

## Zkoumání trestní politiky

JUDr. Zdeněk KARABEC, CSc., Institut pro kriminologii a sociální prevenci

1. Trestní politika jako fenomén společenské povahy se dosti vzpírá empirickému zkoumání; nikoliv snad pro obtíže při shromažďování a analýze podkladového materiálu, ale spíše pro nesnadné vymezení předmětu a zaměření výzkumu.

Obecně se má za to, že každý stát svou trestní politikou deklaruje zejména úroveň ochrany základních lidských a občanských práv a svobod, kterou je ochoten a schopen reálně zabezpečit. Trestní politika státu je konkretizována především v jeho trestní legislativě hmotně právní i procesní, v systému a uspořádání orgánů a institucí zajišťujících uplatňování trestněprávních norem i v praktické činnosti těchto subjektů

Pro náš výklad rozumíme *politikou* zejména činnost, která vede ke stanovení cílů a forem působení ve veřejných záležitostech; *trestní politikou* pak činnost, která směřuje k tvorbě a využívání prostředků trestního práva.

*P.Rock* popisuje trestní politiku jako organizovaný proces, při kterém se transformují ideje a představy veřejných činitelů i odborníků do praktických opatření realizovaných v systému trestní justice.<sup>1</sup> *G.Kaiser* vymezuje trestní politiku jako „trestněprávní část systému sociální ochrany právních statků“, která využívá především normy, zásady a prostředky trestního práva.<sup>2</sup> Navazuje tak na pojetí *H.-J. Schwinda*, který definuje trestní politiku jako „souhrn veškerých státních opatření přijímaných k ochraně společnosti a jejích jednotlivých členů před kriminalitou a v boji proti ní“.<sup>3</sup> Na

---

<sup>1</sup> Rock, P.: The opening stages of criminal justice policy making. The British Journal of Criminology, Vol.35, č.1/ 1995, str.1-16

<sup>2</sup> Kaiser, G.: Kriminologie. 1. vydání. Praha, C.H.Beck 1994, str. 257.

<sup>3</sup> Schwind, H.-J.: Kriminologie. 13. vydání. Heidelberg, Kriminalistik Verlag, str. 15 (cit dle op. uvedeného v pozn. 5)

těsnou souvislost praktických opatření proti kriminalitě s všeobecným politickým očekáváním upozorňuje např. K.-

L.Kunz, když rozvíjí úvahy o vztahu vědeckého zkoumání zločinnosti s konkrétními formami fungování trestně právního systému kontroly kriminality.<sup>4</sup>

Vztahem kriminologie a trestní politiky se zabývá i H. Válková, když zdůrazňuje, že objektivní zkoumání aktuálních kriminologických témat by nemělo sloužit krátkodobým populistickým cílům. Trestní politiku pak charakterizuje jako „kontrolu kriminality založenou na využívání poznatků získaných vědeckými metodami a postupy, zejména kriminologickým výzkumem“, zahrnující i přímé uplatňování trestněprávních a souvisejících norem v praxi, včetně snah o sjednocení této aplikační praxe. Jde při tom i o kontrolu sociálně patologických jevů, které kriminalitu doprovázejí nebo s ní jinak souvisejí.<sup>5</sup>

Pro účely zkoumání trestní politiky je třeba rozlišovat *trestní politiku v širším a užším pojetí*. Širší pojetí zahrnuje do trestní politiky všechny činnosti a opatření uplatňované zákonodárnými i exekutivními orgány, státními i nestátními organizacemi a hospodářskými subjekty i občanské aktivity, které jsou zaměřeny na kontrolu kriminality, její potlačování i prevenci. Toto vymezení je pochopitelně příliš neurčité, neumožňuje např. odlišit opatření obecně politická od specificky trestněpoliticky zaměřených činností (např. vypracování a prosazování státního rozpočtu je úkolem odborným a politickým, přičemž ovšem skladba a objem finančních prostředků a jejich navrhované využití vlastně předurčují faktické možnosti specifických trestněpolitických opatření - jako příklad lze uvést rozpočtové krytí výdajů na trestní

---

<sup>4</sup> Kunz, K.- L.: Souvislosti mezi kriminologií a kriminální politikou a jejich odlišnosti. Právník 1997, č. 8, s. 673-692.

