

Nad plánovanou novelou zákona o obětech trestných činů

Above the Planned Amendment of the Crime Victims Act

Michal Jílovec,* Vítězslav Kozák**

Abstrakt

Článek se zaměřuje na návrh novely zákona o obětech trestných činů, který je v současnosti v legislativním procesu. Předmětný návrh má za cíl plně dokončit implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU a dále reagovat na některé poznatky a nedostatky, které byly doposud detekovány aplikační praxí. Nově má být vymezena zvlášť zranitelná oběť, změněna úprava informování oběti či řízení o poskytnutí peněžité pomoci. V článku bude pozornost rovněž věnována i některým nedostatkům, kterými trpí stávající právní úprava, a které nejsou ani do budoucna řešeny. Po analýze a zhrubném představení klíčových problémů stávající právní úpravy následují doporučení pro zákonodárce, resp. návrhy de lege ferenda.

Klíčová slova

Oběť trestného činu; aplikační praxe; novela; nedostatky právní úpravy.

Abstract

The article focuses on the amendment bill regarding Crime Victims, which is currently in the legislative process. The goal of the amendment is to fully finish implementing the regulations of the European Parliament and the European Council 2012/29/EU and to react to certain findings and deficits that were detected in the current application. Some of the new additions should be a new definition of an especially vulnerable victim, a change to the legislation regarding informing the victim, or the proceedings about providing financial aid. The article will also deal with some of the shortcomings of the current legislation, which are not being resolved. After the analysis and brief presentation of the key problems of the current legislation follows the recommendations for the lawmakers, respectively the proposals de lege ferenda.

Keywords

Crime Victims; Current Application; Amendment; Deficits of Current Legislation.

* Mgr. Michal Jílovec, doktorand na Katedře trestního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, a právní čekatel v obvodu působnosti Krajského státního zastupitelství v Brně / Ph.D. student, Department of Criminal Law, Faculty of Law, Masaryk university, Brno, Czech Republic / E-mail: m.jilovec@mail.muni.cz

** Mgr. Vítězslav Kozák, justiční čekatel Okresního soudu v Šumperku / judicial trainee to District court in Šumperk / E-mail: 347958@mail.muni.cz

1 Úvodem

Tento článek navazuje na článek „*Nad praktickými nedostatky právní úpravy obětí trestných činů*“, publikovaný v rámci III. Kriminologických dnů.¹ V uvedeném článku jsme kritizovali zákonodárce za jeho ledabylý přístup již při samotné tvorbě zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“ či „ZOTČ“), neboť existovala, a doposud bohužel stále existuje, celá řada oblastí, které nejsou plně souladné s unijním právem. Rovněž tak lze nalézt celou řadu nedostatků, které jsou při každodenní praktické aplikaci zákona shledávány a tu méně² či více³ kritizovány nejen doktrínou, ale zejména aplikační praxí.

Zákonodárce se tak, a my doufáme, že alespoň z dílčí části i na náš popud, inspiroval touto dlouhodobě zaznívající kritikou, a nedostatky, které byly se zavedením zcela nového a do jisté míry revolučního zákona (ostatně jako kteréhokoliv jiného zcela nového právního předpisu) spojeny, se pokouší odstranit či alespoň zmírnit v rámci nynějšího návrhu novely zákona, který je v současnosti v legislativním procesu, neboť dne 2. července 2015 byl ministrem spravedlnosti JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D. vložen do elektronické knihovny úřadu vlády (tzv. e-klep)⁴ návrh zákona, kterým se mění zákon, a další související zákony (dále jen „návrh novely zákona“). Návrh novely zákona byl následně dne 9. listopadu 2015 schválen vládou, a to jejím usnesením č. 910, a nyní je v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, a to jako sněmovní tisk č. 658.⁵

Návrh novely zákona cílí v první řadě na zvýšení míry implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestných činů a kterou se nahrazuje Rámcové rozhodnutí Rady

1 KOZÁK, Vítězslav a Michal JÍLOVEC. Nad praktickými nedostatky právní úpravy obětí trestných činů. In: HOFERKOVÁ, Stanislava et al (eds.). *III. Kriminologické dny. Sborník příspěvků z konference konané v Hradci Králové ve dnech 19. a 20. ledna 2015*. Hradec Králové: Gaudeamus, Univerzita Hradec Králové, 2015, s. 242–252. ISBN 978-80-7435-572-1.

