



Institut pro kriminologii
a sociální prevenci

Simona Diblíková
Michal Špejra
Jiří Vlach

Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému v ČR

Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému v ČR

Simona Diblíková

Michal Špejra

Jiří Vlach

Autorský kolektiv:

JUDr. Simona Diblíková
Mgr. Michal Špejra, LL.M.
Mgr. Jiří Vlach

Recenzenti:

Mgr. Tomáš Najman (Policejní akademie ČR)
JUDr. Petr Škvain, Ph.D. (Nejvyšší soud ČR, Právnická fakulta ZČU Plzeň)

Technická spolupráce:

Lucie Černá

Poděkování:

Za spolupráci a vstřícnost k potřebám výzkumu děkujeme vedoucímu oddělení elektronického monitorovacího systému při Ministerstvu spravedlnosti ČR Mgr. Markovi Netočnému a vedoucímu analytického oddělení Probační a mediační služby Mgr. Michalu Karbanovi.

ISBN 978-80-7338-195-0

© Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2021

www.kriminologie.cz

Obsah

Seznam zkratk	9
I. Úvod	11
I.1. Předmět a cíl výzkumu	11
I.2. Metody výzkumu	12
I.3. Spolupracující instituce	12
II. Evaluace	15
II.1. Teoretický vstup do problematiky	15
II.2. Zakotvení výzkumu v rámci evaluačních teorií	19
III. Elektronický monitoring	21
III.1. Krátce z historie	22
III.2. Pohled do zahraničí	23
III.2.1. Uplatnění EM v Evropě	23
III.2.2. Exkurz – Slovensko	27
III.3. Elektronický monitoring v ČR	29
III.3.1. Právní rámec	31
IV. Proces implementace elektronického monitoringu v ČR	35
IV.1. Činnost pracovních skupin	35
IV.1.1. Období let 2009–2014	35
IV.1.2. EMSON (Elektronický monitorovací systém „ON“)	38
IV.1.3. Finální výběrové řízení	44
IV.1.4. Dílčí shrnutí	46
IV.2. Interní materiály upravující fungování EMS	47
IV.2.1. Interní materiály Probační a mediační služby vztahující se k EMS	47
IV.2.1.1. Manuál EMS	48
IV.2.1.2. Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu	49
IV.2.1.3. Pracovní postupy – Komunikace EMS – vedoucí případu	51
IV.2.1.4. Jednání krajských metodiků pro agendu TDV	51
IV.2.1.5. Vzdělávání specialistů EMS	53
IV.2.1.5.1. Modul I: Praktická práce v EMS	53
IV.2.1.5.2. Modul II. Role a kompetence SEMS, VO EMS a vedoucího případu	54
IV.2.1.5.3. Modul III. Trestní právo se zaměřením na EMS	54
IV.2.1.6. Vzdělávání vedoucích oddělení EMS	54
IV.2.2. Interní materiály Ministerstva spravedlnosti ČR vztahující se k EMS	55
IV.2.2.1. Pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému – Zpracovávání a ochrana osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému a v souvislosti s jeho provozem	56

IV.2.2.2.	Pokyn ředitele odboru EMS, kterým se stanoví pravidla pro organizaci testování nových funkcí a funkcionalit a opravy chyb elektronického monitorovacího systému	56
IV.2.2.3.	Metodický pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp, kterým se stanoví postup při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj elektronického monitorovacího systému	57
IV.2.2.4.	Manuál pro pracovníky operačního střediska	58
IV.2.2.5.	Metodický pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp, kterým se stanovuje Provozní řád operačního střediska elektronického monitorovacího systému	59
IV.2.3.	Informace o EMS pro veřejnost na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR	59
IV.2.3.1.	Informační brožura „Elektronický monitorovací systém (EMS)“	60
IV.2.4.	Materiály PMS zpracované v souvislosti s přípravou veřejné zakázky na pořízení EMS	62
IV.2.4.1.	Analýza odhadovaného vývoje agendy domácího vězení	62
IV.2.4.2.	Účelová analytická publikace určená pro potřeby veřejné zakázky	63
IV.2.4.3.	Experiment elektronického monitoringu trestu domácího vězení	65
IV.2.4.4.	Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb	70
IV.2.5.	Dílčí shrnutí	71
V.	Mediální obraz implementace elektronického monitoringu	75
V.1.	Rámcové vymezení analýzy mediálního obrazu	75
V.2.	Elektronický monitoring v zahraničí	76
V.3.	Finanční efekt zavedení elektronického monitoringu	78
V.4.	Financování projektu elektronického monitoringu	79
V.5.	Termín zavedení elektronického monitoringu	80
V.6.	Rozsah využití elektronického monitoringu	81
V.7.	Zadavatel a provozovatel elektronického monitoringu	82
V.8.	Výběrové řízení	84
V.9.	Pilotní projekt	86
V.10.	Kritika ze strany odborné veřejnosti	87
V.11.	Dílčí shrnutí	88
VI.	Zkušenosti expertů zapojených do přípravy EMS v ČR	91
VI.1.	Vyjádření expertů k tématu zahraničních zkušeností a jejich významu pro zavedení EMS v ČR	91

VI.2.	Vývoj, možnosti využití a měnící se trendy při zavádění EMS do systému justice v ČR pohledem expertů	94
VI.3.	Zohlednění etických aspektů a ochrana osobních údajů při zavádění EMS dle expertů	98
VI.4.	Činnost pracovních skupin	101
VI.5.	Konstrukce nákladů na pořízení EMS	105
VI.6.	Dilemata EMS pohledem expertů	106
	VI.6.1. Varianta nákupu a pronájmu systému	106
	VI.6.2. Určení provozovatele systému	108
VI.7.	Vnímání médií a PR aktivit k EMS pohledem expertů	110
VI.8.	Parametry veřejné zakázky na pořízení EMS	115
VI.9.	Nejsložitější problémy řešené v rámci pracovních týmů	117
VI.10.	Doporučení expertů	119
VI.11.	Dílčí shrnutí	121
VII.	Vybraná statistická data k prvním dvěma letům provozu EMS	123
VIII.	Závěry	135
	VIII.1. Vize důvodových zpráv k návrhům zákona, zakotvujícím zavedení TDV a možnost užití EMS u náhrady vazby	135
	VIII.2. Postřehy expertů podílejících se na implementačním procesu	136
	VIII.3. Právní úprava a hledisko de lege ferenda	140
	VIII.4. Odraz implementace EMS v médiích	142
	VIII.5. Stručný výtah z hodnotících zpráv PMS	143
	VIII.6. Závěrečné shrnutí	144
	Resumé	147
	Summary	157
	Použité prameny	167
	Příloha	
	Komparační studie <i>Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu: případová studie pěti jurisdikcí</i> (Creativity and Effectiveness in the Use of Electronic Monitoring: A Case Study of Five Jurisdictions)	173

Seznam zkratek

AIS PMS	Agendový informační systém Probační a mediační služby
CEP	Konfederace evropských probačních služeb (The Confederation of European Probation)
CSLAV	Centrální statistické listy a výkaznictví
ČR	Česká republika
ČVUT	České vysoké učení technické
EKS	Elektronický kontrolní systém
EM	Elektronický monitoring
EMS	Elektronický monitorovací systém
EMSON	Elektronický monitorovací systém „ON“
ESMO	Elektronický systém monitorování osob
GDPR	Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (General Data Protection Regulation)
GNSS/GPS	Globální družicový polohový systém (Global Navigation Satellite System/Global Positioning System)
GSM	Digitální mobilní síť 2G (Groupé Special Mobile)
HW	Hardware, technické vybavení počítače
ICT	Informační a komunikační technologie (Information and Communication Technologies)
IKSP	Institut pro kriminologii a sociální prevenci
IPŠ	Institut předběžného šetření
IS EMS	Informační systém EMS
KAS	Podskupina pracovní skupiny EMSON pro koncepce, analýzy, strategie
LEG	Podskupina pracovní skupiny EMSON pro legislativu
MC	Monitorovací centrum
MSp	Ministerstvo spravedlnosti ČR
MSp SR	Ministerstvo spravedlnosti Slovenské republiky
NEPO	Nepodmíněný trest odnětí svobody
NVD	Náhrada vazby dohledem
PČR	Policie České republiky
PMS	Probační a mediační služba
PO	Podmíněné odsouzení k trestu odnětí svobody
PP	Podmíněné propuštění
PPD	Podmíněné propuštění s uloženou povinností, aby se propuštěný zdržoval v určeném čase ve svém obydlí nebo jeho části
PR	Public Relations
RF/RFID	Radiofrekvenční technologie (Radio Frequency Identification)
ŘPMS	Ředitelství PMS
SEMS	Specialista EMS
SLA	Dohoda o úrovni služeb (Service Level Agreement)
TDV	Trest domácího vězení
TOS	Trest odnětí svobody
Tr. zák.	Trestní zákon (zákon č. 140/1961 Sb.)
TŘ	Zákon o trestním řízení soudním, trestní řád (zákon č. 141/1961 Sb.)
TZ	Trestní zákoník (zákon č. 40/2009 Sb.)
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VO EMS	Vedoucí oddělení EMS
VTOS	Výkon trestu odnětí svobody
VS ČR	Vězeňská služba České republiky

I.

Úvod

Výzkumný úkol Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému (EMS) v ČR spadal v rámci Střednědobého plánu výzkumné činnosti Institutu pro kriminologii a sociální prevenci (dále též „IKSP“) na období 2016–2019 do obsahového směru výzkumů A: *Systematické získávání a vytváření poznatků potřebných pro naplňování střednědobých cílů kriminální politiky v ČR*. Výzkum měl naplňovat deklarovaný záměr analyzovat zejména uplatňování a účinnost vybraných institutů trestního práva hmotného a procesního, kontrolní mechanismy a preventivní postupy a opatření. Vyplýval mimo jiné i z požadavku vzneseného vedením sekce trestní politiky Ministerstva spravedlnosti ČR (dále též „MSP“) na evaluaci všech prioritních projektů spadajících do její působnosti. Původně bylo řešení úkolu plánováno na léta 2017–2019 za předpokladu, že systém elektronického monitoringu (EM) bude spuštěn nejpozději v roce 2017. Vzhledem k tomu, že samotné výběrové řízení na dodavatele systému bylo úspěšně dokončeno a smlouva podepsána až v září 2017 a že start ostrého provozu elektronických náramků byl kvůli problémům s technologií několikrát odložen, bylo s tehdejším náměstkem pro řízení sekce trestní politiky MSP Mgr. V. Zimmelem dohodnuto¹ ponechání úkolu v původním Střednědobém plánu IKSP, avšak s úpravou harmonogramu řešení. Z důvodu maximálního vytížení při spouštění EMS byla v té době též zásadním způsobem limitována spolupráce s klíčovými osobami na Ministerstvu spravedlnosti ČR a Probační a mediační službě (dále též „PMS“). Systém EM začal naostro fungovat ve druhé polovině září 2018, proto bylo řešení výzkumného úkolu naplánováno na roky 2019–2021.

I.1. Předmět a cíl výzkumu

Ministerstvo spravedlnosti vyslovalo zájem na hodnocení nejen účinnosti systému elektronického monitoringu (což je objektivně možné alespoň po dvou letech jeho fungování), ale i o evaluaci procesu spuštění EMS a jeho využití. Výzkum se tedy zaměřil jednak na evaluaci procesu přípravy implementace elektronického monitorovacího systému (EMS) a jednak na zhodnocení samotného zavádění systému elektronické kontroly do praxe. Cílem bylo zmapovat proces přípravy a počátky zavedení EMS do praxe v ČR. Nedílnou součástí bylo zjištění názorů odborníků činných v procesu přípravy a implementace EM na to, zda k zavedení systému EMS došlo v souladu se záměry návrhových materiálů.

Evaluace² spočívá v důkladném sběru relevantních informací a jejich následném vyhodnocení³. Cílem je získat podklady využitelné následně v procesu rozhodování. Evaluace zmíněného procesu spouštění elektronického monitoringu v České republice (dále též „ČR“), založená na sběru a odborné analýze příslušných dokumentů a dat by měla poskytnout základ pro kritické zhodnocení procesu zavádění EMS, identifikaci případných nedostatků hodnoceného programu, návrhu efektivních opatření směřujících k jejich eliminaci, jakož i posouzení možností širšího využití EMS v podmínkách ČR⁴.

1 Č. j. MSP-24/2018-OEMS-SP/2, červen 2018.

2 Viz např. https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71313.

3 Blíže viz např. Benes, M., & Astbury, B. (2014). *Problémy trestního soudnictví: evaluace programů, prevence kriminality, strach z kriminality a recidiva*. Praha: IKSP.

4 V rámci Střednědobého plánu výzkumných úkolů IKSP navazuje na tento výzkum další projekt s názvem *Elektronický monitorovací systém v aplikační praxi ČR* s plánovaným řešením v letech 2020–2023.

I.2. Metody výzkumu

Výzkumný úkol byl řešen s využitím standardních metod a technik kriminologického výzkumu, a to zejména analýzy dokumentů, metod popisné statistiky, analýzy mediálních zpráv a expertního šetření (v modifikované verzi).

- analýza odborné literatury a dostupných materiálů zejména k implementaci elektronického monitorovacího systému v ČR i v zahraničí
- sekundární analýza relevantních pramenů a materiálů interních (IKSP) a z našeho pohledu externích (Probační a mediační služba, Ministerstvo spravedlnosti ČR)
- přehledová analýza ustanovení české právní úpravy souvisejících s aplikací systému elektronického sledování
- komparativní vzhled do implementace systému EM na Slovensku
- expertní šetření mezi aktéry procesu přípravy a zavádění systému elektronického monitoringu – užití řízených rozhovorů
- analýza médií za období 2009–2018 a z prvního pololetí roku 2019 – za účelem získání mediálního obrazu procesu zavádění elektronického monitorovacího systému
- analýza dat o elektronickém monitoringu ze systému PMS/MSp z prvních dvou let provozu (počty monitorovaných osob, dělení EM podle institutu, který je kontrolován, struktura trestných činů apod.)

I.3. Spolupracující instituce

Pro realizaci výzkumu v naplánovaném rozsahu byla nezbytná úzká součinnost s Probační a mediační službou, jednak prostřednictvím externího spolupracovníka, který má na starost zpracování dat nejen ze systému EM, a jednak v oblasti poskytnutí materiálů, které se k dané problematice váží (např. výstupy z pilotních projektů EM, metodika, podklady pro výběrová řízení apod.). Stejně tak byla klíčová kooperace s oddělením EMS (dříve odbor EMS) na Ministerstvu spravedlnosti, opět co se týče sdílení podkladů vážících se k procesu implementace a dalších materiálů resortu z raného období plánování zavedení EMS.

II.

Evaluace

II.1. Teoretický vstup do problematiky

V odborné literatuře se lze setkat s různým pojetím definice pojmu evaluace. D. M. Fournierová ji definuje jako aplikovaný proces zjišťování, sběru a syntézy poznatků, které vedou k závěrům o stavu věci a o hodnotě, o významu či kvalitě posuzovaného programu, produktu, osoby veřejné politiky, návrhu nebo plánu. Závěry učiněné v rámci evaluace zahrnují jak aspekt empirický, tak aspekt normativní. To odlišuje evaluaci od ostatních typů šetření, jako je základní vědní výzkum, klinická epidemiologie, investigativní žurnalistika či průzkum veřejného mínění. (Fournier, 2005)

Dle Evaluační skupiny OSN (UNEG)⁵ je evaluaci jakožto prostředek k získání zpětné vazby k programu či intervenci možno definovat jako: Co nejsystematičtější a nejobjektivnější posouzení určité činnosti, projektu, programu, strategie, politiky, předmětu, tématu, sektoru, provozní oblasti nebo výkonosti instituce. Analyzuje míru dosažení jak očekávaných, tak nepředpokládaných výsledků prozkoumáním řetězce výsledků, procesů, kontextuálních faktorů a kauzality pomocí vhodných kritérií, jako je relevantnost, účinnost, účelnost, dopad a udržitelnost.⁶

Evaluace by však bez ohledu na danou definici měla splňovat následující charakteristiky. Měla by (Hendl & Remr, 2017):

- být založena na uznávaných postupech
- používat zvolené techniky konzistentně na základě pečlivého plánování
- používat replikovatelné a kontrolovatelné postupy
- být tematicky zaměřená na klíčové otázky intervence
- poskytovat užitečné informace zainteresovaným stranám

Dle zamýšleného využití jsou evaluace nejčastěji děleny na evaluace formativní a sumativní. Formativní evaluace poskytuje informace vedoucí k vylepšení programu či intervence tím, že odhaluje jejich silné a slabé stránky a navrhuje změny vedoucí k odstranění nebo zlepšení těchto slabých stránek. Evaluátor poskytuje programovému personálu kontinuálně zpětnou vazbu o problémech a postupu práce.⁷ Sumativní evaluace naproti tomu nabízí poznatky o celkové efektivitě posuzovaného programu a o jeho dopadech. Tato evaluace obvykle poskytuje podklady pro rozhodování o budoucnosti posuzovaného programu, tj. o tom, zda by měl takový program pokračovat či nikoli.