<sup>5</sup> Kuchta, J. - Válková, H. a kol.: Základy kriminologie a trestní politiky. Praha, C. H. Beck, 2005, s. 8 a násl.

justici a policii, nebo finanční zajištění úkolů resortů při řešení drogové problematiky aj.).

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

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

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

Výstižné vymezení trestní politiky proto podává J. Musil, když uvádí následující charakteristiku: *Trestní politika, jako součást obecné politiky, formuluje cíle a prostředky společenské kontroly kriminality pomocí trestního práva.*<sup>6</sup> Pro úplnost dodejme, že v odborné literatuře i v praxi se také operuje s pojmy kriminální a sankční politika. Vztah všech těchto pojmů je možno charakterizovat tak, že kriminální politikou lze rozumět všechna opatření proti zločinnosti, trestní politikou ta opatření, která využívají trestní právo a sankční politikou stanovení účelu trestání, systému trestních sankcí a jejich uplatňování.<sup>72</sup> Ve výčtu dalších vymezení trestní politiky by bylo možno pokračovat; pro účely jejího zkoumání je však stěžejní identifikovat základní definiční prvky trestní politiky. Ty je možno spatřovat v následujícím:

- souvislost s obecnou politikou,
- zaměření na kriminalitu i na další sociálněpatologické jevy,

---

<sup>6</sup> Musil, J.: Úloha trestní politiky při reformě trestního práva. Trestní právo 1998, č. 1. s. 3-5.

<sup>7</sup> Srov. studii IKSP: Účinky transformace trestního zákonodárství na stav kriminality a zvyšování efektivnosti justice ve vztahu k bezpečnosti občanů ČR v horizontu roku 2000. Praha 2001, část 3.1.

- souvislost s trestní legislativou a systémem trestní justice,
- využívání prostředků trestního práva,

Tyto prvky, které lze extrahovat z uvedených definičních vymezení trestní politiky, ovšem pro její empirické zkoumání nepostačují. Vycházíme ze samozřejmého předpokladu, že při tvorbě trestní politiky je třeba respektovat *princip legitimacy* zákonodárné a výkonné moci. V České republice, jako demokratickém státě, jsou zákonodárné orgány periodicky voleny, a tím je založena jejich legitimita i obecná odpovědnost za vytváření trestní politiky. Legitimita exekutivních orgánů je dána (kromě toho, že působí na základě zákona a v rámci zákonem vymezených kompetencí) i tím, že jejich činnost je kontrolovatelná a transparentní.

V demokratickém státě se uznává i legitimita působení dalších subjektů na tvorbu trestní politiky, pokud vyvíjejí aktivity podložené odbornou (nebo morální, náboženskou apod.) autoritou. Může jít o různé *nevládní organizace i jednotlivce*. V podmínkách České republiky lze v současné době pocítovat vliv nevládních organizací (NGO - non government organization) na trestní politiku jako nikoliv zanedbatelný. Je to dáno zřejmě tím, že NGO se zaměřily na různé souvislosti ochrany lidských práv a svobod a že dokázaly pro svou činnost získat prostředky i ze zahraničí, odkud také čerpaly určitou inspiraci pro své aktivity. Podařilo se tak postupně překonat nedůvěru k jejich aktivitám ze strany státních orgánů a působení nevládních organizací začalo být chápáno jako organická součást občanské společnosti. Jejich přínos pro tvorbu trestní politiky lze obecně spatřovat v tom, že nabízejí mnohdy nekonvenční pohled na společensky škodlivé jevy, na jejich příčiny i na možnosti prevence, a v tom, že často disponují informacemi a údaji o výskytu těchto jevů, které jsou exekutivním orgánům jen obtížně dostupné (např. údaje o domácím násilí, o obchodování s lidmi apod.).