2 Z nedávné doby např. JELÍNEK, Jiří a Vladimír PELC. Zákon o obětech trestných činů – jeho nedostatky a možnosti řešení. *Bulletin advokacie*. 2015, roč. 23, č. 11, s. 19–23. ISSN 1210-6348.

3 Z nedávné doby např. KOZÁK, Vítězslav. Nad praktickými nedostatky aplikace zákona o obětech trestných činů. *Trestněprávní revue*. 2015, roč. 14, č. 9, s. 209–211. ISSN 1213-5313.

4 Jedná se o neveřejný informační systém veřejné správy určený k rozesílání legislativních a nelegislativních materiálů určených pro tzv. meziresortní připomínkové řízení, do něhož nemá veřejnost přístup, neboť přístup do něj je možný pouze pro registrované uživatele vládní elektronické knihovny Úřadu vlády (tzv. e-klep). Slouží k oběhu dokumentů mezi ústředními orgány státní správy, Parlamentem a Kanceláří prezidenta republiky.

5 Samotný materiál včetně důvodové zprávy je veřejnosti přístupný na portálu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk č. 658 včetně důvodové zprávy. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Praha [cit. 17. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7 & CT=658 & CT1=0>.

2001/220/SVV (dále jen „směrnice“), a dále reaguje na poznatky praxe jednotlivých subjektů aplikujících zákon (zejména Probační a mediační služby ČR a subjektů poskytujících pomoc obětem trestných činů), jež byly Ministerstvem spravedlnosti ČR shromážděny po roce jeho účinnosti. Návrh novely zákona tak přichází např. se změnou v otázkách vymezení zvláště zranitelných obětí, změnou úpravy informování obětí, poskytování překladů nebo řízení o poskytnutí peněžité pomoci.

2 Evropské pozadí, aneb stručný úvod do problematiky

Zákon má původ v unijním právu. Původně bylo stěžejní Rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV o postavení oběti v trestním řízení společně se směrnicí Rady 2004/80/ES o odškodňování obětí trestných činů (na tyto právní předpisy konečně sám zákon v § 1 odkazuje). Tyto v zákoně výslovně uvedené právní předpisy však nelze považovat za jediné unijní zdroje, neboť je dále potřebné vycházet i ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a ochraně obětí, kterou se nahrazuje Rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV; v současné době stěžejním dokumentem zůstává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU. Česká republika však nedostala svým závazkům vyplývajícím pro ni z čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť ačkoliv již transpoziční lhůta uplynula, a to ke dni 16. listopadu 2015, není doposud její právní řád souladný s unijními požadavky, za což již byla v minulosti Česká republika opakovaně kritizována.

3 Obsah návrhu novely zákona

Návrh novely zákona vychází z požadavku souladnosti národních právních řádů s unijním právem a je nezbytný pro to, aby česká právní úprava více odpovídala smyslu a účelu směrnice, a to zejména v oblasti poskytování informací obětem trestných činů a v oblasti vymezení tzv. zvláště zranitelných obětí.

Zákon v souladu s požadavky směrnice rozeznává speciální kategorii obětí, které jsou zvláště zranitelné, tedy u nich existuje zvýšené riziko sekundární viktimizace. Této kategorii obětí zákon ve srovnání s ostatními oběťmi přiznává některá další práva (např. právo na bezplatnou odbornou pomoc za stanovených podmínek, právo na zabránění kontaktu oběti s pachatelem, právo na provádění výslechu zvláště citlivě, a to pro tyto účely speciálně vyškolenou osobou stejného nebo opačného pohlaví podle výběru oběti, atd.), která mají zajistit minimalizaci sekundární viktimizace.