5 United Nations Evaluation Group.

6 Viz United Nations Evaluation Group. (2005). Norms for Evaluation in the UN System. New York: UNEG, s. 5.

7 Srov. Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus.

Porovnání formativní a sumativní evaluace je přehledně shrnuto v následující tabulce⁸:

Tabulka 1: Formativní a sumativní evaluace

	Formativní evaluace	Sumativní evaluace
Cíloví příjemci	Programoví manažeři/pracovníci programů	Tvůrci politik (<i>policy-makers</i>), veřejnost, financovatelé
Role sběru dat	Vyjasnění cílů, podstata implementace, identifikace výsledků (<i>outcomes</i>)	Implementace, měření výsledků (<i>outcomes</i>)
Role evaluátora	Interaktivní	Nezávislá
Metodologie	Kvantitativní i kvalitativní (důraz na kvalitativní)	Kvantitativní
Četnost sběru dat	Kontinuální monitoring (longitudinální)	Omezená
Podávání zpráv	Neformální, pomocí diskusních skupin a meetingů	Formální zprávy
Četnost podávání zpráv	Kontinuálně	Po dokončení evaluace

Evaluace lze též dle jejich zaměření dělit na evaluace procesu (*process evaluation*) a evaluace efektu (*results evaluation* či *effects evaluation*) (Nachmidas, 1980). Evaluace procesu se zaměřuje na posouzení toho, zda program probíhá tak, jak byl naplánován, tj. zda probíhá implementace dle původního harmonogramu. Periodicky tak hodnotí fungování programu, s cílem detekovat odchylky od původních cílů, plánů a procedur. Vzhledem k jejímu zaměření na reformulaci programových cílů v průběhu implementace může poskytnout informace o tom, proč program určitých cílů dosáhl či nedosáhl. Může nám též ukázat, jak by měly být programové cíle definovány a redefinovány během procesu jejich implementace.⁹ Cílem evaluace procesu je tedy jak posouzení kvality implementace, tak také zjištění faktorů ovlivňujících implementaci programu.¹⁰ Lze tedy rozlišit dvě podoby evaluace procesu – jsou jimi hodnocení kontextu (*context evaluation*) nebo hodnocení způsobu zavádění (*implementation evaluation*). (Hendl & Remr, 2017)

Evaluace efektu se zaměřuje především na popis, exploraci a stanovení změn, které nastaly v důsledku působení dané intervence. Efekty intervence lze členit na výstupy (*outputs*), výsledky (*outcomes*) a dopady (*impacts*). Výstupy jsou přímými efekty, k nimž vede evaluovaná intervence či dílčí aktivity prováděné v jejím rámci. (Hendl & Remr, 2017) Evaluace výsledků se zaměřuje na změny v cílové oblasti, které nastaly v důsledku intervence. Evaluace dopadu si klade za cíl posoudit účinek programu, respektive zmapovat rozsah, v jakém byly dosaženy cíle programu.¹¹ Je tedy zaměřena na zodpovězení otázky: Jaký je dopad (nebo kauzální efekt) programu/projektu na konečný zájem? Evaluace dopadu hledá změny v důsledcích, k jejichž spuštění intervence přispívá. Sem spadají také veškeré nezamýšlené změny i jakýkoliv negativní dopad.¹² Tato evaluace nám může ukázat, zda program uspěl či selhal, ale již nám neposkytne odpověď na otázku, proč selhal, pří-

8 Převzato a upraveno z: Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus.

9 Srov. Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus.

10 Blíže viz Hora, O., Suchanec, M., & Žižlavský, M. (2014). Evaluační výzkum. Brno: MUNI Press. s. 65.

11 Srov. Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus. s. 29.

12 Viz Příručka k evaluaci – Pokyny k navrhování, provádění a používání nezávislé evaluace v UNODC. (2019). Praha: IKSP. s. 30.

padně zda program uspěl pouze proto, že byly programové cíle modifikovány v průběhu implementace.¹³ Evaluace dopadu by neměla být prováděna bez procesní evaluace. Pro úspěch evaluace dopadu mají zásadní význam systematická výchozí posouzení, sběr dat a monitorování po celou fázi implementace.

Evaluace procesu i evaluace efektu mohou být zaměřeny na proces či výsledek programu (*outcome*), jakož i na zlepšování programu (*improvement*) či jeho posuzování (*assessment*).¹⁴

Evaluace lze též dělit dle doby, kdy jsou prováděny – na evaluace ex-ante, mid-term evaluace a evaluace ex-post. Evaluace ex-ante je prováděna ve fázi plánování programu a jejím cílem je deskripce problému, analýza potřeb a jejich naplňování, posouzení logiky plánované intervence, jakož i posouzení možnosti implementace daného programu. Poskytuje tak podklady k volbě řešení vyvstalého problému, čímž přispívá k formulaci programu. Mid-term evaluace je realizována v průběhu implementace daného programu. Umožňuje tak reagovat na případné problémy, které vyvstaly v jeho implementační fázi a provádět potřebné úpravy programu tak, aby bylo dosaženo kýženého efektu. Evaluace ex-post zkoumá především jakých efektů program dosahuje, (ať se již jedná o efekty zamýšlené, či nezamýšlené), a s jakými náklady jsou tyto efekty dosahovány. Jejím cílem je analyzovat použití zdrojů a podat zprávu o účinnosti a výkonnosti intervencí a rozsah naplnění očekávaných efektů.¹⁵ Evaluační otázky a cíle v jednotlivých fázích programu jsou přehledně prezentovány v Tabulce 2.

Tabulka 2: Fáze programu a jeho evaluace

Fáze programu	Otázky	Evaluační cíle
1. Posouzení sociálních problémů a potřeb	V jakém rozsahu jsou komunity potřebné a jaký standard uspokojení dosahují?	Diagnóza problému – deskripce potřeb
2. Určení cílů programu	Co se musí stát, aby se sladily potřeby a standardy uspokojení?	Analýza potřeb pro potřeby programu
3. Tvorba programových variant	Jaké služby/aktivity by měly být použity k dosažení žádoucí změny?	Posouzení plánu/programové teorie
4. Výběr programové alternativy	Jaký možný programový přístup je nejlepší?	Studie proveditelnosti programové varianty
5. Implementace programu	Jak by měl být program realizován? Jaké jsou implementační deficity?	Procesní evaluace
6. Řízení programových aktivit (operations, outputs)	Jak probíhá výkon jednotlivých činností vzhledem k plánu?	Monitoring programu
7. Programové výsledky	Dosahuje program žádoucích efektů? Plní svůj účel? Jakých efektů dosahuje?	Evaluace efektů
8. Programová účinnost a efektivnost	Jsou programové efekty dosahovány s rozumnými náklady?	Cost-benefit analýza, Cost-effectiveness analýza

Tabulka převzata z: Winkler, J. (2006) Učební text předmětu SPP 405. MUNI.

13 Srov. Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus. s. 32.

14 Blíže viz Smutek, M. (2014). Evaluace sociálních programů. Hradec Králové: Gaudeamus. s. 30.

15 Blíže viz [https://www.dotaceeu.cz/cs/ostatni/dulezite/slovník-pojmu/e/evaluace-ex-post-\(nasledne-dodatecne-hodnoceni\)](https://www.dotaceeu.cz/cs/ostatni/dulezite/slovník-pojmu/e/evaluace-ex-post-(nasledne-dodatecne-hodnoceni)).

Dle toho, kdo evaluace provádí, je lze dále členit na evaluace interní, externí a smíšené. Interní evaluaci provádí sám subjekt, který realizuje evaluovaný program. Jedná se o v takovém případě o nástroj efektivního řízení programu, který umožňuje na základě získaných poznatků reagovat na nastalé či hrozící problémy. Nespornou výhodou interní evaluace je vzhled do fungování programu. Nevýhodou pak může být nedostatečný odstup umožňující kritické hodnocení evaluovaného programu.¹⁶ Externí evaluace je naproti tomu prováděna osobami stojícími mimo evaluovanou organizaci, které disponují dostatečným odstupem a potřebným rozsahem kompetencí. Její zřejmou nevýhodou je nižší míra obeznamovanosti s evaluovaným programem. Externí evaluace klade též vysoké nároky na komunikaci evaluátora s organizací realizující daný program. V praxi je obvykle využívána kombinace interní a externí evaluace tak, aby byly jejich nevýhody eliminovány.¹⁷ Výhody a nevýhody využití interních či externích evaluátorů jsou přehledně uvedeny v Tabulce 3.

Tabulka 3: Výhody a nevýhody využití interních a externích evaluátorů

Oblasti	Interní evaluátor	Externí evaluátor
Perspektiva	Více obeznámen s projektovým týmem, problematikou a problémy projektu a datovými zdroji.	Přináší čerstvý pohled na projekt, širší zkušenosti a nezaujatost.
Znalosti a dovednosti	Více obeznámen s kontextem tvorby projektu, větší vzhled do problematiky projektu.	Většinou bohatší evaluační znalosti a dovednosti, ale bez potřebného porozumění problematice projektu.
Získávání dat a informací	Většinou přijímaný uvnitř projektového týmu jako „náš člověk“, který nepředstavuje hrozbu, což otevírá dveře k získání většího množství i sebekritických dat a informací.	Vnímán spíše intruzivně jako „hrozba“, což často komplikuje získávání úplných informací a dat.
Důvěryhodnost	Vnímán jako zaujatý, a tudíž důvěryhodnost jeho závěrů je považována obecně za nižší.	Vnímán jako objektivní, stojící mimo strukturu projektu, a tudíž je důvěryhodnost jeho zjištění vyšší a jejich využití pravděpodobnější.
Nákladnost/ zdroje	Může časově zahltit interní kapacity, které jsou vždy omezené, zvláště pokud mají na starosti i jiné úkoly/ agendy.	Může být pro manažera projektu/ evaluace časově nákladnější zejména po stránce výběru a koordinaci průběhu evaluace; finančně nákladnější externí evaluace zpravidla nebývají.
Role v projektu	Neměl by být vnímán jako nestranný mediátor řešení problémů, ale jako někdo, kdo má v projektu svůj úkol/ agendu.	Může sloužit jako nestranný arbitr napříč všemi účastníky projektu.
Využití evaluačních zjištění	Více příležitostí k dalšímu využití evaluačních zjištění.	Smlouva mu zpravidla končí odevzdáním závěrečné evaluační zprávy, což limituje možnost dále ovlivňovat využití výsledků evaluace.

Tabulka převzata z <https://evaluu.cz/evalwiki/stanoveni-zaberu-evaluace/>.

Neopominutelnou otázkou v souvislosti s evaluací programů je prezentace evaluačních výsledků a doporučení. Může se jednat o ústní brífinky, odborné články či evaluační

16 Srov. <http://www2.rgu.ac.uk/celt/pgcerttlt/evaluating/eval4.htm>.

17 Blíže viz https://www.betterevaluation.org/en/evaluation-options/internal_external_staff

zprávy. Odborný článek obvykle sestává z úvodu, metodologické části, výsledků a diskuse. Evaluační zpráva by měla obsahovat stručný přehled celkového hodnocení pro zadavatele. Dále popis částí a prvků programu, aktivit a materiálních předpokladů, jakož i vymezení cílové skupiny, místa, organizace programu a personálního obsazení. Je též třeba vymezit cíle hodnocení, popsat metodiku sběru dat, vzorkování a popsat metody vzorkování. Je samozřejmě též třeba prezentovat výsledky evaluace. Ta by měla zahrnovat popis charakteristik účastníků a míst, jakož i popis výsledků a jejich komparaci. Výsledky je třeba zpracovat formou tabulek a grafů. Finální kapitola by měla obsahovat závěry a doporučení reflektující zadání projektu evaluace (Smutek, 2014).

II.2. Zakotvení výzkumu v rámci evaluačních teorií

S přihlédnutím ke koncepci projektu „Vyhodnocení procesu spouštění elektronického monitorovacího systému (EMS) v ČR“ je zřejmé, že se ve výzkumu svou povahou jedná o evaluaci sumativní, která se primárně zaměřuje na proces implementace zmíněného systému, nicméně se též sekundárně dotýká efektů jeho zavedení. Vzhledem k časovému rámci, v němž je evaluační výzkum proveden, se jedná o evaluaci ex-post.

Z hlediska subjektu, který evaluaci procesu spouštění EMS provádí, jde o kombinaci interní a externí evaluace, neboť někteří ze členů výzkumného týmu se v minulosti aktivně účastnili přípravy spuštění zmíněného systému. Interní evaluace byla uplatněna především při expertním šetření mezi aktéry procesu přípravy a zavádění EMS. Tím byla využita nesporná výhoda interního evaluátora spočívající v hlubší znalosti zkoumané problematiky, příslušných dokumentů, kontextu, v němž přípravy a zavádění systému probíhalo, jakož i znalosti personálního obsazení realizačního týmu. Do značné míry tak byla též eliminována jedna z klíčových nevýhod evaluace prováděné externími evaluátory. Tato nevýhoda spočívá v tom, že externí evaluátoři jsou v rámci realizačního týmu vnímáni jako „cizí element“, což může podstatnou měrou ztížit získání relevantních dat a informací potřebných pro zdárnou evaluaci. Také při shromažďování relevantních pramenů pro potřeby jejich sekundární analýzy se jeví jako vhodnější využití interní evaluace, neboť ne všechny dokumenty vztahující se k procesu přípravy a zavádění EMS jsou veřejně přístupné. Interní evaluátor, který byl v minulosti členem realizačního týmu, může mít oproti externímu evaluátorovi k dispozici celou řadu pracovních dokumentů, které mu spolu se zevrubnou znalostí problémů, jež v rámci činnosti týmu vyvstaly, umožňují v rámci sekundární analýzy hlubší vhled do zkoumané problematiky.

Naproti tomu využití externí evaluace při provádění analýzy mediálního obrazu procesu zavádění EMS umožňuje na zkoumanou materii nahlížet s maximální možnou měrou objektivity, neboť evaluátor stál mimo strukturu realizačního týmu a disponuje tak náležitým odstupem od událostí, jimž se média ve zkoumaném období věnovala.

III.

Elektronický monitoring

Elektronický monitoring (EM) chápe Doporučení Rady Evropy z roku 2014 jako všeobecný termín vztahující se k různým formám sledování osoby v rámci trestního procesu; její polohy, pohybu a chování¹⁸. Je považován za humánní a důvěryhodnou alternativu k uvěznění, kdy napomáhá udržení sociálních vazeb pachatele a nenarušuje jeho ekonomickou situaci. Pokud jsou technologie elektronického sledování používány přiměřeně a podle stanovených pravidel, jsou redukovány negativní dopady na osobní a rodinný život monitorované osoby a ostatních zúčastněných (rizika tzv. net-widening efektu¹⁹). U elektronického monitorování se předpokládá zajištění efektivního dohledu nad pachateli ve společnosti, účinné kontroly výkonu uložených povinností a omezení a přispění k prevenci kriminality.

V závislosti na jurisdikci jednotlivých zemí může být elektronický monitoring použit jedním z následujících způsobů²⁰:

- během přípravného trestního řízení;
- jako podmínka pozastavení nebo výkonu trestu odnětí svobody;
- jako samostatný prostředek dohlížející na výkon trestních sankcí a opatření v komunitě;
- v kombinaci s jinými probačními intervencemi;
- jako opatření před propuštěním osob z vězení;
- v rámci podmíněného propuštění z vězení;
- jako intenzivní opatření vedení a dohledu pro jisté druhy pachatelů trestné činnosti po propuštění z vězení;
- jako prostředek monitorování pohybu pachatelů trestné činnosti uvnitř věznic/nebo v okruhu otevřených věznic;
- jako prostředek ochrany obětí specifických trestných činů před jednotlivými podezřelými a pachateli trestné činnosti.

V některých jurisdikcích, kde je elektronický monitoring používán jako modalita výkonu trestu odnětí svobody, jsou osoby pod elektronickým monitoringem považovány autoritami za vězně.

18 Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Monitoring, Definitions, s. 2, Council of Europe, February 2014, český překlad doporučení dostupný na: https://www.pmscr.cz/download/Mezinarodni_spoluprace_DOPORUCENI_RADY_EVROPY_K_EL__MONITORINGU.pdf.

19 Viz CM Documents CM(2014)14 add 2. Commentary to Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Monitoring, Rule 3, s. 3, Council of Europe, January 2014
srov. též J. Záhora: Európske štandardy pre monitorovanie osob v trestnom konaní. Trestněprávní revue 11–12/2014, s. 258 a pozn. pod čarou č. 18.

20 Recommendation CM/Rec(2014)4, Definitions, s. 2.

III.1. Krátce z historie²¹

Teoretický koncept elektronického monitoringu pachatelů trestné činnosti vznikl ve Spojených státech, autorství je připisováno bratrům R. K. a R. Schwitzgebelovým (příjmení později zkracováno na Gable²²). Po experimentech na začátku šedesátých let bylo ve spolupráci se skupinou studentů a dobrovolníků zkonstruováno elektronické monitorovací zařízení jako terapeutický nástroj pro kontrolu chování osob podmíněně propuštěných z výkonu trestu a psychicky nemocných. V roce 1964 byl přístroj dokonce patentován. Vývoj byl pak přerušen, jednak z důvodu technické náročnosti a jednak kvůli etickému dilematu přílišného zásahu do života sledovaných.

