základné právo všetkých ľudských bytostí na životné prostredie primerané ich zdraviu a blahobytu. Všetky menované dokumenty majú právne nezáväznú povahu.

Právo na životné prostredie je možné identifikovať i v rámci širšieho výkladu ustanovení niektorých záväzných medzinárodných dohovorov univerzálneho a regionálneho charakteru. V článku 12 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* (1966)⁶ je zakotvené právo človeka na najvyšší dosiahnuteľný štandard fyzického a duševného zdravia s tým, že pre plnú realizáciu tohto práva by štáty mali o. i. prijať opatrenia na zlepšenie hygieny v priemysle a životnom prostredí. *Dohovor o domorodých a kmeňových národoch v nezávislých krajinách* (1989) č. 169⁷ uzavretý v rámci Medzinárodnej organizácie práce v článku 4 podčiarkuje potrebu prijať osobitné opatrenia o. i. na ochranu životného prostredia domorodých a kmeňových národov. V článku 7 zakotvuje právo dotknutých národov na zlepšenie podmienok života, práce a úrovne zdravia. Tieto články akcentujú kolektívny charakter práv domorodých národov či autochtónneho (domorodého) obyvateľstva na životné prostredie. V článku 24 *Dohovoru o právach dieťaťa* (1989)⁸ je zakotvené právo dieťaťa na najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravotného stavu s tým, že pre plnú realizáciu tohto práva by štáty mali o. i. brať ohľad na nebezpečenstvá a riziká znečistenia životného prostredia.

Z regionálnych európskych dokumentov „soft law“ je potrebné spomenúť politicky záväznú *Európsku chartu životného prostredia a zdravia* (1989),⁹ prijatú na úrovni

⁵ World Commission on Environment and Development, Experts Group on Environmental Law. „Summary of proposed legal principles for environmental protection and sustainable development“. In: Principles of Environmental conservation and sustainable development: summary and survey: a study in the field of international law and related reports: revised April 1996, by Steven C. Rockefeller. San Jose, Costa Rica. Earth Charter Project, Earth Council, 1996, p. 128. Anglický text dostupný na webstránke <http://iisd.ca/isd/principle.asp?pid=59&display=1>.

⁶ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966). V slovenskej zbierke zákonov vyšiel tento dohovor ako Vyhláška MZV č. 120/1976 Zb.

⁷ ILO Convention (No. 169) Concerning Indigenous and Tribal Peoples (1989). Komentár a text dohovoru pozri v diele THORNBERRY, P.: International Law and the Rights of Minorities, Clarendon Press, Oxford, 1994, str. 334–382, 421–430. Text dohovoru v anglickom jazyku je dostupný i na webovej stránke www.unhchr.ch/html/menu3/b/62.htm.

⁸ Convention on the Rights of a Child (1989). Text dohovoru v anglickom jazyku je dostupný na webovej stránke www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm. V slovenskej zbierke zákonov vyšiel tento dohovor ako Vyhláška MZV č. 104/1991 Zb.

⁹ European Charter on Environment and Health (1989). Text charty je dostupný na webstránke www.euro.who.int/AboutWho/Policy/20010827_3.

ministrov zdravotníctva a životného prostredia európskych členských krajín Svetovej zdravotníckej organizácie, ktorá v bode 1 formuluje nárok jednotlivcov na priaznivé životné prostredie podporujúce najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravia a blahobytu. Podobné ustanovenia sú obsiahnuté i v návrhu *Charty environmentálnych práv a záväzkov (1990)* Hospodárskej komisie OSN pre Európu – pomocného orgánu Hospodárskej a sociálnej rady OSN.¹⁰

Najaktuálnejšou európskou regionálnou záväznou formou zakotvenia práva na životné prostredie v medzinárodnom práve je jeho zakotvenie v *Dohovore o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (1998, ďalej Aarhuský dohovor alebo Dohovor)*, ktorý bol prijatý v rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu.¹¹ K jeho prijatiu došlo 25. júna 1998 v dánskom meste Aarhus na Štvrtej ministerskej konferencii v rámci procesu „Životné prostredie pre Európu“. Zmluvnými stranami dohovoru sú i niektoré krajiny bývalého Sovietskeho zväzu z priestoru Strednej Ázie. Aarhuský dohovor je novým typom dohovoru z oblasti medzinárodného práva životného prostredia, ktorý prepája medzinárodné právo životného prostredia a medzinárodné právo ľudských práv. Z hľadiska zakotvenia práva na životné prostredie je zrejme najdôležitejším ustanovením článok 1 Dohovoru nazvaný „Ciel“, ktorý zakotvuje, že „S cieľom prispieť k ochrane práva každého člena súčasnej generácie i budúcich generácií na život v prostredí primeranom pre jeho zdravie a pohodu každá zmluvná strana zaručí právo na prístup k environmentálnym informáciám, podiel verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru.“ Osobitosťou tohto ustanovenia je potvrdenie existencie hmotného práva každého jednotlivca na životné prostredie. Zmluvné strany však toto právo ďalej nerozvíjajú v hmotnoprávnej podobe. Za najúčinnejší prostriedok jeho zabezpečenia totiž považujú procesné environmentálne práva, ktoré sa zaväzujú zabezpečiť prostredníctvom vnútroštátnych právnych úprav a praxe. Tento prístup oslabuje možnosť vynútenia ochrany hmotného práva na životné prostredie v rámci kontrolného mechanizmu Dohovoru, kde je možné dovolávať sa iba procesných environmentálnych práv.¹²

Prijatie Aarhuského dohovoru malo i má nemalý inšpiračný význam. Podnietilo totiž k normotvornej aktivite orgány Rady Európy. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy prijalo *Odporúčanie č. 1431 (1999) o budúcej aktivite Rady Európy v oblasti ochrany životného prostredia* a najmä *Odporúčanie č. 1614 (2003) „Životné prostre-*

¹⁰ Draft UNECE Charter on Environmental Rights and Obligations (1990) adopted October 29–31, 1990. Bližšie pozri SHELTON, D.: Human Rights, Environmental Rights and the Right to Environment, 28 Stanford Journal of International Law (1991), str. 103 a BOSSELMAN, K.: Human Rights and the Environment: Redefining Fundamental Principles?, <http://www.arbld.unimelb.edu.au/envjust/papers/allpapers/bosselman/home.htm>, str. 5.

¹¹ Convention on Access to Information, Public Participation on Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (1998) v anglickom jazyku dostupný na webstránke www.unece.org/env/environment-conventions.html. Dohovor vyšiel v slovenskej zbierke zákonov ako Oznámenie MZV č. 43/2006 Z.z. Text i komentáre k dohovoru v českom jazyku sú dostupné na internetovej stránke www.unece.org/ev/pp.

¹² Bližšie pozri WALEK, C.: The Aarhus Convention and Its Practical Impact on NGOs: CEE and NIS Examples, In: International Journal of Non-for-Profit Law, Vol. 3, Issue 1, www.icnl.org/journal/vol3iss1. Dohovor bude tiež bližšie komentovaný v časti 2 tohto príspevku.

die a ľudské práva“, v ktorom o. i. odporúča prepojenie otázky ochrany životného prostredia s Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950). Pre dosiahnutie tohto cieľa Parlamentné zhromaždenie odporučilo Výboru ministrov pripraviť návrh nového dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru týkajúceho sa uznania individuálnych environmentálnych procesných práv v duchu Aarhuského dohovoru. Pokiaľ sa týka hmotného práva na životné prostredie, Parlamentné zhromaždenie RE o. i. iba odporučilo členským štátom Rady Európy, aby uznali právo na zdravé, životaschopné a primerané životné prostredie, ktoré zahŕňa objektívny záväzok pre štáty chrániť životné prostredie národnými zákonmi najmä na ústavnej úrovni, zaručiť primeranú ochranu života, zdravia, rodinného a súkromného života, fyzickej integrity a súkromného majetku osôb v súlade s Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv (1950), berúc do úvahy potrebu ochrany životného prostredia, zabezpečiť procedurálne práva tak ako sú zakotvené v Aarhuskom dohovore a harmonizovať legislatívu v oblasti ochrany a bezpečnosti životného prostredia. Obdobné legislatívne aktivity sú badateľné i na úrovni Európskej únie, ktorá obsahom niektorých skorších smerníc zrejme do určitej miery ovplyvnila podobu Aarhuského dohovoru, pričom tento dohovor zasa spätne ovplyvňuje vývoj komunitárnej legislatívy v tejto oblasti. Z rámca tejto legislatívy je potrebné spomenúť najmä *Smernicu 2003/4/ES o verejnom prístupe k informáciám o životnom prostredí a o zrušení smernice 90/313/EHS a Smernicu 2003/35/ES o verejnej účasti vo vzťahu k vytváraniu určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a o zmene smerníc 85/337/EHS a 96/61/ES ohľadom účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti*.¹³

