

INSTITUT PRO KRIMINOLOGII A SOCIÁLNÍ PREVENCI

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení
s pachateli**

Vídeň, 10.-17. dubna 2000

Základní dokumenty X. kongresu předložené delegátům

Překlad: RNDr. Čeněk Novotný

Tento text nemá charakter oficiálního překladu a je určen pro studijní účely.

Neprodejné

Praha 2001

ISBN 80-86008-90-8

© Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2001

OBSAH

	<i>Stránka</i>
Úvod (Miroslav Scheinost)	7
VÍDEŇSKÁ DEKLARACE O TRESTNÉ ČINNOSTI A JUSTICI: SETKÁNÍ S ÚKOLY PRO 21. STOLETÍ (A/CONF.187/4/Rev.3)	12
<u>PRACOVNÍ DOKUMENTY KONGRESU</u>	
DISKUSNÍ MATERIÁLY (A/CONF.187/PM.1)	17
Úvod	18
I. Podpora vynutitelnosti práva a posilování systému trestní	18
A. Mnohostranný přístup orientovaný na výsledek	19
B. Technická pomoc v postkonfliktní rekonstrukci	21
C. Diskusní otázky	22
II. Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu: nové výzvy pro 21. století	22
A. Konvence proti organizovanému nadnárodnímu zločinu	22
B. Činnost zaměřená proti organizovanému nadnárodnímu zločinu	23
C. Extradice a vzájemná právní pomoc	23
D. Jiná mezinárodní spolupráce a technická pomoc	23
E. Opatření proti specifickým formám trestné činnosti	24
F. Diskusní otázky	26
III. Účinná prevence trestné činnosti: je třeba držet krok s aktuálním vývojem	26
A. Typy trestné činnosti spojené s xenofobií, rasismem a etnickými konflikty	26
B. Nové technologie	27
C. Hodnocení programů prevence trestné činnosti	28
D. Diskusní otázky	29
IV. Pachatelé a oběti: zodpovědnost a nestrannost v justičním procesu	29
A. Restorativní justice	29
B. Nápravná opatření v procesu trestní justice	30
C. Nestrannost vzhledem k oběti a pachateli	32
D. Mezinárodní spolupráce v oblasti nápravných přístupů	33
E. Diskusní otázky	34
PRŮVODCE DISKUSÍ NA WORKSHOPECH, PŘIDRUŽENÝCH SCHŮZÍCH, SYMPOSIÍCH A VÝSTAVÁCH, KTERÉ SE BUDOU KONAT PŘI PŘÍLEŽITOSTI 10. KONGRESU OSN O PREVENCI TRESTNÉ ČINNOSTI A ZACHÁZENÍ S PACHATELI (A/CONF.187/PM.1/Add.1)	35
Úvod	36
A. Praktické rysy a vliv workshopů	36
B. Přidružené schůze, symposia a výstavy	38
I. Boj proti korupci	38
A. Zaměření	39
B. Cíle	40
C. Struktura	41
D. Účast	41
E. Výsledky	41

	<i>Stránka</i>
II. Trestná činnost týkající se počítačové sítě	42
A. Zaměření	43
B. Cíle	43
C. Struktura	44
D. Účast	44
E. Výsledky	44
III. Zapojení komunity do prevence trestné činnosti	45
A. Zaměření	46
B. Cíle	46
C. Struktura	47
D. Účast	71 47
E. Výsledky	48
IV. Ženy v systému trestní justice	48
A. Zaměření	49
B. Cíle	50
C. Struktura	50
D. Účast	50
E. Výsledky	50
PODPORA VYNUITELNOSTI PRÁVA A POSÍLENÍ SYSTÉMU TRESTNÍ JUSTICE (A/CONF.187/3)	52
I. Úvod	52
II. Základní situace	52
III. Povaha principu vynutitelnosti práva	53
IV. Některé a požadavky týkající se vynutitelnosti práva	54
V. Vynutitelnost práva a rozvoj	58
VI. Vynutitelnost práva, terorismus, organizovaný zločin a korupce	60
VII. Vynutitelnost práva a nadnárodní organizovaný zločin	62
MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE V BOJI PROTI NADNÁRODNÍMU ZLOČINU: NOVÉ ÚKOLY V 21. STOLETÍ (A/CONF.187/6)	65
I. Úvod	66
II. Pojmy a definice	66
III. Situace a obavy	67
IV. Kontroverzní body	67
V. Body pro diskusi	70
VI. Zavedení Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a příslušné protokoly	72
ÚČINNÁ PREVENCE TRESTNÉ ČINNOSTI: JAK UDRŽET KROK S NOVÝM VÝVOJEM (A/CONF.187/7)	75
I. Úvod	76
II. Současný stav prevence trestné činnosti	77
III. Nové úkoly	78
IV. Jak bránit organizovanému zločinu	79
V. Nové preventivní koncepce, strategie a techniky	80
A. Rozvoj komunity	80
B. Situační prevence trestné činnosti	81

	<i>Stránka</i>
VI. Obtíže při zavádění do praxe	81
VII. Etické otázky, práva a zodpovědnost	82
VIII. Hodnocení prevence trestné činnosti	83
<i>Příloha:</i>	
Revidované části návrhu spolehlivé prevence trestné činnosti připravené Setkáním skupiny expertů, která se konala v Buenos Aires ve dnech 8.-10. září 1999	86
PACHATELÉ A OBĚTI: ZODPOVĚDNOST A NESTRANNOST V SOUDNÍM PROCESU (A/CONF.187/8)	89
I. Současná situace	89
II. Základní principy spravedlnosti pro pachatele a oběti	91
A. Nestrannost pro pachatele	91
B. Nestrannost z hlediska oběti	91
C. Konflikt zájmů mezi pachateli a oběťmi	93
D. Oběť proti Státu	94
E. Alternativní justice usilující o nápravu pachatele	95
III. Výzva nadnárodního organizovaného zločinu	95
A. Problém viditelnosti	95
B. Problémy vzdálenosti	96
C. Práva pachatele v novém pojetí	97
D. Ochrana obětí a svědků	98
E. Rozsudky s ohledem na oběti a nové trestné činy	98
IV. Závěr	99
Příloha : Standardy a normy OSN v prevenci trestné činnosti a trestní justici	101
TRESTNÁ ČINNOST SPOJENÁ S POČÍTAČOVÝMI SÍTĚMI. INFORMAČNÍ DOKUMENT PRO WORKSHOP ZAMĚŘENÝ NA TRESTNOU ČINNOST SPOJENOU S POČÍTAČOVOU SÍTÍ (A/CONF.187/10)	102
I. Právní prostředí	103
II. Cíl a zaměření dokumentu	103
III. Kategorie počítačové trestné činnosti	104
IV. Vyšetřování počítačové trestné činnosti	108
V. Mezinárodní spolupráce mezi národními orgány činnými v trestním řízení	114
A. Formy spolupráce a mezinárodní iniciativy	114
B. Vzájemná právní pomoc a jiné mezinárodní dohody	115
VI. Závěr	118
ZAPOJENÍ KOMUNITY V PREVENCI TRESTNÉ ČINNOSTI (A/CONF.187/11)	
I. Úvod	122
A. Legislativní kontext	122
B. Cíle a účastníci	122
C. Přípravná zasedání	123
II. Důvody proč investovat do prevence trestné činnosti na úrovni komunity	124
A. Trestná činnost v komunitách	124
B. Neúčinné metody a cena, kterou představuje trestná činnost pro komunity	125

	<i>Stránka</i>
C. Úspěšná preventivní opatření: znalost podporuje akci	125
D. Úspornost preventivních opatření	127
III. Příklady programů prevence trestné činnosti	
na úrovni komunity	127
A. Místní úřady a města	127
B. Školy a vzdělávací programy	128
C. Rodiče a občané	128
D. Policie a justice	129
IV. Národní strategie podpory účinných akcí	129
A. Příklady národních strategií	129
B. Trendy v národních strategiích	131
V. Prezentace případů s cílem zvýšit úspěch činnosti	
v oblasti prevence trestné činnosti	132
A. Prvky úspěšného postupu	132
B. Úvahy	132
C. Kritéria pro výběr případů pro workshop	133
D. Prezentace případů na workshopu	133
E. VI. Technická pomoc k posílení účinné prevence	
trestné činnosti	134
A. “Zakotvující” instituce	134
B. Informace a směrnice pro dobré praktické uplatnění	134
C. Školící program a výměna expertních znalostí	135
D. Nástroje partnerství a diagnostické nástroje	135
E. Znalostní strategie	135
VII. Zvláštní potřeby rozvojových zemí a zemí	
s transformující se ekonomikou	136

ÚVOD

V pořadí již **desátý Kongres OSN o prevenci kriminality a zacházení s pachateli** se uskutečnil ve Vídni ve dnech 10. až 17. dubna 2000. Tyto kongresy se konají počínaje rokem 1955 pravidelně v pětiletých cyklech na základě resoluce Valného shromáždění OSN 415(V) z 1.12.1950. Kongresy fungují jako poradní orgán OSN při tvorbě programu prevence kriminality a při zdokonalování systémů trestní justice. Jejich úkolem je zprostředkovávat výměnu výzkumných, teoretických i praktických poznatků mezi členskými státy OSN, mezivládními a nevládními organizacemi a jednotlivými experty, týkajícími se práva, kriminality a trestní politiky, identifikovat nové trendy a problémy ve vývoji a v prevenci kriminality a v trestní justici, vypracovávat doporučení pro Komisi OSN pro prevenci kriminality a trestní justici a následně pro plenární zasedání OSN, která pravidelně reagují na závěry a doporučení přijatá těmito kongresy.

Kongresy tradičně představují reprezentativní shromáždění oficiálních delegací členských států OSN vedených obvykle na úrovni ministrů nebo vysokých činitelů justice, představitelů přizvaných mezivládních i nevládních organizací a zástupců širší mezinárodní vědecké komunity. X. Kongres v tomto nebyl výjimkou a počet jeho účastníků dosáhl ke dvěma tisícům.

Resolucí Valného shromáždění OSN č. 52/91 byla stanovena následující hlavní témata jednání X. Kongresu :

- a)** podpora role práva a posilování systému trestní justice;
- b)** mezinárodní spolupráce v boji proti transnacionálnímu zločinu: nové výzvy pro 21. století;
- c)** účinná prevence kriminality: držet krok s novým vývojem;
- d)** pachatelé a oběti: odpovědnost a spravedlivost při výkonu justice.

Kromě těchto hlavních témat byla stanovena dílčí témata pro čtyři workshopy :

- a)** potírání korupce;
- b)** počítačová kriminalita;
- c)** zapojení komunity do prevence kriminality;
- d)** ženy v systému trestní justice.

Vedle plenárních jednání a obsáhlých workshopů k výše uvedeným tématům se v rámci kongresu uskutečnila řada dalších seminářů k mnoha dalším vybraným problémům.

Jednání X. Kongresu oficiálně zahájila zástupkyně generálního tajemníka OSN pí Louise Frechette. Presidentem kongresu byl zvolen ministr spravedlnosti Jižní Afriky, p. P.M.

Maduna; funkci generálního sekretáře kongresu zastával p. Pino Arlacchi, výkonný ředitel Úřadu OSN pro kontrolu drog a prevenci kriminality (UNODCCP) a zástupce generálního tajemníka OSN.

Zdůrazňování **významu práva a upevňování systému trestní justice** je považováno za trvalou prioritu OSN; tato světová organizace k tomu vytváří příslušné programy, zřizuje specifické instituce a rozmanitými formami působí na členské státy, aby posilovaly svůj právní řád a „vládu práva“ (rule of law). X. Kongres proto věnoval těmto otázkám zvláštní pozornost. V diskusi bylo mj. konstatováno, že v současné době, na přelomu století, je úloha práva stále více spatřována v zabezpečování ekonomických reforem a v zajišťování lidských práv.

X. Kongres důrazně upozornil na potřebu náležité iniciativy světového společenství k tomu, aby došlo k zachování a upevnění vlády práva; hlavní směry a formy této iniciativy byly shrnuty v závěrečné Deklaraci.

Jedním z hlavních témat 10. Kongresu OSN byla „**mezinárodní spolupráce v boji proti transnacionálnímu zločinu: nové výzvy v 21. století**“. Světové společenství si je plně vědomo, že v epoše celkové globalizace ztrácejí tradiční hranice mezi státy svůj význam a jsou stále více otevírány pro pohyb idejí, kapitálu i osob. Mezinárodní obchod, toky informací i nové komunikační technologie prakticky vytvářejí novou transnacionální realitu. Všeobecně se uznává, že projevy globalizace přispívají k růstu životní úrovně celých oblastí a velkých kontingentů obyvatelstva, tyto procesy však zároveň rozšiřují prostor pro zločinnost, mají mnohdy přímé kriminogenní účinky a generují nové formy i dimenze kriminality.

Mezinárodní součinnost v boji proti organizovanému zločinu je proto nezbytná. Účinný prostředek je spatřován v přijetí *Mezinárodní konvence proti transnacionálnímu organizovanému zločinu*, k jejímuž podpisu následně došlo v prosinci roku 2000 na konferenci v Palermu.

Otázka **prevence kriminality** byla kongresem formulována jako potřeba držet krok s novým vývojem. Bylo řečeno, že v uplynulých dvou desetiletích se úsilí v této oblasti zaměřilo na identifikaci, vývoj a vyhodnocování různých preventivních postupů a opatření. V reakci na skeptický názor „*nic nefunguje*“ přineslo toto úsilí určité plody ve smyslu širší shody, že existují některé účinné preventivní postupy založené zejména na tradičních konceptech, jako je posilování role rodiny, zapojení neformální komunity a působení vzdělávacího systému. Nová opatření by však měla reflektovat vývoj, vytvářející nové kriminogenní situace.

Nové pojetí prevence kriminality musí vzít v úvahu rostoucí internacionalizaci kriminálních aktivit v rámci globální ekonomiky a vyspělých technologií a také národní specifika se zvláštním zřetelem k problematice rozvojových zemí. Prevence musí rovněž pochopit jako aktuální výzvu stále zjevnější projevy xenofobie, rasismu a intolerance mezi různými etnickými skupinami. Diskuse se týkala i problematiky vyhodnocování preventivních programů.

Jednání X. Kongresu bylo uzavřeno přijetím deklarace nazvané „**Vídeňská deklarace o zločinu a justici: Odpověď na výzvy dvacátého prvního století**“ (*Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century*). Projednávání navrženého textu deklarace trvalo po celou dobu kongresu a probíhalo ve znamení mnoha složitých diplomatických, resp. formulačních problémů, vyplývajících z rozdílných postojů jednotlivých států k některým sporným otázkám. Obzvláště komplikovaná diskuse se rozvinula k bodu 19. deklarace, týkajícímu se terorismu, kde se některé státy snažily prosadit formulaci, která by zjevně odlišovala terorismus od národně osvobozeneckých hnutí. Složitým se také ukázal bod 15. týkající se nelegální výroby a obchodování se zbraněmi, jejich součástkami a komponenty, ale i některé další body.

Výsledný text deklarace nicméně odpovídá přístupu X. Kongresu k hlavním projednávaným tématům. Preambule vyjadřuje znepokojení členských států OSN nad důsledky závažných trestných činů, zejména transnacionálního organizovaného zločinu v globálním měřítku a přesvědčení o nutnosti prevence kriminality jako základu pro účinnou strategii kontroly kriminality, o nutnosti mezinárodní spolupráce, o potřebě účinného a spravedlivého systému trestní justice. Za příslib označuje tzv. restorativní justici.

V jednotlivých bodech pak deklarace potvrzuje cíle OSN v oblasti prevence kriminality a trestní justice; zejména snahu redukovat zločinnost, přispět k účinnějšímu fungování trestní justice, respektování lidských práv a demokratických svobod a podporovat vysoký standard spravedlnosti, humanity a profesionálního chování pracovníků orgánů zajišťujících uplatňování práva. V deklaraci je zdůrazněna odpovědnost každého jednotlivého státu za vybudování a udržování spravedlivého, odpovědného, etického a účinného systému trestní justice a společná odpovědnost za spolupráci mezi státy při potírání kriminality v celosvětovém měřítku.

Deklarace zdůrazňuje potřebu dokončit práce na přípravě Konvence OSN o boji proti transnacionálnímu organizovanému zločinu a doprovodných protokolů a uvést tuto konvenci do praxe, přičemž výslovně připomíná nutnost začlenění preventivních aspektů ve vztahu k

organizovanému zločinu do národních i mezinárodních rozvojových strategií. Zmiňuje jako závažné problémy kromě transnacionálního organizovaného zločinu také obchodování s lidmi a nelegální migraci, nelegální výrobu a obchodování se zbraněmi a jejich komponenty, korupci, legalizaci zisků ze zločinu a ekonomickou kriminalitu, počítačovou kriminalitu, terorismus, rasovou diskriminaci a projevy xenofobie a z toho pramenící násilné projevy.

Vyjadřuje podporu Programu OSN pro prevenci kriminality a trestní justici a potřebu dalšího rozvoje Centra OSN pro mezinárodní prevenci kriminality. Upozorňuje, že efektivita preventivních postupů a účinnost trestní justice vyžaduje zapojení a spolupráci vládních, národních, regionálních, interregionálních a nadnárodních institucí, různých segmentů občanské společnosti včetně masmédií a soukromého sektoru. Preventivní strategie se musí zaměřit na klíčové příčiny a rizikové faktory ve vztahu ke zločinnosti a viktimizaci prostřednictvím adekvátní sociální, ekonomické, zdravotní, vzdělávací a trestní politiky.

Deklarace specificky uvádí potřebu reformy vězeňství a širší uplatňování alternativ uvěznění s ohledem na nárůst vězeňské populace. V deklaraci je také zahrnuta problematika žen v trestní justici (jako pracovník, obětí, pachatelek i vězeňkyň) a podpora uplatňování přístupů tzv. restorativní justice. Stranou pozornosti tradičně nezůstala ani problematika mladistvých, zvláště těch, kteří se nacházejí ve složitých životních situacích zvyšujících riziko jejich zapojení do kriminálních aktivit. Deklarace rovněž připomíná význam mechanismů pomoci obětem trestných činů.

X. Kongres OSN byl v duchu tradice těchto kongresů bezesporu reprezentativním shromážděním; v tuto chvíli zřejmě nejširším světovým fórem zabývajícím se z mnoha pohledů otázkami trestní justice, vývoje kriminality a možností jejího omezování. Tato reprezentativnost a šíře tématického záběru na jedné straně logicky neumožňuje věnovat se jednotlivým tématickým okruhům do hloubky, možné na specializovaných konferencích a současně posouvá charakter jednání někdy do více „diplomatické“ než odborné roviny. Na straně druhé umožňuje zmapovat sledovanou problematiku v globálním pohledu a vymezit hlavní vývojové trendy a problémy, které jsou v celosvětovém měřítku skutečně klíčové.

Jednání X. Kongresu OSN v tomto smyslu reagovalo na vývoj současného světa a moderní společnosti, který nachází odraz v proměňujícím se charakteru kriminality, resp. v nárůstu nových forem a jevů v kriminalitě, vzestupu jejich závažnosti a nebezpečnosti. Z nových jevů vyplývají nové požadavky na systém a výkon trestní justice v nejširším slova smyslu, na vypracování účinného postihu těchto nových forem a jevů v kriminalitě, na

vytvoření nového, podstatně širšího pojetí prevence, na naprostou nezbytnost koordinovaného a společného mezinárodního přístupu k postihu i prevenci těchto jevů. Směřování od základní spolupráce při postihu pachatelů obecné kriminality ke koordinovanému a společnému postupu vůči těm formám kriminality, které představují rizika pro právní a demokratickou společnost, je v jednání kongresů OSN zjevné. Nejsou to rizika, resp. jevy zcela nové či dosud neznámé; podstatná je však naléhavost, se kterou je X. kongres zdůraznil jako globální výzvu světovému společenství.

Pro Českou republiku z toho vyplývá potřeba reflektovat a respektovat tyto trendy při rekodifikaci našich trestněprávních kodexů a při formulování sankční politiky a nové strategie prevence kriminality obecně. Problémy diskutované na X. kongresu nepochybně najdou odraz při úvahách o možnostech zlepšit fungování systému trestní justice a vězeňství; staví i některé nové otázky před výzkum v oblasti trestního práva, kriminologie a penologie.

Institut pro kriminologii a sociální prevenci připravil překlad základních materiálů předložených na jednání X. kongresu s cílem dokumentovat základní obsahové zaměření jeho jednání a zpřístupnit širší odborné veřejnosti soubor poznatků, zkušeností, námětů a návrhů, který je dílem řady odborníků, podílejících se na obsahové přípravě X. kongresu. Tento soubor základních materiálů je doplněn i o hlavní výsledný dokument X. kongresu - Vídeňskou deklaraci o zločinu a justici: Odpověď na výzvy dvacátého prvního století.

Miroslav Scheinost

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
15. dubna 2000
Originál: v angličtině

**Vídeňská deklarace o trestné činnosti a justici:
setkání s úkoly pro 21. století**

My, členské státy OSN,

Vyjadřujeme obavy z důsledků závažných trestných činů celosvětové povahy pro naši společnost a jsoouce přesvědčeni, o potřebě dvoustranné, regionální a mezinárodní spolupráce v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice,

Vyjadřujeme obavy zejména z nadnárodního organizovaného zločinu a vztahů mezi jeho různými formami,

Vyjadřujeme přesvědčení, že adekvátní preventivní a rehabilitační programy jsou nezbytně nutné pro účinnou strategii kontroly trestné činnosti, a že tyto programy by měly brát v úvahu sociální a ekonomické faktory, které mohou způsobovat, že lidé častěji podléhají tlaku ze strany nadnárodního zločinu a zapojují se do trestné činnosti,

Zdůrazňujeme, že spravedlivý, zodpovědný, etický a účinný systém trestní spravedlnosti je důležitým faktorem podpory ekonomického a sociálního rozvoje a bezpečnosti obyvatelstva,

Jsoouce si vědomi nadějí vkládaných do nápravných postupů uplatňovaných systémem justice, jejichž cílem je snížit trestnou činnost a pomáhat obětem, pachatelům a občanské společnosti,

Sešli jsme se na 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli ve Vídni ve dnech 10. až 17. dubna 2000, abychom rozhodli o uplatnění účinnějšího společného postupu prováděného v duchu spolupráce v boji proti problémům působeným světovým zločinem,

A prohlašujeme toto:

1. Pozitivně hodnotíme výsledky regionálních přípravných setkání 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli.¹
2. Znovu potvrzujeme úspěchy OSN dosažené v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice, zejména snížení kriminality, účinnější a efektivnější prosazování zákona a uplatňování principu spravedlnosti, respektování lidských práv a základních svobod, a podporu nejvyšších norem práva, humanity a profesionálního přístupu.
3. Zdůrazňujeme zodpovědnost každého Státu za zřízení a další budování spravedlivého, etického a účinného systému trestní justice.
4. Uznáváme nezbytnost těsnější koordinace a spolupráce mezi Státy v boji proti problémům

¹ A/CONF.187/RPM.1/1 a Corr., A/CONF.187/RPM.2(1), A/CONF.187/RPM.3/1 a A/CONF.187/RPM.4/1.

spojeným se světovým zločinem, a uvědomujeme si skutečnost, že tato činnost je výrazem společné odpovědnosti všech Států. Proto uznáváme potřebu rozvíjet a podporovat činnosti technické spolupráce, které pomohou zúčastněným Státům v jejich snaze posilovat vlastní systémy trestní justice a schopnost mezinárodní spolupráce.

5. Souhlasíme s vysokou prioritou dokončení jednání týkajících se Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a jejích protokolů, které zohledňují obavy všech Států.

6. Podporujeme snahy pomáhat Státům v budování jejich kapacity pro získání pomoci v oblasti výcviku a technické pomoci, a v rozvoji legislativy, předpisů, odborné znalosti a dovednosti s cílem usnadnit uplatňování Konvence a jejích protokolů.

7. Ve shodě s cíli Konvence a jejími protokoly budeme usilovat o:

- (a) Zahrnutí složky prevence trestné činnosti do národních a mezinárodních strategií rozvoje;
- (b) Intenzifikaci dvoustranné a mnohostranné spolupráce, včetně technické spolupráce, v oblastech zahrnutých v Konvenci a jejích protokolech;
- (c) Zvýšení spolupráce dárců v oblastech vykazujících aspekty prevence trestné činnosti;
- (d) Posílení schopnosti Centra pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention) a sítě Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme) pomáhat Státům podle jejich požadavků při budování kapacit v oblastech, které pokrývá Konvence a její protokoly.

8. Vítráme snahy Centra pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention) rozvíjet spolu s Institutem OSN pro výzkum interregionální trestné činnosti a justice (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute) komplexní celosvětový náhled týkající se organizovaného zločinu jako referenční nástroj a pomáhat vládám rozvíjet a uplatňovat příslušné programy.

9. Znovu potvrzujeme naši trvalou podporu OSN a Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme), zejména Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) a Centru pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention), Institutu OSN pro výzkum interregionální trestné činnosti a justice (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute) a institutům sítě Programu (Programme), a jsme rozhodnutí posilovat dále tento Program trvalým poskytováním potřebných finančních zdrojů.

10. Budeme posilovat mezinárodní spolupráci, abychom vytvořili příznivé prostředí pro boj proti organizovanému zločinu, abychom podpořili růst a udržitelný rozvoj a přispěli k odstranění chudoby a nezaměstnanosti.

11. Zavazujeme se, že zohledníme a uplatníme principy, které nepřipustí, aby uplatněné strategie Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme) a národních programů pro prevenci trestné činnosti a trestní justice měly rozdílný dopad na ženy a muže.

12. Rovněž se zavazujeme k tomu, že budeme rozvíjet akčně orientovanou politiku založenou na podpoře opatření nezbytných pro zajištění zvláštních potřeb žen působících v oblasti trestní justice, obětí ženského pohlaví, vězenkyň a pachatelek.

13. Zdůrazňujeme, že účinná prevence trestné činnosti a účinné prosazení trestní spravedlnosti vyžaduje účast vlád, národních, regionálních, interregionálních a mezinárodních institucí, mezivládních a nevládních organizací a různých částí občanské společnosti, jako partnerů a činitelů, včetně masově komunikačních médií a soukromého sektoru, i uznání jejich konkrétní role a významu.

14. Budeme se snažit rozvíjet účinnější způsoby vzájemné spolupráce ve snaze eliminovat nezákonnou imigraci osob, zejména žen a dětí, i nezákonné převádění imigrantů. Zvážíme

rovněž podporu celosvětovému programu zaměřenému proti nezákonnému pohybu osob, který byl rozvinut Centrem pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni a Institutem OSN pro výzkum interregionální trestné činnosti a justice (Centre for International Crime Prevention and the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute), který je podrobně projednáván jednotlivými Státy a sledován Komisí pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), a stanovíme rok 2005 jako cílový rok pro dosažení podstatného snížení počtu těchto trestných činů v celosvětovém měřítku a, tam, kde tohoto cíle nebude dosaženo, zvážíme uplatnění podpůrných opatření.

15. Rovněž se zavazujeme, že zvýšíme mezinárodní spolupráci a vzájemnou právní pomoc s cílem omezit nezákonnou výrobu a obchod se zbraněmi, jejich komponentami a střelivem, a stanovíme rok 2005 jako cílový rok pro dosažení podstatného poklesu jejich výskytu v celosvětovém měřítku.

16. Dále se zavazujeme, že přijmeme zvýšená mezinárodní opatření proti korupci, založená na uplatnění Deklarace OSN proti korupci a úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích (United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions),² Mezinárodních pravidel chování státních úředníků (International Code of Conduct for Public Officials),³ a příslušných regionálních konvencí a regionálních a celosvětových shromáždění. Zdůrazňujeme urgentní potřebu vyvíjet účinné mezinárodní nástroje proti korupci, nezávislé na Konvenci OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (United Nations Convention against Transnational Organized Crime), a vyzýváme Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby požadovala na generálním tajemníkovi, aby předložil na 10. zasedání, v konzultaci se Státy, podrobný přehled a analýzu všech relevantních mezinárodních nástrojů a doporučení, jako část přípravných prací pro vývoj tohoto nástroje. Uvážíme podporu celosvětového programu proti korupci rozvíjeného Centrem pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni a Institutem OSN pro výzkum interregionální trestné činnosti a justice (Centre for International Crime Prevention and the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute), který je předmětem těsné konzultace se Státy a hodnocení Komise pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice).

17. Znovu potvrzujeme, že boj proti praní špinavých peněz a ekonomice organizovaného zločinu představuje hlavní prvek strategie boje proti organizovanému zločinu, který platí jako princip Neapolské politické deklarace a celosvětového akčního plánu proti organizovanému nadnárodnímu zločinu (Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime).⁴ Jsme přesvědčeni, že úspěch této akce spočívá ve stanovení širokých pravidel postupu a v koordinaci vhodných mechanismů v boji proti praní zisků z organizované trestné činnosti, včetně poskytnutí podpory iniciativám zaměřujícím se na Státy a teritoria nabízející finanční služby přes hranice Států, které dovolují praní zisků z trestné činnosti organizovaného zločinu.

18. Rozhodli jsme se, že rozvineme akční politická doporučení týkající se prevence a kontroly trestné činnosti v oblasti počítačů a vyzýváme Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby se ujala v této souvislosti práce, a vzala přitom v úvahu pokračující práci na ostatních fõrech. Rovněž se

² Rezoluce Valného shromáždění OSN 51/191, příloha.

³ Rezoluce Valného shromáždění 51/59, příloha.

⁴ A/49/748, příloha.

zavazujeme, že budeme zvyšovat naši schopnost bránit, odhalovat a stíhat trestnou činnost v oblasti použití počítačů a špičkových technologií.

19. Chceme upozornit na to, že násilné trestné činy a terorismus nepřestávají být závažným problémem. Ve shodě s Chartou OSN a v souvislosti se všemi relevantními rezolucemi Valného shromáždění OSN budeme společně, a ve shodě s naším dalším úsilím, se snažit bránit terorismu a bojovat proti němu, přijmeme účinná, rozhodná a neprodlená opatření s cílem zabránit zločineckým aktivitám, které jsou prováděny s cílem uskutečňovat další teroristické akce ve všech jejich formách a projevech, a bojovat proti těmto aktivitám.

Z tohoto hlediska podnikneme vše, co je v našich silách, abychom podpořili obecnou snahu využít mezinárodních nástrojů určených k boji proti terorismu.

20. Rovněž chceme upozornit na to, že rasová diskriminace, xenofobie a jiné podobné formy intolerance stále existují a my uznáváme důležitost toho, aby byla přijata opatření, která by zahrnuje do strategií prevence a norem používaných k zabránění mezinárodní trestné činnosti, opatření sloužící k boji proti trestné činnosti spojené s rasismem, rasovou diskriminací, xenofobií a s nimi spojenými formami intolerance.

21. Potvrzujeme svoje odhodlání bojovat proti násilí vyplývajícímu z intolerance na základě příslušnosti k určitému etniku a rozhodli jsme se rozhodně podpořit v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice organizaci a činnost Světové konference proti rasismu, rasové diskriminaci, xenofobii a s nimi spojené intoleranci (World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance).

22. Uznáváme, že standardy a normy OSN týkající se prevence trestné činnosti a trestní justice přispívají ke snahám účinně zasahovat proti zločinnosti. Rovněž uznáváme důležitost reformy vězeňství, nezávislosti soudních a prokurátorských úřadů a Mezinárodních pravidel chování pro státní úředníky (International Code of Conduct for Public Officials).⁵ Budeme usilovat podle možností o to, abychom používali a aplikovali standardy a normy OSN v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice v oblasti národního práva a praxe. Znovu posoudíme vhodnost relevantních legislativních a administrativních postupů s cílem poskytnout patřičným úředníkům nezbytné vzdělání a výcvik, a zajistit nezbytné posílení institucí, jimž je svěřeno provádění trestní justice.

23. Rovněž uznáváme hodnotu modelových smluv o mezinárodní spolupráci v trestních záležitostech jako důležitých nástrojů rozvoje mezinárodní spolupráce, a vyzýváme Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby vydala pokyn Centru pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention) k aktualizaci Kompendia, aby byly pro Státy, které je chtějí uplatňovat, k dispozici nejnovější verze modelových smluv.

24. Rovněž uznáváme a s obavami si uvědomujeme skutečnost, že mladí lidé v obtížné situaci jsou často ohroženi tím, že se stanou delikventy nebo snadnými kandidáty spolupráce se skupinami organizovaného zločinu, včetně skupin zapojených do nadnárodního organizovaného zločinu, a zavazujeme se, že podnikneme protiopatření, abychom tomuto vzrůstajícímu jevu zabránili a, kde je to nezbytné, přijali opatření pro zabudování spravedlnosti pro mladé delikventy do národních plánů rozvoje a strategií mezinárodního rozvoje a rovněž inkorporovali administrativu spravedlnosti pro mladé delikventy do našich finančních plánů pro rozvoj spolupráce.

25. Uznáváme, že srozumitelné strategie prevence trestné činnosti na mezinárodní, národní, regionální a místní úrovni se musí zaměřit na příčiny a rizikové faktory, které mají vztah k trestné činnosti a viktimizaci, k níž dochází skrze sociální, ekonomickou, zdravotní, vzdělanostní a justiční politiku. Naléháme na rozvoj takových strategií, protože jsme si

⁵ Rezoluce Valného shromáždění OSN 51/59, příloha.

vědomí prokazatelného úspěchu iniciativ prevence v řadě Států a domníváme se, že trestnou činnost lze snižovat aplikací a sdílením našich společných odborných znalostí.

26. Zavazujeme se, že v soulase s prioritou snah omezit počty lidí ve vazbě ve stadiu před zahájením procesu budeme podporovat uplatňování bezpečných a účinných alternativ k nucenému pobytu těchto lidí ve vězeňských zařízeních.

27. Rozhodli jsme se, tam kde je to vhodné, zavádět národní, regionální a mezinárodní akční plány podpory obětí zločinu, jako jsou justiční mechanismy snažící se o zprostředkování a nápravu, a stanovujeme rok 2002 jako cílové datum pro Státy, aby zrevidovaly své relevantní postupy, aby dále rozvinuly služby pomoci obětem zločinu a kampaně jejichž cílem je posilování vědomí o právech obětí, a aby zvážily možnost zřízení fondů pro oběti zločinu, spolu s rozvojem a uplatněním postupů ochrany svědků.

28. Podporujeme rozvoj nápravných justičních přístupů, postupů a programů, které respektují práva, potřeby a zájmy obětí, pachatelů, společenství a všech ostatních stran.

29. Vyzýváme Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby navrhla specifická opatření pro zavádění a dodržování závazků, k nimž jsme se zavázali v této Deklaraci.

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000**

Diskusní materiály

Obsah

	<i>Odstavec</i>
Úvod	1- 6
I. Podpora vynutitelnosti práva a posilování systému trestní justice	7-19
A. Mnohostranný přístup orientovaný na výsledek	11-16
B. Technická pomoc v postkonfliktní rekonstrukci	17-18
C. Diskusní otázky	19
II. Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu: nové výzvy pro 21. století	20-33
A. Konvence proti organizovanému nadnárodnímu zločinu	22
B. Činnost zaměřená proti organizovanému nadnárodnímu zločinu	23
C. Extradice a vzájemná právní pomoc	24
D. Jiná mezinárodní spolupráce a technická pomoc	25
E. Opatření proti specifickým formám trestné činnosti	26-32
F. Diskusní otázky	33
III. Účinná prevence trestné činnosti: je třeba držet krok s aktuálním vývojem	34-48
A. Typy trestné činnosti spojené s xenofobií, rasismem a etnickými konflikty	37-39
B. Nové technologie	40-43
C. Hodnocení programů prevence trestné činnosti	44-47
D. Diskusní otázky	48
IV. Pachatelé a oběti: zodpovědnost a nestrannost v justičním procesu	49-77
A. Restorativní justice	53-54
B. Nápravná opatření v procesu trestní justice	55-65
C. Nestrannost vzhledem k oběti a pachateli	66-73
D. Mezinárodní spolupráce v oblasti nápravných přístupů	74-76
E. Diskusní otázky	77

Úvod

1. Kongresy OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli jsou organizovány vždy po pěti letech od roku 1955, v souladu s Rezolucí Valného shromáždění OSN 415 (V) z 1. prosince 1950. V souladu s Rezolucí Valného shromáždění OSN 46/152 o vytvoření účinného programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici, poskytují kongresy OSN jako konzultativní orgán tohoto programu fórum pro:

- (a) Výměnu názorů mezi Státy, mezivládními organizacemi, nevládními organizacemi a jednotlivými experty reprezentujícími různé profese a disciplíny;
- (b) Výměnu zkušeností v oblasti rozvoje výzkumu, práva a politiky;
- (c) Identifikaci nových trendů a témat v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice;
- (d) Poradní činnost a rozborů týkající se vybraných témat pro Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) podle jejich požadavků;
- (e) Předkládání návrhů Komisi podle možných témat pracovního programu.

2. Valné shromáždění OSN ve své Rezoluci 52/91 o přípravách 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli, přijaté na doporučení Komise na jejím 6. zasedání, rozhodlo o bodech zahrnutých do předběžného programu 10. kongresu, i o tématech pro workshopy. Ve stejné rezoluci, Valné shromáždění OSN požádalo generálního tajemníka, aby připravil ve spolupráci s instituty prevence trestné činnosti a zacházení s pachateli přiřčenými k OSN diskusi, jejíž výsledky by Komise mohla projednat, a vyzvalo členské Státy; aby se aktivně zúčastnily tohoto procesu.

3. Body, které mají být zahrnuty v předběžném programu 10. kongresu, tak jak byly schváleny Valným shromážděním OSN, jsou následující:

- (a) Podpora vynutitelnosti práva a posílení systému trestní justice;
- (b) Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu: nové úkoly pro 21. století;
- (c) Účinná prevence trestné činnosti udržující krok s aktuálním vývojem;
- (d) Pachatelé a oběti: odpovědnost a nestrannost v soudním procesu.

4. Témata pro čtyři workshopy jsou následující:

- (a) Boj proti korupci;
- (b) Trestná činnost týkající se počítačových sítí;
- (c) Účast komunity v prevenci trestné činnosti;
- (d) Ženy v systému trestní justice.

Dále se Valné shromáždění OSN rozhodlo rezervovat první dva dny plenárního zasedání 10. kongresu pro vystoupení reprezentantů na vysoké politické úrovni k hlavním tématům Kongresu, a vyzvalo generálního tajemníka, aby připravil přehled celosvětového stavu kriminality a trestní justice za účelem uvedení při příležitosti zahájení Kongresu.

6. Diskusní otázky mají za cíl stimulovat diskusi témat, která jsou v ohnisku zájmu mezinárodního společenství, s cílem identifikovat hlavní možnosti postupu tak, aby mohly být Kongresem projednány.

I. Podpora vynutitelnosti práva a posilování systému trestní justice

7. V poslední dekádě řada Států z rozvojového světa zahájila konstituční reformy, začala vytvářet nové instituce, začala podporovat úctu k lidským právům a demokratické volby, které podporují účast občanské společnosti na vládě. Ve stejném období většina východoevropských Států a některé asijské Státy procházejí ekonomickými reformami zajišťujícími přechod na tržní ekonomiku. Rostoucí politická otevřenost, která je spojena s trendem

demokratizace institucí a liberalizace sociálně-ekonomické politiky, vytváří výhodné podmínky pro rozvojové aktivity zaměřené na posílení vynutitelnosti práva.

8. Se vznikem nových demokracií v 90. letech 20. století se technická spolupráce zaměřila na správný způsob funkce státních orgánů – tj. na schopnost Vlád zajistit kvalitní veřejné služby obyvatelstvu jejich zemí a prosadit uplatňování zákonů. Systémy trestní justice mnoha zemí prošly obdobím značných potíží v důsledku své snahy čelit nárůstu trestné činnosti objevující se v důsledku velkých politických změn a výsledné ekonomické dezorganizace. Vakuum, které se vytvořilo díky institucionálnímu kolapsu a poklesu sociální kontroly, dovolilo, aby se organizovaný zločin uchýlil, například prostřednictvím racketeeringu, prostituce, obchodu s drogami, podvodů a zneužívání veřejných fondů. Endemická korupce a chybné řízení podkopaly značnou část rozvojové pomoci a ohrozily mezinárodní investice. Situace v řadě zemí se stala tak kritická, že schopnost vlád zamezit trestné činnosti se stala hlavním testem jejich životaschopnosti. Výsledkem bylo, že od počátku 90. let tohoto století mezinárodní společenství, které si zvýšenou měrou uvědomovalo potřebu stabilního právního rámce pro rozvoj, s větší systematickostí podporovalo ve své rozvojové pomoci aktivity zaměřené na justici a vynutitelnost práva.

9. Diskuse tohoto tématu by se měla zaměřit na snahy posílit systémy trestní justice a vynutitelnost práva za nových podmínek. 10. kongres by měl sloužit jako platforma pro inventarizaci technické pomoci, která byla nabídnuta jak na dvoustranné tak i mnohostranné úrovni, a pro identifikaci oblastí, kde je pomoci nejvíce zapotřebí. Kongres by rovněž mohl nabídnout vodítko pro budoucí směry technické spolupráce a uvážit, které prototypové projekty pomoci nejúspěšněji posílily prosazení práva, a rovněž, které kroky by měly být podniknuty, aby se počet takovýchto projektů zvýšil.

10. Jak ve svém názoru vyjádřily členské Státy, mnoho věcí je zapotřebí učinit. Rozvojové země velmi často čelí obtížím, jestliže se snaží si poradit s rychlými politickými a sociálně-ekonomickými změnami a zvyšující se rafinovaností a vynalézavostí aktivit organizovaného zločinu, a požadují pomoc při revizi nebo při formulaci nové legislativy. Právní reforma, která zahrnuje nové trestní a procesní právo, je považována za velmi důležitou, stejně jako speciální legislativa řešící konkrétní problémy, jako jsou korupce, organizovaný zločin a praní špinavých peněz. Mnoho zemí z rozvojového světa a Států v přechodu na tržní ekonomiku potřebují technickou pomoc v budování a reformování jejich systémů prevence trestné činnosti a trestní justice. Z důvodů nedostatku finančních prostředků, vládní agentury, které jsou zodpovědné za prevenci trestné činnosti a trestní justici, trpí často nedostatkem zaměstnanců a nedostává se jim moderního výcviku a vhodného vybavení. Často je požadována pomoc pro zlepšení některých aspektů operací trestní justice, jako jsou profesionalismus policejních složek a nezávislost soudů. Ozdravná pomoc zahrnuje alternativní opatření snižující přeplněnost věznic. Jiné typy pomoci řeší nedostatek materiálu a doplňují výcvik týkající se používání specializovaných zařízení. Mnoho Států požaduje rady a pomoc ve snaze řešit vzrůstající delikvenci mladistvých a zajistit správné zacházení s mladistvými pachateli.

A. Mnohostranný přístup orientovaný na výsledek

11. Důležitost respektování zákona a jeho role pro udržitelný rozvoj jsou uznávány OSN i ostatními subjekty a mezinárodními organizacemi. Ve své rezoluci 46/152 (příloha, oddíl I) se Valné shromáždění postavilo za zásadu, že „demokracie a lepší kvalita života mohou vzkvétat pouze v kontextu míru a bezpečnosti pro všechny. Kriminalita představuje hrozbu pro stabilitu a bezpečné životní prostředí. Prevence trestné činnosti a trestní justice, při současném důsledném dodržování lidských práv, jsou proto přímým příspěvkem k udržení míru a bezpečnosti ...“. Ve stejné rezoluci, která představovala kulminaci dlouhého procesu hodnocení Programu prevence trestné činnosti a trestní justice OSN (UN Crime Prevention

and Criminal Justice Programme), Valné shromáždění vyzvalo „všechny rozvinuté státy, aby zhodnotily své programy pomoci s cílem zajistit plnou a řádnou účinnost v oblasti trestní justice v celkovém kontextu priorit vývoje“.

12. Účinná mezinárodní spolupráce v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice závisí v první řadě na kapacitě systému trestní justice v daném státě adekvátně řešit problémy s kriminalitou, které existují nebo které se pravděpodobně vyskytnou. Zvyšování úrovně expertních znalostí a profesionálního přístupu v oblasti systému trestní justice často vyžaduje finanční zdroje, které se v mnoha zemích nedostávají.

13. Technická spolupráce v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice by měla vést k přijímání strategických opatření na národní úrovni, která by vedla ke zmenšení narůstajících problémů jako jsou organizovaný zločin, a podpořila účinné mechanismy regionální spolupráce založené na spolupráci soudních orgánů a policie jednotlivých států. Tato spolupráce by měla rovněž zahrnovat výměnu informací a zkušeností ve všech oblastech, kterých se dotýká činnost organizovaného zločinu.

14. Mezinárodní spolupráce zahrnuje široké spektrum aktivit, jako jsou pomoc při novelizaci zastaralých trestních zákonů; vydávání a zlepšování právních nařízení týkajících se zvláštních případů; reorganizace klíčových institucí a orgánů, jako jsou ministerstvo spravedlnosti a ministerstvo vnitra, policie, soudní a vězeňské instituce; výcvik a školení zaměstnanců trestní justice s cílem zlepšit jejich technické kapacity a zvýšit jejich profesionální úroveň; vzájemná pomoc v trestních záležitostech; podpora využívání počítačových programů; a ochrana a pomoc obětem zločinu a zabránění zneužití moci.

15. Mezinárodní spolupráce a technická pomoc v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice jsou v současné době poskytovány na dvoustranné úrovni Vládami, prostřednictvím řady mezivládních organizací a agentur či fondů mezinárodního rozvoje [např. Rozvojový program OSN (UN Development Programme),* Světová banka, banky zajišťující regionální rozvoj, zejména Inter-American Development Bank, Commonwealth Secretariat, Council of Europe a Evropské společenství], i mnoha národními a mezinárodními nevládními organizacemi. V rámci Sekretariátu OSN (UN Secretariat), kromě Centra pro prevenci trestné činnosti na nadnárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention), poskytují pomoc v oblastech jejich jednotlivých kompetencí další orgány jako jsou Oddělení pro mírové operace (Department of Peacekeeping Operations), Oddělení pro ekonomické a sociální záležitosti (Department of Economic and Social Affairs), Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (Office of the UN High Commissioner for Human Rights), Program OSN pro kontrolu drog na nadnárodní úrovni (UN International Drug Control Programme), nebo příslušné regionální komise.

* Mezi zmíněnými agenturami UNDP v posledních letech sledovalo politiku zdůrazňující rozvoj správné funkce vlády, jako prioritního prostředku podpory cíle, jímž je odstranění chudoby, zlepšení stavu životního prostředí, rovnost obou pohlaví a udržitelné životní podmínky. Zvláště důležité aktivity UNDP, v rámci snah zaměřených na podporu správné funkce vládních systémů, představuje činnost Regionálního úřadu pro Evropu a Společenství nezávislých států (Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States), který se snaží uplatňovat regionální program podpory a posilování demokracie, správné funkce vlády a spoluúčasti. Na počátku 90. let tohoto století UNDP finančně podporovalo některé reformy zákonodárného a soudního systému, jako odpověď na požadavky zmíněných Států. Od roku 1994 věnovalo UNDP značnou část svých zdrojů na rozvoj správné funkce vlád. Více než 44 milionů US dolarů bylo vynaloženo na 62 projektů v této oblasti činnosti; od roku 1996 tyto aktivity ještě výrazně vzrostly.

Ústav OSN pro výzkum interregionální trestné činnosti a justice (UN Interregional Crime and Justice Research Institute, UNICRI) a orgány jako jsou Ústav pro prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli pro oblast Asie a Dálného východu (Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), Ústav pro prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli pro oblast Latinské Ameriky (Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), Evropský ústav pro prevenci a kontrolu trestné činnosti, který je přiřazen k OSN (European Institute for Crime Prevention and Control), a Ústav pro prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli pro oblast Afriky (African Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) jsou zapojeny ve shromažďování a distribuci relevantních informací, ve výzkumu, výcviku a školení zaměstnanců, jakož i v podpoře akcí spolupráce týkající se problémů obecného zájmu.

16. Existuje řada výhod, které nabízí mnohostranná pomoc, zejména je-li poskytována skrze OSN. To poskytuje jedinečné fórum pro zvyšování úrovně veřejné reflexe problémů a pro budování konsensu, který je nezbytný pro společné akce. Neutrální postavení OSN této organizaci umožňuje rozvíjet zvláštní vztahy na bázi důvěry s jednotlivými státy a jejich obyvatelstvem a poskytovat stabilní, dlouhodobou pomoc pro budování kapacit, která je prostá krátkodobých politických a ekonomických výhod a jiných vlivů. Programování rozvojové pomoci podle potřeb jednotlivých států prováděné OSN, včetně univerzální přítomnosti této organizace a její sítě úřadoven pro jednotlivé státy a oblasti, umožňuje OSN účinně působit na úrovni jednotlivých států. V konečném důsledku členské státy vyžadují pomoc založenou na nejširší možné zkušenosti a na rozsahu možností, aby aplikovaly úspěšná řešení v rámci svých specifických národních sociálních, právních a kulturních podmínek. Takové rozsáhlé zkušenosti a možnosti by obecně nebyly dostupné v rámci pouhé dvoustranné pomoci.

B. Technická pomoc v postkonfliktní rekonstrukci

17. Zkušenosti získané ve většině nedávných mírových operací OSN ukazují, že systém trestní justice patří k institucím, které v konfliktních situacích trpí nejvíce. Tento systém je často podřizován politické moci, a když se snaží odolávat požadavkům na nezákonné akce, stává se jednoznačně primárním terčem, což vede k jeho poškození a destrukci. Úspěch v „přestavbě“ země po období vnějších nebo vnitrostátních konfliktů velkou měrou záleží na znovuostravení principu vynutitelnosti práva, se zajištěním adekvátní úrovně bezpečnosti pro všechny občany. Rehabilitace systému trestní justice, který zajistí udržení principu vynutitelnosti práva a pořádku, s patřičnou úrovní ochrany lidských práv a základních svobod, se proto stává jednou z hlavních priorit.

18. Snahu postavit násilí proti fyzickým osobám a zejména systematické zločiny proti lidskosti mimo zákon, je třeba zásadně podpořit. Trestná činnost nadnárodního a organizovaného typu se nejúčinněji šíří v souvislosti s ozbrojenými konflikty během fáze přechodu k mírové situaci. Bez nutných mechanismů a infrastruktury umožňujících podpořit uplatňování zákona, se společnosti, které prošly konflikty, mohou stát bezpečným útočištěm pro organizovaný zločin jak národního tak nadnárodního typu. Naneštěstí nezákonnost, banditismus, nezákonný obchod a útoky na nevinné osoby obvykle patří k doprovodným rysům války. Kromě vytváření mezinárodních mechanismů kontroly kriminality a trestní justice (válečné tribunály), je velmi důležité, aby národní a místní instituce trestní justice začaly fungovat tak, aby spravedlnost byla „viditelně“ uplatňována zákonným způsobem, a rovněž tak sloužila jako prostředek podporující důvěru veřejnosti a sociální soudržnost. Měly by být vzaty v úvahu lokální přístupy ke smíření, včetně příležitosti použít složky tradičních forem justice.

C. Diskusní otázky

19. Regionální přípravné schůzky mohou prohovorit následující otázky:

(a) Jaké typy technické pomoci je třeba používat v oblastech prevence trestné činnosti a trestní justice s cílem podpořit uplatňování zákona, včetně obnovy situace po konfliktu ? Jak tuto pomoc nejlépe poskytnout v rámci Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme) ?

(b) Jaké postupy by na základě minulých zkušeností měly být úspěšné při zřizování složek účinného a nestranného systému trestní justice, včetně policie a soudů ?

(c) Jak jsou hodnoceny výsledky projektů technické pomoci a jejich dopad na zřizování a udržení stabilního právního rámce pro prevenci trestné činnosti a trestní justice, a jak toto hodnocení zlepšovat ?

II. Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu: nové výzvy pro 21. století

20. V nedávných letech jsme byli svědky vzestupu nadnárodní kriminality, která má některé nové charakteristické rysy, tak jak je ztělesňuje zejména organizovaný nadnárodní zločin. Vznik nových forem nadnárodních propojení mezi skupinami organizovaného zločinu vyžaduje účinnou odpověď. Interakce mezi výzkumným a akademickým prostředím a politickými institucemi na národní, regionální a celosvětové úrovni začala nést ovoce, ačkoli výsledky se stále dostávají pomalu. Je třeba stále sledovat potřebu, aby úspěchy mezinárodní komunity v uplatňování nových zákonů a nařízení, které byly přijaty s cílem boje proti kriminalitě, přinášely praktický efekt, totiž aby posilovaly vynutitelnost práva. Problémy vyplývající z existence nadnárodního organizovaného zločinu konkrétně vyžadují, aby právní a kriminologické expertní znalosti byly aplikovány s cílem posílit bezpečnost, a přitom byly vzaty v úvahu i další potřeby lidí a společnosti v širším měřítku, ve snaze vytvořit lepší zákony a vstřícnější instituce trestní justice.

21. Kongres by měl být zaměřen na praktické nástroje a praktické formy spolupráce v oblasti prevence a kontroly současných forem nadnárodního zločinu. Diskuse by se měla snažit identifikovat způsoby vytváření expertních znalostí, rozvoje školících „nástrojů“ a shromažďování nejlepších postupů v celosvětovém měřítku. Témata uvedená níže mají mimořádnou důležitost pro 10. kongres.

A. Konvence proti organizovanému nadnárodnímu zločinu

22. Valné shromáždění OSN ve své rezoluci 51/120 vyzvalo Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justice (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby uvážila jako prioritní záležitost vypracování mezinárodní konvence proti organizovanému nadnárodnímu zločinu. Mezivládní skupina expertů, která nemá časově omezenou působnost a funguje i v období mezi zasedáními, a která má za úkol vypracovat předběžný návrh možné komplexní mezinárodní konvence proti organizovanému nadnárodnímu zločinu, ve zprávě ze svého zasedání ve Varšavě ve dnech 2.-6. února 1998 uvedla, že: „Existuje široký konsensus v otázce potřeby takové konvence ... Tento mezinárodní právní dokument by přinesl mnoho pozitivního, neboť by nejen rozvíjel existující snahy řešit palčivá témata národní a mezinárodní důležitosti, nýbrž by i přesáhl tuto úroveň ... Jednoznačně bylo potvrzeno odhodlání mezinárodní komunity věnovat primární pozornost vývoji takové konvence a zajištění jejího plného uplatnění.“ (E/CN.15/1998/5). Práce Komise na návrhu konvence pokročila na jejím 7. zasedání a pokračovala na schůzce skupiny expertů, která se uskutečnila mezi pravidelnými zasedáními, ve dnech 31. srpna až 4. září 1998. V případě, že Komise dokončí svoji práci na navrhované konvenci, Kongres by mohl fungovat jako platforma pro diskusi o nejvhodnějších způsobech uplatnění různých ustanovení konvence. Kongres by též

mohl požádat o prozkoumání existujících mezinárodních zákonů a legislativy, které by v tomto ohledu mohly být prospěšné. Ve stejné době by národní legislativa, jak hmotná tak procesní, mohla být analyzována, aby byla ověřena její kapacita z hlediska splnění požadavků tohoto mezinárodního právního nástroje.

B. Činnost zaměřená proti organizovanému nadnárodnímu zločinu

23. Praktická opatření, která by pomohla úředníkům orgánů činných v trestním řízení v kontrole organizovaného nadnárodního zločinu, by mohla být prodiskutována, včetně mezinárodní spolupráce při studiu prostředí v němž k trestné činnosti dochází, při shromažďování důkazů, i z hlediska použitých metod trestné činnosti. Rovněž by mohly být rozvíjeny metody shromažďování a analýzy operačních dat týkající se nadnárodního zločinu. Je třeba prozkoumat vztah mezi organizovaným zločinem a vznikem napětí a občanských nepokojů, aby bylo možné ověřit míru možností, které organizovaný zločin má pro vyvolání napětí a konfliktů v občanské společnosti.

C. Extradice a vzájemná právní pomoc

24. Kongres by mohl usnadnit diskusi problémů týkajících se vzájemné pomoci v trestních případech a v případech extradice. Modelové dohody jsou dobře prověřené instrumenty mezinárodní spolupráce a, jako takové, jsou součástí širších snah kontrolovat a bránit v činnosti organizovanému nadnárodnímu zločinu a posilovat regionální a mezinárodní spolupráci v oblasti vynutitelnosti práva a soudního řízení. Kongres může využít přítomnosti právních expertů a politicky vlivných osob, a vyvolat dialog, který umožní precizovat existující právní nástroje spolupráce v oblasti trestní justice a vypracovat nové, například sjednocením modelových dohod do podoby komplexního nástroje mezinárodní spolupráce. Bylo by možné prozkoumat jaká je účinnost v oblasti vytváření mezinárodních mechanismů pro vyřešení konfliktů v oblasti extradice. Bylo by možno prověřit mezinárodně uznávané principy zabudované ve stávajících konvencích. Mohla by být vypracována modelová legislativa týkající se vzájemné právní pomoci, která by, dohromady s modelovou legislativou týkající se extradice, mohla být použita jako účinný nástroj ke zlepšení mezinárodní spolupráce v trestních záležitostech. Aktivita technické pomoci v této oblasti, které by se zaměřily na služby v oblasti školení a poradenství, by mohly zahrnovat podporu metod pro zvyšování odbornosti. Dále by Kongres mohl poskytnout příležitost pro prozkoumání proveditelných alternativních možností formální extradice tím, že by zjednodušil postup extradice.

D. Jiná mezinárodní spolupráce a technická pomoc

25. Z obecného hlediska a s ohledem na technickou pomoc ve snaze podporovat úsilí v boji proti organizovanému nadnárodnímu zločinu, by Kongres měl být vhodnou příležitostí pro politicky vlivné osoby identifikovat oblasti vhodné pro vypracovávání a vývoj univerzálních právních nástrojů (tj. modelových zákonů, deklarácí a příruček) a praktických strategií jak pomoci zemím, které o to žádají (zejména rozvojovým zemím, zemím, které jsou ve stadiu přechodu na tržní ekonomiku, a zemím, které se zotavují z konfliktu), účinně se bránit aktivitám organizovaného zločinu a kontrolovat je. Tyto nástroje by měly být vypracovány v takové podobě, aby mohly být uplatněny v celosvětovém měřítku, samozřejmě s příslušnými úpravami a modifikacemi. Proveditelnost ustavení koordinačního mechanismu a mechanismu spolupráce mezi relevantními mezinárodními organizacemi a soukromým sektorem mohou rovněž být studovány, s cílem: poskytnout lepší a účinnější technickou pomoc při snížení nákladů; rozšířit oblast a souvislost technické pomoci; rozvíjet jednotná

kritéria pro poskytování pomoci a hodnocení jejích výsledků; a činit poskytování technické pomoci jednodušší a systematictější.

E. Opatření proti specifickým formám trestné činnosti

1. Terorismus ve všech formách

26. Terorismus představuje celosvětovou hrozbu pro národní i mezinárodní bezpečnost tím, že vyvolává a používá náhodné násilí, které je konfrontováno se schopností Států chránit své občany. Tak jak terorismus překračuje hranice států a mění metody a způsoby jimiž operuje, při nichž plně využívá moderních technologií, žádná z oblastí nebo Států před ním nezůstává ochráněna. Valné shromáždění OSN podstatně pokročilo ve formulaci směrnic podporujících mezinárodní spolupráci v boji proti terorismu ve všech jeho formách a rozměrech. Na základě tohoto pokroku a ostatních iniciativ rozvinutých na různých úrovních, by Kongres měl prozkoumat praktické způsoby jak posílit činnost na národní úrovni a jak podpořit mezinárodní spolupráci, zejména zřízením těsných vazeb spolupráce mezi orgány činnými v trestním řízení, praktickou činností i organizací výcvikových kurzů a seminářů pojednávajících o tom, jak čelit specifickým aspektům terorismu, jak na národní úrovni, tak i na mezinárodní úrovni. Kongres může rovněž poskytnout náměty jak pomoci členským Státům zlepšit jejich schopnost sledovat hrozbu teroristických útoků, bránit jim a účinně na ně odpovídat.

