

Doporučená evropská pravidla v oblasti společenských sankcí a opatření – významné východisko pro vnitřní legislativu členských států Rady Evropy v oblasti alternativních sankcí

Věra KALVODOVÁ

I.

Problematika trestných sankcí je bezesporu jednou ze stěžejních oblastí trestní politiky. Pohrůžka trestními sankcemi, jejich ukládání a výkon jsou prostředky, jimiž se realizuje základní tj. ochranná funkce trestního práva, spočívající v podstatě v ochraně společnosti před pachateli trestních činů. Významnou je tedy otázka, jaký by měl být systém trestněprávních sankcí, aby jeho prostřednictvím tato funkce mohla být realizována.

Trest odnětí svobody zaujímá dosud významné postavení v systému trestněprávních sankcí. Diskutabilní může být otázka, zda je to ještě postavení zcela dominující, jak tomu bylo v řadě zemí v nedávné době a jak tomu bylo bez výjimky v minulém století.¹ Chápeme-li trestní právo jako ultima ratio, tedy krajní právní prostředek ochrany společnosti, těžko můžeme souhlasit s tím, aby trest odnětí svobody, představující mimořádně závažný zásah do práv člověka, byl nejčastěji používanou sankcí. V jednotlivých zemích můžeme sledovat tendence směřující k tomu, aby se trest odnětí svobody stal skutečně krajním prostředkem reakce státu na trestný čin. Tyto tendence se projevují snahami nahrazovat trest odnětí svobody tresty vykonávanými na svobodě, tedy uplatňovat alternativní tresty (sankce).

Pod pojmem alternativní tresty se tradičně rozumí jakékoliv tresty nespojené s odnětím svobody. Lze je chápat jako moderní formy zacházení s pachatelem, ať už

¹Suchý, O.: Dlouhodobé tresty odnětí svobody a jejich výkon, Praha 1992, s. 5

mají povahu trestu či jiného opatření, které proběhne často se souhlasem pachatele.² V širším pojetí jsou pak do pojmu alternativní sankce zařazovány i alternativy trestního práva či přesněji alternativy trestního řízení, tedy různé formy odklonu.

Není mým cílem zabývat se konkrétními těmito alternativami, posuzovat možnosti jejich použití či hodnotit jejich efektivnost. Chci pouze konstatovat, že oblast alternativních sankcí patří stále k problematice diskutabilní a diskutované. Bezesporu však jsou významným prostředkem v rámci boje proti zločinu, odstraňujícím negativní účinky trestu odnětí svobody.

II.

O vzrůstajícím používání alternativních sankcí svědčí i to, že rovněž na poli mezinárodním byl přijat dokument vztahující se k uvedené problematice, obsahující základní požadavky aplikace některých alternativ odnětí svobody. Dne 17. ledna 1992 přijala Rada ministrů Rady Evropy Doporučená evropská pravidla v oblasti společenských sankcí a opatření „zvažující pozoruhodný vývoj oblasti společenských sankcí a opatření v členských státech“ a doporučila vládám členských států řídit se v oblasti jejich vnitřní legislativy principy zakotvenými v textu těchto Pravidel.

Smyslem Pravidel je dle Preambule

- stanovit určitý standard umožňující účinné provádění nezávislých společenských sankcí a opatření (dále jen NSSO)
- vybavit členské státy základními kritérii, aby vytváření a uplatňování NSSO mohlo být spojeno se zárukami na ochranu základních lidských práv odsouzených, obdobně je třeba při jejich aplikaci dohlížet na jakékoli dopady na společnost.
- navrhnout jasná pravidla pro pracovníky odpovědné za uplatňování NSSO i pro ty členy společnosti, kteří jsou jimi dotčeni.