Obe smernice Európskeho spoločenstva odkazujú na Aarhuský dohovor a výslovne zdôrazňujú, že ustanovenia komunitárneho práva musia byť v súlade, resp. by mali byť prispôbené Aarhuskému dohovoru vzhľadom na zámer Európskeho spoločenstva ratifikovať tento dohovor. Z hľadiska výslovného uznania práva na životné prostredie je významnejšia smernica 2003/35/ES, kde sa v odseku 6 preambuly uvádza, že „medzi cieľmi Aarhuského dohovoru je želanie garantovať práva verejnej účasti v rozhodovaní o záležitostiach životného prostredia tak, aby sa prispelo k ochrane práva žiť v životnom prostredí, ktoré je primerané zdraviu jednotlivca a jeho blahu.“ Výslovné uznanie existencie hmotného práva na životné prostredie je teda v tejto smernici badateľné. Európske spoločenstvo urobilo významný krok smerom k implementácii Aarhuského dohovoru tým, že tento dohovor podpísalo (25. júna 1998) a neskôr i ratifikovalo (17. februára 2005). Stalo sa tak plnoprávnou zmluvnou stranou tohto Dohovoru. Všetky členské štáty Európskej únie sú taktiež zmluvnými stranami Aar-

¹³ Texty horeuvedených dokumentov Rady Európy v anglickom jazyku je možné nájsť na internetovej stránke <http://assembly.coe.int>. Ide o dokumenty Recommendation 1431 (1999) on future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection a Recommendation 1614 (2003) Environment and Human Rights. Texty uvedených smerníc ES a EÚ v anglickom i slovenskom jazyku je možné nájsť na webovej stránke www.europa.eu.int. Ide o smernice prijaté ako Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ 2003 L 41/26 a Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC, OJ L 156/17.

huského dohovoru. Slovenská republika sa stala stranou Aarhuského dohovoru formou prístupu k tejto zmluve 5. decembra 2006.¹⁴

Je zaujímavé, že právo na životné prostredie našlo jednoznačnejšie vyjadrenie v regionálnom americkom *Dodatkovom protokole o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1988) k Americkému dohovoru o ľudských právach (1969)* prijatom v rámci Organizácie amerických štátov, kde je v článku 11 obsiahnutá formulácia „...každý má právo žiť v zdravom životnom prostredí ...“ Tento protokol síce doposiaľ nenadobudol platnosť, avšak nebráni Americkej komisii pre ľudské práva, ktorá kontroluje dodržiavanie Amerického dohovoru, aby sa zaoberala porušovaním práva na životné prostredia nepriamo. Možnosť ochrany hmotne chápaného práva na životné prostredie sa preukázala napr. v jej judikatúre v prípade *Yanomaniovia proti Brazílii (1985)*, kde Komisia potvrdila oprávnenosť sťažnosti amazonských indiánov kmeňa Yanomani proti Brazílii vo veci výstavby transamazonskej diaľnice v súvislosti s porušením práva na život. *Africká charta práv človeka a národov (1981)* v článku 24 hovorí o „práve všetkých národov na všeobecne uspokojivé životné prostredie, priaznivé ich rozvoju...“ V prípade tohto Dohovoru sa však jedná skôr o právo kolektívne náležiacie všetkým národom, i keď sa nevylučuje jeho individuálna dimenzia.¹⁵

Vychádzajúc z obsahu horeuvedených úprav je možné konštatovať, že zakotvenie práva na životné prostredie nie je dôsledné a dostatočné. Vzhľadom na medzinárodnoprávne zakotvenie tohto práva v Aarhuskom dohovore, európskom práve, v rámci amerického a afrického regiónu a opakujúce sa zakotvenie tohto práva v nezáväzných a „soft law“ dokumentoch je však zreteľne možné identifikovať postupný proces jeho „udomáčovania“ v medzinárodnom práve. Pre porovnanie je možné uviesť, že určite zreteľnejší je prienik práva na životné prostredie do ústavných úprav štátov. Z významných európskych štátov je to napr. Česká republika, ktorá toto právo zakotvuje v článku 35 ods. 1 ústavnej Listiny základných práv a slobôd, Grécko v článku 24 Ústavy, Holandsko v článku 21 Ústavy, Portugalsko v článku 66 Ústavy, Španielsko v článku 45 Ústavy apod., alebo ho uznávajú v rámci vládnej politiky vo vzťahu k životnému prostrediu či v súdnej praxi. Ústavné zakotvenie tohoto práva má dosť často kolektívny charakter a má byť garantované vládou bez nejakých konkrétnych ustanovení podporujúcich individuálne vynútenie. I Ústava SR č. 460/1992 Zb., v znení noviel, obsahuje toto právo v článku 44 ods. 1 vo formulácii: „Každý má právo na priaznivé životné prostredie.“¹⁶ Prax štátov takto môže časom vytvárať i základy medzinárodných obyčajových pravidiel v tejto oblasti.

Keďže hmotné právo na životné prostredie doposiaľ nenašlo dostatočné zakotvenie v medzinárodnoprávných dokumentoch, časom vznikla už naznačená otázka, či by nemohlo toto právo požívať ochranu podľa medzinárodných dohovorov v oblasti ľudských práv (zakotvujúcich najmä ľudské práva prvej generácie) v prípade, keď zásah do životného prostredia zároveň porušuje niektoré právo chránené príslušným doho-

¹⁴ Bližšie pozri slovenskú zbičku zákonov, Oznámenie MZV č. 43/2006 Z. z.

¹⁵ Bližšie pozri dielo citované v pozn. 2, str. 42 a 55. K zakotveniu hmotného práva na životné prostredie v medzinárodnom práve pozri i diela ONDŘEJ, J.: *Mezinárodněprávní ochrana životního prostředí na konci 20. století*, Acta Universitatis Carolinae, č. 3–4/1998, str. 77–79 a REST, A.: *Improved Environmental Protection Through An Expanded Concept of Human Rights in Europe*, www.xcom.it, str. 2–3.

¹⁶ Komentár k článku 44 Ústavy SR bližšie pozri, napr. v diele KOŠIČAROVÁ, S.: *Právo na priaznivé životné prostredie a Ústavný zákon č. 90/2001 Z. z.*, In: *Právo na priaznivé životné prostredie II.* (Zborník), UPJŠ Košice, Právnická fakulta, 2001, str. 24–32.

vorom. Prax a judikatúra medzinárodných súdnych a kvázi súdnych orgánov na túto otázku viackrát odpovedala kladne.

Právo na životné prostredie je takto možné nepriamo chrániť napr. v zmysle článku 6 ods. 1 *Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach* (1966), ktorý upravuje právo na život. V rámci judikatúry Výboru pre ľudské práva o tom svedčí prípad *E.H.P. proti Kanade* (č. 67/1980), založený na porušení článku 6 ods. 1., v ktorom kanadský občan, predstaviteľ environmentálnej skupiny z Port Hope namietal, že ukladanie jadrového odpadu v jednom z kanadských miest porušilo právo na život obyvateľov mesta a budúcich generácií. Oznámenie bolo odmietnuté, avšak nie z dôvodu nepodstatnosti, ale z dôvodu nevyčerpania vnútroštátnych opravných prostriedkov. Možná je i ochrana podľa článku 27, ktorý zakotvuje práva príslušníkov menšín, o čom svedčí už taktiež spomínaný prípad *Bernard Ominayak proti Kanade* (č. 167/1984). Autor sťažnosti Bernard Ominayak – náčelník časti indiánskeho kmeňa Kríov žijúcej v provincii Alberta nazvaného Lubicon Lake tvrdil, že kanadská vláda porušila právo jeho kmeňa na sebaurčenie a v dôsledku toho i jeho právo rozhodnúť slobodne o svojom politickom statuse a právo slobodného ekonomického, sociálneho a kultúrneho rozvoja ako aj právo nakladať slobodne s jeho prírodným bohatstvom a zdrojmi a právo nebyť zbavený vlastných prostriedkov obživy vyvlastňovaním a následnou deštrukciou spomenutého kmeňového územia a životného prostredia z obchodných dôvodov (ťažba ropy a plynu). Ďalej o. i. tvrdil, že postupná rýchla deštrukcia životného prostredia ako kmeňovej ekonomickej základne a tradičného spôsobu života spôsobila domorodcom nenapraviteľné škody. Výbor v tejto súvislosti skonštatoval, že industriálny rozvoj spojený s deštrukciou životného prostredia a ekonomickej základne života kmeňa by mohol spôsobiť i nemožnosť ďalšej existencie kmeňa ako národa. Výbor pre ľudské práva tu pripustil spojitost práva na životné prostredie s právami príslušníkov menšín tak, ako sú zakotvené v článku 27 Paktu, a v konečnom dôsledku konštatoval porušenie článku 27 v súvislosti s právom príslušníkov menšiny na spoločné užívanie vlastnej kultúry.¹⁷

Najrozsiahlejšiu judikatúru v danej oblasti bezpochyby vyvinul Európsky súd pre ľudské práva (resp. v minulosti Európska komisia pre ľudské práva) zriadený pre kontrolu dodržiavania ustanovení *Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd* (1950). V judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) sa preukázalo, že vzťah k právu na životné prostredie má najmä ustanovenie článku 8 tohto dohovoru, ktoré zakotvuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie. V prípade straty hodnoty majetku v dôsledku poškodenia životného prostredia je možné uvažovať i o použití článku 1 Protokolu 1 k dohovoru, ktorý zakotvuje právo na súkromné vlastníctvo. V judikatúre ESLP sa v rámci týchto prípadov vyskytujú i odkazy na článok 6 ods. 1 zakotvujúci právo na prístup k súdu, ako aj na článok 10 (právo na informácie) a článok 13 (právo na efektívny opravný prostriedok). Uvedené články sú však využiteľné pre nepriamu ochranu procesných environmentálnych práv, a preto sa im budeme bližšie venovať v druhej časti tohto príspevku.