2. Praní špinavých peněz

27. Kongres by mohl sloužit jako místo, kde se budou diskutovat praktická opatření zabráňující praní špinavých peněz a opatření umožňující jeho kontrolu. Bylo by možno diskutovat o oblastech technické pomoci podporující uplatnění celosvětového programu zaměřeného proti praní špinavých peněz, zajišťovaného Úřadem pro kontrolu drog a prevenci trestné činnosti patřícím pod Sekretariát (Office for Drug Control and Crime Prevention of the Secretariat), který by zahrnul školící kurzy, poradní služby a nejlepší praktické příklady. Měla by být projednána opatření, kterými je třeba odpovědět na nový vývoj v oblasti praní špinavých peněz, vyplývající z použití moderních technologií. Zejména by bylo třeba hovořit o tom, jaké konkrétní alternativy k metodám praní špinavých peněz nové moderní technologie vytvářejí a jak s jejich pomocí lze „prací“ proces sledovat. Další spojená témata, která lze diskutovat v této souvislosti zahrnují metody spolupráce pro vypátrání a zajištění zisků, včetně bankovního tajemství a rozdělování majetku na mezinárodní úrovni, a rovněž praktických opatření jako jsou výměna údajů, informací a zkušeností jak zamezit páchání hospodářských a finančních trestných činů a jak je odhalit a stíhat.

3. Korupce

28. S ohledem na korupci by Kongres mohl představovat fórum pro diskusi vedenou na základě Mezinárodních pravidel chování pro státní úředníky (International Code of Conduct for Public Officials, rezoluce Valného shromáždění OSN 51/59, příloha), Deklarace OSN proti korupci a úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích (UN Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions, rezoluce Valného shromáždění OSN 51/191, příloha) a padesáti doporučení Schůze expertní skupiny o korupci (Expert Group Meeting on Corruption), která se konala v Buenos Aires ve dnech 17.-21. března 1997 (E/CN.15/1997/3/Add.1). Bylo by možno diskutovat o variantách plánu praktického používání mechanismů zaměřených proti korupci. Mohly by být vypracovány návrhy technické pomoci podporující použití těchto mechanismů, konkrétně školící kurzy, poradní služby a nejlepší praktické příklady. Bylo by možno rozvinout modelové regulační režimy a formulovat bankovní pravidla. Bylo by možné navrhnout právní mechanismy kontroly zámožské korupce, zejména v oblasti soukromého podnikání. Bylo by možné uvážit používání administrativních a občanských postihů, jako alternativy trestních sankcí, aby bylo možno odlehčit systému trestní justice v oblasti případů korupce, kdy by trestní postihy ve

formě trestů vězení byly používány pouze v důležitých případech. Pomocí informačních kampaní zvyšujících společenskou informovanost v této oblasti, by bylo možno se pokusit o širší zapojení veřejnosti do boje proti korupci a jejímu negativnímu vlivu na prosperitu společnosti a na národní rozvoj. Dalším bodem by mohl být boj proti korupci pomocí kriminalizace úplatkářství, jak ji doporučuje Valné shromáždění OSN.

4. Přestupky ohrožující životní prostředí

29. Vzhledem k roli trestního práva v ochraně životního prostředí by přítomnost politiků a mezinárodních expertů na Kongresu mohla poskytnout příležitost k výměně názorů na vytvoření praktických mechanismů k zajištění toho, aby problém trestného činu „proti životnímu prostředí“ byl nazírán komplexním způsobem, a to tak, aby nedocházelo k případům, kdy společnosti nebo jednotlivci se ohlížejí po Státech, které mají slabou nebo nevykonnou environmentální legislativu, z čehož se tito lidé snaží vytěžit pro sebe výhodu. Mělo by se zvážit vytvoření mezinárodní platformy pro koordinovanou činnost v boji proti trestné činnosti páchané v oblasti životního prostředí. Taková platforma by poskytla příležitost k výměně informací, k provedení analýz trestné činnosti a ke vzniku koordinované mezinárodní trestní legislativy týkající se životního prostředí tím, že by se zformulovaly obecně uznávané principy, které by byly vtěleny do mezinárodní konvence. Příprava příručky pro orgány činné v trestním řízení a pro celní orgány týkající se problému odhalování a kontroly nezákonného obchodu s nebezpečnými látkami, a příručky pro orgány činné v trestním řízení týkající se problému odhalování a kontroly nezákonného obchodu s ohroženými druhy živočichů, by zde též mohla být projednána. Kongres by měl podpořit tyto iniciativy a navrhnout způsob jak podpořit spolupráci v těchto otázkách.

5. Nezákonný obchod s jaderným materiálem

30. S ohledem na nezákonný obchod s jaderným materiálem, včetně skutečných nebo předpokládaných jaderných látek a drahých kovů a zemin, by politikové měli na Kongresu prozkoumat možnost provést hlubokou analýzu trestné činnosti spojené s radioaktivními materiály, včetně bodů jako jsou množství radioaktivního materiálu na trhu, dostupnost štěpného materiálu použitelného na výrobu zbraní, skutečnost, odkud tento materiál pochází a kde pro něj existuje současný trh, a rovněž otázce použití radioaktivního materiálu jinými „stranami“ než vládami jednotlivých zemí by měla být věnována pozornost.

6. Krádeže aut

31. Kongres poskytne příležitost prozkoumat situaci týkající se přípravy příručky pro orgány činné v trestním řízení pro boj proti krádežím aut a jejího použití ve školících kurzech. Mělo by se přistoupit k vypracování komplexní celosvětové studie zaměřené na tuto velmi rozšířenou formu trestné činnosti, která by doplnila zjištění a doporučení diskutovaná na konferencích věnovaných tomuto tématu a zhodnotila by možnost uplatnění mechanismů pro koordinovanou činnost v boji proti kriminalitě v oblasti motorových vozidel.

7. Nezákonný obchod s lidmi

32. Nezákonný obchod s lidmi je velmi vážný problém, kterému mezinárodní společenství čelí. V současné době je tento „obchod“ považován za nejrychleji rostoucí trh v celosvětovém měřítku. Problém se skládá ze tří hlavních složek: nelegální migrace osob, sexuální otroctví žen a dětí a ekonomické otroctví ve všech jeho formách. Kongres by měl uvážit účinná protipatření a doporučit formulaci a praktické uplatnění projektů technické pomoci, zaměřených na pomoc jednotlivým Státům v jejich snaze čelit tomuto jevu.

F. Diskusní otázky

33. Regionální přípravná schůzka by měla posoudit následující otázky:

(a) Jaké mechanismy, z hlediska budoucí mezinárodní konvence proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, by měly být uplatněny na národní a mezinárodní úrovni s cílem uplatnit její různá ustanovení ?

(b) Jaká opatření OSN by byla nejúčinnější ve snaze podpořit potřeby Států z hlediska technické pomoci k posílení kapacity schopnosti čelit nadnárodnímu zločinu na národní úrovni ?

(c) Jak nejlépe může regionální a mezinárodní spolupráce přispět k boji proti terorismu v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice ?

III. Účinná prevence trestné činnosti: je třeba držet krok s aktuálním vývojem

34. V minulých dvaceti letech mezinárodní společenství trestní justice zvýšenou měrou soustředilo svoji pozornost na identifikaci, rozvoj a hodnocení opatření zaměřených proti kriminalitě. Tento proces, který dostal čerstvý podnět reakcí na tvrzení, že „nic nefunguje“, pokračuje a poskytuje výsledky svědčící o tom, že existují některá účinná opatření prevence trestné činnosti, která jsou založena na tradičních konceptech (jako jsou posilování role rodiny a podpora formálního vzdělání). Jiná inovativní opatření jsou založena na technologickém rozvoji, který umožňuje společenství trestní justice včas a účinně reagovat na nové kriminální situace. Opravdu, zejména v posledních deseti letech, se hlavní prioritou pro řadu Vlád stala schopnost udržet krok s novým vývojem v oblasti trestné činnosti a její prevence. Toto se stalo skutečnou výzvou pro oblast činnosti orgánů činných v trestním řízení a oblast praktické prevence kriminality.

35. Měnící se dynamika a skladba trestné činnosti slouží jako katalyzátor posunu v přístupech k této oblasti. Zatímco využívání nových informačních technologií, které umožňují lepší komunikaci (jak pro občany dodržující zákon tak i pro pachatele), je zatím omezeno na rozvinuté země, byl v relativně krátkém období mezi 9. a 10. kongresem OSN o prevenci trestné činnosti a nakládání s pachateli patrný trend neobyčejného rozšíření používání v této oblasti. Avšak, zatímco rozšíření nových informačních technologií vedlo k řadě výhod v globální komunikaci a spolupráci, rovněž pomohlo podpořit nové formy trestné činnosti na domácí, regionální i mezinárodní úrovni.

36. Rada pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) na tento vývoj upozornila ve své rezoluci 1997/33, která byla přijata na doporučení Komise na jejím 6. zasedání, a k níž byl připojen jako dodatek text prvků zodpovědné prevence trestné činnosti: standardů a norem. V oddílu I tohoto textu se praví že „by měl zahrnout nové formy trestné činnosti, jako je organizovaný zločin, terorismus, nelegální migrace, počítačová kriminalita, trestné činy poškozující životní prostředí, korupce a nelegální obchod spojený s vývojem a získáváním zbraní hromadného ničení ... Koncept prevence trestné činnosti by měl vzít v úvahu rostoucí internacionalizaci zločineckých aktivit na úrovni celosvětové ekonomiky, rozvinutých technologií a národních jevů v oblasti organizované kriminality, se zvláštním zřetelem k rozvojovým zemím.“

A. Typy trestné činnosti spojené s xenofobií, rasismem a etnickými konflikty

37. Mezi hlavními problémy představujícími v současné době největší výzvu, jsou uváděny rostoucí xenofobie, rasismus a intolerance k různým etnickým skupinám. Narušení kdysi pevných hranic a systémů spolu s globalizací obchodu vyvolaly změny v oblasti národních a mezinárodních trhů práce, jejichž důsledkem se stala nevyhnutelná migrace obyvatelstva hledajícího lepší pracovní a životní příležitosti. Migrace ve směru Jih-Sever a migrace vyvolaná různým stupněm sociálně-ekonomického rozvoje vyvolávají problémy v oblasti

prevence a kontroly trestné činnosti v zemích kam migranti směřují. Velkou výzvou pro Vlády se stala otázka ochrany práv přistěhovalců a migrantů, kteří se díky svému ilegálnímu statusu stávají pachateli, ale kteří jsou daleko častěji oběťmi. Xenofobie a rasová nenávisť včetně antisemitismu podnítily individuální a kolektivní násilí, a na druhé straně podpořily vznik kriminálních příležitostí zahrnujících jak členy sítě organizovaného zločinu tak i oběti organizované trestné činnosti, kdy je využívána existence určitých skupin (například tím, že vyžadují peníze za ochranu nebo pomocí zkorumpovaných úředníků vyžadujících úplatky za vydání povolení k práci a trvalému pobytu).

38. Mezinárodní konference o migraci a trestné činnosti (International Conference on Migration and Crime), která byla svolána do italského Courmayeru v říjnu 1996 Mezinárodním poradním vědeckým a profesním výborem (International Scientific and Professional Advisory Committee) ve spolupráci s OSN a italskou vládou, analyzovala různé aspekty vztahu mezi těmito dvěma jevy a navrhla několik opatření. Program OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme) se zaměřil na oba aspekty v řadě prohlášení týkajících se obecné činnosti i s ní spojených konkrétních praktických opatření zaměřených na podporu prosazování zákona, školení zaměstnanců orgánů činných v trestním řízení a měnících se přístupů veřejnosti podporujících větší toleranci z hlediska multikulturalismu a připravenosti pro zdravou integraci. Komise však na svém 6. zasedání rovněž upozornila na to, že samotné úřady se často dostávají do role viníků neboť: „... násilí vůči přistěhovalcům se stává stále závažnějším problémem ... Proti těmto osobám často byly spáchány zločiny samotnými imigračními úřady. Bylo doporučeno, aby Státy věnovaly patřičnou pozornost prevenci a sankcionování těchto forem zneužívání moci. Imigrační zákony by se měly více zaměřovat na síť zločineckých organizací, které se angažují v nelegálním obchodu s imigranty, spíše než na postih přistěhovalců, kteří nemají žádný právní status ... Bylo poukázáno na to, že repatriační postupy by měly zabraňovat situacím, které by mohly ohrozit integritu, důstojnost a lidská práva přistěhovalců.“

39. Opatření v oblasti prevence trestné činnosti a používané techniky by měly zahrnovat právní, sociálněpolitické a ekonomické intervence zaměřené na prevenci s xenofobií a rasismem spojené kriminality a zneužívání přistěhovalců, včetně programů zaměřených na pomoc migrantům při jejich usídlování, na mediální kampaně podporující toleranci a multikulturalismus, na vzdělávací programy soustředěné na prevenci agresivního chování vůči cizím dětem a na programy zaměřené na zařazování příslušníků menšin do řad policie a zabránění vzniku veřejného chaosu díky prevenci v konkrétních situacích.

B. Nové technologie

40. Globalizace komunikací a zlepšený informační management usnadňují nové formy trestné činnosti, které mají potenciálně dalekosáhlé důsledky pro prevenci kriminality. V rozvinutém světě mnoho osob používá moderní informační technologie (jako jsou mobilní telefony a Internet), čímž zůstávají spojeni se společenstvím a zvyšují bezpečnost. V rozvojových zemích, kde ještě většinou chybí telefonní linky, těsná rodinná kontrola a podpora stále zajišťují základní pocit bezpečnosti, který se však může oslabovat jak vzrůstá šíření informací a zasahuje celou tuto část světové populace.

41. V době 9. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) byla v řadě rozvinutých zemí zavedena nová forma trestu nespojeného s odnětím svobody, tzv. elektronický dohled. Krátce poté byla situační prevence trestné činnosti, která využívala dalších výhod informačních technologií včetně monitorování pomocí satelitů, uzavřeného okruhu televizního vysílání, pátrání po střelných zbraních, křížových referencí v oblasti balistiky a elektronického rozesílání seznamů pachatelů trestných činů, zavedena s pozitivním výsledkem a potenciálním použitím v jiných částech světa. Dalším příkladem je nedávný vývoj DNA

technik používaných v oblasti důkazního řízení, které pomáhají usvědčit a odsoudit pachatele, zatímco umožňují uplatnění mechanismu prokázání nevinu během soudního procesu.

42. Například některé jurisdikce v USA mají velmi dobré monitorování pohybu pachatelů, vůči nimž byl uplatněn trest nespojený s odnětím svobody, pomocí satelitů. Satelitní technologie již byla použita v automobilovém průmyslu s cílem zabránit krádežím motorových vozidel a usnadnit nalezení ukradených vozidel, která vydávají signál, s jehož pomocí je možné je lokalizovat. Další pokrok byl učiněn v oblasti otisků prstů, takže dnes policejní důstojník může elektronicky přenést „otisk prstu“ do centrální databáze k ověření, a tím usnadnit možné zadržení pachatele. Ve výrobě peněz byly zavedeny vysoce rozvinuté systémy označování, které velmi znesnadňují padělání peněz. Další technologický pokrok pravděpodobně usnadní prevenci trestné činnosti.

43. Rozvoj těchto informačních technologií a jejich dostupnost velkému počtu Států budou vzrůstat, včetně jejich širokého využívání. Zůstávají zde však základní otázky povahy právní, výzkumné nebo programové, z nichž některé byly zmíněny 9. kongresem a Komisí. Mnoho dalších otázek ještě však zbývá prodiskutovat, včetně narušení a ochrany soukromí a dalších práv, stejně jako nákladů vynaložených na nové technologie ve světle jejich předpokládaného přínosu a výhod.

C. Hodnocení programů prevence trestné činnosti

44. Abychom byli schopni určit účinnost opatření prevence trestné činnosti, jejich hodnocení se musí stát středem diskuse 10. kongresu. V některých zemích státní agentury a jiné orgány, které zavedly programy prevence kriminality, vyvinuly složité metody hodnocení účinnosti přijatých strategií. Některé z nich spoléhají na výši úspěchu nebo nezdaru, tj. procento recidivistů, po ověření možného přemístění. Jiné prostředky hodnocení zahrnují výpočty potenciálních úspor oproti finančním investicím do programu trestní prevence.

45. Takové metody možná příliš nevyhovují řadě lidí zapojených v praxi prevence trestné činnosti. Účinnost programů prevence kriminality je hodnocena nejen statisticky, nýbrž rovněž často v kvalitativních termínech odrážejících se ve snížení míry strachu a nižšího vnímání rizika občany, a v minimalizaci narušení demokratických svobod strategiemi prevence trestné činnosti. Podrobná analýza nových technologií používaných v boji proti trestné činnosti musí být podrobena stejně přísným hodnocením jako analýza používaná v oblasti jiných sociálních programů, jako jsou například kampaně týkající se očkování nebo schvalování nových léků.

46. Na mezinárodní úrovni je otázka účinnosti ještě problematičtější než na národní úrovni, vzhledem ke komplexní povaze trestné činnosti, která překračuje hranice. Ve své rezoluci 1997/33 Rada zdůraznila potřebu rozšiřovat pojem prevence kriminality na organizovaný zločin, terorismus, nezákonnou migraci, počítačovou kriminalitu, kriminalitu spojenou s poškozováním životního prostředí, korupci a nezákonný obchod spojený s vývojem a získáváním zbraní hromadného ničení. Rovněž Rada vyslovila názor, že koncept prevence trestné činnosti by měl vzít v úvahu rostoucí internacionalizaci nezákonných aktivit, a přitom zohlednit zvláštní potřeby a problémy rozvojových zemí.

47. Měření účinnosti prevence trestné činnosti v neustále se vyvíjejícím a proměňujícím prostředí je velkou výzvou mezinárodnímu společenství trestní justice. Sdílení a výměna informací mezi Státy a uvnitř mezinárodního společenství trestní justice jsou podstatnými kroky v budování účinných strategií prevence kriminality, které jsou založeny na komparativní perspektivě.

D. Diskusní otázky

48. Regionální přípravná setkání mohou prohovorit následující otázky:

(a) Odrážejí statistiky trestní justice adekvátně trestnou činnost zahrnující xenofobii, rasismus a etnické konflikty, včetně podílu cizích pachatelů nebo obětí, zahrnutých v nezákonné činnosti? Jaká opatření jsou přijímána, aby statistiky týkající se kontroly trestné činnosti a její prevence byly používány jako mechanismus informující veřejnost? Jaké programy byly uskutečněny pro školení pohraničních úředníků, aby patřičně využívali humánní a účinné postupy v souvislosti s migrací? Jaká opatření byla podniknuta a jaká činnost je prováděna orgány činnými v trestním řízení s cílem snížit násilí proti přistěhovalcům a etnickým populacím? Jaké účinky má policejní strategie společenství v oblasti snižování etnického násilí?

(b) Jak mohou nové technologie napomáhat v prevenci trestné činnosti a v prosazování zákona? Například, jaké jsou důsledky elektronického snímání a přenosu otisků prstů pro zjišťování trestné činnosti? Je tato metoda přijímána v důkazním řízení soudy? Jakou roli musí hrát videokonference? Jak mapování výskytu trestné činnosti pomocí počítačů ovlivňuje policejní práci? Jak technologie využívající družice pomáhá ve vyšetřování trestných činů páchaných na národní a nadnárodní úrovni? Jak nový vývoj v oblasti palných zbraní a balistiky přispívá k lepšímu vyšetření zločinů a stíhání násilných trestných činů, včetně nezákonného obchodu se zbraněmi? Jak DNA identifikační techniky změnily policejní práci?

(c) Jaké jsou důsledky nových technologií, včetně elektronického dohledu, pro účinnou kontrolu trestné činnosti a její prevenci? Jaká právní opatření byla přijata, nebo mohou být ještě vyžadována, k posílení práva na soukromí?

(d) Jak mohou být strategie prevence trestné činnosti, včetně jejich hodnocení, zlepšeny, aby bylo dosaženo účinnější trestní politiky?

IV. Pachatelé a oběti: zodpovědnost a nestrannost v justičním procesu

49. Systémy trestní justice považují pachatele za odpovědné za jejich kriminální chování s následky sahajícími od trestů, včetně odnětí svobody, k přístupům restorativní justice, které se zaměřují na vyřešení konfliktu.

50. Kromě dobře známých problémů spojených s trestem odnětí svobody, jako jsou přeplněnost věznic a jejich budování, nebo vysoké náklady na udržování a na personál ve vazebných zařízeních, jež byly podrobně diskutovány na předchozích kongresech OSN týkajících se prevence trestné činnosti a zacházení s pachateli, a problémů v profesionálním vězeňském managementu, se systémy trestní justice v mnoha zemích stále příliš zaměřují na reakci veřejnosti na spáchaný trestný čin, spíše než na to, aby byla zajištěna spravedlnost pro oběť i pro pachatele. Oběť často není dostatečně zahrnuta v trestním řízení a musí se spoléhat na vnější pomoc, aby dosáhla nápravy škody, kterou utrpěla.

51. Nápravné justiční přístupy nabízejí rámec pro znovuuštění sociální harmonie cestou smíření mezi pachatelem a obětí, jak uvnitř tak i mimo systém trestní justice, pomocí nápravy a zprostředkování. Je zdůrazněna otázka vyřešení konfliktu mezi obětí, pachatelem trestného činu a společenstvím, se zaměřením na uspokojení potřeb a nápravu, spíše než na punitivní reakci Státu.

52. S cílem rozvinout takovou koncepci a usnadnit výměnu zkušeností mezi Státy, bylo toto téma dáno na pořad jednání 10. kongresu, a to na doporučení Komise.

A. Restorativní justice

53. Při zavádění nápravných justičních opatření je důležité, aby byla zajištěna vhodná rovnováha mezi potřebami a zájmy oběti a právy pachatele. Poněvadž nápravná justiční

opatření mohou pomoci překonat některé z problémů spojených s vězeňským trestem, jejich zvýšené používání by se mělo podpořit, podle možností, na národní úrovni. Na mezinárodní a regionální úrovni by měly být poskytovány informace o nepunitivních a nevazebných opatřeních, s cílem zvýšit jejich přijímání ve společnosti včetně zaměstnanců trestní justice, protože tato opatření mohou být v mnoha případech dostatečnou odpovědí na spáchaný trestný čin.

54. 10. kongres by měl hovořit o tom, jaké rozsáhlé nápravné justiční přístupy lze aplikovat na různých úrovních, s nebo bez odvolání k systému trestní justice, ve stadiu před soudním procesem (období vyšetřování a stíhání), a v období během procesu a po něm.

B. Nápravná opatření v procesu trestní justice

55. Nápravná justiční opatření, včetně zprostředkování, jsou již používána v počátečních stadiích vyšetřování v řadě zemí, protože umožňují nápravu škody a poskytnutí náhrady oběti již před zahájením soudního procesu. Z tohoto důvodu jsou policejní úředníci schopni ve vhodných případech iniciovat použití opatření zajišťujících smíření mezi obětí a pachatelem, s uplatněním monitorovacích mechanismů, které zabrání nebezpečí korupce a úplatkářství. Použití nápravných justičních opatření, zejména v případech delikvence mladistvých, vyžaduje, aby policejní úředníci poskytli úplnou informaci o těchto opatřeních a programech jak oběti tak i pachateli v časném stadiu projednávání. Nápravná justiční opatření nemusejí být omezena pouze na drobné přestupky. Odškodnění a usmíření mezi obětí a pachatelem jsou považovány za důležité faktory ve znovuuštění sociálního smíru i v případě násilných trestných činů.

56. Zodpovědnost společnosti za řešení konfliktů spojených s trestnými činy by se měla zdůraznit. Zatímco občanskoprávní přístupy, zaměřené na zajištění spravedlnosti a náhrady škody a uplatnění principu odškodnění nebo kompenzace ve směru k oběti mohou být posíleny, vyřešení konfliktu by se nemělo stát soukromou věcí, ale spíše by mělo proběhnout v kontextu zavedených alternativ k normálnímu trestnímu stíhání. Takový odklon od formálního systému ke zprostředkování a jiným programům založeným na funkci společnosti, se mohou ukázat být užitečné a adekvátní.

57. Používáme-li nápravná justiční opatření, pak zprostředkovatel zajišťuje respekt k zákonu (včetně principu proporcionality) i ochranu práv pachatele a zájmů oběti. V této souvislosti je třeba mít na paměti, že tyto dvě věci se vzájemně nevyklučují: ochrana oběti nutně nemá za následek omezení práv pachatele. Jak na oběť tak i na pachatele by se mělo vztahovat pravidlo o, *inter alia*, bezplatném použití služeb tlumočnicka, bezplatné lékařské péči, a pokud je to možné, i o bezplatném zastupování právníkem. Nedávno byla v některých Státech přijata opatření s cílem posílit nápravná justiční opatření ve venkovských a městských oblastech, včetně zlepšení profesionální úrovně při řešení konfliktů, a to jak uvnitř tak i vně systémů trestní justice.

58. Přístupy řešící problémy, které jsou založeny na vlivu a činnosti společnosti, a které jsou současně citlivější k naléhavým potřebám oběti, by měly být podporovány, abychom se vyhnuli riziku vzniku problému dvojité „viktimizace“ během vyšetřování, například díky necitlivému vyšetřování a výslechům. To je zvláště důležité, jestliže jde o oběti násilných trestných činů, pro něž je zapotřebí zvláštního školení pro vedení policejního vyšetřování. Vyšetřování násilných trestných činů, zejména spáchaných na ženách a dětech, rovněž vyžaduje citlivý přístup, včetně budoucí perspektivy oběti.

59. Účinné řešení konfliktů může učinit zbytečným potřebu formálního stíhání, zejména jestliže úspěšné použití nápravných justičních opatření podporuje prognózu, že pachatel nespáchá další trestné činy. Vyšetřující soudci a prokurátoři mohou přesvědčit pachatele a oběť, že je potřeba se usmířit, a přitom vzít v úvahu, že znovuuštění smíru mezi obětí, pachatelem a společností může být procesem vyžadující střední či delší čas. Koncept nápravné justice může vyústit v širší pohled na funkci svědka, který současně je obětí

trestného činu. Při přípravě na soudní slyšení by vyšetřující soudce nebo prokurátor měl zajistit i oběti odpovídající přístup k soudu. Vyšetřující soudce nebo prokurátor by rovněž měli poskytnout oběti všechny nezbytné informace o jeho/jejích právech a o existujících programech pomoci a kompenzace pro oběti trestných činů, i o dalších „službách“ jako je lékařská péče a ochrana v bezpečných útlucích, jako jsou například útulky pro ženy.

60. Použití nápravných justičních programů by mělo napomoci snížit přetíženost soudů a zajistit, že systémy trestní justice se budou zabývat pouze případy, kde je zásadní formální intervence systému nezbytná. Administrativa trestní justice se tak bude moci zaměřit na omezený počet případů, v nichž podezřelí budou moci využít výhod vyplývajících ze základních principů spravedlivého soudního procesu, spíše, než aby byli zbaveni svobody ve vazbě již před zahájením soudního procesu a po měsících strávených ve vazbě byli puštěni na svobodu bez formálního slyšení (před soudem).

61. Těsnější spojení společenství s postupy trestní justice může mít přímý vliv na politiku trestní spravedlnosti. Zatímco několik málo trestních případů přitáhne zájem veřejnosti, velká většina soudních procesů nikoli. Lze počítat i se zlepšenou rolí médií při informování veřejnosti o soudních procesech, pokud budou média informovat veřejnost o tom jak skutečně pracuje systém trestní justice, pokud se média budou snažit pozdvihnout vědomí veřejnosti o důležitosti účinné prevence kriminality pro společnost a, současně, pokud budou podporovat respekt k základním právům pachatele při soudním procesu a k zájmům oběti v systému trestní justice. Některá média však o těchto záležitostech informují z pozic senzačnosti a nesprávného chápání jak soudní systém funguje. V této souvislosti je třeba zdůraznit zodpovědnost médií; současně s tím, by soudní administrativa měla posílit svoji činnost v oblasti „public relations“.

62. Nápravná justiční opatření lze rovněž vzít v úvahu v případě formálního soudního procesu. V takzvaném adhezním soudním řízení může být požadavek oběti na nápravu poškození nebo uhrazení nákladů spojen s případem v němž jako žalující strana vystupuje Stát. Vynesený rozsudek *per se* může potom zahrnovat ustanovení, které by oběti dalo právo na soudní úlevu, podle něhož by nemusela žalovat pachatele ve zvláštním občanskoprávním soudním řízení. Současně by byla vzata v úvahu povinnost odškodnit oběť jako součást trestu pachatele. Další možnost by mohla mít formu konsensuálního rozhodnutí jako užitečného prostředku k podpoře nápravného přístupu. Tyto procesy jsou často používány paralelně s tradičními formami spravedlnosti a řešení konfliktu v řadě zemí.

63. Při rozhodování o trestu může soud rovněž zvážit použití kompenzace jako zmírňujícího faktoru. Tato situace se týká případů, kdy pachatel provedl kompenzaci oběti ještě před zahájením soudního procesu a nebo ji alespoň před procesem zahájil.

64. Trest vězení obvykle vytváří situaci, kdy pachatelé většinou nejsou schopni provést kompenzaci oběti, zejména, jestliže v důsledku ztráty svobody jsou odříznuti od vnějšího světa a pracovních příležitostí. Aby bylo odsouzeným pachatelům umožněno poskytnout náhradu obětem, lze použít řadu opatření včetně podmínečného propuštění s nástupem do práce nebo veřejně prospěšných prací, přičemž je nutno mít na zřeteli, že nevazebná opatření rovněž pomáhají zmírnit přeplněnost věznic.

65. Další alternativou k trestu odnětí svobody je elektronický dohled. Ačkoli instalace takového zařízení je nákladná, ušetří se jeho používáním náklady na dlouhodobý pobyt ve věznici, zachová se pachatelův rodinný život i jeho spojení se společenstvím v němž žije, i příležitost, aby výdělečně pracoval. Použití elektronického dohledu však musí být pečlivě kontrolováno z hlediska možného porušení lidských práv, totiž aby bylo zajištěno, že budou takto sledováni pouze pachatelé, kteří by jinak byli ve vězení, aby nedocházelo k tak zvanému „net-widening“ (nezákonnému rozšiřování odposlechu na jiné osoby).

C. Nestrannost vzhledem k oběti a pachateli

66. Zbavení pachatele svobody, jeho uvěznění, by jej nemělo zbavit příležitosti poskytnout odškodnění oběti trestného činu, jehož se dopustil. Jednou z priorit vězeňské administrativy by mělo být zajištění smysluplné a odpovídajícím způsobem honorované práce pro vězně, neboť potenciální zaměstnavatelé hrají konstruktivní roli v tom, že nabízejí pachatelům a bývalým pachatelům vhodné pracovní příležitosti.

67. V mnoha případech musí být smysl pro spravedlnost u pachatelů stimulován, včetně uznání zodpovědnosti za spáchaný trestný čin. Smysl pro nestrannost u pachatele lze posílit pouze jestliže vězeňská administrativa se k odsouzenému chová spravedlivě a respektuje princip, že vězni jsou ve vězení kvůli své nápravě a ne za trest. V důsledku toho, špatné vězeňské podmínky, které mají za následek nehumánní nebo ponižující zacházení, musí podkopávat smysl spravedlnosti u pachatele a snižovat jeho motivaci se změnit.

68. Nápravný justiční přístup, který je rovněž zaměřen na prevenci recidivismu, vyžaduje zesílenou snahu poskytovat adekvátní psychické a fyzické zacházení s pachatelem a uplatňovat programy pomoci před propuštěním, při přípravě na reintegraci pachatele do společnosti. To zahrnuje tréninkové programy ve vězení vztahující se k budoucímu pracovnímu uplatnění vězňů, se snahou zajistit ekonomickou nezávislost vězňů po jejich propuštění. Protože mnoho Států čelí vysoké úrovni nezaměstnanosti, programy by rovněž měly být zaměřeny na poskytování strategie pro bývalé pachatele jak řešit situaci, stanou-li se nezaměstnanými, a jak zvýšit svoji schopnost se uplatnit na kompetitivním trhu práce.

69. Zapojení společenství do vazebných institucí je důležitým prostředkem zajištění toho, že vězni udržují kontakty s vnějším světem. V mnoha institucích vězeňští úředníci věří, že takové kontakty mohou podkopat nebo ohrozit bezpečnost a pořádek ve vězení. Existují však pozitivní příklady ukazující, že vězeňské návštěvy, náboženské skupiny a jiné důležité organizace mohou pomáhat v tom, aby uvěznění dosáhlo svého cíle, totiž, aby pomohlo pachatelům vést život v souladu se zákonem po jejich propuštění. Obětem, které by si přály navštívit pachatele ve vězení, mohou v budování základny pro smíření mezi pachatelem a obětí pomáhat zaměstnanci nápravného zařízení.

70. Pozornost by se měla věnovat systematické snaze posilovat regionální a mezinárodní spolupráci v tomto procesu. Nápravná justiční opatření a posilování nápravného procesu by mohlo být součástí širších rozvojových programů, které by vzaly v úvahu speciální potřeby rozvojových zemí a jejich národních tradic, které spočívají na zvykových formách nápravné justice. Tradiční postupy řešení konfliktů mohou nabízet výhody oproti ostatním metodám v kontextu snah stavět na těchto tradicích, s konečným cílem vybudovat efektivní schopnost čelit násilí, trestné činnosti a konfliktům ve společnosti.

71. Nápravná justiční politika nabízí některé komparativní výhody. Její použití by dovolilo mnohem účinnější využívání systému trestní justice, soustředění jejích snah a omezených zdrojů na závažnější trestné činy, a tím by přispělo k snížení počtu vězňů, snížilo přeplněnost věznic, a v konečném důsledku vedlo ke snížení udržovacích nákladů pro vězeňská zařízení. Tím, že by pachatelům bylo umožněno zůstat s rodinami a pokračovat v jejich společenských a ekonomických aktivitách, bylo by jim možné pomoci i se znovu zařadit do společnosti a vyhnout se ekonomickým těžkostem, kterým jsou vystaveny jednočlenné rodiny. Břímě pomoci pachatelům a jejich rodinám by pak nedopadlo na systém sociální pomoci, pokud tento existuje, nebo na neformální sociální síť, jako jsou příbuzní, sousedé a přátelé. Navíc by pracovní potenciál pachatelů mohl být využit ve veřejném a soukromém sektoru, například v oblasti veřejně prospěšných prací a práce v sociální oblasti. Z dlouhodobého hlediska by využívání nápravných justičních opatření přineslo dvojí výhodu pro rozvoj země: tím, že by zabránilo rozpadu cenných lidských a materiálních zdrojů; a tím, že by stimulovalo ekonomicky produktivní aktivity. Rádně fungující systém trestní justice a použití nestranných nápravných justičních opatření by rovněž přispěly ke zvýšení důvěry ve stabilitu a účinnost

systemu trestní justice a v existující úroveň bezpečnosti, což může být rozhodující faktor podpory cizích investic a mezinárodní technické pomoci.

72. Vyvážený přístup nabízí nejlepší výhled do budoucnosti, protože zajišťuje příslušné respektování práv pachatele, tak jak jsou tato práva zakotvena v mezinárodních a národních zákonech [tj. Standardní minimální pravidla pro zacházení s vězni² (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) a Standardní minimální pravidla OSN pro ne vazebná opatření (UN Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures, Tokyo Rules) (rezoluce Valného shromáždění 45/110, příloha)], a práv oběti, tak jak jsou zakotvena v Deklaraci základních principů spravedlnosti pro oběti trestných činů a zneužití moci (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, rezoluce Valného shromáždění 40/34, příloha).

73. Návod pro tvůrce politiky jak uplatňovat Deklaraci a příručka o spravedlnosti pro oběti, týkající se použití a aplikace Deklarace, byly nedávno sestaveny Centrem pro mezinárodní prevenci trestné činnosti (Centre for International Crime Prevention), aby napomohly rozvoji postupů, které citlivě přistupují k obětem, a uskutečňují programy pomoci obětem. V souladu s tím by měla být zásadně podpořena široká distribuce a rozšiřování těchto dokumentů. Existuje potřeba posilovat aktivity technické pomoci, zejména rozvoj školicích programů týkajících se použití a aplikace Deklarace. Rozšiřování příručky pro odborníky a návodu pro tvůrce obecných přístupů by mohlo být součástí obecného procesu rozvoje profesionálního výcviku a technik veřejného vzdělávání, zaměřených na potřeby restorativní justice pro oběť i pachatele. Další techniky by mohly zahrnout širší zapojení médií a kampaní v oblasti 'public relations', založených na etických pravidlech využívání nových informačních technologií, jako jsou multimediální prezentace a Internet.

D. Mezinárodní spolupráce v oblasti nápravných přístupů

74. Pozornost by se rovněž měla věnovat ustanovením vhodného mezinárodního opravného prostředku a odškodnění pro oběti, kde národní praxe může být nedostatečná. Například v případech zahrnujících nadnárodní organizovaný zločin. Následující zásady by mohly být zahrnuty mezi uvažované návrhy: jmenování mezinárodního ombudsmana, který by pomáhal prosadit postih a odškodnění na mezinárodní úrovni; a možné rozšíření existujících postupů stížností v oblasti lidských práv s cílem nápravy pošlapaných práv nebo jiných způsobů dosažení nějakého typu odškodnění. Pozitivním vývojem bylo zřízení útvarů na ochranu obětí a svědků u Mezinárodního tribunálu pro stíhání osob zodpovědných za případy závažného porušení mezinárodního humanitárního práva, které byly spáchány na území bývalé Jugoslávie (International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia) v období od roku 1991 a u Mezinárodního trestního tribunálu pro stíhání osob zodpovědných za genocidu a jiné závažné porušování mezinárodního humanitárního práva spáchaného na území Rwandy a rwandských občanů zodpovědných za genocidu a jiné závažné násilné trestné činy spáchané na území sousedních států (International Criminal Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Genocide and Other Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of Rwanda and Rwandese Citizens Responsible for Genocide and Other Such Violations Committed in the Territory of Neighbouring States) mezi 1. lednem a 31. prosincem 1994. Zřízení takového zařízení uvnitř struktury budoucího Mezinárodního trestního soudu (International Criminal Court) bylo rovněž navrženo. 10. kongres by mohl vznést návrhy podporující doporučení 8. a 9. kongresu a skupiny expertů týkají se kompenzací obětí trestných činů a zneužití moci, včetně navrhovaného zřízení mezinárodního fondu pro oběti trestných činů.

75. Na regionální úrovni by obecný přístup k obětem zločinů, formulovaný v rámci existujících struktur spolupráce, například Rady Evropy a regionálních soudních dvorů

zaměřených na dodržování lidských práv (jako je Meziamerický soudní dvůr lidských práv, Inter-American Court of Human Rights), mohl být přijat i na úrovni ostatních regionálních iniciativ. V tomto kontextu by regionální instituty zahrnující síť Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme) měly být dále posíleny z hlediska jejich aktivit zaměřených na oběti trestných činů na regionální a subregionální úrovni. Tyto aktivity by mohly zahrnout komparativní průzkumy a hodnotící studie, stejně jako modelové projekty a demonstrační schémata technické pomoci. Důraz by měl být rovněž kladen na důležitost spolupráce s nevládními organizacemi zapojenými v těchto aktivitách.

76. 10. kongres by měl být fórem, které usnadní výměnu informací a zkušeností týkajících se různých nápravných justičních opatření, které se ukázala být úspěšná, s důrazem na to, jak zajistit vhodnou rovnováhu mezi zájmy obětí trestných činů a právy jejich pachatelů. Informace o slibných praktických opatřeních a legislativě týkající se obětí trestných činů by měly být trvale zařazovány do databáze, a měly by se promítat do úsilí centra poskytovat trvalý servis jak pro vládní agentury tak i nevládní organizace, včetně skupin pečujících o oběti trestných činů.

E. Diskusní otázky

77. Regionální přípravné schůzky by měly diskutovat následující otázky:

(a) Jaká praktická opatření a programy byly uplatněny jednotlivými Státy s cílem zahrnout principy restorativní justice do systému trestní justice v jeho různých stádiích, včetně stadia před soudním procesem, během procesu a po něm ?

(b) Jaká jsou omezení v uplatnění prostředků restorativní justice v systému trestní justice ? Za jakých okolností bylo jejich uplatnění nevhodné nebo neúspěšné ? Jaké základní principy by měly určovat uplatňování procesů restorativní justice, aby byla zachována rovnováha mezi právy a zájmy oběti, pachatele a společnosti ?

© Co lze učinit na mezinárodní a národní úrovni z hlediska podpory restorativní justice, včetně technické pomoci zajišťující větší nestrannost a zodpovědnost v rámci systému trestní justice ?

Poznámky

¹ *Official Records of the Economic and Social Council, 1997, Supplement No. 10 (E/1997/30), odstavec 75.*

² *Viz Human Rights: A Compilation of International Instruments* (United Nations publication, Sales No. E.94.XIV.1), sv. I, část 1, odstavec H.

10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000

**Průvodce diskusí na workshopech, přidružených schůzích, symposiích a výstavách,
které se budou konat při příležitosti 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a
zacházení s pachateli**

Obsah

	<i>Odstavec</i>
Úvod	1-14
A. Praktické rysy a vliv workshopů	4-12
B. Přidružené schůze, symposia a výstavy	13-14
I. Boj proti korupci	15-43
A. Zaměření	21-30
B. Cíle	31-34
C. Struktura	35-37
D. Účast	38
E. Výsledky	39-43
II. Trestná činnost týkající se počítačové sítě	44-58
A. Zaměření	48-49
B. Cíle	50-51
C. Struktura	52-54
D. Účast	55
E. Výsledky	56-58
III. Zapojení komunity do prevence trestné činnosti	59-74
A. Zaměření	66
B. Cíle	67-69
C. Struktura	70
D. Účast	71
E. Výsledky	72-74
IV. Ženy v systému trestní justice	75-91
A. Zaměření	82-84
B. Cíle	85-86
C. Struktura	87
D. Účast	88
E. Výsledky	89-91

Úvod

1. Komise pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) na svém 6. zasedání vyjádřila podporu struktuře 9. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (9th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), který se konal v Káhiře ve dnech 29. dubna až 8. května 1995¹
2. Na 4. zasedání Komise bylo konstatováno, že workshopy, které se konaly během 9. kongresu se ukázaly být velmi užitečné z hlediska výměny zkušeností a know-how. Bylo navrženo, aby na příštích kongresech se workshopy zaměřily na témata zajímavá jak pro rozvojové tak pro rozvinuté země; aby zvolily multidisciplinární přístup, který aktivně zahrne účastníky s různými oblastmi expertních znalostí a činností; aby identifikovaly moderní trendy a nová témata v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice; aby mezi účastníky stimulovaly diskuse orientované na hledání praktických řešení problémů; a aby dosáhly multiplikačního efektu realizací praktických aplikací po skončení kongresů.²
3. Tento předběžný průvodce diskusí byl připraven proto, aby usnadnil důležité diskuse témat, která mají být prodiskutována na workshopech, které proběhnou v rámci 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders).

A. Praktické rysy a vliv workshopů

4. Kongresy OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli se pozitivně vyvíjejí z hlediska jejich dosahu, výzkumné základny, politického vlivu a dopadu. Zaměřují se na specifická témata a podporují výměnu zkušeností a odborných znalostí v oblasti vynutitelnosti práva, obžaloby, soudní administrativy, zacházení s pachateli a oběťmi, a prevence trestné činnosti.
5. 10. kongres představuje příležitost dále upravovat strukturu kongresů podle vyvíjejících se potřeb mezinárodního společenství trestní justice v současném procesu racionalizace aktivit Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme) ve snaze posílit jeho kapacitu technické spolupráce.
6. Řada projektů vznikla z workshopů, které se konaly během 9. kongresu. Prvním byl meziregionální školicí kurz “The United Nations Crime and Justice Information Network: Providing Information to and from Developing Countries”, který se konal v Soulu ve dnech 9.-13. září 1996 za podpory Vlády Korejské republiky. Výsledkem tohoto výcvikového kurzu byla publikace monografie o vývoji databáze a elektronických sítích, vydané za finanční pomoci Ministerstva spravedlnosti Korejské republiky. Kopie této monografie budou k dispozici Komisi na jejím sedmém zasedání.
7. Co se týká workshopu organizovaného na 9. kongresu pod názvem “Extradition and international cooperation: exchange of national experience and implementation of relevant principles in national legislation”, Mezinárodní ústav vyšších studií v kriminalistických vědách (International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences) a Mezinárodní asociace trestního práva (International Association of Penal Law) uspořádaly Schůzku mezivládní expertní skupiny o extradici (Intergovernmental Expert Group Meeting on Extradition) v Syrakusách v Itálii ve dnech 10.-13. prosince 1996. Na této Schůzce, Expertní skupina navrhla možné změny v Modelové smlouvě o extradici (Model Treaty on Extradition) (rezoluce Valného shromáždění OSN 45/116, příloha). Komise na svém šestém zasedání zvažila doporučení Expertní skupiny (E/CN.15/1997/6 a Corr.1, příloha). Na doporučení Komise, Rada pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) přijala svoji rezoluci 1997/26, v níž doporučila Valnému shromáždění přijmout návrh rezoluce o mezinárodní spolupráci v trestních záležitostech. Návrh rezoluce byl

následně přijat Valným shromážděním jako jeho rezoluce 52/88. V sekci II této rezoluce, Valné shromáždění rozhodlo, že Modelová smlouva o extradici (Model Treaty on Extradition) by měla být doplněna ustanoveními uvedenými v příloze této rezoluce.

8. Následné aktivity workshopu 9. kongresu týkající se role trestního práva v ochraně životního prostředí zahrnuly mezinárodní konferenci, která se konala pod názvem “Crime against the Environment: A Global Commitment” a seminář “The First International Training Course on Environmental protection and Law Enforcement”. Obě akce byly organizovány Meziregionálním výzkumným ústavem pro trestnou činnost a justici (UN Interregional Crime and Justice Research Institute, UNICRI). Z workshopu rovněž vznikly dva návrhy projektů, jeden nazvaný “Improving criminal prosecution of environmental crime: criminal law and its administration in international environmental conventions in small island States in the South Pacific”, který vedl ke svolání regionálního workshopu o trestním právu a jeho uplatňování v mezinárodních konvencích týkajících se životního prostředí, který byl organizován UNICRI a Sekretariátem Commonwealthu (Commonwealth Secretariat), a druhý s názvem “The implication of organized crime in legislative bussiness: the case of environmental crime”, který byl rovněž uskutečněn UNICRI.

9. Výše uvedené příklady ukazují, že výstupní hodnota workshopů se může měnit, v závislosti na předmětu workshopu a logistice a finančních nákladech, které výstup vyžaduje, aby mohl vyústit v praktickou činnost. Jejich společným jmenovatelem však je jasná orientace přístupu, s následným výcvikem a rozšiřováním informací.

10. K tématům 10. kongresu, relevantní přípravné práci a výstupu, ačkoli jsou svojí povahou globální, by se mělo přistupovat s vědomím různých potřeb a regionálních, subregionálních a národních souvislostí účastníků.

11. 10. kongres by měl být řádně informován o výsledcích workshopů, aby bylo zajištěno přiměřené pokračování iniciativ členských Států, snad s využitím uspořádání předpokládaném Komisí pro strategický management Programu OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme). Pomoc v uplatňování doporučení workshopů by členské Státy měly zajistit nejen oznámením jejich možných závazků na workshopech, nýbrž rovněž navržením plánu jak dosáhnout uvedených záměrů.

12. V zájmu posílení praktické orientace workshopů a v širokém organizačním rámci navrženém rezolucí 1994/19 Rady pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council), Komise na svém sedmém zasedání bude chtít uvážit doporučení následujících kroků:

(a) Podpořit možné dárcovské země, aby skrze své agentury pomoci nebo jiné zainteresované organizace, zahrnuly do svých rozpočtů opatření pro podporu a financování přípravy workshopů a pro uplatnění některých výstupů, tak jak to bylo odsouhlaseno v průběhu akce naplánované zainteresovanými zeměmi, organizacemi a Sekretariátem jako vhodné;

(b) Pozvat dárcovské země, aby poskytly finanční podporu pro účast reprezentantů nejméně rozvinutých zemí a zemí s transformující se ekonomikou ve workshopech, jako tomu bylo v případě 9. kongresu na základě rezoluce Rady 1993/32;

(c) Podpořit přípravu a pozdější uplatnění výstupu workshopů na domácí úrovni poskytnutím informací, poradních služeb a expertních znalostí relevantním organizacím a jednotlivcům, přičemž tyto informace, služby a znalosti byly získány z činnosti prováděné před a během workshopů;

(d) Vést jednání workshopů takovým způsobem, aby byly zajištěny cílené a aktivně orientované výsledky a praktické následné činnosti, zaměřené na poskytování technické pomoci.

B. Přidružené schůze, symposia a výstavy

13. Komise na svém čtvrtém zasedání zaznamenala, že by bylo žádoucí zrevidovat přístup k přidruženým schůzím, symposiím a výstavám tak, aby byla zajištěna jejich integrace do aktivit kongresu.² Tyto události by měly být plánovány s vědomím bodů hlavního programu a témat workshopu, a současně s uplatněním zkušeností 9. kongresu a předchozích konferencí, a jejich zaměření by mělo být směřováno k dosažení praktického účinku.

14. Nové parametry a programy jednání přidružených schůzí profesionálních zájmových skupin by mohly být připraveny a prodiskutovány s jejich potenciálními organizátory. Vládám, mezivládním a nevládním organizacím i soukromému sektoru by mohlo být doporučeno jak nejlépe pořádat symposia a výstavy během 10. kongresu tak, aby se nejlépe zhostily hlavního tématu a dílčích témat, jichž se týkají workshopy. V závislosti na dostupných zdrojích a personálu by mělo být možné, aby Sekretariát nabízel takové poradní služby organizacím plánujícím organizovat přidružené schůze, symposia a výstavy.

I. Boj proti korupci

15. Ve své rezoluci 51/59 Valné shromáždění přijalo Mezinárodní pravidla chování pro úředníky ve veřejné správě (International Code of Conduct for Public Officials), která byla publikována jako příloha k uvedené rezoluci, a doporučilo tato pravidla členským Státům jako nástroj v jejich úsilí bojovat proti korupci. Ve své rezoluci 51/191 Valné shromáždění přijalo Deklaraci OSN proti korupci a uplácení v mezinárodních obchodních transakcích (UN Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions), která je k uvedené rezoluci přiložena a vyzvalo Radu pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) a její pomocné orgány, zejména Komisi pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice), aby prozkoumala způsob, včetně možnosti využít závazných mezinárodních právních nástrojů, jak zajistit uplatnění Deklarace a pravidelně její uplatňování kontrolovat a podpořit.

16. Je třeba uskutečnit naléhavé a koordinované akce proti korupci na všech úrovních. Přitom je nutno vzít v úvahu její komplexní a proměnlivou povahu a její provázanost s ostatními formami trestné činnosti. Je třeba zkoumat možnosti, jak posílit tuto činnost a zlepšit souběžné, dobře koordinované aktivity a intervence prováděné s cílem zamezit korupci ve veřejném a soukromém sektoru.

17. Mezinárodní organizace pomáhají v boji proti korupci tím, že poskytují pomoc k prosazení demokratické reformy, kompetitivnější ekonomiky a zlepšené úrovně veřejné správy. Nicméně je třeba těsnější spolupráce, lepší koordinace a cílenějšího úsilí k zajištění toho, aby boj proti korupci byl svoji povahou systematický. Rozvojový program OSN (UN Development Programme), Světová banka a Mezinárodní měnový fond například vyjádřily svůj záměr monitorovat úroveň korupce, úplatkářství a nedostatku transparentnosti ve veřejné správě, když se vyjednávají půjčky mezi Státy. Pravidla Světové obchodní organizace (World Trade Organization) spojují transparentnost se svobodným soutěžením na světovém trhu a s mezinárodní obchodní arbitrážní jurisdikcí.

18. Rozvojové země a země s transformující se ekonomikou jsou mezi těmi, které nejvíce potřebují pomoc, zejména při identifikaci problémů a reakci na ně, a proto by se především na ně měla zaměřit technická pomoc. Řada projektů technické pomoci, které byly nedávno zahájeny s tímto cílem Centrem pro mezinárodní prevenci trestné činnosti (Centre for International Crime Prevention), zahrnují dva semináře o protikorupčních strategiích pro země střední a východní Evropy, které zorganizovala UNICRI.

19. Konvence o boji proti úplatkářství cizích úředníků veřejné správy při mezinárodních obchodních transakcích (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions), která byla přijata v rámci Organizace pro ekonomickou

spolupráci a rozvoj (Organization for Economic Co-operation and Development; OECD) 21. listopadu 1997, se týká některých nejpalcivějších problémů vyvolaných korupční činností v mezinárodních obchodních transakcích. Konvence je zaměřena na zajištění funkční rovnováhy mezi opatřeními přijatými stranami Konvence s cílem sankcionovat uplácení cizích úředníků veřejné správy, aniž by se vyžadovala jednota nebo změny základních principů právního systému, kterékoli ze zúčastněných stran.

20. Konvergence názorů a úsilí členských Států a mezinárodních organizací je podporována několika nevládními organizacemi působícími na národní a mezinárodní úrovni. Zejména organizace Transparency International usiluje o podporu zapojení občanské společnosti do rozvoje a zavádění národních programů proti korupci. Lidská deklarace proti korupci (Lima Declaration against Corruption), která byla přijata v roce 1997 8. mezinárodní konferencí proti korupci (8th International Anti-corruption Conference) konanou 7.-11. září v Limě, se zaměřila na mnoho důležitých témat.

A. Zaměření

21. Znalosti, politické směrnic, společné představy a materiální bohatství generované korupcí vyžadují systematickou a koordinovanou iniciativu ve snaze co nejlépe využít souběžná opatření. To je oblast, v níž mezinárodní společenství může vytvořit širokou dohodu a upřednostnit obecné zájmy, což by mělo být využito k výměně zkušeností a vývoji nových strategií s cílem prevence a kontroly tohoto jevu.

22. Sdílení znalostí v souvislosti s workshopem 10. kongresu týkající se této problematiky by posloužilo zájmům všech účastníků: členské Státy by se učily ze zkušeností druhých, zaměřily by své potřeby, a pravděpodobně by našly řešení; jednotliví odborníci by zvětšili své znalosti, které by využili k lepší organizaci svých úvah nad tímto tématem, což by zvýšilo jejich úsilí zaměřené proti korupci; mezivládní a nevládní organizace by byly schopny přesněji zaměřit svoji činnost a přizpůsobit adekvátně své služby, aby dobře odpověděly na existující a budoucí potřeby.

23. Důležitý rámec workshopu by zahrnul hodnocení obecné situace a dynamiku korupce, aby byl schopen identifikovat typy chování, které jsou, nebo by měly být, kriminalizovány, aby byly zohledněny současné zájmy týkající se tématu korupce na globální úrovni (tj. existuje-li vyšší výskyt korupce, vyšší vědomí korupčních praktik, nebo nižší hladina tolerance ke korupci v éře po skončení studené války ve srovnání s obdobím před ní, nebo zda současná situace naznačuje kombinaci těchto faktorů). Měla by být provedena studie příčin korupce, s cílem prošetřit nové přístupy a taktiku proti korupci, a rovněž institucionální a právní reformy s dlouhodobým dopadem. Workshop by měl rovněž zahrnout prošetření role mezinárodních organizací v boji proti korupci a odhad jejich přispění v této záležitosti, včetně dopadu opatření a změn zavedených mezinárodními iniciativami, aby bylo možné vyhodnotit, jaké společné pozice bylo dosaženo a jaké mosty je třeba ještě postavit přes existující hranice.

24. Z tohoto širokého pohledu by se workshop mohl zaměřit na zlepšení odhadu korupce. Témata, která by se měla zkoumat by mohla zahrnout zlepšení metod pro sběr a analýzu dat majících vztah ke korupci a posílení výzkumu korupce, včetně identifikace zvláště napadnutelných cílů.

25. Workshop by měl zvážit opatření, která lze přijmout ke zlepšení vědomí veřejnosti o nebezpečnosti korupce a ke snižování tolerance ke korupčním praktikám. Tato opatření by zahrнула rozvoj veřejných vzdělávacích kampaní, zajištění a podporu veřejné pomoci činnosti zaměřené proti korupci a posílení svobody tisku a práva na nestrannou informaci.

26. Workshop by měl prozkoumat opatření, která by mohla být přijata k zabránění korupce, jež by zahrнула následující body:

(a) Posílení zodpovědnosti na místní úrovni decentralizací rozhodovacího procesu podle potřeb;

- (b) Posílení norem a postupů účetní evidence;
 - (c) Rozvoj regulačních a administrativních mechanismů dohledu, včetně nezávislých auditních orgánů, s cílem podpořit transparentnost při zacházení s veřejnými fondy a v rozhodovacím procesu;
 - (d) Rozvoj a účinné zavádění etických pravidel pro úředníky veřejné správy a pro vybrané kategorie zaměstnání na základě Mezinárodních pravidel chování pro úředníky veřejné správy (International Code of Conduct for Public Officials);
 - (e) Rozvoj transparentních a kompetitivních postupů pro zadávání státních zakázek a dohled nad smlouvami na veřejné práce, a rozvoj jasných pravidel pro zásobování státních organizací;
 - (f) Posílení opatření k zajištění svobodné soutěže včetně protitrustových opatření;
 - (g) Zrušení nebo omezení bankovního tajemství;
 - (h) Posílení opatření k zajištění transparentnosti ve financování politických stran.
27. Workshop by mohl rovněž prodiskutovat otázku, jak by bylo možno zvýšit účinnost přístupů ke kontrole trestné činnosti. Tato otázka by zahrnula přezkoumání adekvátnosti národních trestních zákonů, včetně otázky vhodné kriminalizace úplatkářství (včetně uplácení či korupce cizích úředníků veřejné správy), podvodu, jiných nezákonných plateb, zneužití moci a porušení důvěry, zpronevěry veřejných fondů, praní špinavých peněz, konfliktu zájmů a jiných činů a dále i rozvoj trestní odpovědnosti obchodních společností podle potřeb.
28. Dále by workshop mohl přezkoumat otázku zvýšení účinnosti občanských a administrativních regulačních přístupů s cílem kontroly korupce.
29. Kromě těchto otázek by workshop mohl projednat i téma modernizace vyšetřování, obžaloby a trestního procesu. Tato činnost by zahrnula:
- (a) Zlepšení technik vyšetřování korupce;
 - (b) Zřízení zvláštních orgánů proti korupci;
 - (c) Zlepšení spolupráce mezi agenturami, včetně spolupráce mezi fiskálními orgány a orgány činnými v trestním řízení;
 - (d) Posílení schopností vyšetřovatelů a soudcovského sboru;
 - (e) Zlepšení ochrany obětí korupce a nápravných opatření v jejich prospěch;
 - (f) Zvýšenou účinnost mechanismů identifikace, zabavení, propadnutí a konfiskace příjmů z korupce.
30. V poslední řadě by workshop mohl diskutovat o řadě opatření navrhovaných pro zlepšení účinnosti mezinárodní spolupráce. Tato diskuse by mohla též prozkoumat možnost rozvoje a účinného zavádění mezinárodní konvence proti korupci a úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích.