Pravidla používají pojem nikoli alternativní sankce, ale nezávislých společenských sankcí a opatření. Co je třeba pod tímto pojmem rozumět vysvětluje bod 1. Glosáře, který je nedílnou součástí Pravidel. Termín nezávislých společenských sankcí a opatření se vztahuje k sankcím a opatřením, která podporují svazky odsouzeného se společností a zahrnují v sobě určitá omezení jeho svobody, vyplývající z povahy podmínek anebo závazků, které jsou s uplatněním těchto sankcí zákonnou formou k tomuto účelu použity. Jejich součástí jsou opatření uplatněná před anebo namísto rozhodnutí o sankcích uplatňovaných orgány činnými v oblasti justice.³

Pravidla tvoří 3 části. Část první nazvaná Obecné principy obsahuje základní pravidla aplikace Pravidel pokud jde o legislativní prostředí, právní záruky a respektování lidských práv. Část druhá – Lidské a finanční zdroje se zabývá požadavky na

²Chaloupková, J.: Alternativní tresty – prostor v současné legislativě a perspektivy, České vězeňství 1993, č. 3, s. 12

³Peněžité sankce nespadají do oblasti této definice, patří sem však veškeré dohlížecí a kontrolní aktivity, které slouží k zabezpečení jejich uplatňování.

odborný personál, otázkami účasti veřejnosti při uplatňování NSSO a problematikou finančních prostředků. Část třetí – Řídící aspekty společenských sankcí a opatření je věnována podmínkám uplatnění NSSO a důsledkům plynoucím z jejich nedodržování a otázkám metod práce při aplikaci NSSO. Uvedené tři části obsahují celkem 91 pravidel, jejichž zachování se členských státům doporučuje. Přitom pravidlem č. 1 je nestrannost používání těchto Pravidel. Není možné postihnout na tomto místě všechna pravidla. Chci uvést alespoň ta nejvýznamnější.

1. Zákonost NSSO, tzn. jejich definování, osvojování a uplatňování na základě platných zákonů.
2. Ukládání či zrušení NSSO jen orgány justice.⁴
3. Právo stížnosti odsouzeného proti rozhodnutím o NSSO (stížností se rozumí jak odvolání k orgánu justice, tak stížnost k administrativnímu orgánu), a to za účelem změny či odvolání NSSO.
4. Uplatňování NSSO způsobem, který je v souladu s mezinárodními zárukami lidských práv. S tím souvisí
 - zákaz jakékoli diskriminace na základě rasy, barvy pleti, etnického původu, národnosti, pohlaví, jazyka, vyznání, politického či jiného smýšlení, ekonomického či sociálního nebo jiného postavení, anebo na základě tělesného či duševního stavu
 - respektování lidské důstojnosti, sebevědomí, rodinných vztahů i kontaktů se společností
 - zákaz použití takových lékařských nebo psychologických procedur, které jsou v rozporu s mezinárodně přijatými standardy.
5. Spolupráce a souhlas odsouzeného, neboť jen tak má aplikace NSSO smysl a může přispět k rozvoji smyslu odsouzeného pro odpovědnost ke společnosti a především k jeho oběti či obětem.
6. Nezbytnost informovat odsouzeného před započítáním účinnosti NSSO, co se od něho očekává, s důsledky nedodržení podmínek uvedených v rozsudku, na jehož základě smí být vrácen zpět do pravomoci orgánů činných v trestním řízení. Současně by však neměla být vytvořena žádná zákonná ustanovení umožňující automatické uplatnění trestu odnětí svobody v případě nedodržení podmínek.
7. Aplikace (tedy uplatňování a provádění) NSSO odborným personálem k tomu oprávněného orgánu. Orgány získají finanční prostředky z veřejných zdrojů, mohou samozřejmě přispívat i třetí osoby, finančně i jinak, ale nikdy by neměl vzniknout stav finanční závislosti. Předpokládá se rovněž účast jednotlivců i organizací z řad veřejnosti, podléhající schválení orgánů odpovědných za uplatňování NSSO a podmíněná požadavkem profesionální mlčenlivosti.

⁴Dle Glosáře tzn. jakýkoliv soud nebo soudec, prokuratura či prokurátor anebo jiný orgán obdobného zaměření vybavený v rámci platných zákonů ukládat nebo rušit NSSO nebo modifikovat podmínky či závazky z uplatňovaných NSSO vyplývající.

8. Neustálé sledování uplatňovaných NSSO a vyhodnocování výsledků, mezi objektivními ukazateli by měly být

- plnění očekávání legislativních orgánů, soudů a ostatních orgánů ve vztahu k cílům NSSO
- příspěvek ke snížení ukládání trestu odnětí svobody
- efektivnost vynaložených nákladů.