¹⁷ K uvedeným dvom prípadom pozri *UN Human Rights Committee, Communication No. 67/1980 E.H.P. v. Canada* (1990), *CCPR/17/D/67/1980* a *UN Human Rights Committee Communication No. 167/1984, Lubicon Lake Band v. Canada, UN Doc. A/45/40, Vol. II., s. 23–24.*

V súvislosti s článkom 8 bol prelomovým najmä rozsudok Európskeho súdu pre ľudská práva vo veci sťažnosti *López Ostra proti Španielsku* (č. 16798/90). Súd tu prvýkrát konštatoval porušenie článku 8 v súvislosti s poškodením životného prostredia. V tomto prípade vládne orgány nepodnikli dostatočné kroky v občianskoprávných a trestnoprávných konaniach proti spoločnosti prevádzkujúcej neschválenú spaľovňu odpadov, ktorá vypúšťala škodlivé výpary a nadmernou hlučnosťou narušovala právo sťažovateľky a jej dcéry na rešpektovanie obydlia. V tejto veci ESLP dospel k názoru, že silné znečistenie životného prostredia mohlo negatívne ovplyvňovať dobrý zdravotný stav ľudí, rovnako ako výkon práva na nerušené užívanie obydlia, ako aj zdravie sťažovateľky a jej dcéry. V tejto súvislosti súd o. i. konštatoval, že porušenie práva na nerušené užívanie obydlia môže od určitého stupňa intenzity viesť k sťaženiu súkromného a rodinného života a to i napriek tomu, že nemusí hroziť vážne ohrozenie zdravia. Španielsko spor prehralo a bolo zaviazané zaplatiť štyri milióny pesiet ako náhradu škody a milión pesiet za súdne trovy. Rozsudok súdu jasne dokazuje spojitosť práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života a obydlia s právom na životné prostredie a vytvára priestor pre ochranu obetí poškodených aktivitami škodiacimi životnému prostrediu vo vzťahu k prakticky všetkým druhom znečistenia a poškodenia životného prostredia. Podporuje tiež koncepciu zodpovednosti štátu za porušenie článku 8 v dôsledku činností poškodzujúcich životné prostredie. V podobnej veci *Guerra a ďalší proti Taliansku* (č. 14967/89) sa skupina sťažovateľiek rovnako ako v predchádzajúcom prípade úspešne dovolala porušenia práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa článku 8 dohovoru v súvislosti s vypúšťaním škodlivých exhalátov chemickou továrňou umiestnenou kilometer od ich obydlí. Súd v tejto súvislosti konštatoval, že "...znečistenie životného prostredia sa môže dotknúť zdravia jednotlivcov a môže im zabrániť užívať si ich domovy takým spôsobom, že to negatívne ovplyvní ich súkromný a rodinný život...", čo viedlo súd k záveru, že štát porušil svoj záväzok podľa článku 8 dohovoru chrániť právo na súkromný a rodinný život sťažovateľov. Vo veci *Taskin a ostatní proti Turecku* (č. 46117/99) sa skupina sťažovateľov obrátila na súd v súvislosti s ohrozením svojho života na základe používania jedovatých látok (kyanid) v blízkej bani Ovacik. Turecké súdne orgány v tomto prípade síce na základe návrhu sťažovateľov odňali prevádzkovateľovi bane Ovacik povolenie vykonávať príslušnú rizikóvu činnosť, ale toto rozhodnutie neboli schopné desať mesiacov uviesť do praxe. Súd v tomto prípade konštatoval porušenie článku 8 s odôvodnením, že štát, v dôsledku svojej nečinnosti, nezabezpečil ochranu práva sťažovateľov na rešpektovanie ich súkromného a rodinného života.¹⁸

V súvislosti s článkom 8 a s článkom 1 Protokolu č. 1 sa pred Európskou komisiou pre ľudské práva (v čase keď ešte existovala) objavilo viacero sťažností poukazujúcich na porušenie dohovorom garantovaného práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života a obydlia, ako aj na porušenie práva na súkromné vlastníctvo v súvislosti so znížením hodnoty majetku ležiaceho v blízkosti letiska v dôsledku neúmerneho hlu-ku leteckej prepravy. V rámci týchto prípadov boli namietané i porušenia procesných

¹⁸ *Bližšie pozri prípady Európskeho súdu pre ľudské práva López Ostra proti Španielsku č. 16798/90 (1994), Guerra a ďalší proti Taliansku č. 14967/89 (1998) a Taskin a ostatní proti Turecku č. 46117/99 (2004).*

práv zakotvených v článku 6 (právo na spravodlivý súdny proces) a článku 13 (právo na efektívny opravný prostriedok). V prípade *Hatton a ostatní proti Spojenému kráľovstvu* (č. 36022/97) sa sťažovatelia úspešne dovolali porušenia svojho práva podľa článku 8 v dôsledku zvýšeného hluku z letiska Heathrow v súvislosti s restriktívnymi opatreniami vlády, pričom vláda nezabezpečila žiadne seriózne štúdie o vplyve hluku z letiska na spánok sťažovateľov. V podobnom prípade *Powell a Rayner proti Spojenému kráľovstvu* (č. 9310/81) sťažovatelia neuspeli.¹⁹ Rovnako neúspešní boli sťažovatelia v prípade *L.C.B. proti Spojenému kráľovstvu* (č. 23413/94) v súvislosti s článkami 2 a 3, kde sťažnosť smerovala proti nepriaznivým dôsledkom jadrových pokusov na zdravie.²⁰

V prípade *Fredin proti Švédsku* (č. 12033/86) Komisia pre ľudské práva vo svojej správe v súvislosti so sťažnosťou sťažovateľa proti zrušeniu povolenia využívať štrkovisko konštatovala, že „...ochrana prírody je všeobecne vo všetkých zmluvných členských štátoch uznaná ako dôležitý záujem pre súčasnú spoločnosť a tento záujem nemôže byť adekvátne garantovaný bez toho, aby bolo zákonom upravené užívanie majetku...“. Týmto potvrdila právnu možnosť ochrany životného prostredia prostredníctvom obmedzení užívania základných práv a slobôd chránených dohovorom, v danom prípade v súvislosti s článkom 1 Protokolu č. 1 zakotvujúcim ochranu majetku. Dohovor teda dovoľuje chrániť životné prostredie ako „všeobecný záujem odôvodňujúci obmedzenie užívania základných práv a slobôd“.²¹

Z judikatúry horeuvedených medzinárodných kvázi – súdnych a súdnych orgánov v oblasti ochrany ľudských práv je zrejmé, že pre relatívne účinnú nepriamu ochranu hmotného práva na životné prostredie sú v súčasnosti najvhodnejšie medzinárodné mechanizmy ochrany ľudských práv zakotvené v Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach (1966) a v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950) i napriek faktu, že právo na životné prostredie priamo nezakotvujú.

2. PROCESNÉ CHÁPANIE PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE V MEDZINÁRODNOM PRÁVE A MEDZINÁRODNÉ MECHANIZMY OCHRANY PROCESNÝCH ENVIRONMENTÁLNYCH PRÁV

Súčasná medzinárodná právna úprava konštituujúca procesnú rovinu práva na životné prostredie je neporovnateľne bohatšia ako medzinárodná právna úprava hmotnej roviny práva na životné prostredie. Procesný prístup k právu na priaznivé životné prostredie umožňuje vyšpecifikovať tri špecializované procesné práva. Ide

¹⁹ Pozri prípady *Európskeho súdu pre ľudské práva Hatton a ostatní proti Spojenému kráľovstvu* č. 36022/97 (2001) a *Powell a Rayner proti Spojenému kráľovstvu* č. 9310/81(1990).

²⁰ Pozri prípad *Európskeho súdu pre ľudské práva L.C.B. proti Spojenému kráľovstvu* č. 23413/94 (1998).