Samostatnou kategorií představuje tisk, televize, rozhlas a další média působící na široký okruh lidí a mnohdy rozhodujícím způsobem ovlivňující veřejné mínění ve státě. A tlak veřejného mínění, např. růst represivních nálad ve společnosti v důsledku strachu z kriminality, může značně ovlivňovat zákonodárce při schvalování legislativních záměrů a koncepcí v trestní oblasti.

Jako hromadný sociální jev má kriminalita nepochybně i značný politický potenciál v tom smyslu, že problematika jejího omezování a kontroly i činnost policie a efektivnost justičního systému při potlačování zločinnosti a zacházení s pachateli a představy o vhodnosti řešení koncepčních i aktuálních problémů v této oblasti se stávají součástí *programů politických stran*. Formulování trestní politiky se tak stává i předmětem politického soupeření.

Významnou komponentou trestní politiky je *hodnocení její účinnosti*. Kritéria účinnosti však nejsou jednoznačná, neboť v etiologii zločinnosti se uplatňuje řada různých faktorů. Kromě obvyklého indikátoru účinnosti, jakým je růst a pokles zločinnosti (zjišťování dynamiky a struktury kriminality), je nutno zvažovat i výskyt recidivy (efektivnost zacházení s pachateli), výši nákladů na boj se zločinností (rozpočtové náklady na činnost policie, soudů, na vězeňství, na odškodňování obětí aj.), je nutno přihlížet i ke skutečnosti, že část populace (kriminální kontingent) se nepodílí na tvorbě národního důchodu („cost of crime“ v širším smyslu) apod.

Na IV. konferenci Evropské kriminologické společnosti (Amsterdam, srpen 2004) bylo upozorněno i na další kritéria účinnosti trestní politiky, jakými jsou její ohlas v médiích a akceptace konkrétních trestněpolitických opatření veřejností. Pro ilustraci tohoto přístupu lze zmínit výsledky aktuálního průzkumu veřejného mínění v ČR<sup>8</sup>, když z celkového počtu 1004

---

<sup>8</sup> Factum Invenio s. r. o. listopad 2006, velikost dotazovaného souboru 1004 osob (standardní kvótní výběr pro pravidelné průzkumy veřejného mínění - Omnibus ).

respondentů na otázku, zda si myslí, že jsou informováni o opatřeních, která jsou v České republice prováděna k omezování kriminality, pouze 6,2 % odpovědělo jednoznačně kladně, 22,9 % uvedlo, že jsou částečně informováni, 39,1 % uvedlo, že mají spíše nedostatek informací a 25,6 % jednoznačně postrádá informace o opatřeních k omezování kriminality (6,3 % uvedlo, že neví nebo otázku neumí posoudit). Uvedené výsledky naznačují, že občané ČR nemají dostatek informací o prováděných opatřeních proti zločinnosti v naší společnosti, což může mít značný vliv na jejich akceptaci trestní politiky státu, na jejich vztah k policii i k trestní justici obecně. To, co lidé o trestní politice vědí a jak to, co znají, hodnotí, určuje rovněž úroveň jejich právního vědomí.