V praxi bylo monitorovací zařízení použito poprvé v roce 1983, kdy takto kontrolované sankce uložil prvním pěti odsouzeným soudce J. Love z Nového Mexika. Zařízení pro potřeby soudu vyrobil M. T. Goss, bývalý obchodní zástupce počítačové firmy Honeywell. Krátce poté začaly fungovat programy na Floridě, technicky za pomoci manžety (náramku), kterou vynalezl T. Moody. Během dalších šesti let již přístroje pro elektronický monitoring vyrábělo šestnáct dodavatelů. V té době se americká vězení potýkala se značnou přeplněností, a proto byl po pilotních programech elektronický monitoring osob, u nichž nahrazoval zejména výkon trestu ve věznici, rozšířen do legislativy většiny států. Koncem roku 1989 bylo ročně elektronicky monitorováno 12–14 tisíc podmíněně odsouzených a 1 300 podmíněně propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody. O desetiletí později bylo elektronické monitorování uplatněno již u sta tisíc osob. V současné době v USA nosí náramek či podobné zařízení pro elektronický monitoring přes dvě stě tisíc delikventů.

Při elektronickém sledování se využívala a využívá radiofrekvenční technologie (RF), a to v principu tzv. *aktivní* permanentní signalizace (*continously signaling equipment*). Ta spočívá v umístění vysílače na těle sledované osoby (obvykle náramku na kotníku či zápěstí), komunikujícím s přijímačem, který prostřednictvím telefonické/datové linky předává signály do monitorovacího centra. Monitorovací centrum má k dispozici informace o individuálním časovém plánu uloženého trestu každé sledované osoby, uchovává data o všech zasílaných signálech a ihned informuje pověřenou osobu o každém porušení stanovených pravidel.

Systém umožňuje i ochranu osob, které má odsouzený zákaz kontaktovat, za předpokladu, že chráněná osoba u sebe má odpovídající technické zařízení. Technologii lze využít i pro kontrolu zákazu vstupu do vymezených prostor (např. fotbalový stadion), pokud je zde umístěno zařízení reagující na vysílače monitorovaných osob.

Další používanou technikou RF je tzv. *pasivní* technologie plánovaného kontaktu (*programmed contact equipment*), která spočívá v opakovaném náhodném kontrolování

21 Širší materie byla jedním z autorů vytvářena pro potřeby pracovní skupiny Ministerstva spravedlnosti EMSON (Elektronický monitorovací systém „ON“), která měla primárně za cíl přípravu podkladů k zavedení elektronického monitoringu pro trestní justici v České republice. Vybrané texty byly a jsou prezentovány na webu www.justice.cz.

22 Viz např. Wikipedie – Ankle monitor, http://en.wikipedia.org/wiki/Ankle_monitor Rgable.net/electronic-monitoring/.

odsouzeného prostřednictvím pevné telefonní linky, aby bylo potvrzeno, že se nachází doma. Pro verifikaci, že odpovídá opravdu odsouzený, se používají různé způsoby. Časté je přiblížení monitorovacího náramku k přijímači spojenému s telefonem a vyslání ověřovacího signálu. Využívá se rovněž hlasová verifikace, modernější zařízení pracují s ověřením na základě využití biometrických údajů v podobě otisku palce či skenování sítnice oka. Součástí zařízení může být dechový tester na alkohol, který o výsledku provedeného měření sledované osoby informuje monitorovací centrum.

U výše popsaných zařízení lze po technické stránce hovořit o elektronickém monitoringu první generace. Přístroje mohou pouze potvrdit, že se monitorovaná osoba zdržuje v místě určeném soudem. Ovšem v případě, že se tato rozhodne pro porušení pravidel a opustí vymezenou zónu, stává se z pohledu monitorovacího systému neviditelnou. Řešení uvedeného problému přinesla dnes již běžná technologie GPS (Global Positioning System)²³. Tato forma monitoringu tzv. druhé generace umožňuje vymezení zón, do kterých nemůže monitorovaný vstoupit (např. hřiště, parky), a byla dále rozvíjena především s očekávanými, že bude efektivní kontrolou pachatelů závažné trestné činnosti (např. se sexuálním podtextem či trestných činů spjatých s terorismem).

III.2. Pohled do zahraničí

III.2.1. Uplatnění EM v Evropě

V Evropě²⁴ je elektronické sledování v rámci trestní justice využíváno od devadesátých let minulého století, a to rozmanitými způsoby, které se v jednotlivých zemích liší. Někde představuje samostatný druh trestní sankce, jinde je součástí stanovených podmínek (výkonu kontroly) při podmíněném odsouzení či při uložení některého alternativního trestu. Elektronické sledování je využíváno i v rámci výkonu trestu odnětí svobody, a to v různé formě – jako nástroj kontroly pobytu odsouzeného po dobu výkonu části trestu mimo věznici (v bydlišti odsouzeného), v rámci projektů tzv. otevřených věznic, při kontrole pohybu odsouzených během krátkodobých pobytů mimo věznici (práce, propustky apod.), anebo při kontrole a řízení vězňů uvnitř věznic. EM může být jedním z omezení v rámci zkušební doby podmíněného odsouzení, podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody bez dohledu, či s dohledem. A konečně, někde slouží tento prostředek i pro nahrazení vazby, a to buď jako samostatné opatření nahrazující vazbu, nebo jako kontrolní prvek v případě nahrazení vazby některým alternativním opatřením, které daný právní řád připouští. V souladu s tím lze v Evropě vysledovat několik skupin modelů elektronického sledování: tzv. *front door* modely (EM jako druh trestu či jako součást podmínek alternativních trestů), tzv. *back door* modely (EM jako součást podmínek podmíněného propuštění či v rámci monitorování propuštěného pachatele po výkonu trestu odnětí svobody), ostatní modely (např. využití elektronického sledování v oblasti přistěhovalecké politiky, schémata u případů domácího násilí – Švédsko, Norsko, či ke kontrole uvnitř věznic) a EM jako součást opatření nahrazujících vazbu v trestním řízení.

23 K technologiím blíže viz <https://naramky.justice.cz/elektronicky-monitorovaci-system/#technologie>.

24 Viz Diblíková, S. (2015). Elektronický monitoring v Evropě. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 3/2015, s. 111–123.

V rámci elektronického sledování evropské země používají radiofrekvenční technologie a systém GPS, samostatně nebo v kombinaci, případně doplněné o hlasovou verifikaci. Standardem se stávají funkce identifikace na základě biometrických údajů, zařízení umožňují u sledované osoby testování hladiny alkoholu, transdermálně i přítomnost některých drog, byť u tohoto zjišťování se vedou diskuse o průkaznosti.

Elektronický monitoring je aktivně užíván nebo je v různých postupných fázích implementace či pilotu ve více než 30 státech Evropy²⁵. První evropskou zemí, která se inspirovala zkušenostmi z USA a zavedla elektronický monitoring, bylo Švédsko, následovalo Nizozemí spolu s Anglií a Walesem (Tab. 4).

Tabulka 4: Zahájení provozu elektronického monitorovacího systému dle jednotlivých schémat ve vybraných evropských zemích

Země	„Front door“	„Back door“	Náhrada vazby	Jiné
Anglie a Wales	1995	1999	2002	2004
Belgie	2000	2000	2014	
Dánsko	2005			
Estonsko	2007	2011	2007	
Finsko	2011	2006		
Francie	2000	2007	2002	
Gruzie	2011			
Irsko		2009		
Lucembursko	2006	2006		
Německo	2010			
Nizozemí	1995	1995		
Norsko	2008	2008		
Polsko	2009			
Portugalsko	2007	2007	2002	2009
Rakousko	2008*			
Skotsko	1998	2006	2005	2005
Španělsko		2000		2009
Švédsko	1994	2011		2005
Švýcarsko	1999	1995**		1999

Zdroj: Survey of Electronic Monitoring in Europe: Analysis of Questionnaires 2011 by Mike Nellis, Council of Europe, Council for Penological Co-operation

* pilotní program se v roce 2010 změnil na stálý

**pouze kanton Vaud

25 Dotazníkové šetření Confederation of European Probation (CEP, www.cep-probation.org) z let 2009–2018: Survey of Electronic Monitoring in Europe: Analysis of Questionnaires

Provozovatelem elektronického monitorovacího systému je ve většině evropských zemí relevantní instituce veřejného sektoru (někde se jich na provozu podílí i více), přičemž v řadě zemí jsou některé technické činnosti (např. instalace zařízení na místě) svěřeny specializovaným soukromým společnostem. Mezi provozovateli EMS se v Evropě lze setkat zejména s probační či vězeňskou službou, resp. institucemi s obdobným zaměřením.

Škála trestných činů, pro které jsou nejčastěji stíhány osoby zařazované do elektronického monitorovacího systému, je velice pestrá. Obecněji lze uvést, že v případech využití elektronického monitoringu při náhradě vazby či výkonu alternativního trestu se jedná zpravidla o četné majetkové delikty, zejména krádeže; trestné činy v dopravě (včetně řízení pod vlivem návykové látky) či méně závažnou kriminalitu spojenou s drogami. Je-li EM využíván při výkonu trestu odnětí svobody či dokonce po jeho absolvování, bývají sledováni spíše pachatelé závažnějších trestných činů násilné či sexuální povahy. Také bývají monitorováni pachatelé trestných činů souvisejících s obchodem s lidmi a trestných činů podvodů. Existují též kategorie trestných činů či pachatelů, jež jsou v určité zemi z aplikace EM vyloučeny (např. sexuální delikventi, vyhošťování cizinci; případy domácího násilí nebo trestné činy nedosahující či naopak převyšující určitou výši trestní sazby).

V evropských zemích jsou různé i limity trvání elektronického sledování. Někde vyplývají ze zákonných lhůt pro trvání příslušného opatření (např. délka zkušební doby podmíněného propuštění, nejvyšší možná výměra trestu domácího vězení (TDV)), jinde je pro trvání stanovena lhůta samostatná. Obvykle se pohybují v měsících, ale např. v Norsku u restrikcí u domácího násilí může maximální doba činit až 3,5 roku. Obdobná je situace s nejvyšší přípustnou délkou použití sledovacího zařízení denně. V řadě zemí lze jedince sledovat nepřetržitě až 24 hodin, jinde zákon stanoví maximální počet hodin, po které je monitorovací zařízení aktivní²⁶.

K aplikaci sledovacího náramku se zpravidla vyžaduje výslovný souhlas dotčené osoby. Pokud se bude monitorovaná osoba zdržovat v bydlíšti, tak obvykle včetně souhlasu s umístěním a provozem monitorovacího zařízení od ostatních členů téže domácnosti.

Elektronický monitoring je v evropských zemích nejčastěji omezen buď jen na dospělé obviněné či odsouzené (příp. s určitými výjimkami), nebo na osoby, jež dovršily hranici trestní odpovědnosti. Systém soudnictví ve věcech mládeže, s výjimkami Anglie, Walesu²⁷, Skotska a Švédska, příliš elektronické sledování nevyužívá.

Počty současně monitorovaných osob k určitému datu jsou v jednotlivých zemích Evropy značně odlišné – od desítek přes stovky, až po více než 10 000 sledovaných osob

26 Viz též Příloha – komparační studie *Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu: případová studie pěti jurisdikcí*, bod 10.1 Trvání a intenzita elektronického monitoringu.

27 K okolnostem využívání elektronického sledování v programech zaměřených na mladistvé pachatele viz např. Nellis, M. (2004). The 'Tracking' Controversy: The Roots of Mentoring and Electronic Monitoring. Youth Justice, 4/2004, s. 77–99.

v Anglii a Walesu²⁸, kde byl historicky EM nejvíce uplatňován. Obdobně vysoký podíl monitorovaných osob nyní deklaruje i Francie²⁹. Čísla samozřejmě závisejí na celkové populaci dané země, na šíři a oblastech, v jakých se monitoring konkrétně uplatňuje.

Evropské výstupy přímo z výzkumné činnosti k tomuto institutu nebyly prozatím příliš četné, některé materiály nabízí Finsko, Gruzie, Norsko, eventuálně Nizozemí³⁰. V roce 2020 byly publikovány poznatky z národního šetření na Slovensku³¹. V současnosti dle sdělení do dotazníku CEP (Konfederace evropských probačních služeb – The Confederation of European Probation)³² probíhají výzkumy v Rakousku, Lotyšsku, Švédsku a opět ve Finsku a Gruzii.

Významným počinem na tomto poli byl však projekt Evropské unie zaměřený na potenciál elektronického monitorování poskytující věrohodnou a proveditelnou alternativu k výkonu trestu odnětí svobody, čímž by pomáhal při řízení a snižování vězeňských populací v EU. Zahájen byl v květnu 2014 a v dubnu 2016 byl dokončen. Jednalo se o první empirickou studii o používání elektronického monitoringu ve třech fázích procesu trestního soudnictví – v přípravném řízení, ve vykonávacím řízení a po propuštění – v rámci pěti jurisdikcí, a to Anglie a Walesu, Belgie, Německa, Nizozemí a Skotska. Souvisela s tím systematická a komplexní analýza právních a politických rámců na národní i evropské úrovni, která poskytuje jedinečnou srovnávací studii elektronického monitorování. Zprávu ze srovnávacího výzkumu „*Kreativita a účinnost při používání elektronického monitorování: případová studie pěti evropských jurisdikcí*“ přinášíme vzhledem k její výjimečnosti v plném rozsahu v příloze této studie. Samostatné podklady k implementaci EM a zejména její evaluaci v jednotlivých zemích nejsou takřka dostupné. V pramenech z Rakouska³³,

28 Údaj k 31. březnu 2020, <https://data.justice.gov.uk/contracts/electronic-monitoring>.

29 Údaj k 1. listopadu 2020, http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Mesure_incarceration_novembre_2020.pdf.

30 Finsko – 1) www.rikosseuraamus.fi 2) www.om.fi 3) www.helsinki.fi; Gruzie – www.probation.moc.gov.ge; Norsko – 1) www.ssb.no/276181/electronic-monitoring-and-recidivis; 2) www.vistaanalyse.no/no/publikasjoner/evaluerer-av-soning-med-fotlenke/; zpráva z Nizozemí na vyžádání.

31 Bliže viz kap. III. 2. 2. a <https://www.ef.umb.sk/intra/projekty/160/Elektronicky%20monitoring%20S%20komplet.pdf>.

32 <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Analysis-Questionnaire-EM2018.pdf>, s. 6.

33 https://www.justiz.gv.at/web2013/file/2c9484853e44f8f9013ef9d9e2b928dd.de.0/correctional_services_2016_download.pdf, s. 32 pouze zavedení zařízení do procesu.

Německa³⁴, Nizozemí³⁵, Lotyšska³⁶, Polska³⁷, Belgie³⁸, Norska³⁹, Švédsko⁴⁰, Anglie a Walesu⁴¹, případně Turecko⁴² nalezneme pouze více či méně aktuální zmínky, a to převážně obecného charakteru.

III.2.2. Exkurz – Slovensko

Na Slovensku byl spolu se zavedením trestu domácího vězení s účinností od 1. 1. 2006 též zřízen institut kontroly technickými prostředky. Vzhledem k tomu, že zároveň nebyl do praxe zaveden systém efektivní kontroly výkonu tohoto alternativního trestu, nebylo z počátku jeho ukládání příliš časté. Teprve v roce 2013 byl slovenským Ministerstvem spravedlnosti spuštěn projekt ESMO (Elektronický systém monitorování osob). Celý projekt byl financován v rámci Operačního programu Informatizace společnosti Evropského fondu regionálního rozvoje. Samotný provoz systému včetně servisních zásahů je však již financován ze státního rozpočtu.⁴³

V rámci zmíněného projektu bylo třeba připravit příslušnou legislativu upravující aplikaci systému elektronického monitoringu, vybudovat centrálu elektronického monitoringu včetně centrálního úložiště údajů o monitorovaných osobách, zajistit hardwarové vybavení spolu s příslušnou síťovou infrastrukturou a systém zálohování dat.

Realizace projektu ESMO byla svěřena meziresortní pracovní skupině, v níž byly zastoupeny orgány státní správy, soudy, prokuratura, Sbor vězeňské a justiční stráže, jakož i zástupci z akademické sféry. Při koncipování právní úpravy byla deklarována inspirace

34 <https://www.mpicc.de/en/research/projects/the-implementation-of-electronic-monitoring-in-germany/#project-staff>. a *You'll never stand-alone: Electronic monitoring in Germany*. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2066220317697657>.

35 *The highly reintegrative approach of electronic monitoring in the Netherlands*. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2066220317697660>, s. 50–52.

36 *Electronic Monitoring implemented in Latvia*. <https://www.cep-probation.org/knowledgebases/electronic-monitoring-implemented-in-latvia/>

37 *Evolution of the electronic monitoring in Poland*. obecně na <http://www.worldscientificnews.com/wp-content/uploads/2017/08/WSN-85-2017-4-12.pdf>

38 *Electronic Monitoring in Belgium: A Penological Analysis of Current and Future Orientations (2013)*. https://www.researchgate.net/publication/274469852_Electronic_Monitoring_in_Belgium_A_Penological_Analysis_of_Current_and_Future_Orientations, s. 57-58. *A Electronic Monitoring in Belgium (2016)*. <http://28uzqb445tcn4c24864ahmel.wpengine.netdna-cdn.com/files/2016/06/EMEU-Electronic-monitoring-in-Belgium.pdf>, s. 3.