²¹ Pozri prípad *Európskeho súdu pre ľudské práva Fredin proti Švédsku* č. 12033/86 (1991). Obsiahlejší komentár k týmto i ďalším prípadom *Európskeho súdu pre ľudské práva* týkajúcim sa nepriamej ochrany hmotného práva na životné prostredie pozri v diele TAVERNIER, P.: *La Cour européenne des droits de l'Homme et la mise en oeuvre du droit international de l'environnement* In: ŠTURMA, P. et al.: *Implementation and Enforcement of International Environmental Law* (Zborník), Univerzita Karlova, Praha 2002, SVÁK, J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*, II. rozšírené vydanie, vyd. Eurokodex, 2006 str. 641–647 a ŠVÁBY, D.: *Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, Ústavnosť a politika* 4/2000, str. 84–102, 121.

o právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo na účasť v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, ako aj právo na správne a súdne prostriedky nápravy v prípade porušenia týchto práv. Účelom týchto práv má byť najmä možnosť brániť sa konaniam a rozhodnutiam, ktoré poškodzujú životné prostredie v rámci vnútroštátnych právnych poriadkov jednotlivých štátov. Medzinárodné právo životného prostredia však poskytuje subsidiárne možnosti domáhať sa ochrany týchto práv i na medzinárodnej úrovni.²²

Procesné environmentálne práva sa v priebehu posledných dekád stali pevnou súčasťou mnohých nezáväzných dokumentov, ale aj záväzných dohovorov medzinárodného práva najmä z oblasti medzinárodného práva životného prostredia. Ich komplexný výpočet a analýza presahuje rámec tohto článku. Preto sa obmedzíme len na niektoré najvýznamnejšie či najznámejšie dokumenty a dohovory.

Procesné environmentálne práva sa podobne ako právo na životné prostredie objavujú najprv v nezáväzných medzinárodnoprávnych dokumentoch. Prvé nepriame náznaky týchto práv sa objavujú vo viacerých ustanoveniach *Svetovej charty prírody* (1982) prijatej ako Deklarácia Valného zhromaždenia OSN č. 37/7 (1982).²³ Precízne zakotvenie týchto práv je obsiahnuté v spomenutej *Zásade 10 Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji z Rio de Janeiro* (1992). Na európskej regionálnej úrovni sú procesne chápané environmentálne práva potvrdené aj napr. v už spomínaných dokumentoch *Rady Európy v Odporúčaní č. 1431 (1999) o budúcej aktivite Rady Európy v oblasti ochrany životného prostredia* a *Odporúčaní č. 1614 (2003) „Životné prostredie a ľudské práva“ Parlamentného zhromaždenia Rady Európy*.²⁴

Vo veľmi krátkom časovom odstupe a takmer súbežne so zakotvením procesných environmentálnych práv v nezáväzných dokumentoch dochádza k ich postupnému zakotvovaniu v záväzných univerzálnych medzinárodných dohovoroch, či dohovoroch blížiacich sa univerzálnemu charakteru, ale i v regionálnych dohovoroch. *Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice* (1991), prijatý v rámci Európskej hospodárskej komisie OSN, obsahuje právo na informácie o životnom prostredí i právo na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia. V článku 2 ods. 6 tohoto dohovoru sa napr. zmluvné strany zaväzujú poskytnúť verejnosti možnosť zúčastniť sa na relevantnom odhade dopadov na životné prostredie ohľadom navrhovaných činností a zaistiť, že možnosť poskytnutá verejnosti dotknutého štátu bude rovnaká i vo vzťahu k verejnosti štátu pôvodu návrhu činnosti v oblasti životného prostredia. Podobne článok 3 ods. 8 dohovoru zakotvuje, že zmluvné strany zaistia informovanosť verejnosti dotknutého štátu o oblastiach životného prostredia potenciálne dotknutých návrhom činnosti štátu a poskytnú možnosť komentovať takúto aktivitu, možnosť vznášať námietky, ako aj prenos informácií o týchto komentároch a námietkach kompetentnému orgánu štátu navrhujúceho činnosť buď priamo alebo sprostredkované. Podobná konštrukcia oboch spomenutých procesných

²² Bližšie pozri dielo citované v poznámke 2 str. 43, dielo BIRNIE, P. W. – BOYLE, A. E.: *International Law & The Environment*, Oxford University Press 1994, str. 195 a dielo KISS, A.: *Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement*, In: *Environnement et droits de l'homme*, Paris, UNESCO, str. 13–28.

²³ Pozri UN Doc.A/Res./37/7 (1982).

²⁴ Príslušné dokumenty Rady Európy sú k dispozícii na internetovej stránke www.assembly.coe.int.

práv je obsiahnutá v *Dohovore o ochrane a využívaní hraničných vodných tokov a medzinárodných jazier* (1992, Vyhláška MZV č. 358/2002 Z. z.), *Dohovore o občianskoprávnej zodpovednosti za škody vyplývajúce z aktivít nebezpečných pre životné prostredie* (1993), *Dohovore o perzistentných organických látkach* (2001), atď. Právo na informácie o životnom prostredí je zahrnuté v medzinárodných dohovoroch ako sú napr. *Dohovor o práve využívania medzinárodných tokov pre neplavebné účely* (1997), *Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice* (1991), *Dohovor o spolupráci pri ochrane a trvalom využívaní Dunaja* (1994, Vyhláška MZV č. 356/2002 Z. z.), *Dohovor proti šíreniu púští, hlavne afrických postihnutých úporným suchom* (1994). Právo na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia obsahujú dohovory ako už spomenutý *Dohovor o ochrane a využívaní hraničných vodných tokov a medzinárodných jazier* (1992), *Dohovor o biologickej rozmanitosti* (1992, Vyhláška MZV č. 34/1996), *Rámcový dohovor o zmene klímy* (1992), *Kjótsky protokol k Rámcovému dohovoru o zmene klímy* (1997) a iné. Niektoré zo spomenutých procesných práv sú obsiahnuté i v spomenutom *Dohovore o domorodých a kmeňových národoch v nezávislých krajinách* (1989) Medzinárodnej organizácie práce, ktorý druhovo patrí do medzinárodného práva ľudských práv. V článku 15 tento dohovor zakotvuje právo domorodých a kmeňových národov na účasť vo využívaní, správe a zachovaní prírodných zdrojov na území, na ktorom žijú, a zaväzuje štáty vytvoriť procesné možnosti, prostredníctvom ktorých by boli s domorodými a kmeňovými národmi konzultované ich záujmy predtým, ako sa podniknú alebo povolia akékoľvek programy výskumu alebo využívania takýchto prírodných zdrojov v rámci ich územia. V tejto súvislosti dotknutým národom náleží právo na náhradu škody v dôsledku spomenutých aktivít.²⁵

Procesný prístup k právu na životné prostredie je veľmi výrazne prezentovaný v ustanoveniach už spomenutého regionálneho *Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia* (1998, ďalej *Aarhuský dohovor alebo Dohovor*), ktorý chráni hmotné právo na životné prostredie prostredníctvom všetkých troch procesne chápaných práv – práva na prístup k environmentálnym informáciám, práva na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a práva na prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru, vrátane možnosti napádať rozhodnutia a akty vnútroštátnych orgánov v oblasti aplikácie ich vnútroštátnej úpravy. Vzhľadom na zrejme najkomplexnejšiu úpravu danej problematiky bude príslušným ustanoveniam Aarhuského dohovoru venovať širší priestor.

Právo na prístup k environmentálnym informáciám je detailnejšie rozpracované v článku 4 Aarhuského dohovoru. Podľa článku 4 ods. 1 sa zmluvné strany zaväzujú, že zaistia, aby štátne orgány na žiadosť o environmentálne informácie sprístupnili tieto informácie verejnosti v rámci vnútroštátnej legislatívy, vrátane kópií existujúcej dokumentácie obsahujúcej alebo zahrňujúcej tieto informácie v prípadoch, keď bolo

²⁵ Komplexný prehľad medzinárodných dohovorov obsahujúcich procesné environmentálne práv pozri v diele KISS, A.: *Le droit à l'environnement en tant que moyen d'assurer la mise en oeuvre de traités internationaux*, In: ŠTURMA, P. et al.: *Implementation and Enforcement of International Environmental Law* (Zborník), Univerzita Karlova, Praha 2002, str. 38–45.

o ne požiadané. V tejto súvislosti nie je potrebné preukazovať záujem či nárok alebo dôvod požadovania informácie. Informácia má byť poskytnutá v požadovanej forme s výnimkou prípadu, ak už daná informácia je dostupná v inej forme, alebo z hľadiska štátneho orgánu je rozumné poskytnúť požadovanú informáciu v inej forme. V druhom prípade musia byť uvedené dôvody pre poskytnutie informácie v tejto forme. Podľa článku 4 ods. 2 budú environmentálne informácie sprístupnené čo najrýchlejšie, najneskôr do jedného mesiaca od podania žiadosti, pokiaľ rozsah a zložitosť informácie neodôvodňuje predĺženie tejto lehoty až na dva mesiace od podania žiadosti. Žiadateľ má byť o predĺžení lehoty informovaný. V ustanoveniach článku 4 ods. 3 až 8 sa uvádzajú dôvody a procesné spôsoby zamietnutia žiadostí o environmentálne informácie, ako aj otázka úhrady za poskytnutie týchto informácií. Na ustanovenia článku 4 nadväzujú ustanovenia článku 5, kde sú podrobne uvádzané záväzky štátov v oblasti zbierania a rozširovania informácií o životnom prostredí.

Právo na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia je upravené v článkoch 6–8 Dohovoru, ktoré podrobne upravujú najdôležitejšie podmienky a predpoklady aplikácie práva na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia. Článok 6 upravuje podmienky a spôsoby aplikácie práva na účasť verejnosti na rozhodovaní o špecifických činnostiach v oblasti životného prostredia. V nasledujúcom článku 7 je podrobne upravené právo na účasť verejnosti pri tvorbe plánov, programov a politík týkajúcich sa životného prostredia. Článok 8 pojednáva o účasti verejnosti na príprave vykonávacích predpisov a všeobecne použiteľných právne záväzných normatívnych nástrojov.