Návrh novely zákona v této souvislosti usiluje o sjednocení okruhu zvláště zranitelných obětí tak, aby úprava v zákoně odpovídala plně požadavkům směrnice. Návrh novely zákona tedy rozšiřuje katalog tzv. zvláště zranitelných obětí, kterým je poskytováno zvláštní zacházení v souvislosti se spáchaným trestným činem, a to o oběti vysokého věku, oběti trestného činu teroristického útoku (ve smyslu § 311 zákona č. 40/2009 Sb., trestního

zákoníku, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „trestní zákoník“), oběti tzv. hate crimes (trestných činů spáchaných pro příslušnost k některému národu, rase, etnické skupině, náboženství, třídě nebo jiné skupině osob; typicky půjde o trestný čin hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob podle § 355 trestního zákoníku nebo trestný čin podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod podle § 356 trestního zákoníku) a oběti trestného činu spáchaného ve prospěch organizované zločinecké skupiny ve smyslu § 107 odst. 1 trestního zákoníku, neboť i těmto kategoriím obětí by měla být podle směrnice věnována při poskytování práv, pomoci a podpory zvláštní pozornost.⁶

Toto rozšíření okruhu zvláště zranitelných obětí vyplývá z čl. 22 odst. 3 a čl. 24 odst. 2 směrnice. Rozšíření kategorie zvláště zranitelných obětí o osoby vysokého věku vychází ze skutečnosti, že se senioři stávají stále více obětmi nejrůznějších forem trestné činnosti, a to zejména majetkového charakteru.

Dále se výslovně zavádí pravidlo, že v pochybnostech je třeba osobu považovat za zvláště zranitelnou oběť⁷ (požadavek vyplývající z čl. 24 odst. 2 směrnice). Obdobné pravidlo je již ve stávajícím § 3 odst. 1 ZOTČ zavedeno, ovšem pouze obecně ve vztahu k „oběti“, ovšem již nikoliv speciálně ke „zvláště zranitelné oběti“. Opačný přístup by mohl mít za následek, že by u zvláště zranitelných obětí bylo v důsledku nedostatečně citlivého a individualizovaného přístupu orgánů činných v trestním řízení (dále jen „OČTŘ“) či poskytovatelů pomoci obětem trestných činů nedůvodně zvyšováno riziko vzniku jejich sekundární viktimizace.

V oblasti poskytování informací obětem ze strany OČTŘ a poskytovatelů pomoci obětem trestných činů současná právní úprava zakotvuje rozsáhlou informační povinnost. Z pohledu směrnice ovšem poskytnutí některých informací absentuje (např. informace o nejbližše dostupných pobytových službách či poskytovatelích zdravotních služeb). Ostatní informace jsou pak poskytovány všem kategoriím obětí již při prvním kontaktu s nimi, a to bez ohledu na to, zda je konkrétní oběť v konkrétním případě skutečně po-

⁶ Ustanovení § 2 odst. 4 ZOTČ má mít po novelizaci následující znění: „Zvláště zranitelnou obětí se pro účely tohoto zákona při splnění podmínek uvedených v odstavci 2 nebo 3 rozumí

a) dítě,

b) osoba, která je vysokého věku nebo je postižena fyzickým, mentálním nebo psychickým bendikepem nebo smyslovým poškozením, pokud tyto skutečnosti mohou vzhledem k okolnostem případu a poměrům této osoby bránit jejímu plnému a účelnému uplatnění ve společnosti ve srovnání s jejími ostatními členy,

c) oběť trestného činu obchodování s lidmi (§ 168 trestního zákoníku) a trestného činu teroristického útoku (§ 311 trestního zákoníku),