B. Cíle

31. Workshop by prezentoval a prodiskutoval úspěšné příklady projektů mající za cíl zastavení a kontrolu korupce a úplatkářství na místní, národní, regionální a mezinárodní úrovni a navrhl by nové iniciativy. Diskuse orientovaná na základní problémy by se zaměřila na inovativní programy a přístupy, které by mohly být opakovány nebo upraveny na jiné podmínky a situace. Aktivity technické spolupráce by mohly těžit z výměny zkušeností a názorů mezi úředníky a pracovníky v terénu, což by mohlo z workshopu učinit zasedání zaměřené na tematicky orientované plánování, kde budou sestaveny operativní projekty uplatňované na dvoustranné nebo mnohostranné úrovni.
32. Cíle workshopu by, *inter alia*, měly být následující:
- (a) Poskytnout poradní službu a expertní znalosti pro vypracování a uplatnění komplexních strategií a mechanismů pro zastavení a kontrolu korupce;
 - (b) Poskytnout rady týkající se výcvikových programů pro klíčové úředníky veřejné správy, včetně zaměstnanců orgánů činných v trestním řízení, soudcovského sboru, auditorů a

zaměstnanců zodpovědných za veřejné kontrakty a veřejné zakázky, aby zvýšili úroveň profesionálního chování a zodpovědnosti;

(c) Rozvinout veřejné kampaně zahrnující média, výchovně vzdělávací instituce, sféru obchodu a vůdce společnosti s cílem změnit přístupy, snížit toleranci ke korupci a zajistit veřejnou podporu úsilí zaměřenému proti korupci;

(d) Shromáždit a analyzovat opatření, zákony, vyšetřovací techniky a strategie zaměřené proti korupci, které se uplatňují na národní úrovni, s cílem vypracovat přehledy a příručky zdrojů;

(e) Vypracovat úplný seznam opatření, jejichž přítomnost nebo nepřítomnost v domácí legislativě může usnadňovat korupci.

33. Tato akce by měla být podložena zavedením Mezinárodních pravidel chování úředníků veřejné správy (International Code of Conduct for Public Officials) a Deklarace OSN proti korupci a úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích (UN Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions), doplněných revidovanou a rozšířenou příručkou praktických opatření proti korupci.³ Projekty technické pomoci, které by měly být diskutovány a dopsány na 10. kongresu, by mohly být pozitivně ovlivněny strategiemi a opatřeními, které byly již prověřeny a přijaty členskými Státy.

34. Workshop by rovněž mohl být přínosem pro členské Státy tím, že by identifikoval priority z hlediska mezinárodních dohod a spolupráce a věnoval by nezbytnou energii a zdroje vytváření prostředí odolného vůči korupci nebo prostředí, kde by se korupce již více neprosadila.

C. Struktura

35. V době před uspořádáním 10. kongresu si Státy a jiné zainteresované organizace přejí komunikovat o otázkách svého zájmu o účast v aktivitách workshopu i v jejich organizaci a identifikovat své důležité zájmy pro diskusi v rámci workshopu, včetně návrhů technické pomoci a potřeb. Jejich názory lze zahrnout do dokumentů o národních postojích, na základě kterých by mohly být aktivity technické pomoci projektovány a uplatněny.

36. Přípravná schůzka by mohly být užitečná pro diskuse o sblížovacím procesu a mohla by identifikovat některé projekty, které by mohly být přijaty na 10. kongresu a pak uplatněny.

37. Státy a mezinárodní a jiné zainteresované organizace si přejí předložit 10. kongresu články, zprávy a návrhy projektů, které ukáží na programy a zdroje, které jsou momentálně k dispozici v jejich zemích, a které by mohly být důležité i pro jiné subjekty.

D. Účast

38. Účastníci zahrnou vládní úředníky z ministerstev či ministerstev spravedlnosti, vnitra, financí, veřejných prací, obchodu a jiných sektorů veřejné správy, které by mohly přispět k prevenci a kontrole úplatkářství a korupce. Účast soukromého sektoru by značně zvýšila úroveň workshopu, zejména účast lidí z firem a společností, které působí na zahraničních trzích. Stejně by úroveň zvýšila i účast pracovníků z mezivládních a nevládních organizací, které jsou v této oblasti aktivní.

E. Výsledky

Multiplikační efekt

39. Workshop umožní výměnu zkušeností, znalostí a reakcí na úplatkářství a korupci, a proto poskytne informovaná řešení a návrhy pro různé formy technické pomoci, včetně opatření a strategií, návrhů legislativy a výcviku. Kromě toho workshop usnadní vzájemné interakce a zvýší pochopení mezi veřejným a soukromým sektorem a jejich potřebami a možnostmi přístupu v souvislosti s prevencí a omezením korupce a úplatkářství.

Vliv přístupu

40. Workshop a předpokládaná následná činnost vytvoří praktická řešení a projekty technické pomoci zahrnující účast a vzájemnou pomoc členských Států a zainteresovaných mezivládních a nevládních organizací.

41. Veřejné kampaně proti korupci, včetně aktivit posilujících prevenci korupce, jak ve veřejném sektoru tak i v soukromém sektoru, se mohou rovněž stát jedním z výstupů workshopu.

Hodnota technické spolupráce

42. Hodnota technické spolupráce, kterou workshop představuje, by měla být reprezentována počtem návrhů projektů, které budou prodiskutovány a finalizovány v průběhu 10. kongresu a v následném období.

43. Vzhledem k počtu národních a mezinárodních účastníků aktivních v této oblasti, z nichž někteří jsou neobyčejně zkušení a znalí věci, by se mělo uvažovat o zřízení databáze nebo některých jiných mechanismů pro shromažďování a distribuci informací mezi zainteresovanými stranami. To by rovněž přispělo ke koncentraci úsilí a optimalizaci využití nedostatečných zdrojů.

II. Trestná činnost týkající se počítačové sítě

44. Rychlé rozšíření nových informačních technologií je doprovázeno zneužíváním těchto technologií pro účely trestné činnosti a neschopností Států a jiných subjektů vypořádat se s rostoucím množstvím právních problémů jak národní tak nadnárodní povahy. Nezákonné pronikání do počítačových sítí za účelem zábavy nebo zisku, kvůli distribuci dětské pornografie, vydírání hrozbou zničení počítače a informačních systémů a proniknutí do počítačových systémů za účelem krádeže nebo podvodu, jsou formy počítačové trestné činnosti, která vyžaduje nové formy mezinárodní spolupráce ve vyšetřování, obžalobě a odsouzení pachatelů této trestné činnosti. V 80. a počátkem 90. let tohoto století se počítačová trestná činnost odbyvala pouze v malém měřítku. Nedávný vývoj ukázal, že formy trestné činnosti zaměřené na počítačové sítě se stávají nadnárodními. V lednu 1997 existovalo ve světě celkem 16,1 milionu počítačových serverů. V tu dobu existovalo 36 milionů počítačových uživatelů, kteří mohli rozšiřovat informace a 57 milionů uživatelů, kteří mohli přijímat informace. Další 14 milionů uživatelů počítačů mělo přístup pouze k elektronické poště. Odhady předpokládají měsíční nárůst 20 % nových uživatelů elektronické pošty. Počítačové sítě se rovněž stávají méně odolnými vůči nelegálnímu pronikání.

45. V současné době je jedním internetovým metaprotokolem propojeno 194 zemí a oblastí a přibližně 70 000 sítí. Ačkoli většina těchto počítačových serverů je umístěna v rozvinutém světě, podíl těch, které jsou lokalizovány v rozvojovém světě roste. Rychlý růst Internetu zintenzivnil celosvětovou diskusi o dvou otázkách: důsledky tohoto rozvoje pro lidská práva s ohledem na poskytování ochrany dat a jiných informací; a potřeba zlepšovat mezinárodní spolupráci při vyšetřování, stíhání a vynášení soudních nálezů týkajících se trestných činů zaměřených proti počítačovým sítím. Zatímco první otázka se bude řešit v rámci tématu "Effective crime prevention: keeping pace with the new development", na druhou otázku se bude hledat odpověď ve workshopu týkajícím se trestné činnosti týkající se počítačové sítě.

46. Rozšíření a zlepšení mezinárodní spolupráce v oblasti prevence a omezení trestné činnosti spojené s počítači by zvýšilo účinnost členských Států v boji proti různým formám nadnárodní trestné činnosti mající vztah k rychlé expanzi nových informačních technologií tím, že by se usnadnila detekce, vyšetřování, pochopení a stíhání pachatelů. Například elektronické praní špinavých peněz, případy zahrnující zpronevěru bankovních vkladů ve velkém měřítku, obscénní publikace, vyvolávání rasové nenávisti a hrozba organizovaného zločinu a teroristických činů byly se zvýšenou intenzitou představovány masmédií, avšak

nebyly adekvátně zaznamenány národními orgány činnými v trestném řízení, které zápasí se základními právními obtížemi jak identifikovat *locus delicti* těchto nových a nakažlivých forem trestné činnosti. OECD, Rada Evropy (Council of Europe), Evropské společenství a politická skupina Osmi, skládající se z hlav Států nebo Vlád skupiny Sedmi hlavních průmyslově rozvinutých zemí a Ruské federace, mají velkou obavu z těchto nových forem trestné činnosti, které se šíří z jednoho kontinentu na druhý. V konečné fázi Valné shromáždění OSN ve své rezoluci 51/210, oddíl I vyzvalo všechny Státy, aby si povšimly rizika teroristické činnosti, využívající elektronické nebo klasické “vodičové” komunikační systémy a sítě, k páchání trestné činnosti.

47. Zkušenost ukazuje, že tradiční právní postupy nemusí být odpovídající pro snahy bojovat proti těmto současným formám národního a nadnárodního zločinu a podpořit a zajistit existující normy a kontroly. Je důležité zvážit rozvoj dobře koordinovaného nadnárodního přístupu v boji proti této trestné činnosti tím, že se přehodnotí současné přístupy na národní úrovni boje proti trestné činnosti spojené s počítačovými sítěmi, a bude se diskutovat na celosvětovém fóru o praktických opatřeních zaměřených na zvýšenou schopnost odpovědi na toto nebezpečí a na účinné omezování počítačové trestné činnosti a uplatňování prevence.

A. Zaměření

48. Workshop o trestné činnosti týkající se počítačové sítě se zaměří na identifikaci společných projektů, které by Státy mohly uskutečnit s cílem zlepšit a zefektivnit výměnu informací týkajících se rozpoznání, vyšetřování, pochopení, stíhání a souzení pachatelů trestné činnosti spojené s počítači po celém světě. Workshop by měl zvážit základní prvky plánu operačních aktivit v nichž by Státy mohly spolupracovat k posílení mezinárodní součinnosti v boji proti počítačové trestné činnosti.

49. Workshop poskytne fórum, kde se zveřejní informace o zvláštních případech úspěšného mezinárodního trestního vyšetřování. Workshop by mohl zahrnout diskusi modelů vládní regulace a samoregulace. Mohl by se rovněž stát fórem, kde by byly organizovány a vyhledávány specifické činnosti technické spolupráce, včetně výcvikových kurzů, studijních pobytů a stipendií.

B. Cíle

50. Workshop by mohl podpořit spolupráci při výměně informací a odborných znalostí mezi Státy, které mají různý stupeň expertních znalostí a zkušeností při omezování a eliminaci počítačové kriminality. Cíl spolupráce by byl v tom, že by sloužila jako katalyzátor činností technické spolupráce, které by zahrnuly transfer know-how od rozvinutých do rozvojových zemí.

51. V závislosti na zájmu Států, byly by specifické cíle workshopu následující:

(a) Povolit kritické zhodnocení trestní legislativy jednotlivých Států, jejich přístupů, praktických činností a mechanismů detekce, vyšetřování, pochopení, obžaloby a odsouzení pachatelů počítačové trestné činnosti, i mechanismů ochrany sítí proti vniknutí; toto hodnocení by prováděly Státy mezi sebou;

(b) Poskytnout informace o zkušenostech jednotlivých Států a o mezinárodní spolupráci při filtraci a prověřování zneužitelných a škodlivých informací;

(c) Rozšířit dialog o výměně důkazů pro účely obžaloby a soudu s cílem harmonizovat právní a technické normy pro předávání a přijímání takových důkazů;

(d) Sloužit jako základna budoucích aktivit technické spolupráce, která by poskytla Státům praktické vodítko týkající se postupů při odpovědích na požadavky sdílet a používat důkazy, například pomocí praktického výcviku úředníků zapojených v boji proti počítačové kriminalitě.

C. Struktura

52. Při přípravě na workshop by Státy měly být vyzvány, aby sdělily své zájmy účastnit se organizace workshopu a s ním spojených činností, a aby specifikovaly podstatná témata pro diskusi v rámci workshopu. Jejich názory by mohly dát vznik novým partnerským vztahům v oblasti projektů technické spolupráce a jiných operačních aktivit, které by se měly rozvinout v budoucnosti.

53. Přípravné schůze by mohly být důležité pro diskusi navrženého programu workshopu, včetně jakýchkoli případových prezentací, ať již budou povahy právní nebo technické, a pro výměnu názorů během workshopu, aby byly co nejvíce cílené a praktické.

54. Státy a ostatní účastníci 10. kongresu by mohli předložit publikace nebo zprávy upozorňující na programy a iniciativy, které jsou v současné době v běhu, nebo jsou navrhovány, což by mohlo zvýšit schopnost ostatních Států bránit počítačové kriminalitě, nebo ji alespoň omezovat. Tyto publikace a zprávy by rovněž mohly zdůraznit problémy, které v tomto ohledu existují tak, aby mohly být řešeny činnostmi technické pomoci. Nakonec by účastníci workshopu mohli být v takové situaci, že by mohli poskytnout informace týkající se následujících věcí: stopování hackerů, zajištění trestních důkazů o činnosti hackerů, náklady na takové operace, a složení jednotek počítačové kriminality v orgánech činných v trestním řízení. Workshop by dal účastníkům příležitost, mezi jiným prodiskutovat mechanismy spolupráce se zahraničními telekomunikačními operátory, i otázky vzájemné pomoci a extradice.

D. Účast

55. Účastníci by měli zahrnout vládní úředníky z orgánů činných v trestním řízení, prokuratury a soudnictví, a dále i jiné odborníky, jimž je blízká oblast trestné činnosti spojená s počítači. Kromě nich budou pozváni k účasti na diskusi v rámci workshopu i představitelé Mezinárodního programu kontroly drog OSN (UN International Drug Control Programme), Interpolu (International Criminal Police Organization), jiných zainteresovaných mezivládních organizací a nevládních organizací.

E. Výsledky

Mnohonásobný efekt

56. Workshop pomůže účastníkům nahromadit a rozředit informace a zkušenosti v oblasti kontroly trestné činnosti spojené s počítači na národní i na mezinárodní úrovni. Materiál a rady a doporučení, které budou prezentovány na workshopu, by mohly být použity k publikaci inovované verze příručky OSN o prevenci a kontrole počítačové trestné činnosti.⁴ Pokrok v rozšíření a zlepšení kontroly počítačové kriminality by posílil účinnost akcí, které Státy a počítačová operátora podnikají proti této trestné činnosti tím, že usnadňují pochopení a obžalobu pachatelů této trestné činnosti, a tím, že dospívají ke komplexnějším a účinnějším celosvětovým opatřením řešícím tento problém.

Vliv politiky

57. Po svolání 10. kongresu by doporučení workshopu zvýšila praktickou spolupráci mezi členskými Státy tím, že by usnadnila identifikaci společných referenčních bodů a právních a technických přístupů, včetně nových příležitostí pro dvoustranné a mnohostranné vzdělávání a výcvik. Takto by doporučení workshopu mohla usnadnit rozvoj náplně modelového kurzu pro studenty trestní justice, shrnujícího témata vztahující se k prevenci a kontrole počítačové trestné činnosti, i technického materiálu pro pracovníky trestní justice usilující o omezení této trestné činnosti.

Hodnota technické spolupráce

58. Workshop zváží mechanismy dvoustranné a mnohostranné pomoci podporující národní agentury v tom, aby šířeji zavedly a uplatnily doporučení týkající se bezpečnostních opatření ochrany počítačových sítí.

III. Zapojení komunity do prevence trestné činnosti

59. Akce v oblasti prevence trestné činnosti a jiné snahy prováděné Státy jsou neúčinnější na úrovni komunity, například v městských oblastech a venkovských oblastech a vesnicích. Relativně omezená zeměpisná oblast, kterou tyto snahy pokrývají, umožňuje důkladné plánování, organizaci a ekonomické využití zdrojů pro operace prevence trestné činnosti a vzájemně se podporující aktivity mezi sektory. V nedávné době byla věnována zvláštní pozornost plánování, navrhování, reorganizaci a využití různých prostředků s cílem zajistit "bezpečnost ulice" a "hájitelný prostor" v uvedené komunitě. Sociální dynamika však rovněž musí být vzata v úvahu.

60. Společenské změny vedly ke změnám v úrovni a struktuře trestné činnosti. Objevují se nové formy trestné činnosti, a jak trestná činnost tak i pachatelé získali mezinárodní rozměr. Příležitosti jak odpovědět na uvedené změny, tkví v technologii zahrnující nové techniky výzkumu a monitorování obsažených faktorů trestné činnosti a činnost orgánů trestní justice. Mnoho jednotlivých orgánů trestní justice používá při svých operacích počítače. Současně existuje nedostatek personálu a zdrojů, jakož i nedostatky ve výcvikové a operační struktuře. Došlo k problémům v koordinaci a spolupráci s jinými orgány na místní, národní a mezinárodní úrovni. Komunita může hrát důležitou roli v kontrole nových forem trestné činnosti, která se objevuje.

61. Za prvé, je nutno osvětlit a rozšířit koncepci a metody prevence trestné činnosti. To co prevence trestné činnosti představuje, musí být životaschopné a ekonomické v termínech výhod pro komunitu. To vyžaduje jasnost v přístupech, cíli i aktivitě. Modus operandi pro dodávání nebo podporu strategií prevence trestné činnosti musí být dobře plánován a musí být udržitelný v různých sektorech. Takové plánování zahrnuje odpovědi na otázky jako například "Existuje prokazatelná politická vůle?", "Existují infrastruktura, služby, technika a lidské zdroje, aby bylo možno zabránit trestné činnosti v komunitě?" a "Existují konzistentní, harmonický a společný přístup a strategie týkající se prevence trestné činnosti na úrovni komunity?"

62. Měly by se prozkoumat způsoby jak umožnit členům komunity, aby se přímo mohli účastnit činnosti a podpořit ji s cílem zlepšit svoji osobní bezpečnost a bezpečnost celé veřejnosti. Lze přijmout různé typy opatření na úrovni komunity, aby se zajistila určitá kvalita života: preventivní opatření, je-li člověk sám nebo v davu; maximalizace principu dobrovolnosti, služby komunitě a občanské povinnosti; a pomoc orgánům činným v trestním řízení v tom, aby pachatelé byli potrestáni. Velmi významnou pomocí prevenci trestné činnosti na úrovni komunity je dobře informovaná veřejnost. Zodpovědní občané mohou "vzniknout" ve škole, v rodině a v komunitě samé, a vytvořit vzájemně se posilující, interaktivní síť. Veřejné a soukromé instituce a fóra lze využít k podpoře dobrého občanství, veřejné služby, dobrovolnosti a chování opírajícího se o zákon, pomocí občanské výchovy a jiných prostředků například zahrnujících masmédiá.

63. Různí partneři by měli být plně v této činnosti zahrnuti a jejich příspěvky by měly být koordinovány v jakémkoli úsilí o místní prevenci trestné činnosti založenou na působení komunity. Musí se najít vhodný způsob propojujících služeb a sobě odpovídajících potřeb a zdrojů. V prevenci zaměřené na mladé lidi je žádoucí propojit činnost rodiny, veřejných a soukromých institucí a orgánů činných v trestním řízení, včetně všech ostatních relevantních sektorů (zdravotnictví, zaměstnanost, bydlení, volný čas, apod.), a ustavit místní koordinační rady nebo jiné mechanismy.

64. V nedávné době si získala pozornost potřeba, aby pracovníci orgánů činných v trestním řízení byli citliví k potřebám komunity. Jednou z otázek, která se stala důležitou, je rozsah, v němž pracovníci orgánů činných v trestním řízení reprezentují etnické složení dané komunity. Stupeň, do něhož policie zabezpečuje lidská práva a udržuje právní etiku, je pod trvalým veřejným dohledem. Vysoce sledované události v médiích tyto otázky nastolily a přispěly k obecnému celosvětovému veřejnému povědomí o žádoucím a nežádoucím policejním chování. Důkazy nebo dokonce obvinění policie z korupce nebo brutality nahlodává důvěru komunity v systém justice a má tendenci rušit jakýkoli pokrokový a správný vývoj, ke kterému v případě policie došlo. Opatření k podpoře policejní odpovědnosti, jako jsou občanské kontrolní rady a pravidla chování (včetně Pravidel chování pro pracovníky orgánů činných v trestním řízení; Code of Conduct for Law Enforcement Officials) (rezoluce Valného shromáždění 34/169, příloha) a Principy použití síly a střelných zbraní pracovníky orgánů činných v trestním řízení⁵ (Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials), může snížit jejich zneužívání a zlepšit kvalitu policejní práce.

65. Zvyšující se počet justičních operací založených na činnosti komunity zahrnuje a vyžaduje podporu veřejnosti a spoléhá na využití komunitních zařízení a služeb. Vzhledem k nedostatku zdrojů, které má komunita k dispozici, je nutné zapojit veřejnost způsobem, který sníží konflikty a odpor. Lze proto uvažovat o nových přístupech v této souvislosti zahrnujících deinstytucionalizaci nápravných opatření, výkon služebních rozkazů komunity, usazení a reintegraci propuštěných vězňů a poskytnutí podpory pro uvězněné. Je však nutno uznat, že rozpornost, chápání a dokonce odpor k určitým justičním postupům, které komunita projevuje, představují překážky v podpoře nápravných opatření založených na účasti komunity a v rehabilitaci pachatelů založených na aktivní účasti komunity. Otázky obklopující pachatele závažné trestné činnosti a opakované páchaní závažných trestných činů mohou být zdrojem konfliktu v komunitě a zůstávají kontroverzními, zejména ve světle některých případů, které šokovaly vědomí veřejnosti.

A. Zaměření

66. Workshop o zapojení komunity do prevence trestné činnosti se zaměří na roli, účast a koordinaci různých partnerů v úsilí o prevenci trestné činnosti na místní úrovni: veřejnosti, úředníků trestní justice, soukromého a veřejného sektoru, úředníků místní administrativy a komunitních institucí. Workshop shrne zkušenosti a vytříbí metody a prostředky jak informovat a mobilizovat veřejnost – například pořádáním městských shromáždění a koordinačních rad – s cílem zvýšit zapojení veřejnosti do úsilí o udržení bezpečnosti, o zlepšování kvality života v komunitě a o poskytování podpory justičním postupům na místní úrovni.

B. Cíle

67. Workshop prověří životaschopné možnosti účinné prevence trestné činnosti na úrovni komunity zmobilizuje nezbytné zdroje, know-how a patřičné partnery. Jeho výsledkem bude vypracování řady příruček pro osoby přijímající rozhodnutí a pro osoby prakticky zapojené v prevenci trestné činnosti prováděné na základě zapojení komunity, s podpůrnou činností všech důležitých sektorů, jak soukromých tak i veřejných. Tyto příručky budou zaměřeny na obecné přístupy i na praktické otázky, které jsou důležité pro prevenci trestné činnosti a veřejnou bezpečnost.

68. Uvedené příručky, které budou sloužit jako průvodce k činnosti i jako učební pomůcky, kriticky zhodnotí opatření přispívající k udržení veřejné bezpečnosti, jako například:

(a) Zapojení komunity do prevence trestné činnosti na úrovni komunity a podpora účasti veřejnosti, partnerství a vzájemného propojení sektorů na místní úrovni a uvnitř systému trestní justice;

(b) Mobilizace finanční podpory pro prevenci trestné činnosti na úrovni komunity, zejména v termínech potřebné infrastruktury, zařízení a personálu pro sociální, vzdělávací, zdravotnické a nápravné služby, včetně služeb sociálního zabezpečení a trávení volného času a současná podpora úsilí na úrovni komunity, která doplní činnost na národní úrovni, a širší iniciativy;

(c) Dosažení bezpečnosti na ulicích pomocí „fyzického“ řešení, „hájitelného prostoru“, urbanistického plánování, cílenosti opatření, dozoru organizovaného komunitou a jiných přístupů založených na činnosti okolí, apod.;

(d) Šíření instrukcí a informací, zvyšování veřejného vědomí, účast v činnostech s širokou působností a maximalizace role masmédií v prevenci kriminality;

(e) Účast mladých lidí v občanských aktivitách a službách pro komunitu pomocí formálního a neformálního vzdělávání, školení a vedení;

(f) Rozvoj mechanismů a zdrojů pro řešení konfliktů, prováděný s pomocí místních orgánů trestní justice, a rovněž rozvoj zprostředkování a řešení sporů s cílem minimalizace potřeby zapojení oficiálních struktur trestní justice;

(g) Hodnocení výše uvedených opatření z hlediska jejich účinnosti, efektivity, stupně „náhrady“ („displacement“), apod.

69. Tato opatření zahrnou, *inter alia*, rozvoj komplexních, krátkodobých a dlouhodobých plánů a programů, návrhů týkajících se „hájitelného prostoru“, veřejných informačních kampaní a zřízení infrastruktury a zařízení pro místní iniciativy prevence trestné činnosti, včetně koordinačních rad a sítí umožňujících široké působení a podporu, založených na zapojení komunity.

C. Struktura

70. Workshop vytvoří fórum pro výměnu informací, názorů a zkušeností týkajících se činnosti a iniciativ, které se ukazují být účinné při prevenci trestné činnosti a zvyšování veřejné bezpečnosti v různých komunitách. Multisektorální panel expertů bude prezentovat současné znalosti, plány a strategie prevence trestné činnosti prováděné na úrovni komunity, zejména v městských oblastech. Budou použity nejlepší praktické plány a případové studie a budou provedeny odhady možnosti uplatnění širších přístupů k prevenci trestné činnosti, které jsou založeny na uplatnění směrnic OSN týkajících se této problematiky. Budou prezentovány audiovizuální a jiné modely slibných „fyzických“ návrhů a analyzovány socio-ekonomické faktory, které mají naději zajistit úspěch. Před zahájením 10. kongresu budou zainteresované Vlády, národní a mezinárodní agentury a organizace vyzvány, aby sdělily následující informace týkající se: (a) Dalšíh aktuálních otázek, které by měly být analyzovány během workshopu; (b) jejich záměrů účastnit se a organizovat konkrétní činnosti během workshopu; a (c) návrhů všímajících si možných potřeb technické spolupráce, možností a zdrojů. Tyto informace budou zahrnuty do základní dokumentace a dalších zpráv a dokumentů z workshopu.

D. Účast

71. Pozvaní účastníci workshopu zahrnou vládní úředníky z ministerstev spravedlnosti a dalších orgánů veřejné správy, urbanisty, odborníky na prevenci trestné činnosti na úrovni komunity, odborníky ze soukromého sektoru a zástupce relevantních mezivládních a nevládních organizací. Zvláště vítána bude účast pracovníků policie, soudů a vězeňských zařízení, odborníků na komunikace se zkušenostmi s organizováním veřejných informačních kampaní a různých forem komunitních programů s širokým dosahem, urbanistů a architektů, zejména těch odborníků, kteří mají zkušenost s vytvářením „hájitelného prostoru“ a projektu „bezpečné ulice“.

E. Výsledky

Multiplikační efekt

72. Workshop zaměřený na zapojení komunity do prevence trestné činnosti by měl být zdrojem důležitých informací o zkušenostech účinné prevence kriminality na úrovni komunity a mohl by vyústit v následující aktivity:

- (a) Vznik příruček o zkušenostech s trestnou činností a nejlepších praktických přístupech (takové příručky se ukázaly být důležitým praktickým nástrojem pro činnost na místní úrovni);
- (b) Vypracování modelové legislativy s cílem posílit roli místních orgánů veřejné správy a organizací zodpovědných za řadu služeb, které mají vliv na bezpečnost a “zdraví” komunit, včetně vzdělávacích programů, urbanistického plánování, ekonomického rozvoje a ochrany;
- (c) Studijní cesty vedoucí k rozvoji „sdílených” perspektiv;
- (d) Organizace tiskových a audiovizuálních kampaní jejichž cílem je zvýšení vědomí důležitosti zapojení komunity do prevence trestné činnosti;
- (e) Organizace schůzek a seminářů zaměřených na zahrnutí veřejnosti do prevence trestné činnosti na úrovni komunity a na podporu veřejné účasti, partnerství a vzájemného propojení sektorů na místní úrovni a uvnitř systému trestní justice.

Vliv konkrétních přístupů

73. Očekává se, že workshop poskytne Státům informace o přístupech a praktické směrnice vztahující se k zapojení komunity do prevence trestné činnosti, mobilizaci potřebných zdrojů a know-how a zapojení důležitých partnerů a jejich koordinace mezi jednotlivými sektory. Výsledek diskusí o životaschopných možnostech zapojení komunity do prevence kriminality bude využit v budoucích výcvikových kurzech. Lze poskytnout řadu možností a modelů jak doplnit směrnice pro spolupráci a technickou pomoc v oblasti prevence trestné činnosti ve městech (rezoluce 1995/9, příloha Rady pro ekonomické a sociální záležitosti).

Hodnota technické spolupráce

74. Bylo by možné rozvinout nové iniciativy podporující účinnější zapojení komunity do prevence trestné činnosti. Pro činnost technické pomoci by mohly být používány nejen fyzické plány a projekty, nýbrž rovněž životaschopné strategie, přístupy a školicí aktivity. Pilotní kurzy kombinující přístupy architektonické a urbanistické, dále městské studie a studie viktimologické a kriminologické by mohly být organizovány s nezbytnou podporou. Národní a regionální události zaměřené na poskytování dodatečné pomoci snahám zapojit komunitu do řešení problémů v této oblasti, by rovněž měly být vzaty v úvahu.

IV. Ženy v systému trestní justice

75. OSN zveřejnilo svůj cíl pomáhat zlepšovat status žen, dosáhnout rovnosti obou pohlaví, vymýtit všechny formy diskriminace a diskriminačních činností zaměřených proti ženám a zabezpečit jejich bezpečnost, požívání lidských práv a základních svobod. Proto by tyto snahy měly být prosazovány v různých oblastech činnosti, odvětví a sektorů. Úsilí by se mělo zaměřit na odstraňování překážek při zvyšování postavení žen ve společnosti a na zajištění rovnosti obou pohlaví před zákonem, v uplatňovaných přístupech a v praktických oblastech činnosti.

76. Workshop o ženách v systému trestní justice se zaměří na uvedené téma z několika perspektiv, včetně ženské kriminality, zacházení s pachateli ženského pohlaví a otázek týkajících se žen, které prakticky působí v systémech trestní justice. Odlišné zacházení systémů trestní justice s ženami jako pachateli a ženami prakticky působícími v systému trestní justice se zdá souviset s postavením ženy ve společnosti a, v širším kontextu společenské spravedlnosti, s jejich požadavkem na poctivé a rovné zacházení.

77. Snahy o rovnost mezi pohlavími se prosazují pomocí opatření zajišťujících „rovnoprávné zacházení“ pro ženy jako oběti, pachatelky nebo pracovnice v trestní justici. Zesiluje se specifický výzkum zaměřený na roli obou pohlaví a viktimizaci žen. Výsledkem by mohla být perspektiva rovnováhy mezi pohlavími i z hlediska tohoto jevu, a mohly by být zjištěny působící trendy a příčinné faktory, což by mohlo upozornit na vhodné přístupy v prevenci násilí a trestné činnosti zaměřené na ženy.

78. Zahrnutí žen do hlavního proudu rozvoje společnosti a společenského života by mělo být považováno za nezbytné pro sociální, psychologický a ekonomický růst v kterékoli zemi. Mezinárodní spolupráce by se měla zaměřit na integraci žen do tohoto rozvoje, na zlepšení jejich postavení, zaměstnanosti a pracovních podmínek, a na podporu legislativy chránící jejich práva.

79. Přes malý počet žen dopouštějících se trestné činnosti v celosvětovém měřítku, který však stále stoupá, je třeba řešit hlavní otázky s ohledem na přijímané sankce a zacházení s nimi v rámci systému trestní justice. Pachatelky trestné činnosti jsou často vystaveny „odlišnému“, tj. hrubšímu zacházení za spáchání drobných přestupků nebo trestných činů, které se týkají morálky. Nejzřejmější v tomto ohledu jsou případy týkající se žen, obviněných z trestných činů odrážejících jejich postavení, za něž by muži nebyli trestáni. Existují rovněž obavy o bezpečnost pachatelek ve vazebných zařízeních.

80. Kapacita systému realizovat rovnoprávně směrem k oběma pohlavím zvláštní potřeby žen, které se staly oběťmi trestné činnosti a pachatelek trestné činnosti, které jsou drženy ve vazbě, musí být posilována. Toho lze dosáhnout rozvojem lidských zdrojů (např. specializovaným výcvikem, kádrou prací, umístěním a kariéřním postupem) a vybudováním infrastruktury (tj. zařízení a služby). Lze organizovat studijní cesty a společné školicí semináře, které by se zaměřily na řešení naléhavých potřeb, poskytování know-how a na dosažení odpovídajících odpovědí na společné problémy.

81. Z důvodu zajištění rovnosti pohlaví a v zájmu provedení reformy v tomto směru, je žádoucí zvýšit vážnost postavení žen pracujících aktivně v systémech trestní justice. Počátečním krokem by byla integrace žen do řad úředníků trestní justice ve všech sektorech a na všech úrovních. Při úsilí o dosažení rovnosti mezi pohlavími v činnosti trestní justice, je třeba zkoumat způsoby, jak by ženy mohly zaujímat vedoucí pozice na základě přípravného a služebního školení a kariéřního postupu, s nutným zajištěním zvýšené mobility.

A. Zaměření

82. Workshop by se měl zabývat řadou otázek vztahujících se k trestné činnosti žen, zacházení s ženskými pachateli a k praktickému působení žen v systémech trestní justice. Workshop by rovněž měl zvážit různé národní zkušenosti získané při uplatňování rezoluce „Modelové strategie a praktická opatření zaměřená na eliminaci násilí proti ženám v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice“ (Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice (rezoluce Valného shromáždění 52/86, příloha) a jiných relevantních nástrojů.

83. Workshop by měl poskytnout fórum na němž by si Vlády měly vyměňovat zkušenosti v oblasti reformy trestní justice vzhledem k otázkám rovnosti pohlaví, včetně prostředků spolupráce při přenosu znalostí a know-how, zejména cestou zvyšování profesionálních dovedností, výměny informací a poskytováním poradenských služeb. Workshop by se tak stal platformou, kde by se mohly organizovat aktivity technické spolupráce, zahrnující školicí kurzy, studijní cesty a stipendia, nebo alespoň oznamovat jejich konání a existence.

84. V kontextu modelových strategií a aktivit, by měla být vypracována školicí příručka, která by byla založena na výsledcích workshopu, která by byla užitečná pro různé Státy pracující s uvedenými otázkami na různé úrovni expertních znalostí a s použitím odlišných právních systémů. Zvláštní pozornost by měla být věnována přístupům k rozvoji institucionálních

kapacit a lidských zdrojů, přičemž by měly být podpořeny postupy zajišťující rovné zacházení se ženami, a současně podpořeno maximální uplatnění výsledků modelových měření, strategií a aktivit.

B. Cíle

85. Workshop by měl být organizován tak, aby podpořil výměnu informací a zkušeností mezi Státy týkající se snah zlepšit situaci žen tváří v tvář působení trestní justice.

86. Zvláštní pozornost by měla být věnována hodnocení opatření, která byla v různých Státech zavedena s cílem uplatnit relevantní instrumenty OSN v této oblasti, včetně dokumentu "Modelové strategie a praktická opatření zaměřená na eliminaci násilí proti ženám v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice" (Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice).

C. Struktura

87. Před konáním 10. kongresu by Státy měly být vyzvány, aby projevíly svůj zájem o účast v aktivitách workshopu nebo při jejich organizování, aby specifikovaly své důležité zájmy a předložily publikace a zprávy, které chtějí prezentovat v souvislosti s programem workshopu. Prezentace by se měly uskutečnit v rámci panelu expertů, a měly by být zaměřeny na výše uvedené cíle, a současně by se měly snažit odpovídat na učiněná pozorování a citované programy a přístupy. Příspěvky poskytující konkrétní příklady úspěchů a další návrhy by byly zvlášť vítané.

D. Účast

88. Účastníci zahrnou vládní úředníky z ministerstev spravedlnosti, pracovníky prakticky působící v trestní justici, úředníky ministerstev a úřadů působících v oblasti postavení žen a mezivládních a nevládních organizací zabývajících se otázkami rovnosti pohlaví. Ve světle multidisciplinární povahy tématu, by profesionální pracovníci z různých sektorů a oblastí činnosti měli být podpořeni ve svých snahách zúčastnit se workshopu v maximální míře.

E. Výsledky

Multiplikační efekt

89. Workshop umožní rozšiřování informací, výměnu zkušeností, zvyšování znalostí a přenos know-how týkajících se otázek týkajících se rovnosti pohlaví. Zvláštní význam by měly příspěvky poskytující příklady opatření, jejichž výsledkem by byl podstatný pokrok v oblasti postavení žen tváří v tvář administrativě trestní justice, zejména ve spojení s cíli uvedenými výše. Zejména v oblasti výzkumu, výcviku a budování vězeňské infrastruktury by se určité modely mohly ukázat být vhodné pro přenos do jiného prostředí a výsledkem by se mohly stát společné školicí kurzy a studijní cesty, spolu s doporučeními týkajícími se vhodných přístupů pro regionální činnost. Workshop by mohl poskytnout příležitost jak dále postoupit v diskusi o způsobech spolupráce na regionální a mezinárodní úrovni a o tom jaký další vhodný postup zvolit.

Vliv přístupu

90. Workshop usnadní rozvoj vyvážených přístupů usilujících o řešení problémů spojených s otázkami rovnosti pohlaví, které existují již dlouhou dobu, i nových typů profesionálního výcviku, výzkumu a výzkumných metod, včetně další podpory tohoto celospolečenského tématu. Workshop podpoří propojení rozhodovacího procesu a používaných přístupů s výzkumem a praxí, a poskytne širší možnosti pro plánování směřované do budoucnosti a pro účinné akce zaměřené na postavení žen v administrativě trestní justice.

Hodnota technické spolupráce

91. Workshop umožní vznik činností zahrnujících vzájemnou pomoc a technickou spolupráci, rozvoj společného výzkumu, školicích iniciativ a jiných typů technické pomoci ve zvláštních projektech a projektech spolupráce. Další výsledky se budou týkat rozvoje postupů a mechanismů spolupráce v oblasti vynutitelnosti zákona mezi státy majících za cíl čelit zneužívání žen v různých typech nezákonného obchodování.

Poznámky

- 1 *Official Records of the Economic and Social Council*, 1997, Dodatek č. 10 (E/1997/30), odstavec 8.
- 2 Tamtéž, 1995, Dodatek č. 10 (E/1995/30), odstavec 9.
- 3 *International Review of Criminal Policy*, č. 41 a 42 (1993) (publikace OSN, Sales č. E.93.IV.4).
- 4 *International Review of Criminal Policy*, č. 43 a 44 (1994) (publikace OSN, Sales č. E.94.IV.5).
- 5 *Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27. srpen - 7. září 1990; zpráva připravená Sekretariátem* (publikace OSN, Sales č. E.86.IV.1), kapitola I, oddíl D.2, příloha.

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10. – 17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
14. prosince 1999
Originál: v angličtině

Bod 3 předběžného programu *:

Podpora vynutitelnosti práva a posílení systému trestní justice

Podpora vynutitelnosti práva a posílení systému trestní justice

Návrh připravený Sekretariátem

* A/CONF.187/1.

I. Úvod

1. Tento dokument má za cíl informovat a stimulovat diskusi týkající se vynutitelnosti práva, se zaměřením na témata, která jsou důležitá pro rozvoj a udržení účinného systému trestní justice. Ukazuje se, že existují různé koncepce prosazování zákona, a nahlíženo z širší perspektivy, se tato záležitost týká mnoha věcí v právní a sociální sféře. Aby bylo možno věci diskutovat na jednotném základě, dokument začíná diskusí povahy principu vynutitelnosti práva a, zejména, prvků, které jsou pro trestní justici nejdůležitější. Poté uvažuje o důležitosti prosazování zákona jako jednoho z cílů udržitelného rozvoje a jako prostředku podporujícího dosažení ostatních cílů. Trestné činy zahrnující terorismus, korupci a organizovaný zločin vytvářejí zvláštní problémy z hlediska vynutitelnosti práva, a o těchto problémech dokument hovoří. Nadnárodní zločin, který může a nemusí být páchan skupinami organizovaného zločinu, rovněž představuje novou výzvu konvenčním modelům prosazujícím zákon, protože uplatňování zákona je založeno na tradičním rámci, v němž suverénní moc, včetně té, která vytváří, prosazuje a administrativními opatřeními zprostředkuje uplatnění zákona, se uplatňuje na národní úrovni. Vstup nových dopravních a komunikačních technologií vytváří potenciál pro růst nadnárodní trestné činnosti. Reakce mezinárodní komunity a výzvy, kterým bude muset v budoucnosti čelit, jsou diskutovány v termínech vynutitelnosti práva.

II. Základní situace

2. Diskuse o prosazování zákona mezi kriminology trvá větší část druhé poloviny 20. století. Byla nahlížena jako prostředek nápravy tam, kde byla porušována lidská práva, a po určitou dobu, byla debata mezi legitimitou principu vynutitelnosti práva a socialismem bitevním polem studené války. Koncem století se prosazení zákona stává tématem, na něž se zaměřují rozvojové projekty, které jej považují za prostředek podpory zavádění reforem týkajících se ekonomiky a lidských práv a, příležitostně, za konečný cíl. Praktická zkušenost s tímto vývojem vedla v konečném efektu k realističtějšímu odhadu obtíží při uplatňování zákona a k tomu, že si lidé uvědomili, že jde o uplatnění zákona v praxi a nikoli o teoretizování v této věci. To vše vedlo k formulaci závažných otázek o povaze vynutitelnosti práva ne jen jako právního konstruktu, nýbrž jako mnohem širšího rámce sociálních hodnot a kulturních

myšlenek, které lze obtížně teoreticky analyzovat, a které je mnohem obtížnější samozřejmě rozvíjet v praxi.

3. Princip vynutitelnosti práva v systémech trestní justice byl většinou přehlížen v diskusích o udržitelném ekonomickém rozvoji a často zazníval pouze v diskusích týkajících se ochrany lidských práv. Myšlenka, že právní reformy by obecně zlepšily práci systémů trestní justice, protože by je učinily účinnějšími ve směru kontroly trestné činnosti i nestrannějšími a poskytujícími větší ochranu v oblasti lidských práv, dosud nebyla v diskusi postavena do popředí. Je to překvapující, neboť prosazení zákona je samozřejmě důležitější v trestních záležitostech než v jiných oblastech práva.

„Ideál legality konfrontuje své nejpřísnější zkoušky v oblasti trestní spravedlnosti. Je to pravda alespoň ze dvou důvodů: Za prvé, důsledky uplatňování státní moci jsou v jistém smyslu ‘nepozitivní’, zejména v této oblasti, díky přísnosti sankcí udělovaných na základě trestního práva a schopnosti těchto postupů snižovat status osob. Za druhé, hrozba trestného činu a pobouření, které vyvolává, vede úředníky k tomu, že se dopouštějí částečného nebo úplného přehlížení (a veřejnost to schvaluje) legality svého úsilí o potlačení kriminality.“¹

4. K tomu můžeme přiřadit další základní obavu. Samotná povaha systémů trestní justice a sankcí z nich činí konečný nástroj, který přetváří princip vynutitelnosti práva v mechanismus represe uplatňované s politickým, společenským, ekonomickým a jiným cílem.

III. Povaha principu vynutitelnosti práva

5. Snad nejdůležitějším bodem, na který je nutno upozornit na začátku jakékoli diskuse o této věci, je skutečnost, že neexistuje obecná shoda v tom, co termín ‘vynutitelnost práva’ skutečně znamená. Mnoho z věcí, které jsou uvedeny dále, představuje záležitost velmi širokého konsensu, ale v žádném případě nelze hovořit o všeobecné shodě názorů. Vynutitelnost práva představuje systém principů majících vzájemný vztah, které zasahují široce do společenských, ekonomických, kulturních a jiných struktur v dnešních společnostech. Pro účely diskuse je třeba rozlišovat mezi komponentami a principy zásadně důležitými, a těmi, které jsou okrajové. Současně každé použití musí do určité míry být dostatečně volné: téměř každá složka těchto struktur podporuje prosazení zákona nebo je jím podporována, nebo, v mnoha případech, platí obojí.

6. Obzvláště to platí v oblasti lidských práv. Komentáře lze rozdělit podle toho, zda tvrdí, že lidská práva (jednotlivě nebo v obecném smyslu) by měla být považována za prvky principu vynutitelnosti práva, nebo za něco jiného, co může být podporováno prosazením zákona, ale není pro ně podstatné. Tento dokument řeší problém tím, že uvažuje o lidských právech v individuální rovině. Některá práva, jako například právo na právního zástupce, soudní projednání a účinnou nápravu, jsou přímo podstatné pro uplatnění zákona. Jiná nikoli, ačkoli mnoho z nich podporuje prosazení zákona nepřímou. Svoboda projevu podporuje životaschopné, legitimní a seberegulující struktury, které formulují veřejnou politiku a rozvíjejí legislativu. Je třeba však zdůraznit, že jde spíše o otázku stupně než skutečného rozdílu, a pozice z níž je zde problém nahlížen, se snaží spíše seřadit jednotlivé cíle diskuse než poskytnout zásadní vyjádření povahy principu vynutitelnosti práva.

7. Druhým základním bodem je, že diskuse se často zaměřují na prvky uplatnění zákona tak, že povaha tohoto uplatnění samotného může být přehlédnuta. Vynutitelnost práva představuje systém principů, které se vztahují k uplatňování zákonů ve společnosti, ale není samo o sobě primárně právním systémem. V systémech, kde je toto dobře rozvinuto, je uplatňování práva mnohem širší a hlouběji zakořeněnou společenskou a kulturní strukturou. Účinně zakotvuje a stabilizuje zákonnost a udržuje pevné spojení se společenským vývojem a změnami, a zajišťuje, že zákony a právní činnost jdou ruku v ruce. To má zásadní důsledky pro ty osoby,

kteře se snaží uplatnit právo tam, kde není přítomno, ať už jeho absence je dočasná nebo trvalá.

8. Rozvoj právní infrastruktury je esenciální pro uplatnění práva, avšak stejně důležité a obtížnější pro rozvíjení jsou společenské a kulturní tradice legitimacy, přijímání právní autority a úcta k právu. Vybudování nových soudů a právnických škol a školení osob, které v nich budou působit, může trvat několik let, ale rozvoj opravdu pevných tradic zákonnosti je procesem zasahujícím několik generací. Co lze učinit v kratším období, je rozvoj společenských podmínek, které časem povedou k přijetí tradice vynutitelnosti práva. Je rovněž možné poskytnout infrastrukturu, která je nutná pro to, aby uplatnění práva se stalo jak životaschopným tak upřednostňovaným před ostatními prostředky řízení společnosti. Je třeba však být realistický, odhadujeme-li cíle a očekávání.

IV. Některé prvky a požadavky týkající se vynutitelnosti práva

A. Právo musí být komplexní

9. Podstata právního rozhodovacího procesu je v tom, že tento proces zahrnuje uplatnění právních pravidel a nikoli jiných, méně hmatatelných úvah týkajících se skutečností, které jsou k dispozici. Aby nahradil čistě *ad hoc* rozhodování, musí zákon poskytovat pravidla, na nichž rozhodnutí budou založena. Podrobnosti vytváření pravidel se mohou lišit, ale základní pravidla musí existovat, aby bylo možno se na ně odvolat. Právní systémy běžně inkorporují legislativní mechanismy, které rozvíjejí nebo upravují zákony tak, aby udržovaly krok se společenskými změnami a právními a poradními mechanismy, aby interpretovaly a aplikovaly obecná pravidla na konkrétní situace. Jejich základem jsou pravidla, která se týkají situací, pro něž žádná pravidla neexistují. V systémech trestní justice je příkladem této situace princip *nulla poena sine lege*, tj. neexistuje trestní odpovědnost nebo možnost potrestání, pokud spáchaný čin nepředstavoval porušení zákona v době, kdy byl spáchán.

B. Právo musí být jasné konkrétní a dostupné

10. Trestní právo musí být dostatečně jasné, aby bylo použitelné pro exekutivní i soudní rozhodovací proces. Musí být rovněž srozumitelné pro občany, o nichž se obecně předpokládá, že toto právo znají a souhlasí s ním. Tvorba návrhu sama nemusí být obyčejnému občanovi jasná, ale musí být dostatečně zřetelná a konkrétní, aby tvořila základ komentářů osob, jako jsou profesionální právníci a soudci. Opatření trestní justice mohou vést k extrémním důsledkům pro osoby obviněné z trestných činů, což vyžaduje vysoký stupeň konkrétnosti a jistoty.

11. Většina lidí nečte zákony. Rozumějí těm zákonům, které jsou relevantní vzhledem k jejich činnosti, skrze komentáře a publikace, počínaje vládními a profesionálními úředními oznámeními, až po dokumenty zájmových skupin a veřejná média. Životaschopnost těchto dokumentů, ve smyslu poskytování různých, přesných a přístupných informací, je důležitou podpůrnou strukturou pro prosazení práva v občanských společnostech. Tam, kde je zapotřebí podrobnějších nebo autoritativnějších informací, lze požádat o profesionálního právního zástupce. 'Dostupnost' tohoto zástupce je rovněž důležitá, nejen během přelíčení, nýbrž i při poskytování obecných rad.

12. Dostupnost je rovněž požadavkem pro zákonodárná a soudní jednání. Otevřenost a průhlednost v zákonodárných jednáních podporují legitimitu výsledné legislativy v očích veřejnosti. Totéž platí i pro soudní jednání, při nichž vznikají soudní rozhodnutí závazná pro budoucnost, nebo je uplatňováno právo. Transparentnost je rovněž důležitá pro integritu a vnímanou integritu nebo legitimitu soudního jednání z obecného hlediska. To vyžaduje existenci nezávislých a kompetentních komentátorů, kteří musí mít přístup k soudu a na

soudní jednání, a rovněž do médií, která lze použít k veřejnému šíření přesných informací týkajících se soudního jednání.

C. Právo musí být legitimní: souhlas a shoda

13. V jakékoli společnosti závisí prosazování práva na skutečnosti, že většina lidí konfrontovaných s právními pravidly, ať je tomu v jejich oficiální funkci nebo v soukromém životě, s nimi souhlasí, čímž jsou případy nesouhlasu udržovány na 'zvládnutelné úrovni'. To do značné míry záleží na tom, co je popisováno jako 'legitimnost' práva, jež dále závisí na několika klíčových faktorech:

(a) Legislativní legitimnost. Na straně zákonodárců musí platit legitimita, nebo právo nebude respektováno. V demokratických systémech tento požadavek na sebe bere podobu politické odpovědnosti dané periodickým aktem voleb, ale existují i jiné legitimizující faktory. Jednotlivci mohou někdy úspěšně vládnout, protože disponují osobní popularitou nebo například náboženskou autoritou;

(b) Legitimnost politiky. Transparentnost a dostupnost rozvoje strategie přístupu a legislativního procesu jsou pro legitimitu rovněž nezbytné. Vnímání skutečnosti, že jedinci podléhající určitému pravidlu měli vliv na jeho vytváření, zvyšuje legitimitu tohoto pravidla. I ti, kdo s určitým zákonem nesouhlasí, obvykle projeví shodu, jestliže je zřejmé, že se k němu dospělo po důkladných a všestranných úvahách o ostatních možnostech. Širší uplatnění veřejných konzultací, právního studia a otevřené debaty rovněž má tendenci zmírňovat nebo vyloučit zbytečně obtížná nebo těžkopádná pravidla. Otevřená diskuse o jednotlivých bodech a možnostech rovněž slouží k výchově občanů, protože pak lépe novým zákonům rozumí a z toho vyplývá i větší souhlas s nimi;

(c) Legitimita v používání. Zákon působí nikoli abstraktně, nýbrž v jeho aplikaci na každodenní situace, v nichž se vyskytují obyčejní lidé. Souhlas závisí do značné míry nejen na legitimitě zákona samotného, nýbrž i na obecné víře, že osoby, které jej používají a prosazují, tak činí spravedlivě, důsledně a transparentně. To se týká široké skupiny státních úředníků, kteří používají právní směrnice v široké oblasti jednotlivých konkrétních situací, avšak jde o věc zásadní důležitosti v případě prvků systému trestní justice, jako jsou orgány činné v trestním řízení, prokurátoři a trestní soudy. V tomto smyslu jsou systémy trestní justice nejen podporovány uplatňováním zákona, ale platí to i obráceně. Vezměme v úvahu, například, případy, kdy nejmocnější členové společnosti jsou podezřelí z trestných činů. Systém spočívá na prosazení takových prvků zákona, jako jsou rovnost a nezávislost, aby zákony byly schopny zajistit, že tyto lidé nemohou využít své moci, aby unikli odpovědnosti. Současně schopnost systému účinně řešit tyto případy, chrání prosazování zákona před nevhodnými vlivy jako jsou úplatkářství a zastrašování. Obecněji lze říci, že pokud takové případy jsou úspěšně uzavřeny, vytvářejí právní i společenský precedens, který může posílit prosazení zákona;

(d) Legitimita podpůrných struktur. Jak je zmíněno výše, prosazení zákona je zakotveno v jiných prvcích společenské struktury, z nichž čerpá podporu a stabilitu. Legitimita právního dogmatismu samotného proto rovněž závisí na určitém stupni veřejné legitimnosti mnoha těchto struktur. Například legitimnost právních a soudních jednání závisí do značné míry na stupni, do jakého o nich přesně informují média, což zase závisí na tom, zda jsou média vnímána jako kompetentní a nezávislá na Státu a na samotných jednáních. Podpůrné struktury přítomné uvnitř systému trestní justice jsou rovněž důležité. Otevřenost, transparentnost a účinné působení orgánů činných v trestním řízení, obžaloby, soudních a vězeňských orgánů podporují nejen důvěru v tyto instituce, ale i legitimitu prosazení práva samotného. Ve většině společností záležitosti trestní justice mají vysokou veřejně společenskou důležitost. Prosazení práva lze výrazně posílit nebo velmi poškodit v závislosti na tom, zda uvedené orgány a instituce jsou vnímány jako nestranné, nezávislé a účinné.

D. Právo musí mít v rovnováze stabilitu a pružnost

14. Prosazení prvků práva, jako jsou dostupnost a legitimita, rovněž závisí do určité míry na dostatečné rovnováze mezi stabilitou a pružností jak zákonů, tak i zákonodárství. Jestliže se Vlády střídají příliš často, bude veřejná politika nejasná a zákonům bude chybět legitimita. Zákony připravené Vládami, které jsou u moci krátkou dobu, jsou vnímány jako zákony vnucené stranickou politikou, spíše než jako zákony vytvořené v rámci opravdové veřejné politiky, a ti, kdo s těmito prvními zákony nesouhlasí, si to mohou dovolit, pokud je pravděpodobné, že Vláda a její politika bude mít krátké trvání. Časté změny rovněž podkopávají schopnost zpravodajů informovaně zákony hodnotit, a pro veřejnost je pak obtížné zákonům rozumět. Přílišná stabilita Vlády a zákonů na druhé straně vytváří dojem, že ani zákonodárci ani jejich činnost již nejsou ve spojení s potřebami společnosti. To může vést k tlaku na extrémní způsoby uskutečnění politické změny a rozšíření pocitu, že právo nemá velkou váhu. To může ve svých důsledcích vést Vlády k použití represivních opatření, s cílem vynutit si souhlas a přimět občany, aby vytvářeli nelegální vládnoucí struktury, které budou řešit spory a vykonávat skutečnou moc.

E. Rovnost před zákonem

15. Původně rovnost před zákonem znamenala, že jednotlivci i Stát si musí být před zákonem rovni. Tento princip je stále velmi důležitý, avšak moderní koncepce jej rozšířily tak, že se jedná o obecnou rovnost před zákonem pro všechny. Co je pro prosazení práva důležité, je to, aby všichni lidé si byli před zákonem rovni, bez ohledu na moc, majetek, postavení jednotlivce nebo společnosti, nebo jiné charakteristiky, které nejsou přímo relevantní.

V případech, kdy proti sobě stojí jednotlivec a Stát, by Stát a jeho úředníci měli být vázáni svými vlastními zákony, měli by podléhat stejné kontrole a sankcím za nevyhovění, a být ve stejné pozici jako osoby v právních sporech, kdy se jedná o dvě osoby. Myšlenka obecné rovnosti před zákonem nabyla velké důležitosti v předcházejících desetiletích, když se objevily mocné ne-státní strany, počínaje mnohonárodními korporacemi a zájmovými skupinami, a konče nadnárodními skupinami organizovaného zločinu. Rovnost je zásadně důležitá pro zajištění toho, aby právní rozhodnutí byla činěna na základě právních pravidel a nikoli podle postavení stran, které stanuly před soudem. Je to potřeba nikoli pouze z důvodu nějaké teoretické nestrannosti, nýbrž proto, aby byla zajištěna 'předpověditelnost' výsledku.

16. Je důležité uvést, že rovnost jako koncepce prosazení práva je mnohem užší, než rovnost v oblasti lidských práv. V termínech lidských práv je právo často vnímáno jako prostředek dosažení základní rovnosti nebo pomáhající proti různým formám diskriminace. V termínech prosazení práva může být základní rovnost omezena samotným zákonem, za předpokladu, že jsou splněny jiné základní požadavky legality. Zákony, které rozlišují na základě kritérií jako jsou rasa, pohlaví nebo náboženství, mohou porušovat garance základních práv, ale nebudou nutně nekonzistentní s prosazením práva, za předpokladu, že rozlišení bylo předepsáno zákonem. To může kontrastovat s případy, kdy je aplikován zákon, který toto nerozlišuje a je použit nerozlišujícím způsobem, což pak není konzistentní s prosazením práva.

F. Nezávislost institucí a oddělení moci

17. Integrita vynutitelnosti práva a právních struktur je společně chráněna tím, že jsou jednotlivé 'moci' jsou rozděleny mezi opačné 'strany' nebo agentury, které se pak kontrolují navzájem. To zahrnuje soudní nezávislost a struktury, jako jsou legislativní/exekutivní/soudní oddělení moci, které navrhuje Montesquieu, a nalezneme je v mnoha moderních ústavách. To rovněž zahrnuje rozdělení veřejné administrativy do mnoha agentur, čímž se zabrání tomu, že některé z center moci by se stalo dominantním. Prosazení práva je samo o sobě formou

‘rozptýlení‘ moci, protože stanovuje právní principy jako kontrolu společenských, ekonomických a ostatních tlaků ve společnosti, a naopak.

18. Vysoký stupeň nezávislosti, který je vyžadován soudními funkcemi, z nich činí zvláštní případ, a zaslouhuje zvláštní komentář (viz níže), avšak měli bychom mít na paměti, že nezávislost soudů a jiné formy dělby moci na sobě vzájemně závisí. Skutečně nezávislá soudní rozhodnutí a tvorba precedentů vyžadují nezávislé soudce a rovněž nezávislý příspěvek prokuratury, ostatních právníků a orgánů činných v trestním řízení k procesu. Soudy nemohou účinně řešit případy, jestliže korupce a jiné formy nezákonného ‘ovlivňování‘ orgánů činných v trestním řízení a prokuratury těmto orgánům zabrání v tom, aby předložily případ soudu, anebo je přiměje k tomu, aby překroutily důkaz nebo argumentaci před soudem. Nezávislost právníků a médií je rovněž důležitá pro ostatní prvky vynutitelnosti práva, zejména rovnost právního jednání a dostupnost práva pomocí kompetentní a nezávislé právní poradní služby.