Právo na prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia je konkretizované v článku 9 Dohovoru. V článku 9 ods. 1 sa zmluvné strany zaväzujú zaistiť, aby každý, kto sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie podľa článku 4 bola ignorovaná, neprávom zamietnutá, či už čiastočne alebo plne, nesprávne zodpovedaná alebo nebola inak vybavená podľa ustanovení článku 4, mal možnosť dosiahnuť preskúmanie postupu pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom zriadeným podľa zákona. Ak toto preskúmanie realizuje súd, zaistí sa, aby dotyčná osoba mala podľa zákona tiež možnosť zrýchleného konania, a to zdarma alebo za nízky poplatok. Podľa článku 9 ods. 2 zmluvné strany zaistia možnosť členov zainteresovanej verejnosti majúcich dostatočný dôvod alebo členov, u ktorých trvá obmedzovanie práva či porušovanie práva, dosiahnuť preskúmanie súdom alebo iným nezávislým alebo nestranným orgánom zriadeným zo zákona, napadať vecne a procedurálne zákonnosť akýchkoľvek rozhodnutí, aktov alebo opomenutí podľa ustanovení článku 6 v prípadoch, keď je tak stanovené vnútroštátnym právom bez ujmy na odseku 3 článku 9 i ďalších relevantných ustanoveniach dohovoru. Podľa článku 9 ods. 3 zmluvné strany navyše zaistia, aby členovia verejnosti, ktorí spĺňajú kritériá, pokiaľ sú stanovené vo vnútroštátnom práve, mali prístup k správnym a súdnym konaniam, aby mohli vznášať námietky proti konaniam, aktom alebo opomenutiam zo strany súkromných osôb alebo štátnych orgánov, ktoré sú v rozpore s ustanoveniami ich vnútroštátneho práva týkajúceho sa životného prostredia.

Z hľadiska kontrolného mechanizmu Dohovor vo svojom článku 15 nazvanom „Kontrola plnenia“, zakotvuje pre účely kontroly plnenia dohovoru „...voliteľné systémy pre

kritické preskúvanie plnení ustanovení tohto dohovoru, ktoré budú nekonfrontačné, mimosúdne a budú mať poradnú povahu...“). Cieľom týchto ustanovení je, podľa článku 15, umožniť vhodným spôsobom zapojiť do environmentálnych záležitostí verejnosť. Uvedené systémy môžu dokonca zahŕňať možnosť oznámenia získaného od členov verejnosti k záležitostiam týkajúcim sa tohto dohovoru. V rámci zasadnutia zmluvných strán v októbri 2002 bolo prijaté rozhodnutie 1/7 o preskúvaní súladu a bol kreovaný osobitný orgán *Výbor pre súlad* (neoficiálny preklad anglického názvu Compliance Committee). Mechanizmus výboru je možné spustiť podaním jednej zmluvnej strany ohľadom dodržiavania dohovoru inou zmluvnou stranou, podaním zmluvnej strany týkajúcim sa dodržiavania dohovoru z jeho strany, odkazom sekretariátu Zasadnutia zmluvných strán Výboru, oznámeniami verejnosti ohľadom dodržiavania dohovoru štátom. Vzhľadom na nedávne vytvorenie Výboru pre súlad (ďalej aj Výbor) nie je v odbornej literatúre dostatok informácií, ktoré by umožnili úplne jednoznačne charakterizovať povahu tohto orgánu. Existuje tu však potenciál pre vytvorenie kvázi súdneho mechanizmu.²⁶ Podľa najnovších informácií z činnosti Výboru pre súlad vyplýva, že akceptácia právomocí Výboru zo strany štátov prešetrovať sťažnosti sa slubne rozbieha. Do súčasnosti žiadna zo zmluvných strán nepožiadala o vyňatie z procedúr Výboru pre súlad. Výbor do súčasnosti obdržal celkovo 11 oznámení od verejnosti (jednotlivcov) a jedno podanie od štátu smerujúce proti inému štátu. Všetky oznámenia boli posudzované z hľadiska prijateľnosti. Dve z oznámení boli označené za neprijateľné z dôvodu nedostatku jasných dôkazov o ich súvislosti s ktorýmkoľvek ustanovením Dohovoru, jedno bolo označené za predčasné, keďže vec je stále riešená vnútroštátnym súdom a tri z podaní ešte neprešli štádiom skúmania prijateľnosti. Výbor preskúmal a sumarizoval zistenia a odporúčania vo vzťahu k jednému podaniu štátu proti inému štátu a k piatim oznámeniam od verejnosti (jednotlivcov). Vo veci podaní štátov a individuálnych sťažností vyhotovuje Výbor pre súlad osobitné správy pre Zasadnutie zmluvných strán. Zasadnutie zmluvných strán na základe tejto správy rozhodne o opatreniach zameraných na zabezpečenie plného súladu s dohovorom zo strany dotknutého štátu. Následne môže Zasadnutie zmluvných strán poveriť Výbor pre súlad monitorovaním implementácie zabezpečenia súladu s dohovorom zo strany dotknutého štátu.

Prvé podanie bolo urobené rumunskou vládou 7. júna 2004 (ACCC/S/2004/01) z hľadiska preskúmania súladu konania Ukrajiny s ustanoveniami článku 6 ods. 2 písm. e), článku 2 ods. 5 a článku 6 ods. 7 Dohovoru v prípade rozhodnutia o výstavbe hlbokého plavebného kanálu Bystre v delte rieky Dunaj. V tomto prípade Výbor skonštatoval nesúlad konania Ukrajiny s článkom 3 ods. 1, článkom 4 ods. 1 a s článkom 6 ods. 1 až 9. Priamy vecný súvis s týmto podaním malo oznámenie ukrajinskej mimovládnej organizácie Ecopravo-Lviv z 5. mája 2004 (ACCC/C/2004/03) namietajúce nesúlad konania Ukrajiny v danom prípade s článkom 1, článkom 6 ods. 2 až 4 a 6 až 9 Aarhuského dohovoru. Výbor tu skonštatoval nesúlad konania Ukrajiny vo vzťahu k rovnakým článkom ako v predchádzajúcom prípade. Ďalšie dve oznámenia boli urobené kazašskou mimovládou organizáciou Zelená spása (Green Salvation). Prvé podanie zo 7. februára 2004 (ACCC/C/2004/01) smerovalo proti Kazachstanu

²⁶ Pozri dielo SHAW, M.N.: *International Law, Fifth Edition*, Vyd. Cambridge University Press, 2003, str. 757–758 a internetovú stránku www.unece.org/env/pp/compliance.htm.

v oblasti súladu jeho konania s článkom 4 ods. 1 a 7, článkom 6 ods. 6 a článkom 9 ods. 1 Dohovoru v prípade žiadosti o informácie autorov oznámenia ohľadom dovozu a nakladania s rádioaktívnym odpadom národným orgánom pre nukleárnu energiu Kazatom-prom. Výbor skonštatoval nesúlad konania Kazachstanu s článkom 3 ods. 1 a článkom 4 ods. 1 a 2. Druhé podanie zo 17. marca 2004 (ACCC/C/2004/02) smerovalo proti Kazachstanu v súvislosti so súladom jeho konania so záväzkami podľa článku 6 ods. 2 až 4 a 6 až 8, a článku 9 ods. 3 a 4 Aarhuského dohovoru v prípade výstavby vedenia vysokého napätia v husto obývanej oblasti mesta Almaty. I v tomto prípade Výbor konštatoval nesúlad konania Kazachstanu s ustanoveniami článku 6 ods. 1 až 4 a 7 až 8. Naopak neúspešné bolo oznámenie, ktoré podala 7. mája 2004 (ACCC/C/2004/04) maďarská mimovládna organizácia Skupina pre čistý vzduch (Clean Air Action Group) proti Maďarsku ohľadom súladu jeho konania so záväzkami podľa článku 6 a článku 9 ods. 2 až 4 Dohovoru spojeného s prijatím nového Zákona o verejnom záujme a rozvoji siete rýchlodráh. V tomto prípade Výbor nezistil nesúlad. Úspešnejšie bolo zatiaľ ostatné oznámenie skúmané Výborom podané 10. mája 2004 (ACCC/2004/05) moldavskou mimovládnu organizáciou Biotica proti Turkmenistanu vo vzťahu k rešpektovaniu záväzkov podľa článku 3 ods. 4 a 9 Dohovoru v súvislosti s prijatím nového Zákona o verejných združeniach. Výbor tu konštatoval nesúlad konania Turkmenistanu s ustanoveniami článku 3 ods. 1, 4 a 9. Výbor v súvislosti so všetkými uvedenými prípadmi na druhom Zasadnutí zmluvných strán Dohovoru (Almaty 25–27. mája 2005) odporučil zmluvným stranám vziať do úvahy fakty a zistenia Výboru v daných prípadoch a zaviazat Výbor dohľadom nad implementáciou odporúčaní Výboru v uvedených prípadoch. Zasadnutie zmluvných strán uvedené odporúčania prijalo a podrobne ich rozpracovalo pre jednotlivé štáty tak, aby v jednotlivých prípadoch dosiahli súlad s Dohovorom a podali o implementácii správy Výboru.²⁷ Výbor v súvislosti s uvedeným podaním a oznámeniami konštatoval všeobecne neuspokojivú úroveň odpovedí zo strany dotknutých štátov v rámci procesu ich skúmania. Žiaden zo štátov nedodrжал predpísanú päťtyždňovú lehotu a niektoré neodpovedali vôbec. Výbor bol schopný ukončiť skúmanie vecí i bez odpovede štátu, ale zdôraznil, že spolupráca štátov by umožnila posilniť mimosúdny charakter jeho procedúr a podporiť a zlepšiť kvalitu súladu konaní štátov s Dohovorom.