d) oběť trestného činu proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti, trestného činu, který zahrnoval násilí či pobružku násilím, trestného činu spáchaného pro příslušnost k některému národu, rase, etnické skupině, náboženství, třídě nebo jiné skupině osob nebo oběť trestného činu spáchaného ve prospěch organizované zločinecké skupiny, jestliže je v konkrétním případě zvýšené nebezpečí způsobení drubotné újmy zejména s ohledem na její věk, pohlaví, rasu, národnost, sexuální orientaci, náboženské vyznání, zdravotní stav, rozumovou vyspělost, schopnost vyjadřovat se, životní situaci, v níž se nachází, nebo s ohledem na vztah k osobě podezřelé ze spáchání trestného činu nebo závislost na ní.“

⁷ Nově vložená věta druhá do § 3 odst. 1 ZOTČ ve znění: „Existují-li pochybnosti o tom, zda je oběť zvláště zranitelnou, je třeba ji za zvláště zranitelnou považovat.“

třebuje (zákon stanoví povinnost informace poskytnout bez ohledu na to, zda je oběť skutečně objektivně potřebuje, což zatěžuje nejen OČTŘ, ale samozřejmě i oběti, kterým jsou automaticky poskytovány informace, o které nestojí, a to navíc velice neodborným způsobem, neboť není žádným tajemstvím, že informace se obětem poskytují na tiskopise a veškeré poučení se soustředí do teze „tady mi to podepište“).

Cílem návrhu novely zákona je tak zajistit, aby oběti byly skutečně poskytnuty veškeré informace, jejichž poskytnutí směrnice vyžaduje, a dále umožnit jednotlivé informace poskytnout v rozsahu, který odpovídá konkrétním potřebám oběti s ohledem na individuální povahu a závažnost spáchaného trestného činu.

Návrh novely zákona také rozšiřuje stávající informační povinnost o některé informace, jejichž poskytnutí současná právní úprava výslovně neupravuje, a které je třeba podle požadavků směrnice poskytnout (informace o nejbližše dostupných pobytových službách a poskytovatelích zdravotních služeb, písemné potvrzení přijetí trestního oznámení příslušnými orgány, na žádost oběti informace o skutku, ze kterého je osoba, proti níž se řízení vede, obviněna, včetně jeho právní kvalifikace, a době a místě konání veřejného projednání věci v řízení před soudem, informace o opatřeních přijatých k zajištění bezpečí oběti).⁸

Na druhou stranu navrhovaná úprava stanoví oproti současnému znění možnost jednotlivé informace obětem poskytovat pouze v rozsahu, který odpovídá jejich konkrétním potřebám s ohledem na povahu a závažnost trestného činu, neboť podle stávající právní úpravy jsou oběti v praxi mnohdy zahlcovány nepřehledným množstvím nepotřebných informací hned při prvním kontaktu s příslušným orgánem, třebaže jsou některé z těchto informací poskytovány ústně a jiné pouze písemně. Mimo to jsou oběti zcela běžně poskytovány informace, které pro její konkrétní případ nejsou vůbec relevantní. To má ve spojení s nepříznivým psychickým stavem oběti vyvolaným trestným činem za následek, že oběť není schopna v tak krátké době po jeho spáchání veškeré užitečné informace vstřebat a pochopit, což způsobuje, že ačkoliv má být účel, smysl a cíl zákonné úpravy přesně opačný, ve skutečnosti má oběť o svých právech a o tom, co se od ní v řízení vedeném proti pachateli očekává, jen mizivou představu. Reálný přínos tímto způsobem splněné informační povinnosti je tak buď jen velmi malý či dokonce nulový. Návrhem novely zákona se tak má umožnit, aby jednotlivé OČTŘ mohly v tomto ohledu při plnění informační povinnosti podle zákona zaujmout ve vztahu k obětem individuální a citlivý přístup, a aby oběti poskytly v příslušném stadiu trestního řízení jednotlivé informace pouze v potřebném rozsahu tak, aby mohlo být dosaženo smyslu a účelu zákona. V této souvislosti se také nově stanovuje právo, resp. povinnost OČTŘ neposkytnout oběti příslušné informace, pokud oběť vysloví přání, aby jí tyto informace, na které má zákonný nárok, nebyly poskytnuty (právo nebýt informován).