*J. Musil* oprávněně a naléhavě upozorňuje na nezbytnost zkoumání právního vědomí občanů a na verifikaci získaných poznatků, protože společenský konsensus o principech trestní politiky i o charakteru a intenzitě klíčových opatření proti kriminalitě, včetně zacházení s pachateli, má rozhodující význam pro její účinnost.<sup>9</sup> *O. Novotný* uvádí, že jednotlivým trestně politickým opatřením, např. kriminalizaci (tj. prohlášení za trestné) nějakého společensky škodlivého jednání, by mělo vždy předcházet pečlivé zjištění příčin a podmínek výskytu takového chování (např. projevů rasové nesnášenlivosti a extremismu), neboť trestní politiku je třeba formulovat velmi uvážlivě tak, aby se opírala o podporu většiny společnosti.<sup>10</sup> Protože trestní politika je založena především na využívání práva, je třeba nazírat na právo nejen jako na fenomén normativní povahy, ale též jako na sociální kategorii, a zkoumat vztah práva a společnosti. Jde tedy o problematiku sociologie práva. Právo je v pojetí *J. Sczepanského* „souborem formalizovaných sankcí, který reguluje chování jednotlivců, činnost institucí i dalších subjektů.“<sup>11</sup> Sociologie práva bývá někdy chápána jako hraniční disciplína na pomezí sociologie a právních věd, nikoliv jako sociologická disciplína. Jejími základními tématy jsou vznik práva ze života společnosti (genetická sociologie práva) a regulační funkce práva v sociálním jednání (operacionální sociologie práva).<sup>12</sup> Operacionální sociologie práva bývá někdy dávána do souvislostí se sociálním inženýrstvím

---

<sup>9</sup> Opus cit. v pozn. 6.

<sup>10</sup> Srov. Novotný, O.: Kriminalita, trestní právo, kodifikace. Trestní právo 1998, č. 10.

<sup>11</sup> Sczepanski, J.: Základní sociologické pojmy. Praha, NPL, 1996.

nebo sociotechnikou a je v současnosti rozvíjena z pragmatických důvodů přednostně.

Právo lze chápat jako „organický projev sociálního života“<sup>13</sup> a snažit se o stanovení přímých souvislostí mezi sociálními jevy, které se odrážejí v právních systémech a mají vliv na jejich formování. Je také třeba zásadně rozlišovat mezi mravy a zvyky a právem; právo vzniká na základě přijetí určitého mravního řádu, který má naplňovat.

Sociologie práva se v současné době dělí na teoretickou (ta se snaží o objasnění a upřesnění hlavních rysů práva jako sociálního jevu), empirickou (využívá běžné sociologické metody a techniky při popisu a pozorování práva jako sociální kategorie) a kritickou (ta se zaměřuje na objasnění ideových a ideologických předpokladů platného práva a právní dogmatiky).

Při empirickém zkoumání trestní politiky půjde o zúžení sociologického přístupu a o pokus o vyjasnění působení práva prostřednictvím politiky. Vyjdeme-li z uvedené definice, že „trestní politika je součástí obecné politiky a formuluje cíle a prostředky společenské kontroly kriminality pomocí trestního práva“, pak se jedná o tematiku na pomezí trestního práva, kriminologie a sociologie. Sociologie práva zkoumá i jednotlivé sociální funkce práva, a proto při výzkumu trestní politiky je třeba se zajímat zejména o regulativní funkce práva, které „vyjadřují schopnost práva působit ve společnosti jako mechanismus řešení sociálních konfliktů a schopnost stanovit chování jednotlivců ve společnosti“.<sup>14</sup>

3. Empirické zkoumání trestní politiky je žádoucí zaměřovat zejména do následujících oblastí:

- na identifikaci hlavních pramenů trestní politiky a na jejich obsah;
- na způsob tvorby (mechanismus formování) trestní

---

<sup>12</sup> Velký sociologický slovník. Praha, Karolinum, 1996.

<sup>13</sup> Ehrlich, E.: Živé právo. In: Sociologie práva v textech (ed. Večeřa, M. - Urbanová, M.). Masarykova univerzita, 1998.

politiky;

- na identifikaci konstant trestní politiky;
- podle potřeby též na obsah, formu a účinnost aktuálních trestněpolitických opatření.

Každá z těchto oblastí má svá specifika, kterým je třeba přizpůsobit výběr a aplikaci použitých metod výzkumu. Těžiště metodologického přístupu nepochybně bude spočívat v obsahové analýze vybraných dokumentů z oblasti trestního práva a zákonodárné činnosti v oblasti kontroly a prevence kriminality.