Kontrolný mechanizmus Aarhuského dohovoru je, podľa nášho názoru, príkladom zmluvného kontrolného mechanizmu dodržiavania záväzkov, ktorý umožňuje dosiahnuť rovnaké ciele ako inštitút zodpovednosti štátov za protiprávne správanie, ale oveľa „mäkšími“ a veľmi pragmatickými prostriedkami.²⁸

Ustanovenia Aarhuského dohovoru načrtávajú existujúci stav medzinárodnoprávnej úpravy v oblasti procesných environmentálnych práv, ale aj hmotného práva na životné prostredie. Potvrdzujú veľmi úzku súvislosť spomenutých práv a ich vzájomnú prepojenosť. Procesné environmentálne práva sú jedným z nástrojov zabezpečenia hmotného

²⁷ K uvedeným prípadom bližšie pozri dokumenty Európskej hospodárskej komisie OSN UN. Doc. ECE/MP.PP/2005/13, UN. Doc. ECE/MP.PP/2005/2/Add.7, UN. Doc. ECE/MP.PP/2005/2/Add.8 a UN. Doc. ECE/MP.PP/2005/2/Add.9.

²⁸ Porovnaj ŠTURMA, P.: Mezinárodní odpovědnost za škody v mezinárodním právu životního prostředí. In: (kapitola v učebnici), In.: ŠTURMA, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Vyd. IFEC, Beroun, 2004, str. 151.

práva na životné prostredie. Aarhuský dohovor bol do istej miery inšpirovaný európskym komunitárnym právom, ale ovplyvňuje normotvorbu v oblasti komunitárnej normotvorby i spätne. V rámci európskeho komunitárneho práva je možné procesné environmentálne práva nájsť v *Smernici 90/30/EHS, ktorej cieľom je zaisťiť voľný prístup k informáciám o životnom prostredí, ktoré majú k dispozícii orgány verejnej správy a voľné šírenie týchto informácií*. S touto smernicou súvisí i *Smernica 85/337/EHS, ktorej hlavným cieľom je zaviesť používanie systému posudzovania vplyvov na životné prostredie rôznych verejných a súkromných projektov a činností vo všetkých členských štátoch a vytvoriť jednotné kritériá pre posudzovanie vplyvu týchto projektov*.²⁹

Procesné environmentálne práva sú zakotvené i v *Smernici 96/61/ES týkajúcej sa celkovej prevencie a kontroly znečistenia* a *Smernici 2003/87/ES vytvárajúcej schému pre obchod s podielmi emisií skleníkových plynov v rámci Spoločenstva a o zmene smernice 96/61/ES, v Smernici 2003/4/ES o verejnom prístupe k informáciám o životnom prostredí a o zrušení smernice 90/313/EHS, ktorá nahradila Smernicu 90/313/ES o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí a v Smernici 2003/35/ES o verejnej účasti vo vzťahu k vytváraniu určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a o zmene smerníc 85/337/EHS a 96/61/ES ohľadom účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti*, ktoré boli prijaté priamo na vykonanie Aarhuského dohovoru.³⁰ Tento prístup EÚ môže významne prispieť k efektívnemu vykonávaniu Aarhuského dohovoru v praxi.

Procesné environmentálne práva sa už objavili i v konaní pred Európskym súdnym dvorom (Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev), napr. v prípade *Wilhelm Mecklenburg proti Kreis Pinneberg-der Landrat (1998)*.³¹ V tomto prípade išlo o právo na informácie o životnom prostredí tak, ako je zakotvené v smerniciach 90/313/EHS a 2004/4/ES. Sťažovateľ sa domáhal u miestneho orgánu okresu Pinneberg kópie vyjadrenia príslušného orgánu ochrany krajiny k povoleniu výstavby cesty. Miestny orgán žiadosť zamietol s tým, že sa nejedná o informáciu o životnom prostredí. Spor sa dostal až k odvolaciemu súdu, ktorý adresoval Európskemu súdnemu dvoru niekoľko predbežných otázok podľa článku 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. ESD v tejto súvislosti skonštatoval, že za informáciu o životnom prostredí treba považovať i stanovisko vydané v príslušnom konaní, keďže toto stanovisko môže ovplyvniť výsledok celého tohto konania, a teda mať vplyv na životné prostredie.

Okrem uvedených mechanizmov, ako už bolo skôr povedané, podľa existujúcich medzinárodných dohovorov v danej oblasti je možné procesné environmentálne práva využívať vo vzťahu k dodržiavaniu noriem medzinárodného verejného práva v oblasti

²⁹ Bližšie pozri dielo TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo*, C. H. Beck, Praha 1999, str. 615.

³⁰ Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control, OJ 1996 L 257/26, Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, OJ L 275/32, Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ 2003 L 41/26 a Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC, OJ L 156/17. Uvedené smernice sú k dispozícii na internetovej stránke www.europa.eu.int vo všetkých úradných jazykoch EÚ.

³¹ Prípád *Wilhelm Mecklenburg proti Kreis Pinneberg-der Landrat č. C-321/96 (1998)*.

životného prostredia v rámci vnútroštátnych právnych poriadkov zmluvných štátov. Environmentálne skupiny v USA sa takto napr. mohli domáhať preskúmania vládnych rozhodnutí, ktoré porušovali *Dohovor o medzinárodnom obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a rastlín (1973)* a *Medzinárodný dohovor o regulácii veľrýbárstva (1946)*.³²

Procesné environmentálne práva sú, podobne ako hmotné právo na životné prostredie, pravidelne súčasťou ústavných úprav mnohých štátov. *Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.* napr. zakotvuje právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu v článku 45.³³

Pre porovnanie napr. *česká ústavná Listina základných práv a slobôd (Ústavný zákon č. 3/1993 Zb. v znení Ústavného zákona č.168/1998 Zb.)* zakotvuje právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a prírodných zdrojov v článku 35 ods. 2. Ide tu o „právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu“. Podobné pravidlá obsahujú ústavné úpravy veľkého množstva ďalších štátov. Opakujúcou sa rovnakou praxou štátov sa do budúcnosti môžu vytvoriť základy medzinárodných obyčajových pravidiel v tejto oblasti.

Ako už bolo skôr spomenuté, ochrana procesných environmentálnych práv môže byť zabezpečená i nepriamo prostredníctvom iných všeobecne uznávaných a vynútiteľných procesných práv zakotvených v medzinárodných dohovoroch o ľudských právach týkajúcich sa ľudských práv prvej generácie. Podobne ako v prípade nepriamej ochrany hmotného práva na životné prostredie najrozsiahlejšiu judikatúru v tejto oblasti vyvinul Európsky súd pre ľudské práva. Ako už bolo naznačené v časti 2 tohto príspevku, ide najmä o právo na spravodlivý súdny proces, resp. s ním súvisiace práva, tak ako sú zakotvené napr. v článku 6, a právo na efektívny opravný prostriedok tak ako je zakotvené v článku 13, využiteľné pre účely nepriamej ochrany procesného environmentálneho práva na správne a súdne prostriedky nápravy vo veciach životného prostredia, tak ako sú zakotvené v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950). Využiteľné je tiež procesné právo na informácie tak ako je zakotvené v článku 10 Európskeho dohovoru, ktoré jednoznačne umožňuje nepriamu ochranu procesného environmentálneho práva na prístup k informáciám o životnom prostredí. Európsky súd pre ľudské práva vyvinul v tejto oblasti taktiež relatívne bohatú judikatúru.

Prvú skupinu prípadov tvoria prípady súvisiace s používaním jadrovej energie, kde sa sťažovatelia dovoľovali primárne procesných práv podľa článkov 6 ods. 1 a 13 a sekundárne tiež článkov 2 alebo 8. Vo veci *Athanassoglou a ďalší proti Švajčiarsku (č. 27644/95)* sa sťažovala skupina sťažovateľov, obyvateľov štyroch obcí nachádzajúcich sa v zóne obklopujúcej blok II. jadrovej elektrárne Beznau vo Švajčiarsku, ktorí sa domáhali ochrany práva na efektívny prístup k súdu proti rozhodnutiu správneho orgánu o predĺžení povolenia na využívanie uvedenej jadrovej elektrárne v nadväznosti

³² K oboj dohovorom bližšie pozri dielo cit v pozn. 22 ako druhé, str. 196.