⁸ Blíže viz dikci novelizovaného § 8 odst. 1 písm. h) a i) ZOTČ a též § 11 odst. 1 písm. c) ZOTČ.

Konečně se rovněž navrhuje některé dílčí změny registru poskytovatelů pomoci obětem trestných činů, které mají pomoci k tomu, aby registr byl uživatelsky komfortnější, a byla tak zajištěna větší dostupnost služeb poskytovaných obětem v nepříznivé životní situaci, ve které se vlivem spáchaného trestného činu ocitly.

Přestože obecně vítáme posun, který má návrh novely zákona přinést, lze za jistý, a to dokonce podstatný praktický problém, který se může objevit hned na začátku procesu, považovat povinnost sdělit oběti určitý obsah informací ihned a najednou (sumarizovaně, čímž dojde k okamžitému zahlcení oběti informacemi) při prvotním kontaktu s policejním orgánem (§ 8 odst. 1 ZOTČ) či se státním zástupcem (§ 8 odst. 3 ZOTČ) v souvislosti s přijímáním oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin ve smyslu § 158 odst. 2 ve spojení s § 59 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“). Jak policejní orgán, tak státní zástupce jsou mimo jiné již při prvním kontaktu povinni poskytnout např. informace o tom, u kterého konkrétního orgánu získá osoba další informace o věci, ve které se stala obětí trestného činu. Při prvotním kontaktu lze ale jen stěží předvídat, u kterého konkrétního orgánu získá oběť další informace, neboť přesné určení konkrétního orgánu na počátku řízení bude často vzhledem ke stavu prvotních informací a z toho plynoucí věcné a místní příslušnosti fakticky nemožné. Za mnohem vhodnější řešení bychom proto považovali po vzoru zahraničních právních úprav nahradit dosavadní požadavek informovat oběti okamžitě a sumarizovaně „při prvním kontaktu“ vhodnější formulací umožňující individuální přístup k oběti a jejím potřebám. Takový přístup ostatně volí i směrnice (viz dle čl. 4 odst. 1 „*od jejich prvního kontaktu s příslušným orgánem bez zbytečného odkladu*“).⁹ Tím by se navíc zajistil i šetrnější přístup k oběti, když by jí byly informace poskytovány postupně (a to zejména s ohledem na její momentální psychický stav), což by umožnilo lépe zohlednit individuální situaci konkrétní oběti, a efektivněji tak naplnit smysl a účel zákona.

I přes shora nastíněnou kritiku lze celkově návrh novely zákona považovat za přínosný a řešící některé doposud sporné oblasti. Vyzdvihnout lze rovněž fakt, že návrh novely zákona byl připravován v úzké spolupráci nejen s Probační a mediační službou ČR, ale i se subjekty poskytující pomoc obětem trestných činů. V tomto ohledu je tak návrh novely zákona možné považovat za racionální. Nelze tedy než doufat, že návrh novely zákona bez větších problémů či zásahů ze strany poslanců a senátorů hladce projde legislativním procesem a nabude účinnosti tak, jak je plánováno, tedy k 1. červenci 2016.

4 Související novela trestního řádu

Přijetím samotného zákona došlo v minulosti mimo jiné i k novele trestního řádu, konkrétně § 102 odst. 1, a to za účelem zvyšování standardu ochrany práv obětí. Došlo tak

⁹ Srov. k tomu KOZÁK, Vítězslav. Nad praktickými nedostatky aplikace zákona o obětech trestných činů. *Trestněprávní revue*. 2015, roč. 14, č. 9, s. 210. ISSN 1213-5313.

k úpravě způsobu vedení výslechu osoby mladší 18 let o okolnostech, jejichž ožívování v paměti by mohlo nepříznivě ovlivňovat její duševní a mravní vývoj (výslech je třeba provádět zvláště šetrně a po obsahové stránce tak, aby jej v dalším řízení zpravidla už nebylo třeba opakovat). Věk byl uvedenou novelizací trestního řádu stanoven na 18 let (oproti původním 15 letům).