K jednotlivým oblastem lze uvést ve stručnosti následující:

3.1. Identifikace hlavních pramenů trestní politiky by neměla činit problémy. Je zřejmé, že v nejobecnější rovině je základem této politiky Ústava, Listina základních práv a svobod, platné zákony a další normativní akty a na ně navazující opatření exekutivních orgánů. Tato opatření mají obvykle podobu různých koncepčních, plánovacích a organizačních dokumentů, často schvalovaných formou vládního usnesení, ve kterých jsou ukládány jednotlivým členům vlády a vedoucím ústředních správních úřadů konkrétní úkoly k realizaci trestně politických záměrů (např. usnesením vlády ČR č. 125 ze dne 17. 2. 1999 byl schválen Vládní program boje proti korupci, usnesením vlády ČR č. 1044 ze dne 23. října 2000 byla aktualizována Koncepce boje s organizovaným zločinem, přijatá vládou na základě programového prohlášení v roce 1996, aj.) Tato zásadní opatření mívají různá označení, jako např. Národní plány boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí, Bezpečnostní strategie České republiky, Koncepce rozvoje vězeňství v ČR, Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí, Zásady reformy soudnictví, Koncepce stabilizace justice atd.

---

<sup>14</sup> Pribáň, J.: Sociologie práva. Praha 1996.



Mezi tyto dokumenty patří i rozborové a analytické materiály orgánů činných v trestním řízení, např. zprávy o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti (každoročně zpracovávané Ministerstvem vnitra z podkladů poskytnutých ostatními ústředními orgány), rozborové materiály Nejvyššího státního zastupitelství, Nejvyššího soudu aj.

Důležitými prameny trestní politiky jsou samozřejmě rozhodnutí obecných soudů všech stupňů i nálezy Ústavního soudu, a to nejen pokud jde o praktickou aplikační rovinu, ale i pokud jde o ovlivňování postojů veřejnosti k právu a zákonnosti.

Obsahová analýza uvedených pramenů by měla poskytnout informace o konkrétních tématech trestní politiky, měla by poskytnout i představu o úrovni poznání etiologie a fenomenologie jevu, k jehož potlačení jsou jednotlivá trestně-politická opatření směřována, a z obsahové analýzy by mohly vyplynout i poznatky o jejich účinnosti.

3.2 Empiricky zkoumat způsob tvorby (mechanismus formování) trestní politiky je složitější úkol. Je tomu tak proto, že předivo idejí, názorů, zájmů, závazků, cílů i možností, jak ovlivňovat trestní politiku, je značně nepřehledné, pokud se nespokojíme s prvoplánovým konstatováním, že trestní politiku vytvářejí zákonodárné instituce. I když budeme vycházet z tohoto konstatování, je nutné se omezit jen na některé vybrané rysy zákonodárné činnosti v oblasti trestní politiky.

Bylo již mnohokrát přesvědčivými argumenty zdůvodněno, proč bylo třeba naše trestní právo zásadně reformovat.<sup>15</sup> Vzhledem k tomu, že po roce 1990, a vlastně až do současnosti, s různými peripetiemi probíhaly neúspěšné snahy o komplexní rekodifikaci trestního práva, bylo nezbytné postupně reformovat trestní zákon a trestní řád přímými i nepřímými

---

<sup>15</sup> Srov. např. Šámal, P. - Karabec, Z.: Ke koncepci rekodifikace trestního práva hmotného. Právník, č.2000, č. 4, s. 321-366.

novelami. Od roku 1990 do roku 2006 byl provedeno 59 legislativních změn trestního zákona a 43 změn legislativních změn trestního řádu. Z hlediska formování trestní politiky je významné zjištění, že většinou se jednalo o vládní návrhy, a pokud byly předkládány poslanecké návrhy na změnu trestněprávních předpisů, jejich úspěšnost nedosáhla vcelku ani 50 %. Stanoviska vlády k poslaneckým legislativním návrhům v oblasti trestního práva dosud byla většinou zamítavá, a to nejčastěji s všeobecným odůvodněním, že daný problém bude řešen v rámci připravované rekodifikace trestního práva, i když toto rekodifikační úsilí trvá již patnáct let. Častým důvodem pro odmítnutí poslanecké legislativní iniciativy bývá také poukaz na nesystémovost nebo nevhodnost či nízkou kvalitu návrhu.