³³ Komentár k tomuto článku Ústavy SR bližšie pozri v dielach ČÍČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky, Matica Slovenská, Martin, 1997, s.230–232, DRGONEC, J.: Základné práva a slobody podľa Ústavy Slovenskej republiky, Zväzok 2, Vyd. MANZ, Bratislava 1999, str. 249–256.

na článok 6 ods. 1 Dohovoru a tiež, že nemali žiadny účinný opravný prostriedok v zmysle článku 13 Dohovoru, ktorý by im umožnil namietať porušenie ich práv na život podľa článku 2 Dohovoru a práv na rešpektovanie telesnej integrity podľa článku 8 Dohovoru. Neboli však úspešní. Rovnako neúspešní boli sťažovatelia v prípade *McGinley a Egan proti Spojenému kráľovstvu* (č. 21825/93 a č. 23414/94), kde sa sťažovatelia sťažovali proti nepriaznivým dôsledkom jadrových pokusov na ich zdravie v súvislosti s článkami 6 ods. 1, 8 a 13 európskeho Dohovoru.³⁴

O niečo úspešnejší boli sťažovatelia vo veci *Zander proti Švédsku* (č. 14282/88), kde sa vlastníci pozemkov domohli odškodnenia morálnej ujmy na základe porušenia článku 6 ods. 1 Dohovoru v súvislosti s ich snahou získať povolenie na uskutočnenie opatrení na zabezpečenie pozemkov a pitnej vody proti účinkom chemického odpadu zo skládky odpadu. Úspešní boli i sťažovatelia v prípade *Zimmerman a Steiner proti Švajčiarsku* (č. 8737/79), kde Európsky súd pre ľudské práva priznal sťažovateľom porušenie článku 6 ods. 1 v súvislosti s neodôvodnene dlhým posudzovaním Federálneho správneho súdu vo veci odvolania voči rozhodnutiu Federálnej odškodňovacej komisie, ktorá odmietla uznať nárok sťažovateľov na odškodnenie ujmy spôsobenej hlukom a znečistením životného prostredia prevádzkou lietadiel. V už komentovanom prípade *Taskin a ostatní proti Turecku* (č. 46117/99), kde sa skupina sťažovateľov obrátila na Súd v súvislosti s ohrozením svojho života na základe používania jedovatých látok (kyanid) v blízkej zlatej bani Ovacik, Súd taktiež konštatoval porušenie článku 6 ods. 1 v súvislosti so skutočnosťou, že štátne orgány desať mesiacov nekonali podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu, čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý súdny proces.³⁵

V už komentovanom prípade *Guerra a ďalší proti Taliansku* (č. 14967/89) bolo namiatané i porušenie článku 10 v súvislosti s totálnym nedostatkom informácií sťažovateľky a 39 jej susedov o riziku znečistenia pochádzajúceho z blízkej chemickej továrne, ktorej emisiám boli sťažovatelia každodenne vystavení. Súd však nekonštatoval porušenie tohto článku v súvislosti s právom na informácie, i keď vtedy ešte existujúca Komisia pre ľudské práva porušenie predpokladala.³⁶

V nadväznosti na horeuvedené fakty je možné konštatovať, že procesné environmentálne práva je v súčasnosti možné relatívne efektívne chrániť najmä prostredníctvom mechanizmu ochrany ľudských práv zakotvenom v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950). Relatívne sľubne sa rozvíja i kvázi-súdny mechanizmus zakotvený v Dohovore o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (1998). Inšpiratívne sú i možnosti ochrany procesných environmentálnych práv podľa európskeho komunitárneho práva v konaní pre Európskym súdnym dvorom (Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev).

³⁴ Pozri prípad Európskeho súdu pre ľudské práva *Athanassoglou a ďalší proti Švajčiarsku* č. 27644/95 (1997) a prípady *McGinley a Egan proti Spojenému kráľovstvu* č. 21825/93 (1998) a č. 23414/94 (1998).

³⁵ Pozri prípady Európskeho súdu pre ľudské práva *Zander proti Švédsku* č. 14282/88 (1993), *Zimmerman a Steiner proti Švajčiarsku* č. 8737/79 (1983) a *Taskin a ostatní proti Turecku* č. 46117/99 (2004).

³⁶ Pozri prípad Európskeho súdu pre ľudské práva *Guerra a ďalší proti Taliansku* č. 14967/89 (1998). Obsiahlejší komentár k týmto i ďalším prípadom Európskeho súdu týkajúcim sa nepriamej ochrany procesných environmentálnych práv pozri v dielach citovaných v poznámke 21.

ZÁVERY

Ludské právo na životné prostredie je novým ľudským právom, ktoré do medzinárodného práva preniklo počiatkom sedemdesiatych rokov dvadsiateho storočia prostredníctvom osobitného odvetvia medzinárodného práva verejného – medzinárodného práva životného prostredia. Proces formulácie práva na životné prostredie sa však neskôr logicky prepojil s vecne blízkou problematikou medzinárodného práva ľudských práv. Medzinárodné mechanizmy ochrany práva na životné prostredie sú teda súčasťou dvoch odvetví medzinárodného verejného práva – medzinárodného práva životného prostredia a medzinárodného práva ľudských práv. Právo na životné prostredie právní teoretici zaraďujú do tretej generácie ľudských práv, ktorá sa doposiaľ vyznačuje nízkym stupňom ochrany a vynútiteľnosti. V medzinárodnoprávnej úprave je možné identifikovať hmotné právo na životné prostredie i jeho procesné verzie, tzv. procesné environmentálne práva.

Hmotné právo na životné prostredie bolo prvýkrát spomenuté v Zásade 1 právne nezáväznej Deklarácie Štokholmskej konferencie OSN o ľudskom životnom prostredí (1972). Doposiaľ najdôslednejšou formou jeho zakotvenia v záväznom dohovore je jeho zakotvenie v Dohovore o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor, 1998). Tento dohovor má charakter európskeho regionálneho dohovoru, pričom jeho stranou sú i niektoré krajiny bývalého Sovietskeho zväzu aj z oblasti Strednej Ázie. Záväzné univerzálne zmluvné úpravy nie sú pri zakotvení tohto práva dostatočne precízne. Ustanovenia preambuly a článku 1 Aarhuského dohovoru umožňujú konštatovať samostatnú existenciu práva na priaznivé životné prostredie v medzinárodnom práve. Toto právo však v Aarhuskom dohovore je ďalej rozvíjané len vo forme procesných práv. Obsah a rozsah tohto práva teda nie je presne určený, a teda logicky nie je možné ani domáhať sa jeho ochrany podľa kontrolného mechanizmu Aarhuského dohovoru. Európske komunitárne právo vychádza z ustanovení Aarhuského dohovoru. Rada Európy zatiaľ v tomto smere prijala iba nezáväzné odporúčania. Africké a americké úpravy v oblasti práva na životné prostredie buď akcentujú kolektívny charakter práva na životné prostredie (Africká charta práv človeka a národov), alebo doposiaľ nenadobudli platnosť (Dodatkový protokol o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach k Americkému dohovoru o ľudských právach). V konečnom dôsledku je preto potrebné konštatovať, že zakotvenie práva na životné prostredie v medzinárodnom práve nie je dôsledné a neumožňuje považovať zásadu práva na životné prostredie za dotvorenú zásadu medzinárodného práva životného prostredia.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti je preto pre ochranu hmotného práva na životné prostredie, podľa nášho názoru, možné v praxi využívať mechanizmus nepriamej ochrany tohto práva prostredníctvom iných, medzinárodne všeobecne uznaných a vynútiteľných hmotných práv prevažne prvej generácie, ako je právo na život, právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie, právo na súkromné vlastníctvo, práva príslušníkov menšín, a tiež ako všeobecný záujem odôvodňujúci obmedzenie užívania základných práv a slobôd. Uvedené práva sú zakotvené v Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach (1966) a Európskom

dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950). Sťažovatelia sú relatívne úspešní najmä vo vzťahu k Európskemu dohovoru. Najvhodnejšími medzinárodnými mechanizmami na ochranu hmotného práva na životné prostredie sú teda mechanizmy zakotvené v uvedených dvoch dohovoroch.