39 *The Norwegian Approach to Electronic Monitoring: Changing the System and Making a Difference (2018)*. <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2571801/The%20Norwegian%20Approach%20to%20Electronic%20Monitoring.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, s. 78 *electronic monitoring implemented*.

40 *Electronic monitoring and probation in Sweden and England and Wales: Comparative policy developments (2013)*. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0264550513504530>.

41 *Nellis, M. (2014): Understanding the electronic monitoring of offenders in Europe: expansion, regulation and prospects*. s. 492, *Electronic Monitoring in England and Wales (2016)*. <http://28uzqb445tcn4c24864ahmel.wpengine.netdna-cdn.com/files/2016/06/EMEU-Electronic-monitoring-in-England-and-Wales.pdf>, s. 7.

42 www.cep-probation.org/assistance-for-turkey-in-implementation-em/.

43 <https://www.justice.gov.sk/SiteAssets/Lists/Aktuality/NewForm/ESMO.pptx>.

mimo jiné zahraniční legislativou. Byla též navázána efektivní spolupráce s Ministerstvem spravedlnosti ČR a českou Probační a mediační službou. Výsledkem legislativního úsilí bylo přijetí zákona č. 78/2015 Z. z., o kontrole výkonu některých rozhodnutí technickými prostředky. Na základě tohoto zákona je možné využít elektronický monitoring nejen v oblasti práva trestního, ale též v občanskoprávní sféře. Trestněprávní využití EM nejčastěji spočívá v kontrole výkonu uložených trestů domácího vězení, trestu zákazu pobytu a trestu zákazu účasti na veřejných akcích. Dále jej lze využít např. ke kontrole dodržování přiměřených omezení a povinností v rámci ochranného dohledu, podmíněného odkladu výkonu trestu odnětí svobody, podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody či podmíněného zastavení trestního stíhání. V rámci občanského práva lze elektronický monitoring využít ke kontrole dodržování předběžného, respektive neodkladného opatření vydaného ve věci ochrany před domácím násilím⁴⁴.

V červenci 2015 byl spuštěn pilotní provoz ESMO, kterého se zúčastnili figuranti z řad odsouzených (156 osob) a vysokoškolských studentů (23 osob). V prvních dvou týdnech probíhala příprava systému, práce s registrem a nastavování systému. Samotný testovací provoz byl rozdělen do pěti etap a probíhal od 15. 7. do 19. 8. 2015.⁴⁵ Systém elektronického monitoringu funguje na Slovensku v ostrém provozu od 1. 1. 2016. Celkem bylo pořízeno 1 000 elektronických sledovacích náramků, 500 zařízení pro monitoring pomocí GPS, 250 zařízení pro telefonický monitoring a též zařízení pro probační a mediační úředníky.⁴⁶ Přestože tato zařízení umožňovala monitorovat až 2 000 osob, v prvním roce fungování byl trest domácího vězení uložen pouze 23 odsouzeným⁴⁷, v roce 2017 jen 14 osobám⁴⁸ a v následujícím roce 28 osobám. V rámci vězeňství probíhal v roce 2018 pilotní provoz EM odsouzených po dobu povoleného opuštění věznice.⁴⁹ V následujícím roce byl takto již využit v 374 případech.

Vzhledem k tomu, že nebyla naplněna očekávání spojená se zavedením elektronického monitoringu, vyvstala potřeba přijmout náležitě legislativní změny. Zásadní změny přinesla novela trestního zákona publikovaná pod č. 214/2019 Z. z., která s účinností od 1. 8. 2019 rozšířila možnosti ukládání trestu domácího vězení a podpořila též možnost ukládání povinnosti zdržovat se v určeném čase na určené adrese podmíněčně propuštěným se současným nařízením její kontroly technickými prostředky. Inspirace ke zmíněným změnám byla mimo jiné čerpána z konzultací s izraelskou ministryní spravedlnosti. K tomuto kroku bylo přikročeno především proto, že zařízení, které je na Slovensku k elektronickému monitoringu využíváno, pochází z Izraele, kde je EM již řadu let efektivně využíván⁵⁰.

Legislativní změny spolu s příslušnou osvětou v resortu spravedlnosti vedly k tomu, že v roce 2019 byl trest domácího vězení uložen celkem 68 odsouzeným. Elektronický moni-

44 Dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. g) zákona č. 99/1963 Z. z., Občiansky súdny poriadok, resp. nově dle ustanovení § 325 odst. 2 písm. písm. e) zákona č. 160/215 Z. z., Civilný sporový poriadok.

45 Blíže viz <https://www.justice.gov.sk/SiteAssets/Lists/Aktuality/NewForm/ESMO.pptx>.

46 <https://www.teraz.sk/slovensko/projekt-esmo-nedokazal-zvysit-pocet/235740-clanok.html>.

47 Viz <http://www.justice.gov.sk/stat/roc/17/1.%20Trestn%C3%A1%20agenda.pdf>.

48 Viz <http://web.ac-mssr.sk/wp-content/uploads/2018/10/1.-Trestn%C3%A1-agenda.pdf>.

49 Viz <https://www.zvjs.sk/file/f7b67581-d958-4b46-874d-3495ce6eb5f0.pdf>.

50 Blíže viz <https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2480>.

toring je však využíván i ke kontrole odsouzených, kterým bylo povoleno dočasně opustit věznici. Od ledna 2018 do konce října 2019 se tak stalo v 504 případech. Relevantní údaje k rozsahu využívání elektronického monitoringu za rok 2020 nebyly v době zpracování této publikace k dispozici.

V roce 2020 byly ale zveřejněny výsledky národního průzkumu elektronického monitoringu⁵¹. V rámci tohoto projektu byla mimo jiné realizována komplexní analýza stavu ukládání rozhodnutí s prvkem elektronického monitoringu. Data byla získána prostřednictvím vedoucího pracovníka oddělení probace a mediace přímo od krajských soudů. Na základě výsledku tohoto primárního šetření byl zpracován přehled využívání elektronického monitoringu v jednotlivých krajích v letech 2016–2019. Celorepublikový zjednodušený souhrn využívání EM na Slovensku ve zmíněném období je prezentován v Tabulce 5.

Tabulka 5: Využívání elektronického monitoringu na Slovensku v letech 2016–2019⁵²

	2016	2017	2018	2019
TDV	13	17	24	63
Přeměna TOS na TDV	2	7	9	12
Náhrada vazby	17	33	66	146
Ostatní	8	2	4	74
Celkem	40	59	103	295

III.3. Elektronický monitoring v ČR

V České republice byl s přijetím nového trestního zákoníku č. 40/2009 Sb. doplněn systém trestních sankcí mimo jiné o trest domácího vězení. Ustanovením § 334b trestního řádu č. 141/1961 Sb. je upraven způsob výkonu kontroly tohoto trestu – ta je zajišťována Probační a mediační službou ve spolupráci s provozovatelem elektronického monitorovacího systému, který umožňuje detekci pohybu odsouzeného, nebo namátkovou kontrolou prováděnou probačním úředníkem. Trest domácího vězení však byl využíván jen okrajově – nejvíce bylo TDV uloženo v roce 2012, jinak od r. 2013 tvoří jeho podíl na sankcích ukládaných jako hlavní pouze 0,2 % (necelých 200 trestů a opatření ročně, celkem bylo od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2017 pravomocně uloženo 1876 trestů domácího vězení a 35 trestních opatření DV⁵³). Důvodem bylo především to, že stávající podoba kontroly dodržování

51 Blíže viz Klátik, J., Virdzek, T., Valentovič, Z., Borseková, K., & Kika, M. (2020). Elektronický monitoring na Slovensku: Výsledky národního prieskumu a odporúčania pre tvorcov politik a prax. Banská Bystrica: Belianum., s. 35 a n.

52 Tabulka byla vytvořena na základě dat o využívání EM v jednotlivých krajích Slovenska tak, jak byla shromážděna v rámci národního průzkumu elektronického monitoringu. Údaje se ne vždy zcela přesně shodují s údaji v ostatních informačních zdrojích (např. tiskové zprávy, resortní statistiky MSp SR atp.), ale i tak dávají jasnou představu o rozsahu využívání EM v daném období.

53 Zdroj statistiky PMS, dle www.justice.cz/web/msp/elektronicky-monitorovaci-system.

podmínek uloženého TDV prostřednictvím namátkových kontrol pracovníky PMS nebyla považována českými soudci za dostatečně efektivní. V té souvislosti vyvstala naléhavá potřeba zavedení systému elektronické kontroly výkonu této alternativní sankce⁵⁴.

Zřízení elektronického monitorovacího systému bylo jednou z klíčových oblastí vlády ČR a prioritou resortu Ministerstva spravedlnosti ČR. Zahrnuto bylo výslovně i mezi cíle trestní politiky: „...pořízení elektronického monitorovacího systému, který by levně a spolehlivě zajišťoval kontrolu odsouzených k domácímu vězení a ve vhodných případech nahradil vazbu“.⁵⁵ Největší rozsah využitelnosti EMS je v oblasti trestního práva, kde je vytvořen legislativní rámec pro jeho použití v rámci trestu domácího vězení, podmíněného propuštění a náhrady vazby. Právní úprava platná do 30. 6. 2016 umožňovala využít elektronický monitoring pouze pro kontrolu trestu domácího vězení a v souvislosti s uložením přiměřené povinnosti zdržet se v určené době ve svém obydlí při podmíněném propuštění z výkonu trestu. Novelou trestního řádu bylo přijato ustanovení o možnosti elektronické kontroly stíhaných osob v režimu nahrazení vazby dohledem, a to v případech tzv. útekové vazby či vazby předstízně⁵⁶. Technickými prostředky elektronického monitoringu lze také zajišťovat v kvalitnější míře ochranu obětí trestné činnosti, pokud s jejich použitím chráněná osoba vysloví souhlas. Uvažováno bylo i o využití EMS pro kontrolu dalších institutů (např. Vězeňskou službou ČR v rámci eskort či extramurálních aktivit, kontroly trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, popř. institutu vykázání)⁵⁷.

Systém elektronického monitorování měl původně naostro fungovat už řadu let, již před účinností nového trestního zákoníku sestavilo Ministerstvo spravedlnosti pracovní skupinu a začalo s přípravou na vypsání první zakázky. Vše nabralo zpoždění zejména kvůli výběru dodavatele technologií, které měly kontrolu odsouzených zajistit. Těmto provozovatelům náramků si jako nevyřízený předávalo několik ministrů spravedlnosti, výběrové řízení bylo buď zrušeno, nebo se do něj nepřihlásil žádný uchazeč. Teprve až na podzim roku 2017 Probační a mediační služba podepsala smlouvu s izraelskou firmou SuperCom. Kromě Probační a mediační služby se na chodu systému měla podílet Vězeňská služba ČR a Policie ČR, která by v odůvodněných případech zajišťovala osoby, u nichž elektronický monitoring upozorní na závažné porušení soudem uložených pravidel.

Zřízen byl odbor elektronického monitorovacího systému, který organizačně spadal pod Ministerstvo spravedlnosti. Zajišťoval provoz operačního střediska EMS a vykonával dohled nad uplatněním elektronické kontroly osob ve výkonu náhrady vazby, trestu odnětí svobody a alternativních trestů. Součástí bylo i oddělení pro implementaci a rozvoj EM. Tato struktura platila do 31. 12. 2019, od 1. 1. 2020 byl na MSp zřízen nový útvar – samostatné oddělení elektronického monitorovacího systému, které v organizační struktuře nahradilo v důsledku systemizace zrušený odbor EMS.

54 Ani zavedení možnosti kontroly domácího vězení prostřednictvím elektronického monitorovacího systému v září 2018 zatím nevedlo k výraznějšímu využívání trestu domácího vězení. V roce 2018 jich bylo uloženo pouze 85. Jejich podíl činí stabilně od roku 2013 pouze 0,2 % ze sankcí ukládaných jako hlavní. In Dibličková, S. (Ed.). (2019). *Analýza trendů kriminality v ČR v roce 2018*. Praha: IKSP, kap. II Trestní a sankční politika..., s. 40.

55 www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2015/08/MSp_důvodová-zpráva.pdf.

56 Viz dále III. 3. 1.

57 Srov. Anketa mezi soudci a státními zástupci 2015, MSp, viz blíže kap. IV. 1. 4.

III.3.1. Právní rámec

Systém elektronického monitoringu lze uplatnit nejen jako nástroj kontroly výkonu trestu domácího vězení či trestního opatření domácího vězení pro mladistvé a u opatření spojených s povinností zdržovat se ve stanoveném časovém období ve svém obydlí, ale též v případech nahrazení vazby.

Trest domácího vězení lze jako alternativu k trestu odnětí svobody na základě ustanovení § 60 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb. (TZ) uložit pachateli přečinu až na dvě léta, pokud vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného přečinu a osobě a poměrům pachatele lze mít důvodně za to, že postačí uložení tohoto trestu, a to popřípadě i vedle jiného trestu. Zároveň je podmínkou uložení tohoto trestu též písemný slib pachatele, že se ve stanovené době bude zdržovat v obydlí nebo jeho části na určené adrese a při výkonu kontroly poskytne veškerou potřebnou součinnost.⁵⁸ Pokud se odsouzený, jemuž byl uložen trest domácího vězení, vyhýbá nástupu výkonu tohoto trestu či bez závažného důvodu poruší sjednané podmínky výkonu trestu, jinak maří výkon tohoto trestu nebo zaviněně nevykonává ve stanovené době uloženy trest, může soud dle ustanovení § 61 TZ⁵⁹ přeměnit trest domácího vězení nebo jeho zbytek v trest odnětí svobody a rozhodnout zároveň o způsobu jeho výkonu; přitom každý i jen započatý jeden den nevykonaného trestu domácího vězení se počítá za jeden den odnětí svobody. Takto lze trest domácího vězení za výše uvedených podmínek přeměnit i během doby stanovené pro jeho výkon.

Domácí vězení může být též za podmínek stanovených v trestním zákoníku uloženo soudem pro mládež mladistvému na základě ustanovení § 26 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb. o soudnictví ve věcech mládeže. Horní hranice sazby tohoto trestního opatření u mladistvého nesmí převyšovat polovinu horní hranice stanovené v trestním zákoníku. Vedle tohoto trestního opatření může soud pro mládež mladistvému uložit i vhodná výchovná opatření.

Dne 25. 5. 2021 vstoupil v platnost zákon č. 220/2021 Sb., který mimo jiné s účinností od 1. 1. 2022 rozšiřuje možnost využití elektronického monitoringu v rámci kontroly dodržování přiměřené povinnosti uložené na základě novelizovaného ustanovení § 82 odst. 2 TZ. Jde o povinnost zdržovat se ve stanoveném časovém období v určeném obydlí nebo jeho části, přičemž se dle novelizovaného ustanovení § 329 odst. 2 TŘ použijí na postup při výkonu této povinnosti přiměřeně § 334b až 334e TŘ.

Uložit povinnost zdržovat se ve stanoveném časovém období ve svém obydlí nebo jeho části lze též při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody na základě ustanovení § 89 odst. 1 a odst. 2 TZ. Celková doba trvání takto uloženého pobytu podmíněně propuštěného v obydlí nesmí přesáhnout jeden rok. Podmíněně propuštěnému mohou být dle § 89 odst. 2 TZ uložena přiměřená omezení a přiměřené povinnosti uvedená v § 48

58 Problematice ukládání trestu domácího vězení je věnována část sedmá vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů.

59 S účinností od 1. 1. 2022 na základě novelizace provedené zákonem č. 220/2021 Sb. soud nově dle § 61 TZ spolu s uložením TDV stanoví náhradní trest odnětí svobody pro případ, že by se pachatel vyhýbal nástupu TDV, bez závažného důvodu porušil sjednané podmínky jeho výkonu, zaviněně nevykonával ve stanoveném časovém období uloženy trest či jinak mařil výkon tohoto trestu nebo nevedl řádný život.

odst. 4 TZ. Na základě ustanovení § 331 odst. 5 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád, TŘ) se na postup při výkonu povinnosti odsouzeného zdržovat se ve svém obydlí přiměřeně užije ustanovení § 334b až § 334e TŘ.

Po výkonu poloviny uloženého nebo podle rozhodnutí prezidenta České republiky zmírněného trestu odnětí svobody může soud dle § 57a TZ přeměnit odsouzenému za přečin zbytek trestu v trest domácího vězení⁶⁰. Lze tak učinit za předpokladu, že odsouzený po právní moci rozsudku, zejména ve výkonu trestu svým chováním a plněním svých povinností prokázal polepšení a může se od něho očekávat, že v budoucnu povede řádný život. Při přeměně trestu odnětí svobody v trest domácího vězení se každý den nevykonaného zbytku trestu odnětí svobody počítá za jeden den trestu domácího vězení. Soud v takovém případě není vázán maximálně dvouletou délkou trestu domácího vězení.

Elektronický monitoring umožňující detekci pohybu obviněného lze dle ustanovení § 73 odst. 4 TŘ využít také ke kontrole plnění povinností uložených v souvislosti s nahrazením vazby z důvodů uvedených v § 67 písm. a) nebo c) TŘ⁶¹. Předpokladem je, že obviněný slíbí, že při výkonu elektronické kontroly poskytne veškerou potřebnou součinnost. Předtím orgán rozhodující o vazbě obviněného poučí o průběhu elektronické kontroly.