19. Nezávislost soudců samotných nezahrnuje pouze soudcovskou práci, soudní a administrativní praktiky a disciplínu, nýbrž rovněž záležitosti s větším dosahem, jako jsou výběr, výcvik a, v rostoucí míře, i periodické školení, které soudce udržuje na úrovni relevantního vývoje práva a společnosti. Důvody pro vyšší stupeň nezávislosti udělované soudcům jsou následující:

- (a) Nezávislost pomáhá zajistit nestrannost a konzistenci v řešení sporů a trestním stíhání tím, že eliminuje chybné a nesprávné vlivy na proces;
- (b) Nezávislost udržuje ‘vzdálenost‘ soudců, kteří interpretují zákony, od legislativních orgánů, které je vydávají, a od exekutivních orgánů, které je aplikují;
- (c) Nezávislost je potřebná k zajištění toho, aby soudy mohly být účinné ve své snaze udržovat vládní orgány zodpovědné za svoji činnost a opravovat jejich interpretaci práva;
- (d) Nezávislost na ostatních vládních orgánech je potřebná pro objektivitu v používání ústavních pravidel, která mají vztah k oddělení moci;
- (e) Nezávislost je nezbytně nutná k zajištění legitimacy soudů v očích veřejnosti, a to jak z hlediska jejich funkce přijímání rozhodnutí v případě urovnávání sporů, tak z hlediska jejich role legislativců, tam kde se podílejí na vydávání zákonů.

G. Zákonná práva jako prvky vynutitelnosti práva

20. Obecně lze lidská ‘práva‘ odlišit od vynutitelnosti práva, ale některá zákonná práva jsou nezbytné prvky. Zákony mohou řídit chování a řešit spory pouze tehdy, jestliže ti, kdo mají právní zájmy, mají přístup k přesným informacím a kompetentní poradní službě, týkajícím se práva. Jednotlivci mohou používat vynutitelnost práva jako kontrolu pro činnost Státu pouze tehdy, jestliže ti, jichž se tato činnost týká, mají přístup k soudu a k účinným opravným opatřením použitelným proti Státu. To je obecně pravda, vezmeme-li právo obecně. Tato věc se však stává nanejvýš kritickou, jde-li o trestní právo a soudní jednání, vzhledem k přísnosti sankcí, které mohou být uloženy, a stupni do jakého tyto sankce mohou narušit základní lidská práva. Zákonná práva, která jsou důležitá pro zajištění vynutitelnosti práva v systému trestní justice, jsou následující:

- (a) Právo nebýt stíhán pro trestné činy, které neexistovaly v zákoně v době, kdy byly spáchány, nebo jsou příliš vágní nebo neurčité, aby bylo možno říci co je a co není trestný čin;
- (b) Právo na informaci o povaze a podstatě všech trestních obvinění a stavu trestního jednání;
- (c) Právo na kompetentního a nezávislého advokáta a, obecněji, právo na plnou a nestrannou obhajobu v případě obvinění z trestného činu;
- (d) Právo nebýt zbaven svobody, nebýt zadržován, nebýt vystaven osobní prohlídce, nebýt zajištěn v průběhu trestního řízení;

(e) Právo přístupu k nezávislému soudu v předběžném řízení, při soudním procesu I během vazby, aby bylo možné zpochybnit činnost a opatření Státu;

(f) Právo na uplatnění účinných opravných prostředků, včetně odvolání, proti Státu, v předběžných a závěrečných řízeních, a během vazby;

(g) Právo na rychlé trestní řízení, zejména jestliže jsou během řízení ohroženy nebo 'zkráceny' svoboda obžalovaného nebo jiné jeho důležité zájmy.

21. Výše uvedená práva představují práva, která mají primárně podezřelí nebo obvinění pachatelé trestných činů, a jejich hlavní důležitost pro prosazení práva je v tom, že jestliže existuje přístup k nezávislým soudům, tyto soudy fungují jako forma nezávislé kontroly kvality trestního řízení. Práva obětí a svědků, která se v našich společnostech stávají předmětem rostoucího zájmu, někdy mají podobnou funkci. Tato práva zahrnují:

(a) Právo obětí nebo jiných soukromých osob předkládat obvinění a zahájit trestní stíhání v případech, kdy Stát toto nemůže činit nebo to neučiní;

(b) Právo obětí sledovat a do určité míry se účastnit řízení jako jsou soudní řízení, žalobní odpověď a rozhodnutí týkající se propuštění podezřelých nebo odsouzených pachatelů na kauci nebo na čestné slovo;

(c) Právo na bezpečnost a ochranu před zastrašováním nebo odplatou za zahájení trestního řízení, nebo za účast na probíhajícím trestním řízení.

V. Vynutitelnost práva a rozvoj

22. Posílení vynutitelnosti práva se objevilo jako cíl rozvojových snah v nedávných letech. Projekty mají tendenci se soustředit na relativně konkrétní cíle posilování právní infrastruktury, spíše než na vlastní společenské a kulturní reformy. Jestliže projekty se soustřeďují na systémy trestní justice, vstupují do oblastí jako jsou výcvik policejních úředníků, právníků, prokurátorů a soudců; vybavení těchto úředníků zdroji a materiálem, počínaje uniformou a počítačem, až po soudní budovy a právnické knihovny; zvyšování kapacity rozvoje veřejné politiky a schopnosti formulovat, schvalovat a vykonávat právo a spravedlnost; a zvyšování státní a nevládní kapacity šířit psané právo a informovaně ho komentovat. Tyto snahy již přinesly značné ovoce.

23. Jedním z ponaučení je, že koherence nebo koordinace během provádění jednotlivých reforem je velmi důležitá. Postupné reformy, které mění pouze jeden prvek justičního systému, mohou jiné prvky narušit, a v mnoha případech nedosáhneme žádného pokroku pomocí reforem v jedné oblasti, bez odpovídajících reforem v ostatních oblastech. Špatně započaté reformní postupy mohou ve skutečnosti způsobit více škody než užitku tím, že poškodí důvěru v systém a v budoucí reformní pokusy. Rozšíření kapacity orgánů činných v trestním řízení a prokuratury, například, pouze zvýší počet soudně nevyřízených případů a nepříznivých podmínek ve vězeňských zařízeních, aniž by došlo k odpovídajícím změnám v těchto systémech.

24. Uvažujeme-li o komplexních reformách, míra úsilí o rozvoj rovněž ukáže, že reformy týkající se vynutitelnosti práva jsou důležité jako cíl sám o sobě, a ne jen proto, že je potřeba, aby tyto reformy podpořily jiný cíl. Projekty vynutitelnosti práva během 80. let 20. století a během počátku 90. let usilovaly o rozvoj opatření vynutitelnosti zákona za podpory ekonomických programů 'udržitelného rozvoje' (včetně Světové banky, OECD a dvoustranných rozvojových projektů) nebo jako mechanismu ochrany základních lidských práv (např. Projekty OSN). To zvyšuje možnost, že účastníci těchto projektů budou přehlížet nebo podceňovat aspekty vynutitelnosti práva, které nejsou nezbytně nutné pro jejich vlastní cíle.

25. Rozvoj vynutitelnosti práva sám o sobě nebo reforma v ostatních oblastech mohou být v některých případech vnímány jako druhotné ve srovnání s ekonomickým rozvojem, nebo

dokonce jako jej poškozující. Projekty na ochranu lidských práv se více zajímají o reformu trestní justice, neboť existuje potřeba chránit lidská práva v průběhu trestního řízení, avšak tento vztah rovněž nemusí být jednoduchý. Obecně existuje napětí mezi lidskými právy a účinností systémů trestní justice, protože práva podezřelých jsou často chráněna uvalením hmotných nebo procedurálních požadavků na policii a prokurátory, s podporou určité formy opravného prostředku ve prospěch podezřelého, jehož práva jsou omezována. V tomto kontextu by odkazy OSN na “posílení vynutitelnosti práva” nebyly pravděpodobně vnímány některými profesemi v trestní justici jako posilování systémů trestní justice samotných.

26. V širším smyslu však posílení vynutitelnosti práva skutečně posiluje systémy trestní justice několika způsoby. Legální práva, která mohou prosadit podezřelí a pachatelé proti systému, chrání ostatní základní práva, někdy za cenu kontroly trestné činnosti, ale tato řízení rovněž podporují systém tím, že identifikují problémy a vytvářejí jejich řešení. Jsou nalézány způsoby jak účinně provádět kontrolu trestné činnosti v rámci základního stupně vynutitelnosti práva a základních lidských práv. Vynutitelnost práva rovněž zvyšuje jistotu a legitimitu práva, což přináší výhody v podobě větší shody a míry spolupráce policie a soudů se svědky a ostatními účastníky řízení. Snad největším přínosem však je to, že reformy v oblasti vynutitelnosti práva, tím že jednotně posuzují případy, mají za následek standardizaci v oblastech jako je zákonodárství, administrativní a soudní interpretace zákona, oblast činnosti orgánů v trestním řízení a jiné oblasti, což může značně zvýšit efektivnost a účinnost.

27. Úsilí o další rozvoj v posledních letech ukázalo, že pouhé změny v právních systémech samotných nepřinesou vynutitelnost práva ve společnostech, kde nejsou přítomny tradiční nebo kulturní hodnoty, které tyto změny musí podpořit. Legimita, legalita a podpora veřejnosti pro vynutitelnost práva se musí rozvinout do té míry, že ta část společnosti, na niž negativně dopadnou právní pravidla, není schopna, nebo nechce, se uchýlit k nezákonným prostředkům. To vyžaduje otevřenost a transparentnost při formulování veřejné politiky, legislativního procesu, aplikaci zákona a soudním řízení. Jestliže jsou tyto prvky přítomny, během času se podaří dosáhnout důvěry veřejnosti v zákon. V konečném důsledku ustavení nové kultury vynutitelnosti práva vyžaduje přesvědčit občanskou společnost, včetně jejich nejmnocnějších občanů, že je v jejich vlastním zájmu zajistit veřejnou bezpečnost, společenskou stabilitu, ekonomickou prosperitu a obecnou kvalitu života vyplývající z reformy v oblasti vynutitelnosti práva.

28. Dosavadní poučení v této oblasti svědčí pro uplatnění konkrétních možností v budoucím úsilí. Za prvé, obhájci lidských práv a ekonomičtí reformátoři by se měli zajímat o vliv reformy na trestní justici. Rozvojové projekty přitahují korupční vlivy, a reformy, které zvyšují ekonomickou aktivitu nebo přitahují investice, mohou rovněž zvyšovat příležitosti pro nelegální činnost, a to v některých případech do větší míry než pro legální činnost. Prvky kontroly trestné činnosti mohou být často do těchto programů “vestavěny”, ale pouze za té podmínky, že existuje nutná struktura vynutitelnosti práva, která tyto prvky podpoří. Změna typů kriminality, kterou takové reformy vyvolají, může rovněž zvýšit tlak, kterému jsou vystaveny nerozvinuté systémy trestní justice, které chrání nové zájmy a přitom udržují odpovídající normy v ostatních oblastech. Změny, které posilují ochranu lidských práv, by tak měly činit bez oslabení kontroly trestné činnosti, tam kde je to možné. Tam, kde tato účinnost je snížena, nebo je zřejmé, že je snížena, je důležité, aby ‘reformátoři’ chápali výhody, které vznikají v ostatních oblastech. Konečným cílem by nemělo být dosažení specifických cílů týkajících se ochrany lidských práv nebo kontroly trestné činnosti, nýbrž ‘životaschopná’ rovnováha mezi oběma oblastmi, která chápe potřeby společnosti.

29. Za druhé, je povinností všech, kteří usilují o posílení vymahatelnosti práva v jakémkoli kontextu, aby s odstupem uvážili vynutitelnost práva jako důležitou společenskou a právní strukturu. Je třeba zajistit, aby prvky vynutitelnosti práva byly rozvíjeny ve vzájemné

rovnováže v kontextu celé společnosti pro níž jsou navrhovány, aby se nic podstatného nevynechalo.

30. V poslední řadě, jak se uvádí v diskusi výše o povaze vynutitelnosti práva, je důležité uznat, že vynutitelnost práva je mnohem více než pouhý právní konstrukt, který zasahuje do společenských a kulturních základů společnosti, vzhledem k síle, která je potřeba pro podporu zákonného rámce samotného. Vlastní užitečnost vynutitelnosti zákona jako mechanismu pro strukturování zákonů a společenského chování a pro stabilizaci zákonnosti proti silám, které působí v opačném směru, závisí na hloubce jejich základů a péči s níž je vynutitelnost práva rozvíjena. V komplexním přístupu projektů v oblasti vynutitelnosti práva je třeba vzít v úvahu velikost úkolu a skutečnost, že reformy v této oblasti jsou časově náročné, zejména z hlediska zakořenění výsledků v transformujících se společnostech, jejichž občané je musí 'vstřebat' a vzít je za vlastní. Je třeba, aby jak země, které v tomto ohledu poskytují zkušenosti, tak země transformující se, měly realistické představy z hlediska konečných výsledků. Jeden nedávný komentátor to charakterizoval slovy: " Přepsání ústavy, zákonů a nařízení je nejsnadnější částí. Dalekosáhlá institucionální reforma, která je rovněž nutná, je však obtížná a pomalá." ²

VI. Vynutitelnost práva, terorismus, organizovaný zločin a korupce

31. Nejobvyklejší trestné činy nevyvolávají velké obavy týkající se vynutitelnosti práva, avšak trestné činy v nichž se účastní organizovaný zločin, terorismus a korupce, jsou výjimkami z několika důvodů. Terorismus vyvolává obavy, protože teroristické akce jsou zaměřeny proti Státu nebo občanské společnosti a jeho institucím, což z terorismu činí hrozbu pro vynutitelnost práva a řadu jiných společenských struktur, které tuto oblast podporují. Akty terorismu se neomezují na „politické“ skupiny: jsou rovněž někdy používány jako taktika při podpoře kriminálních cílů. Existuje mnoho příkladů, kdy skupiny organizovaného zločinu spáchaly násilné trestné činy s politickým cílem nebo z důvodu interference s výkonem spravedlnosti. Existuje rovněž řada případů, kdy skupiny obecně považované za teroristické spáchaly běžné trestné činy kvůli financování svých aktivit nebo aby dosáhly svých cílů.

32. Podpora vynutitelnosti práva a posílení integrity systémů trestní justice jsou hlavní prvky odpovědi Státu na terorismus a jsou rovněž vrcholnými symboly autority Státu. To činí z osob jako jsou soudci a prokurátoři potenciální cíl teroristických skupin, které usilují o narušení operací nebo o diskreditaci morální autority zákona. Z obecnějšího hlediska je 'nahodilé' násilí proti jiným cílům používáno k demonstraci toho, že Stát neumí kdykoli a kdekoli ochránit své občany, nebo, aby byla vyprovokována ostrá reakce ze strany Státu. Neschopnost Vlády poradit si s terorismem pomocí postupů prosazujících zákon v rámci vynutitelnosti práva může posílit hlas těch, kteří podporují použití stanného práva nebo jiných metod stojících mimo zákon, aby byl zákon prosazen. Jestliže Vláda neumí účinně zastavit teroristickou kampaň, existuje zde nebezpečí, že skupiny občanů vezmou zákon do svých rukou.

33. Trestné činy organizovaného zločinu a vysoké korupce jsou většinou zločinem mocných. Ti, kdo jsou v nich zapleteni, často mají motivaci i prostředky manipulovat s použitím zákona a právních řízení, nebo jejich použití pokřivit, nebo dokonce i ovlivnit tvorbu zákonů tak, že získají neoprávněnou výhodu, nebo se vyhnou trestní odpovědnosti za své činy. Kde tyto aktivity jsou rozšířeny nebo přítomny v nejvyšších vrstvách společnosti, mohou neutralizovat nebo narušit vynutitelnost práva do té míry, že lze říci, že zákonnost existuje pouze na papíře, pokud vůbec. Ti, jež mají dostatečnou moc nebo zdroje, shledávají zbytečným se skutečně angažovat v korupčních intervencích, protože ti kdo pracují v justičním systému a dospěli k názoru, že je zbytečné pokoušet se v těchto případech aplikovat zákon, neprovádějí vyšetřování, nevznášejí obvinění a nestíhají tyto trestné činy. Oběti, které normálně požadují,

aby Stát podnikl adekvátní akci, mohou být do té míry zastrašeny, že, místo toho, odmítnou spolupracovat.

34. Tím je narušena vynutitelnost práva, protože je narušen princip rovnosti před zákonem a schopnost systému zacházet s mocnými a bezmocnými na stejné právní bázi. V exemplárních případech jde narušení nad rámec jednotlivého případu a začíná představovat hrozbu pro základní legitimitu. Jestliže veřejnost je svědkem toho, že mocní se mohou vyhnout uplatnění práva, zbytek obyvatelstva buď přestává souhlasit se zákonem, nebo s ním vyjadřuje shodu pouze, je-li viditelně ohrožen sankcemi. V každém případě je ztracena široce založená shoda, která se zakládá na legitimitě společenského konsensu a přijatelnosti právních pravidel.

35. Korupce na nižší úrovni veřejné správy vytváří hrozbu odlišného typu. Korupce na nízké úrovni, pokud není odstraňována, se může šířit. V tomto případě je vynutitelnost práva narušena, protože interakce mezi jednotlivcem a Státem již dále neprobíhají ve shodě s jasnými a konkrétními právními pravidly. Místo toho jsou interakce a výsledky určovány neoficiálními pravidly, která jsou často uplatňována *ad hoc* v souvislosti s výměnou úplatků nebo jinými protislužbami. To je v rozporu s mnoha prvky vynutitelnosti práva: srozumitelnost, jasnost a určitost jsou ztraceny, protože pravidla, jež se používají, již nejsou zákonná pravidla, ale jsou určována případ od případu. Není zde rovnost před zákonem, protože výsledky jsou dány schopností dávat úplatky, spíše než pravidly použitého zákona. Procedurální legitimita je ztracena, neboť aplikovaná pravidla již nejsou pravidly, která byla vytvořena v rámci legislativního procesu, a substantivní legitimita je rovněž ztracena, protože už neexistuje spojení mezi formulováním veřejné politiky a pravidly, která ve skutečnosti platí. Soudní nezávislost je ztracena buď proto, že soudci přijímají úplatky od stran v soudním sporu nebo proto, že informace, které dostávají od ostatních úředníků v justičním systému, jako jsou policisté nebo soudní úředníci, jsou ovlivněny korupcí, případně mohou platit i obě eventuality společně. V konečném důsledku, zákonná práva, která jsou nezbytnými prvky v oblasti vynutitelnosti práva (stejně jako ostatní lidská práva), jsou narušována, protože zkorumpovaní státní úředníci, ve snaze zvětšit práva těch, kteří mohou zaplatit, obvykle tato práva upírají těm, kteří platit nemohou.

36. Organizovaný zločin představuje další hrozbu z hlediska prosazení práva. Často využívá korupce k poškození právního systému ve svůj vlastní prospěch, ale k dispozici má i jiné prostředky. Uchyluje se k zastrašování nebo násilným trestným činům s cílem přinutit úředníky, aby konali podle jeho příkazů, nebo je odstranit, aby nepřekáželi záměrům organizovaného zločinu. Zločin, který je „organizovaný“, má tendenci být kreativní a koordinovaný v těchto přístupech. Ti, kdo odmítají úplatky, mohou se stát cílem násilí, buď s cílem ovlivnit jejich chování, nebo dát příklad pro ostatní, který je učiní „vstřícnějšími“. Mnoho článků systému justice se může stát cílem těchto akcí. Jestliže nemůže být narušeno vyšetřování prováděné orgány činnými v trestním řízení, mohou se stát cílem těchto snah prokurátoři, soudci, porotci, svědkové a kdokoli další, kdo může ovlivnit výsledek trestního řízení. Organizovaný zločin rovněž ve zvýšené míře využívá výhodných podmínek, které podporují celosvětový obchod, tím, že přesunuje ohrožené části svých operací z jurisdikcí, kde se nelze vyhnout uplatnění práva, do míst, kde jsou podmínky z tohoto hlediska výhodnější.

37. Organizované snahy poškodit nebo zkorumpovat systémy justice, pokud se podaří, představují přímou hrozbu z hlediska principu vynutitelnosti práva, neboť ohrožují prvky práva jako jsou rovnost před zákonem, nezávislost soudů a základní principy zákonnosti. Nepřímo vznikají podobné hrozby i pro základní legitimitu, a to tehdy, jestliže jednotlivé případy organizovaného zločinu nahlodají důvěryhodnost systémů trestní justice. V extrémních případech může organizovaný zločin rovněž ohrožovat legitimitu tím, že infiltruje samotný politický a legislativní proces. Osoby spojené s organizovaným zločinem se například mohou ucházet o volené posty, aby získaly výhodu parlamentní nebo legislativní

imunity, nebo aby zaujaly místo v postavení, kde budou bránit trestnímu vyšetřování a legislativní činnosti snažící se bojovat proti organizovanému zločinu. Obvyklejší jsou pravděpodobně případy, kdy negativní vliv, počínaje úplatkářstvím a konče vraždou, se používá proti jinak legitimním zákonodárcům nebo úředníkům, s cílem poškodit zaměření veřejné politiky nebo tvorbu zákonů. Všechny tyto situace poškozují legitimitu zákonů a právních systémů, protože politika se provádí v odpovědi na zájmy organizovaného zločinu, spíše než ve veřejném zájmu.

VII. Vynutitelnost práva a nadnárodní organizovaný zločin

38. Nadnárodní zločin představuje výzvu principu vynutitelnosti práva, protože objem a různorodost této trestné činnosti vzrůstá, a povaha mezinárodního společenství vytváří překážky ve směru prosazení zákona, které neexistují na domácí úrovni. Činnost nadnárodního zločinu je podporována stejnými novými technologiemi a moderním rozvojem, které podporují globalizaci legitimních aktivit. Činnosti, jako jsou nezákonný obchod s drogami, praní špinavých peněz a nelegální migrace, mají dnes podporu telefonních služeb, faxu, Internetu a ekonomicky přijatelného a rychlého cestování, stejně jako všechny legitimní činnosti.

39. Užitečnost těchto technologií, a současná závislost na nich při uskutečňování legitimních operací, představují další problém z hlediska kontroly trestné činnosti. Zatímco „přístrojové vybavení“ a látky, například střelné zbraně a drogy, které primárně pachatelé využívají, se mohou stát předmětem zákazu používání, nebo jejich obecné použití může být omezeno, nelze používat taková omezení s cílem kontroly trestné činnosti proti široce používaným technologiím, jako jsou moderní telefony a faxy, vysokorychlostní a širokospektré telekomunikační systémy a Internet, nebo proti volnému obchodu nebo principu ‘otevřených hranic’, neboť cena v oblasti legitimních zájmů by byla příliš vysoká.

40. Dalším problematickým trendem v oblasti trestné činnosti, vyplývajícím z mnoha těchto technologií, je skutečnost, že nadnárodní aktivity již nejsou omezeny na „organizovaný zločin“ v tradičním slova smyslu. Využívání nových technologií je obecně omezeno na velké a bohaté organizace, avšak jejich využívání může vzrůstat, tak jak se technologie uplatňují ve větší míře, a jejich cena klesá. To umožňuje jednotlivcům páchat trestné činy na nadnárodní úrovni. Můžeme to již vidět při používání telefonů, faxů a Internetu při páchání podvodů a jiných ekonomicky zaměřených trestných činů. Počítače a Internet rovněž umožňují vytvářet, skrývat a přenášet informace, které jsou předmětem ‘národní’ trestné činnosti, kvůli svému ‘nezákonnému’ obsahu. Některé z těchto trestných činů zahrnují tradiční “organizovaný zločin”, mnoho jiných však nikoli, a tento trend pravděpodobně bude pokračovat i v budoucnosti.

41. Tyto trendy nadnárodního zločinu činí problémy, neboť se vytvářejí nové příležitosti pro zmíněnou trestnou činnost, a náklady a rizika pro pachatele klesají, ačkoli náklady na mezinárodní vyšetřování a stíhání neklesají, a rovněž neubývá překážek při tomto vyšetřování. Skutečnosti používání nových technologií velkými skupinami organizovaného zločinu lze čelit, i když za určitou cenu, a to zejména tím, že poskytneme cíleně další zdroje pro vyšetřování, a v důležitých případech vytvoříme lepší systémy mezinárodní spolupráce. Páchání většího počtu méně závažných trestných činů na nadnárodní úrovni jednotlivci a malými skupinami by mohlo způsobovat závažnější problém, protože státy a agentury nemusí být ochotny nebo schopny použít zdroje pro tento účel k zajištění vzájemné právní pomoci a extradice.

42. To vše má řadu důsledků pro oblast vynutitelnosti práva v systémech trestní justice. Ve striktním smyslu slova uvedeném výše, vynutitelnost práva neexistuje v podobě mechanismu kontroly trestné činnosti na mezinárodní úrovni ³ Neexistuje žádná mezinárodní legislativa,

kteřá by zakotvovala konvenční trestné činy a postupy trestního stíhání , které by se daly použít proti jednotlivcům ve stejném smyslu jako to činí národní trestní zákony. Mezinárodní dohody dovolují uskutečňování legislativní funkce pouze do určité míry, ale tyto snahy jsou zaměřeny pouze na trestnou činnost jednotlivce, po interpretaci skřze národní právní autority a jejich uplatnění. Vlády si podržují konečné právo neuznat dohody a mít právo výběru ustanovení, které považují za zvlášť problematické, což může být i předmětem jednání. V individuálních případech jsou takové záležitosti jako extradice a vzájemná právní pomoc předmětem vlastního uvážení daného Státu, které je v konečné platnosti spíše politickým než právnickým rozhodnutím.

43. Jen velmi málo zemí, pokud takové vůbec existují, by mohlo přijmout narušení národní suverenity vyplývající z použití konvenčních prvků vynutitelnosti práva na mezinárodním základě, ale existují určité pokusy učinit pokrok v tomto směru. Nedávné dohody týkající se nadnárodní kontroly nezákonného obchodu s drogami a pokračující jednání o konvenci zaměřené proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, jsou pokusy zajistit, aby existovala jasná a komplexní právní pravidla, která by bylo možno použít proti pachatelům trestných činů na nadnárodní úrovni. Cílem je zajistit, aby v případě konkrétních problémů nadnárodního zločinu, měly všechny jurisdikce k dispozici účinné kategorie trestných činů, které by pachatelům neumožňovaly uniknout odpovědnosti, aby tato pravidla byla všude dostatečně konzistentní a aby měla odstrašující účinek na pachatele, protože by tak nebylo možné zvolit jurisdikci, kde by bylo výrazně nižší riziko nebo výrazně vyšší potenciální zisk. Mezinárodní standardy a normy pro orgány činné v trestním řízení, prokurátory a soudce rovněž představují pokus zajistit, že všechny Státy přijmou relativně konzistentní praktická opatření s ohledem na nezávislost soudců a ostatních úředníků, na rovnost před zákonem a na ochranu 'zákoných' a ostatních práv jednotlivce v trestním řízení.

44. Tyto snahy jsou podstatným krokem vpřed, ale budou pravděpodobně v budoucnu muset čelit řadě významných nepříznivých faktorů. Za prvé, zatímco mechanismy kontroly nadnárodní organizované trestné činnosti, jako jsou právní pomoc a extradice, jsou modernizovány, jsou v principu založeny na předpokladu, že celkový počet případů bude malý, ve srovnání s případy stíhání na 'čistě domácí úrovni'. Tyto systémy bude obtížné sladit, jestliže v budoucnu větší podíl trestné činnosti bude zahrnovat nadnárodní prvky. To jsou významné důvody pro to, aby se, například, formální spolupráce uskutečňovala přes centrální autority. To však může vyvolat určité zpoždění a omezit počet případů, které lze vyřešit bez zvýšení nákladů a zdrojů. Tím, jak nové technologie činí nadnárodní trestné činy páchané jednotlivci i skupinami snadněji proveditelnými, je pravděpodobné, že jejich počet i objem budou vzrůstat.

45. Za druhé, technologický rozvoj má tendenci vytvářet nové příležitosti k trestné činnosti, a tedy i nové formy trestné činnosti, rychle a nepředvídatelným způsobem. Rychlý vývoj kriminality již vyvolává tlak na zákonodárce na národní úrovni, kteří musí zajistit, aby trestní právo s tímto vývojem udrželo krok. Stejně tlaky se rovněž ukáží na úrovni mezinárodního společenství. Na mezinárodní úrovni jsou však logistické a politické obtíže větší. Tam, kde národní zákonodárny orgán obvykle má jasné a účinné pravomoci, mezinárodní zákonodárny činnost vyžaduje dosažení těsného konsensu ve věci nových opatření mezi mnoha zeměmi na různém 'právním' stupni vývoje. Zlepšení existujících opatření na mezinárodní úrovni je samozřejmě obtížnější a časově náročnější. Tyto faktory způsobí, že rychlá a kolektivní reakce na nové trendy kriminality na úrovni mezinárodního společenství, bude obtížnější.

46. Za třetí, technologické změny obecně usnadní pachatelům si vybírat jurisdikce s relativně neúčinnou kontrolou kriminality, a v nich provádět své operace nebo ukrývat důkazy a nezákonné zisky před orgány činnými v trestním řízení. To vystaví mezinárodní společenství dalšímu tlaku, aby se pokusilo dospět k jednomyslné dohodě o opatřeních pro kontrolu trestné činnosti, protože nedostatečná účast kteréhokoli Státu může být osudná pro jinak účinné a

životaschopné strategie. Tím přibudou další komplikace a zdržení v celém postupu. Vzniknou rovněž výjimečné problémy pro rozvojové země. Z obecného hlediska je méně pravděpodobné, že tyto Státy budou mít zdroje a technickou expertní znalost na takové úrovni, aby nastolily nadnárodní kontrolu, zejména v kritické oblasti 'high-tech' kriminality. Protože lze předpokládat, že oběti těchto trestných činů budou pravděpodobně z rozvinutých zemí, může být rovněž pro rozvojové země obtížné uplatňovat opatření kontroly nadnárodní trestné činnosti přednostně před tíživými národními problémy.

Poznámky

¹ F. Allen, "A crisis in the criminal law ? Reflections on the rule of law", *Mercer Law Review* č. 42 (1991), str. 821.

² T. Carothers, "The rule of law revival", *Foreign Affairs*, sv. 77, č.2 (1998), str. 95-96.

³ To není úplně přesné, vezmeme-li v úvahu nedávné snahy o zřízení *ad hoc* a trvalých mezinárodních soudních dvorů. Tyto snahy však byly omezeny na kontrolu malého počtu mezinárodních trestných činů (válečné zločiny a zločiny proti lidskosti), které nejsou relevantní z hlediska této diskuse.

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10. – 17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
15. prosince 1999
Originál: v angličtině

Bod 4 předběžného programu*

**Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu:
nové úkoly v 21. století**

Pracovní dokument připravený Sekretariátem

Obsah

Odstavec

I. Úvod	1- 3
II. Pojmy a definice	4- 6
III. Situace a obavy	7-11
IV. Kontroverzní body	12-25
V. Body pro diskusi	26-37
VI. Zavedení Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a příslušné protokoly	38-43

* A/CONF.187/1

I. Úvod

1. Tento dokument zkoumá některé ze skutečných a imaginárních obav, které se vztahují k dnešnímu nadnárodnímu organizovanému zločinu. Jde o diskusi v tom smyslu, že některá témata jsou pojmenována, jsou položeny otázky a zdůrazněny kontroverzní názory. Nejsou však uvedena žádná konečná řešení.

2. Některé definice nadnárodního organizovaného zločinu jsou uvedeny v kapitole II. Obavy z růstu tohoto typu trestné činnosti jsou popsány a vystaveny kritice v kapitole III. Některé rozporné otázky se objevují v souvislosti s výzkumem a jsou popsány v kapitole IV. Body pro diskusi v kapitole V. poskytují látku k přemýšlení.

3. Ve své rezoluci 53/111 z 9. prosince 1998 Valné shromáždění OSN se rozhodlo ustavit *ad hoc* výbor pro vypracování mezinárodní konvence proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a pro diskusi o mezinárodních nástrojích, které by čelily obchodu s ženami a dětmi, které by bojovaly s nezákonnou výrobou a obchodem se střelnými zbraněmi a s nezákonným obchodem a přepravou migrantů. Výbor zahájil svoji práci v roce 1999 a předpokládá se, že ji dokončí do konce roku 2000. Protože Konvence je nástrojem podporujícím mezinárodní spolupráci v oblasti jednoho aspektu nadnárodního zločinu, a to nadnárodního organizovaného zločinu, sekce týkající se uplatnění Konvence a jejích protokolů byla rovněž zahrnuta v tomto dokumentu (kapitola VI).

II. Pojmy a definice

4. Řada prvků základní důležitosti musí být důkladně prozkoumána, má-li být učiněn pokus zformulovat definici nadnárodního organizovaného zločinu. Následující standardní definice, která byla použita ve zprávě o výsledcích 4. průzkumu OSN trendů v trestné činnosti a činnosti systémů trestní justice (Fourth UN Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems), by mohla platit pro řadu případů: „trestné činy, jejichž počátek, spáchání a/nebo přímé nebo nepřímé účinky se týkají více než jedné země“ (A/CONF.169/15/Add.1, odst.9).

5. Nadnárodní zločin, však, je široký pojem, který zahrnuje různé trestné činy, které zejména spadají (někdy současně) do oblasti organizovaného zločinu, zločinu korporací, profesionálního zločinu a politického zločinu. V analytických termínech je snadné rozlišovat mezi těmito typy trestné činnosti. Například lze navrhnout, že organizovaný zločin je normálně páchán nelegálními podniky a obchodními společnostmi, kdežto trestnou činností organizací lze identifikovat jako nezákonné chování legitimních obchodních společností s cílem snížit náklady a maximalizovat zisk.¹ Lze rovněž argumentovat, že, zatímco profesionální pachatelé obecně nepoužívají zastrašování a násilí proti oficiálním autoritám, členové organizovaného zločinu mají tendenci účinně používat jak zastrašování, tak i násilí.² Je rovněž pravda, že teroristické skupiny angažované v racketeeringu mají odlišné rysy než „konvenční“ zločinecké organizace. Hlavním rysem je odlišný cíl, který sledují. Tyto rozdíly však nemění nic na skutečnosti, že je velmi obtížné vést přesnou dělicí čáru mezi organizovaným zločinem a trestnou činností organizací.³

6. Rozpory mohou vzniknout, jestliže se pozornost soustředí na přídavné jméno „nadnárodní“, které implikuje, že typy trestných činů o nichž diskutujeme, se odehrály vždy a výlučně v zahraničí. Tak to vždycky není. Příkladem může být většina nezákonných trhů. Nezákonné zboží je vyráběno v místě, a pouze jeho distribuce je mezinárodní. Dalším případem je nezákonná přeprava lidí, kdy ilegální migranti jsou nabíráni v určitých oblastech, a pouze přeprava má mezinárodní charakter. Navíc mnoho konvenčních organizovaných skupin vděčí za svoji mezinárodní moc zdrojům, které tyto skupiny nahromadily ve svém specifickém místním kontextu.

III. Situace a obavy

7. Oficiální obavy týkající se nadnárodního zločinu se zdají být zaměřeny na pocit ohrožení, který rozvinuté země pociťují vzhledem k trestné činnosti mající původ v jiných zemích. To se projevuje strachem, že nelegální zboží, nebezpečnější než kterékoli zboží vyráběné rozvinutými zeměmi, může zničit občany a instituce civilizovaného světa.

8. Je obtížné poskytnout komplexní přehled hlavních současných projevů nadnárodního zločinu. Je k dispozici pouze malý objem výsledků empirického výzkumu a existující studie se zaměřují zejména na národní a místní vliv nadnárodního zločinu. OSN se pomocí svých celosvětových studií nadnárodního organizovaného zločinu pokouší zaplnit tuto oblast.

9. Nadnárodní organizovaný zločin by neměl být identifikován výlučně s nezákonnými aktivitami organizací jako jsou italská Mafie, ruské organizované zločinecké syndikáty, čínské triády, japonská jakuza, kolumbijské kartely nebo nigerijské sítě.⁴ Tyto zločinecké organizace mohou snad vytvářet nejmocnější skupiny zapojené v nadnárodních nelegálních činnostech, ale zdaleka si na tyto činnosti nečiní monopol. Podobně by pozornost neměla být zaměřena výlučně na konvenční aktivity, jako jsou obchod s drogami, ilegální migrace a pašování kradeného zboží, případně praní nezákonných zisků. Nadnárodní zločin může snadno přesáhnout tyto konvenční aktivity a vzít na sebe mnohem komplexnější rysy. Může se například promísit s podnikatelskou a někdy i vládní činností. To se děje v okamžiku, kdy legálně vyráběné zboží se stane předmětem nezákonného obchodu, jako v případě pašování jaderného materiálu, zbraní, farmaceutických výrobků, tabáku, alkoholu, potravin, apod. K tomu rovněž dochází, jestliže nelegální prodej výrobků vyráběných v jedné zemi, je podporován zkorumpovanými politiky v zemi, kde toto zboží je oficiálně zakázáno prodávat.

10. Nadnárodní organizovaný zločin zahrnuje neplacení daní, výrobu 'padělků' značkových oděvů a elektroniky, podvody zaměřené proti mezinárodním finančním institucím, nerovnou soutěž na mezinárodních trzích, průmyslovou špionáž, import a export chráněných rostlin a zvířat, nezákonný obchod s uměleckými předměty a nezákonné ukládání toxického průmyslového odpadu. Organizovaný zločin rovněž zahrnuje nejen nezákonné aktivity teroristických skupin nebo organizací, ale rovněž porušování sankcí a embarga, které jsou uvaleny na určité země mezinárodním společenstvím, a rovněž zahrnuje agresi proti státům v podobě války a genocidy.

11. Většina nadnárodní trestné činnosti je doprovázena takovými nezákonnými činy jako je korupce úředníků, což usnadňuje jak spáchání trestného činu a jeho utajení, tak i praní špinavých peněz pomocí bankovních institucí a tzv. 'off-shore' agentur. Další obavou je i to, že pachatelé nadnárodních trestných činů chtějí, a jsou připraveni, pokud je to nutné, používat násilí pro prosazení svých zájmů.

IV. Kontroverzní body

12. V minulých několika desetiletích podstatně vzrostl nadnárodní charakter trestné činnosti. Vzrůst nevyplývá pouze ze zeměpisné vzdálenosti, na niž jsou trestné činy páčány, nýbrž je dán rovněž frekvencí, s níž pachatelé působí přes regionální a národní hranice. Tento vývoj neprobíhá v izolaci, ale je součástí obecného procesu globalizace.

13. Vzájemná ekonomická závislost a vzrůst mezinárodní ekonomické výměny činí snadnějším převoz zboží a pohyb lidí přes státní hranice. Ilegální obchodníci a pašeráci využívají tohoto vývoje a používají rovnoběžné nebo překrývající se obchodní trasy. To může vysvětlovat proč tolik skupin, které jsou zapojeny v nadnárodní trestné činnosti, vlastní firmy převážející zboží a/nebo obchodní společnosti zabývající se exportem a importem.

14. Je vždy obtížné stanovit příčiny trestné činnosti, ačkoli se můžeme pokusit o shrnutí některých postřehů týkajících se nadnárodního organizovaného zločinu. Aniž bychom si činili nárok na úplnost, lze říci, že řada typů nadnárodní trestné činnosti je způsobována:

(a) Velkou ekonomickou nerovností, která ve světě existuje. Jedním z důsledků této nerovnosti je skutečnost, že v mnoha zemích jsou značné části populace nalákány výhodností nezákonné výroby zboží. Mnoho lidí je rovněž náchylných k tomu, nechat se fyzicky využívat zločineckými organizacemi, například v podobě prostituce. Navíc chudé státy nabízejí atraktivní trh pro zboží kradené v bohatších zemích. Současně probíhá proces v němž rozvinuté země, díky vysokým produkčním nákladům a/nebo vysokým daním, často 'vyvázejí' skryté sektory své ekonomiky a zaměstnávají levnou, neregistrovanou pracovní sílu;

(b) Politickými konflikty, které vybuchují v řadě zemí a regionů, které vyvolávají násilná řešení a podporují nezákonný pohyb osob a nezákonný obchod se zbraněmi. Státy, které jsou ve válečném stavu, mohou mít finanční zájem na jiných formách trestné činnosti, jako je například nezákonný dovoz zbraní. Při této činnosti vytvářejí nezákonné partnerské vztahy s jinými zeměmi.

15. Proto je vždy kontroverzním tématem rozsah, v němž ekonomicky více rozvinuté země napomáhají nadnárodnímu organizovanému zločinu. Například, co se týká nezákonného obchodu s drogami, mnoho úředníků v rozvinutých zemích, kde se drogy konzumují, mají tendenci přisuzovat zodpovědnost zemím, které drogy produkují, a neuvažují, jak preexistující farmakologická kultura umožnila, aby se rozvinulo nezákonné užívání drog. Rovněž přehlížejí roli poptávky, protože vycházejí z předpokladu, že výsledný zisk plyne pouze cizím producentům a velkým distributorům. Neberou tak v úvahu značné příjmy, které plynou z nezákonného obchodu s drogami v samotné zemi, kde se droga konzumuje.

16. Druhým kontroverzním tématem je skutečnost, že mnozí úředníci nahlížejí na nadnárodní organizovaný zločin jako na výsledek rostoucího počtu různých jedinců a skupin, které pronikají a usazují se v ekonomicky rozvinutých zemích. Protože tyto lidé a skupiny přijíždějí z celého světa, a často ze zemí, které procházejí obdobím ekonomické a politické transformace, nebo v nichž panují nepokoje, jsou vnímáni jako element, který lze obtížně kontrolovat a který nelze integrovat. Říká se, že nově přichodí si s sebou přinášejí své sociální a obchodní sítě, které komplikují prosazení práva a současně usnadňují konspirativní činnost.⁵ Není však věnována pozornost podobným problémům, s kterými se orgány činné v trestním řízení setkávají před příjezdem přistěhovalců, nebo obchodní 'konspirativní' činnosti, které v cílových státech existují již dlouho předtím, než dojde k 'invazi' cizinců. Jinými slovy, to, že přistěhovalci nalézají v cílových státech sociální a institucionální prostředí, které umožňuje existenci jejich nezákonných obchodních aktivit, se nepovažuje za skutečnost, která by byla hodna analýzy.

17. Některé definice nadnárodního organizovaného zločinu v sobě zahrnují pojem etnické následnosti. Podle této představy se předpokládá, že určité národní kultury a skupiny se vyšplhají po 'žebříčku trestné činnosti' vzhůru, a nakonec obsadí přední pozici na trhu nezákonně provozovaných obchodních činností. Oficiální klasifikace organizovaného zločinu byla například často inspirována etnickou 'kvalifikací' a kategoriemi.

18. Kriminologická analýza často diskutovala pojem tzv. „etnické pasti“⁶, jednak proto, že velký počet etnických skupin je v nadnárodním organizovaném zločinu zahrnut, a jednak z důvodu interakcí, s jejichž pomocí se tyto lidé zapojují do trestné činnosti. Vzhledem ke vzrůstající společenské, zeměpisné a mezikulturní mobilitě, se etnicita může zdát být menší příčinou a usnadňujícím faktorem než samotná mobilita.

19. Více pozornosti by se mělo věnovat analýzám jak zeměpisná, sociální a kulturní mobilita může usnadňovat trestnou činnost. Jestliže o tom uvažujeme ze specifitějšího hlediska, tato analýza by se měla zaměřit na otázku, do jaké míry trestná činnost cizinců vyžaduje vstřícné

prostředí, společně s řadou domácích partnerů a agentů, v zemích, kde je trestná činnost uskutečňována. Mnoho úředníků se obává, že, z důvodu marginalizace přistěhovaleckých komunit a skupin přistěhovalců, tito lidé podporují trestnou činnost svých krajanů. O této představě by se mělo diskutovat, a jednoduchá rovnice typu přistěhovalci + marginalizace = trestná činnost, by měla být vystavena důkladné kritice. V tomto ohledu by mělo být zkoumáno odlišné téma, totiž, že skupiny etnických menšin pro rozvoj svých aktivit v oblasti trestné činnosti, potřebují společníky z řad ‘domorodců’, jejichž společnost je marginalizuje. Partnerství s legitimními podnikateli hostitelské země navíc může nabízet větší garance zajištění účinných vazeb v nezákonných obchodních aktivitách, v nichž se často angažují i oficiální obchodní konsorcia.

20. Investování nezákonných zisků v ekonomicky rozvinutých zemích je dalším kontroverzním tématem. Některé studie ukazují, že skupiny organizovaného zločinu pomalu opouštějí svoji účast ve viditelných ekonomických aktivitách a své nelegální zisky směřují do utajenějšího finančního sektoru.⁷ Toto ‘směrování’ činí kontrolu obtížnější a konfiskaci zisků problematictější. Vstup činitelů nadnárodního organizovaného zločinu do finančního světa se zdá signalizovat potenciální rozpad, negativní změnu pravidel, erozi etiky a potlačení volné soutěže. V konečném důsledku se předpokládá, že podpoří ‘selekcí’ mezi podnikateli, která povede k výběru těch, kteří budou zdatnější v oblasti trestné činnosti. Níže jsou uvedeny některé argumenty podporující tuto představu.

21. Skupiny organizovaného zločinu jsou obviňovány z narušení harmonického vztahu mezi nabídkou a poptávkou. Tím, že činí dostupnými nezákonné komodity, prý například snižují spojenou poptávku po zákonně prodávaných komoditách na trhu a, v důsledku toho, snižují zisk zákonně obchodujících společností vyrábějících a distribuujících toto zboží. Tento argument implicitně vylučuje možnost, že zisk z trestné činnosti může být použit k získání ‘legálního’ zboží, ačkoli neexistuje důkaz, že příslušníci organizovaného zločinu vynakládají méně finančních prostředků než běžní konzumenti. Rovněž se argumentovalo, že skupiny organizovaného zločinu mají nižší ‘konzumentské’ sklony, protože jejich nezákonné příjmy cirkulují v rámci nezákonného trhu a financují následné nezákonné aktivity. Rovněž se tvrdí, že pachatelé mají tendenci převádět část svých zisků do zahraničí, a tím zbavovat zemi, v níž působí, značných finančních zdrojů.

22. Dalším kontroverzním tématem o němž zde budeme hovořit, je praktická neexistence specifických charakteristických rysů organizovaného zločinu. Legitimní podnikatelé rovněž akumulují ‘klidový’ majetek a nemusí vždy převádět všechny své příjmy na dynamické investice nebo spotřebu. Někteří ‘legitimní’ podnikatelé a politici mohou rovněž převádět peníze do zahraničí, a přes existenci pravidel, která jim legálně umožňují přesun kapitálu přes hranice, nalézají způsob, jak zvyšovat převáděné sumy peněz související s nezákonnou činností. V tomto ohledu bychom měli poukázat na tzv. “horké peníze”, které jsou běžně a automaticky spojovány s příjmy z trestné činnosti, které jsou ‘proprány’, a které ve skutečnosti zahrnují peníze vydělané zákonným nebo nezákonným způsobem oficiálními podnikateli.⁸ Peníze, které jsou akumulovány pomocí neplacení daní, úplatků, únikového kapitálu (flight capital), nezákonných transakcí se zákonně vyráběným zbožím (jako je obchod se zbraněmi) a nezákonné podpory politických stran, nebo používány pro tuto činnost, jsou příkladem takových „horkých peněz”, stejně jako peníze půjčené rozvojovým zemím, které jsou tajně investovány v rozvinutých zemích, které půjčku poskytly. Důvěryhodné odhady předpokládají, že podíl peněz ‘praných’ organizovaným zločinem představuje pouze 10 % celkového množství tzv. ‘horkých peněz’.^{9, 10}

23. Nelze jednoznačně říci, zda se skupiny organizovaného zločinu vzájemně ‘školí’ s nepoctivými podnikateli a politiky. Lze argumentovat, například, že skupiny nadnárodního organizovaného zločinu, které investují nezákonné příjmy v oficiální ekonomice, se poučily z metod a racionálních postupů používaných pachateli z řad ‘bílých límečků’ a pracovníků

obchodních společností.. V tomto smyslu jsou spíše oni korumpováni legitimní ekonomikou, než že by ji sami korumpovali.

24. Popis, jenž charakterizuje členy skupin organizovaného zločinu jako osoby viditelně odlišné a kulturně a jazykově se lišící, než aby mohly být akceptovány světem oficiálního byznysu, neuvažuje skutečnost, že vztah mezi oběma světy je zprostředkován osobami a skupinami, které působí jako prostředníci. Investování příjmů z trestné činnosti na finančních trzích například nutí organizovaný zločin, aby se 'otevřel' a propojil s prostředníky a agenty, jejichž oblíbeným rčením je, že *pecunia non olet* (peníze nesmrdí).

25. Stručně lze říci, že 'setkání' nadnárodního organizovaného zločinu s oficiální ekonomikou není výsledkem nepřirozeného vztahu mezi harmonickou entitou a entitou, která nefunguje. Spíše se jedná o 'společnou činnost' dvou volně regulovaných světů, z nichž oba se odchyľují od pravidel, která si pro svoji činnost samy stanovily. Například pravidla volné soutěže nejsou často samotnými legitimními podnikateli dodržována, ačkoli tito prohlašují, že jsou univerzálně platná a, podobně, jsou podnikateli z oblasti organizovaného zločinu ignorována „pravidla cti“, ačkoli proklamují bezpodmínečnou víru v tyto zásady.¹¹

V. Body pro diskusi

26. V této kapitole je popsána řada případů, pomocí kterých se pokoušíme dokázat, že charakteristickým rysem nadnárodních zločineckých organizací je kombinace organizovaného zločinu a zločinu na úrovni obchodních společností a 'bílých límečků'. Některé poznámky, které příklady doprovázejí jsou uvedeny proto, aby poskytly body pro diskusi a látku k přemýšlení.

27. Mezi důležitými nezákonnými aktivitami, v nichž se angažují skupiny mezinárodního organizovaného zločinu, jsou aktivity spojené s nezákonnou migrací osob. Někteří autoři se domnívají, že tato činnost je uskutečňována strukturovanými podniky, které ji provádějí specializovaným způsobem a dlouhodobě. K tomuto předpokladu se automaticky pojí názor, že tento typ činnosti je uskutečňován organizovaným zločinem, čímž je navozena představa, že pachatelé jsou členové skupin organizovaného zločinu, kteří získali znalosti a zkušenosti, a nahromadili potřebné finanční zdroje předchozími nezákonnými aktivitami. Jiní autoři místo toho předpokládají, že mnoho osob angažovaných v nezákonné migraci osob se dosud nezákonnou činností nezabývalo. Případy, které jsou veřejně známy, ukazují, že druhý předpoklad má k realitě stejně daleko jako ten první. Skupiny, které se podílejí na nezákonné migraci často získaly zkušenosti a znalosti v oblasti legálního byznysu, kde působí. Na této činnosti se podílejí cestovní kanceláře, dopravní společnosti, které jsou někdy propojeny s agenturami neoficiálně zajišťujícími práci. Obvykle nikdo ze zaměstnanců těchto agentur a společností nemá záznam v trestním rejstříku, a už vůbec žádný vztah k organizovanému zločinu. Při páchání trestných činů, které páchají rovněž skupiny organizovaného zločinu, se tyto společnosti mohou stát partnerem uvedených skupin organizovaného zločinu, aniž by sdílely jejich celkovou kulturu a strategii. Jestliže definujeme tyto společnosti jako skupiny nadnárodního organizovaného zločinu, přispíváme tím k chaosu v definicích, které charakterizují tento typ trestné činnosti. Měli bychom se proto zamyslet nad tím, jak definice lépe precizovat.

28. Nadnárodní organizovaný zločin by neměl být zaměňován s aktivitou centralizovaných, vysoce strukturovaných organizací a nelítostných subjektů působících na trhu. Síť zahrnují rozptýlené účastníky a osoby různého sociálního postavení, kteří všichni využívají příležitostných možností a vytvářejí krátkodobá spojení.¹²

29. Podle některých studií, převaděči často udržují kontrolu nad nelegálními přistěhovalci, jestliže tito dosáhnou země určení, a nutí přistěhovalce páchat trestnou činnost, zabývat se prostitucí nebo pracovat za nízkou mzdou,¹³ ačkoli se často tvrdí, že dívky a ženy jsou získávány již ve své domovské zemi, a je jim slibováno zaměstnání, zatímco později jsou

nuceny k prostituci. Studie rovněž ukázaly, že nelegální přistěhovalci, kteří využívají služeb převaděčů, se stávají jejich dlužníky a, že, kromě dopravy, si převaděči účtují ohromné částky za podstandardní bydlení v opuštěných domech, případně domech určených k demolici, a tyto dluhy jsou důvodem, proč přistěhovalci jsou nuceni pracovat za velmi nízkou mzdu.³

30. Není správné líčit takovou nezákonnou činnost jako výlučný vztah zločinec-oběť. Měli bychom se zamyslet nad tím, že existují oběti z vlastní vůle a proti vlastní vůli, a že samotný pojem nezákonné migrace by měl být řádně vysvětlen, jestliže si chceme uvědomit ostatní faktory. Podle Mezinárodní organizace pro vystěhovalectví (International Organization for Migration), například, mnoho žen, které nelegálně přicházejí do rozvinutých zemí, si je plně vědomo zaměstnání, které budou vykonávat. Často například vědí, že jejich práce v nové zemi bude v oblasti sexuálního průmyslu. Některé vědomě platí převaděčům, kteří by měli spíše být označováni jako „osoby, které uskutečňují nelegální migraci“, poplatek. Některé z žen plánují zůstat v cílové zemi řadu let a vrátit se domů s dostatečným množstvím peněz, aby mohly začít podnikat. Po návratu tyto ženy mohou uplatnit tento nově získaný ekonomický status, popisují snadný způsob jak vydělat peníze, a hovoří o toleranci policie a nadšení zákazníků. Někdy mohou nakonec i podnítit jiné ženy, aby následovaly jejich příkladu, a tím působí ve smyslu usnadnění této činnosti, nebo dokonce jako „osoby, které uskutečňují nelegální migraci“ samotné.¹⁴

31. Za podmínky, za nichž nelegální přistěhovalci jsou nuceni pracovat, by ve skutečnosti neměli být činěni zodpovědnými převaděči, neboť jsou dány podmínkami na trhu práce, který přistěhovalce zaměstnává. Měli bychom se zamyslet nad stoupajícím objemem flexibilní a příležitostné práce, který lze pozorovat v nejrozvinutějších zemích. Tento vzrůst vytvořil situaci, kdy je velká poptávka po pracovnících s nízkými sociálními a ekonomickými vyhlídkami. Mezi těmito pracovníky mají ilegální přistěhovalci velkou výhodu, neboť jakmile by chtěli zvýšit svůj ekonomický status, mohou zaměstnavatelé nahlásit policii, že jejich pobyt je nezákonný. Poplatek převaděčům je částí tohoto jevu, protože přistěhovalcům je dáváno najevo, že vstup do ekonomicky rozvinuté země je privilegiem a, jestliže tam už jednou budou, bylo by lepší, aby se nepřipravili o tuto jedinečnou možnost tím, že by požadovali příliš velký plat. Shrme-li celou situaci, bylo by třeba, aby nezákonné přistěhovalectví bylo rovněž analyzováno z hlediska nabídky a poptávky, protože nelegální přistěhovalci, kteří jsou zaměstnáváni v rámci skryté ekonomiky, včetně sexuálního průmyslu, vycházejí vstříc poptávce v ekonomicky vyspělých zemích. Proto bychom rovněž měli uvažovat o důsledcích přísné imigrační politiky, která spíše sníží ekonomické 'očekávání' přistěhovalců, než aby omezila jejich počet.

32. Mezi okolnostmi, které jsou zdrojem oficiálních obav, je skutečnost, že členové skupin nadnárodního organizovaného zločinu využívají odlišností v legislativě jednotlivých států a přecházejí hranice ve snaze využít mezery v zákonech. Proto skupiny organizovaného zločinu pronikají do oblastí, kde riziko zatčení a vysokých trestů je relativně nízké, zejména srovnáme-li tato rizika s atraktivními ekonomickými možnostmi.¹⁵ Někteří zastávají názor, že přijímaná opatření by měla odstranit tyto mezery v zákonech a nařízeních, a současně snížit mobilitu skupin nadnárodního organizovaného zločinu. Vznik smluv mezi státy je považován za nejpopulárnější opatření, které je doprovázeno vytvořením společných pracovních skupin a spoluprací mezi orgány činnými v trestním řízení.

33. Měli bychom přemýšlet o možnosti, že strategie, kdy policie v celém světě by koordinovala své úsilí, by mohla vést k vytvoření sítě, praktických postupů, a technických a politických spojení, které by nepodléhaly demokratické kontrole obou zúčastněných států a mezinárodního společenství. Strach z velké hrozby nadnárodního organizovaného zločinu tak může jako celek posloužit jako důvod pro ignorování pravidel a oslabení lidských práv.¹⁶

34. Měli bychom rovněž uvažovat o skutečnosti, že nadnárodní organizovaný zločin tradičně vytváří poptávku po pašovaném zboží, které přináší na trh. Jako příklad uveďme pašování

cigaret, které začalo v zemích v oblasti Středoziemního moře již v 50. letech tohoto století a přispělo k nepředvídanému úspěchu určitých značek cigaret a k poklesu místních tabákových výrobků. Současný nezákonný obchod se zbožím jako jsou auta, oděvy, počítače a mobilní telefony, probíhající v rozvojových zemích a zemích kde probíhají ekonomické reformy, může mít stejný účinek, čímž tyto země učiní úplně závislými na výrobcích z rozvinutých států, a rovněž jejich obyvatelstvo bude nadšeně přijímat životní styl rozvinutých zemí.

35. Existuje široká shoda v názoru, že nadnárodní organizovaný zločin je výsledkem nových příležitostí k trestné činnosti. Povaha a rysy těchto příležitostí si zaslouží, abychom je krátce prozkoumali. Podle rozlišení, které navrhli Albánci,¹⁷ existují příležitosti, které poskytují snadný přístup k nezákonným příjmům s relativně nízkým rizikem, a existují příležitosti, které vytvářejí sami pachatelé. Ty první představují nejen poskytování nezákonného zboží a služeb, po nichž je velká poptávka, nýbrž rovněž příležitosti, které jsou výsledkem společenské a technologické změny. Příležitosti vytvořené pachateli často zahrnují úplatkářství a vydírání. Příklady zde zahrnují vymáhání poplatků za ochranu a podvody zahrnující jinak legitimní obchodní společnosti. Některé formy nadnárodního organizovaného zločinu však toto rozlišení činí nejasným, pokud dokonce vůbec ne nadbytečným. Nadnárodní zločinecké organizace využívají snadných příležitostí a současně vytvářejí nové. Jejich modus operandi způsobuje, že trestné činy jsou ve zvýšené míře vzájemně závislé a mají řadu charakteristických podob.¹⁵ Znalosti získané v jedné oblasti jsou využívány na nových trzích. Jsou uzavírány partnerské vztahy s mnoha subjekty, legitimním i nelegitimním způsobem. Pohyb od jedné činnosti k druhé vyvolává důležitý občasný posun z oblastí, které patřily do působnosti organizovaného zločinu, do oblastí, které tradičně byly doménou trestné činnosti „bílých límečků“ a obchodních společností. Stručně lze říci, že nadnárodní organizovaný zločin má některé rysy nadnárodní trestné činnosti „bílých límečků“, jako například v případě legitimních obchodních společností, které uplácejí cizí úředníky, aby usnadnily prodej jejich zboží v zemích, kde prodej tohoto zboží je zakázán.¹⁸ Více důrazu bychom měli klást na skutečnost, že nadnárodní organizovaný zločin zahrnuje tuto ‘směs’ kriminálního chování, což může být důvodem vážných obav.

36. To vede ke konečné úvaze. Existuje široce rozšířený pocit, že trestná činnost „bílých límečků“ a obchodních společností je méně stigmatizována a trestána než obvyklý organizovaný zločin. S rostoucím propojením těchto typů trestné činnosti se relativní tolerance k pachatelům z oblasti trestné činnosti „bílých límečků“ může rozšířit i na členy skupin organizovaného zločinu.