I nynější návrh novely zákona kromě jiného novelizuje např. i trestní řád, a to tím způsobem, že sjednocuje doposud rozdílné věkové hranice 15, resp. 18 let, a to na 18 let (novela stávajícího § 158 odst. 9, § 164 odst. 1, § 183a odst. 2, 3 a konečně § 215 odst. 2 trestního řádu), neboť dosavadní dvojkolejnost a určitou vnitřní nejednotnost byly nuceny OČTŘ překlenuvat výkladem, což nebylo shledáno jako vhodným řešením.

Byť je stávající znění § 102 odst. 1 trestního řádu obecným ustanovením (ustanovení novelizované právě v souvislosti s přijetím zákona o obětech trestných činů) obsahujícím směrnice pro způsob provádění výslechu osob mladších 18 let, a to bez ohledu na stadium trestního řízení, na provedenou změnu nebylo nikterak reflektováno v některých navazujících ustanoveních trestního řádu upravujících způsob provádění výslechu osob mladších stanoveného věku v jednotlivých stádiích trestního řízení (tedy před zahájením trestního stíhání, při vyšetřování, či v řízení před soudem; výčet ustanovení viz výše).

5 Závěrem

Záměrem článku bylo přiblížit chystaný návrh novely zákona, který má za cíl odstranit některé nedostatky, které byly detekovány v rámci každodenní aplikace zákona, a to zejména nedostatku pramenících z aplikační praxe. Jak již bylo shora naznačeno, zákonodárce ani nyní neprovádí novelu zákona způsobem, který by byl plně souladný s unijním právem. Návrh novely zákona rovněž bohužel nezohledňuje individuální konkrétní potřeby a osobní situaci oběti, když nedává možnost postupného, a tedy více promyšleného, koordinovaného, ale především citlivějšího poskytování informací oběti o jejich právech a možnostech, čímž nedostatečně zohledňuje situaci, ve které se může oběť v konkrétním čase nacházet, čímž opět nenaplnuje účel zákona.

Již dříve jsme za největší nedostatek současné právní úpravy označili skutečnost, že cíle, jakého bylo původně zákonodárcem zamýšleno, tj. zlepšení postavení obětí trestných činů v průběhu trestního řízení, se doposud nepodařilo dosáhnout.¹⁰ Po více než dvou letech účinnosti zákona, a i z hlediska nastíněného návrhu novely zákona, však nezbývá než konstatovat, že zlepšení postavení obětí trestných činů se doposud stále nepodařilo – a ani v případě nabytí účinnosti návrhu novely zákona – nepodaří dosáhnout.

¹⁰ KOZÁK, Vítězslav a MÍCHAL JÍLOVEC. Nad praktickými nedostatky právní úpravy obětí trestných činů. In: HOFERKOVÁ, Stanislava et al (eds.). *III. Kriminologické dny. Sborník příspěvků z konference konané v Hradci Králové ve dnech 19. a 20. ledna 2015*. Hradec Králové: Gaudeamus, Univerzita Hradec Králové, 2015, s. 242–252.

Máme za to, že v rámci řízení o nesplnění povinnosti podle čl. 258 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie bychom neustáli, že forma zákona je sice téměř dokonalá, ovšem bez reálného přínosu pro ty, pro které byla původně určena, neboť zákon je sice napsaný skvěle a téměř dokonale a odpovídá tak unijním požadavkům, avšak se standardy, které pro oběti zavádí, se v aplikační praxi bohužel setkat nelze, natož zcela automaticky. Zákonodárce by tedy měl jít více po obsahu a reálném dopadu norem než po jejich formě.¹¹

¹¹ Tamtéž.