S účinností od 1. 1. 2022 lze na základě novelizace provedené zákonem č. 220/2021 Sb. použít EM na základě ustanovení § 322 odst. 5 TŘ též v případech, kdy bylo dle § 322 odst. 4 TŘ rozhodnuto o odkladu výkonu trestu odnětí svobody za současného vyslovení dohledu nebo za současného uložení přiměřených omezení nebo přiměřených povinností směřujících k tomu, aby odsouzená vedla řádný život. Po novele je možno EM nově též využít na základě ustanovení § 325 odst. 4 TŘ ke kontrole odsouzené, které byl přerušen výkon trestu na základě odst. 3 téhož paragrafu.

Výkonu trestu domácího vězení je věnován třetí oddíl hlavy dvacáté první TŘ. Kontrolu výkonu trestu domácího vězení dle ustanovení § 334b odst. 1 TŘ zajišťuje Ministerstvo spravedlnosti nebo jím k výkonu elektronické kontroly zřízená organizační složka státu ve spolupráci s Probační a mediační službou prostřednictvím elektronického kontrolního systému umožňujícího detekci pohybu odsouzeného nebo Probační a mediační služba prostřednictvím namátkových kontrol prováděných probačními úředníky.⁶² Podrobnosti kontroly výkonu trestu domácího vězení upravuje na základě § 334h TŘ vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 456/2009 Sb., o kontrole výkonu trestu domácího vězení. Výkon elektronické kontroly plnění povinností uložených v souvislosti s některými opatřeními nahrazujícími vazbu se řídí ustanovením § 360a TŘ.

60 Zákonem č. 220/2021 Sb. je s účinností od 1. 1. 2022 možnost přeměny TOS v TDV zrušena bez náhrady. Došlo tak k návratu k právnímu stavu účinnému před nabytím účinnosti zákona č. 390/2012 Sb. Již dříve byla zákonem č. 333/2020 Sb. z ustanovení § 65 odst. 2 a § 69 odst. 2 TZ vypuštěna možnost přeměny trestu OPP a PT na TDV, čímž došlo v těchto případech k návratu k právnímu stavu účinnému před nabytím účinnosti zákonů č. 330/2011 Sb. a č. 390/2012 Sb., kterými byla tato možnost zavedena.

61 Jde o tzv. vazbu útékovou a vazbu předstižnou.

62 S účinností od 1. 1. 2022 na základě novelizace provedené zákonem č. 220/2021 Sb. zajišťuje kontrolu výkonu trestu domácího vězení Probační a mediační služba prostřednictvím elektronického kontrolního systému umožňujícího detekci pohybu odsouzeného nebo namátkovou kontrolou prováděnou probačním úředníkem.

S kontrolou výkonu trestu domácího vězení je úzce spjata problematika nakládání s biometrickými údaji, jakož i s daty o pohybu odsouzeného v průběhu výkonu trestu. Dle § 334b odst. 1 TŘ je za účelem výkonu trestu odsouzený povinen umožnit orgánu zajišťujícímu tuto kontrolu vstup do místa výkonu trestu a strpět pořízení svých biometrických údajů příslušným orgánem na jeho žádost při zahájení elektronické kontroly a dále v jejím průběhu, existuje-li podezření na porušení kontrolovaných povinností. Těmito biometrickými údaji jsou otisky prstů, rysy obličeje a záznam hlasu. Za předpokladu, že nebyly v průběhu monitoringu zjištěny skutečnosti důležité pro trestní řízení, uchovávají se záznamy o pohybu odsouzeného nejdéle po dobu dvanácti měsíců po skončení výkonu elektronické kontroly.

Náklady spojené s využitím elektronického monitoringu⁶³ při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody a při nahrazení vazby, jakož i náklady spojené s výkonem trestu domácího vězení je dle ustanovení § 152 odst. 1 TŘ státu povinen nahradit obžalovaný, který byl pravomocně uznán vinným. Příslušnou denní sazbu upravuje na základě § 152 odst. 2 TŘ vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 458/2009 Sb., kterou se stanoví denní sazba připadající na náklady spojené s výkonem trestu domácího vězení a využitím elektronického kontrolního systému a způsob jejich úhrady. Tato sazba činí 50 Kč za každý kalendářní den, ve kterém odsouzený alespoň z části vykonával trest domácího vězení nebo ve kterém byl alespoň z části využíván elektronický kontrolní systém.

63 V konceptu v současnosti připravovaného nového trestního řádu se již o úhradě poplatku neuvažuje.

IV.

Proces implementace elektronického monitoringu v ČR

IV.1. Činnost pracovních skupin⁶⁴

IV.1.1. Období let 2009–2014

Jak již bylo zmíněno výše, práce na implementaci elektronického monitoringu v České republice byly zahájeny ještě před účinností nového trestního zákoníku č. 40/2009 Sb., která započala 1. ledna 2010, a kde bylo mimo jiné zakotveno domácí vězení jako nový typ trestu. Vycházelo se z předpokladu, že po úspěšném zakončení legislativního procesu přijetí nového trestního zákoníku bude nezbytné zajistit funkční možnost ukládání a výkonu trestu domácího vězení nejpozději ke dni účinnosti, s čímž souvisí i zajištění možnosti kontroly výkonu TDV. Tu měl zaručit buď výkon namátkové kontroly pracovníkem Probační a mediační služby nebo systém elektronického monitorování na celém území ČR s nepřetržitým provozem (viz nyní § 334b odst. 1 TR); společně se zajištěním systému resocializačních opatření. Při Ministerstvu spravedlnosti byla ustanovena pracovní skupina⁶⁵ pro trest domácího vězení, pro jejíž činnost vytvořil již v roce 2008 analytický odbor MSp „předprojektový“ materiál a podklady obsahující základní teze pro diskusi a další postup v projektu⁶⁶. Mezi hlavní témata se řadilo zejména určení gestora systému trestu domácího vězení, způsob financování a technické řešení, definování struktury TDV a úprava příslušných právních předpisů.

Těžiště samotného projektu spočívalo v naplnění požadavku na elektronické monitorování, tj. zajištění technologií, které by převzaly většinu výkonu sledování. Projekt byl naplánován na 1,5 roku (do 30. 12. 2009), aby spuštění systému elektronické kontroly TDV korespondovalo s účinností trestního zákoníku. Odhad ročního nápadu trestů domácího vězení se tehdy pohyboval v rozmezí 700–2800 případů. Gestorem se měla stát Probační a mediační služba a s ohledem na počáteční investice se doporučoval pronájem služby od dodavatele. Kontrola měla být realizována pomocí RF technologií a další verifikací telefonem a fyzickou kontrolou.

Propracovaný a doplněný materiál⁶⁷ z února roku 2009 se stal východiskem pro první setkání pracovní skupiny. Obsahoval charakteristiku, znění legislativní úpravy a představu o cílovém stavu aplikace trestu domácího vězení, predikoval využití elektronického monitoringu, věnoval se podrobněji hodnocení použitelných technologií, prezentoval jednotlivé složky a harmonogram projektu včetně financování a představil strukturu organizačního zajištění. Ohledně vizí o užívání elektronické kontroly je zajímavé zmínit odhad, který počítal po několika letech provozu s nasazením u 7–8 tisíc případů ročně a využití EM u trestu domácího vězení bylo nejméně čtené v porovnání s jeho užitím

64 Tato kapitola byla zpracována za přispění ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp (nyní oddělení EMS) a člena pracovní skupiny EMSON Mgr. M. Netočného. Děkujeme za jeho poznatky k vybraným problematickým okruhům, postřehy z kuloárních diskusí a analýzu materiálů a zápisů z neveřejných jednání pracovní skupiny.

65 Skupina byla složená ze zástupců analytického odboru, legislativního odboru, odboru informatiky, sekce pro vězeňství a dalších.

66 Interní materiály MSp: Výkon trestu domácího vězení (předprojektový materiál) a Trest domácího vězení (podklady pro jednání pracovní skupiny).

67 Interní materiál MSp: Elektronický monitoring a trest domácího vězení (podkladový materiál).

u kontroly při náhradě útěkové vazby a dohledu u podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Realizační fáze projektu původně počítala s vyhlášením výběrového řízení na dodavatele už v březnu 2009, s pilotním provozem systému od září a zkušebním provozem od prosince 2009.

Během jednání předložila PMS prostřednictvím tehdejšího ředitele v souvislosti se zavedením trestu domácího vězení zdůvodnění nárůstu svých nákladů na zabezpečení jeho výkonu. Šlo o personální navýšení a věcné náklady. Finanční rozvaha se netýkala přímo elektronického dohledu, nicméně ve spojitosti s touto otázkou nutno připomenout, že právě pouze probační pracovníci kontrolovali výkon trestu domácího vězení od počátku jeho zakotvení do trestního pořádku ČR až do faktického spuštění systému elektronického monitoringu v září 2018. A takto dlouhotrvající exkluzivita nebyla ani plánovaná ani žádoucí.

V roce 2009 byla zpracována pro Ministerstvo spravedlnosti ČR společností KPMG Česká republika, s. r. o. (dále jen „KPMG“) rozsáhlá analýza potřeb zavedení trestu domácího vězení, která počítala s využitím elektronického monitoringu. Elektronický monitoring byl zde definován jako služba, v níž provozovatel bude dodávat Probační a mediační službě informace o maření výkonu TDV a PMS bude řídit a kontrolovat služby elektronického kontrolního systému (dále jen „EKS“). Podle tehdejšího záměru měly být výkony EKS placeny jako služba, která zahrne i náklady na pořízení technologie EKS a Centrálního úložiště. Služba měla být zadána na dobu 10 let a bylo odhadováno, že výkonem TDV za toto období projde 20 tisíc odsouzených a celková cena této služby dosáhne částky 1,935 mld. Kč. Roční náklady se měly pohybovat v pásmu 100–400 mil. Kč a náklady EKS přepočtené na odsouzeného a den byly kalkulovány na částku 256 Kč.

Na základě této analýzy KPMG z roku 2009 bylo v roce 2010 realizováno první zadávací řízení, které bylo však dne 6. 8. 2010 zrušeno.

V období od 1. 8. 2012 do 30. 11. 2012 PMS ve spolupráci s Advokátní kanceláří Dáňa, Pergl & Partneři experimentálně testovala elektronický monitoring odsouzených k trestu domácího vězení, a to v rozsahu 25 monitorovaných osob současně. V závěrečné zprávě (podrobně viz kap. IV. 2. 4. 5.) o průběhu tohoto experimentu uvedená advokátní kancelář zhodnotila experiment jako úspěšný a doporučila nakoupit monitorovací zařízení v počtu 500 kusů s maximální hranicí rozšíření do počtu 2000 kusů. Doporučila rovněž, aby systém elektronického monitoringu včetně monitorovacího centra provozovala PMS a tento model označila za výrazně levnější než model počítající s outsourcingem.

Probační a mediační služba uvedené návrhy následně modifikovala tím způsobem, že doporučila pro pořízení systému variantu, která počítala s pětiletým leasingem podmíněným modernizací zařízení se zapojením nákladů na související služby.

Na začátku roku 2013 do původních plánů a předpokladů zásadním způsobem vstoupila amnestie prezidenta republiky. Amnestovány byly nejen všechny tresty domácího vězení nařízené a vykonávané před 31. 12. 2012, ale mj. i další alternativní tresty. Zahlazení amnestovaných trestů vedlo k předpokladu, že se výrazně zpomalí nárůst počtu odsouzených k trestu domácího vězení. V dubnu 2013 PMS zpracovala odhady počtu osob ve výkonu TDV a osob, kterým byla uložena povinnost zdržovat se v obydlí na období od ledna 2013

do konce roku 2018. Pesimistická predikce dospěla k hodnotě 196 současně elektronicky monitorovaných odsouzených v jednotlivých letech. Tato predikce předpokládala nápad trestů, odpovídající struktuře délky trestu a počtu uložených trestů domácího vězení v roce 2011, který měl být konstantně zachován po celé období projektu. Optimistická předpověď kulminovala přibližně na hodnotě 820 elektronicky monitorovaných odsouzených na konci projektu. Tato predikce předpokládala rovnoměrné navyšování hladiny souběžně vykonávaných trestů o 120 na konci každého roku až do výše uvedené hodnoty při zachování struktury délky trestů z roku 2012.

V kontextu amnestie a provedených predikcí se původní veřejná zakázka stala z pohledu reálné potřeby PMS neobhajitelnou a v dubnu 2013 bylo rozhodnuto o zrušení přípravy této zakázky.

V květnu 2013 PMS zpracovala dokument, kde navrhovala dvě možné varianty dalšího postupu:

1. Varianta pronájmu

Varianta zahrnovala pronájem až 500 kusů monitorovacích zařízení po dobu 3 let, pronájem monitorovacího centra včetně obsluhy, pronájem SLA (souvisejících služeb) a školení zaměstnanců PMS.

2. Varianta dodávky

Tato varianta počítala s dodávkou až 1000 kusů monitorovacích zařízení, monitorovacího centra a souvisejících služeb (dohodu o úrovni poskytovaných služeb, školení zaměstnanců PMS) po dobu 5 let.

S ohledem na nemožnost predikovat reálnou potřebu služby týkající se počtu monitorovaných osob, doporučila PMS i přes potenciálně vyšší náklady na tzv. „nárámkoden“ pronájem popsany ve variantě 1.

V březnu roku 2014 vypracovala PMS materiál, v němž navrhla další postup v oblasti zavádění elektronického monitoringu. Na základě provedeného kvalifikovaného odhadu a vlastní ankety⁶⁸ provedené mezi soudci okresních/obvodních soudů předpokládala, že za jeden kalendářní rok může být uloženo 770–833 trestů domácího vězení. Očekávala, že po skokovém nárůstu v prvním roce zavedení monitoringu dojde k postupnému ustálení na hladině 590–640 trestů, které budou periodicky aktivně ve výkonu a budou kontrolovány prostřednictvím elektronického monitoringu. PMS v tomto materiálu navrhla vypsání zakázky na variantu služby na 3 roky a na rozsah 400 až 800 současně monitorovaných osob.

68 Anketu realizovali v květnu 2013 pracovníci PMS formou osobního dotazování (místo)předsedy okresního/obvodního soudu, ke kterému příslušelo jejich středisko. Viz Analýza možností a doporučení využití elektronického monitorovacího systému (EMS) v trestní politice České republiky, pracovní podskupina KAS, 2014, s. 20.

IV.1.2. EMSON (Elektronický monitorovací systém „ON“)

Pracovní skupina pro elektronický monitorovací systém pro trestní justici EMSON byla ustanovena rozhodnutím náměstka ministryně pro trestní politiku k 1. 10. 2014. Kritéria výběru členů pracovní skupiny EMSON nebyla nijak formalizována. Z logiky věci byli členové skupiny vybíráni dle svého profesního zaměření. Byli zde zastoupeni pracovníci MSp (zaměření na veřejné zakázky, IT, legislativa, probace, trestní právo), PMS, IKSP a VS ČR. Pracovní skupina EMSON tak soustředila experty na různé odborné oblasti, které předpokládaly koordinovanou činnost všech zúčastněných členů. Ti byli dále delegováni do jedné ze čtyř ustanovených pracovních podskupin, ve kterých měly probíhat intenzivní práce spojené s vytvářením koncepčních materiálů, analýz a strategie (pracovní podskupina Koncepce, analýzy a strategie – KAS), přípravou potřebné legislativy (pracovní podskupina Legislativa – LEG), řešení úkolů v oblasti ekonomických záležitostí projektu a investic (pracovní podskupina Ekonomie a investice – EKI) a posouzení a návrhu technologií včetně analýz a řešení z pohledu IT, logistického zabezpečení a bezpečnosti provozu (pracovní podskupina Technologie a IT – TIT). Externě (na dohodu) spolupracovali v jisté etapě i odborní pracovníci ČVUT. Cílem byla příprava podkladů k realizaci veřejné zakázky na zavedení EMS. Zprovoznění systému bylo plánováno na rok 2016.

O využití EM ke kontrole výkonu trestu domácího vězení se uvažovalo již od roku 2009 v souvislosti se zavedením tohoto trestu do trestního zákoníku. Pracovní skupina EMSON se však měla zaměřit širěji a označit všechny oblasti sankční politiky, kde by uplatnění elektronického monitoringu mohlo být přínosné.

Za účelem získání představy o potenciální potřebě kapacity EMS vznikly pro pracovní skupinu ve spolupráci s IKSP dva pomocné materiály. Za prvé to byl přehled dostupných statistických údajů z resortu justice k institutům, vytipovaných podskupinou KAS (Koncepce, analýzy, strategie), které by de lege ferenda přicházely v úvahu pro využití EMS. Ačkoli justiční statistiky v tomto ohledu měly významné limity, byl zpracován hrubý odhad pro další využití systému EM. Jednalo se o údaje k relevantním trestům, odklonům, ochranným opatřením, výchovným opatřením, předběžným opatřením, k přiměřeným omezením a povinnostem, podmíněnému propuštění a alternativám za vazbu v trestním řízení.

Druhým podkladem, vytvořeným externím specialistou, byla *Prognóza vývoje potřebnosti kapacity zařízení pro elektronické sledování do konce roku 2017*, varianta 1 a 2. Ta vycházela z vykazovaných dat PMS o výkonu trestu domácího vězení a výše zmíněné ankety postojů soudců k ukládání tohoto trestu.