37. Je velmi důležité dále zkoumat příčiny existence různých typů nadnárodní trestné činnosti. Účinek ‘odstrašení’ a penalizace, i role vynutitelnosti zákona, by měly být studovány.

VI. Zavedení Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a příslušné protokoly

38. Ve své rezoluci 54/125 ze 17. prosince 1999, Valné shromáždění rozhodlo, že 10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) by měl věnovat zvláštní pozornost způsobům a prostředkům, jak uvést do praxe nařízení Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime), zejména z hlediska potřeby rozvojových zemí v oblasti vybudování potřebné kapacity. Ve své rezoluci 54/126 ze 17. prosince 1999, Valné shromáždění vyzvalo *Ad Hoc* Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime, aby zvýšil své úsilí tak, aby dokončil svoji práci v roce 2000. Výsledkem uspokojivého pokroku v jednáních, týkajících se návrhu

Konvence a návrhů jejích Protokolů, je předpoklad, že nástroje budou přijaty Shromážděním pořádaném u příležitosti tisíciletí (Millennium Assembly).

39. Návrh Konvence ve své současné podobě obsahuje čtyři články vztahující se k jeho používání. Podle jednoho z těchto článků, by byla ustavena Konference stran Konvence (Conference of the Parties to the Convention) pro zlepšení kapacity Států pro uplatňování Konvence. Konference stran bude pověřena, v případě souhlasu s mechanismy, *inter alia*, aby usnadňovala aktivity Států podle článků Konvence, které se týkají technické spolupráce, včetně mobilizace dobrovolných příspěvků, a aby pravidelně hodnotila stav uplatňování Konvence. Konference stran bude informována o opatřeních, které přijmou Státy, aby zajistily uplatňování Konvence, a o vzniklých problémech. Články týkající se uplatnění Konvence se rovněž týkají sekretariátu Konference stran, školení a technické pomoci a opatření pro uplatňování Konvence pomocí ekonomického rozvoje a technické pomoci.

40. Vzhledem k průkopnické povaze Konvence a jejích tří protokolů, bude jejich uplatňování představovat výzvu pro Státy a OSN. Mnoho Států bude potřebovat uplatnit novou nebo zlepšenou legislativu, stejně jako posílit své orgány činné v trestním řízení a systémy trestní justice, aby byly schopny dostát svým povinnostem podle Konvence a jejích protokolů. Tato činnost bude nutná v mnoha případech proto, aby Státy ratifikovaly Konvenci, nebo k ní přistoupily. Pro mnoho Států bude zákonodárná činnost prováděná v souladu s ustanoveními Konvence a jejích protokolů vyžadovat expertní znalost a know-how, které nemusí být na 'domácí půdě' dostupné. Formulace nových zákonů, nebo zlepšení stávajících, může rovněž vyžadovat znalost výběru učiněného ostatními Státy, stejně jako zkušenost, kterou tyto Státy získaly, v navrhování a uplatnění těchto zákonů. Posílení orgánů činných v trestním řízení a nutné zlepšení systémů trestní justice si vyžádá rozvoj lidských zdrojů školením a osvojením si nových znalostí, i získání nového zařízení nebo jeho modernizaci, jakož i rozvoj nebo modernizaci vybavení. V důsledku toho bude existovat i potřeba dostupné technické pomoci v nejrannější možné fázi procesu uplatnění Konvence.

41. Zatímco některé části této pomoci lze poskytnout na dvoustranné nebo regionální úrovni, OSN bude muset hrát ústřední roli v podpoře a vytrvalém uplatňování Konvence a jejích protokolů. Po přijetí Konvence a jejích protokolů bude Centrum pro prevenci trestné činnosti na mezinárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention) podporovat jejich podepsání a ratifikaci, a tím zajistí urychlené uplatnění příslušných nástrojů. Centrum bude muset poskytovat poradní služby, aby pomohlo Státům připravit legislativu vyžadovanou Konvencí. Centrum bude rovněž muset organizovat školící kurzy a poskytovat další formy pomoci Státům, které o ni požádají, aby podpořilo národní snahy zaměřené na posílení kapacity orgánů činných v trestním řízení a systémů trestní justice příslušných Států, aby tyto Státy byly schopny dostát svým závazkům vyplývajícím ze smlouvy. Po uplatnění Konvence a jejích protokolů bude Centrum muset rozvinout komplexní program technické spolupráce s cílem pomoci Státům, které o ni požádají, aby bylo zajištěno uplatňování nových nástrojů.

42. Konference stran by měla být svolána nejdéle jeden rok po uplatnění Konvence. Centrum pro prevenci trestné činnosti na mezinárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention), jako sekretariát Konference stran, by mělo pomáhat Konferenci v plnění jejích funkcí.

43. Aby bylo možno uskutečnit výše zmíněné úkoly, Centrum pro prevenci trestné činnosti na mezinárodní úrovni (Centre for International Crime Prevention) bude muset být posíleno. Další zdroje by měly být převedeny do Centra, aby umožnily podporu Státům v jejich snaze ratifikovat Konvenci a její protokoly, a uplatnit ustanovení těchto nástrojů. Kromě toho bude Centrum potřebovat být vybaveno odpovídajícími zdroji, aby pomohlo Konferenci stran završit její práci.

Poznámky

- ¹ Fijnaut and others, *Organized Crime in the Netherlands* (The Hague, Kluwer, 1998).
- ² H. Abadinsky, "The criminal elite: professional and organized crime", *Contributions in Criminology and Penology*, č. 1 (Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1983).
- ³ V. Ruggiero, *Organized and Corporate Crime in Europe: Offers that Can't Be Refused* (Aldershot, Dartmouth, 1996).
- ⁴ P. Williams and E. Savona, eds., *The United Nations and Transnational Crime* (London, Frank Cass, 1996).
- ⁵ P. Reuter and C. Petrie, eds. *Transnational Organized Crime* (Washington, D.C., National Academy Press, 1999).
- ⁶ J. Albanese, *Organized Crime in America*, 3rd. ed. (Cincinnati, Anderson, 1996).
- ⁷ Banca d'Italia, *Il riciclaggio nel contesto dei rapporti tra economia criminale ed economia legale* (Rome, Banca d'Italia/Ufficio Italiano Cambi/Osservatorio Anticiclaggio, 1999).
- ⁸ P. Arlacchi, "Corruption, organized crime and money laundering world wide", v M. Punch, ed., *Coping with Corruption in a Borderless World* (The Hague, Kluwer, 1993).
- ⁹ L. Walter, *Secret Money* (London, George Allen and Unwin, 1989).
- ¹⁰ M. Hampton, *The Offshore Interface: Tax Haven in the Global Economy* (London, Macmillan, 1996).
- ¹¹ V. Ruggiero, *Delitti dei deboli e dei potenti: Esercizi di anticriminologia* (Turin, Bollati Boringhieri, 1999).
- ¹² P. Williams, *Organizing Transnational Crime: Networks, Markets and Hierarchies*, Washington (Ridgeway Centre, University of Pittsburgh, 1998).
- ¹³ L. Shelley, "Transnational crime in the United States: The scope of the problem", příspěvek přednesený na Workshop on Transnational Organized Crime, National Research Council, 17.-18. června 1998, Washington, D.C.).
- ¹⁴ M. Gramegna, "Trafficking in human beings in sub-Saharan Africa: The case of Nigeria", příspěvek přednesený na "New Frontiers of Crime: Trafficking in Human Beings and New Forms of Slavery", Verona, 22.-23. října 1999.
- ¹⁵ S. Adamoli and others, *Organized Crime Around the World* (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 1998), str. ix
- ¹⁶ J. Sheptycki, "Transnational policing and the makings of a postmodern State", *British Journal of Criminology*, 34: 613-635, 1996.
- ¹⁷ J. Albanese, "The causes of organized crime", příspěvek přednesený na International Conference on Organized Crime, University of Lausanne, 6.-8. října 1999.
- ¹⁸ N. Passas, "The genesis of the BCCI scandal", *Journal of Law and Society*, č. 23 (1996), str. 57-72.

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
15. prosince 1999
Originál: v angličtině

Program: bod 5 předběžného programu *

Účinná prevence trestné činnosti: jak udržet krok s novým vývojem

**Účinná prevence trestné činnosti: jak udržet krok s novým
vývojem**

Pracovní text připravený Sekretariátem

Obsah	<i>Odstavec</i>
I. Úvod	1- 7
II. Současný stav prevence trestné činnosti	8
III. Nové úkoly	9
IV. Jak bránit organizovanému zločinu	10-14
V. Nové preventivní koncepce, strategie a techniky	15-18
A. Rozvoj komunity	16-17
B. Prevence situační trestné činnosti	18
VI. Obtíže při zavádění do praxe	19-21
VII. Etické otázky, práva a zodpovědnost	22-26
VIII. Hodnocení prevence trestné činnosti	27-34

Příloha Revidované části návrhu spolehlivé prevence trestné činnosti
připravené Setkáním skupiny expertů o prvcích spolehlivé prevence trestné činnosti:
zaměřené na tradiční a nově se objevující problémy kriminality (Expert Group Meeting on
Elements of Responsible Crime Prevention: Addressing Traditional and Emerging Crime
Problems), která se konala v Buenos Aires ve dnech 8.-10. září 1999 12

* A/CONF.187/1

I. Úvod

1. Moderní stát usiluje o ochranu před kriminalitou zejména pomocí opatření v oblasti systémů policie a trestní justice. Tyto “formální” systémy kontroly slouží dvojímu účelu: zamezení porušování zákona obyvatelstvem v obecné rovině a zadržení, potrestání a zacházení s těmi, kdo se dopustí trestného činu. Vlády se pokoušely zlepšit účinnost těchto systémů takovými prostředky jako jsou posílení policie, zjednodušením soudního procesu, odvrácením pachatelů méně závažných trestných činů od systému, zvýšením přísnosti trestů za závažné trestné činy a rozšířením rozsahu trestního postihu pro recidivisty.

2. Komplementace formálního systému kontroly je tím, co kriminologové označují jako “neformální” společenské kontroly společnosti. Tyto kontroly zahrnují komplex opatření, která jsou přijímána rodiči, školami a církevními organizacemi, s cílem vštípit respekt k zákonu dětem a mladým lidem, aby lidské chování bylo regulováno na úrovni každodenního života, a umožnilo ochranu osob a majetku pomocí obvyklých předběžných a bezpečnostních opatření.

3. Formální a neformální systémy kontroly závisí vzájemně na sobě zejména z hlediska jejich účinnosti. Bez formálních společenských kontrol, by systém trestní justice byl brzy zahlcen množstvím trestných činů, více či méně závažných, a přestal by účinně fungovat. Podobně by, bez existence systému trestní justice hrozícího uvězněním a jinými tresty, neformální společenské kontrolní mechanismy musely čelit soustavné výzvě své legitimacy a důvěryhodnosti.

4. Stejně jako formální kontroly, pokoušejí se Vlády zesílit i neformální kontroly pomocí prohlášení týkajících se povinností rodičů, škol, společenství a ostatních společenských institucí, s cílem podpořit vynutitelnost zákona. V ještě nedávnější době, tak jak Vlády uznaly omezení formálního systému v kontrole trestné činnosti (a musely čelit zvyšujícím se soudním nákladům), začaly zkoumat přímější cesty zlepšování neformální společenské kontroly. Tato aktivita spadá pod obecné označení “prevence trestné činnosti”, což pokrývá velmi širokou oblast možných činností.

5. Akademičtí kriminologové vyvinuli několik podrobných klasifikačních systémů prevence trestné činnosti. Diskuse o přístupu obvykle rozlišují mezi dvěma typy prevence, společenskou prevencí a situační prevencí, které odpovídají dvěma hlavním způsobům prevence trestné činnosti – snížení motivace a snížení příležitostí k páčání trestné činnosti. Pro účely této diskuse je užitečné rozlišovat mezi čtyřmi různými obecnými přístupy (z nichž tři usilují o snížení motivace), které se odlišují jejich vlastními cíli a technikami. Tyto čtyři přístupy k prevenci trestné činnosti jsou:

(a) Vývoj dítěte. Výzkum prokázal, že řada rizikových faktorů v ranném dětství je spojena s pozdější delikvencí a trestnou činností. Z toho vyplývá, že působení zacílené na tyto faktory zahrnující zlepšenou rodičovskou péči, bohatší výchovu v ranném věku a zlepšený fyzický a mentální zdravotní stav by mohly vést ke značnému snížení budoucí trestné činnosti a delikvence;

(b) Vývoj komunity. Už od doby průkopnických prací Shawa a McKaye¹ v Chicagu kriminologové vědí, že mohutné síly v místních komunitách mohou podporovat nebo snižovat trestnou činnost. Důležitá linie preventivní práce proto spočívá ve snaze posílit ekonomickou životaschopnost a sociální soudržnost místních komunit, aby bylo možno poskytovat více místních služeb a praktických možností pro posilování komunity, pro zesílení vazeb obyvatel k jejich místním komunitám, aby bylo možno učit mladé lidi důležitosti principu vynutitelnosti práva, a aby bylo možno rozvíjet vztahy mezi místní policií a komunitou. Dlouhodobé snahy v tomto směru jsou uplatňovány v řadě zemí západního světa, zejména ve Francii (iniciativa Bonnemaision), ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irsku

(programy "bezpečnější město"), v Itálii (výchova mladých lidí v Palermu zaměřená proti Mafii) a v USA (pozornost věnovaná okolí a dozor v komunitě);

(c) Sociální rozvoj. Jde o nejméně rozvinutý přístup, ze všech čtyř zmíněných, který je velmi zajímavý v kontextu OSN. Staví na předpokladu, že v rozvojových zemích a v zemích s transformující se ekonomikou značná část trestné činnosti vyplývá z chudoby, nedostatku placené práce, nízkého stupně vzdělání, diskriminace a řady jiných společenských a ekonomických deprivací. Existuje předpoklad, že sociální rozvoj tyto "příčiny" trestné činnosti odstraní. Bohužel neexistuje přímý vztah mezi sociálními podmínkami a trestnou činností. Proto trestná činnost v zemích západního světa neočekávaně vzrostla v době zvýšeného nadbytku a zlepšených sociálních jistot. Trestná činnost rovněž se nezdá mít žádný přímý vztah k výši nezaměstnanosti v zemích západního světa. Tato zjištění však nemusí platit pro rozvojové země a pro země s transformující se ekonomikou, kde obecné sociální a ekonomické podmínky jsou mnohem méně příznivé;

(d) Situační prevence trestné činnosti. Na rozdíl od tří ostatních forem prevence trestné činnosti, z nichž všechny usilují o snížení motivace k páčání trestné činnosti, situační prevence usiluje o snížení příležitostí páchat trestnou činnost. Toto je nejrychleji rostoucí varianta prevence trestné činnosti v minulých dvaceti letech. Je spojována s mimořádným vzrůstem činnosti soukromých policistů a "průmyslu" soukromé bezpečnosti v zemích západního světa v tomto období.² Ve svých vládou podporovaných formách spočívá v kampaních popularizujících prevenci trestné činnosti, ve snahách ovlivňovat urbanistické plánování a architektonický design s cílem podporovat vznik prostředí prostého trestné činnosti, ve snaze diagnostikovat a odstranit příležitosti pro vysoce specifické formy trestné činnosti jako jsou bankovní loupež, a, nedávno, i ve vyvíjení tlaku na obchodní podnikání a průmysl, aby došlo ke změně výrobků a činností zvyšujících úroveň trestné činnosti.

6. Existují důkazy pro značný počet úspěšných akcí v oblasti situační prevence,³ z nichž mnohé ukazují, že trestná činnost může být účinně snížena pomocí situační prevence. Tato forma prevence je nyní součástí oficiální politiky usilující o omezení trestné činnosti v několika evropských zemích, včetně Spojeného království, Nizozemska a Francie. Přesto jsou neustále projevovány obavy týkající se širších důsledků pro společnost při prosazování tohoto přístupu k prevenci, a to zejména narušením svobody a "nerovným" přístupem k výhodám plynoucím z prevence trestné činnosti.

7. V tomto dokumentu je uveden krátký přehled současného stavu těchto přístupů, který je následován diskusí o pravděpodobném směru dalšího vývoje ovlivněného současnými potřebami a budoucími úkoly. Zvláštní pozornost bude věnována obtížím při uplatňování těchto opatření, etickým úvahám a potřebě výzkumu a hodnocení.

II. Současný stav prevence trestné činnosti

8. Teprve v posledních dvaceti letech Vlády věnovaly náležitou pozornost prevenci trestné činnosti a tato se stala předmětem soustředěného odborného studia. Byl učiněn značný pokrok:

(a) V řadě zemí byly zřízeny národní rady a agentury prevence trestné činnosti (přímo nebo nepřímo podporované vládou); tyto země zahrnují většinu států v západní Evropě, Austrálii, Kanadu a USA;

(b) Mnoho programů prevence trestné činnosti v komunitě s vládní podporou bylo uskutečněno v rozvinutých zemích. Někdy to bylo formou demonstračních projektů, jako například, iniciativa "bezpečnější město" ve Spojeném království, a někdy formou obecně dostupných programů, jako program zaměřený na sledování okolí (neighbourhood watch) v USA a rozvoj komunity Bonnemaison ve Francii;

- (c) Tyto programy prevence trestné činnosti mají přímý a viditelný vliv na mnoho aspektů každodenního života občanů. Příklady by měly zahrnout přijetí principů architektury tzv. “hájitelného prostoru” ve veřejné výstavbě (který přispěl k bourání výškových obytných budov) a rozšíření dohledu pomocí televize s uzavřeným okruhem v centrech měst;
- (d) Kriminologové podstatně rozšířili výzkum a vypracovali řadu dokumentů týkajících se prevence trestné činnosti. Výsledkem je, že naše znalost tohoto jevu je mnohem větší, než byla před dvaceti lety. Bylo rozvinuto mnoho nových koncepcí a přístupů napomáhajících navrhování, uplatňování a hodnocení programů prevence trestné činnosti;
- (e) Velký počet hodnocení, zejména co se týká situační prevence, bylo i publikováno. Mnoho z těchto hodnocení ukazuje zřejmá a někdy i velmi významná snížení trestné činnosti;
- (f) Mezinárodní centrum pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime), které je neziskovou, nevládní organizací, bylo zřízeno v Montrealu s podporou malé skupiny zemí. V Centru působí kancelář nazvaná Best Practice Bureau, která vyhledává, shromažďuje a distribuuje informace o úspěšné prevenci trestné činnosti.⁴

III. Nové úkoly

9. Přes značný pokrok učiněný v minulých dvaceti letech, stále před námi zůstává mnoho úkolů, které je nutno splnit, abychom rozvinuli plný potenciál prevence trestné činnosti. Některé z úkolů vyplývají z nevyřešených etických otázek, z realizace problémů a z technických obtíží v hodnocení účinnosti prevence trestné činnosti, která bude hodnocena odděleně. V této sekci hovoříme o úkolech vyplývajících ze dvou hlavních zdrojů: (a) nerovnoměrného vývoje prevence trestné činnosti a (b) rozsáhlé sociální, ekonomické a technologické změny měnící povahu trestné činnosti. Tyto úkoly lze v krátkosti zmínit následujícím způsobem:

- (a) V období tzv. “malé vlády”, která se vyznačuje neustálým tlakem na omezení vládních výdajů, je obtížné najít další zdroje potřebné pro uskutečňování prevence trestné činnosti. Úředníci nejsou nakloněni představě použití současných finančních zdrojů systému trestní justice rovněž na nové programy prevence trestné činnosti, zejména jestliže účinnost těchto programů je nejistá. I v zemích, kde prevence trestné činnosti nyní je zavedenou složkou trestní politiky, jsou zdroje vyčleněné na tyto programy malé, ve srovnání se zdroji vyčleněnými na systém trestní justice;
- (b) Jak bylo zmíněno dříve, teorie a praxe hlavních forem prevence trestné činnosti nejsou rovnoměrně rozvinuty. Nejobtížnějším úkolem bude nalézt zdroje pro podporu výzkumu prevence trestné činnosti skrze sociální rozvoj, neboť tato forma prevence je velmi důležitá pro rozvojové země a země provádějící ekonomickou transformaci;
- (c) Prevence trestné činnosti je koncepcí uznávanou zejména v rozvinutém světě, avšak ne všechny rozvinuté země dosud pochopily její možnosti. Tato situace se pravděpodobně změní v důsledku širší distribuce informací týkajících se teorie a praxe prevence trestné činnosti. Převod znalostí týkajících se prevence trestné činnosti z rozvinutějšího do méně rozvinutého světa je velkým úkolem. Je pravděpodobné, že situační prevence může být úspěšně modifikována na podmínky v rozvojovém světě. Není však jasné, zda totéž lze říci o přístupech zahrnujících prevenci trestné činnosti v oblasti vývoje dítěte a společenství, poněvadž tyto oblasti záleží na existenci sociální infrastruktury, která v rozvojových zemích a zemích s transformující se ekonomikou vůbec nemusí existovat. Rovněž není jasné, jakým způsobem uskutečnit technickou pomoc, týkající se prevence trestné činnosti, poskytovanou rozvinutějšími zeměmi méně rozvinutým částem světa;
- (d) V současné době je většina úsilí ve směru prevence trestné činnosti zaměřena na tradiční formy trestné činnosti, které reprezentují většinu oficiálních statistických údajů – majetkovou kriminalitu, přepadení, domácí násilí a vandalismus. Není jasné, zda existující preventivní

přístup lze aplikovat širěji na jiné druhy trestné činnosti. Jednou z důležitých skupin (viz sekce IV níže) jsou organizovaný a nadnárodní zločin, avšak existuje řada dalších trestných činů, kterým je věnována malá pozornost v oblasti prevence. Jde o dětskou pornografii, korupci, podvody a ekonomickou kriminalitu, trestný čin nenávisti k jiným skupinám a trestné činy zaměřené na migranty a turisty;

(e) Není rovněž jasné, zda dosud rozvinutý přístup zaměřený na prevenci trestné činnosti lze účinně použít s cílem úplně zabránit vzniku nových forem trestné činnosti, jako jsou například formy spojené s fungováním Internetu;

(f) To rovněž platí o prevenci terorismu, formy trestné činnosti, která často kombinuje prvky násilí s propagandou, politikou a válkou. Existuje šedá zóna mezi násilnou trestnou činností a politickým násilím, která teprve v nedávné době začala být vědecky studována.⁵

IV. Jak bránit organizovanému zločinu

10. Organizovaný zločin, jak na národní tak na nadnárodní úrovni, je vzrůstající měrou vnímán jako rostoucí hrozba občanské společnosti. Řada nadnárodních trestných činů, jako jsou nezákonný obchod s drogami, nezákonná migrace a praní špinavých peněz, představují konkrétní hrozbu rozvojem zemím a zemím s přechodem na tržní ekonomiku. Tato trestná činnost pravděpodobně bude narůstat se vzrůstající globalizací a se vzrůstem mezinárodního obchodu, s expanzí obchodní a normální turistiky a s větším narušováním politických hranic.

11. Je rovněž široce uznáván fakt, že tradiční právní nebo zesílené odpovědi na organizovaný zločin nemohou samy o sobě uspět a musí být kombinovány s prevencí. Centrum pro mezinárodní prevenci trestné činnosti (Centre for International Crime Prevention), ve své roli koordinátora příprav návrhu Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime), uznává, že prevence je klíčový strategický prvek (viz články 22 a 22 bis). Dále je jasné, že ne každý členský Stát bude v postavení, aby byl schopen plně aplikovat Konvenci bez technické pomoci OSN. Obecně se chápe, že pouze pomocí této třístranné strategie zahrnující právní odpověď, prevenci a technickou pomoc, mohou se členské Státy snažit, jak na národní tak na mezinárodní úrovni, pokusit se zastavit rozšiřování nadnárodního organizovaného zločinu.

12. Názory i způsoby jak bránit organizovanému zločinu v jeho činnosti se různí. Vzhledem k tomu, že “znevýhodnění” je podpurným faktorem organizovaného zločinu, mohou sociální rozvoj, rozvoj společenství a rozvoj na úrovni dětské části populace hrát důležitou roli v prevenci. Program rozvinutý v Palermu s cílem vzdělávání lidí v oblasti nebezpečí vyplývající z činnosti skupin organizovaného zločinu je jedním z příkladů. Jeden faktor “znevýhodnění” však není klíčový z hlediska pochopení organizované trestné činnosti. Klíčovým faktorem se spíše zdá to, že v každé společnosti, ať je rozvinutá či nikoli, se vyskytují nezákonné příležitosti jak získat velké sumy peněz. Tyto příležitosti umožňují rozkvět organizovaného zločinu.

13. Vzhledem k tomu, co bylo řečeno, může největší potenciál prevence spočívat v situačním přístupu, ale ten musí být upraven tak, aby byl schopen čelit plánovitější a komplexní trestné činnosti, která je charakteristická pro organizovaný zločin. To vyžaduje podrobný výzkum různých forem organizované trestné činnosti. Takový výzkum musí identifikovat sekvenci úkolů obsažených v páčání všech forem organizované trestné činnosti a musí být schopen podrobně popsat jak je každého úkolu dosahováno. Může se ukázat, že zřejmá komplexnost organizované trestné činnosti spočívá spíše v sekvenci úkolů než v povaze úkolů samotných. Takový výzkum objasní “strukturu příležitosti” pro každý trestný čin a současně navrhne opatření k zablokování této příležitosti, která bude vhodná pro každé stadium této trestné činnosti. Dosud byla tato oblast málo zkoumána, ale v literatuře lze nalézt řadu popsanych

skutečností, týkajících se “struktury příležitostí” spojených s různými formami organizované trestné činnosti.

14. Kromě toho existuje mnoho příkladů týkajících se situačních opatření, které se používají, nebo jsou navrhována k použití, v boji proti organizovanému zločinu. Tato opatření zahrnují:

(a) Instalaci elektronických zařízení pro vystopování nákladních aut, která zamezila organizovaným krádežím nákladních aut v Rogers County v Oklahomě v USA. Podobná zařízení jsou instalována na nákladních lodích operujících v jihovýchodní Asii s cílem zamezit pirátství;

(b) Omezení kapacity mezinárodních hovorů veřejných telefonů na autobusovém nádraží v New York City, jež zamezilo nezákonnému kšeftování majícímu hodnotu mnoha milionů US dolarů;

(c) Řadu změn týkajících se bezpečnostních opatření zavedených společnostmi vydávajícími kreditní karty ve Spojeném království, které uspořily miliony liber v podvodech zahrnujících kreditní karty v 80. a 90. letech 20. století;

(d) Změny týkající se celních formulářů, provedené v 80. letech 20. století, které podstatně zvýšily obtížnost dovozu kradených aut do Spojeného království;

(e) Pravidelné zaměstnávání certifikovaných firem provádějících investigativní účetnictví při dohledu nad administrativou kontraktů ve stavebnictví, které bylo navrženo jako významná reforma omezující vznik příležitostí k trestné činnosti institucí New York State Task Force on Organized Crime;

(f) Zvýšená opatření týkající se bankovního tajemství, která byla v nedávné zprávě OSN zmíněna, jako důležitý způsob jak snižovat příležitosti k nezákonnému praní špinavých peněz.

V. Nové preventivní koncepce, strategie a techniky

15. Zvýšená pozornost věnovaná Vládami rozvoji dítěte je velmi významnou změnou. Stejně důležitou je i změna v tom, že mezinárodní organizace jako OSN a Světová banka projevují zvýšenou měrou názor, že princip vynutitelnosti práva musí předcházet ekonomickému a sociálnímu rozvoji. To by mohlo v konečném důsledku mít za následek, že do prevence trestné činnosti poplyne v oblasti sociálního rozvoje více mezinárodních zdrojů. Bez ohledu na tento vývoj, většina nedávných zlepšení v oblasti prevence kriminality se týká přístupů ve sféře situační a ve sféře týkající se komunity. Ve skutečnosti se tyto přístupy vyvinuly tak rychle, že je obtížné rozeznat co je nové a co ne. V každém případě zde mohu zmínit pouze nejdůležitější nové koncepce, strategie a techniky v oblasti rozvoje komunity a situační prevence.

A. Rozvoj komunity

16. Problematika zahrnutí komunity do prevence trestné činnosti bude komplexně projednána během 10. kongresu v rámci workshopu zaměřeného na rozvoj zapojení komunity do prevence trestné činnosti. Nejdůležitějším bodem je to, že v současné době byla všestranně uznána potřeba partnerství nebo spolupráce mnoha organizací v oblasti prevence kriminality.

17. Zkušenosti v kontextu mnoha souvislostí ukazují, že tato partnerství nelze udržet bez řádné koordinace. Tuto potřebu je třeba naplnit různými způsoby. Například, některé demonstrační projekty rozvoje komunity zajišťované ústřední vládou zahrnují fondy pro místního koordinátora. Tam, kde se uvažuje o dlouhodobějších investicích do rozvoje komunity, je nutno si vybrat mezi vedoucí úlohou policie nebo místního městského zastupitelstva. Dále je jasné, že účinný rozvoj komunity vyžaduje rozvoj partnerství nejen mezi policií a místními úřady, nýbrž rovněž s "místními obchodními zájmy".⁶

B. Situační prevence trestné činnosti

18. Díky sdruženému vynaložení finančních zdrojů zeměmi jako jsou Spojené království a Nizozemsko, byl učiněn značný pokrok v situační prevenci trestné činnosti jak z teoretického, tak i z praktického hlediska. Teorie “příležitosti k trestné činnosti” doznala v minulém desetiletí velkého pokroku, zejména v podobě teorie rutinních činností a teorie racionálního výběru.⁷ Byla učiněna některá nová důležitá teoretická zjištění týkající se interakcí tzv. základních příčin trestné činnosti (jako jsou sociální deprivace, diskriminace a nefunkční rodina) a bezprostředních situačních příležitostí týkajících se vzniku trestné činnosti. Nové koncepty, jako jsou “opakovaná viktimizace”, které vypovídají o tendenci páchat trestnou činnost, na níž se podílí opakovaně jen malá část celkové populace,⁸ a “citlivá místa”, vypovídající o tendenci k trestné činnosti, která je výrazně koncentrována do určitých míst, pomohly zaměřit situační prevenci tam, kde by měla být nejučinnější. Rovněž byl učiněn i značný pokrok ve vývoji klasifikace a případových studií týkajících se účinných prostředků snižování příležitostí k páčání trestné činnosti.

VI. Obtíže při zavádění do praxe

19. Obtíže při zavádění opatření jsou obecně dvojího typu:

(a) Obtíže při přesvědčování lidí, aby souhlasili s nezbytnými opatřeními; a (b) obtíže s tím, aby opatření, s jejichž prováděním lidé souhlasí, byla používána správně. Tyto obtíže existují při všech formách prevence trestné činnosti a mají často souvislost s diskusemi a spory týkajícími se etické základny opatření (viz níže). Při rozvoji komunity (jak je uvedeno výše) byla většina dosavadního úsilí soustředěna na druhý typ potíží při zavádění opatření, aby bylo dosaženo nezbytné koordinace mezi místními agenturami s cílem zavést opatření s nimiž lidé souhlasí. Obtížnější problém, týkající se uskutečnění iniciativy zajišťující rozvoj komunity v okolí, kde je situace nejobtížnější, kde chybí lidské zdroje a základní organizační schopnosti, dosud prakticky nebyl řešen. Při zajišťování sociálního rozvoje jsou v současné době ve středu zájmu obtíže při uplatňování opatření týkající se získání souhlasu s nutností použít tento přístup s cílem prevence trestné činnosti. V důsledku toho je nutné odpovědět na otázku jak získat potřebné zdroje. V případě koncepce rozvoje dítěte, rozpory zahrnují oblast získávání zdrojů a způsob, jak kombinovat cíle prevence trestné činnosti s ostatními cíli rozvoje dítěte.

20. V oblasti situační prevence se setkáváme s oběma problémy při pokusu aplikovat tento typ prevence. Například, různé snahy zavést kontrolu držení zbraní v USA, které mají za cíl snížit příležitost k výskytu násilných trestných činů končících smrtí, jsou v současné době předmětem odporu National Rifle Association a ostatních členů tzv. lobby střelných zbraní. Na opačné straně spektra závažnosti jsou problémy s nimiž se setkávají správci činžovních domů zjišťující, že jejich bezpečnostní opatření jsou rušena nájemníky, kteří nesouhlasí s nepohodlím způsobovaným tím, že je po nich požadováno, aby při vstupu i odchodu z budovy ji zamykali.

21. Jak se situační prevence stává čím dál více zaměřenou na dosažení změny v obchodní činnosti a v produktech této činnosti, včetně průmyslové činnosti, které vyvolávají trestnou činnost, zdá se pravděpodobné, že na odpor narazíme zejména v oblasti nákladů na tuto prevenci. Například, malé obchody často nedají na rady jak snížit drobné krádeže v těchto zařízeních, protože tyto metody rovněž snižují tzv. “impulsivní” koupě. Pojišťovací společnosti se mohou bránit návrhům jak zpřísnit postupy důslednou kontrolou falešných požadavků, protože takováto kontrola je stojí víc, než platby všech požadavků v případě minimální kontroly. Výrobci aut odolávají tlaku spotřebitelů, aby zlepšili bezpečnost automobilů, na základě tvrzení, že je malá veřejná poptávka po zvýšené bezpečnosti. Způsoby

jak překonávat tyto bariéry ve směru účinné situační prevence by měly být předmětem diskuse v další fázi vývoje situační prevence.

VII. Etické otázky, práva a zodpovědnost

22. Většina obav v etické oblasti, která byla vyjádřena v souvislosti s prevencí trestné činnosti, má vztah k situačnímu přístupu, spíše než k jiným přístupům zde diskutovaným. Je to proto, že situační prevence se snaží neredukovat trestní motivaci, ale snižovat příležitosti k páčání trestné činnosti. Je proto vnímána jako v zásadě méně represivní přístup než ostatní a kritikové tvrdí, že používání situačních opatření má mnoho škodlivých důsledků pro celou společnost. Za tyto hrozby jsou považovány:

(a) Použití cílových a restriktivních opatření, jež povedou k rozvoji tzv. “opevněné společnosti”, kde lidé obávající se zločinnosti a nemající důvěru v ostatní osoby se sami zabarikádují ve svých domovech. To povede k rostoucímu odcizování mezi lidmi v populaci a postupné destrukci života společenství;

(b) Používání televize s uzavřeným okruhem a jiných elektronických prostředků dohledu, jež posiluje rozvoj autoritativních, všudypřítomných forem společenské kontroly a vyústí v narušení důležitých občanských svobod;

(c) Zvýšené používání ochranky a soukromých policistů, jež vede k společenskému vyloučení bezdomovců, menšin a mladých nezaměstnaných lidí z veřejných míst jako jsou nákupní centra, parky a zábavní podniky;

(d) Zvýšené používání bezpečnostních prostředků, jež vede k rozdělení společnosti na skupiny a bude znamenat, že občané dodržující zákon budou muset snášet nepříjemná a nepohodlná opatření, jako jsou bezpečnostní kontroly u vchodů do budov, a budou se muset smířit s neexistencí úschoven zavazadel;

(e) Trvání na tom, že veřejnost přijme opatření ke své ochraně před trestnou činností, což bude mít za následek, že oběti trestných činů budou obviňovány, že mohou za své vlastní problémy. Rovněž to vyústí v situaci, že ženy budou vystaveny značným omezením, co se týká vycházení v nočních hodinách a cestování bez doprovodu;

(f) Vysoké finanční náklady na situační prevenci, což může vyústit v to, že trestná činnost bude odvrácena od bohatých osob, které si budou moci dovolit používat ochranná opatření, avšak nevyhne se chudým, kteří si toto nebudou moci dovolit. Výsledkem rovněž může být skutečnost, že méně závažné trestné činy budou nahrazeny násilnějšími, protože pachatelé se budou snažit kompenzovat zvýšené obtíže, do nichž se budou dostávat.

23 Tato kritika neprochází bez odpovědi.⁹ Je argumentováno, že, například, trestní prevence uskutečňovaná pomocí úprav prostředí, podporuje přirozený dohled místními obyvateli v ulicích a na veřejných prostranstvích v okolí jejich domů, a může vyvolávat soudržnost komunity. Výzkumy soustavně ukazují, že veřejnost obecně vítá dohled televizními kamerami napojenými na uzavřený okruh. Většina občanů rovněž vítá informaci o rutinních opatřeních, která mohou sami uskutečnit, aby se ochránili před trestnou činností. Mnoho veřejně subvencovaných situačních preventivních opatření je používáno s cílem snížit nepříjemně vysokou zločinnost v chudých a deprivovaných okresech.

24. Jakkoli odůvodněná mohou tato a ostatní ochranná opatření být, je zřejmé, že etika situační prevence bude dále diskutována. Zvýšená zkušenost s ostatními přístupy prevence kriminality bude pravděpodobně rovněž mít za následek vznik etických otázek. Například přístupy v oblasti rozvoje dětské populace ve společnosti jsou někdy předmětem kritiky, na jedné straně z toho, že jsou neprávem označeni nálepkou delikventa ti, kteří jsou vyčleněni pro zvláštní zacházení, a, na druhé straně, že jsou odměňováni ti členové komunity, kteří si to nejméně zaslouží. Projekty rozvoje komunity jsou často terčem obvinění kvůli preferenčnímu zacházení nebo stigmatizaci obyvatel.

25. Tyto a jiné sociální a etické náklady na prevenci trestné činnosti musí však být váženy proti potenciálním výhodám, které přináší snížení kriminálního zatížení společnosti a snížení poškození dopadajícího na jednotlivce jako důsledek viktimizace. Náklady na prevenci musí rovněž být porovnány s lidskými a společenskými náklady na systém trestní justice, který, přes nejlepší snahy právníků, parlamentních referentů a úředníků, vyžaduje značné náklady a je nespravedlivý ve svých důsledcích.

26. Obavy etického charakteru byly v OSN adresovány úsilí ustanovit mezinárodní principy pro uplatňování prevence trestné činnosti. Nedávno se tak stalo svoláním expertní skupiny na zasedání v Buenos Aires (8.-10. září 1999), aby uvážila prvky zodpovědné prevence trestné činnosti. Výsledné navrhované směrnice (viz příloha), které staví na direktivách uvedených v příloze k rezoluci Rady pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) č. 1997/33, navrhuje, aby členské Státy ve svých plánech trestní prevence vzaly v úvahu hlavní mezinárodní instrumenty, které mají vztah k lidským právům a prevenci trestné činnosti, jako jsou Konvence práv dítěte (Convention on the Rights of the Child) (rezoluce Valného shromáždění 44/25, příloha), Deklarace o vymýcení násilí proti ženám (Declaration on the Elimination of Violence against Women) (rezoluce 48/104), Směrnice OSN pro prevenci delikvence mladistvých (UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency) (The Riyadh Guidelines) (rezoluce 45/112, příloha) a rovněž návrh Vídeňské deklarace o trestné činnosti a justici: výzvy pro 21. století (Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century) a návrh Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime).

VIII. Hodnocení prevence trestné činnosti

27. Bez hodnocení nemůže být činnost v oblasti trestní prevence zlepšována, a bez zásadních důkazů o účinnosti, nemůže být informace o nejlepších opatřeních rozšiřována. Tyto body jsou zdůrazněny v řadě národních a mezinárodních strategických dokumentů týkajících se prevence trestné činnosti. Naneštěstí v cestě tyto dokumenty přísně zhodnotit stojí značné problémy. Lze je rozdělit na problémy omezených zdrojů a technické problémy.

28. Jedno z omezení zdrojů vyplývá z toho, že podrobné údaje o trestné činnosti, které jsou potřebné pro měření výsledku preventivních opatření zaměřených proti trestné činnosti, často nejsou dostupné, neboť statistiky nejsou úplné. Druhý důležitý zdroj omezení je nedostatek kvalifikovaného personálu, kompetentního k provedení hodnotících studií. To není problém pouze pro rozvojové země a země s transformující se ekonomikou, ale rovněž pro rozvinuté státy bez silné tradice kvantitativního výzkumu v sociálních vědách. Všude chybí expertní znalost v odhadech nákladů a zisků.

29. Různé přístupy k prevenci trestné činnosti nemohou být všechny hodnoceny stejným způsobem, a technické problémy, s nimiž se setkáváme se značně mění s každým přístupem. Přístupy sociálního rozvoje lze hodnotit pouze s použitím ekonometrických technik, které srovnávají výši trestné činnosti před a po uplatnění rozvojových programů, nebo které srovnávají státy na různé úrovni ekonomického a sociálního rozvoje. Hodnocení přístupů na úrovni rozvoje dítěte, na rozdíl od jiných preventivních přístupů, může teoreticky využívat striktně experimentálních forem. Avšak náhodné dělení dětí mezi "ošetřenou" a kontrolní skupinu představuje etické a praktické problémy. Kromě toho je obtížné měřit dlouhodobé snížení delikvence a trestné činnosti přístupem sledujícím rozvoj dítěte. Hodnotíme-li rozvoj společnosti, setkáváme se s dvěma hlavními problémy: (a) protože většinou je aplikován komplex opatření, může být nemožné rozpoznat, které z opatření, pokud vůbec některé, je v zásadě zodpovědné za úspěch a (b) protože různí partneři často usilují o různé cíle, nemusí být vždy možné měřit výsledky způsobem, který vychází vstříc obavám každého partnera.

30. Situační techniky prevence trestné činnosti jsou vystaveny největšímu počtu oddělených hodnocení – dosud více než 100. V jednom ohledu se účinky situační prevence snadněji měří. Je to proto, že o snížení se usiluje ve vysoce specifických formách trestné činnosti, a jestliže jsou opatření účinná, toto snížení by mělo být okamžitě patrné.

31. Zřídka je možné provádět skutečné pokusy, hodnotíme-li situační prevenci, a většina hodnocení tohoto přístupu spočívá na slabších časových sériích nebo na kvaziexperimentálním schématu. Proto je obtížné vědět jistě, zda snížení trestné činnosti je dáno aplikovanými preventivními opatřeními. Jedno z řešení tohoto problému může spočívat v mnohem jasnější specifikaci mechanismů, jimiž situační preventivní opatření dosahují svého účinku na trestnou činnost. Hodnocení by pak byla zaměřena na proces uplatňování opatření, stejně jako na výsledky opatření.¹⁰

32. Druhá obecná potíž v hodnocení situační prevence je, že vždy existuje možnost, že situační opatření vedla k tomu, že trestná činnost se pouze přemístila a nikoli snížila. Ve skutečnosti však většina hodnocení dosud prováděných zjistila málo důkazů o takovém "přemístění".¹¹ V přehledu provedeném pro Ministerstvo spravedlnosti Nizozemského království Hasseling uvedl, že pouze ve 33 z 55 projektů situační prevence byl přítomen nějaký příznak "přemístění".¹² V žádné z 33 studií nebylo "přemístění" úplné. Některé z výhod prevence trestné činnosti však bylo možno nalézt v každé studii.

33. Tato práce týkající se "přemístění" vedla k objevu jevu tzv. "rozptýlení zisků". Tento pojem označuje skutečnost, že situační prevence často má za následek snížení nejen trestné činnosti na niž jsou opatření zaměřena, nýbrž i trestné činnosti, která nebyla cílem opatření.¹³ Zdá se, že potenciální pachatelé často přeceňují sílu nebo dosah opatření, která jsou přijímána. Hodnocení, která současně měří jak možné "přemístění" tak i "rozptýlení zisků" bude představovat značný technický úkol pro akademickou komunitu.

34. Je k dispozici dostatečné množství hodnocení opatření prevence trestné činnosti, takže lze provádět meta-analýzy (v nichž jsou systematicky srovnávány výsledky oddělených hodnocení s běžnou prací).¹³ Tento druh srovnání je důležitý, neboť individuální studie neukazují vždy stejným směrem. Tato skutečnost dovoluje, že nesprávné preventivní přístupy přežívají déle, než by měly. Meta-hodnocení poskytují metodologii pro to, abychom mohli vzít v úvahu malé neshody mezi studiemi a dosáhnout tak spolehlivých závěrů týkajících se účinnosti individuálních přístupů. Protože čím dál více projektů trestní prevence je hodnoceno, meta-hodnocení se stane čím dále tím vhodnější a bude hrát zvýšeně důležitou roli v rozvoji politiky prevence kriminality.

Poznámky

- ¹ C.R. Shaw and H.D. McKay, *Juvenile Delinquency and Urban Areas* (Chicago, University of Chicago Press, 1942).
- ² D. Garland, "The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society", *British Journal of Criminology*, č. 36 (1996), str. 445-471.
- ³ L.W. Sherman and others, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*, Office of Justice Programs Research Report (Washington, D.C., United States Department of Justice, 1997).
- ⁴ I. Waller and B. Welsh, "International trends in crime prevention: cost-effective ways to reduce victimization", *Global Report on Crime and Justice*, Graeme Newman, ed. (New York, Oxford University Press, 1999).
- ⁵ A.P. Schmid, ed., *Violent Crime and Conflict: Proceedings of the International Conference on Violent Crime and Conflicts: Towards Early Warning and Prevention Mechanisms, Courmayeur, Italy, 4-6 October 1997* (Milan, International Scientific and Professional Advisory Council, 1998).
- ⁶ J.J.M. van Dijk, "Towards effective public-private partnerships in crime control: experiences in the Netherlands", *Business and Crime Prevention*, M. Felson and R.V. Clarke, eds. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1997).
- ⁷ M. Felson and R.V. Clarke, *Opportunity Makes the Thief: Practical Theory for Crime Prevention*, Police Research Series, Paper 98 (London, Home Office, 1998).
- ⁸ G. Farrell and K. Pease, *Once Bitten, Twice Bitten: Repeat Victimization and Its Implications for Crime Prevention*, Crime Prevention Unit Series, Paper 46 (London, Home Office, 1993).
- ⁹ Viz např., M. Felson and R.V. Clarke, "The ethics of situational crime prevention", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R.V. Clarke and S.G. Shoham, eds. (Aldershot, United Kingdom, Dartmouth Publishing Company, 1997); and R. Seve, "Philosophical justifications of situational crime prevention", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R.V. Clarke and S.G. Shoham, eds. (Aldershot, United Kingdom, Dartmouth Publishing Company, 1997).
- ¹⁰ P. Ekblom and K. Pease, "Evaluating crime prevention", *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention*, M. Tonry and D. Farrington, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 1994).
- ¹¹ R. Barr and K. Pease, "Crime placement, displacement and deflection", *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, vol. 12, M. Tonry and N. Morris, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 1990); and A.C. Bouloukos and G. Farrell, "On the displacement of repeat victimization", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R.V. Clarke and S.G. Shoham, eds. (Aldershot, United Kingdom, Dartmouth Publishing Company, 1997).
- ¹² R.B.P. Hesseling, "Displacement: a review of the empirical literature", *Crime Prevention Studies*, sv. 3, R.V. Clarke, ed. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1994).
- ¹³ R.V. Clarke and D. Weisburd, "Diffusion of crime control benefits: observations on the reverse of displacement", *Crime Prevention Studies*, sv. 2, R.V. Clarke, ed. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1994).

Příloha

Revidovaný návrh prvků uvážlivé prevence trestné činnosti připravený na Setkání skupiny expertů o prvcích uvážlivé prevence trestné činnosti zaměřené na tradiční a nově problémy kriminality, která se konala v Buenos Aires od 8. do 10. září 1999

I. Pojem prevence trestné činnosti

1. Prevence trestné činnosti, pro účely tohoto revidovaného návrhu prvků uvážlivé prevence kriminality, uvádí strategie a iniciativy, které usilují o podporu bezpečnosti, a které se neuchylují k formálním sankcím používaným trestní justicí.
2. Prevence trestné činnosti by se měla týkat všech forem kriminality, násilí, viktimizace a nedostatku bezpečnosti a vzít v úvahu rostoucí internacionalizaci kriminálních aktivit.
3. Prevence trestné činnosti je rozdělena na jednotlivé přístupy zaměřené na potenciální pachatele, potenciální oběti a situace. Prevence trestné činnosti se skládá z: (a) primární prevence, jejímž typickým cílem jsou sociální faktory a psychologické problémy, které predisponují osoby k páčání trestné činnosti a/nebo k viktimizaci; (b) sekundární prevence, která zahrnuje opatření zaměřená na osoby u nichž je riziko, že se stanou pachateli a/nebo oběťmi; a (c) terciární prevence, která zahrnuje opatření, která zabraňují recidivismu mezi dřívějšími pachateli pomocí jejich sociální reintegrace a/nebo péči o tyto osoby, a opatření, která plní úlohu služeb podporujících oběti.

II. Prosazení a trvalé používání uvážlivé prevence trestné činnosti

A. Základní principy

4. Vlády by měly hrát vůdčí roli v podpoře vzniku bezpečnějších komunit vytvářením a prosazováním národní strategie, která považuje prevenci trestné činnosti za podstatnou složku společenského rozvoje.
5. Strategie prevence trestné činnosti na národní, regionální a místní úrovni by se měly vyznačovat multisektorovým přístupem, který zahrne členy komunity jako integrální a důležité partnery ve všech stádiích plánování a uskutečňování programu prevence trestné činnosti, a který respektuje odlišné společenské skutečnosti, kultury a pohlaví.
6. Strategie prevence trestné činnosti na národní, regionální a místní úrovni by měla svoji sociální, ekonomickou, zdravotní a výchovnou politiku zaměřit na základní příčiny a rizikové faktory trestné činnosti a viktimizace. Tam, kde je to vhodné, by programy prevence trestné činnosti měly být spojeny s komplexními programy zaměřenými na společenskou marginalizaci a faktory vylučující jedince ze společnosti, se zvláštním důrazem na ohrožení rodiny a dítěte. Měly by se prosazovat strategie prevence trestné činnosti zaměřené na rizikové skupiny z nichž se rekrutují pachatelé, zejména mládež, a tyto strategie by měly zahrnout oblasti vzdělávání, zaměstnání, bydlení a trávení volného času.
7. Prevence trestné činnosti a násilné trestné činnosti a podpora bezpečnosti komunity by se měly stát výhledovou prioritou při plánování a řízení městských celků.
8. Vlády by měly usilovat o to, aby dosáhly zachování svých strategií prevence trestné činnosti tím, že zvaží následující prostředky: odhad distribuce finančních zdrojů mezi prevencí kriminality a ostatními prvky systému trestní justice ve snaze podpořit využití odpovídajících zdrojů na účinnou a včasnou prevenci trestné činnosti a viktimizaci; transparentní zodpovědnost a účetnictví ve spojitosti s finanční podporou, programováním a koordinováním iniciativ prevence kriminality; podpora účasti komunity při zachování této činnosti.
9. Partneři v uplatňování programů prevence, včetně orgánů činných v trestním řízení a odborníků ve zdravotnictví, by měli mít jasně definované, transparentní role.

10. Zákon by měl definovat hranice v nichž by sektor soukromé bezpečnosti měl fungovat. Sektor soukromé bezpečnosti by ve shodě se standardy lidských práv neměl vykonávat žádnou funkci, která svoji povahou není slučitelná s principem vynutitelnosti práva a s principem, že použití síly je vyhrazeno pro Stát.

11. Rozvoj národních strategií prevence trestné činnosti by měl podpořit většinové cíle týkající se místní a globální prevence trestné činnosti.

12. Za všech okolností by opatření prevence kriminality měla být prováděna v přísném souladu s relevantními ustanoveními mezinárodního práva a mezinárodními standardy lidských práv.

B. Nástroje a metodologie

13. Vlády by měly ustavit zvláštní rady nebo jiné orgány, které by byly pověřeny vedením při koncipování plánů činnosti, které definují priority, organizují spojení s ministerstvy a koordinují tuto činnost, podporují partnerství s nevládními organizacemi, obchodními organizacemi, soukromým a profesionálním sektorem na národní, regionální a místní úrovni, a rozvíjejí a poskytují nástroje, které komunity potřebují, aby čelily problémům s kriminalitou.

14. Národní strategie prevence trestné činnosti by měla mít schopnost identifikovat trendy a rizikové faktory, a se zaměřením do budoucna podporovat rozvoj “poplašných” systémů a/nebo indikátorů, které by Vlády mohly používat s cílem lépe předvídat různé formy trestné činnosti, a přitom brát v úvahu své místní i globální rozměry.

15. Strategie prevence trestné činnosti by měly podporovat rozvoj následujících oblastí: přesná diagnosa, akční plán, implementační strategie a hodnocení účinnosti. Tyto kroky by měly zahrnout řadu sektorů a klíčové partnery v komunitě, včetně občanů, s cílem ustavit koalici, která bude schopna pevného vedení, a která bude aplikovat nejslibnější opatření.

16. S cílem podporovat prevenci, by měly být učiněny dostupnými existující předpisy, nebo tyto předpisy přeformulovány tak, aby bylo umožněno využívání řady mechanismů pro zprostředkování a neformální řešení konfliktů.

17. Měly by být zformulovány programy situační prevence trestné činnosti, včetně ochrany cílů trestné činnosti, environmentálních faktorů a dohledu. Tyto programy by neměly nepatříčně snižovat kvalitu budovaného prostředí nebo omezovat volný přístup na veřejná místa a k veřejným zařízením, ani by neměly mít negativní vliv na soukromí osob.

18. Strategie prevence trestné činnosti by měly zahrnovat dynamické vzdělávání veřejnosti a složku posilující uvědomování si souvislostí, které by měly být zaměřeny na následující oblasti: poskytování informací týkající se účinných strategií a technik osobám provádějícím konkrétní činnost; aktivní zapojení komunity ve všech aspektech strategie; přesná prezentace problému kriminality a účinných způsobů jak jí čelit, včetně opatření, která občané mohou učinit, aby podpořili strategii; a budování důvěry ve formální instituce, které vytvářejí systém trestní justice.

19. Strategie by měla zajistit, že činnost v oblasti prevence kriminality bude hodnocena. Hodnocení by mělo vzít v úvahu nikoli pouze vliv na samotnou trestnou činnost, nýbrž i širší kladné vlivy, jako jsou snížení strachu nebo zlepšená důvěra nezúčastněných osob v procesy, které řeší dané problémy. Měla by se hodnotit i položka nákladů a “ztrát” spojená s výše uvedenou činností, včetně “přesunu” trestné činnosti nebo potenciálního narušení soukromí a svobody. V případě úspěšných intervencí, by hodnocení mělo usilovat o rozpoznání způsobů jak tuto činnost zlepšovat, a pomocí nenákladných analýz navrhnout opatření, jak ji trvale uplatňovat.

III. Mezinárodní spolupráce

20 Členské Státy by měly při vytváření mezinárodní sítě prevence trestné činnosti stanovit smysluplné, dosažitelné a konkrétní úkoly, které zohlední hlavní mezinárodní instrumenty, které se vztahují k lidským právům a prevenci trestné činnosti, jako jsou Konvence o právech dítěte (Convention on the Rights of the Child; rezoluce Valného shromáždění č. 44/25, příloha), Deklarace o vyloučení násilí proti ženám (Declaration on the Elimination of Violence against Women; rezoluce 48/104), Předpisy OSN o prevenci delikvence mladistvých (UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency; The Riyadh Guidelines; rezoluce 45/112, příloha), návrh Vídeňské deklarace o trestné činnosti a justici: výzvy pro 21. století (Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century), a návrh Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime).

21. Strategie by měla být v souladu ostatními normami a standardy OSN uplatňovanými v oblasti prevence kriminality a trestní justice, a měla by je podporovat.

22. Výměna informací na mezinárodní úrovni zaměřená na nejúspěšnější opatření z hlediska účinnosti a dodržování lidských práv by měla být usnadněna.

23. Technická pomoc Vládám s cílem rozvíjet a aplikovat účinnou prevenci trestné činnosti a strategie bezpečnosti společenství na národní, regionální a místní úrovni by měla být poskytována v souladu s výše uvedenými normami a standardy.

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
15. prosince 1999
Originál: v angličtině

Program: bod 6 předběžného programu *

Pachatelé a oběti: Zodpovědnost a nestrannost v soudním procesu

Pachatelé a oběti: Zodpovědnost a nestrannost v soudním procesu

Pracovní dokument připravený Sekretariátem

I. Současná situace

1. Od vzniku moderních demokracií mají systémy trestní justice dvojí funkci: volání pachatelů k odpovědnosti společnosti za spáchané trestné činy a uplatňování zodpovědnosti orgánů činných v trestním řízení ve věci trestního postihu pachatele. Mezi kontrolou trestné činnosti a správně vedeným procesem musí existovat rovnováha.

2. V rehabilitačním modelu, který v řadě zemí převažoval během třetí čtvrtiny 20. století, musel být zájem společenství o úspěšné vyřešení případu sladěn s právy pachatele. Představa rehabilitace, spíše než zodpovědnosti pachatele, určila délku trestu. Rozsudky neurčité délky byly přísné a byly následně kritizovány jako porušení práv pachatele. Tato kritika vedla při udělování trestu k většímu důrazu na zodpovědnost pachatele nebo zaslouženost trestu. V nedávné době se opět zodpovědnost pachatele stala ústředním tématem při udělování trestů, i v případě mladistvých delikventů. Ve stejné době byla volnost jednání soudů při udělování rozsudku snížena. Tento nový model uplatňující zásadu, že trest má být odplatou za spáchaný trestný čin, se zdá být v souladu s individualistickou kulturou převládajících tržních ekonomik. V praxi tento nový přístup k udílení trestů přispěl k podstatnému zvýšení počtu vězňů v mnoha zemích, což mělo za následek přeplněnost věznic a přinutilo vlády ke zvýšení výdajů na vězeňské služby.

3. Nová filosofie udělování trestů v žádném případě nezmenšuje důležitost práv pachatele, včetně práva na řádný proces. Řadu let byla zodpovědnost soudních orgánů v podstatě rozšiřována a zjemňována, paralelně s demokratizací státních institucí v obecném smyslu. Záruky "řádnosti" procesu byly rozšířeny zpevněním pravidel týkajících se "připustitelnosti" důkazu. Obhájci rozšířili práva odvolat se k vyšší instanci, kterou v některých případech může být i mezinárodní instance. V řadě zemí, policie a prokuratura nejsou pouze zodpovědné zákonu a soudu, nýbrž rovněž působí pod dohledem demokraticky zvolených institucí. Pachatelé mohou požadovat satisfakci za nepřipadné chování orgánů trestní justice skrze statutární rady pro stížnosti, týkající se policie a vězeňské služby, nebo pomocí ombudsmanů. Byla nalezena nová dynamická rovnováha mezi dvěma tradičními funkcemi systému trestní justice, omezováním trestné činnosti a kontrolou těch, jež proti ní bojují.

*A/CONF.187/1
V.99-91008 (E)

Oběť jako třetí strana

4. Během poslední čtvrtiny 20. století byla oběť vnímána zejména jako třetí strana v trestním procesu. Výzkum této problematiky ukázal, že mnoho obětí bylo nespokojeno s tím, jak s nimi bylo v rámci systému zacházeno. Podle výzkumu International Crime Victims Survey, více než polovina obětí trestných činů v celém světě není spokojena se způsobem, jak policie řešila jejich stížnosti.¹ V mnoha případech jsou oběti silně traumatizovány tím, jak s nimi zachází systém trestní justice, často se hovoří o tzv. “druhotné” viktimizaci.

5. Dnes se obecně uznává, že proces trestní justice musí být nejen nestranný ve vztahu k obžalovanému/pachateli, nýbrž rovněž ve vztahu k oběti trestného činu. Důležitým okamžikem pro tento nový vývoj bylo přijetí Deklarace základních principů spravedlnosti pro oběti trestné činnosti a zneužívání pravomocí (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) Valným shromážděním OSN v roce 1985 (rezoluce Valného shromáždění 40/34, příloha). V mnoha zemích byla zavedena právní ustanovení, která zohledňují zájmy oběti, ačkoli jejich zavádění není vždy zajištěno s okamžitou platností.