To implikuje možný závěr, že mechanismus tvorby trestní politiky je převážně v rukách exekutivních orgánů. Z jiného úhlu pohledu se však potvrzuje teze, že trestní politika je součástí obecné politiky, neboť poslanecká legislativní iniciativa v oblasti trestního práva se často orientuje na záležitosti, které jsou citlivě vnímány veřejností (např. na postih drogové kriminality, domácího násilí aj.), a je tedy možno výrazně prezentovat i stanovisko jednotlivých politických stran.

Aby byl pohled na tuto problematiku tvorby trestní politiky vyvážený, je třeba také konstatovat, že trestní politika žádného státu samozřejmě nevzniká jako fenomén izolovaný od mezinárodních konotací; pro Českou republiku to platí dvojnásobně. Již v celém procesu přístupových jednání bylo nezbytné zcela konkrétně reagovat na závazky vyplývající z členství v EU. To kladlo ovšem zvýšené nároky na odbornou přípravu legislativních návrhů, na specifické znalosti z oblasti komunitárního práva a na náležitý přehled o mezinárodních dokumentech, ze kterých v této oblasti vyplývají závazky, resp. doporučení pro Českou republiku, což lze samozřejmě očekávat (a vyžadovat) především od exekutivních

orgánů. Zastupitelské sbory, které reflektují rozložení politických sil, vnášejí ovšem do těchto procesů vlastní politická hlediska; lze zmínit např. diskuse o evropském zatýkacím rozkazu, o trestní odpovědnosti právnických osob aj.

Trestní politika se tedy formuje i pod vlivem faktorů mezinárodních. V oblasti trestního práva může docházet k dosti složitým situacím, i když tato oblast je ponechána v podstatě v kompetenci členských států EU a OSN. Např. při implementaci Statutu Mezinárodního trestního soudu (ICC) do našeho právního řádu je třeba řešit i některé ústavní problémy, neboť mezi ústavním pořádkem ČR a Statutem ICC je v některých případech formální rozpor.<sup>16</sup> V této souvislosti je také vhodné poznamenat, že Statut ICC byl připravován a schvalován pod velkým tlakem veřejnosti (nejen odborné), takže vznik Mezinárodního trestního soudu je více výsledkem mezinárodně politického působení příslušných institucí (OSN) než přirozeným vyvrcholením vývoje mezinárodního práva v trestní oblasti. Statut ICC je nepochybně významný trestněpolitický dokument a při jeho vzniku se zřetelně projevila převaha politiky nad právem, což implikuje závěr, že nelze reálně požadovat, aby právo zůstávalo vzdálené vlivům politiky.

Pro mechanismus formování trestní politiky je také významná okolnost, že plnění některých závazků vyplývajících z mezinárodních konvencí, které Česká republika podepsala, je blokováno oddalováním ratifikace těchto dokumentů (jde zejména o Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a o Úmluvu OSN proti korupci).

3.3 Identifikace konstant trestní politiky může být nazírána z různých hledisek. *J. Musil* uvádí, že "k základním úkolům trestní politiky patří formulce určitých konstant, které budou

---

<sup>16</sup> Viz: Král, Vl.: K ústavněprávním aspektům ratifikace Statutu Mezinárodního trestního soudu. In: Problémy implementace Statutu Mezinárodního trestního soudu do právního řádu. (Sborník příspěvků ze semináře České národní skupiny AIDP). Praha, C. H. Beck, 2004, str. 67-70.