Súčasná medzinárodnoprávna úprava konštituujuca procesnú rovinu práva na životné prostredie je neporovnateľne bohatšia ako medzinárodná právna úprava hmotnej roviny práva na životné prostredie. Procesné environmentálne práva zahŕňajú právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo na účasť na rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, ako aj právo na správne a súdne prostriedky nápravy v prípade porušenia týchto práv. Tieto práva sú zakotvené v celom rade nezáväzných dokumentov i záväzných dohovorov. Nedostatkom medzinárodnoprávných mechanizmov zakotvujúcich procesné environmentálne práva je skutočnosť, že spravidla vytvárajú pre štáty iba záväzok implementovať a zabezpečiť výkon týchto práv v rámci svojich vnútroštátnych právnych poriadkov. Jednotlivec sa teda nemôže dovolávať týchto práv na medzinárodnej úrovni priamo podobne ako hmotného práva na životné prostredie. Výnimkou je už spomínaný kontrolný mechanizmus Výboru pre súlad vytvoreného Zasadnutím zmluvných strán Aarhuského dohovoru. Výbor pre súlad, ktorý bol zriadený na základe článku 15 zmluvnými stranami a môže o. i. prijímať podnety od členov verejnosti, má osobitný charakter s určitými črtami zmierovacieho orgánu. Tento orgán vyvinul v rámci svojej právomoci o. i. osobitnú procedúru prešetrovania medzištátnych i individuálnych sťažností podobnú mechanizmom medzištátnych a individuálnych sťažností v rámci iných dohovorov OSN vrátane mechanizmu konania o prijateľnosti sťažnosti a pod. Prvé prípady Výboru pre súlad naznačujú, že štáty uvedené kontrolné mechanizmy rešpektujú, keďže doposiaľ žiadna zo zmluvných strán nepožiadala o vyňatie z procedúr Výboru pre súlad. Výbor doposiaľ uzavrel skúmanie šiestich z jedenástich oznámení, či podaní, pričom v piatich prípadoch konštatoval nesúlad s Aarhuským dohovorom. Kontrolný mechanizmus Aarhuského dohovoru je príkladom zmluvného mechanizmu kontroly dodržiavania záväzkov, ktorý „obchádza“ inštitút zodpovednosti štátov, a umožňuje dosiahnuť rovnaké ciele ako inštitút zodpovednosti, ale oveľa „mäkšími“ a veľmi pragmatickými prostriedkami.

Na úrovni európskeho komunitárneho práva je taktiež možné dovolávať sa procesných environmentálnych práv priamo, ako to demonštruje napr. spomínaný prípad *Wilhelm Mecklenburg proti Kreis Pinneberg-der Landrat* (1998, č. C-321/96) vo väzbe na porušenie smerníc 90/313/EHS a 2004/4/ES.

Na medzinárodnej úrovni je, podľa nášho názoru, možná i nepriama ochrana procesných environmentálnych práv (podobne ako v prípade hmotného práva na životné prostredie) prostredníctvom iných zakotvených práv prevažne prvej generácie, ako je právo na spravodlivý súdny proces, právo na efektívny opravný prostriedok či právo na informácie, tak ako sú zakotvené napr. v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950), o čom svedčí i judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva. Jeho judikatúra tiež signalizuje, že sťažovatelia sa vo viacerých prípadoch dovolávajú nepriamej ochrany procesných environmentálnych práv v súvislosti s nepriamou ochranou hmotného práva na životné prostredie. Úspešnosť sťažovateľov využívajúcich nepriamu ochranu procesných environmentálnych práv postupne stúpa.

V súvislosti so súčasnou podobou ochrany procesných environmentálnych práv v medzinárodnom práve je možné konštatovať, že najvhodnejšími mechanizmami ich ochrany sú mechanizmy zakotvené v Dohovore o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia (1998), v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950) a tiež mechanizmy európskeho komunitárneho práva v konaní pre Európskym súdnym dvorom (Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev).

Budúci vývoj medzinárodnoprávnej úpravy v oblasti práva na životné prostredie zrejme bude smerovať k precíznejšiemu zakotveniu procesných environmentálnych práv spolu s mechanizmami vynútenia. Tento prístup je zreteľný napr. v nezáväzných odporúčaniach Parlamentného zhromaždenia Rady Európy (PZ RE), ale i v smerniciach ES/EÚ. Tento proces však môže následne prispieť i k formovaniu obsahu a výkladu hmotného práva na životné prostredie v medzinárodnom práve, keďže uvedené procesné environmentálne práva sú formované za účelom zabezpečenie tohto hmotného práva.

Podľa nášho názoru je potrebné rozvíjať ako hmotnú, tak i procesnú rovinu ľudského práva na životné prostredie zabezpečenú spravodajskými kontrolnými mechanizmami, kontrolným mechanizmom medzištátnych sťažností a najmä kontrolným mechanizmom individuálnych sťažností. Rozvoj oboch týchto rovín práva na životné prostredie a ich kontrolných mechanizmov môže, podľa nášho názoru, v budúcnosti významne prispieť k ochrane životného prostredia ako takého. Stav životného prostredia na planéte Zemi si vyžaduje možnosť aktívneho pôsobenia čo najširšieho okruhu subjektov medzinárodného práva v prospech životného prostredia.

HUMAN RIGHT TO THE ENVIRONMENT AND THE MECHANISMS OF ITS PROTECTION IN INTERNATIONAL LAW

Summary

The author deals in his contribution with the topic of the human right to the environment and the mechanisms of its protection in international law. Human right to the environment was implemented to the international law at the beginning of the seventies of the twentieth century in the scope of international environmental law. The legal arrangement of this human right was later logically connected with the international human rights law. That is why the international mechanisms of protection of this right are contained in two mentioned parts of international public law – international environmental law and international human rights law. The concept of the human right to the environment is included in the so called „third generation of human rights“ under the scientific and special literature.

Coming up from the analysis of the relevant international documents the author comes to the conclusion that the human right to the environment is anchored in international law in material form and also in the form of procedural rights, which the author calls procedural environmental rights. Procedural environmental rights include the right to access to information about environment, the right to public participation in decision making in environmental matters and the right to access to justice in environmental matters. The material dimension of the human right to the environment is characterised by the low level of international protection and enforcement. This right, firstly mentioned by the Principle 1 of the non-binding Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, is at the moment anchored directly and in a most profound manner in the United Nations European Economic Commission Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental

Matters (Aarhus, 1998). The other international instruments are not that precise in formulating this right or not in force. However, the Aarhus convention prefers to protect the material human right to environment by above mentioned procedural environmental rights. The material right to the environment could not be directly invoked and protected by this treaty. All of the mentioned facts show that the material right to the environment is not anchored in the international law in a reasonable manner. That is why it is not possible to state that the principle of the human right to the environment is a generally binding principle of international law at the moment. The ways how to protect the material human right to the environment are because of mentioned reasons limited to the protection through the other human rights like the right to life or the right to respect for private and family life. There are many examples of using this way of protection by individuals in the jurisprudence of the Human Rights Committee in Geneva, created by the International Covenant on Civil and Political Rights (1966) and mainly in the jurisprudence of the European Court of Human Rights in Strasbourg, created by the European Convention on Human Rights and Basic Freedoms (1950).

The procedural environmental rights are anchored in more non-binding and even binding international documents than the material right to the environment. The leading document in this sense is the above mentioned Aarhus convention. The controlling mechanisms of the Aarhus convention developed by the contracting parties include the right of the public and of contracting states to put communication or claim against the contracting state as for the breach of the provision of the Aarhus convention. The communications and claims are addressed to the international body – the Compliance Committee – created by the contracting parties at their regular session in October 2002. The Compliance Committee successfully started its activity and stated breach of the Aarhus convention in five cases. On the other hand, there is also the opportunity to protect the environmental rights on international level indirectly through the procedural rights like the right to fair trial, right to an effective remedy, or right to information included in the scope of the freedom of speech. This approach is shown mainly in the jurisprudence of the European Court of Human Rights in Strasbourg created by the European Convention on Human Rights and Basic Freedoms (1950). The Aarhus convention influenced the human dimension of activities of the Council of Europe. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe recommended to create an additional protocol to the European convention (1950) as for the procedural environmental rights. The European Union *acquis communautaire* in the mentioned area is coming up from the Aarhus convention approach. The secondary rules of the European law contain a group of directives approved in order to implement the Aarhus convention or even older directives are directly anchoring environmental procedural rights without mentioning the Aarhus convention. There are first cases concerning the procedural environmental rights solved by the European Court of Justice in Luxembourg.

Key words: International human rights law, right to the environment, environmental rights.

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 4/2006

Redakční rada: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc. (předseda)
prof. JUDr. Alena Winterová, CSc. (místopředsedkyně)
Blanka Jandová (tajemnice)
doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc., prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.,
prof. JUDr. Jiří Boguszak, DrSc., doc. JUDr. Taisia Čebišová, CSc.,
doc. JUDr. Stanislava Černá, CSc., doc. JUDr. Miroslav Drobňík, CSc.,
doc. JUDr. Marie Karfíková, CSc., doc. JUDr. Vladimír Kindl,
prof. JUDr. Zdeněk Kučera, DrSc., prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc.,
doc. PhDr. Milan Sláma, prof. JUDr. Jiří Švestka, DrSc.,
prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc., prof. JUDr. Petr Tröster, CSc.,
JUDr. Marie Vanduchová, CSc.

Prorektor-editor prof. PhDr. Mojmír Horyna
Vědecký redaktor: JUDr. Marie Vanduchová, CSc.
Recenzovali: prof. JUDr. Cestmír Čepelka, DrSc.
prof. JUDr. Oto Novotný, CSc.

Obálku navrhla Jarmila Lorencová
Graficky upravila Kateřina Řezáčová
Vydala Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 3, 116 36 Praha 1
Praha 2008

Sazba a zlom: DTP Nakladatelství Karolinum
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum
Periodicita: 4x/rok
Vydání 1. Náklad 300 výtisků

ISSN 0323-0619



ISSN 0323-0619