6. Existují různé pohledy na to, jaký je vztah mezi právy obětí a mnohem rozvinutějšími právy pachatelů. Podle jednoho pohledu mají práva oběti negativní dopad na posílení práv obžalovaného. Jiní nevidí takovýto nezbytný konflikt mezi zájmy pachatele a oběti. Deklarace základních principů (Declaration of Basic Principles) ukazuje, že účast oběti v soudním řízení je zajištěna potud, pokud nepoškozuje práva obžalovaného. Některé záležitosti mohou posloužit zájmům obou stran.

7. Konflikty mohou rovněž vznikat mezi zájmy společenství, tak jak jsou reprezentovány prokuraturou, a zájmy jednotlivých obětí. Například, jestliže oběť nechce svědčit při veřejném přelíčení kvůli citlivé povaze trestného činu. Uložení pokuty pachateli, spíše než kompenzace oběti, může být rovněž interpretováno jako konflikt zájmů mezi Státem a obětí. V některých případech dokonce oběť může stát proti obžalobě, protože již dosáhla uspokojivého řešení s pachatelem činu. Prokurátor může mít důvody trvat na obžalobě z důvodu obecného zájmu, bez ohledu na přání oběti.

8. Trestní ustanovení musí nejen ovládat vztahy mezi Státem a obžalovaným, ale rovněž vztahy mezi pachatelem a obětí, a mezi Státem a obětí. V současné době systémy trestní justice čelí obtížnému úkolu snažit se dosáhnout rovnováhy mezi legitimními zájmy tří stran, společenstvím, pachatelem a obětí. Model spravedlnosti zaměřené na nápravu pachatele byl nedávno prezentován jako možná alternativa, která může pomoci nalézt potřebnou rovnováhu mezi zájmy všech zúčastněných stran. Tento model se může ohlížet zpět k dlouhé tradici zvykového práva v různých částech světa. Právě proto se zdá být zvláště zajímavý pro mezinárodní fórum.

9. Kromě společenství, pachatele a oběti, často je přítomna i čtvrtá strana, média, která o sobě prohlašují, že slouží společenství, ale často jsou v něm přítomny ještě další zájmy a povinnosti mající stranickou povahu, vztahující se přímo k nějaké politické straně, akcionářům nebo inzerentům reklamy. Situace se stává ještě složitější, jestliže trestný čin zahrnuje terorismus. To co odlišuje teroristické činy od jiného násilí je to, že vztah mezi pachatelem teroristického činu a jeho (méně často její) obětí (oběťmi) je formální a “slepý”. Oběť je pouze často “kůže na bubnu do něhož se tluče, aby se rozšířilo publikum”, jak to vyjádřil jeden autor.² Širší “publikum” – které může zahrnout veřejnost, vládu, mezinárodní veřejné mínění, opoziční politické hnutí a rodiny rukojmí a unesených obětí – je obecně hlavním cílem teroristů. V tomto teroristickém trojúhelníku – terorista, oběť, cílové publikum – si pachatel vybírá takovou oběť, jako je například člen vlády, jestliže se jedná o “cílený” terorismus, nebo, obecně, někdo z veřejnosti, v případě “necíleného” terorismu. Masové zpravodajství opakované teroristické viktimizace následně ovlivňuje konečnou cílovou skupinu, která pocítuje hrůzu z osoby či skupiny, která spáchala teroristický čin. Takové

používání násilí jako komunikace s cílem zastrašit veřejnost, kterou média oslovují, zvýšilo důležitost kategorie nepřímých obětí.

II. Základní principy spravedlnosti pro pachatele a oběti

10. Zákonná práva pachatelů a obětí, která jsou zásadně důležitá pro zajištění prosazení práva v trestní justici, jsou shrnuta v dokumentu nazvaném “Podpora prosazení zákona a posílení systému trestní justice” (Promoting the rule of law and strengthening the criminal justice system; A/CONF.187/3). Zde probereme obě skupiny práv s cílem identifikovat možné konflikty zájmů.

A. Nestrannost pro pachatele

11. Veřejnost v mnoha zemích je neobyčejně citlivá na vnímanou a skutečnou hrozbu, kterou představuje trestná činnost. Současně však je veřejné mínění rovněž citlivé na vnímané nebo skutečné omyly ve výkonu spravedlnosti. Proces trestní justice může být proto vnímán jako lakmusový papírek kvality vztahu mezi Státem a individuálním občanem.

12. Ačkoli systémy trestní justice předvádějí značnou variabilitu v poskytování práv pachatelům trestných činů, řada z nich nyní má zabudovány následující prvky procedurální nestrannosti:

- (a) Právo nebýt vystaven svémocnému zbavení svobody, zadržování, vyšetřování nebo zatčení;
- (b) Právo znát povahu obvinění a důkazů;
- (c) Právo na obhajobu;
- (d) Presumpce nevinny;
- (e) Standardní důkazní řízení (mimo jakoukoli pochybnost);
- (f) Právo na veřejný proces před nezávislým soudem;
- (g) Právo zkoumat důkazy předložené obžalobou (např. křížovým výslechem svědků);
- (h) Právo podat a žádat svědectví;
- (i) Právo na odvolání.

13. Práva pachatelů jsou zaručena v mnoha zemích v jejich ústavě i mezinárodním právem. Komise pro prevenci trestné činnosti a trestní justici (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) hraje důležitou roli v kodifikaci těchto práv ve své kolekci standardů a norem.³ Příloha k tomuto dokumentu zahrnuje seznam právních nástrojů týkajících se práv pachatele, která mají mezinárodní souhlas. Seznam je zde zahrnut proto, aby bylo možno provádět srovnání s méně známými právy obětí, která jsou diskutována níže.

B. Nestrannost z hlediska oběti

14. V některých systémech trestního práva, jako je islámské právo, hráli oběť a jeho nebo její rodina tradičně ústřední roli v trestním procesu. V jiných právních systémech byla práva oběti okrajová a zvýšila se teprve v nedávné době. Mezinárodně přijímané základní prvky nestrannosti z hlediska oběti lze nalézt v Deklaraci základních principů (Declaration of Basic Principles) a jsou následující:

- (a) Právo na zacházení zahrnující úctu a uznání;
- (b) Právo na ohlášení příslušným orgánům poskytujícím pomoc;
- (c) Právo dostávat informace o vývoji případu;
- (d) Právo být přítomen a být účasten v rozhodovacím procesu;
- (e) Právo na pomoc státního zástupce;
- (f) Právo na ochranu osobní bezpečnosti a soukromí;
- (g) Právo na kompenzaci jak od pachatele tak od Státu;

15. Systémy trestní justice ve většině zemí pouze nedávno začaly uplatňovat práva obětí. Jako je tomu s ostatními standardy a normami, i v tomto případě je většina zemí stále vzdálena od plného uplatnění základního principu.⁴ V mnoha Státech bylo zjištěno, že státní kompenzační schémata se uplatňují byrokraticky a se značným zpožděním. Příkladem, jak takovou situaci zlepšit, je státní kompenzační systém v Novém jižním Walesu v Austrálii, který byl nedávno nahrazen systémem potvrzení pro služby obětem (victim service vouchers), která jsou předávána policií. V mnoha jurisdikcích policejní úředníci a prokurátoři často chybují a selhávají, mají-li dostát svým statutárním a administrativním povinnostem, týkajícím se obětí. S oběťmi je stále často zacházeno bez patřičné úcty a tito lidé nejsou informováni o případu. Často rovněž nejsou zájmy obětí brány v úvahu při důležitých rozhodnutích. Pouze v několika případech je obětem trestných činů dostupná bezplatná služba právního zástupce.

16. Na rozdíl od porušování práv pachatelů, nerespektování práv obětí nenarušuje úspěch obžaloby. Porušování práv obětí nemá za následek nepřipustnost důkazů nebo zproštění viny. Trestní postup jako takový nezahrnuje vestavěný systém sankcí za neuplatnění práv obětí a existuje málo právních záruk těchto práv, pokud takové vůbec jsou. Z toho důvodu advokáti hájící oběti v USA zahájili kampaň za zlepšení federální ústavy tím, že by byl připojen článek zaručující, že práva obětí jsou uplatňována při všech hlavních stádiích trestního řízení.⁵ V jiných zemích skupiny podporující oběti argumentují tím, že obecně formulovaná ústavní lidská práva, jako je právo na soukromí, platí rovněž pro oběti trestné činnosti.

17. Bylo by možné podřídit policii a prokuraturu nezávislé instituci, například ombudsmanovi, v případech selhání v oblasti zákonů a nařízení týkajících se práv obětí. Vlady by mohly ručit podle správního a občanského práva v případě selhání za to, že budou prosazovat práva obětí. V Nizozemsku je prokuratura povinna zaplatit občanské škody obětem, pokud prokurátor obět' příslušně neinformoval ve své pravomoci *partie civile* o soudním přelíčení. Ve většině členských Států však zodpovědnost za prosazování práv obětí v soudním procesu stále není dobře definována. Většina zemí ještě musí urazit dlouhou cestu, aby uplatnila základní principy nestrannosti vzhledem k obětem trestné činnosti. V návaznosti na Deklaraci základních principů (Declaration of Basic Principles) publikovalo Centrum pro mezinárodní prevenci trestné činnosti (Centre for International Crime Prevention) příručku pro osoby ve funkcích s rozhodovacími pravomocemi jak prosazovat Deklaraci základních principů (Declaration of Basic Principles) a příručku týkající se otázek spravedlnosti pro oběti trestné činnosti a aplikace uvedené Deklarace, přijaté Komisí prevence trestné činnosti a trestní justice (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice). Nejnovější informace o praxi péče o oběti trestných činů v tomto smyslu jsou rovněž k dispozici na webové stránce <http://www.victimology.nl>

18. Deklarace základních principů (Declaration of Basic Principles) zahrnuje část týkající se práv obětí z hlediska zneužití moci. Tato část získala nově důležitost ve světle nedávného vývoje mezinárodního trestního práva. Pravidla týkající se postupu a důkazního řízení podle Mezinárodního tribunálu pro stíhání osob zodpovědných za závažné porušování mezinárodního humanitárního práva spáchaného na území bývalé Jugoslávie od roku 1991 (International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991) a Mezinárodního trestního tribunálu pro stíhání osob zodpovědných za genocidu a jiné závažné porušování mezinárodního humanitárního práva spáchaného na území Rwandy a Rwandských občanů zodpovědných za genocidu a podobné porušování práva spáchaného na území sousedních států v období 1. ledna až 31. prosince 1994 (International Criminal Tribunal for the Prosecutions of Persons Responsible for Genocide and Other Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of Rwanda and Rwandan Citizens Responsible for Genocide and Other Such Violations Committed in the

Territory of Neighbouring States between 1 January and 31 December 1994) ukazují některé způsoby jak chránit oběti a svědky, včetně možnosti použití videokamerového záznamu pro účely přelíčení a jiných ochranných opatření. Tribunál v Haagu zřídil zvláštní jednotku pro pomoc svědkům (Witness Assistance Unit). Celkem vzato se však postupy přidržují modelu, který omezuje příležitosti pro ochranu obětí a svědků.⁶ Římská směrnice mezinárodního soudního dvora (Rome Statute of the International Criminal Court) (viz A/CONF.183/9) rovněž předpokládá zvláštní ustanovení pro oběti a svědky. Procedurální pravidla pro oběti a svědky musí být teprve vypracována. Návrh základních principů a směrnic týkajících se práva odškodnění pro oběti hrubých porušení lidských práv a humanitárního práva byl připraven Zvláštním zpravodajem (Special Rapporteur) (E/CN.4/1997/104, příloha) a musí být kriticky posouzen mezinárodním společenstvím trestní justice.

19. Návrh Konvence OSN proti nadnárodními organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime) a příslušné protokoly, které se zaměřují na nezákonnou výrobu střelných zbraní a obchod s nimi a na nezákonnou přepravu běženců a mezinárodní ilegální obchod s osobami, zejména se ženami a dětmi, rovněž zahrnují předpisy ochrany a pomoci svědkům a obětem. Návrh Konvence a protokoly budou předloženy k přijetí v roce 2000 (podrobnější informace, viz <http://www.uncjin.org>).

C. Konflikt zájmů mezi pachateli a oběťmi

20. V Deklaraci základních principů (Declaration of Basic Principles), stejně jako v mnoha národních návrzích jako jsou změny ústavy zmíněné výše, je uvedeno, že práva oběti nesmí ohrožovat právo pachatele na spravedlivý soudní proces. Není však jasné kde se práva obětí dotýkají práv pachatelů. Protože práva obětí jsou novým tématem, zdá se užitečné zkoumat zda a jak jsou v rozporu nebo interferují se staršími a mnohem lépe definovanými právy obžalovaného a pachatele.

21. Díváme-li se na práva obětí jako na celek, právo na služby právního zástupce se zdá být logickým doplňkem práva obžalovaného na právního zástupce. Mezi těmito dvěma právy neexistuje princip vše nebo nic. Právo oběti na uctivé zacházení se zdá mít málo negativních důsledků pro pachatele, pokud vůbec nějaké existují. Jedním z argumentů proti tomu, aby se s oběťmi zacházelo s patřičnou úctou a ohleduplností je to, že policejní úředníci a prokuratura se domnívají, že by to mohlo narušit presumpci nevinny vůči pachateli. V minulosti policejní úředníci někdy měli tendenci považovat všechny občany za potenciálně podezřelé. Je však obtížné pochopit, jak by skutečné zájmy obžalovaného mohly být narušeny lepším zacházením orgánů činných v trestním řízení s obětí.

22. Problematictější je rozhodnutí Nejvyššího soudu USA neotevírat znovu případy znásilnění z důvodu nedostatečnosti obhajoby, protože by to mohlo způsobit oběti nové trauma.⁴ V obecnějším smyslu mohou úvahy týkající se rizika druhotné viktimizace vést soud k omezování příležitostí obhajoby, zejména v případech znásilnění a případů obětí z řad dětí. V mnoha jurisdikcích bylo zavedeno promítání videozáznamů výpovědí obětí nebo svědků se zvláštním opatřením pro obhajobu. Jsou připouštěny i anonymní výpovědi svědků a obětí, kde je obava reálného odvetného ohrožení ze strany obžalovaného. Názory na ústavnost těchto opatření se liší.

23. Právo oběti dostávat informace se zdá být přirozenou obdobou práva pachatele znát své obvinění, a je z hlediska obžalovaného skutečně neškodné. Problém však může vzniknout, jestliže informace o obžalovaném předaná oběti je následně obětí použita k veřejné obžalobě a poškození pachatele. Podrobné informace o obžalovaném by v některých případech mohly narušit právo obžalovaného na soukromí.

24. Dosud nejkontroverznějším právem oběti (bez ohledu na pohlaví) je její právo být přítomna při všech podstatných částech soudního jednání a rovněž při přijímání rozhodnutí. Zdá se, že existuje konsensus, že oběť by měla dostat příležitost vypovědět orgánům činným

v trestním řízení emocionální důsledek trestného činu i utrpenou újmu a škodu. V mnoha jurisdikcích oběti mají právo iniciovat soudní jednání, jestliže prokuratura upustí od obžaloby. Neexistuje však konsensus ohledně otázky zda oběť nebo členové její rodiny by měli mít právo účasti v soudním procesu tak, že by se obraceli na soudce nebo porotu.⁷

25. Neexistuje shoda ohledně toho, zda je žádoucí dát obětem právo na rozhodující, nebo dokonce konečné, slovo při rozhodnutích o zadržení před konáním procesu, při jednání o žalobní odpovědi, při vyhlášení rozsudku nebo při propuštění na čestné slovo. Takové právo by se zdálo být v rozporu se zájmy obžalovaného nebo pachatele. Dalším argumentem proti tomuto právu je to, že může představovat pro oběť problém a vystavit ji nepřípadnému ovlivňování nebo odplatě ze strany obžalovaného. Jestliže je oběť konzultována ve věci týkající se uvolnění pachatele z vazby v době před soudním procesem, může být ohroženo právo oběti na fyzickou bezpečnost. V takových případech může existovat konflikt mezi právy oběti a základním právem pachatele nebýt bezdůvodně zadržován předtím, než je usvědčen.

26. Právo na kompenzaci od Státu není v rozporu s kterýmkoli právem obžalovaného. Z části z tohoto důvodu se právo na kompenzaci prakticky neseťkalo s odporem u orgánů činných v trestním řízení a v mnoha zemích bylo zavedeno jako první státní opatření ve směru k obětem trestné činnosti. Státní kompenzace však se neslučuje dobře se současným důrazem na zodpovědnost pachatele. Podle výzkumu by mnoho obětí raději obdrželo kompenzaci od pachatele. Kompenzace od pachatele – nebo restituce – má zjevně negativní důsledky pro pachatele. Většina pachatelů má velmi omezenou možnost vydělávat peníze a tito lidé si nemohou dovolit vyplácet velké sumy peněz. Může však být v zájmu pachatele zaplatit alespoň menší sumu jako kompenzaci. Jestliže je zaplacení kompenzace nařizeno místo trestu vězení nebo pokuty, může dobře vzniknout situace, která je výhodná jak pro oběť tak pro pachatele. Kompenzace, kterou dává pachatel, nabízí přímý způsob jak zajistit odpovědnost pachatele za jeho/její přečin, a přitom rovněž slouží finančním a morálním zájmům oběti.

D. Oběť proti Státu

27. Účast oběti na soudním jednání normálně posiluje postavení obžaloby. Tak tomu je zejména v případě, kdy oběť vystupuje jako pomocník obžaloby – což je možnost existující v mnoha středoevropských a východoevropských jurisdikcích – nebo prezentuje psané nebo ústní prohlášení o důsledcích trestného činu před soudem. V rovnováze mezi právy pachatele a zájmy společenství, přítomnost oběti jako třetí strany pravděpodobně posouvá těžiště směrem ke státu. V některých případech zájmy oběti a zájmy Státu nejsou totožné, a mohou vzniknout závažné rozpory. Oběť nemusí souhlasit s rozhodnutím obžaloby ukončit případ pro nedostatek důkazů nebo z důvodu účelnosti opatření. Ve většině jurisdikcí oběti mají právo zahájit soukromou žalobu nebo žádat soud o přezkoumání rozhodnutí o ukončení. Toto ustanovení je důležitým mechanismem jak korigovat nesprávná ukončení případů, jako například ukončení založená na uplatnění nepatřičného vlivu politiků nebo na korupci.

28. Oběti rovněž nemusí souhlasit s rozhodnutím žalovat pachatele. Tradičně lze pachatele určitého typu trestných činů, jako je násilí v rámci rodiny, obžalovat pouze tehdy, jestliže je zaregistrována oficiální stížnost oběti a/nebo na základě písemného souhlasu oběti. Někteří lidé, kteří se snaží hájit postupy vycházející vstříc obětem trestných činů, argumentují ve prospěch obecného práva obětí vetovat obžalobu. Takové právo by určitě zvýšilo kontrolu oběti nad případem. Nevýhoda však spočívá v tom, že oběti by byly vystaveny nátlaku ze strany obžalovaného, aby vetovaly obžalobu. Jak ukazuje zkušenost s násilím v některých zemích, toto riziko zdaleka není iluzorní. I bez takovýchto práv jsou oběti a svědci často předmětem zastrašování ze strany obžalovaných. Z těchto důvodů některé organizace obětí trestných činů jsou zásadně proti zavádění těchto práv a argumentují ve prospěch práva obětí nenést žádnou odpovědnost za rozhodnutí týkající se obžaloby.

E. Alternativní justice usilující o nápravu pachatele.

29. Justice usilující o nápravu pachatele je považována za alternativní model trestní justice. Je definována jako zvláštní odpověď na trestný čin, která musí být odlišována jak od rehabilitativní tak od retributivní (zasloužený trest) odpovědi. To předpokládá proces “kde všechny strany, jichž se určitý trestný čin týká, se sejdou, aby kolektivně vyřešily jak se vyrovnat s následky trestného činu a jeho důsledky v budoucnosti”.⁸ Konkrétními případy jsou “family group conferences” na Novém Zélandu, kde se (obvykle) sejde mladistvý pachatel/pachatelka a jeho/její rodina s obětí činu a jeho/její rodinou na relativně neformální schůzce a diskutují o trestném činu a vhodné odpovědi. Předpokládá se, že pachatelé nahradí škodu způsobenou oběti, například tím, že zaplatí kompenzaci. Je-li to nutné, rodina pachatele sdílí za trestný čin zodpovědnost a pomáhá pachateli platit tuto kompenzaci. Plánuje se rovněž jak zabránit opakování trestných činů, což je samozřejmě v zájmu místního společenství.

30. Důraz tohoto modelu je na nápravu a prevenci spíše než na potrestání pachatele. Bylo řečeno, že justice usilující o nápravu pachatele a ostatní formy neformálního a poloformálního řešení konfliktů odrážejí současné trendy individualismu a zmenšení funkce státu. S tím jsou těsně spojeny i ostatní iniciativy jak mobilizovat místní společenství, aby čelilo problémům kriminality, například posilování regulační funkce společenství (community empowerment policing) a prevence trestné činnosti na úrovni společenství (community-based crime prevention). Tvrdí se, že tento model nabízí obětem více kontroly nad rozhodnutími než tradiční postup, i v případě, že je jejich účast plně podporována, a na druhé straně, že i zájmy obžalovaných jsou lépe ošetřeny, neboť jsou ukládány mírnější sankce. Společenství může mít rovněž prospěch z menší recidivy trestné činnosti a z větší obecné prevence.

31. Dosud byly pokusy s novým modelem povětšinou omezeny na případy delikvence mladistvých a menší trestnou činnost. Hodnocení ukazuje, že jak oběti tak i pachatelé v mnoha případech jsou oprávněně spokojeni s výsledky soudního řízení.⁹ Kritické tohoto postupu však zpochybnili to, zda tento přístup opravdu zaručuje správný proces pro pachatele. Je možné nežádoucím způsobem ovlivňovat oběti, zejména jde-li o trestné činy zahrnující uplatňování síly mezi pachatelem a obětí.

32. Model může mít pro vlády přitažlivost jako způsob jak snížit náklady a, zejména, jak snižovat počty vězňů. Takových kladných vedlejších vlivů lze však dosáhnout na významnější úrovni pouze tehdy, jestliže bude model rozšířen na závažnější formy trestné činnosti. Musíme teprve zjistit, zda tento model lze úspěšně použít na trestné činy, které jsou diskutovány níže. V obecnějším smyslu, úspěch trendu snažícího se o neformální řešení v konečném důsledku závisí na síle a odhodlání místních společenství. Ve většině městských oblastí tyto podmínky nelze považovat za předem dané a existující.

III. Výzva nadnárodního a organizovaného zločinu

A. Problém viditelnosti

33. Většina forem organizovaného zločinu velmi poškozuje společnost nebo skupiny občanů, ale nikoli jednotlivce. Pašování nelegálního zboží jako jsou drogy a mnoho forem vydírání a podvodů zaměřených proti Státu, náleží do kategorie “trestných činů bez obětí”. Podvody prováděné na “vysoké úrovni”, neúměrně vysoké ceny, neodpovídající výrobky a zařízení, porušování pravidel bezpečnosti práce, znečišťování životního prostředí a jiná nelegální činnost mezinárodních společností, může viktimizovat velké skupiny lidí, kteří si toho, že se stali obětmi tohoto počinání, ani nemusí být vědomi. Velká část populace, zejména v rozvojových zemích, se stává obětí takovýchto kriminálních praktik. V případě zneužití informací jsou finančně ovlivněny stovky tisíc držitelů cenných papírů v celém světě.

34. V případě trestné činnosti týkající se životního prostředí je obtížné identifikovat oběti. Hlavními oběťmi jsou často budoucí generace. Náklady na korupci zvyšují výdaje na služby pro osoby, které chtějí zaplatit. Chudší části populace většinou trpějí následky nejvíce. Daňoví poplatníci vše zaplatí, pokud společnost korumpuje státní úředníky. Jestliže se podařilo vymýtit korupci, v řadě případů podstatně klesly výdaje na veřejné práce. V rozvojových zemích se společnost stává obětí ve velkém měřítku, neboť rozsáhlá korupce odrazuje zahraniční investory a působí jako skrytá brzda rozvoje. Nedostatek snadno identifikovatelných obětí může vyústit v pasivní chování orgánů činných v trestním řízení, takže demokraticky kontrolované státní orgány musí vyslat rozhodující impuls, aby se organizovaný zločin a korupce staly předmětem vyšetřování.

B. Problémy vzdálenosti

35. Jedna z nejdůležitějších otázek týkajících se trestních postupů zní, jak mohou systémy trestní justice odpovědět na rostoucí nadnárodní zločin. Zahrnuté otázky jsou komplexní, neboť mobilita obětí i pachatelů neustále vzrůstá, zboží a znalosti se mohou přemísťovat velmi snadno, trestné činy lze páchat ve více zemích a oběti mohou zahrnout občany různých států, jako tomu je například v případě počítačových trestných činů.

36. Nedostatek znalosti místních jazyků a kulturního zázemí omezuje jak pachatele tak oběti, aby se těšili ze svých práv a účastnili se procesu trestní justice. Různé jiné problémy mající vztah ke vzdálenosti obžalovaných lze rovněž zaregistrovat, jako jsou procedurální odlišnosti v různých jurisdikcích a dvoustranná nebo mnohostranná spolupráce na různých úrovních systému trestní justice. Pro cizí oběti problémy spojené s procesem trestní justice mohou mít za následek vyšší riziko druhotné viktimizace.

37. V roce 1999 Evropská komise vydala zprávu nazvanou "Oběti trestné činnosti v Evropské unii: úvahy o normách a činnosti" (Crime Victims in the European Union: Reflections on Standards and Action) ¹⁰, kde je otázka vzdálenosti diskutována podrobně. Zpráva se zaměřuje na postavení obětí v procesu trestní justice, kdy k trestné činnosti dojde v cizí zemi. Zpráva zahrnuje řadu návrhů jak odpovídat na konkrétní potřeby cizích obětí. Tyto potřeby jsou diskutovány níže.

38. Pro cizí oběti mohou jazykové problémy představovat omezení z hlediska jejich svědectví, přijímání odpovídajícího materiálu, emocionální podpory a právní pomoci. Vypovídání o trestném činu může být obtížný úkol a může mít za následek i odmítnutí stížností jako výsledek neúplných výpovědí, které vyplývají z jazykových problémů. Je-li člověk cizincem v systému země kde je viktimizován, může být pro něj obtížné získat informaci o otázkách zda zahájit řízení, zda svědčit, nebo jak se domáhat kompenzace. Protože podmínky jak se domáhat kompenzace se mění podle jednotlivých zemí ¹¹, je výše kompenzace, kterou obdrží osoba nemající trvalý pobyt v této zemi, určena náhodně a postup je často zdlouhavý. Možnost účasti v trestním řízení je zvláště problematická pro cizí oběti, protože tito lidé v zemi, kde byla trestná činnost spáchána, pobývají pouze dočasně. V některých zemích je možné použít tzv. "fast-track" řízení k urychlení procesu a oběti může být dovoleno vydat prohlášení předem nebo dokonce z jeho/její domovské země pomocí videozáznamu, telefonní relace nebo jiných moderních technologií.

39. Použití nápravných justičních přístupů u trestných činů zahrnujících cizí státní příslušníky, lze uvažovat v případech méně závažné viktimizace. Například, okamžité použití zprostředkování v majetkových trestných činech může umožnit provedení kompenzace za poškození nebo znovuzískání ztraceného majetku mimo trestní řízení předtím, než oběť opustí zemi. Existuje rovněž možnost použít zprostředkování pomocí třetí strany, tj. kdy prostředník vystupuje jménem oběti ve snaze dosáhnout dohody o níž při zprostředkování usiluje. Toto lze rovněž použít, jestliže se oběť již navrátila do své domovské země.

40. Mnoho z výše zmíněných obtíží existuje například v případech nezákonné přepravy osob přes hranice za účelem sexuálního zneužívání a nucené práce. Oběti v těchto případech jsou obvykle cizinci, většinou bez znalosti jazyka nebo místního prostředí, kteří neznají svá práva a postupy používané místním systémem trestní justice, a nejsou schopni získat informace o službách pro oběti. Tyto oběti jsou v dané situaci zvláště zranitelné a je snadné kontrolovat jejich chování. Řešení, která nabízejí nápravné justiční přístupy, nelze použít. Otázka, jak lze zaručit práva cizích obětí, a zejména, jak vyloučit možnost druhotné viktimizace systémem trestní justice, představuje zvláštní výzvu k řešení pro členské Státy.

C. Práva pachatele v novém pojetí

41. Naléhavost problému organizovaného zločinu má důležité důsledky pro rovnováhu mezi různými částmi systému trestní justice. Pachatelé organizované trestné činnosti páchají trestné činy, podle definice, s vysokým stupněm promyšlenosti. Jejich trestné činy přitahují velkou pozornost médií a vzbuzují morální rozhořčení a strach veřejnosti. Jejich činnost nejen viktimizuje jednotlivé osoby, ale podkopává ekonomický, právní a politický pořádek ve společnosti (viz dokument "Mezinárodní spolupráce v boji proti nadnárodnímu zločinu: nové výzvy pro 21. století" (International cooperation in combating transnational crime: new challenges in the twenty-first century; A/CONF.187/6; dokument analyzuje vliv na společnost).

42. Protože nebezpečí pro společenství je neobyčejně vysoké, Vlády mají tendenci "povolit" větší nedodržení práv obžalovaného v průběhu vyšetřování proti organizovanému zločinu než v jiných případech. Těžiště rovnováhy mezi právy obžalovaného a právy společenství se posunuje k právům společenství, jestliže se společnost cítí ohrožena organizovaným zločinem.

43. V některých zemích tvůrci zákonů zavedli speciální právní režimy pro represii a prevenci organizované trestné činnosti. Například Japonsko přijalo zvláštní administrativní legislativu týkající se velkých zločineckých organizací, v nichž jsou zvláštní právní ustanovení, která lze použít výlučně ve vztahu k organizacím typu mafie.¹² V mnoha zemích je většina organizované trestné činnosti páchána volněji organizovanými skupinami nebo koalicemi, které nefungují stejným způsobem jako Mafie nebo Cosa Nostra. Návrh Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UN Convention against Transnational Organized Crime) sleduje relativně otevřenou definici organizovaného zločinu a způsob aplikace ustanovení Konvence bude širší než v národních zákonech, které jsme právě zmínili. Jestliže použijeme otevřenější definice, je třeba více pojistek pro omezené použití zvláštních ustanovení. Existuje nebezpečí, že ustanovení potřebná specificky v boji proti organizovanému zločinu jsou nakonec použita ve všech situacích.

44. V řadě zemí tvůrci zákonů dávají policii a prokuratuře možnost používat nových technik a dávají jim více práv, aby dokázali čelit organizovanému zločinu s větší účinností. Zvláštní pátrací techniky jako skryté operace, nástrahy a použití odposlouchávacích zařízení, jsou za určitých podmínek povoleny. Tyto techniky narušují soukromí občanů a jinak by jejich použití nebylo dovoleno. Platí i ustanovení o imunitě klíčových svědků obžaloby a o konfiskaci nelegálně získaných příjmů. Opatření zaměřená na konfiskaci zisků z organizovaného zločinu jsou velmi aktuální¹³, ačkoli v praxi se uplatnění těchto opatření obtížně prosazuje. Osoby obviněné z organizované trestné činnosti mohou být rovněž vyloučeny z vykonávání určitých povolání, ze zřizování obchodních společností nebo ze soutěže o veřejné zakázky. Rozsudky vězení nad těmito osobami jsou často vykonávány ve zvláštních zařízeních, kvůli jejich nebezpečnosti a schopnosti korumpovat vězeňský personál. V některých zemích je s těmito pachateli v nápravných zařízeních zacházeno odlišným způsobem. Například v Německu může být trest ztráty majetku použit jako alternativní typ trestu spolu s krátkým trestem vězení pro ty pachatele, kteří byli usvědčeni z organizované

trestné činnosti. V důsledku takového trestu, může být pachatel zbaven svých finančních zdrojů a může ztratit svoje postavení v hierarchii zločinecké organizace.¹⁴

45. Vyšetřování a stíhání organizované trestné činnosti vystavuje zaměstnance trestní justice na všech úrovních pokusům o korupci a zastrašování. Musí být proto přijata zvláštní opatření, která ochrání zaměstnance zabývající se organizovaným zločinem před tímto rizikem.

D. Ochrana obětí a svědků

46. Jeden z problémů při stíhání pachatelů organizované trestné činnosti je váhání obětí/svědků přijít svědčit z důvodu obavy z odplaty. Aby tento strach zmizel a aby se zajistila účast svědků, Vlády musí uskutečňovat programy účinné ochrany svědků. Bohužel, ve většině rozvojových zemí v současné době žádné takové opatření neexistuje. I když je svědkům nabízena určitá forma ochrany před a během soudního procesu, jejich dlouhodobá bezpečnost zůstává hlavním problémem. Zvláštní problémy jsou způsobeny velkým zpožděním v uzavírání soudních procesů: čím delší je soudní proces, tím více příležitostí obžalovaní mají pro uplácení a ohrožování svědků.

47. Programy ochrany obětí a svědků, které například nabízejí svědkům novou totožnost po skončení soudního procesu, lze použít pouze ve zvláštních případech. Finanční omezení mohou omezovat časté používání těchto opatření a proto existuje naléhavá potřeba experimentovat s jinými opatřeními ochrany svědků, která jsou méně nákladná, například pro oběti nelegální přepravy lidí. Některé soudy povolují svědkům v případech organizovaného zločinu zůstat v anonymitě. V takových případech jsou činěna zvláštní opatření pro to, aby při výslechu byl přítomen obhájce. Tato opatření jsou hůře proveditelná v kontextu kontradiktorního soudního procesu v zemích, které dovolují uplatnění angloamerického systému tzv. "common law". Jedno ze základních práv obžalovaného v tomto modelu je právo konfrontace s žalobcem. V jiných jurisdikcích soudy usilují o oslabení tohoto práva, aby ochránily svědky před odplatou.

48. V případě pašování běženců a nezákonné přepravy žen z důvodu jejich sexuálního vykořisťování, může být s oběťmi zacházeno jako s osobami, které porušují zákony o prostituci a/nebo imigrační zákony, což je obvykle vylučuje z možnosti být pod ochranou jako oběti trestných činů. Ilegální status rovněž způsobuje, že oběti často váhají oznámit orgánům činným v trestním řízení jakékoli násilné trestné činy proti nim spáchané. V některých případech, pokud nezákonně přepravená nebo propašovaná osoba spolupracuje s policií a prokuraturou, jeho/její stav lze změnit z pachatele na oběť či svědka, a tato osoba bude mít přístup k pomocným a ochranným službám. Avšak, jak je uvedeno výše, programy ochrany svědků jsou obtížně realizovatelné a nákladné. To vede k etickým otázkám typu, kolik spolupráce lze očekávat od obětí, které mohou čelit velice reálné hrozbě zločineckých skupin, jestliže se jim nedostane ujištění, že bude zajištěna účinná ochrana pro jejich rodiny a je samotné. V některých zemích střední a východní Evropy, zkušenosti kriminální policie ukazují, že jakmile jsou hlavní protagonisté skupin organizovaného zločinu stojící za ilegální přepravou a pašováním lidí zatčeni, oběti jsou mnohem ochotnější ke spolupráci. Je třeba zdůraznit, že v takových případech běženci a pašované osoby jsou vždy vnímány jako oběti.¹⁵

E. Rozsudky s ohledem na oběti a nové trestné činy

49. Jedním z charakteristických rysů nadnárodního organizovaného zločinu je, jak již bylo zmíněno, nepřítomnost snadno identifikovatelných jednotlivých obětí. Zahrnutí a účast obětí bude vyžadovat reprezentaci skupin obětí. V občanském právu je tato reprezentace dobře rozvinuta v podobě tzv. "class actions", například těch, které jsou zaměřeny proti tabákovému průmyslu. Docela nedávno skupina zastupující oběti bhópálské katastrofy, která úspěšně uplatnila žalobu způsobených škod u občanských soudů v USA, podala stížnost u trestního soudu v New Yorku proti společnosti, která byla za nehodu zodpovědná. Podle modelu

partie civile kontinentálního evropského práva jsou takové “class actions” někdy rovněž dovoleny. Organizace reprezentující skupiny obětí organizovaného zločinu by teoreticky mohly využít těchto ustanovení a podat kolektivní žalobu na poškození občanů v rámci trestního procesu. Teoreticky by zástupci skupin obětí mohli iniciovat trestní řízení, pokud by se prokuratura vyhnula stíhání zločineckých organizací. Tato zvláštní možnost může být důležitá v případech tajné dohody mezi skupinami organizovaného zločinu a úřady nebo v případě korupce těchto úřadů.¹⁶

50. Nápravné justiční modely zásadně spoléhají na aktivní chování jednotlivců. V případě organizovaného zločinu nemohou být často jednotlivé oběti identifikovány. I když jsou poškozeny zájmy konkrétních skupin, je obtížné si představit, jak by se vůdci místních komunit mohli zapojit do vyjednávání s vůdci skupin organizovaného zločinu v poloformálním prostředí. Strach z odvety by jim v tom zabránil, a při neexistenci dostatečné ochrany, by se soukromé strany normálně obávaly provokovat skupiny organizovaného zločinu, které v oblasti operují. Ačkoli existuje velký prostor pro činnost soukromých stran v prevenci organizovaného zločinu a pro jejich spolupráci se státními agenturami, role, kterou mohou hrát oběti ve stíhání a odsouzení příslušníků skupin organizovaného zločinu, se zdá být omezená. Tato situace se však, zdá se, mění, jak ukázal nárůst občanských asociací a nevládních organizací, které veřejně odsuzují organizovaný zločin v řadě zemí.

IV. Závěr

51. Mnoho desetiletí se právníci věnující se trestnímu právu snažili definovat práva pachatele oproti Státu. Konsensus, kterého bylo dosaženo v této věci, se odráží ve standardech a normách uplatňovaných OSN v oblasti prevence trestné činnosti a trestní justice. Nedávno byl tento konsensus zpochybněn novými myšlenkami týkajícími se zodpovědnosti pachatelů, a ještě více, podporou práv obětí trestné činnosti a hrozbou, kterou představuje nadnárodní organizovaný zločin.

52. Mezinárodního konsensu bylo dosaženo z hlediska základních principů spravedlnosti pro oběti trestné činnosti, tak jak jsou zakotveny v Deklaraci základních principů spravedlnosti pro oběti trestné činnosti a zneužívání moci (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power). Většina Vlád teprve nedávno začala tato práva uplatňovat. Výměna informací o nejlepších a nenákladných metodách uplatnění těchto práv je velmi nutná. Velký pokrok může být nepochybně učiněn ve zlepšeném zacházení s oběťmi trestné činnosti bez negativních vlivů pachatele. V některých oblastech však práva obětí interferují s právy pachatelů, a bude nutno učinit obtížný výběr. Mnoho otázek ještě musí být vyřešeno. Názory se v tomto ohledu liší, zejména ve věci rozsahu účasti obětí v rozhodovacím procesu. Model spravedlnosti s cílem nápravy může nabídnout v některých případech alternativní řešení.

53. Mezitím je řada zemí konfrontována s novými formami nadnárodního organizovaného zločinu. Určité tradiční i novější koncepty spravedlnosti pro pachatele i oběti potřebují být znovu prověřeny ve světle této nové hrozby. Určitá přijatá práva pachatelů rovněž musí být znovu zvážena, protože brání účinnému trestnímu vyšetřování a stíhání.

Poznámky

¹ Graeme R. Newman (ed.), *Global Report on Crime and Justice* (New York/Oxford, Oxford University Press, 1999).

² A. Schmid and J. de Graaf, *Violence as Communication: Insurgent Terrorism and the Western News Media* (Newbury Park, Sage, 1982).

³ *Compendium of United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice* (United Nations publication, Sales No. E.92.IV.1 a korigendum).

⁴ Marc S. Groenhuisen, "Victim's right in the criminal justice system: a call for more comprehensive implementation theory of victimology", *Caring for Crime Victims: Proceedings of the IX International Symposium*, Jan J.M. van Dijk and others, eds. (New York, Criminal Justice Press, 1999).

⁵ Leslie Sebba, *Third Parties: Victims and the Criminal Justice System* (Columbus, Ohio State University Press, 1998).

⁶ Vladimir N. Tochilovsky, "Victim's procedural rights at trial: approach of continental Europe and the International Tribunal for the former Yugoslavia", *Caring for Crime Victims* .

⁷ V důležitém soudním rozhodnutí Nejvyšší soud USA měl důkaz o utrpení obětí přípustný v soudních procesech týkajících se trestu vraždy s nejvyšším trestem (*Payne vs. Tennessee*, 501 U.S. 808 (1991)). Rozhodnutí stanovilo, že pachatelé jsou zodpovědní za plný rozsah škod, které způsobili.

⁸ T. Marshall, "The evolution of restorative justice in Britain". *European Journal on Criminal Policy and Research* 4, 1996, str. 21-43.

⁹ Elmar G.M. Weitekamp, "The paradigm of restorative justice: potentials, possibilities and pitfalls", *Caring for Crime Victims*

¹⁰ Sdělení Komise Radě, Evropský parlament: a Ekonomický a sociální výbor (COM (1999) 349 konečný).

¹¹ Anna Wargens, *Crime Victims in the European Union* (Umea, Crime Compensation and Support Authority, 1999); a C.Bochman and K.U. Griesheim, *Compensation Practices of States of the European Union Connected to Crimes Against Women*, HEUNI Paper No. 12 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 1999).

¹² Další příklady tohoto typu legislativy jsou Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act of the United States z roku 1970 a italská legislativa Rognoni-La Torre z roku 1982.

¹³ V USA soudy často vydávají soudní příkazy, například jmenující pověřence, kteří přebírají řízení zkorumpovaných odborových svazů (viz James B. Jacobs, C. Friel and R. Radick, *Gotham Unbound: How New York City Was Liberated from the Grip of Organized Crime* (New York, New York University Press, 1999).

¹⁴ Viz Oliver Stolpe, "Due articoli bastano", *Narcomafie*, březen 1999, str. 17, a Tatjana Hornle, "Die Vermoegensstrafe", *Zeitschrift fur die gesamten Strafrechtswissenschaften*, 1996, str. 333).

¹⁵ Informace založená na interview provedených Centre for International Crime Prevention of the Organized Crime Unit of the Criminal Police, Department of Trafficking in Human Beings, of the Czech Republic.

¹⁶ Je zajímavé, že Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act of the United States rovněž poskytuje možnost občanské akce proti zločineckým syndikátům skupinou obětí, např. obchodní společnosti, které jsou poškozeny racketeeringem mohou kolektivně podat žalobu pro trestné poškození. Existuje dosud málo zkušeností s takovými možnostmi před soudem.

Příloha

Standardy a normy OSN v prevenci trestné činnosti a trestní justici

A. Zacházení s pachateli

World social situation (Economic and Social Council resolution 663 (XXIV), příloha, “Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners”) (1957)

Procedure of the effective implementation of the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Economic and Social Council resolution 1984/47)

Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners and recommendations on the treatment of foreign prisoners, příloha I, “Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners”, a příloha II, “Recommendations on the treatment of foreign prisoners”

Basic Principles for the Treatment of Prisoners (General Assembly resolution 45/111)

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial measures (The Tokyo Rules) (General Assembly resolution 45/110)

Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released (General Assembly resolution 45/119)

International cooperation for the improvement of prison conditions (Economic and Social Council resolution 1997/36, příloha, “Kampala Declaration on Prison Conditions in Africa”)

International cooperation aimed at the reduction of prison overcrowding and the promotion of alternative sentencing (Economic and Social Council resolution 1998/23, příloha I, “Kadoma Declaration on Community Service”)

Penal reform (Economic and Social Council resolution 1999/27, příloha, “Arusha Declaration on Good Prison Practice”)

B. Mučení a jiné kruté, nelidské nebo ponižující zacházení nebo trest, popravy prováděné mimo rámec zákona

Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (General Assembly resolution 3452 (XXX), příloha)

Effective prevention and investigation of extra-legal, arbitrary and summary executions (Economic and Social Council resolution 1989/65, příloha, “Principles”)

**10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli
Vídeň, 10.-17. dubna 2000**

Distribuce: obecná
3. února 2000
Originál: v angličtině

Program: bod 5 předběžného programu *

Účinná prevence trestné činnosti: jak udržet krok s novým vývojem

Trestná činnost spojená s počítačovými sítěmi

Informační dokument pro workshop zaměřený na trestnou činnost spojenou s počítačovou sítí

Souhrn

Účinná možnost jak bránit trestné činnosti spojené s používáním počítačů a bojovat proti ní vyžaduje koordinovaný mezinárodní přístup na různých úrovních. Na národní úrovni vyžaduje vyšetřování počítačových trestných činů odpovídající odborníky, expertní znalosti a postupy. Státy jsou vyzývány, aby vzaly v úvahu mechanismy, které umožňují včasné a přesné zajištění dat z počítačových systémů a sítí, aby data mohla být vyžadována jako důkaz při soudních jednáních. Na mezinárodní úrovni vyžaduje vyšetřování počítačové trestné činnosti včasné zásahy, které jsou usnadněny koordinací mezi národními orgány činnými v trestním řízení a uplatněním příslušné právní autority.

Kromě mezinárodních iniciativních opatření, která již byla přijata, a které tento dokument podporuje, rovněž bere v úvahu prostředky pro výměnu technických a forensních expertních znalostí mezi národními orgány činnými v trestním řízení i potřebu mezinárodní diskuse o současných a budoucích právních opatřeních mezinárodní spolupráce při vyšetřování počítačové trestné činnosti.

* A/CONF.187/1

Obsah

	<i>odstavec</i>
I. Právní prostředí	1- 2
II. Cíl a zaměření dokumentu	3- 5
III. Kategorie počítačové trestné činnosti	6-24
IV. Vyšetřování počítačové trestné činnosti	25-47
V. Mezinárodní spolupráce mezi národními orgány činnými v trestním řízení	48-66
A. Formy spolupráce a mezinárodní iniciativy	48-54
B. Vzájemná právní pomoc a jiné mezinárodní dohody	55-66
VI. Závěr	67

I. Právní prostředí

1. Valné shromáždění OSN ve své rezoluci 52/91 z 12. prosince 1997 rozhodlo, že jeden ze čtyř workshopů konaných u příležitosti 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) by měl projednat téma trestná činnost spojená s počítačovými sítěmi. Valné shromáždění ve své rezoluci 53/110 z 9. prosince 1998 podpořilo program práce pro 10. kongres, který zahrnul čtyři workshopy, z nichž jeden se týkal trestné činnosti spojené s počítačovými sítěmi. V rezoluci Valné shromáždění zdůraznilo důležitost workshopů a vyzvalo členské Státy, nevládní organizace a jiné důležité subjekty, aby finančně, organizačně a technicky podpořily přípravu workshopů, včetně přípravy a rozšíření relevantních informačních materiálů.

2. Ve své rezoluci č. 54/125 ze 17. prosince 1999 Valné shromáždění vyzvalo Státy, jiné zainteresované organizace a generálního tajemníka, aby spojili své síly k zajištění toho, aby se čtyři workshopy konané během 10. kongresu soustředily na příslušné otázky a dosáhly praktických výsledků, a vyzvalo Vlády, aby přišly s konkrétními projekty technické spolupráce nebo jinými aktivitami. V odpovědi na rezoluci, Asijský a dálnovýchodní ústav pro prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) zorganizoval dvě zasedání expertů o trestné činnosti spojené s počítačovými sítěmi, kde byly provedeny všechny podstatné přípravné práce pro workshop o počítačové trestné činnosti. Centrum pro mezinárodní prevenci trestné činnosti (Centre for International Crime Prevention) oceňuje úsilí Asijského a dálnovýchodního ústavu pro prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) a expertní skupiny vynaloženého na zajištění tohoto workshopu.

II. Cíl a zaměření dokumentu

3. Mezinárodní počítačové sítě jako je Internet umožňují uživatelům komunikovat a provádět akce a transakce s jinými uživateli po celém světě. Protože legitimní a zákonné použití počítačů a sítí může probíhat ruku v ruce, vyplývá z toho, že osoby, které zjišťují možnosti tohoto nového media zahrnují i kriminálně motivované jednotlivce a skupiny. Kontrola trestné činnosti v dnešním prostředí mezinárodních počítačových sítí je komplikována třemi hlavními důvody:

(a) Kriminální chování se děje v elektronickém prostředí. Vyšetřování počítačové kriminality, za kterou lze považovat jakýkoli trestný čin spáchaný v elektronické síti, vyžaduje zvláštní expertizu, vyšetřovací postupy a právní moc, které nemusí být dostupné orgánům činným v trestním řízení v dotčeném Státě;

(b) Mezinárodní počítačové sítě jako je Internet jsou otevřená prostředí, která uživatelům umožňují fungovat mimo hranice Státu v nichž pracují. Avšak investigativní úsilí orgánů činných v trestním řízení by mělo obecně být omezeno na teritorium jejich vlastního Státu. To znamená, že kontrola trestné činnosti v otevřených počítačových sítích vyžaduje intenzivní mezinárodní spolupráci;

(c) Otevřené struktury mezinárodních počítačových sítí nabízejí uživatelům příležitost si vybrat právní prostředí, které nejlépe vyhovuje jejich cílům. Uživatelé si mohou vybrat Stát, kde určité formy chování, které lze v elektronickém prostředí provést, nejsou kriminalizovány. To může přitáhnout kriminální aktivitu prováděnou konkrétními osobami z jiných Států, kde tato činnost je trestná podle domácích zákonů. Výskyt tzv. "datových přístavů" – Států, kde snižování nebo úplné znemožnění zneužívání počítačových sítí není

prioritou, nebo kde neexistují účinné procedurální zákony – může poškodit snahy ostatních Států kontrolovat trestnou činnost v počítačových sítích.

4. Následující diskuse je zaměřena na to, jak dosáhnout koordinované mezinárodní akce s cílem usnadnit, rozšířit a zlepšit současné metody boje s počítačovou trestnou činností. Zvláště zajímavá je role, kterou může hrát OSN nebo jiné mezinárodní organizace. V souvislosti s workshopem je poskytována základní informace o trestné činnosti týkající se počítačové sítě.

5. Následující diskuse zmiňuje typy trestné činnosti, o kterých se předpokládá, že existují v mezinárodních elektronických sítích, a zkoumá, proč tato trestná činnost vyžaduje, aby jí byla věnována mezinárodní pozornost a spojené úsilí. Definice takové trestné činnosti by měla přinést společné mezinárodní porozumění tomuto jevu a být vodítkem pro národní trestní politiku v této oblasti.

III. Kategorie počítačové trestné činnosti

6. Termíny počítačové systémy nebo počítačové sítě jsou v této publikaci používány obecně k označení elektronického “prostředí”. Ačkoli systémy nenapojené na síť stále existují, je víceméně pravidlem, že jeden nebo více počítačů, včetně osobních, jsou propojeny a vytvářejí síť. Nečiníme zde rozdíl mezi soukromými a veřejnými sítěmi, ani nebereme v úvahu, zda tyto sítě mají trvalá připojení. V této publikaci, pokud nebude uvedeno jinak, jsou telekomunikační systémy řazeny do stejné skupiny, jako počítačové systémy a sítě.

7. V současné době je Internet dobře známým příkladem veřejné počítačové sítě. V posledním desetiletí prošel obdobím velmi rychlého růstu. Mnohému svému úspěchu vděčí za používání společných komunikačních protokolů. Kterýkoli systém nebo síťový operátor, který používá takové protokoly, se snadno stává článkem v síti jako “poskytovatel”, který je v této publikaci označován jako poskytovatel služeb Internetu. Z komerčních a technických důvodů, se tito poskytovatelé služeb Internetu v některých zemích organizují do asociací a společností, které projevují společný postoj v určitých otázkách.¹ Odhady ukazují, že dnes více než 200 milionů lidí v celém světě používá Internet, z nichž 112 milionů je v Severní Americe, 47 milionů v Evropě a 33 milionů v Asii a Tichomořské oblasti.² Na konci roku 1995 statistiky hovořily o 26 milionech uživatelů, z nichž většina byla z USA. V roce 1999 byl měsíční vzrůst uživatelů odhadnut na více než 3 %.

8. Ústřední funkcí počítačového systému je zpracování dat. Termín data je definován jako fakta, instrukce nebo pojmy reprezentované konvenčním způsobem ve formě vhodné pro pochopení nebo automatické zpracování.³ Elektronická data jsou reprezentována sérií magnetických míst na trvalém nebo dočasném úschovném médiu, nebo ve formě elektrických nábojů, jestliže jsou přenášena. Když data mohou být identifikována a kontrolována konkrétním nosičem dat, jako jsou například data uchovávaná na disketách nebo souboru disket, lze je z právního hlediska považovat za materiální předmět. Obecně data zpracovávaná v počítačovém systému už dále nemohou být kvalifikována a kontrolována jejich nosičem. Operační systémy autonomně přenášejí datové soubory z jednoho fyzického místa na uchovávacím médiu na druhé. V počítačových sítích zpracování přenášených dat neumožňuje těm, kterým data náleží, aby znali fyzické místo, kde soubor dat nebo jeho část existují, bez specifických opatření. Data jako taková lze kontrolovat pouze pomocí logických operací a nikoli fyzickou činností, což činí obtížné, podle zákona, nakládat s čistými daty, jako by tato data byla fyzickými předměty.

9. Počítačový trestný čin představuje jakýkoli trestný čin, který lze spáchat pomocí počítačového systému nebo sítě, v počítačovém systému nebo síti, nebo proti počítačovému systému nebo síti. V podstatě zahrnuje jakýkoli trestný čin, který může být spáchán v elektronickém “prostředí”. V této publikaci “trestný čin” znamená formy chování obecně

definovaného jako nezákonné, nebo chování, které s vysokou pravděpodobností bude kriminalizováno v krátkém čase. Určité chování může být trestné v jednom Státě, zatímco v jiných Státech nikoli, avšak, jak vysvětluje odstavec 13, na určitých mezinárodních fórech se rozvinulo společné chápání skutečností, podle kterého určité chování týkající se počítačových systémů a sítí by mělo být považováno za trestné. Toto je počátečním bodem následující diskuse.

10. Cílem je trestní vyšetřování a stíhání počítačové kriminality. Označení “orgány činné v trestním řízení” hovoří o těch orgánech, které jsou podle práva pověřeny vyšetřováním a stíháním trestných činů. Některé členské Státy zřídily specializované jednotky k vyšetřování nebo k pomoci při vyšetřování počítačové kriminality. V mezinárodním měřítku je koordinující organizací pro registraci a rozšiřování policejních informací týkajících se záležitostí jako jsou stíhané osoby a ukradený majetek, Mezinárodní organizace kriminální policie (International Criminal Police Organization, Interpol).

11. Při vyšetřování počítačové kriminality mohou orgány činné v trestním řízení určitého Státu usilovat o spolupráci s orgány jiných Států, a to jak formou pomoci ve zvláštních případech, tak formou sdílení obecných informací o zločineckých organizacích a případech trestné činnosti. Tyto orgány mohou v průběhu vyšetřování požadovat použití materiálů dostupných v jiných Státech. Zaměření spolupráce mezi národními orgány činnými v trestním řízení je určeno národními zákony každého Státu a mezinárodními smlouvami, včetně smluv o vzájemné právní pomoci.

12. Obecné příklady zneužití mezinárodních počítačových sítí zahrnují komunikaci zakázanou zákonem, nabízení ilegálních produktů nebo falešné nabídky s cílem získat nezákonný finanční zisk. V tomto případě je Internet používán stejným způsobem jako kterýkoli jiný nástroj, který lze použít ke spáchání trestné činnosti. Samotná síť je prostředím pro páchaní trestné činnosti, spíše než věc nezbytná pro tuto činnost. Specifické vlastnosti Internetu mohou vést pachatele k jeho použití, spíše než aby použil tradiční prostředky. Internet totiž nabízí skvělé komunikační prostředky a možnost skrýt pachatelovu osobu, a přitom riziko vystavení trestnímu vyšetřování v kterékoli jurisdikci je relativně nízké. Kromě již zmíněných forem trestné činnosti, někteří uživatelé Internetu získávají nelegální přístup k připojeným systémům, kde ruší jejich činnost nebo zasahují nelegálně do jejich obsahu. Taková aktivita je označována jako “počítačová trestná činnost”. Pachatelé počítačových trestných činů využívají zvláštních technických znalostí, expertních znalostí nebo nástrojů pro provádění nezákonných aktivit. Počítačové systémy mohou být snadným cílem, protože nejsou často přijata dostatečná ochranná opatření, nebo protože si uživatelé nejsou vědomi příslušných rizik. Kromě toho, faktory, které činí systém snadno použitelným pro uživatele, na druhé straně zvyšují bezpečnostní riziko. Slabá místa týkající se bezpečnosti komerčně úspěšného softwarového systému velmi brzy vejdou ve veřejnou známost.

13. Zatímco zainteresované země si uvědomují problémy vyplývající z nadnárodní počítačové trestné činnosti, nevěnovalo se této činnosti mnoho pozornosti na globální úrovni. Například OSN dosud nepřijala specifická opatření ke kriminalizaci počítačové trestné činnosti; národní zákony mohou být použity proti počítačovým trestným činům různým způsobem, pokud jsou však vůbec použity. Důvody pro nedostatek pozornosti věnované počítačovým trestným činům mohou zahrnovat relativně nízkou úroveň účasti v mezinárodních elektronických komunikacích, nízkou úroveň zkušeností orgánů činných v trestním řízení a nízký odhad společenských škod vyplývajících z “elektronických” trestných činů. V globálních počítačových sítích má trestní politika jednoho Státu přímý vliv na mezinárodní společenství. Pachatelé počítačových trestných činů mohou řídit své “elektronické” aktivity přes konkrétní Stát, kde toto chování není trestné, a tudíž může být chráněno zákony této země. I když Stát nemá žádný zvláštní národní zájem kriminalizovat určité chování, může takovou kriminalizaci zvážit, aby se vyhnul tomu, že se stane místem, kde budou bezpečně ukládána

data, a aby nedošlo k jeho mezinárodní izolaci. Harmonizace hmotného trestního práva s ohledem na počítačovou kriminalitu je velmi důležitá, má-li se dosáhnout mezinárodní spolupráce mezi orgány činnými v trestním řízení a soudními orgány v různých Státech.

14. Existují dvě kategorie počítačových trestných činů:

(a) Počítačový trestný čin v užším smyslu (computer crime): jakékoli nezákonné chování uskutečňované pomocí elektronických operací, jehož cílem jsou bezpečnostní systémy počítačů a data jimi zpracovávaná;

(b) Počítačový trestný čin v širším slova smyslu (computer-related crime): jakékoli nezákonné chování uskutečňované pomocí počítačového systému nebo sítě, nebo jsoucí ve vztahu k počítačovému systému nebo síti, zahrnující takovou trestnou činnost jako je nezákonné vlastnění, nabízení nebo distribuce informací pomocí počítačového systému nebo sítě.

15. Tak jak bylo definováno v předchozím odstavci, počítačová kriminalita se týká veškerého nezákonného chování zaměřeného proti systému a bezpečnosti dat prováděného pomocí elektronických operací. Počítačové systémy a bezpečnost dat lze popsat třemi principy: zajištění důvěrnosti, integrity nebo dostupnost dat a funkce zpracování. Podle seznamu OECD z roku 1985 (Organization for Economic Cooperation and Development list) ⁴ a podrobnějšího Doporučení Rady Evropy z roku 1989 (Council of Europe Recommendation) ⁵ trestné činy související s důvěrností, integritou nebo dostupností zahrnují:

(a) Neautorizovaný přístup, což znamená přístup bez práva vztahujícího se na počítačový systém nebo síť, porušením bezpečnostních opatření;

(b) Neoprávněné poškození počítačových dat či programů, která způsobí vymazání, poškození, zhoršení kvality nebo narušení počítačových dat nebo programů;

(c) Počítačová "sabotáž" zahrnující input, změnu, vymazání nebo narušení počítačových dat nebo programů, nebo interference s počítačovými systémy, s cílem bránit funkci počítače nebo telekomunikačního systému;

(d) Neautorizované zachycení a odposlechnutí komunikace z počítačového systému nebo sítě a uvnitř nich, učiněné bez řádné autorizace a pomocí technických prostředků;

(e) Počítačová špionáž zahrnující získání, odhalení, přenos nebo využití obchodního tajemství bez autorizace nebo zákonného oprávnění, s cílem způsobit ekonomickou ztrátu osobě, která je nositelem tajemství, nebo získat nezákonnou výhodu pro sebe nebo třetí osobu.