dlouhodobě ovlivňovat trestní legislativu i praxi".<sup>17</sup> Upozorňuje zároveň, že tyto konstanty jsou historicky a sociálně podmíněné, jejich určení je však nezbytné, aby zejména při velkých kodifikacích zůstala trestní politika konzistentní. V našich podmínkách nacházíme takové konstanty např. v důvodové zprávě k vládnímu návrhu nového trestního zákona (schváleném usnesením vlády ze dne 9. června 2004), kde se uvádí, že návrh kodifikace trestního zákoníku je založen na těchto základních zásadách:

- subsidiární úloha trestního práva (princip „ultima ratio“) jako krajní prostředek ochrany jednotlivců a společnosti;
- pachatele lze uznat vinným trestným činem a uložit mu za něj trestněprávní sankci jedině na základě zákona („nullum crimen nulla poena sine lege“);
- zákaz retroaktivity přísnějšího zákona v souladu s Listinou základních práv a svobod;
- nepřípustnost analogie k rozšiřování podmínek trestní odpovědnosti a při stanovení trestů a ochranných opatření, včetně podmínek jejich uložení (zákaz analogie in malam partem);
- individuální trestní odpovědnost fyzických osob, vyjadřující odpovědnost jen za vlastní jednání, čímž je vyloučena kolektivní odpovědnost, což není v rozporu se zavedením trestní odpovědnosti právnických osob, jejichž trestní odpovědnost je připuštěna za podmínek uvedených ve zvláštním zákoně;
- trestní odpovědnost je založena na zavinění;
- ukládání a výkon sankcí vyjadřuje přiměřenost trestání ve vztahu k závažnosti trestného činu a osobě pachatele.

Podle uvedené důvodové zprávy „zásady vyjádřené v návrhu kodifikace nového trestního zákoníku respektují i návaznost na historický vývoj, tradice a zkušenosti československé a

---

<sup>17</sup> Opus. cit v pozn. 6.

středoevropské právní kultury a odstraňují z trestního práva České republiky všechny prvky, které byly poplatné ideologickým a politickým postulátům z totalitního období vývoje našeho státu. Vyjadřují tedy ideovou a obsahovou diskontinuitu s deformacemi právního řádu odporujícími principům demokratického společenského a státního uspořádání.<sup>18</sup> To lze jistě označit za jasné vyjádření trestní politiky České republiky při vytváření legislativního rámce pro aplikaci základních funkcí trestního práva, což umožňuje při empirickém zkoumání trestní politiky sledovat, jak tyto konstanty (zásady) jsou reflektovány v praxi.

Vyskytují se ovšem i názory, že historická epocha velkých právních kodifikací již nenávratně uplynula a že „právo se stává akčním“ v tom smyslu, že by mělo *ad hoc* pružně reagovat na nové jevy v kriminalitě (např. na nové formy hospodářské a finanční kriminality, na organizovaný zločin apod.). Zdá se, že některé nové právní instituty, které se objevují v právních řádech některých zemí a které se značně vymykají tradičním trestněpolitickým přístupům, např. zavedení trestní odpovědnosti právnických osob, institut korunního svědka, některé prostředky k potlačování korupce (testy integrity) apod., nasvědčují tomu, že trestní právo, a tedy trestní politika se bude vyvíjet dynamičtěji než v minulých epochách.<sup>19</sup>

V této souvislosti je třeba upozornit na závěry XVI. Kongresu Mezinárodní společnosti pro trestní právo (AIDP), na kterém bylo zdůrazněno, že není možné „demontovat trestní právo“ pouze proto, aby se stalo účelově použitelným nástrojem k potlačení jedné formy kriminality, byť velmi závažné a globálně nebezpečné. Nabývají proto na významu myšlenky „sociální ochrany“, které dávají přednost takovým trestněpolitickým opatřením, která orientují trestní politiku

---

<sup>18</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Sněmovní tisk 744/0.