Stěžejní pracovní materiál připravila podskupina KAS a jednalo se o *Analýzu možností a doporučení využití elektronického monitorovacího systému (EMS) v trestní politice České republiky*. Základní mapa využitelnosti EMS byla odeslána zainteresovaným osobám a institucím k připomínkám na počátku října roku 2014, po jejich reflektování a zařazení legislativního komentáře byla vytvořena verze 1.0 na konci října a finální verze 2.0 v polovině prosince téhož roku. Analýza se po stručném přehledu využívání systému elektronického sledování v Evropě, shrnutí dosavadních snah o zavedení EMS v ČR a zkušeností PMS s výkonem trestu domácího vězení a pilotním provozem EMS věnovala identifikaci oblastí využití elektronického monitoringu v sankční politice státu. Šlo o aktuální využití

EMS, předpokládané rozšíření a potenciální možnosti včetně jeho užití v podmínkách Vězeňské služby ČR. Také byly určeny instituty, u kterých se používání EMS nedoporučuje (např. trest zákazu pobytu, trest obecně prospěšných prací). Stanovisko k možnosti zřídit monitorovací centrum v rámci působnosti Ministerstva spravedlnosti zpracovala podskupina LEG. Materiál dále definoval roli Probační a mediační služby v procesu EM.

V listopadu 2014 se na MSp konalo meziresortní setkání k přípravě systému elektronického monitoringu, jehož rozvoj byl chronologicky členěn do tří etap. Schůzka expertů se věnovala elementární diskusi nad způsobem monitorování a reakcemi na porušení pravidel. Řešila se rovněž otázka provozovatele monitorovacího centra a využití systému pro kontrolu dalších institutů.

Na základě zadání od PMS zpracovala opět společnost KPMG *Studii proveditelnosti zavedení elektronického monitorovacího systému pro trestní justici*. Draft materiálu byl předložen k připomínkám v březnu 2015 a v květnu téhož roku byla závěrečná zpráva publikována. Klíčová otázka zněla, nakolik jsou komerčně dostupné technologie EM schopny naplnit potřeby trestní justice v České republice. Obsahem byly výsledky průzkumů mezi dodavateli technologií EM a jejich hodnocení, technické specifikace, posouzení variant z hlediska ekonomického (včetně podkladů pro žádost o financování z fondů EU) a návrh předmětu plnění, tj. analýza proveditelnosti. Syntetická druhá část předkládala návrh řešení a byla výsledkem původních návrhů zpracovatele a připomínek a požadavků objednatele. Vypracován byl předmět plnění budoucí veřejné zakázky, pro který byly podrobně specifikovány jednotlivé požadavky k informačnímu (řídícímu) systému technologie, na infosystém pro řízení a vyhodnocování monitoringu osob, technické požadavky na zařízení určená k monitorování osob a další všeobecné technické potřeby. V závěru výstupu byly vyčísleny průměrné náklady. Využita byla řada materiálů PMS, MSp a IKSP, které už byly či budou v našem textu dále zmíněny (prognózy, statistiky, zpráva z pilotu 2012, *Analýza možností...*), dále RIA zpráva (zpráva o hodnocení dopadů regulace) k novelám trestního práva, zahraniční postřehy (viz výstupy z dotazníků CEP), slovenská materie ESMO (Elektronické služby monitoringu osob) a finální zpráva NHTSA (agentura americké federální vlády, která je součástí ministerstva dopravy) z roku 2007, týkající se přístrojů na transdermální měření hladiny alkoholu.

Institut pro kriminologii a sociální prevenci byl zastoupen jak v první pracovní skupině z roku 2009, tak v pracovní skupině EMSON. Pro potřeby činnosti těchto platforem zpracoval a poskytl řadu materiálů, z nichž některé jsou využívány dodnes. Většina z nich byla uvedena již v předchozím textu, pro komplexní výčet je třeba ještě doplnit materií poznatků k historii elektronického monitoringu obecně a přehled využívání EM v Evropě, včetně nákladů na systém a jeho provoz v evropských zemích (zde se jednalo o materiály mapující období cca do r. 2013, které čerpaly z dotazníků organizace CEP). Z dostupných zdrojů byly vytvořeny ucelené medailonky jednotlivých zemí – přes 20 profilů.

Dále byly zpracovány podklady pro náhradu vazby EMS, tj. k posouzení možnosti využít v ČR systém elektronického sledování v rámci nahrazování vazby v trestním řízení alternativními opatřeními, kdy IKSP sumarizoval poznatky z vlastní výzkumné činnosti i z jiných zdrojů. Již v listopadu 2009 se v rámci výzkumu IKSP *Opatření nahrazující vazbu v trestním řízení* (Zeman, Biedermanová, Diblíková, Holas, & Vlach, 2010) uskutečnilo

expertní dotazníkové šetření mezi soudci, státními zástupci a probačními úředníky, zaměřené na jejich názory a zkušenosti s alternativami za vazbu a jejich praktickým využíváním. V rámci průzkumu byl zjišťován také jejich postoj k případnému využití elektronického sledování u náhrady vazby⁶⁹. K tomu byl jako pomocný podklad zpracován také přehled využití elektronického monitoringu jako alternativy za vazbu v některých zemích.⁷⁰ Další materiál IKSP z roku 2014 analyzoval statistická data a trendy v počtech vazebně stíhaných osob v ČR a zformuloval několik doporučení.

Pro potřeby pracovní skupiny byla na základě žádosti podle aktuální potřeby poskytována data z CSLAVu⁷¹ – např. o užití § 196a TZ (uložení přiměřeného omezení zdržet se řízení motorových vozidel osobám trestaným za zanedbání povinné výživy – § 196 TZ) a vyhledávány další statistické údaje.

Projekt zřízení elektronického monitorovacího systému odkazoval na programové prohlášení vlády a reflektoval zákonný rámec, kdy se na rok 2016 předpokládalo přijetí novely trestního řádu, jež by umožnila využití elektronického kontrolního systému i v některých případech náhrady vazby⁷². Zakotvení užití EM u náhrady vazby do právního pořádku ČR mělo dále rozšířit potenciál tohoto kontrolního nástroje. Důvodová zpráva⁷³ z června roku 2015 k návrhu změn dotčených zákonů se velmi podrobně věnovala jak definování stávajícího stavu, tak variantám řešení a nastínění přínosů. Cílem bylo zefektivnění kontroly podmínek a omezení ukládaných obviněnému v rámci některého opatření nahrazujícího vazbu, zvýšení četnosti ukládání alternativ k vazbě a tím potažmo snížení počtu vazebně stíhaných osob. Počítalo se i s využitím kontroly u vybraných přiměřených opatření a povinností, ochranou oběti a v rámci pilotu⁷⁴ Vězeňské služby ČR i s monitoringem vězňů při tzv. extramurálních aktivitách. Byl ponechán i prostor pro další uplatnění EM dle nabytých zkušeností po uvedení systému do praxe. Projekt definoval instituce zapojené do systému EM a jejich roli a technické řešení kontroly osob. Dále odkazoval na využití EMS v Evropě a jeho přínos v oblasti financí i přínos kvalitativní, celospolečenský. V materiálu bylo rozfázováno financování (po vybrání dodavatele od r. 2016) a personální zajištění. Dle

69 Dotazníkové šetření proběhlo před účinností zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 306/2009 Sb. a s tím související novelou tr. ř. Ačkoli se respondenti vyjadřovali k daným otázkám v době legisvakance nového trestního zákoníku a neměli tak žádnou praktickou zkušenost s institutem domácího vězení a elektronickým sledováním, jejich postoje k dalšímu využití elektronického sledování, především v případě nahrazení vazby, byly vesměs kladné. Plynulo to z jejich přesvědčení, že zejména v případě vazby útekové a předstížné by tento institut mohl ve vhodných případech zajistit dostatečnou kontrolu pohybu a pobytu obviněného a nedošlo by přitom k narušení jeho sociálních a ekonomických vazeb.

70 Viz též Pre-trial Detention in the European Union, A. M. Kalthout, M. M. Knapen, C. Morgenstern (eds.) WLP 2009.

71 Centrální statistické listy a výkaznictví – statistický systém Ministerstva spravedlnosti.

72 Novelou trestního řádu byla od července 2016 umožněna elektronická kontrola stíhaných osob v režimu nahrazení vazby dohledem, a to v případech tzv. útekové či předstížné vazby.

73 Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 503/0.

74 Pilotní projekt *Využití elektronického monitorovacího systému (EMS) v podmínkách Vězeňské služby ČR*, GŘ VS ČR, 26. června 2019.

harmonogramu projektu bylo vyhlášení veřejné zakázky plánováno na léto 2015, výběr dodavatele a podepsání smlouvy do listopadu 2015 a implementace informačního systému na konec roku 2015. Samotné spuštění ostrého provozu, kterému měla předcházet půlroční testovací fáze, bylo navrhováno na červen 2016.

Získání prostředků z fondů EU, konkrétně z Evropského sociálního fondu, operačního programu Zaměstnanost bylo cílem projektu *Začlenění EMS do resortu spravedlnosti a zajištění odborného vzdělání, implementace a evaluace EMS v systému justice ČR*, jehož iniciátorem byl v říjnu 2015 Odbor evropských programů Ministerstva spravedlnosti ČR. Předmětem bylo vytvoření podmínek a začlenění EMS do resortu spravedlnosti a poskytnutí metodické, analytické a odborně-vzdělávací podpory při vytváření a následné implementaci EMS do systému trestní politiky ČR. Jednalo se zejména o zřízení nového odboru MSp, který by zajišťoval provoz operačního střediska EMS a vykonával metodický dohled nad uplatňováním elektronické kontroly osob ve výkonu náhrady vazby, trestu odnětí svobody a alternativních trestů. Odbor EMS by dále zodpovídal za koncepci MSp v oblasti využití EMS pro potřeby trestní politiky, včetně iniciace návrhů příslušných legislativních, organizačních a programových aktivit. Součástí projektu měl být v rámci spolupráce s oprávněnými partnery také výzkum implementace EMS do systému trestní justice a její vliv na recidivu a snižování počtu osob ve výkonu trestu. I v souvislosti s neustálým posouváním výběrového řízení a zavedení systému EM do praxe nebyl nakonec tento projekt realizován.

Při volbě technologie hrála velkou roli zkušenost PMS získaná v rámci pilotního projektu v roce 2012, kdy byla testována technologie EMS využívající RFID/RF. Ta ukázala, že systém má své technické limity v souvislosti s možností kolísání RF signálu ve stavbách. Technologie využívající GPS byla vyhodnocena jako efektivnější, protože poskytuje více informací, tj. dokáže lokalizovat monitorovanou osobu i mimo obydlí a v případě porušení nastavených pravidel (např. opuštění obydlí) umožní jednoznačně poskytnout informace o aktuálním místě výskytu osoby, čímž informace o porušení pravidel bude nezpochybnitelná a pro soud transparentnější. Jako další výhoda byla posouzena možnost kontroly přiměřených omezení a povinností s využitím příkázaných a zakázaných zón, které technologie RFID neumožňuje. Technologie s GPS byla tedy posouzena jako řešení s větším rozvojovým potenciálem pro budoucí širší využití, nežli jednoduchá technologie RFID, která je vhodná pouze pro kontrolu přítomnosti či nepřítomnosti v obydlí.

Provozovatelem (vlastníkem) systému byla nakonec stanovena PMS jako subjekt, který jediný byl dle platné legislativy⁷⁵ oprávněn realizovat veřejnou zakázku. V úvahu připa-

75 „Probační a mediační služba (dále jen „PMS“) je dle § 334b zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů a dle vyhlášky č. 456/2009 Sb., o kontrole výkonu trestu domácího vězení pověřena kontrolou výkonu trestu domácího vězení.

§ 45 zákona č. 218/2000 Sb. (rozpočtová pravidla) – rozpočet organizační složky státu může zahrnovat pouze příjmy a výdaje související s činnostmi vymezenými ve zřizovací listině, případně stanovenými jí zákonem, kterým byla zřízena.

§ 9 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku státu – upravuje hospodaření s majetkem státu; pokud by tedy předmět veřejné zakázky zněl na dodávky a byl by tedy nabýván majetek (náramky), měla by s ním hospodařit PMS jako organizační složka státu a účetní jednotka“.

Stanovisko Ministerstva financí ČR k zadavateli a provozovateli EMS in Analýza možností a doporučení využití elektronického monitorovacího systému (EMS) v trestní politice České republiky, zpracovatel Pracovní podskupina Koncepce, analýzy a strategie, MSp, 2014.

dala i možnost, že EMS může být po provedení legislativních změn převedeno majetkově na MSp. V rámci koncepčních přípravných prací se řešila i otázka organizace funkčního zajištění EMS a byla provedena poměrně detailní analýza ohledně potenciálního provozovatele, kterou uvádíme níže:

„Potenciální provozovatelé EMS“⁷⁶

1. Probační a mediační služba

PMS je v současné době jedinou organizací, která realizuje kontrolu domácího vězení a lze předpokládat, že monitorovací centrum (MC) bude využívat největší měrou.

2. Vězeňská služba ČR

Těžiště aktivit zajišťovaných MC bude ležet mimo působnost VS ČR. Z tohoto pohledu VS ČR není nyní subjektem, který by měl v aktuálních podmínkách využitelnosti EMS potřebu MC provozovat.

3. Policie ČR

Policie ČR v tuto chvíli není zapojena do procesu mapování možností využití EMS. Lze pouze pracovat s hypotézou využitelnosti EMS a tím tedy i možnosti provozu MC z hlediska zapojení Policie ČR do kontroly výkonu trestů podléhajících režimu EMS.

4. Dodavatel služby z privátní sféry

Outsourcing služby MC nabízí možnost přenesení otázek řešení provozu MC (technické i personální) komplexně na dodavatele, nicméně vyvstává celá řada otázek spojených s nakládáním s citlivými údaji o monitorovaných osobách a režimu jejich monitorování ze strany třetích osob (dodavatel). S ohledem na charakter činnosti MC, která spadá do státem zajišťovaného výkonu trestní politiky, nelze soukromého provozovatele doporučit.

5. Monitorovací centrum zřízené a provozované státem

Vedle navrhovaných možných výše zmíněných provozovatelů připadá do úvahy i varianta zřízení samostatně stojícího monitorovacího centra, organizačně nezávislého na subjektech využívajících EMS. Uvedené řešení se jeví jako výhodné v případě využívání EMS více subjekty. Jedná se o variantu, která je využívána např. ve Spolkové republice Německo.⁷⁷ Vzhledem k předpokladu budoucího širšího uplatnění EMS větším počtem koncových uživatelů (PMS, VS ČR, Policie ČR, soudy, OSZ, zdravotnická zařízení) tato varianta nabízí největší organizační flexibilitu (ve smyslu koordinace zapojených institucí).

76 Analýza možností a doporučení využití elektronického monitorovacího systému (EMS) v trestní politice České republiky, zpracovatel Pracovní podskupina Koncepce, analýzy a strategie, MSp, 2014.

77 Např. 312-2-4-J Vyhláška o Státní smlouvě o zřízení Společné elektronické monitorovací centrály zemí; Směrnice pro společnou elektronickou monitorovací centrálu zemí (GÜL), stav 20. dubna 2012.

6. Technická a organizační připravenost potenciálních provozovatelů z řad státních institucí

V současné době nikdo z navrhovaných provozovatelů nemá vytvořeny podmínky technické ani personální pro provoz MC (s jistotou lze konstatovat za PMS a VS ČR).

Jedinou institucí, která má dosud zkušenost s provozem MC v rámci EMS, byť velmi krátkou a omezenou, je PMS. Institucemi, které jsou připraveny na provoz „24/7“ jsou Policie ČR a VS ČR.

Vyhodnocení potenciálu možných provozovatelů MC

Ze čtyř možných provozovatelů MC je možné reálně uvažovat jako o provozovateli o PMS a nově zřízené instituci zřízené Ministerstvem spravedlnosti ČR. Následující tabulka přináší srovnání silných a slabých stránek obou subjektů.