16. S prvním trestným činem, neautorizovaným přístupem nazývaným někdy "hacking", se setkáváme často, a někdy v kombinaci s druhým trestným činem, poškozením dat nebo počítačovou špionáží. Populární moderní variantou je neautorizovaný přístup na webovou stránku a vložení urážlivé nebo poškozující informace na tuto stránku. Účinné vyšetřování těchto trestných činů obvykle vyžaduje spolupráci oběti a prostředky umožňující přistihnout pachatele při činu. Pachatelé jsou často mladí, velmi inteligentní milovníci počítačů, kteří mají nízkou míru morálního pochopení co jejich činnost znamená, nebo jaký potenciál poškození se v ní skrývá. Kromě trestných činů neautorizovaného přístupu, některé země kriminalizovaly činnosti jako jsou nelegální obchod s hesly nebo se zařízeními umožňujícími neautorizovaný přístup.

17. Poškození počítačových dat a programů zahrnuje vypouštění "červů" a počítačových virů. "Červ" může v konečné fázi vyvolat úplné zastavení funkce počítače, zatímco virus může vyvolat ztrátu veškerých dat přítomných na pevném disku počítače. Moderní cesta distribuce virů zahrnuje posílání nevyžádaných e-mailových zpráv. Uživatelé Internetu si nemusí být vědomi rizika spojeného s otevřenými elektronickými sítěmi a s přijímáním nevyžádaných zpráv. Z finančních důvodů nemusí být aplikovány komerčně dostupné scanovací protivirusové programy. Vyšetřovatelé mohou zjistit, že je obtížné prokázat, kdo byl zodpovědný za vypuštění viru, který způsobil škodu. "Hackeři" mohou rovněž zneužít existence (dočasných) bezpečnostních nedostatků v často používaných systémových programech, a mohou získat přístup nebo (ve výjimečných případech) i celkovou kontrolu nad počítačovými systémy

jiných uživatelů tím, že v těchto systémech uloží specifické programové funkce. Uživatelé Internetu nemusí být dostatečně informováni o nejnovější situaci týkající se možných rizik a dodatečných bezpečnostních opatřeních, která nabízejí výrobci systémového softwaru.

18. Podvod pomocí počítače (computer-related fraud) je definován Radou Evropy takto (viz odstavec 15 výše):

“Input, změna, vymazání nebo narušení počítačových dat nebo programů, nebo jiná interference s procesem zpracování dat, vyvolávající ekonomické nebo vlastnické ztráty jiným osobám s cílem zajistit nezákonný ekonomický užitek pro sebe nebo další osobu.”

Toto ustanovení se týká situace, kdy pachatel brání řádnému provedení zpracování dat počítačem – na základě oprávněného či neoprávněného vstupu – s výsledkem specifikovaným v definici podvodu. Nezahrnuje však dobře známá schémata jak ošidit lidi, která jsou prováděna pomocí elektronických reprezentací nebo komunikace přes Internet, jako jsou například nabídky akcií za výhodnou cenu; investice do nemovitostí v zahraničí; půjčování peněz na velmi malý úrok; předplácení nedostatečně popsaného zboží; nebo lákavá nabídka vstoupit do pyramidového schématu. Je pravděpodobné, že tradiční ustanovení o podvodu se na tato schémata vztahují.

19. Padělání pomocí počítače je definováno Radou Evropy takto (odstavec 15 výše):

“Input, změna, vymazání nebo narušení počítačových dat nebo programů, nebo jiná interference s procesem zpracování dat, způsobem nebo za podmínek, které by podle národního práva představovaly trestný čin padělání, pokud byl spáchán ve vztahu k obvyklé skutkové podstatě takového trestného činu.”

Jeho cílem je kriminalizovat padělání ve vztahu k počítačovým datům, způsobem funkčně ekvivalentním kriminalizaci padělání konvenčních dokumentů.

20. Dva další typy trestné činnosti, které mají k předchozím trestným činům vztah, by zde rovněž měly být zmíněny. První se týká počtu forem podvodů ve vztahu k telekomunikačním službám. V takových případech, se pachatel pokouší pomocí technické manipulace se zařízeními nebo elektronickými prvky těchto zařízení získat službu bez zaplacení. Toto chování je obvykle trestné na základě specifických trestních ustanovení, ale někdy může být zařazeno pod klasická ustanovení o podvodu nebo padělání. Druhá skupina má vztah k zneužití platebních zařízení. Pachatel, manipulací nebo paděláním elektronické bankovní karty, nebo s použitím falešných kódů, se pokouší si nezákonnou cestou opatřit peníze. Na tento čin se mohou vztahovat specifická trestní ustanovení nebo klasická ustanovení o podvodu a padělání, nebo je situace řešena novelou ve smyslu popsaném v odstavci 19.

21. Trestné činy prováděné pomocí počítače zahrnují zdoštění, komunikaci a rozšiřování konkrétního materiálu, a někdy pouze to, že daná osoba tento materiál vlastní. Tyto trestné činy nevyžadují elektronické sítě; zde jsou sítě používány pachatelem ke zvýšení “účinku” trestného činu a k pokusu vyhnout se spravedlnosti. S ohledem na trestné činy týkající se obsahové stránky materiálu, mělo by se rozlišovat mezi obsahem, který je “nezákonný” díky svému charakteru nebo významu, a obsahem, který není nutně “nezákonný” sám o sobě, ale stává se “trestným” v případě jeho distribuce. Tato poslední kategorie zahrnuje porušení autorských práv a prodej zakázaného zboží a služeb, jako například zbraně, drogy, kradené zboží, nepředepsané léky vyžadující předpis a přístup k zařízením pro hazardní hry. Jiná kategorie trestných činů týkajících se obsahové stránky materiálu zahrnuje hanlivé a pomlouvačné zprávy, zprávy vybízející k podvrtné činnosti nebo jiné protizákonné činnosti, nebo zprávy, které jsou škodlivé a diskriminující z hlediska náboženského a rasového, případně mají pornografickou povahu. Rozsah v jakém tvůrci zákonů kriminalizují toto chování se značně liší. Ve většině případů trestné činy již jsou dlouho součástí existujících zákonů a vzniká pouze otázka, zda tyto zákony jsou pro “elektronické prostředí” uplatňovány.

22. Existuje celosvětová shoda týkající přístupů a pravidel jak bránit šíření dětské pornografie. Mezinárodní orgány, jako jsou Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu

(UN Educational, Scientific and Cultural Organization) a Evropská unie, doporučují, aby země uzákonily ustanovení, podle nichž distribuci takového materiálu již nebude zákon dovolovat. Mnoho Států v současné době připravuje, nebo již uzákonilo ustanovení proti dětské pornografii. Národní a mezinárodní policejní orgány se ve své činnosti přednostně zaměřují na vyšetřování případů dětské pornografie.

23. Pokud se týká trestných činů, které zahrnují materiál týkající se podněcování nenávisti nebo diskriminace z různých důvodů, je celosvětový konsensus z hlediska toho, zda by trestní zákony měly být používány proti vyjadřování a rozšiřování takových informací, méně zřetelný než v předchozím případě. Situace se může změnit, pokud bude zvýšeno vědomí mezinárodního společenství o negativních vlivech takového chování.

24. Distribuce nelegálních materiálů vyvolává diskusi o roli a zodpovědnosti poskytovatelů internetových služeb. Kromě několika legislativních iniciativ definovat a formulovat povinnosti těchto poskytovatelů, je zde tendence, jak na mezinárodní tak i na národní úrovni, udělit poskytovatelům internetových služeb právní status podobný statutu operátorů tradičních telekomunikačních služeb. To znamená, že poskytovatelé Internetu obecně nemají žádnou právní povinnost monitorovat nebo blokovat provoz, který se děje pomocí jejich počítačových systémů. Nicméně obecně je na poskytovateli služby Internetu požadováno, aby přijal všechna racionální opatření, aby zabránil další distribuci nelegálního materiálu, jakmile si začne být vědom této povahy přenášeného materiálu.⁶ Jiné aspekty použití národního zákona v případě poskytovatelů internetových služeb jsou značně nejasné. Tyto aspekty zahrnují rozsah možné občanské odpovědnosti za přenos nelegálního “obsahu” a rozsah, v němž je poskytovatel internetových služeb povinen spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení tím, že poskytne informace pro konkrétní trestní vyšetřování nebo jinou pomoc.

IV. Vyšetřování počítačové trestné činnosti

25. Jak již bylo uvedeno, počítačovou kriminalitou může být jakákoli trestná činnost spáchaná elektronickými “prostředky” nebo spáchaná částečně nebo úplně v elektronickém “prostředí”. Trestní vyšetřování v elektronickém prostředí je zaměřeno proti takovýmto trestným činům. Jiné trestné činy, však, mohou rovněž zanechat stopy nebo důkazy v elektronickém prostředí. Trestní vyšetřování v elektronickém prostředí proto nebude omezeno na počítačovou trestnou činnost ve smyslu použitém v předchozí kapitole, ale zahrne vyšetřování jakékoli trestné činnosti pro níž je třeba zajistit (potenciální) důkaz v elektronickém prostředí.

26. Trestní vyšetřování v elektronickém prostředí vyžaduje technické expertní znalosti, vhodné postupy a dostatečnou právní autoritu. Doporučení Rady Evropy z let 1989 a 1995 [Recommendations of the Council of Europe (R (1989) 9 en R (95) 13)] zdůraznila potřebu, aby národní orgány činné v trestním řízení zřídily a začaly používat specializované jednotky zaměřené proti počítačové kriminalitě. Tyto jednotky by měly být adekvátně vybaveny lidskými zdroji, technickým vybavením a příslušným softwarovým materiálem. Školící programy by měly zajistit dostupnost vyškoleného personálu majícího technické znalosti na aktuální úrovni. Mnoho Států již vytvořilo takové jednotky zaměřené na počítačovou kriminalitu. Řada z nich již připravila příručky s technickými, forensními a procedurálními instrukcemi jak vést vyšetřování, aby se zamezilo ztrátě důkazů a zajistilo se, že budou připuštěny jako důkazy při soudním řízení.

27. Některé národní policejní jednotky “dohlížejí” na Internet a byly vyvinuty zvláštní softwarové “nástroje”, použitelné ke zjišťování trestných činů jako je “hacking” nebo distribuce dětské pornografie. Evropská unie částečně finančně podpořila vývoj softwaru detekujícího dětskou pornografii, který uskutečnila švédská policie (viz <http://www.techweb.com>). Vzhledem k ohromnému množství informací, které jsou dostupné

na mezinárodních počítačových sítích, vývoj softwarových nástrojů, jako jsou ty, které jsou založeny na rozpoznání charakteru (pattern recognition), se zdá být nezbytný.

28. Existují dvě metody, jak získat data z počítačového systému, které jsou založeny na technických a právních kritériích. První metodou jsou data získávána jako část pátrání po výchozím stavu (search of premises) nebo po místě, kde je systém umístěn. Druhá metoda zahrnuje zachycení nebo monitorování dat přenášených z, do nebo uvnitř systému. Zákonná oprávnění (legal powers) týkající se pátrání v rámci daného právního případu zde nebudeme diskutovat. Předpokládáme, že zákonná oprávnění zahrnou i oprávnění prohledat příslušný počítačový systém. Zachycení lze provést technickými prostředky zvnějšku nebo pomocí prvků včleněných do systému záměrně.

29. Z obecného hlediska tradiční procesní trestné právo poskytuje možnost zabavení nebo zablokování celých počítačových systémů, tak jako to platí pro jakýkoli důkaz. Tam kde to nelze provést, nemusí existovat dostatečné zákonné pravomoci, aby bylo možno prošetřit obsah počítačového systému proti vůli držitele (držitelů) práva. Zabavení celého počítačového systému nemusí být technicky proveditelné, nebo může být neadekvátní vzhledem k řadě uživatelů a významu dat pro tyto uživatele. Pokusy zajistit data pro konkrétní vyšetřování mohou ukázat, že obvyklé pravomoci nejsou dostatečné vzhledem k: (a) problémům, které se týkají získání přístupu k počítačovému systému; (b) neurčité povaze dat; a (c) skutečnosti, že data mohou být uchovávána v připojeném systému, který je umístěn mimo dosah tohoto právního případu.

30. Jestliže v rámci daného vyšetřovaného případu je zjištěna funkce počítačového systému, zákon obecně dovoluje orgánům činným v trestním řízení získat do něho přístup a prověřit jeho obsah. To je možné, jestliže systém je v provozu, vyšetřovaná osoba jej záměrně otevře, nebo jsou prostředky přístupu zjištěny v rámci případu. Když žádná z těchto okolností neplatí, je otázkou, zda zákon řeší právo umožnit orgánům činným v trestním řízení získat přístup do systému proti vůli osoby proti níž je vedeno vyšetřování.

31. Počítačové systémy, programy nebo datové soubory mohou být zajištěny proti neautorizovanému přístupu. Přístup lze v těchto případech obvykle získat pomocí identifikačních a autentifikačních postupů, kdy uživatel poskytne heslo (ručně, na čipové kartě, nebo obojí), nebo musí dovolit prošetření biometrických symbolů. Zajištění bezpečnosti dat obvykle zahrnuje zakódování, které vyžaduje ověření a chrání důvěrnost dat, a zahrnuje rovněž použití kódovacího algoritmu a jeden nebo několik klíčů. To nese vážné riziko, že bez dobrovolné pomoci majitele systému nebo pověřené osoby, nebude možno získat přístup do počítačového systému nebo potřebná data. Některé zákony proto vyžadují, aby majitelé systémů umožnili přístup k systému nebo datům, a trestají nevyhovění podle paragrafu 'úmyslného rušení soudního jednání'. Tyto zákony nemusí být použity tam, kde operátor systému je rovněž podezřelý z trestného činu, protože by jejich uplatnění porušilo pravidla nebo principy chránící proti 'obvinění vlastní osoby'. Osoby, které mají jiné právní důvody nespolupracovat, jako příbuzenský vztah k podezřelé osobě nebo profesionální povinnost mlčenlivosti, mohou rovněž být vyňaty z uplatnění uvedeného zákona. V některých případech, jestliže není nikdo, kdo by mohl obdržet příkaz pomáhat při vyšetřování, může být tento příkaz dán jakékoli jiné osobě (obvykle nezávislému odborníkovi). Získání pouhého přístupu k datům nemusí být postačující, jsou-li data kódována. V takových případech může zákon nařídít další spolupráci za účelem převodu dat do čitelné podoby.

32. Data sama o sobě jsou "nehmotná" a proto nelze použít obvyklé pravomoci týkající se zabavení. V průběhu trestního vyšetřování jsou "hmotné" předměty buď zabaveny a odneseny, nebo jsou přijata opatření zajišťující, že nikdo, vyjma vyšetřujících orgánů, s nimi nemůže disponovat. Co se týká dat, obvykle stačí udělat jejich kopii. Je třeba podniknout další kroky, jestliže data představují ohrožení, jsou nelegální nebo představují konkrétní hodnotu, nebo, případně, existuje-li možnost dalšího poškození obětí nebo narušení vyšetřování.

S ohledem na takové okolnosti mohou zákony poskytnout pravomoci, které umožní vyšetřujícímu orgánu vymazat data nebo zabránit jejich dalšímu používání. K ochraně dat může být zapotřebí je zkopírovat za účelem jejich uvedení do původního stavu, nařídí-li to soudce. Jestliže vyšetřovaná osoba podá stížnost proti kopírování a dalšímu používání dat, zákon může vyžadovat vydání oficiálního prohlášení o zajištěných datech.

33. Pátrání v počítačovém systému je obecně částí běžného vyšetřování okolností případu a místa, kde byl trestný čin spáchán. Zákonné pravomoci týkající se vyšetřování jsou obvykle omezeny fyzickým vymezením místa, kde je vyšetřování prováděno. Počítačová síť nemusí být umístěna na jediném místě, ale je spojena s jinými částmi sítě pomocí pevných a připojitelných komunikačních spojů. Otázkou v těchto případech je, zda zákon dovoluje vyšetřování v připojených systémech, jestliže systémy nejsou lokalizovány v objektech, kde probíhá vyšetřování. Bez rozšíření vyšetřování existuje riziko, že data budou zničena dříve než bude získáno povolení k rozšířenému vyšetřování zahrnujícímu místo, kde jsou data fyzicky umístěna. Ve velkých sítích je prakticky nemožné přesně fyzicky lokalizovat určitá data.

34. Následující odstavec nastiňuje právní základ pro vyšetřovací orgán týkající se rozsáhlého vyšetřování. Osoba, která „pobývá v objektech“ (premises), které jsou zahrnuty ve vyšetřování, má právo získat přístup k připojenému počítačovému systému a užívat jeho funkce a kapacitu ukládání dat. Tato osoba může kontrolovat data bez potřeby opouštět toto místo. Při vyšetřování je tato osoba podle zákona povinna umožnit vyšetřování v „objektech“ (premises), které jsou fyzicky pod její kontrolou. Lze argumentovat, že stejná pravidla lze použít na data, ke kterým tato osoba má přístup, i když mohou být umístěna jinde. Z toho vyplývá, že rozsah takto rozšířeného vyšetřování by byl omezen činnostmi, které je tato osoba oprávněna provádět s ohledem na připojený systém a data, a že práva jednotlivce nejsou narušena o nic více než dovoluje základní vyšetřování. Bylo by možné omezit takové pravomoci na vyšetřování závažných trestných činů nebo případů, kde je třeba okamžitě konat, aby se zabránilo ztrátě důkazů, nebo případ spadá do obou kategorií najednou. Jiná omezení by platila, jestliže připojený systém nebo data, která je třeba prošetřit, jsou umístěny v cizí jurisdikci (viz odstavec 59 níže).

35. Prošetřování a výběr dat v počítačovém systému vytváří řadu dalších právních problémů. Prvním z nich je, jak specifický musí být právní příkaz z hlediska povahy a formátu (format) prošetřovaných dat, aby byl oprávněný. Národní zákony mohou zahrnovat různé omezující podmínky. Kromě toho, věrné a přesné provedení právního příkazu si může vyžádat neadekvátní čas, což může vést orgány činné v trestním řízení k tomu, že zkopírují co nejvíce dat vzhledem k pozdějším analýzám. Národní zákony tuto praxi mohou, ale také nemusí, dovolit. Další důležitou otázkou je, zda vyšetřovaná osoba by měla být informována o datech, která jsou kopírována a odnesena, kolik podrobných informací jí poskytnout a zda tato osoba by měla mít právo právně zpochybnit zabavení dat. Další problém vzniká, jestliže data jsou chráněna výhradním právem nebo jsou pod jinou právní ochranou. Otázka zní, jak identifikovat a chránit taková data v případech, kdy vyšetřující orgány zkopírují velká množství dat pro pozdější vyšetřování.

36. Kromě toho bychom měli poznamenat, že data mají „volatilní“ povahu. Snadno je lze přesunovat, vymazat nebo změnit bez jasných stop, že tak bylo učiněno. Zpracování distribuovaných dat není jediným faktorem, který data destabilizuje. Elektronické zpracování dat zahrnuje zpracování velkého objemu dat, která mají nestabilní strukturu, a mohou být vymazána, jakmile přestanou být potřebná. Příklady takovýchto dat jsou záznamové soubory (log file) a data týkající se komunikačního provozu (communication traffic). Bez znalosti „původního“ souboru dat (jestliže tento termín má nějaký význam v zpracování dat) je obtížné zjistit provedené manipulace a nemožné zajistit vymazané soubory, pokud není

zachována příslušná náhradní informace (back-up information). Povaha dat vytváří problémy pokud jde o “fyzické” vyšetřování:

(a) Pátrání po datech, která jsou uložena elektronicky nebo byla převedena, musí být ve většině případů provedeno rychle a včas, aby se zabránilo narušení vyšetřování nebo poškození a pozměnění dat;

(b) Musí být přijata zvláštní opatření, aby bylo možno data předložit jako důkaz před soudem. Musí být zajištěna integrita dat pro použití před soudem z hlediska jejich “natažení” do počítače nebo kopírování z počítačového systému, který je prověřován v rámci vyšetřování.

37. Technické a právní rozlišení mezi zabavením uložených dat a zachycením dat pohybujících se po síti je rovněž nejasné. Data jsou zpracovávána pomocí počítačového systému, který je někdy označován jako systém automatického zpracování dat. Zpracování dat zahrnuje vstup dat, jejich přenos na periferní zařízení (např. video screen) a médium pro dočasné uložení dat, skutečné zpracovávání dat, přenos výsledných dat na periferní zařízení za účelem jejich uložení, a výstup nebo další přenos na jiné složky systému. Zachycení dat v počítačovém systému obecně většinou vede k pátrání po uložených datech pomocí funkcí systému nebo pomocí zvláštních počítačových programů. Pátrání po přenášených datech lze provádět pomocí monitorování (system facilities), jsou-li k dispozici, nebo pomocí technického zachycení “toků” dat kdesi v přenosových zařízeních. Protože data jsou v mnoha případech jak uložena tak současně i přenášena, nebo často převáděna z jednoho stavu do druhého, bude často možné, aby si vyšetřovatel zvolil, zda chce data získat pomocí zabavení dat nebo jejich zachycení při přenosu. To může vyvolávat právní obavy, protože normy nebo bezpečnostní záruky, které jsou používány pro zachycení dat během jejich komunikace nebo pro zabavení uložených dat, nejsou v různých Státech stejné. Zachycení dat během přenosu je často předmětem přísnější normy, protože zachycení přenášených dat je tajná operace. Tato operace může být zaměřena na data, která v době povolení vyšetřování nebo v době, kdy bylo vyšetřování zahájeno, neexistovala, a ve většině případů vyšetřované strany si tohoto zachycení dat nebyly vědomy a nemohly o něm být informovány, a pokud byly, tak až v okamžiku, kdy toto zachycení bylo dávno provedeno. Skutečnost, že data na síti lze jak “zabavit” tak i zachytit, může narušit práva podezřelých osob v některých případech, protože umožní orgánům činným v trestním řízení aplikovat v případě některých operací méně restriktivní právní pravomoci pro vyšetřování, které by měly více povahu zachycení dat.

38. Elektronická data kopírovaná z datových souborů nebo zaznamenaná při přenosu dat obvykle vyžadují zvláštní bezpečnostní opatření, aby mohla sloužit jako důkaz před soudem, pokud vůbec je lze takto použít. V mnoha systémech trestní justice princip bezodkladnosti, který říká, že všechny důkazy by měly být předloženy soudu, vyžaduje, aby důkazní materiál splňoval vysoká kritéria. Některé země mohou mít formální požadavky, které ztěžují nebo znemožňují použití elektronických dat jako důkazu. Některé zákony například vyžadují, aby materiál byl v písemné formě, aby mohl být u soudu přečten. V některých zemích by data představovaná zvukovým nebo obrazovým záznamem tak nespĺňovala tuto podmínku a nebyla by pro soud přijatelná. Jakákoli pochybnost o spolehlivosti důkazního materiálu by tento materiál rovněž činila nedůvěryhodným a tudíž nepřijatelným. Poněvadž elektronická data lze snadno upravovat, bez zanechání stop po tomto zásahu, představuje tato skutečnost velkou zátěž pro orgány činné v trestním řízení: je třeba opatřit takový důkaz pomocí transparentních a prověřených postupů, které jim současně umožní zajistit pravost takového důkazu. K ověření pravosti důkazu musí být soud schopen prověřit spolehlivost postupu kopírování a zaznamenání doličného “předmětu” z původního nosiče nebo kanálu dat. Musí být rovněž schopen prověřit platnost: (a) uchovávacího postupu a bezpečnosti vlastního uchování; (b) jakékoli analýzy materiálu; a (c) tvrzení, že materiál předložený soudu odpovídá materiálu, který byl původně zabaven a zajištěn.

39. Vedle obvyklých oprávnění, týkajících se vyšetřování případu, povoluje řada národních právních systémů soudu, aby nařídil vydání hmotných předmětů. V některých případech lze získat rovněž paralelní oprávnění k vydání specifikovaných dat. Taková oprávnění mohou být omezena nebo všelijak podmíněna, na rozdíl od běžných soudních příkazů týkajících se vydání doličných předmětů, což zabráňuje jejich využívání jako prostředků k získání jiných informací než těch, které jsou konkrétně uvedeny. Bez takovéto kontroly by například příkaz mohl požadovat na nějaké osobě, aby provedla sběr, zpracování nebo výběr nějakého jiného typu dat, která nejsou uložena a nejsou pod kontrolou uvedené osoby. Taková povinnost by přesáhla zaměření a význam příkazu k vydání doličného předmětu. Snažíme-li se o vydávání a používání takových příkazů, může být pro orgány činné v trestním řízení užitečné, aby spolu s ostatními daty, která chtějí prověřit, do nich zahrnuly i záznamové soubory počítačového systému. Tyto soubory zaznamenávají všechny operace prováděné systémem v chronologickém pořadí a zaznamenávají informace o čase, době trvání operací a počítačových terminálech, k jejichž datům byl uskutečněn přístup, nebo tato data byla změněna.

40. Podle obvyklých zákonů v řadě zemí je možné, aby právní nebo jiná autorita nařídila zachycení a zaznamenání komunikace ve veřejné telekomunikační síti. Některé země rozšířily tuto působnost i na soukromé sítě, a na specifické, nové formy telekomunikace, jako jsou mobilní systémy nebo satelitní komunikační systémy a počítačové sítě. Racionální důvod pro tato legislativní opatření tkví v tom, že jestliže komunikace v jedné síti může být monitorována a v jiné ne, pachatelé budou používat systému s nejnižším rizikem, že jejich komunikace bude zaznamenána orgány činnými v trestním řízení. Zákonný odposlech určené komunikace vyžaduje specifické technické prostředky, včetně jasného právního podkladu pro instalaci těchto prostředků, a bezodkladné provedení soudního nařízení o odposlechu.

41. Aby bylo možno identifikovat komunikace, které mají být odposlechnuty, a osoby, které uskutečňují tyto komunikace, je nezbytná spolupráce síťových operátorů jako jsou operátoři telekomunikací a poskytovatelé internetových služeb. Pouze tito operátoři mají nutné informace o abonentech. Tam, kde je to výhodné, národní zákon může nařídít povinnost ze zákona, aby operátoři a poskytovatelé služeb bezodkladně poskytovali údaje o uživateli Internetu, nařídí-li jim to kompetentní orgán. Jasná taková povinnost daná ze zákona by měla rovněž chránit jednotlivce i společnosti ve věci jejich občanské a právní odpovědnosti vůči jejich zákazníkům-uživatelům Internetu.

42. Operátoři telekomunikací a poskytovatelé internetových služeb obvykle mají data o minulém provozu, která jsou vytvářena samotným zařízením, které zaznamenává podrobnosti zahrnující čas, dobu trvání a den, kdy se daná komunikace uskutečnila, kdo spolu komunikoval a typ služby nebo aktivity (paralela k příkladu záznamového souboru počítačového systému v odstavci 37 výše). Tato data jsou obecně ukládána pouze na omezenou dobu, v závislosti na obchodních potřebách operátora nebo poskytovatele, a na právních (v Evropské unii) a obchodních požadavcích ochrany soukromí. Mnoho národních zákonů dovoluje orgánům činným v trestním řízení nebo soudům, aby nařídily sběr provozních dat budoucích komunikací. V případech, kdy provozní data jsou součástí komunikace, jako například "záhlaví" e-mailových zpráv, však sběr těchto provozních dat lze považovat za "zachycení" komunikace a může být adekvátně právně omezeno. V jiných případech může být sběr provozních dat bez zachycení obsahu komunikace považován za akt méně narušující soukromí komunikujících subjektů a může proto na tuto činnost být aplikován nižší stupeň právního nařízení.

43. Případy útoků na počítačová zařízení (hacking) nebo elektronického "proniknutí" (intrusion) vyvolávají zvláštní potřebu rychlého zachycení elektronické komunikace a rovněž rychlou dostupnost provozních a abonentních dat, aby bylo možno vystopovat zdroj komunikace, uchovat data a nakonec dopadnout pachatele při činu z důvodů získání přímého

důkazu jeho provinění. Kdyby byla činnost “hackerů” kriminalizována, nemusela by být kvalifikována podle některých zákonů jako trestný čin dostatečně závažný pro to, aby bylo oprávněno uplatnění odposlechových opatření. Obecně vzato, hackerský “útok” na počítačový systém zahrnuje i jinou závažnější negativní činnost než je ta, kterou lze zjistit v době zjištění tohoto útoku. To může být vnímáno jako další důvod, proč povolit odposlech a zachycení případů elektronického “proniknutí” (intrusion).

44. Zachycení a odposlech elektronických komunikací může být komplikován skutečností, že komunikace je kódována. Kódování je používáno pro to, aby bylo možné prokázat pravost zprávy, identifikovat odesilatele a zajistit integritu zprávy. Další funkcí kódování je zajistit důvěrnost zprávy tím, že je ochráněna před třetími osobami. Možné šifrovací přístupy byly nedávno předmětem diskuse v řadě mezinárodních organizací. Ti, jenž se snaží o usnadnění činnosti orgánů činných v trestním řízení a kontrolu kriminality, se obávají potíží při získávání zákonného přístupu ke kódovaným datům, zatímco ti, jenž se obávají narušení soukromí a obchodních zájmů, usilují o to, aby šifrování zpráv chránilo osobní a obchodní informace.

45. Značná část této debaty jde mimo zaměření této publikace, ale dvě konkrétní otázky zde musí být zahrnuty. Některé země “vyrábějící” kódy uvažovaly o kontrole rozšiřování šifrovaných výrobků, aby zabránily skupinám organizovaného zločinu a teroristickým skupinám k nim získat přístup, pomocí takových opatření, jako jsou licenční požadavky pro produkty, které jsou dostatečně „účinné“, aby byl přístup orgánů činných v trestním řízení k nim ztížen. Některé země rovněž usilovaly o použití praktických opatření v pokusech zajistit, aby legální přístup k elektronickým komunikacím chráněným šifry byl stále možný. Opatření zahrnují použití zvláštních počítačových čipů, systémy typu “key-escrow” (kdy “klíče” ke zprávě jsou uloženy u důvěryhodných třetích stran, od nichž je možné legálně získat pro získání přístupu), nebo zvláštní úsilí, kterého je třeba k rozluštění kódovaných zpráv, pomocí technických prostředků. Tyto přístupy se setkaly s technologickými obtížemi a s odporem zastánců soukromých práv a obchodních zájmů.

46. Zajištění přístupu k zakódovaným komunikacím nebo uchovávaným datům v průběhu trestního vyšetřování je pochopitelně předmětem obav všech orgánů činných v trestním řízení na celém světě. V některých zemích již existují opatření, která částečně řeší tento problém. V mnoha případech operátoři telekomunikačních a počítačových sítí sami používají šifrování, aby chránili své vlastní systémy a komunikace jejich zákazníků. Tam, kde se na tyto operátory vztahuje zákonná povinnost spolupráce s orgány činnými v trestním řízení při zachycování specifikované komunikace, zdá se být oprávněné domnívat se, že tato povinnost zahrnuje (nebo by mohla zahrnovat) povinnost dekódovat kteroukoli šifru, kterou sami použili. Tato povinnost by se však nevztahovala na kódování provedené přímo zákazníkem, které by obecně nemohlo být operátorem dekódováno. Další možností je, že tvůrci národních zákonů budou považovat za povinnost, aby osoby, které se účastní kódované komunikace, poskytly prostředky pro dekódování, jestliže jim to nařídí kompetentní soudní moc.

47. Jak je výše uvedeno v odstavci 37, většina zemí rozlišuje mezi zachycením přenášených dat a zabavením uložených dat, avšak e-mail zpochybňuje tento rozdíl, neboť kombinuje jak přenos dat, tak jejich ukládání. Když je zpráva poslána, je přenesena poskytovatelem služby zákazníkovi poskytovateli služby adresátovi. Po přijetí zprávy poskytovatel služby adresátovi ukládá zprávu ve schránce adresáta, dokud ten ji neotevře. Adresát má přístup ke zprávě a určuje, jak dlouho tato bude uchována ve schránce. Zprávy ve schránce jsou tak pod kontrolou jak adresáta tak i poskytovatele, a orgány činné v trestním řízení by obecně mohly získat přístup tím, že by použily donucovací prostředky proti jednomu z nich. Obvykle tyto orgány budou dávat přednost tomu, učinit tak proti poskytovateli internetové služby, protože to lze učinit, aniž by byl adresát nevhodně „upozorněn“ na existenci vyšetřování. V těchto případech jsou právní pravomoci ve směru zachycení komunikace a fyzického „ohledání“

okolností a počítačů v případě zapojených, ve skutečnosti zaměnitelné. V tomto kontextu by legalita příkazu k vydání existujících zpráv a zpráv, které přijdou v určitém časovém období, mohla být zpochybnitelná, pokud by nevyhověla (obvykle vyšším) právním standardům pro zachycení. Skutečnost, že data jsou pod kontrolou poskytovatele a zákazníka současně, může rovněž vyvolávat otázky o tom, čím soukromí, majetek nebo ostatní práva a zájmy je třeba vzít v úvahu, pro získání právní autorizace pro provedení vyšetřování nebo zachycení dat.

V. Mezinárodní spolupráce mezi národními orgány činnými v trestním řízení

A. Formy spolupráce a mezinárodní iniciativy

48. Vzhledem k mezinárodním rozměrům elektronických sítí je čím dál méně pravděpodobné, že všechny prvky počítačové trestné činnosti budou omezeny na jediné národní teritorium. Orgány činné v trestním řízení jednotlivých Států budou při vyšetřování muset spolupracovat, jak formálně s použitím vzájemných struktur právní pomoci, jako je Interpol, tak i neformálně, tím, že poskytnou potenciálně užitečné informace přímo orgánům jiného Státu. Obecně mezinárodní policejní spolupráce předpokládá souhlas orgánů zúčastněného Státu. V závislosti na vztazích zúčastněných Států, povaha konkrétních informací, nebo jiných faktorů, může vyžadovat orgány a postupy vymezené mezinárodní smlouvou.

49. V roce 1997 Skupina osmi (Group of Eight), která se skládá z hlav Států nebo vlád Skupiny sedmi (Group of Seven) průmyslově nejvyspělejších zemí a Ruské federace, přijala řadu právních principů a společný akční plán proti jevu, který je popisován jako "high-tech trestná činnost".⁷ Tyto principy obsahují některé návrhy praktické spolupráce mezi orgány činnými v trestním řízení i návrhy týkající se rozvoje právních principů vzájemné právní pomoci. Prvky praktické spolupráce, které byly diskutovány, zahrnují:

(a) Opatření k zajištění dostupnosti dostatečného množství vycvičeného personálu s dostatečnými odbornými znalostmi, pomocí spolupráce při vybavování a výcviku zaměstnanců orgánů činných v trestním řízení;

(b) Spolupráci v rozvoji forensních norem pro získávání a ověřování pravosti elektronických dat;

50. Aby bylo možno usnadnit včasné odpovědi na požadavek pomoci z jiného Státu, Skupina osmi (Group of Eight) souhlasila se zřízením systému kontaktních bodů, dostupného 24 hodin denně 7 dní v týdnu ("24/7"), který byl nyní instalován. Úkoly kontaktních bodů jsou velmi rozmanité. Je-li to požadováno, kontaktní bod poskytne věcnou informaci, která může pomoci rozšířit vyšetřování do jiného Státu, nebo požádat o jeho pomoc, a přijmout všechna jiná nezbytná opatření, aby bylo možno bezodkladně odpovědět na formální požadavek právní pomoci, nebo přijmout předběžná opatření, tak jak je povoluje národní zákon, při očekávání takového požadavku. Kontaktní body "24/7" nejsou omezeny na Skupinu osmi (Group of Eight), ale byly zřízeny na dobrovolném základě v řadě jiných Států. V některých zemích nemusí být vytvoření takových jednotek specialistů proveditelné vzhledem k nedostatku expertních znalostí nebo finančních prostředků. V jiných Státech může mít boj proti počítačové trestné činnosti nižší prioritu. Zřejmě platí, že čím více Států bude cvičit a vybavovat personál a učiní jej dostupným na základě systému "24/7", tím účinnějším se systém stane.

51. V rámci Interpolu bylo ustaveno několik pracovních skupin expertů na trestnou činnost v oblasti informačních technologií. Evropská pracovní skupina zabývající se trestnou činností v oblasti informačních technologií (European Working Party on Information Technology Crime) vypracovala příručku počítačové kriminality, která je dostupná na CD-ROM. Obsahuje instrukce jak vyšetřovat případy počítačové kriminality, popis nástrojů a technik prohledání a zajištění elektronického materiálu a informací týkajících se relevantního hmotného a procesního práva v různých zemích. Pracovní skupiny jsou aktivní ve vývoji

specifických softwarových nástrojů, jejichž cílem je odhalování zvláštní trestné činnosti na Internetu. Bylo uspořádáno několik školicích kurzů pro vyšetřovatele počítačové kriminality.

52. Příručka OSN týkající se prevence a kontroly trestné činnosti spojené s počítači je zaměřena na harmonizaci hmotného a procesního práva I na mezinárodní spolupráci v boji proti trestné činnosti spojené s počítači. Příručka obsahuje kapitolu o bezpečnosti informací a prevenci počítačové trestné činnosti.⁸

53. Jak koordinovaný přístup tak i přístup založený na iniciativě přijaté jednotlivými Státy má svoji hodnotu a je důležitý z hlediska maximalizace zisků z obou typů přístupu. V této souvislosti je důležité, že mezinárodní setkání jednotek pro počítačovou kriminalitu jsou organizována pravidelně, aby si tyto jednotky mohly vyměňovat praktické informace a získané zkušenosti. Jiná trvalá zařízení jako jsou databanky, webové stránky a diskusní skupiny budou přispívat k lepší výměně informací.⁹

54. Třetím prvkem akčního plánu Skupiny osmi (Group of Eight) je koordinace spolupráce mezi průmyslem a Státem. Tento prvek zahrnuje:

(a) Podporu pro orgány určující standardy týkající se vývoje norem pro spolehlivé a bezpečné telekomunikace a technologie zpracování dat;

(b) Rozvoj informačních a telekomunikačních systémů schopných odhalit zneužití sítě, vystopovat pachatele a shromáždit relevantní důkazy.

Protože trestní vyšetřování v počítačovém „prostředí“ může zatížit průmysl, je spolupráce a koordinace s průmyslem důležitá a nezbytná. To zahrnuje řadu otázek, počínaje informační bezpečností a vývojem produktů až po věcnou spolupráci při provádění soudních příkazů. Jednání mezi Vládou a průmyslovými organizacemi může na sebe vzít podobu sektorových dohod nebo jiných nezávazných nebo vynutitelných dohod.

B. Vzájemná právní pomoc a jiné mezinárodní dohody

55. Mezinárodní spolupráce v podobě vzájemné právní pomoci vyžaduje existenci mezinárodní dohody nebo jiného obdobného nástroje, jakým je například reciproční legislativa. Tato ustanovení, ať již mnohostranná nebo dvoustranná, zavazují orgány smluvní strany odpovědět na požadavek vzájemné právní pomoci v případech, na něž se smlouva vztahuje. Vyhovět takovému požadavku lze pouze, jestliže je v souladu s národními zákony Státu, jemuž byl požadavek adresován, nebo, pokud specifická pravidla neexistují, nejedná-li se o porušení stávajícího zákona.

56. Státy spolupracují v trestních záležitostech účinněji, pokud mají stejné zájmy jež se projevují ve vzájemných kriminálních statutech nebo zákonech, a ve způsobu, jak je trestní právo v uvedených Státech prosazováno. V mnoha mezinárodních konvencích, týkajících se trestních záležitostí, je společný zájem vtělen do pravidla „dvojitá trestnost“. Stát nemůže spolupracovat s jiným Státem ve věci vyšetřování nebo trestního stíhání některých trestných činů, které ve Státě, jemuž je adresován požadavek právní pomoci, nejsou kriminalizovány. Ve starších konvencích je proto absence trestnosti v obou zemích platným základem pro odmítnutí právní pomoci. Novější konvence nevznášejí takovou formální podmínku, ale zahrnují kritérium zdůvodnitelnosti. Lze považovat za neodůvodněné vyhovět požadavku právní pomoci jestliže, například, zahrnutý trestný čin je drobným přestupkem nebo se týká určitého chování, které ve Státě, jemuž je adresován požadavek na právní pomoc, není trestné.

57. Jedním ze způsobů, jak zlepšit mezinárodní spolupráci v trestních záležitostech, je proto harmonizace určitých ustanovení hmotného práva. Kulturní, společenské a ekonomické rozdíly mezi Státy mohou vést k různým přístupům v oblasti kriminality. V tomto ohledu mezinárodní úvahy zaměřené na harmonizaci „důvěrnosti, integrity a dostupnosti“ trestných činů (viz odstavec 15), jako jsou ustanovení orientovaná na technologie, mohou být méně složité než zamýšlená harmonizace skutkových podstat trestných činů, vzhledem k jejich

dopadu na lidská práva, jako je svoboda projevu. Dětská pornografie, v jejímž případě existuje široký konsensus ve věci její kontroly, se zdá být výjimkou potvrzující pravidlo.

58. Vzájemná právní pomoc zde znamená jakoukoli formu právní pomoci. Taková pomoc se obecně týká specifických "donucovacích" pravomocí, týkajících se vyšetřování počítačové trestné činnosti. Kromě požadavků na tradiční pomoc, jako je vyšetřování svědků, je jejím cílem získání určitých dat uložených v počítačovém systému, který je umístěn na teritoriu jiného Státu, nebo dat, která jsou přenášena elektronicky sítí a mohou být monitorována nebo zachycena na území tohoto Státu.

59. Státy určují ve svých národních zákonech, které z jejich pravomocí lze aplikovat v pomoci jiným signatářským Státům. Nemusí nutně nabízet všechny národní pravomoci ve jménu vyšetřování kriminálních případů jinými signatáři. V některých případech může být právní pomoc dostupná ve zvláštním případě a nikoli na pravidelném či rutinním základě, existuje-li předpoklad vzájemných zájmů zúčastněných Států. Vzájemná právní pomoc, jako součást mezinárodního práva, se rovněž, v konečné instanci, řídí principem reciprocity. Z tohoto a jiných důvodů, Státy vyjednávající rozsah vzájemné právní pomoci s jinými Státy, mohou váhat jít tak daleko, jak by jim národní zákon dovolil. Požadavku, aby trestný čin vzhledem k němuž je právní pomoc vyžadována, byl trestným činem v obou Státech, se lze dovolávat, přímo nebo nepřímo, jako základu pro odmítnutí vzájemné právní pomoci. Kromě toho, mezinárodní dohody o poskytnutí vzájemné právní pomoci mohou obsahovat výjimky, kde tato pomoc nebude poskytnuta. Běžnými výjimkami jsou určité typy trestných činů, jako jsou fiskální, politické nebo vojenské trestné činy, a činy, které nejsou vnímány jako dostatečně závažné (podle potenciálně uděleného trestu), aby ospravedlnily vynaloženou snahu.

60. Další problémy mohou vznikat s ohledem na právní pomoc ve vyšetřování mezinárodní počítačové trestné činnosti. Jestliže strana neposkytne specifická oprávnění k pátrání po důkazech v elektronickém prostředí podle národních zákonů, nemůže být schopna odpovědět (nebo odpovědět adekvátně) na požadavek na poskytnutí pomoci. Z tohoto důvodu je harmonizace donucovacích pravomocí důležitou podmínkou mezinárodní spolupráce.

61. Vzájemná právní pomoc je rovněž naléhavější v případech počítačové trestné činnosti, ve srovnání s vyšetřováním konvenčních případů, vzhledem k potenciálnímu nebezpečí ztráty elektronických důkazů, pokud tyto důkazy nejsou zajištěny rychle. Z formálních a praktických důvodů však není vždy možné přistoupit k okamžité akci. Nezbytná akce může například vyžadovat soudní příkaz ve Státě od něhož je požadována právní pomoc. Abychom se vyhnuli ztrátě důkazů v těchto případech, mohl by být vyvinut systém rychlých předběžných opatření, která by vyžadovala co nejméně formalit, a byla by následována obvyklejšími postupy, jakmile by důkazy byly zajištěny, aby se stanovilo, zda by měly být předány Státu vznášejícímu požadavek právní pomoci. V takovém systému, by národní zákon dovolil jak zajištění dat v odpovědi na neformální požadavek, tak i jejich uložení během čekání na formální požadavek, požadující jejich zveřejnění v rámci vzájemné právní pomoci. Jestliže takový požadavek by nebyl obdržán v patřičné době, nebo jestliže by takový požadavek byl odmítnut jako neadekvátní, zajištěná data by byla smazána. Podobný systém může existovat s ohledem na zachování provozních dat, která jsou uchovávána operátory telekomunikačních sítí a poskytovateli služeb na Internetu.

62. Mezinárodní počítačové sítě umožňují, aby se činnost podnikala na konkrétním teritoriu a přitom tato činnost (záměrně či neúmyslně) má účinek mimo toto teritorium. Například, orgány činné v trestním řízení jednoho Státu mohou získat data z počítačové sítě jako součást zákonného počítačového pátrání v tomto Státě a přitom zjistit, že některá ze získaných dat byla uložena v části sítě v jiném Státě a chráněna zákony tohoto Státu. Podobně Stát by mohl legálně zachytit elektronickou komunikaci, která prochází jeho územím, i když komunikace probíhá mezi osobami přítomnými v jiných jurisdikcích, kde požívají právní ochranu tohoto

Státu proti vniknutí do soukromé komunikace. Zaměstnanci orgánů činných v trestním řízení operující na síti by mohli rovněž působit v roli utajených agentů v souladu se zákonem jejich vlastní jurisdikce za okolností, kdy jejich činnost nebo metody, které použili, nebyly povoleny zákony v ostatních jurisdikcích, kde působili. Všechny tyto scénáře jsou nové a nemají obdobu, a mezinárodní právo v současné době neposkytuje příliš pomoc či směrnice pro řešení těchto otázek.

63. V současnosti rovněž neexistuje široký konsensus pro možné řešení vlivů v souladu se zákonem aplikovaných investigativních opatření, která mají vliv přesahující hranice států. Obecně se uznává, že Stát je zákonem oprávněn použít investigativní opatření nebo donucovací opatření proti kterémukoli z jeho občanů v rámci vlastního teritoria, nad kterým má výlučnou jurisdikci. Použití těchto pravomocí může mít za následek vznik případů, kdy data umístěná někde jinde jsou vypátrána a kopírována, nebo třeba vymazána. Z perspektivy Státu kde je prováděno vyšetřování, toto může představovat trestný čin podle národního trestního zákona a porušení národní suverenity. Další pohled však může být ten, že mezinárodní právo nezakazuje takovou intervenci, protože data jsou technicky přístupná a dostupná ze Státu provádějícího vyšetřování bez pomoci nebo intervence Státu, kde je vyšetřování prováděno. Data přítomná kdekoli v síti by mohla být považována za všudypřítomná a, z tohoto důvodu, přístup k nim z kteréhokoli Státu, v němž jsou přítomna, by byl otázkou čistě národního a nikoli mezinárodního práva. Z tohoto hlediska by nebylo nutné zahrnout Stát, kde je prováděno vyšetřování, v žádném stadiu. Rozsah, v němž data jsou či nejsou všudypřítomná (vyšetřovatelé je musí například aktivně stahovat z jedné jurisdikce do druhé), neustále vyvolává otázky v oblasti mezinárodního práva.

64. S ohledem na názor, že jakékoli vniknutí či zásah v počítačové síti umístěné na území Státu představuje porušení územní suverenity tohoto Státu, je užitečné uvážit dva odlišné názory týkající se stavu mezinárodního práva. Jeden názor je založen na principu, že Státům by nemělo být dovoleno provádět pátrání, kopírovat nebo jakkoli jinak zacházet s daty nebo počítačovými systémy umístěnými v jiném Státě se zahrnutím pouze jedné strany, a to na stejném základě, kdy provádění stejných věcí v jednostranné fyzické přítomnosti není povoleno. Aby bylo možno získat důkazní data z jiného Státu, měly by být dodrženy stávající postupy vzájemné právní pomoci. Tento přístup sleduje tradiční principy, avšak nezohledňuje praktické problémy vyšetřování počítačové trestné činnosti.

65. Pragmatičtější pohled, který někteří prosazují je ten, že mezinárodní právo v současné době neposkytuje jasné odpovědi na otázky porušování národních zákonů nebo na narušení suverenity. Ti, kteří zastávají tento názor, argumentují tím, že mezinárodní právo může být upraveno mezinárodním konsensem prosazujícím, že tyto činnosti by měly být dovoleny a rovněž by měly být jasně definovány podmínky, za nichž by tyto činnosti byly dovoleny. Za důležitý prvek tohoto řešení je navrhováno oznámení této skutečnosti Státu, jehož se vyšetřování týká.

66. Mezinárodní společenství by mohlo přijít s novými koncepcemi jak zavést právo zákona do toho, jak definovat práva Států týkající se sdíleného využívání pozemních, mobilních nebo satelitních počítačových sítí. Mezitím by mohla nastat shoda ve věci pragmatického přístupu v podobě smlouvy nebo jiného mezinárodního nástroje týkajícího se konkrétních postupů, jimiž by zájmy Státu provádějícího vyšetřování mohly být řádně vyváženy se zájmy Státu jehož se vyšetřování týká, a jeho občanů.

VI. Závěr

67. Vzrůstající výskyt počítačové trestné činnosti, usnadněný vznikem globálních mezinárodních a veřejných elektronických sítí, učinil nezbytnou mezinárodní koordinaci a

spolupráci v této oblasti. Hlavní prvky této mezinárodní činnosti by mohly být založeny na následujících principech:

(a) *Zvýšení povědomí ve veřejnosti.* Vzdělání a povědomí veřejnosti mohou snížit počet trestných činů v elektronickém prostředí. Průmysl – tj. výrobci hardwaru a softwaru, poskytovatelé služeb a ostatní -, spotřebitelské organizace a Vlády mohou plnit obecný úkol informovat veřejnost o bezpečnosti a ostatních rizicích otevřených elektronických prostředí a navrhnout jí jak chránit své zájmy;

(b) *Posun ke společnému přístupu k počítačové trestné činnosti.* Nadnárodní povaha počítačové trestné činnosti ukazuje, že rozvoj společných přístupů týkajících se klíčových otázek by měl být součástí jakékoli omezující strategie. Takové obecné přístupy, například, jsou důležité pro zabránění vzniku tzv. “datových přístavů” (data havens) v jurisdikcích, kde určité aktivity nejsou kriminalizovány. Rozvoj obecných přístupů by mohl být aspektem Programu OSN o prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme), podporující práci, kterou již podnikají mezinárodní organizace;

(c) *Zlepšení opatření během vyšetřování.* Mohla by být přijata účinná opatření pro zlepšení schopnosti vyšetřovat trestnou činnost v prostředí elektronických sítí, zejména v případech zahrnujících více jurisdikcí. To zahrnuje odpověď na potřeby operací, které by mohly být prováděny s dostatečnou rychlostí tak, aby zabránily ztrátám nebo nedostupnosti důkazů. Vyšetřování v oblasti počítačových systémů a dohled nad počítačovými sítěmi mohou vyžadovat uplatnění dalších pravomocí, které se v současném tradičním procesním trestním právu nevyskytují. Množství dat týkajících se počítačových systémů a snadnost s níž vyšetřovatelé k nim mohou získat přístup rovněž vyvolávají důležité otázky týkající se soukromí a podobných věcí. Lidská práva osob je nutno opatrně zvažovat a udržovat je v rovnováze, jak při vývoji nových právních pravomocí, tak i při vykonávání těchto pravomocí;

(d) *Vyšetřování počítačové trestné činnosti vyžaduje existenci zaměstnanců se zvláštními forensními a technickými expertními znalostmi a schopnými používat zvláštní postupy.* To v sobě zahrnuje formulaci výcvikových programů a rozvoj softwarových nástrojů. Měly by se rozvíjet mezinárodní výcvikové programy a expertní znalosti by se měly sdílet mezi jednotlivými Státy. OSN by mohlo v rámci Programu OSN o prevenci trestné činnosti a trestní justici (UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme) studovat potřebu revidovat svoji příručku o počítačové trestné činnosti a dále podpořit činnost, kterou již podnikly jiné mezinárodní organizace;

(e) *Zlepšení koordinace a pomoci poskytované přes hranice národních států.* Počítačová trestná činnost bude páchána v globálním elektronickém prostředí a nebude nezbytně omezena na teritorium konkrétního státu. Z důvodu účinného vyšetřování mohou proto Státy záviset na pomoci od ostatních Států. To zahrnuje jak neformální spolupráci zaměstnanců orgánů činných v trestním řízení, tak i formální vzájemnou právní pomoc prováděnou pomocí centrálních úřadů. Skutečnost, že data v počítačových sítích mohou být “nestabilní”, činí schopnost poskytnout tuto pomoc rychle a účinně ještě důležitější, než je tomu v případě jiných trestných činů. Účinná pomoc v případech zahrnujících počítačovou kriminalitu by měla být podpořena následující činností:

(i) *Zřizováním kontaktních bodů podobným těm, které jsou vytvářeny Skupinou osmi (Group of Eight) s cílem poskytnout radu Státům, které o ni požádají, týkající se pomoci, kterou lze poskytnout, a iniciovat opatření, která jsou nezbytná pro splnění požadavků, tak jak to povoluje národní právo;*

(ii) *Zrevidováním systémů právní pomoci v souvislosti s počítačovou trestnou činností.* Existuje potřeba zkoumat konvenční požadavky právní pomoci a praxe, aby bylo možno určit, zda vyhovují potřebám moderního vyšetřování počítačové trestné činnosti a stanovit možná vylepšení. Oblasti, které lze sledovat, zahrnují obecnou přiměřenost pravomocí pro trestní

vyšetřování v oblasti počítačových sítí a možnost přijetí okamžitých opatření s cílem zajistit data ve jménu trestního vyšetřování jiných Států.

Poznámky

¹ Příklady sdružení a společností zahrnují the United States Internet Providers Association (USIPA), the Canadian Association of Internet Providers (CAIP) a celoevropskou asociaci poskytovatelů internetových služeb zemí Evropského společenství (Euro ISPA). Národní asociace existují v některých evropských zemích včetně Belgie, Francie, Německa, Itálie, Nizozemska, Španělska a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska.

² <http://www.nua.ie/surveys/how-many-online>, 18. října 1999.

³ Viz technické definice dat Mezinárodní organizaci pro standardizaci (International Organization for Standardization).

⁴ *Computer-Related Crime: Analysis of Legal Policy*, ICCP série č. 10, 1986.

⁵ Rada Evropy (1989), Doporučení č. R (89) 9.

⁶ “Global Information Networks: Realising the Potential”, konference na úrovni ministrů, Bonn, červenec 1997.

⁷ Viz Komuniké schůzky ministrů spravedlnosti a vnitra Osmičky, Washington, 9.-10. prosince 1997, <http://www.usdoj.gov/criminal/cybercrime/communique.htm>. Akční plán byl podpořen hlavami Států nebo vlád v roce 1998. Akční plán byl doporučen ostatním mezinárodním organizacím jako jsou Organizace amerických států a Evropská unie.

⁸ *International Review of Criminal Policy*, č. 43 a 44, 1994 (publikace OSN, prodej č. E.94.IV.5).

⁹ Jako jsou Celosvětová informační síť spravedlnosti (World Justice Information Network) <http://www.justinfo.net>, nebo Internetový direktoriář policejního úředníka (Police Officer Internet Directory), http://www.officer.com/c_crimes.htm

10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli

Vídeň, 10.-17. dubna 2000

Distribuce: obecná

17. prosince 1999

Originál: v angličtině

Program: bod 5 předběžného programu *

Účinná prevence trestné činnosti: udržet krok s novým vývojem

Zapojení komunity v prevenci trestné činnosti

Informační materiál pro workshop o zapojení komunity v prevenci trestné činnosti **

Souhrn

Tento dokument byl připraven podle rezoluce Valného shromáždění 53/110 z 9. září 1998, v níž Shromáždění podpořilo pracovní program pro 10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), zahrnující čtyři prakticky orientované workshopy, z nichž jeden se týká problematiky zapojení komunity v prevenci trestné činnosti. Tento workshop představí členským Státům praktické způsoby jak snížit trestnou činnost pomocí investic do prevence trestné činnosti v komunitě. S použitím informací OSN, vládních zpráv a zpráv expertů workshop bude prezentovat možnosti investování do prevence trestné činnosti v komunitě a poskytne příklady prevence zahrnující místní vládu, školy, rodiče a občany, orgány činné v trestním řízení a soukromý sektor. Kromě toho workshop poskytne celkový přehled trendů vládní podpory prevence trestné činnosti a poukáže na úspěšné ukazatele. Značná část workshopu bude věnována případovým studiím, které budou zvoleny a prezentovány instruktivním způsobem z hlediska metod a technik, které jsou používány v praxi, a Vlády je mohou použít ke zvýšení úspěchu své činnosti v oblasti prevence trestné činnosti.

Workshop bude ukončen zasedáním zaměřeným na způsoby dostupné pomoci a podpory, kde budou představeny podpůrné instituce poskytující technickou pomoc, informace a směrnice dobré praxe, výcviku a výměny expertních znalostí, spolu s nástroji umožňujícími napomáhat procesu a diagnóze prevence trestné činnosti. Diskuse se zaměří na mechanismus investic do účinné prevence na nadnárodní úrovni s použitím znalostní strategie.

* A/CONF.187/1

** Generální tajemník oceňuje skutečnost, že workshop je organizován mezinárodním centrem pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime) v Montrealu.

Obsah

	<i>Odstavec</i>
I. Úvod	1-14
A. Legislativní kontext	2- 6
B. Cíle a účastníci	7-11
C. Přípravná zasedání	12-14
II. Důvody proč investovat do prevence trestné činnosti na úrovni komunity	15-32
A. Trestná činnost v komunitách	15-19
B. Neúčinné metody a cena, kterou představuje trestná činnost pro komunity	20-23
C. Úspěšná preventivní opatření: znalost podporuje akci	24-29
D. Úspornost preventivních opatření	30-32
III. Příklady programů prevence trestné činnosti na úrovni komunity	33-41
A. Místní úřady a města	33-36
B. Školy a vzdělávací programy	37-38
C. Rodiče a občané	39
D. Policie a justice	40-41
IV. Národní strategie podpory účinných akcí	42-45
A. Příklady národních strategií	42
B. Trendy v národních strategiích	43-45
V. Prezentace případů s cílem zvýšit úspěch činnosti v oblasti prevence trestné činnosti	46-52
A. Prvky úspěšného postupu	46
B. Úvahy	47-49
C. Kritéria pro výběr případů pro workshop	50
D. Prezentace případů na workshopu	51-52
VI. Technická pomoc k posílení účinné prevence trestné činnosti	53-62
A. “Zakotvující” instituce	53-56
B. Informace a směrnice pro dobré praktické uplatnění	57-58
C. Školící program a výměna expertních znalostí	59
D. Nástroje partnerství a diagnostické nástroje	60
E. Znalostní strategie	61-62
VII. Zvláštní potřeby rozvojových zemí a zemí s transformující se ekonomikou	63-64

I. Úvod

1. Ve své rezoluci 53/110 z 9. září 1998 Valné shromáždění podpořilo pracovní program 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), zahrnující čtyři workshopy. Jeden z nich se týká problematiky zapojení komunity v prevenci trestné činnosti.