<sup>19</sup> Karabec, Z.: Úloha kriminologie při vytváření trestní politiky. In: „Význam kriminologického skúmania a jeho využitie pre trestno-právnu prax. Sborník odborných príspevkov z medzinárodného seminára zo dňa 2. marca 2005. Akadémia Policajného zboru, Bratislava.“

i na využívání prostředků sociálního a ekonomického charakteru.<sup>20</sup>

*(Příspěvek přednesený na semináři „Právně-filozofická východiska trestní politiky v procesu evropské integrace. K odkazu Jaroslava Kallaba“. Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno 13. února 2007.)*

**Karabec, Z.**

### **Zkoumání trestní politiky**

#### **SOUHRN**

Trestní politika státu je vyjádřena zejména v jeho trestní legislativě hmotně právní i procesní. Každý stát svou trestní politikou deklaruje úroveň ochrany základních lidských a občanských práv, kterou je ochoten a schopen reálně zabezpečit. Pojmové vymezení trestní politiky obsahuje zejména tyto prvky: souvislost s obecnou politikou, zaměření na kriminalitu i na další sociálně patologické jevy, souvislost s trestní legislativou a systémem trestní justice, využívání prostředků trestního práva. Na vytváření (formování) trestní politiky se kromě zákonodárných a exekutivních orgánů podílejí i různé nevládní organizace. Značný vliv mají média, zejména tisk a televize, které působí na veřejné mínění o trestní politice a na představy občanů o opatřeních proti kriminalitě. Trestní politika státu by také měla vyjadřovat konstanty, na kterých je založena. Takové konstanty trestní politiky České republiky lze nalézt například v důvodové zprávě k návrhu nového trestního zákona .

**Karabec, Z.**

### **Examining penal policy**

#### **SUMMARY**

---

<sup>20</sup> Karabec.Z.: Trestní justice a výzva organizovaného zločinu. Kriminalistika, č.1/2000, str. 73-79.

The penal policy of a state is mainly expressed in its penal legislation - material as well as procedural. With its penal policy, every state declares the level of its protection of the basic human and civic rights, which it is willing and able to safeguard in reality. The terminological definition of penal policy mainly includes the following elements: relation to common policy, focus on crime and other social-pathological phenomena, relation to penal legislation and the system of penal judiciary, the use of means of penal law. Besides the statutory and executive bodies, various non-government institutions also participate in the creation (formation) of penal policy. The media also have considerable influence, especially the press and the television, which affect the public opinion on penal policy and citizens' ideas relating to anti-crime measures. Penal policy of the state should also express the invariables, which it is based on. In the Czech Republic, such invariables of penal policy can be found for example in the explanatory report accompanying a draft of the new penal law.

**Karabec, Z.**

**Untersuchung der Strafpolitik**

**ZUSAMMENFASSUNG**

Die Strafpolitik eines Staates kommt insbesondere in seinem materiellen sowie Strafprozeßrecht zu Ausdruck. Jeder Staat deklariert mit seiner Strafpolitik das Niveau des Schutzes der grundlegenden Menschen- und Bürgerrechte, die er bereit sowie in der Lage ist, real sicherzustellen. Die begriffliche Abgrenzung der Strafpolitik enthält insbesondere folgende Elemente: den Zusammenhang mit der allgemeinen Politik, die Ausrichtung auf die Kriminalität sowie auf weitere sozial-pathologische Erscheinungen, den Zusammenhang mit der strafrechtlichen Gesetzgebung und dem System der

Strafjustiz, die Nutzung der Mittel des Strafrechtes. An der Schaffung (Formierung) der Strafpolitik sind außer gesetzgebenden und exekutiven Organen auch verschiedene nicht regierende Organisationen beteiligt. Einen bedeutenden Einfluss üben die Medien, insbesondere die Presse und das Fernsehen aus, die auf die öffentliche Meinung zur Strafpolitik sowie auf die Vorstellungen der Bürger über die Maßnahmen gegen die Kriminalität einwirken. Die Strafpolitik des Staates sollte auch die Konstanten zum Ausdruck bringen, auf denen sie ruht. Solche Konstanten der Strafpolitik der Tschechischen Republik kann man zum Beispiel im Gründebericht zur Vorlage des neuen Strafgesetzes finden.