Tato Pravidla jsou pojímána jako paralela k Evropským vězeňským pravidlům, dokumentu, který obsahuje mezinárodní minimální požadavky na úpravu výkonu trestu odnětí svobody vnitrostátními předpisy jednotlivých zemí. Nelze je tedy chápat jako modelový systém. Formulují základní požadavky, které by měly být v obecném měřítku citlivě akceptovány.

III.

Trestněprávní sankce je nutně spojena s určitým stupněm újmy pro pachatele trestného činu. Účinný je takový minimální trest, který je s to zamezit opakování trestné činnosti.⁵ Trend omezování trestu odnětí svobody a jeho nahrazování alternativami s odnětím svobody nespojenými lze chápat jako výraz skutečnosti, že tradiční systém trestněprávních sankcí s dominantním postavením odnětí svobody byl shledán neúčinným či nedostatečně účinným. Otázka generálněpreventivního a individuálněpreventivního působení odnětí svobody patří k otázkám diskutovaným a toto působení je často zpochybňováno.⁶ Tendence nalézt a uplatňovat v určitých případech sociálně deviantního chování účinnější prostředek je tedy bezesporu tendencí pozitivní. Lze předpokládat, že tento proces bude nadále pokračovat a že poměr mezi ukládanými nepodmíněnými tresty odnětí svobody a mezi surogáty tohoto trestu se bude posunovat ještě výrazněji ve prospěch trestů nespojených s odnětím svobody.⁷ Současně je však třeba si uvědomit, že alternativní tresty představují jen jeden z prostředků eliminace nebezpečného deviantního chování. Pro určité kategorie pachatelů nebude přicházet v úvahu jiná sankce, než jejich izolace formou odnětí svobody, krátkodobého i dlouhodobého. Proto lze souhlasit s názorem O. Suchého: „I když ve většině zemí dochází k úbytku ukládaných trestů odnětí svobody, neznamená to, že by problematika těchto trestů pozbývala na významu. Otázky ukládání trestů odnětí svobody a jejich výkonu jsou předmětem stále diskuse.“⁸

⁵Bulletin studijní a výzkumné skupiny ředitelství SNV ČR, 1991, č. 3, s. 6

⁶Srovnej např. Fico, R.: Nové pohledy na chápání účelu trestu, Justičná revue, 1992, č. 5, s. 10 a násl.

⁷Op. cit. sub. 1/s. 5

⁸Op. cit. sub. 1/s. 5

IV.

Závěrem lze tedy konstatovat následující. Trest odnětí svobody je nezbytnou součástí systému trestněprávních sankcí. Ve smyslu zásady ekonomie trestní represe, jež představuje jednu ze základních zásad trestního práva, by v něm neměl zaujímat dominantní postavení. Aby se odnětí svobody stalo skutečně účinným prostředkem ochrany společnosti před sociálně deviantním chováním některých jejích členů, je tedy nutné také přehodnotit jeho pozici v systému trestů. S tím souvisí právě hledání jeho vhodných alternativ.⁹ Evropská pravidla v oblasti společenských sankcí a opatření pak představují významné východisko pro vytvoření právního podkladu aplikace některých těchto alternativních sankcí.

* * *

SUMMARY

*Recommended European Regulations
Concerning the Sphere of Social
Sanctions and Measures – an Important
Starting Point for National Legislature
of the Council of Europe Member States
in Respect of Alternative Sanctions.*

The article deals with the problems of alternatives of imprisonment, that is to say the discussed topical problems reflecting the fundamental dilemma of criminal law "treatment versus punishment" from the viewpoint of the Recommended European Regulations Concerning the Social Sanctions and Measures. The mentioned document was adopted by the Council of Ministers of the Council of Europe in January 1992. The author throws light upon the sense of its adoption and the basic principles or rules, upon observing these rules in the sphere of national legislatures of member states in respect of amending alternative sanctions and defines the term of alternative punishment (sanction).

⁹K tomu blíže např. Novotný, O.: Alternativy uvěznění, Právníká praxe, 1993, č. 2, s. 68 a násl., Kalvodová, V.: Alternativní sankce, nizozemská zkušenost – aktuální i v našem trestním právu?, Kriminální věda, 1993, č. 4, s. 327 a násl., Řepík, B.: Trestné sankce, Justičná revue, 1991, č. 1, s. 6 a násl.