Tabulka 6:

	Ministerstvo spravedlnosti ČR	Probační a mediální služba
silné stránky	<ol style="list-style-type: none">1. Organizační nezávislost vůči subjektům EMS2. Specializace na provoz, koordinaci a rozvoj EMS (mj. předcházení konfliktu rolí uživatel/správce)3. Schopnost koordinovat další rozvoj systému dle resortních priorit4. Potřebné kompetence v oblasti organizace, řízení, zacházení s informacemi5. Koordinace spolupráce subjektů zapojených do EMS6. Transparentní oddělení nákladů na provoz MC od nákladů PMS7. Kompetence ke koordinaci informačního systému EMS s dalšími resortními, příp. meziresortními informačními systémy8. Bezprostřední kontrola a dohled Ministerstva spravedlnosti ČR nad činností centra	<ol style="list-style-type: none">1. Zkušenost s kontrolou TDV2. Zkušenost s provozem MC v pilotním projektu v r. 20123. Užší provázanost s praxí PMS při výkonu trestu DV4. Schopnost formulace přesného požadavku na odbornou způsobilost pracovníků MC a zajištění jejich průběžného vzdělávání
slabé stránky	<ol style="list-style-type: none">1. Nutnost sjednotit metodické postupy MC a metodické postupy PMS2. Potřeba vyřešit organizační, nebo i legislativní podmínky pro vznik nového odboru nebo přímo nové organizační složky státu (v resortu Ministerstva spravedlnosti ČR)	<ol style="list-style-type: none">1. Nedostatek kompetencí v oblasti strategických rozhodnutí o dalším rozvoji EMS2. Absence dostatečných kompetencí ke koordinaci spolupráce subjektů využívajících EMS

Ministerstvo spravedlnosti ČR má dostatečné kompetence pro zajištění koncepční činnosti, organizace a financování elektronického monitorovacího systému dle strategických priorit resortu. Uvedené kompetence PMS postrádá. Z provedeného porovnání vyplývá, že zřízení samostatného MC Ministerstvem spravedlnosti je výhodnější z hlediska kompetenčního a kapacitního (viz silné stránky Ministerstva spravedlnosti ČR).“

Analýza tedy doporučila vznik samostatného útvaru (odboru) na MSp⁷⁸. Zřízení nového odboru EMS schválila ministryně spravedlnosti. Toto řešení bylo zvoleno pro své tehdy deklarované výhody i přes skutečnost, že zadavatelem zakázky musela být PMS.

IV.1.3. Finální výběrové řízení⁷⁹

Ohledně režimu získání systému elektronického monitoringu byly v této etapě zvažovány obě varianty, tedy jak nákup, tak pronájem zařízení pro EMS. Nakonec bylo v rámci pracovní skupiny EMSON rozhodnuto o tom, že bude zvolena varianta kompletní dodávky. Dle minulých průzkumů trhu vycházela dodávka levněji než varianta pronájmu. Důležitým faktorem pro variantu dodávky bylo ovšem to, že pořízení systému ponechávalo otevřenou možnost využití nakoupených zařízení i po 6letém období dodávky za předpokladu, že pořízený systém bude využitý i následujícím dodavatelem (počítalo se s možností integrace pořízených náramků i do dalšího systému, požadavek na „otevřenost“ systému i pro zařízení třetích stran se následně stal i součástí realizované zadávací dokumentace). Dále se počítalo s tím, že se využije možnost financování prostřednictvím EU fondů, což by varianta pronájmu vylučovala. Zásadním požadavkem bylo také to, aby nebyla citlivá data z monitoringu uložena na zahraničním cloudu (úložišti), což by v případě outsourcingu systému jako celku nebylo možné garantovat (dnes systém běží na HW MSp).

Výběrové řízení na dodavatele probíhalo v roce 2015 ve formě otevřeného zadávacího řízení. Varianta zadávacího řízení formou soutěžního dialogu byla diskutována již v počátcích projektu, ale byla vyhodnocena jako riziková s ohledem na rozhodovací praxi ÚOHS. Pracovní skupina EMSON od počátku vnímala, že pro potřeby technické specifikace zakázky není volně dostupná řada informací o technických parametrech poptávaných zařízení, a cítila potřebu možnosti přímé komunikace se zájemci o zakázku, kterou ovšem nebylo možné v otevřeném zadávacím řízení realizovat jinak než v pasivní (z pohledu zadavatele) podobě formou dodatečných informací. Toto zadávací řízení skončilo v prosinci 2015 neúspěšně, protože nikdo z uchazečů, kteří komunikovali v rámci průběhu veřejné zakázky, nepodal nabídku. O důvodech nepodání nabídek lze pouze spekulovat, svou roli mohli sehrát např. přísné technické požadavky na zařízení či nastavení výše pokut⁸⁰.

V reakci na tuto neočekávanou situaci bylo rozhodnuto, že nepodání nabídek v otevřeném zadávacím řízení vede k tomu, aby byla využita jiná forma zadávacího řízení, a sice v podobě tzv. soutěžního dialogu⁸¹, který umožňuje přímou komunikaci se zájemci o zakázku při hledání optimálního řešení. V rámci veřejné zakázky nebyl určen finální počet zařízení, který by měl být nakoupen. Zakázka byla koncipována tak, aby bylo možné zařízení dokupovat dle aktuální potřeby, bez toho, že by byl stanoven horní limit pro

78 S účinností od 1. 1. 2022 na základě novelizace provedené zákonem č. 220/2021 Sb. bude zajišťovat kontrolu výkonu trestu domácího vězení Probační a mediační služba prostřednictvím elektronického kontrolního systému umožňujícího detekci pohybu odsouzeného nebo namátkovou kontrolou prováděnou probačním úředníkem.

79 Viz též kap V. 8 a kap. VI.

80 Viz např. <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/do-tendru-na-naramky-pro-domaci-vezeni-se-nikdo-neprihlasil-336270>.

81 <https://naramky.justice.cz/elektronicky-monitorovaci-system-informace-o-soutezi/>.

nakoupení počtu zařízení. V médiích se objevoval údaj, že za 93 milionů bude nakoupeno přes 2000 náramků, ale jednalo se o nepřesnou informaci, neboť k takovému odběru se zadavatel zakázky nezavázal. Jednalo se o zkrácené údaje vycházející z počtu náramků, který byl stanoven pro potřeby porovnání nabídek, přičemž tento počet vycházel z odhadu horní hranice potřeby počtu náramků, která by nebyla překročena ani při velmi intenzivním využívání náramků ze strany české justice. V rámci úvodní dodávky bylo zakoupeno 280 náramků. Tento počet vycházel z v té době aktuálního počtu ukládaných trestů domácího vězení, který se pohyboval okolo hladiny 200 osob ročně.

EMS a jeho funkční využití byl nastaven tak, aby pokrýval všechny existující zákonné instituty v době veřejné zakázky a umožňoval další rozvoj systému do budoucna. Obecně lze říci, že EMS s využitím GPS pro kontrolu pohybu odsouzeného umožňuje značně flexibilní využití dle potřeb libovolného současného či budoucího institutu. V tomto kontextu bylo stanovení rozsahu aplikace jednoduché, tj. byla pořizována v zásadě univerzální technologie.

Výběrové řízení formou soutěžního dialogu bylo vypsané v únoru 2016. V dubnu obdržela Probační a mediační služba osm žádostí o účast v tendru, dále pokračovalo šest uchazečů. V lednu 2017 své finální nabídky podalo pět případných dodavatelů. Vítězem výběrového řízení z roku 2016 se stala 22. 2. 2017 společnost SuperCom. Účastníci měli patnáct dnů na podání námitek. Na základě návrhu k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) zpochybňujícího postup zadavatele ve vztahu k posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny a posléze nepravomocného zrušení nabídky této vybrané firmy pro netransparentní postup pak v červnu 2017 sama Probační a mediační služba rozhodnutí o vítězi stornovala. Poté vytvořila novou hodnotící komisi, zadala vypracování nezávislého expertního stanoviska a vyžádala si od uchazečů dodatečné informace potřebné pro nové posouzení nabídek. Mezi nimi zvítězila stejná firma. Nabídnutá cena byla 15,5 milionů Kč, celková cena za šest let pak 93 milionů Kč. Podle smluvních podmínek získal resort od vítězného dodavatele v první fázi 280 náramků, provoz monitorovacího centra na šest let a školení zaměstnanců Probační a mediační služby a Ministerstva spravedlnosti ČR. V dalších šesti letech mělo mít MSp možnost využívat až dva tisíce zařízení podle aktuální potřeby. Po více než osmi letech neúspěšných pokusů Ministerstvo spravedlnosti ČR tak zdárně uzavřelo klíčovou část tendru na náramky pro domácí vězení.

Smlouva na dodávku⁸² elektronického monitorovacího systému byla s vítězným uchazečem, společností SuperCom, uzavřena 26. 9. 2017. Od data podpisu smlouvy byl realizován proces směřující k naplnění zakázky a k uvedení systému do praxe v České republice. Původní prognózy předpokládaly, že zařízení by se mohlo začít využívat na přelomu února a března v roce 2018. Později ministerstvo uvádělo, že se tak stane v jarních měsících. Při dubnových interpelacích ve Sněmovně odhadl tehdejší ministr start ostrého provozu „do měsíce, do dvou“, v poslední verzi úřad uváděl červenec. Odložení ostrého startu bylo zdůvodňováno tím, že testování náramků trvá déle, než se předpokládalo, a nutností pečlivé přípravy a důkladného testování, aby byly finálně naplněny všechny požadavky kladené na monitorovací systém. Elektronický monitorovací systém byl nakonec spuštěn

82 afa42d25-75d4-4d82-a95e-33d11a2112fc (justice.cz).

v polovině září 2018.⁸³ Nejčastěji je jako přesné datum zahájení rutinního provozu systému elektronického monitoringu uváděno 21. 9. 2018⁸⁴, byť instalace prvních náramků proběhla o týden dříve⁸⁵. Některé materiály PMS dokonce na počátku zmiňovaly i dřívější termín.⁸⁶

IV.1.4. Dílčí shrnutí

Závěrem možno říci, že v podstatě nebylo nerealizovaných záměrů. Od některých návrhů na možné budoucí využití EM bylo už v průběhu procesu implementace po racionálním zhodnocení upuštěno (např. kontrola zákazu řízení motorových vozidel nebo ochranné léčby). Ve skupině EMSON bylo identifikováno, že EMS má širší rozvojový potenciál, který ovšem může být v případě zájmu realizován až po ukončení veřejné zakázky. Do této oblasti spadaly úvahy o využití EMS pro potřeby kontroly přiměřených omezení a povinností u dohledu, využití pro potřeby VS ČR či při institutu vykázání. Již v rámci příprav na zavedení elektronického monitorovacího systému se v polovině roku 2015 v gesci Ministerstva spravedlnosti uskutečnil průzkum mezi soudci a státními zástupci. Jednalo se o analýzu fundovaných názorů odborníků z justiční praxe na možnost budoucího rozšíření využití EMS v systému trestní justice nad rámec institutů, u nichž tato možnost již v té době existovala nebo se připravovala (tj. kontrola výkonu trestu domácího vězení, kontrola plnění povinnosti podmíněně propuštěného zdržovat se ve stanoveném časovém období ve svém obydlí nebo jeho části, resp. kontrola plnění povinností uložených v rámci nahrazení vazby jiným opatřením).⁸⁷ EMS nebyl v té době fakticky zaveden, a proto respondenti vycházeli z premisy, že v době případného rozšíření využití EMS na další instituty bude tento systém v ČR plně funkční a bude využívat kombinaci technologií RF a GPS. Anketa nabídla všechny instituty, kde z logiky věci ještě přichází/přicházela elektronická kontrola osob v úvahu, a to *trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce a trest zákazu pobytu, přiměřené povinnosti ve formě zdržení se určitého konání, určitá předběžná opatření, zájem na ochraně oběti, svědka, či jiné osoby ohrožené*

83 <https://justice.cz/?clanek=elektronicke-naramky-jsou-v-ostrem-provo-1>.

84 <https://naramky.justice.cz/casto-kladene-dotazy/Jak-se-trest-domaciho-vezeni-v-soucasne-dobe-kontroluje>
...*"Po získání elektronického monitorovacího systému na základě veřejné soutěže a po jeho uvedení do reálného provozu dnem 21. září 2018 byla zahájena elektronická kontrola výkonu trestu domácího vězení u těch odsouzených, u kterých zavedení elektronické kontroly bylo smysluplné v návaznosti na ověření podmínek odsouzeného k možnému využití elektronické kontroly a se zohledněním zbývajících délek výkonu trestu."*

85 <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/Ministr-Knezinek-Elektronicke-naramky-jsou-v-ostrem-provozu-55246>.

21. 9. 2018 19:43 Ministr spravedlnosti Jan Kněžínek a ředitelka Probační a mediační služby Andrea Matoušková na tiskové konferenci oznámili, že první osoby ve výkonu trestu domácího vězení už mají nasazeny náramky a jsou tak pod dohledem elektronického monitorovacího systému.

„Opravdu s velkou radostí dnes mohu veřejnosti oznámit, že máme v provozu monitorovací systém pro osoby ve výkonu trestu domácího vězení. První náramky jsme nainstalovali již minulý týden a vše zatím běží tak, jak má.“

86 https://www.pmscr.cz/download/2018_Zprava_o_cinnosti_a_hospodareni_PMS.pdf, s. 6 - *„Elektronický monitorovací systém: V roce 2018 probíhala realizace implementačního plánu EMS, která byla ukončena akceptací úvodní dodávky dne 6. 9. 2018 a dne 7. 9. 2018 byl zahájen rutinní provoz EMS.“*

87 Viz Diblíková, S. (2017). Elektronický monitoring do budoucna – některé poznatky z ankety mezi soudci a státními zástupci, *Bezpečnostní teorie a praxe* 3/2017, 23–28.

v souvislosti s trestním řízením a mimo trestní řízení institut vykázání a předběžné opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí. V závěrečné zprávě⁸⁸ byly představeny nejvíce preferované⁸⁹ instituty a rovněž argumenty respondentů pro i proti.

Uvedená problematika je i nyní předmětem interních diskusí či již připravovaného pilotu ve spolupráci s VS ČR.

IV.2. Interní materiály upravující fungování EMS

Na zavedení elektronické formy kontroly osob prostřednictvím EMS do praxe trestní justice v ČR musela zareagovat jak Probační a mediační služba tak i příslušný útvar Ministerstva spravedlnosti ČR, zajišťující provoz operačního střediska EMS, a to nejen úpravou svých interních aktů řízení, ale bylo třeba též vytvořit informační materiály pro odbornou i laickou veřejnost. Následující kapitoly přinášejí přehled vybraných dokumentů PMS a MSp vztahujících se k EMS, které vznikaly v období zahájení jeho provozu v ČR.

IV.2.1. Interní materiály Probační a mediační služby vztahující se k EMS

Stejně jako v ostatních oblastech působení Probační a mediační služby se veškeré odborné činnosti úředníků a asistentů PMS související s fungováním elektronického monitorovacího systému odvíjejí od závazných postupů obsažených v interních předpisech PMS, které zahrnují řády, směrnice, příkazy ředitele, standardy probační a mediační činnosti, opatření ředitele, metodické pokyny, výkladová stanoviska a vzory dokumentů, tzv. šablony⁹⁰.

Jak vyplývá z hodnotící zprávy, kterou PMS zpracovala po prvních šesti měsících provozu EMS⁹¹, metodické oddělení ředitelství PMS vytvořilo celou řadu materiálů, jejichž cílem bylo zabezpečení fungování EMS a podpora činnosti v jeho začátku.

Jedná se o zpracování *Manuálu EMS*, úpravu, případně vytvoření nových šablon (*Poučení o výkonu elektronické kontroly v rámci rozhodnutí soudu, Slib obviněného k uložení TDV, Záznam z návštěvy obydlí, Stanovisko PMS k žádosti o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody/přeměnu trestu odnětí svobody v TDV, Stanovisko PMS k možnosti náhrady vazby dohledem (NVD) probačního úředníka/EMS, Stanovisko PMS k uložení TDV, Informace o zpracování osobních údajů a souhlas s jejich zpracováním, Předávací protokol pro monitorovanou osobu*), vytvoření materiálu s názvem „*Pracovní postupy – Komunikace EMS-vedoucí případu*“.

88 Zpráva z ankety mezi soudci a státními zástupci k možností budoucího využití elektronického monitorovacího systému, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha, říjen 2015.

89 Podle názorů soudců a státních zástupců se tehdy jako nejvíce reálné jevílo užití EMS při kontrole předběžného opatření – zákazu vstoupit do společného obydlí obývaného s poškozeným a jeho bezprostředního okolí a zdržovat se v takovém obydlí.

90 Viz Probační a mediační služba. (2019). Organizační řád Probační a mediační služby.

91 Probační a mediační služba. (2019). Hodnotící zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu Elektronického monitorovacího systému (EMS).

Vedle těchto metodických materiálů zajišťujících standardizovaný postup pracovníků PMS při zabezpečení fungování EMS byl také zpracován dokument určený soudcům a státním zástupcům, kteří rozhodují o nahrazení vazby nebo o uložení trestu či opatření, při jejichž výkonu je možné využít elektronickou kontrolu⁹².

IV.2.1.1. Manuál EMS

*Manuál EMS*⁹³ představuje základní metodický dokument, jehož cílem je standardizace činností a sjednocení postupů všech pracovníků podílejících se na zajištění činností souvisejících s elektronickou formou kontroly trestu domácího vězení, kontrolou některých opatření v souvislosti s nahrazením vazby některým z opatření, u nahrazení vazby dohledem probačního úředníka za současného uložení povinnosti zdržovat se v obydlí nebo jeho části a při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody za současného uložení povinnosti zdržovat se ve stanoveném čase v obydlí nebo jeho části.

Technologie umožňující elektronickou kontrolu lze dle tohoto manuálu využívat i pro účely zajištění ochrany obětí trestné činnosti, kontrolu zákazu vstupu pachatele na určitá místa a v neposlední řadě také při testování přítomnosti alkoholu v dechu pachatele v souvislosti se soudem uloženými přiměřenými povinnostmi či omezeními.

Tento komplexně pojatý materiál je koncipován jako nedílná součást souboru metodických standardů a manuálů PMS, přičemž úzce koresponduje s metodickým standardem PMS zaměřeným na trest domácího vězení, na který do značné míry také navazuje⁹⁴.