A. Legislativní kontext

2. Workshopy týkající se městské politiky, prevence trestné činnosti a prevence násilné trestné činnosti se konaly v rámci 9. Kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (9th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), který se konal v Káhiře ve dnech 29. dubna až 8. května 1995. Na základě diskuse, která proběhla v rámci těchto workshopů, byly připraveny směrnice pro prevenci trestné činnosti ve městech. Následně ve své rezoluci 1995/9 z 24. července 1995 Rada pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) přijala směrnice spolupráce a technické pomoci v oblasti prevence trestné činnosti ve městech, které jsou připojeny k rezoluci, jako příloha.

3. Ve zprávě Generálního tajemníka o prevenci trestné činnosti (E/CN.15/1999/3, odstavce 4 a 5) se uvádí, že koncept prevence trestné činnosti získal omezenější význam v rámci kterého se týká pouze nepunitivních opatření, a v současnosti zahrnuje zaměření na kauzální faktory trestné činnosti, včetně příležitostí pro páchání trestné činnosti. Prevence trestné činnosti se dělí na přístupy zaměřující se na (a) potenciální pachatele a (b) situace nebo potenciální oběti.

4. Ve své rezoluci 1999/25 z 28. července 1999, Rada pro ekonomické a sociální záležitosti (Economic and Social Council) požádala Generálního tajemníka, aby svolal schůzku meziregionální expertní skupiny s cílem analyzovat možné mechanismy aplikace úspěšných strategií prevence trestné činnosti, které jsou jak situační, tak i orientované na společenský vývoj, na formy trestné činnosti, jako je zločin ve městech, násilí v rodině a trestná činnost mladistvých a, tam kde je to vhodné, i na nové a nově se objevující formy trestné činnosti jako jsou organizovaný zločin, nezákonný obchod s lidmi, zejména s ženami a dětmi, a korupce.

5. Spravedlnost zaměřená na zprostředkování mezi stranami a spravedlnost s cílem nápravy jsou mezi tématy, která by měla být diskutována během workshopu o zapojení komunity v prevenci trestné činnosti. Kromě toho se očekává, že workshop zahrne i diskusi následujících otázek (A/CONF.187/PM.1/Add.1, odst. 68):

(a) Podpora veřejné účasti v prevenci trestné činnosti v rámci komunity;

(b) Mobilizace finanční podpory prevence trestné činnosti v rámci komunity;

(c) Dosažení bezpečnosti v ulicích pomocí „fyzických prostředků“;

(d) Zapojení mladých lidí do občanských povinností;

(e) Vývoj mechanismů pro řešení konfliktů a zprostředkování v konfliktech;

(f) Hodnocení strategií prevence trestné činnosti z hlediska účinnosti, efektivity a posunu (degree of displacement).

6. Očekáváme, že workshop povede ke vzniku několika iniciativ zahrnujících i stránku na Internetu, která bude poskytovat informace o prevenci trestné činnosti v celosvětovém měřítku, souhrnnou informaci o prevenci trestné činnosti ve vybraných zemích, faktografickou příručku o nejlepších praktických přístupech v prevenci trestné činnosti na celém světě, i o různých aktivitách technické spolupráce, jako jsou výcvikové kurzy v oblasti účinné prevence trestné činnosti.

B. Cíle a účastníci

7. Workshop o zapojení komunity v prevenci trestné činnosti by měl být technicky orientován a měl by přinést konkrétní výsledky. Bude podporovat zapojení komunity v prevenci trestné činnosti, včetně spravedlnosti zaměřené na zprostředkování mezi stranami a spravedlnosti s cílem nápravy, v rámci existujícího právního prostředí a při plném respektování lidských práv. Průběžně budou brány v úvahu rozdíly mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi.

8. Workshop se zaměří na identifikaci a diskusi těchto strategií:

(a) Sdílení informací a zkušeností o zapojení komunity v prevenci trestné činnosti a další rozvoj partnerství mezi národy, místními vládami, komunitami, apod.;

(b) Posilování sítí sociální solidarity v rámci podpory úsilí o prevenci trestné činnosti přiměřené zodpovědnosti Států vzhledem k jejich komunitám;

(c) Hodnocení účinnosti zapojení komunity do strategií prevence trestné činnosti;

(d) Mobilizace mezinárodního společenství pro poskytnutí technické pomoci a zdrojů Vládám, které o to požádají.

9. Účastníci workshopu zahrnou vládní úředníky z ministerstev spravedlnosti a jiných veřejných organizací, městské radní a manažery, plánovače rozvoje měst, odborníky na prevenci trestné činnosti v rámci komunity, odborníky ze soukromého sektoru a zástupce relevantních mezivládních a nevládních organizací. Účastníci rovněž zahrnou zaměstnance policie, soudů a nápravných zařízení, odborníky na komunikaci řídicí informační kampaně pro veřejnost a různé formy programů určených pro komunity, jakož i urbanisty a architekty, zejména ty, kteří mají odborné znalosti týkající se vytváření "hájitelného prostoru" a "bezpečné ulice" (A/CONF.187/PM.1/Add.1, odst. 70).

10. Účastníci workshopu se sejdou třikrát, každá schůzka bude trvat tři hodiny. Na první schůzi zahájí účastníci jednání o cílech workshopu. Na základě informací ze zpráv OSN, vládních zpráv a zpráv expertů očekáváme, že workshop představí problematiku investování do prevence trestné činnosti v rámci komunity a poskytne příklady iniciativ této prevence zahrnující místní vlády, školy, rodiče a ostatní občany, včetně orgánů činných v trestním řízení. Kromě toho poskytne celkový přehled trendů národní vládní podpory prevence trestné činnosti a bude definovat ukazatele úspěšných snah v oblasti prevence trestné činnosti. Značná část prvních dvou schůzí workshopu bude věnována případovým studiím zvoleným jako příklady, jak tyto ukazatele mohou být prakticky použity.

11. Na třetím zasedání budou představeny různé instituce, které poskytují technickou podporu, informace a návody dobré praxe, výcviku a výměny expertních znalostí, včetně diagnostických nástrojů. Bude diskutován mechanismus pro investování do účinné prevence trestné činnosti fungující na základě znalostní strategie.

C. Přípravná zasedání

12. Na Africkém regionálním přípravném zasedání 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), které se konalo v Kampale ve dnech 7.-9. prosince 1998, Latinskoamerickém regionálním přípravném zasedání 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), které se konalo v San José ve dnech 22.-24. února 1999, a Západoasijském regionálním přípravném zasedání 10. kongresu OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (10th UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), které se konalo v Bejrútu ve dnech 11.-13. listopadu 1998, byl prodiskutován workshop a byla zdůrazněna potřeba komplexních opatření a vzájemné důvěry na úrovni orgánů činných v trestním řízení, veřejného sektoru a ostatních sektorů. Někteří účastníci zdůraznili roli tradičních hodnot, nutnost posilování zásad dobré veřejné správy, právo občanů na podporu a kontrolu veřejné bezpečnosti a potřebu mezinárodní pomoci pro rozvojové země.

13. Argentinské Ministerstvo spravedlnosti podpořilo plán workshopu tím, že nabídlo uspořádání schůzky expertní skupiny v Buenos Aires ve dnech 8.-10. února 1999. Řada otázek týkajících se workshopu byla na této schůzce prodiskutována, včetně cílů, účastníků, metodologie, struktury a následných aktivit.

14. Vlády Kanady, Francie a Nizozemska, ve spolupráci s Mezinárodním centrem prevence trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime), uspořádaly v Montrealu ve dnech 3.- 6. října 1999 konferenci na téma "Prevence trestné činnosti: využití funkčních zásahů". Konference se zaměřila na účinnost národních a místních strategií prevence trestné činnosti, na způsoby jak podpořit účinnou prevenci v rámci komunity v celém světě a na způsob jak sledovat zmíněné cíle v kontextu workshopu. Mezinárodní centrum prevence trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime) nedávno vydalo hlavní zprávu o komparativní analýze prevence trestné činnosti ¹ a publikaci nazvanou *100 Programs to Inspire Action across the World.* ²

II. Důvody proč investovat do prevence trestné činnosti na úrovni komunity

A. Trestná činnost v komunitách

15. V posledních několika letech v mnoha rozvinutých zemích v Asii, západní Evropě a Severní Americe pravděpodobnost, že se rodina stane obětí majetkového trestného činu jako je loupež nebo krádež auta, postupně klesá. Přesto však, díky nárůstu trestné činnosti v 60. a 70. letech tohoto století, je pravděpodobnost, že se rodina stane v roce 2000 obětí trestného činu, stále dvoj- až trojnásobná ve srovnání se stavem v 60. letech 20. století. Pravděpodobnost násilné trestné činnosti nepřetržitě vzrůstá a je dnes několikanásobně vyšší, než byla v 60. letech tohoto století. Zejména závažné jsou násilné trestné činy proti ženám a trestná činnost páchaná mladistvými a zaměřená proti mladistvým.

16. I v zemích, kde trestná činnost klesá, zůstává úroveň veřejné bezpečnosti nízká, a obavy o vlastní bezpečnost značně vysoké. Je dobře známo, že úroveň nebezpečnosti má vztah k faktorům jiným, než je samotná trestná činnost: pocit nebezpečí může být vyvolán několika faktory, včetně nejistých životních podmínek, vzrůstající nezaměstnanosti a malé naděje do budoucna. Trestná činnost však zůstává hlavním zdrojem pocitu nebezpečí ve veřejnosti.

17. V mnoha rozvojových zemích a zemích přecházejících na tržní ekonomiku v nedávných desetiletích trestná činnost vzrostla velmi výrazně. Studie ukazují, že 9 z 10 zemí s nejvyšším výskytem závažných násilných trestných činů, jsou země s reformující se ekonomikou. Počty vražd v některých městech jižní Afriky nebo Jižní Ameriky desetinásobně i vícekrát převyšují čísla platící pro rozvinuté evropské země. Obecně lze říci, že nejvyšší počet případů zabití a vraždy, 22 až 64 na 100 000 obyvatel, se vyskytuje ve městech v rozvojových zemích. ³

18. Sociální důsledky trestné činnosti jsou nezanedbatelné. Trestná činnost ovlivňuje chudé obyvatelstvo v městských oblastech častěji a hlouběji než jiné skupiny populace. ⁴ Vede k životním otřesům u obětí a má vliv na společnost v obecném smyslu, což se odráží ve vzrůstu opatření přijímaných k zajištění soukromé bezpečnosti, ve ztrátě důvěry v systém justice pro velkou část společnosti, a v existenci strachu.

19. Jestliže se proti trestné činnosti nebudeme stavět, bude to mít důsledky v mezinárodním měřítku, protože tato činnost poskytuje prostředí v němž se rodí skupiny organizovaného zločinu.

B. Neúčinné metody a cena, kterou představuje trestná činnost pro komunity

20. Celková cena, kterou za trestnou činnost platí komunity (v termínech trestní justice, ztráty na majetku, životní otřesy a soukromá bezpečnost), měřená jako podíl hrubého domácího produktu, je několikanásobně vyšší v rozvojových zemích, ve srovnání s rozvinutými zeměmi. Důsledky pro rozvojové země zahrnují snížené ekonomické investice, zdevastovanější okolí a méně vládních zdrojů pro důležité programy sociálního rozvoje jako jsou programy zahrnující vzdělání, zdravotní péči a programy podporující rovnost pohlaví a etnik. Mnoho z těchto programů jsou ty, na něž se workshop o zapojení komunity v prevenci trestné činnosti zaměřil, až bude diskutovat o způsobech jak snížit delikvenci a násilí a zvýšit bezpečnost. Například poskytování první pomoci obětem násilných trestných činů spotřebovává nedostatečné zdroje vynakládané na zdravotní péči a omezuje tak primární zdravotní péči, například očkování.

21. Náklady na systém trestní justice představují 40-50 % celkových nákladů na trestnou činnost. V minulých 30 letech systém trestní justice vzrostl v rozvojových zemích v průměru o 95 %, o 75 % v zemích provádějících ekonomickou transformaci a o 50 % v rozvinutých zemích. V mnoha případech, v minulých třech desetiletích, náklady na systém trestní justice vzrostly stejně jako trestná činnost samotná.

22. Některá z opatření přijatých trestní justicí v rozvinutých zemích selhala a nepřinesla očekávané výsledky. Zpráva pro Kongres USA o úspěchu federálně financovaných programů zaměřených na snížení trestné činnosti konstatuje, že řada z programů v USA, jako byly "Boot Camps", Drug Abuse Resistance Education (DARE), "Scared straight" a zvláštní, necílené snahy o posílení zákonnosti, se nedotkly příčin trestné činnosti a nesnížily ji.⁵ Současně zpráva potvrdila, že některé z příkladů prevence na úrovni komunity, které budou diskutovány na workshopu, se ukázaly být účinné.

23. Ekonomické studie ukazují, že preventivní akce, které se zaměřují na známé rizikové faktory jsou 2-7x levnější než uložený trest vězení.^{1,6} Počty uvězněných osob v 90. letech tohoto století prudce vzrostly. V Ruské federaci a v USA toto číslo představuje 700 osob na 100 000 obyvatel a v jižní Africe přibližně 400 osob na 100 000 lidí. Mladí a nemajetní představují podstatnou část těchto osob odsouzených do vězení. Náklady na pobyt ve vězení, vzato ekonomicky nebo společensky, jsou významné jak v případě dlouhodobého tak i krátkodobého pobytu v nápravném zařízení.⁷

C. Úspěšná preventivní opatření: znalost podporuje akci

24. Série velkých konferencí⁸ o bezpečnosti ve městech vyvrcholila v roce 1991 2. mezinárodní konferencí o bezpečnosti, drogách a prevenci městské kriminality (2nd International Conference on Safety, Drugs and the Prevention of Urban Crime), která se konala v Paříži, ve dnech 18.-20. listopadu 1991. Sešlo se na ní 1600 účastníků, včetně starostů měst, radních, policejních úředníků, vůdců sociálního rozvoje a zástupců vlád z celého světa. Byl přijat akční plán zahrnující sedm kroků, který naznačil jasné cíle zahrnující snížení trestné činnosti, obchodu s narkotiky a pocitu ohrožení. Příklady cílů na něž se opatření zaměřila a jichž bylo dosaženo do roku 1995, jsou následující: (a) Zdvojnásobit počet zemí majících národní struktury prevence trestné činnosti; (b) zdvojnásobit počet měst s počtem obyvatel vyšším než 250 000, majících struktury prevence trestné činnosti; (c) zajistit způsob zapojení veřejnosti do všech struktur prevence trestné činnosti; (d) použít 10 % veškerých nových finančních zdrojů určených na prevenci pro identifikaci a hodnocení úspěšných aktivit; a (e) podstatně zvýšit prostředky určené na socio-ekonomické potřeby a potřeby města, zejména na potřeby odcizených skupin, jako například riziková skupina mladých lidí. Prvních dvou cílů bylo dosaženo, avšak pouze v období 1995 až 1999. Například Nizozemsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku (Anglie a Wales) investovaly do nových prevenčních programů za podmínky, že 10 % bude

vynaloženo na vyhodnocení. Ačkoli je obtížné získat přesné statistické údaje, mnoho odborníků se domnívá, že zdroje určené na socio-ekonomické a městské potřeby se snížily.

25. Úspěšná opatření prevence trestné činnosti, nebo alespoň potenciálně úspěšná, lze nyní rozpoznat s větší určitostí než před 10 lety. Podobně i prvky potřebné pro uplatnění účinných opatření a podpůrné mechanismy vyžadované na národní úrovni jsou nyní rovněž známy s větší přesností. V nedávné době různé provedené analýzy ukázaly, že existuje značný stupeň konvergence v celém světě, co se týká znalosti účinných opatření prevence trestné činnosti.⁹

26. Ve výzkumu pocházejícím z různých zdrojů (zprávy vládních komisí z Austrálie, Francie, Nového Zélandu a Spojeného království¹⁰, publikovaný soukromý výzkum^{7,11}, rezoluce přijaté na konferencích pořádaných OSN¹², a publikace vydané národními organizacemi zabývajícími se prevencí trestné činnosti¹³) byla identifikována řada společných faktorů spojených s delikvencí, násilnými trestnými činy a nedostatkem bezpečnosti. Vyšší hodnoty delikvence a násilí existují tam, kde lze nalézt následující situace, které jsou často vzájemně kauzálně propojeny:

- (a) Chudoba a nezaměstnanost vyplývající z vyloučení ze společnosti, zejména týkající se mládeže;
- (b) Nefunkční rodina vyznačující se nízkou rodičovskou péčí a nekonsistentními rodičovskými přístupy, násilím a konflikty mezi rodiči;
- (c) Společnost, která přijímá a podporuje kulturu násilí;
- (d) Diskriminace a vyloučení založené na pohlaví, rase, nebo jiném nespravedlivém základě;
- (e) Degradace městského prostředí a společenských svazků;
- (f) Nedostatečný dohled nad veřejnými místy a veřejným majetkem;
- (g) Dostupnost zboží, které lze snadno přepravovat a prodávat;
- (h) Přítomnost "usnadňujících" faktorů (střelné zbraně, alkohol, drogy).

27. Programy, které se zaměřují na rizikové faktory, rozlišují mezi rizikovými faktory společenského rozvoje pro páchaní trestné činnosti a situačními rizikovými faktory pro viktimizaci. Úspěšné programy pro zvýšení sociálního rozvoje pro děti, mládež a rodinu zahrnují:

- (a) Pro osoby do věku 6 let: návštěvy v rodině za účelem zvýšení rodičovských schopností a dětských sociálních schopností, předškolní programy zaměřené na zvýšení dětských sociálních schopností a poznávacích schopností;
- (b) Pro osoby ve věku 7 až 12 let: rozvoj dovedností a sociální integrace dětí ve veřejné zástavbě, kde žije obyvatelstvo s nízkými příjmy, vzdělávací programy pro znevýhodněné děti a zvýšení rodičovských schopností a poznávacích schopností dětí;
- (c) Pro osoby ve věku 13 až 18 let: programy zvyšující zodpovědnost a poskytující pomoc při hledání zaměstnání, podpora dokončení školního vzdělání, tréninkové programy a pomoc pro nalezení zaměstnání, funkční rodinná terapie pro mladé pachatele a jejich rodiny.

28. Preventivní opatření zaměřená na rizikové faktory zmíněné výše měla za následek výrazné a dlouhodobé snížení počtu spáchaných trestných činů. Další pozitivní vlivy zahrnují sníženou závislost na sociálních dávkách, lepší výsledky ve škole a lepší podmínky týkající se zaměstnání. Kromě toho se tyto programy prevence ukázaly být úspěšné i ve snižování recidivismu.

29. Studie rovněž ukazují, že akce zaměřující se na dostupnost příležitostí k páchaní trestné činnosti, pomáhají snižovat trestnou činnost na veřejných místech a majetkovou trestnou činnost.¹ Různá situační opatření zaměřující se na rizikové faktory spojené s viktimizací, byla rovněž vyhodnocena.

D. Úspornost preventivních opatření

30. Studie provedené v Nizozemsku, Spojeném království (Anglie a Wales) a USA ukazují, že preventivní opatření s větší pravděpodobností snižují trestnou činnost a jsou méně nákladná pro společnost než zvýšené uplatňování trestu vězení a zvýšení policejního rozpočtu, které nejsou zaměřeny na opatření prevence trestné činnosti.¹

31. Kromě toho studie týkající se finančních úspor ukazují, že preventivní intervence přispívá ke zvýšení mezd a ke zlepšení příležitostí pro získání zaměstnání a, v důsledku toho, se snižuje závislost na sociálních dávkách. Z obecnějšího hlediska vládní politika zavádění a podpory preventivních programů přímo přispívá k vytváření většího počtu pracovních příležitostí, zejména pro mladé lidi a dlouhodobě nezaměstnané. Tato situace byla pozorována konkrétně ve Francii a Nizozemsku, a odrazila se v jejich přístupech k prevenci trestné činnosti.

32. Data týkající se úspěšných preventivních opatření a jejich finanční úspornosti jsou zvláště důležitá vzhledem: (a) k výši trestné činnosti a snížené bezpečnosti; a (b) k rostoucím nákladům na tradiční trestní justici a trestnou činnost obecně.

III. Příklady programů prevence trestné činnosti na úrovni komunity

A. Místní úřady a města

33. Města byla identifikována jako zájmová lokalita v bezpečnosti komunity. Jestliže se město cítí bezpečné a je opravdu bezpečné, lidé tam chtějí žít, ekonomické podnikání vzkvétá a město se stává atraktivním. Města jsou ve zvláštním postavení v tom, že soustředí klíčové "spoluhráče" okolo místních problémů, avšak často sama potřebují podporu od ostatních vládních institucí, aby se jim toto dařilo činit. Akce na místní úrovni je většinou nejúčinnějším prostředkem jak čelit problémům. Integrace prevence trestné činnosti a úvah o bezpečnosti komunity do každého z různých sektorů administrativy rovněž přispívá k dobré úrovni veřejné správy.

34. V zemích západní Evropy a na Novém Zélandu městská zastupitelstva podporují partnerský proces, který dává dohromady organizace mající různé zájmy a priority, včetně vzdělání, zdravotní péče, sociálních služeb, bydlení a prosazování zákonnosti, s cílem spolupracovat v úsilí zaměřeném na řešení příčin místních problémů s trestnou činností.² V některých případech proces zahrnuje účast občanů a konzultace s nimi, a vyžaduje zvláštní úsilí řešit otázky spojené s různým pohlavím a etnickými menšinami.

35. Na Pobřeží slonoviny, v jižní Africe a ve Spojené republice Tanzanie jsou městská zastupitelstva v čele zvláštního úsilí mobilizovat instituce, aby rozvinuly úspěšné programy usilující o bezpečnější město, aby dávaly dohromady partnery jako jsou školy a sociální služby s občanskou společností, sdruženími působícími v rámci komunity i orgány činnými v trestním řízení. Konference svolaná Ústavem pro bezpečnostní studia (Institute for Security Studies) pod názvem Konference o bezpečnějších komunitách (Conference on Safer Communities), která se konala v Johannesburgu v říjnu 1998, svedla dohromady téměř 60 starostů měst z různých částí Afriky, aby prověřili a porovnali různé aspekty přístupů, které používají.

36. V posledních 10 letech existuje trend poklesu násilných a majetkových trestných činů, který je daleko výraznější než národní trendy. Vedení měst a policie, v kombinaci s partnerstvím v rámci celé komunity, pomáhá udržet tento trend. Například v Bostonu v rámci města poklesla trestná činnost o 29 % mezi léty 1986 až 1996, podle údajů Mezinárodního centra pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime). Tento úspěch lze částečně přičíst rozvoji partnerství, která řeší tento problém, a uplatnění opatření, která dávají dohromady orgány činné v trestním řízení (zejména ty, které se zaměřují na gangy a střelné zbraně) a komunitní agentury, které jsou angažovány například

ve vzdělávání, právním poradenství a vytváření programů zaměstnanosti pro mladé lidi.

B. Školy a vzdělávací programy

37. Široce je přijímán názor, že nejúčinnějším prostředkem jak čelit násilí ve školách jsou metody prevence. Velká pozornost, kterou média věnovala extrémnímu násilí na některých školách v USA, zvýšila zájem veřejnosti o tuto problematiku. Kromě toho mají školy zvláštní postavení vzhledem k možnosti ovlivnit rozsah účasti mládeže v násilném chování mimo školu. Jak různé země odpovídají na obavy komunity z násilí na školách, lze vidět na následujících příkladech:

- (a) V Norsku si národní kampaň proti šikaně zajistila podporu personálu škol, rodičů, veřejnosti a školních dětí, s cílem identifikovat šikanu a zastavit ji;
- (b) V USA "Quantum Opportunities Program" se snažil podpořit znevýhodněné mladé lidi, aby dokončili školu tím, že jim nabídl mimoškolní aktivity jako například počítačové kurzy nebo kurzy v životních a rodinných dovednostech. Hodinová stipendia (nominální mzdy) jsou nabízeny účastníkům těchto kurzů (studentům college), jdoucí na jejich účty školního fondu;
- (c) V Jihoafrické republice ministr školství a ministr bezpečnosti spolupracují na společném programu, jehož cílem je čelit faktorům, které predisponují mládež pro násilné činy předtím, než se dostanou do školy. Jedná se o faktory jako narušená rodičovská péče a kultura násilí, nebo faktory ve školním prostředí, jako například používání násilných disciplinárních opatření, která podle některých názorů podněcují mládež k násilnému chování. Možné intervence zahrnují snahy usilující o řešení konfliktů nenásilným způsobem a jsou zaměřeny na snížení násilí na školách a na poskytování modelu usilujícího o méně násilí doma;
- (d) V Chile vedla vysoká úroveň násilí na školní půdě a v okolí čtyř základních škol v postižených oblastech s mnoha domácnostmi matek-samoživitelek ke vzniku programu: (i) kdy byly zřízeny výbory zahrnující studenty, rodiče, učitele, úředníky a místní policii, které koordinovaly své úsilí s cílem snížit násilí a překonat problémy s policií; (ii) který podporuje učitele pracující v znevýhodněných podmínkách a tím jim poskytuje více zdrojů pro práci v obtížných situacích; a (iii) který podporuje vědomí solidarity, občanské hodnoty, pozitivní vůdcovství a proaktivní odpovědi.

38. Národní strategické informační centrum (National Strategy Information Center) ve Washingtonu, D.C. pomáhá koordinovat a podporovat školní programy zaměřené na rozvoj kultury respektující zákon ve zvláštní administrativní oblasti Číny zahrnující Hongkong, v západní Sicílii v Itálii a na hranici USA-Mexiko. Osnovy se zaměřují na personální, sociální a etické rozhodování, odůvodnění zákonnosti, pokušení páchat trestnou činnost, a materialismus a techniky jak odolávat kriminalitě, korupci a vstupu do skupin organizovaného zločinu.

C. Rodiče a občané

39. Mnoho problémů spojených s kriminalitou mládeže je připisováno problémům v rodičovství. Mnoho problémů majetkové trestné činnosti je připisováno nedostatku dohledu nad majetkem. Úsilí o prevenci trestné činnosti je proto často zaměřeno na rodiče a občany. Dva příklady účinných programů prevence jsou tyto:

- (a) V USA byl zaveden program návštěv v rodinách, které jsou považovány za rizikové (např. vzhledem k chudobě nebo špatnému školnímu prospěchu) a byl vyhodnocen jeho vliv na trestnou činnost. Například na Havaji byl takový program nabízen v celém státě od roku 1985. Hawaii Healthy Start je navržen tak, aby identifikoval a pomáhal rizikovým rodinám, aby tyto mohly zlepšit svoji funkci, pozitivně zvýšit schopnosti rodičů, snížit zneužívání a zanedbávání dětí, a podpořit zdravý rozvoj dětí. Na rozdíl od jiných programů, které omezují služby na rané dětství, tento program nabízí služby dětem do věku pěti let;
- (b) Ve Spojeném království (Anglie a Wales) Kirkholt Burglary Prevention Project snížil zranitelnost domácností k vloupání a opakované viktimizaci spoluprací mezi sociálním kurátorem, policií a agenturami sociálních služeb. Byla provedena analýza s cílem určit, proč

byly počty případů trestné činnosti tak vysoké, která byla následována cílenými opatřeními zahrnujícími zvýšení bezpečnosti domova, programem, v němž pozornost okolí slouží jako ochranné opatření (“cocoon” neighbourhood watch programme), a skupinovým pracovním programem pro pachatele. V období 1986-1987 až 1989-1990 došlo k 75 % snížení počtu vloupání.

D. Policie a justice

40. V mnoha programech místních vlád v jižní a západní Africe, západní Evropě a Severní Americe policie představuje klíčovou složku partnerství, které se tvoří s cílem zavést programy prevence. Policie zná situaci a ví, kde dochází k ohlášeným trestným činům jako jsou krádeže a ublížení na zdraví, a má rovněž za úkol bojovat proti trestné činnosti. V rozvinutých zemích policie používá mapování a jiné rozvinuté metody využívající výpočetní techniku k analýze dat. Tyto analýzy představují výhodu partnerství s policií, školami a sociálními službami, protože pomáhají uvědomit si, kde dochází k páčání trestných činů, a jak tato trestná činnost může být spojena s jinými faktory, jako například s bytovou politikou.

41. Některé země zavedly programy, které mají za cíl podpořit spolupráci mezi různými orgány, skupinami v komunitě a jinými zainteresovanými stranami. Některými příklady těchto programů jsou:

(a) V Nizozemsku tzv. “HALT scheme”, zahrnující spolupráci mezi policií, prokurátory, městskými úřady, oběťmi a komunitou, nechávající mladé vandaly opravovat škody, které způsobili a poskytující pomoc v řešení problémů se zaměstnáním, bydlením a vzděláním, se kterými se mladí pachatelé mohou setkávat;

(b) V Brazílii Rada pro postavení ženy (Council on the Status of Women), snažící se řešit chronické nenahlašování násilných trestných činů zaměřených proti ženám a malou policejní aktivitu v těchto případech tím, že přesvědčuje státní úřady, aby zřizovaly policejní stanice s čistě ženským personálem. Ženské policistky věnují pozornost obětem těchto činů, zabraňují násilným trestným činům páchaným muži, oznamují případy žen-obětí sociálním a psychologickým službám, které jim pomáhají, a doporučují kurzy pro mužské partnery, kteří své ženy zneužívají;

(c) Na Novém Zélandu zavedli tzv. “family group conferences” pro 10 až 16 leté pachatele, aby snížili tlak na systém trestní justice, posunuli odpovědnost na rodiny pachatelů a komunitu, aby posílili postavení obětí a poskytli příležitost pachatelům, aby napravili spáchanou škodu;

(d) Ve Francii tzv. “*maison de justice et du droit*”, poskytující zlepšený přístup k právníkům a specializovaným agenturám v oblastech se zhoršenou situací a v oblastech s vysokou mírou trestné činnosti. Tato instituce podporuje řešení drobných trestných činů pomocí smířování a zprostředkování.

IV. Národní strategie podpory účinných akcí

A. Příklady národních strategií

42. Preventivní opatření přijatá na místní úrovni mohou být podporována vládní politikou a strategiemi. Tato opatření však jednoduše nezískávají prospěch ze znalostí a expertních zkušeností, které byly získány jinde. Tato opatření je rovněž obtížné podporovat, a mohou proto skončit jako série izolovaných, nepropojených projektů. Úspěšné strategie nejsou nezbytně šířeny a opakovány. Izolované místní projekty mohou vyvolávat méně úspěšná opatření a mohou vyžadovat rozvoj svých vlastních nástrojů pro diagnostiku situace a vyhodnocení dopadu. Národní strategie pro snížení a prevenci kriminality se podstatně liší, jak ostatně ukazují následující příklady:

- (a) V roce 1998 Vláda Spojeného království jako součást velmi viditelného programu usilujícího o snížení trestné činnosti vydala 450 milionů US dolarů (přibližně 6,50 US \$ na hlavu) během tří let, aby aplikovala vyzkoušené strategie prevence trestné činnosti ve Spojeném království. Kromě toho byl přijat zákon, který vyžadoval, aby místní úřady spolupracovaly s orgány činnými v trestním řízení jako součást procesu přísného uplatňování této strategie. Byly uplatněny výsledky podrobného šetření na mezinárodní úrovni, aby se zjistilo, co je ekonomicky výhodné. Program zahrnuje pět oblastí: (i) zaměření na sociální příčiny trestné činnosti dlouhodobými investicemi do mládeže, rodiny a školy; (ii) snižování příležitostí k loupežím a trestné činnosti spojené s auty (car crime); (iii) pomoc policii zaměřit její úsilí na snížení trendu opakované viktimizace; (iv) zaměření preventivních opatření na “horká” ohniska trestné činnosti; a (v) používání účinnějších rozsudků ke snížení počtu opakovaných trestných činů, zejména v případě osob závislých na drogách. Téměř 10 % vynaložených finančních zdrojů (42 milionů US \$) půjde na systematické hodnocení výsledků programu;
- (b) Francie uskutečňuje v posledních 15 letech program, který podporuje města, aby mobilizovala partnery v boji proti delikvenci mladistvých, aby se účastnila opatření prevence trestné činnosti, a aby poskytla přístup ke spravedlnosti a pomoci obětem. V roce 1997 vnitřní bezpečnostní rada, které předsedal ministerský předseda, dala podnět k uzavírání místních bezpečnostních smluv (contracts) jako nového mechanismu k vytváření místních partnerství řešících uvedené problémy. Mechanismus vytváří pro mládež nová pracovní místa: do roku 2000 muselo být najato 20 000 bezpečnostních asistentů (security assistants) a 15 000 agentů sociálního zprostředkování (social mediation agents);
- (c) V Nizozemsku je strategie prevence trestné činnosti založena na vzdělanosti, přičemž téměř 10 % finančních prostředků je určeno na hodnocení. Vláda úspěšně zavedla řadu programů v celé zemi. Byla vytvořena národní platforma, která spojila snahy soukromého sektoru, Vlády a odborníků, což vyústilo v rozvoj modelových programů. Nedávno se strategie zlepšení kvality života ve velkých městech stala součástí širokého programu. Politika prevence trestné činnosti mládeže sleduje tři linie: (i) Strukturovanou národní politiku zaměřenou na rozvoj delikvence mezi mládeží etnických menšin; (ii) strukturovaný program zahrnující mládež z rizikových skupin s cílem zabránit mladým lidem v odchodu ze školy z důvodu neprospívání a usnadnit jim nalezení zaměstnání; a (iii) strukturovaný program umožňující “zdravý začátek” dětem i mladistvým;
- (d) V roce 1998 bylo v Kanadě vytvořeno Národní centrum pro prevenci trestné činnosti (National Crime Prevention Centre), které se zaměřilo na “bezpečnější komunitu” tím, že se soustředilo na faktory vedoucí děti, mládež i dospělé k trestné činnosti. Strategie zahrnující fond mobilizace komunity (community mobilization fund), investiční fond (investment fund) a partnerský program prevence trestné činnosti (crime prevention partnership programme) rovněž obsáhla soukromý sektor a veřejnou vzdělávací kampaň;
- (e) V roce 1996 Vláda Jihoafrické republiky nastínila národní strategii prevence trestné činnosti a zřídila národní centrum prevence trestné činnosti. Centrum bylo zodpovědné za následující aktivity: koordinaci a integraci řízení trestní justice zaměřené na řešení problémů spojených s trestnou činností, které mají vysokou prioritu; aktivity výzkumné advokacie (research advocacy) a usnadňování programů prevence trestné činnosti. Po nedávných volbách Vláda uskutečnila novou fázi, která se zaměřila na zavedení tzv. “White Paper on Safety and Security”. Přibližně 8 milionů US dolarů má být investováno do prevence trestné činnosti na místní úrovni a do kombinované akce zahrnující posílení vymahatelnosti zákona a sociální prevence v devíti oblastech vyznačujících se chudobou, které vykazují vysokou míru trestné činnosti. Strategie rovněž zahrnuje zvláštní iniciativy zaměřené na mobilizaci místní správy s cílem dosáhnout snížení trestné činnosti a vytváření speciálních jednotek

soustředujících se na násilnou trestnou činnost spojenou s motorovými vozidly (motor vehicle crime), násilné trestné činy na školách a násilí v rodině;

(f) V Argentině Ministerstvo spravedlnosti v roce 1998 oznámilo, že plánuje zřídit interjurisdikční radu. Rada má být v čele úsilí o mobilizaci řady ministerstev, jako jsou ministerstvo školství, ministerstvo kultury, ministerstvo vnitra a ministerstvo zdravotnictví, společenské akce, zaměstnanosti a sociálních věcí. Program těchto ministerstev má zahrnout akce proti rizikovým faktorům;

(g) Na Novém Zélandě Jednotka prevence trestné činnosti (Crime Prevention Unit) na Oddělení ministerského předsedy a Kabinetu (Department of the Prime Minister and Cabinet) má roční rozpočet 4 miliony US dolarů (přibližně 1 US dolar na osobu). Cílem Jednotky je koordinovat zdroje a činnost vládních oddělení a rozvíjet partnerské vztahy s místními úřady pomocí mechanismu zahrnujícího fungování rad pro bezpečnější komunitu (safer community councils). Od roku 1994 Jednotka podpořila rozvoj více než 60 rad pro bezpečnější komunitu a financovala projekty prevence trestné činnosti v hodnotě více než 5 milionů US dolarů.

B. Trendy v národních strategiích

43. Průzkum vládních strategií, které byly uplatněny od poloviny 70. let tohoto století, ukazuje zajímavé skutečnosti. Tyto strategie často měly svůj počátek ve vládních komisích zjišťujících problémy trestné činnosti a reakce na ně, jako tomu bylo v případě Francie, Nizozemska, Švédska a Spojeného království (Anglie a Walesu). Komise došly k závěru, že strategie prevence by měly být vyvíjeny a udržovány centrálními vládními orgány. Strategie obecně zahrnují vytvoření:

(a) Stablního a identifikovatelného centra nesoucího příslušnou odpovědnost, které má mandát rozvíjet a uplatňovat politiku prevence v koordinaci s ostatními vládními složkami. Takto je podporována vize prevence, rozvíjí se akční plán s jeho cíli a prioritami, jsou činěny pokusy používat i jiné přístupy, které mají vliv na delikvenci, násilí a sníženou bezpečnost, a je podporován vznik a rozvoj partnerských vztahů;

(b) Nástrojů strategické analýzy s cílem hodnocení činnosti, identifikace trendů v trestné činnosti a zahrnutí společenských problémů a cílových rizikových faktorů s nimi spojených;

(c) Zdrojů pro trvalou činnost, pro vyhodnocování a uplatňování závěrů pilotních projektů a pro podporu dobré praktické činnosti;

(d) Finančních zdrojů, které jsou použity na prevenci. Tyto zdroje jsou různé podle zemí i v rámci jedné země podle příslušných rozpočtů na zvláštní prevenci trestné činnosti a podle veškerých nákladů zaměřených na snížení kriminality;

(e) Schopnosti mobilizovat a standardizovat. Jde o mechanismy financování typu akčních smluv (action contracts) s městy a strategií usilujících o změnu v přístupu a o praktickou činnost podporující smysl pro sdílenou zodpovědnost.

44. Přes podstatné rozdíly, národní strategie nevnímají v současné době snížení trestné činnosti a zvýšenou společenskou solidaritu jako cíle, které jsou v rozporu. Jedním z trendů v oblasti těchto strategií, který se v současné době objevuje, je důraz na komplementaritu prevence a kontroly, na zahrnutí ukazatelů kvality života a na podporu společenské solidarity skrze zodpovědnost.

45. Vládní strategie podporující preventivní opatření se snaží řešit tyto úkoly, jmenovitě:

(a) Úsilím činit zodpovědné orgány schopnými mobilizovat vládní instituce, jejichž politika má vliv na trestnou činnost a sníženou bezpečnost;

(b) Dosahováním lepší rovnováhy mezi různými typy preventivních opatření s cílem účinnějšího zaměření na rizikové faktory;

(c) Posilováním a podporou místních komunit při vytváření partnerských vztahů, které umožní nekompromisní činnost založenou na zdravé diagnóze bezpečnosti komunity;

(d) Zohledněním znalosti zkušeností jiných zemí a jejich přizpůsobením místním podmínkám;

- (e) Zvýšením rozsahu výzkumu a hodnocení s cílem přesněji poznat rizikové faktory a rozvíjet úspěšnou činnost;
 - (f) Porovnáním ekonomických nákladů na různé způsoby boje proti trestné činnosti a snížené bezpečnosti a směřováním vynakládaných finančních zdrojů na nejefektivnější přístupy.
- Většina národních strategií čelí problémům bránícím zavedení adekvátních mechanismů pro šíření informací a výcvik koordinátorů prevence trestné činnosti na místní úrovni, včetně ostatních osob působících v oblasti prevence kriminality.

V. Prezentace případů s cílem zvýšit úspěch činnosti v oblasti prevence trestné činnosti

A. Prvky úspěšného postupu

46. Kromě účinnosti preventivních opatření, studie a analýzy provedené národními a mezinárodními organizacemi identifikovaly klíčové prvky vedoucí k úspěchu. Tyto prvky jsou často zahrnuty ve vládních smlouvách (government contracts) nebo legislativě prevence trestné činnosti v komunitě, a jejich výběr je založen na tzv. modelu SARA (scanning analysis response assessment model), což je postup zahrnující čtyři body:

- (a) Diagnózu situace (problémy, rizikové faktory a existující zdroje v komunitě);
- (b) Přípravu akčního plánu (identifikace modelových činností a priorit, adekvátní zaměření na rizikové faktory);
- (c) Uplatnění akčního plánu (výcvik, partnerství mezi různými sektory, koordinace);
- (d) Hodnocení a zpětnou kontrolu (hodnocení postupu a výsledků).

B. Úvahy

47. V obecných termínech prevence trestné činnosti zahrnuje akci založenou na komunitě. Komunita v tomto kontextu znamená různorodou a komplexní koncepci. Tento termín může znamenat geografické umístění, jako například oblasti s vysokou kriminalitou nebo oblasti v centru měst; může však rovněž znamenat více či méně strukturované společenství osob vytvářejících identifikovatelnou skupinu, jako je etno-kulturní koncentrace obyvatel v sousedství. Komunita může rovněž označovat mezinárodní komunitu (např. zainteresované Vlády) v případě nadnárodních záležitostí jako je trestná činnost překračující hranice států. Akce v rámci komunity označují strukturované, někdy profesionální organizace, které se v komunitě vytvoří a mají zvláštní mandát k organizování prevence trestné činnosti.

48. V kontextu workshopu, znamená zapojení komunity do prevence trestné činnosti činnost orgánů a organizací v těchto komunitách, které podle tradice nejsou v prevenci trestné činnosti normálně zapojeny, jako například školy, sociální a zdravotní služby, a dopravní společnosti nebo agentury zaměřené na rekreaci obyvatelstva.

49. Aby bylo možno zahájit akci v celosvětovém měřítku, Mezinárodní centrum pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime) se naučilo vybírat programy podle následujících hledisek:

(a) *Společná činnost, která snižuje kriminalitu.* Krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé iniciativy zemí, měst nebo zvláštních sektorů (školy, sociální služby a bytová výstavba) snížily výskyt jednoho nebo více specifických druhů trestné činnosti tím, že se zaměřily na rizikové osoby (potenciální pachatelé nebo oběti), místa (veřejné prostory, rizikové projekty bytové výstavby) nebo mechanismy (odčinění, "street proofing"). Provedená hodnocení podporují představu, že zdvojování těchto iniciativ v podobných podmínkách by vedlo ke srovnatelnému snížení trestné činnosti a viktimizace. Kromě toho, snížení trestné činnosti je pouze jeden z pozitivních důsledků preventivní činnosti. Jiné pozitivní důsledky, jako jsou zvýšená životaschopnost občanské společnosti, zvýšená společenská solidarita a zlepšený pocit veřejné bezpečnosti, jsou rovněž důležité, ale jsou zřídka měřeny v typických empirických evaluačních studiích. Je však nedostatečné vědět, která akce je úspěšná z

hlediska snížení rizikových faktorů, pokud ti, kdo se v ostatních oblastech zabývají trestní prevencí, nemají přístup k informacím o daném postupu;

(b) *Strategie pro podpůrnou akci.* Další kvalita, která je společná výše uvedeným iniciativám při sběru programů, je to, že zkoumají otázky, které je třeba vzít v úvahu, aby bylo dosaženo udržitelného rozvoje společnosti, včetně podpory rodinám, dětem a teenagerům; intervencí s cílem přerušit cyklus mezigeneračního násilí a násilí vůči druhému pohlaví; a možností, které podpoří zodpovědnost jednotlivce a komunity;

(c) *Iniciativy, které pravděpodobně poskytnou základ pro činnost.* Přístupy k prevenci trestné činnosti na národní úrovni, regionální inovace a společné akce měst představují některé z metod, které umožnily dosáhnout bezpečnosti v různých komunitách, ukazují klíčové rysy, na něž je třeba se zaměřit s ohledem na kultury a komunity, a ukazují i zodpovědnost a působnost, kterou jednotliví „hráči“ mají.

C. Kritéria pro výběr případů pro workshop

50. Případové studie, které budou prezentovány na workshopu, splňují následující kritéria:

(a) Vybrané případy reprezentují problémy kriminality, které jsou společné řadě členských Států, jako jsou násilí páchané proti ženám, mladí lidé jako pachatelé nebo oběti trestné činnosti, oblasti s vysokou mírou násilné a majetkové trestné činnosti, nedostatek bezpečnosti v oblastech s vysokou mírou chudoby a vyloučení ze společnosti, často páchané trestné činy zahrnující loupežné přepadení, krádeže aut a trestné činy spojené s drogami;

(b) Případy se zabývají zapojením komunity do prevence trestné činnosti a zahrnují mobilizaci občanů, sdružení v komunitách a veřejných institucích (např. školy a sociální služby) s cílem zaměřit se na rizikové faktory, které vedou k problémům s kriminalitou. Takové úsilí založené na činnosti komunity musí respektovat lidská práva a principy participativní demokracie a posilovat udržitelnou životaschopnost občanské společnosti. Některé případy zahrnou nápravné justiční přístupy a zprostředkování;

(c) Ideální případy budou demonstrovat integrovaný postup a zahrnou partnerství s řídicí organizací pracující s jinými partnery v komunitě ve všech aspektech diagnózy, akčního plánu a hodnocení, přičemž vše bude podloženo důkladnou dokumentací (viz odstavec 96, výše);

(d) Případy stimulují činnost a zaměřují se na programy, které lze adaptovat a opakovat v jiných situacích a podmínkách. Popis těchto programů v psané formě bude k dispozici;

(e) Případy jsou vybrány z různých kulturních a regionálních kontextů.

D. Prezentace případů na workshopu

51. Jak budou případy prezentovány, účastníci workshopu budou požádáni, aby svoji diskusi zaměřili na následující otázky: (a) Ke kterým novým rozhodnutím a závěrům postup vede; (b) jak postup vytváří nové podmínky mobilizace a vedení; (c) které prvky působí jako páky k dosažení změn způsobu, jak je činnost prováděna.

52. Bude prezentováno přibližně 12 případových studií, každá prezentace bude trvat 20 minut. Prezentace budou ve skupinách po třech na dané téma, s cílem ilustrovat různost přístupů a budou následovány komentářem, který bude trvat 20 minut. Uspořádání prezentace bude zaměřeno na zvýšení pochopení klíčových prvků a na úvahy na konkrétní otázky, jako například, jak otevřít dialog na dané téma, jaké jsou nové závěry a nově navržená akce, vedení a udržitelnost.

VI. Technická pomoc k posílení účinné prevence trestné činnosti

A. “Zakotvující” instituce

53. Tyto instituce pomáhají zemím a komunitám v zavádění účinné prevence trestné činnosti na úrovni komunity tím, že poskytují technické rady, informace a návod pro dobrou praxi, výcvik a výměnu odborných znalostí, materiál pro zapojení veřejnosti a její uvědomování, včetně nástrojů pro stanovení diagnózy.

54. Následující orgány působí celosvětově, s cílem posílit prevenci trestné činnosti:

(a) *Mezinárodní centrum pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime)* v Montrealu působí jako centrum soustředující zdroje pro prevenci trestné činnosti na úrovni komunity. Jeho rada zahrnuje členy několika “zakotvujících” institucí, které jsou uvedeny níže. Jeho ústřední program je orientován pomocí vládních institucí v následujících zemích: Kanadě, Pobřeží slonoviny, Francii, Nizozemsku, Jihoafrické republice, Spojeném království a USA;

(b) *Evropské fórum pro bezpečnost ve městech (European Forum for Urban Safety)* v Paříži shromažďuje zkušenosti z prevence trestné činnosti z více než 50 evropských měst;

© *Světová asociace velkých metropolí (World Association of Major Metropolises)* v Paříži podporuje spolupráci a poskytuje technickou pomoc a výcvik, zejména pomocí svého institutu managementu;

(d) *Asijská nadace pro prevenci trestné činnosti (Asian Crime Prevention Foundation)* v Tokiu podporuje výcvik, výzkum a výměnu informací;

(e) *Naifská arabská akademie pro bezpečnostní vědy (Naif Arab Academy for Security Sciences)* v Rijádu zlepšuje expertní znalosti arabského bezpečnostního personálu pomocí výcviku, vysokoškolského vzdělání, technické spolupráce a konzultací.

Fóra bezpečnosti ve městech jsou formována na regionální úrovni a zahrnují Afriku, oblast Indického oceánu a Latinskou Ameriku.

55. Ostatní agentury, jejichž výčet následuje, působí v jednotlivých zemích, avšak jsou schopné poskytovat mezinárodní pomoc:

(a) *Crime Concern* ve Spojeném království pomáhá národním a místním agenturám tím, že řídí projekty, pomáhá vytvářet funkční partnerské vztahy a provádí výcvik pro pracovníky v praxi;

(b) *Národní rada pro prevenci trestné činnosti (National Crime Prevention Council)* v USA podporuje zapojení veřejnosti a pomáhá vytvářet komplexní strategie pomocí demonstračních programů, výcviku a poradenství;

© *Ústav pro bezpečnostní studia (Institute for Security Studies)* v Jihoafrické republice pomáhá vytvářet strategie pomocí informací o nejlepších praktických činnostech, pomocí příruček zahrnujících směrnice a pomocí diagnostických nástrojů, jako jsou například průzkumy viktimizace.

Rovněž existují národní sítě starostů jako jsou Federation of Canadian Municipalities, the United States Conference of Mayors a French Forum for Urban Safety, které jsou schopné poskytovat širší pomoc.

56. Národní Vlády mají značné expertní znalosti, které mohou poskytovat a které jsou široce aplikovatelné, bez ohledu na různý administrativní a kulturní kontext.

B. Informace a směrnice pro dobré praktické uplatnění

57. Popis úspěšných programů identifikujících různé prvky, jako jsou problémy trestné činnosti, aktivity, vliv, náklady a partnerství mohou být užitečné v tom, že jsou inspirativní pro prevenci trestné činnosti, která je více založena na vstupu komunity, protože poskytují vhodné modely a podporují sebedůvěru.

58. Řada národních agentur udržuje místa na Internetu a informační střediska poskytující popis nejlepších praktických metod. Tento typ nadnárodní spolupráce podporuje inovativní způsoby prevence trestné činnosti a dovoluje, aby se výsledky analýz a odborné znalosti z celého světa mohly soustředit v sektoru, kde dříve tyto zdroje a znalosti byly omezeny národními hranicemi. BC Coalition for Safer Communities ve Vancouveru založila mezinárodní akční síť pro prevenci trestné činnosti, poskytující prostor pro to, aby si odborníci pracující na místní úrovni mohli vyměňovat informace v mezinárodním měřítku. Světová viktimologická společnost (World Society of Victimology), ve spolupráci s OSN a nizozemskou Vládou zřídila stránku na Internetu (**Chyba! Záložka není definována.**), umožňující odborníkům a učitelům a studentům vysokých škol mít přístup k informacím o obětech a s nimi souvisejících otázkách. Mezinárodní centrum pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime) udržuje webovou stránku (**Chyba! Záložka není definována.**), na níž rozesílá popisy programů, které mohou být inspirativní, protože zahrnují mnoho návodů pro místní aktivity. Rovněž zprostředkuje přístup k srovnávacím analýzám a výsledkům seminářů, které podporují výměnu odborných znalostí.

C. Školící program a výměna expertních znalostí

59. Aby prevence trestné činnosti byla úspěšná, osoby přijímající rozhodnutí, koordinátoři i odborníci pracující v terénu musí problematiku znát, rozumět jí a osvojit si dovednosti potřebné pro realizaci programů. Málo vlád dosud zřídilo a rozvinulo kurzy tohoto typu. Evropské fórum pro bezpečnost města (European Forum for Urban Safety), Crime Concern ve Spojeném království a Národní rada pro prevenci trestné činnosti (National Crime Prevention Council) v USA mají zkušenosti s řadou výcvikových programů pro klíčové profesionální pracovníky v oblasti prevence trestné činnosti. University of West Bristol ve Spojeném království jako první uspořádala kurz umožňující tzv. distanční vzdělávání. Mezinárodní centrum pro prevenci trestné činnosti (International Centre for the Prevention of Crime) zahájilo dva programy výměny odborných znalostí mezi Evropou a Severní Amerikou a další program ve frankofonních zemích v západní Africe, které jsou určeny pro starosty měst a vedoucí pracovníky policie.

D. Nástroje partnerství a diagnostické nástroje

60. Řada problémů týkajících se úspěchu prevence trestné činnosti na úrovni komunity spočívá v agenturách poskytujících podporu a pomoc, které pracují samostatně nebo společně na obecných problémech spojených s trestnou činností a s nimi spojenou situací týkající se městského, rodinného a kulturního prostředí. V roce 1998, například, zákon o snížení trestné činnosti a rušení veřejného pořádku ve Spojeném království vyžadoval, aby městské úřady a policie spolupracovaly na bezpečnostní bilanci, v rámci které by osoby s rozhodovací pravomocí v městských úřadech, školách, sociálních službách, policii a podobných institucích společně zkoumaly informaci o bezpečnostní situaci a s ní spojených faktorech v místě jejich působení.

E. Znalostní strategie

61. V minulých dvou desetiletích bylo získáno mnoho znalostí a fakt týkajících se úspěšné prevence trestné činnosti na úrovni komunity v některých rozvinutých zemích, zejména tam, kde bylo uplatněno systematické vyhodnocování výsledků. Jiné rozvinuté země, některé rozvojové země a země s transformující se ekonomikou se staly průkopníky některých programů. To představuje základnu pro důležité investování do strategií prevence, jak to například ukazuje program snížení kriminality ve Spojeném království, kde část finančních prostředků je určena na hodnocení úspěšnosti. Avšak, protože snížení trestné činnosti a bezpečnost komunity jsou cíle, které soutěží o zdroje s jinými vládními programy, je důležité,

aby se provádělo hodnocení, jakmile jsou programy úspěšně zavedeny. Rovněž je důležité, aby tyto programy byly srovnávány s podobnými programy, které vedou k udržitelnému snížení trestné činnosti a zajištění bezpečnosti v komunitě.

62. Jako v kterékoli jiné oblasti rozvoje společnosti (jako jsou zdravotnictví, vzdělání nebo výzkum vesmíru), aby mohla být prevence trestné činnosti úspěšná, musí být budována na znalosti toho co funguje¹⁴ a proč to funguje. Ve zvýšené míře je zkoumána nadnárodní znalostní strategie, která by prevenci učinila dostupnější, zodpovědnější a udržitelnější z hlediska budoucnosti.

VII. Zvláštní potřeby rozvojových zemí a zemí s transformující se ekonomikou

63. Mnoho z toho, co bylo řečeno v tomto dokumentu platí jak pro rozvinuté země tak i pro rozvojové země a země s transformující se ekonomikou. V mnoha případech však poslední dva typy zemí čelí problémům odlišného řádu. Například, průvodním jevem v těchto zemích může být vyšší úroveň pouličního násilí a násilných trestných činů odehrávajících se v rámci rodiny, které jsou obvykle obtížně rozeznatelné. Dalšími problémy mohou být vysoký podíl populace, která je výrazně znevýhodněna a mladé populace ve věkových skupinách, které jsou pachateli a oběťmi trestné činnosti, rychlá migrace do městských oblastí, nedostatek důvěry v prosazení práva, neúčinné justiční systémy, korupce, snížená kvalita funkce orgánů státní správy a velká konkurence o nízké finanční zdroje. Bezpečnost obecně a osobní bezpečnost zvláště jsou základní lidská práva, která jsou nesmírně významná pro ekonomický rozvoj. Proto je důležité, aby zdroje, kterých není dostatek, byly investovány do programů, aby tato práva byla chráněna zodpovědným a udržitelným způsobem. Například ve střední Asii, v oblastech, které nyní existují v podmínkách sdílené jurisdikce, se setkáváme s problémy trestné činnosti přesahující hranice Států. Preventivní opatření v tomto případě představují úkol pro místní úřady i mezinárodní společenství, jak koordinovat pomoc a pomáhat mobilizovat zdroje.

64. Stručně řečeno, prevence trestné činnosti na úrovni komunity se musí stát prioritou v rozvojové pomoci. Organizace poskytující pomoc, ať už na individuální úrovni nebo společně, mohou finančně i jinak podpořit rozvoj strategií prevence trestné činnosti na úrovni komunity.

Poznámky

¹ Daniel Stansfacon and B. Welsh, *Crime Prevention Digest II. Comparative Analysis of Successful Community Safety* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).

² Lily-Ann Gauthier, *100 Crime Prevention Programs to Inspire Action across the World* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).

³ Graeme Newman, ed., *Global report on Crime and Justice* (New York, Oxford University Press, 1999); K. Kangaspunta and others, *Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America* (Helsinki, HEUNI, 1998).

⁴ [neúplně] A. Louw and others, *Crime in Johannesburg: Results of a City Victim Survey* (South Africa, Halfway House, 1998).

⁵ W. Sherman and others, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising* (Washington, D.C., National Institute of Justice of the United States Department of Justice, 1997).

⁶ Peter Greenwood and others, *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits* (Santa Monica, RAND Corporation, 1996).

⁷ S.R. Donziger, ed., *The Real War on Crime: The Report of the National Criminal Justice Commission* (New York, Harper, 1996).

⁸ Včetně Conference on the Reduction of Urban Insecurity, která se konala v roce 1987; Agenda for Safer Cities: European and North American Conference on Urban Safety and Crime Prevention, která se konala v roce 1989; European Forum for Urban Safety, Federation of Canadian Municipalities a United States Conference of Mayors, která se konala v letech 1989 a 1991.

⁹ V celém světě byly provedeny rozsáhlé studie a výzkum. Některé publikované příklady zahrnují: W. Sherman and others (viz poznámka 5) v USA; P. Goldblatt and C. Lewis, *Reducing Offending. An Assessment of Research Evidence on Ways of Dealing with Offending Behaviour* (London, Home Office, Research and Statistics Directorate, 1998) ve Spojeném království (Anglie a Wales); z mezinárodní perspektivy, viz D. Sansfacon and B. Welsh, *Crime Prevention Digest II. Comparative Analysis of Successful Community Safety* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).

¹⁰ Viz, například, National Committee on Violence (1990) v Austrálii; Peyrefittovy (1978) a Bonnemaisonovy komise (Commissions des maires pour la sécurité, 1982) ve Francii; Roper Report (Ministry of Justice, 1987) na Novém Zélandu; a Morgan ve Spojeném království (Anglie) (Home Office, 1991).

¹¹ R. Loeber and D.P. Farrington, "Never too early, never too late: risk factors and successful interventions for serious and violent juvenile offenders", *Studies on Crime and Crime Prevention*, vol. 7, no. 1 (1998), str. 7-30; a A.J. Reiss and J.A. Roth, eds., *Understanding and Preventing Violence* (Washington, National Academy Press, 1993).

¹² Viz *Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27. srpna – 7. září 1990, zpráva připravená Sekretariátem* (United Nations publication, Sales No. E.91.IV.2), kap. I, oddíl C, rezoluce. I.

¹³ Viz, například, *A Practical Guide to Crime Prevention for Local Partnership*, Crime Concern, 1993. R. Linden and Swindon, *A Safer Canada: Guide for Community Crime Prevention* (Ottawa, National Crime Prevention Council of Canada 1996); European Forum for Urban Security, *Urban Security Practices* (Paris, 1996).

¹⁴ Jan Van Dijk, "Towards a research-based crime reduction policy: crime prevention an effective policy option", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 5, no. 3 (1997), str. 13-27.

10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli

Vídeň, 10. – 17. dubna 2000 : Základní dokumenty 10. kongresu předložené delegátům

Překlad: RNDr. Čeněk Novotný

Vydavatel: Institut pro kriminologii a sociální prevenci
Nám. 14. října 12, Praha 5

Určeno: Pro odbornou veřejnost

Tiskárna: Vydavatelství KUFR – František Kurzweil
Naskové 3, Praha 5

Dáno do tisku: červenec 2001

Vydání: první

Náklad: 160 výtisků

www.kriminologie.cz

ISBN 80-86008-90-8