V úvodních ustanoveních se manuál věnuje kapitolám vztahujícím se k základním principům činnosti probačního úředníka/asistenta, organizačnímu uspořádání EMS, roli a činnostem pracovníků zajišťujících EMS a vymezuje základní pojmový aparát (tj. elektronický monitorovací systém, pachatel – monitorovaná osoba, oběť, chráněná osoba, operační středisko, náramek, základnová stanice, komunikátor, alkoholtester, bezpečnostní incident, provozní incident, monitorovací program a profylaxe zařízení)⁹⁵.

Z hlediska organizace činností, uspořádání EMS a vymezení jednotlivých rolí pracuje manuál s termíny:

- *specialista EMS* (specializovaný probační úředník či asistent, který zajišťuje provoz EMS v terénu),
- *vedoucí případu* (probační úředník či asistent vykonávající odbornou případovou práci v agendách, ve kterých lze EMS využít),
- *oddělení EMS s krajskou působností* (specializované oddělení zřízené v každém soudním kraji),
- *vedoucí oddělení EMS a koordinátor pohotovostní směny*,

92 Probační a mediační služba. (2018). Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu.

93 Probační a mediační služba. (2018). Manuál EMS.

94 Probační a mediační služba. (2016/2019). Metodický standard Trest domácího vězení.

95 Probační a mediační služba. (2018). Manuál EMS, s. 10–11.

- *záloha EMS* (probační úředník či asistent zapojený do systému pohotovostních směn, připravený kdykoliv převzít roli specialisty EMS),
- *náhradník EMS* (probační úředník či asistent připravený v případě potřeby při neočekávaných nebo dlouhodobých nepřítomnostech specialistů převzít roli specialisty EMS),
- *pracovník operačního střediska/operátor* (pracovník příslušného útvaru ministerstva spravedlnosti provádějící nepřetržitou kontrolu monitorovaných osob)⁹⁶.

Zvláštní kapitola je v manuálu věnována také vymezení časového zajištění úkonů spojených s EMS.

Druhý, stěžejní oddíl manuálu tvoří metodická část, která se věnuje následujícím tématům:

- práce s obětí v rámci elektronického monitoringu,
- specifika činností v různých fázích trestního řízení, a to:
 - A. oblast před rozhodnutím soudu o uložení trestu, či opatření spojeném s výkonem elektronické kontroly,
 - B. fáze po pravomocném soudním rozhodnutí o uložení trestu domácího vězení, který však ještě nebyl nařízen,
 - C. fáze upravující postupy PMS při zajištění výkonu elektronické kontroly⁹⁷.

Poslední dvě kapitoly metodické části manuálu informují o možných způsobech a situacích ukončení elektronického monitoringu v konkrétních případech PMS, deinstalaci zařízení a popisují základní požadavky na vzájemnou koordinaci a součinnost všech pracovníků participujících na zajištění fungování elektronického monitoringu tak, aby celý systém fungoval co nejlépe a efektivně.

Závěrečná třetí část manuálu je věnována podrobnějšímu popisu funkcionalit, principu fungování technologií a technickým parametrům používaných zařízení EMS, kterými jsou základnová stanice, elektronický náramek, komunikátor monitorované osoby, komunikátor chráněné osoby, alkohol tester a informační systém EMS.

IV.2.1.2. Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu

Dalším důležitým materiálem, který metodické oddělení Ředitelství PMS (ŘPMS) v počátcích elektronického monitoringu vytvořilo za účelem dosažení efektivního využívání tohoto nového kontrolního nástroje, je již zmíněný sedmnáctistránkový dokument určený soudcům a státním zástupcům. Jak vyplývá ze samotného dokumentu, postupy, které popisuje, jsou reflexí z proběhlých seminářů se soudci a státními zástupci uskutečněných v jednotlivých soudních krajích na jaře 2018.

Po obsahové stránce je tento dokument, podobně jako *Manuál EMS*, strukturován kapitolami popisujícími základní pojmy, princip fungování a popis koncových zařízení,

⁹⁶ Probační a mediační služba. (2018). *Manuál EMS*, s. 6–8.

⁹⁷ Tamtéž, s. 9.

organizaci činností při zajištění elektronického monitoringu, na které se podílí místně příslušné středisko PMS, krajské oddělení EMS a operační středisko MSp. V další samostatné kapitole se předmětný materiál podrobněji věnuje tématu předběžného šetření PMS před uložením elektronické kontroly, jehož cílem je ověřit, zda jsou potřebné podmínky a předpoklady pro využití elektronického monitoringu v daném konkrétním případě splněny⁹⁸. Na tuto kapitolu navazuje část, ve které se PMS v kontextu využití elektronické formy kontroly podrobněji zabývá tématem nahrazení vazby a možnými postupy, tj. rozhodnutí o nahrazení vazby bez předchozí součinnosti PMS, doporučený postup se zapojením PMS před rozhodnutím o nahrazení vazby a konečně postup po rozhodnutí o nahrazení vazby. Obdobným způsobem je popsáno využití elektronického monitorovacího systému v rámci trestu domácího vězení a při podmíněném propuštění. V této souvislosti je jistě vhodné zmínit, že PMS zde zdůrazňuje své doporučení, „*aby v případech využití elektronické formy kontroly při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody za současného uložení povinnosti zdržovat se v určené době ve svém obydlí, byl vždy současně uložen dohled PMS*“⁹⁹.

V další části se materiál věnuje tématu ochrany obětí v souvislosti s využitím elektronického monitorovacího systému. Zde PMS podtrhuje nezbytnost souhlasu chráněné osoby¹⁰⁰ s podmínkami ochrany. V této části je rovněž uváděna i možnost dalšího využití EMS při zajištění kontroly dodržování předběžných opatření (§ 88c TR), přiměřených povinností a omezení (dle § 48 odst. 4 TZ).

Situací, kdy soud zvažuje využití elektronické kontroly a přitom nevyužije možnost pověřit PMS realizací předběžného šetření, se výše uvedený dokument zabývá na samostatném místě, kde PMS vznáší požadavek, aby se soud před vydáním rozhodnutí zabýval u obviněného, resp. odsouzeného tím, zda nejsou přítomny zásadní překážky bránící výkonu elektronické kontroly¹⁰¹.

Celý dokument je ukončen shrnutím důležitých závěrů a doporučení, které zdůrazňuje, že elektronická kontrola je jen důslednější forma kontroly, přičemž náramek sám o sobě vedení řádného života odsouzených, resp. obviněných nezajistí¹⁰².

Součástí materiálu určeného pro soudce a státní zástupce jsou i příložené šablony¹⁰³ PMS, a to konkrétně *Poučení o výkonu elektronické kontroly* a *Slib obviněného k uložení trestu domácího vězení*.

98 Probační a mediační služba. (2018). Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu, s. 10.

99 Tamtéž, s. 13.

100 S ohledem na dosavadní zkušenosti a limity využití EMS pro oběti se v současné době užívá termín podporovaná osoba.

101 Probační a mediační služba. (2018). Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu, s. 16.

102 Tamtéž, s. 17.

103 Interní strukturované vzory PMS pro vyhotovení standardizovaných písemností předepisující základní formální úpravu i obsahovou stránku písemného textu.

Hodnoticí zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu EMS konstatuje, že „výše uvedené materiály se osvědčily a byly zpracovány se znalostí na velmi dobré úrovni“¹⁰⁴.

IV.2.1.3. Pracovní postupy – Komunikace EMS – vedoucí případu

Jedná se o interní materiál PMS, který je určený probačním pracovníkům podílejícím se na zajištění kontroly prostřednictvím elektronického monitorovacího systému.

Úvodní kapitola věnovaná pojmosloví představuje definice speciálních technických zařízení, které jsou součástí EMS (např. Blutag = náramek, Blubox = základnová stanice, Puretrack = komunikátor monitorované osoby, Pureprotect = komunikátor chráněné osoby, TRAC = alkohol tester), vysvětluje v textu běžně užívané zkratky (např. SEMS = Specialista EMS, VO SEMS = Vedoucí oddělení specialistů EMS, IS EMS – Puremonitor = Informační systém EMS/ část systému určená ke správě elektronického monitoringu, apod.) a také poskytuje základní popis vybraných speciálních termínů vztahujících se výhradně k činnosti PMS v oblasti EMS (např. monitorovaná osoba, chráněná osoba, monitorovací program apod.)¹⁰⁵.

V další části materiál prezentuje základní pohledy v jednotlivých modulech a úrovních komunikace vedoucího případu a specialistů EMS, ukazuje probačním pracovníkům schéma postupu při práci v probačním rejstříku AIS PMS¹⁰⁶, popisuje jednotlivé kategorie povinných sledovaných údajů a další podstatné momenty, které zahrnují postupy od úvodní evidence případu, jeho následnou administraci v elektronickém systému, až po ukončení monitoringu odsouzeného, resp. obviněného.

Materiál představuje probačním pracovníkům, kteří v praxi zajišťují elektronickou formu kontroly, jakým způsobem lze např. sledovat průběh události/porušení monitorované osoby, seznamuje čtenáře s možnostmi sledování informací o průběhu elektronického monitoringu jednotlivých osob, nabízí uživatelům konkrétní sestavy, v rámci kterých lze potřebné informace sledovat a také jakým způsobem lze jednotlivé sestavy generovat, např. pro účely využití ze strany vedoucích středisek, krajských vedoucích a specialistů EMS při sledování výkazů, vypracovávání protokolů akcí a exportů strukturovaných dat v různých kategoriích.

IV.2.1.4. Jednání krajských metodiků pro agendu TDV

Vzhledem k tomu, že po zahájení rutinního provozu EMS bylo třeba ze strany metodického oddělení ŘPMS bezprostředně reagovat na nově vzniklou situaci neustálým sledováním a vyhodnocováním nově zaváděné praxe, bylo vedle iniciace vzniku výše uvedených metodických materiálů také nezbytné průběžně organizovat i pracovní setkání zainteresovaných pracovníků v EMS na nejrůznějších úrovních. Cílem bylo zajistit a podpořit sdílení dobré praxe, operativní řešení problémů vyplývajících z aplikační praxe

104 Probační a mediační služba. (2019). Hodnoticí zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu Elektronického monitorovacího systému (EMS), s. 15.

105 Probační a mediační služba. (2018). Pracovní postupy – komunikace EMS – vedoucí případu, s. 2.

106 Agendový informační systém Probační a mediační služby.

a metodické usměrňování a koordinaci spolupráce jak uvnitř PMS, tak i spolupráce s externími subjekty, nejčastěji pak s operačním střediskem EMS zřízeným na Ministerstvu spravedlnosti ČR.

Využitelnými výstupy z takovýchto důležitých pracovních setkání byly například zápisy z těchto jednání, které vedle sdělení metodické povahy obsahovaly doporučené postupy a odpovědi na nejčastější otázky, vyplývající z dosud v té době ještě ne zcela ustálené praxe v oblasti EMS. V této souvislosti lze upozornit např. na dokument *Zápis z jednání metodiků pro agendu TDV s metodikem ŘPMS konaného dne 5. 10. 2018 na ŘPMS Praha*. Tohoto jednání se vedle krajských metodiků z PMS zúčastnili jako hosté též zástupci Ministerstva spravedlnosti ČR z Odboru elektronického monitorovacího systému.

Součástí výše zmíněného jednání metodiků byla prezentace dosavadních zkušeností s agendou elektronického monitorovacího systému v jednotlivých regionech a následně projednání a řešení témat aktuální praxe.

Dle zápisu bylo předmětem jednání také řešení otázek z praxe, z nichž některé uvádíme níže pro ilustraci toho, jaké byly v té době potřeby řešení témat z terénu:

- „jak postupovat v případech „očekávaného porušení“, když monitorovaná osoba předem nahlásí svému vedoucímu případu např. změnu pracovní doby?
- s jakými osobami operátor komunikuje při řešení události?
- může monitorovaná osoba sama kontaktovat operační středisko?
- komu a za jakých podmínek nasazovat náramek?
- jakým způsobem evidovat v AIS PMS¹⁰⁷ nahrazení vazby bez dohledu?
- má soud poučovat o EMS, v jaké míře, podle čeho (viz § 73 odst. 4 TŘ)?
- má nosit monitorovaná osoba alkoholtester neustále při sobě (i do zaměstnání)?
- sleduje IS EMS monitorované osoby neustále, má vedoucí případu přístup k údajům o pohybu monitorované osoby?
- je možné informace o pohybu monitorované osoby předat Policii ČR?
- jak se pozná nadměrná vlhkost či prašnost pracovního prostředí, kdo to určí?
- jak postupovat v případech nahrazení vazby el. monitoringem, kdy nemá obviněný uložený dohled?
- jak se bude deinstalovat náramek v případě, kdy bude monitorovaná osoba vzata do vazby?
- může monitorované osobě náramek sejmout pracovník Vězeňské služby ČR?
- dokdy má monitorovaná osoba odpovědnost za svěřené zařízení?
- jak naložit se základnovou stanicí?
- jak se vedoucí případu dozví o počtu provedených alkoholových testů, pokud všechny proběhnou s negativním výsledkem – tj. alkohol v dechu není zaznamenán?¹⁰⁸

107 Agendový informační systém Probační a mediační služby.

108 Probační a mediační služba. (2018). Zápis z jednání metodiků pro agendu TDV s metodikem ŘPMS konaného dne 5. 10. 2018 na ŘPMS Praha, s. 8.

Vedle výše uvedených otázek z terénu byla předmětem jednání i další témata, jako například:

- „informace o bezpečnostním incidentu;
- *součinnostní dohoda s Policií ČR (v té době probíhala aktualizace dohody z roku 2015, nově obsahovala trojstrannou dohodu zaměřenou na předávání informací u agend spoje-ných s EMS a součinnost operačního střediska);*
- *poučení klientů o výkonu elektronické kontroly;*
- *požadavek na okamžité nasazení náramku po rozhodnutí soudu o elektronické kontrole;*
- *testování na alkohol při porušení povinností;*
- *procesní postup zpracování stanoviska k nahrazení vazby el. monitoringem;*
- *náramek a BOZP na pracovišti.*“¹⁰⁹

Ze zápisu z předmětného jednání je patrné, že se účastníci setkání věnovali i dalším, velmi praktickým tématům, která přinesla bezprostřední zkušenosti z terénu, například „*postup při řešení oteklé nohy*“, nebo „*odpovědnost za vady, které budou zjištěny při násled-ném testování přístroje a které nebyly zjištěny při jeho vrácení pracovníkům PMS*“¹¹⁰.

IV.2.1.5. Vzdělávání specialistů EMS

Účelem vzniku všech výše uvedených interních předpisů, metodik a dalších materiálů PMS bylo zabezpečit fungování EMS a zajistit podporu jeho činnosti. Další důležitou a nenahraditelnou formou, kterou PMS rozvíjela kompetence specialistů EMS, je speciali-zované vzdělávání, do jehož přípravy se velmi záhy po spuštění rutinního provozu zapojilo i oddělení vzdělávání Ředitelství PMS, které připravilo specializovaný kurz pro pracovníky PMS zajišťující agendu EMS, tj. specialisty EMS a vedoucí oddělení EMS.

Předmětné vzdělávání upravuje Směrnice Probační a mediační služby č. S 5/2019, která stanovuje tematické členění obsahu jednotlivých vzdělávacích modulů, a to v rámci vzdělá-vání specialistů EMS a vzdělávání vedoucích oddělení EMS. Z příslušné směrnice vyplývá, že vzdělávání specialistů EMS (SEMS) se skládá ze tří samostatných částí, v rámci kterých frekventant¹¹¹ specializovaného vzdělávání absolvuje následující moduly:

1. Praktická práce v EMS,
2. Role a kompetence SEMS, vedoucího oddělení EMS (VO EMS) a vedoucího případu,
3. Trestní právo se zaměřením na EMS.

IV.2.1.5.1. Modul I: Praktická práce v EMS

Součástí prakticky zaměřeného modulu jsou témata spojená s *principy fungování EMS* (tj. například editování monitorovaných osob, export událostí z informačního systému EMS, vytvoření zón a rozvrhu, instalace a manipulace se zařízením pro EMS, komunikace v rámci speciálního informačního systému, určování polohy monitorované osoby apod.),

109 Probační a mediační služba. (2018). Zápis z jednání metodiků pro agendu TDV s metodikem ŘPMS konaného dne 5. 10. 2018 na ŘPMS Praha, s. 8.

110 Tamtéž, s. 7-8.

111 Zaměstnanec PMS, probační asistent či probační úředník, který je či má být zařazen na funkční místo specialisty EMS, pokud dosud neabsolvoval kvalifikační nebo specializační vzdělávání probačních úředníků či asistentů (citace ze Směrnice Probační a mediační služby č. S 5/2019, s. 1).

téma praktické práce v EMS, seznámení s technickými parametry koncových zařízení a vybavení EMS, instalace koncových zařízení v bydlíšti klienta a v neposlední řadě také téma orientace v prostředí informačního systému EMS¹¹².

Časová dotace pro tento první vzdělávací modul předpokládá minimálně 16 hodin školení, po jehož absolvování si frekventant ověří získané znalosti a dovednosti také tím, že pod dohledem vedoucího oddělení EMS samostatně instaluje koncové zařízení v bydlíšti klienta. Způsobilost frekventanta následně osvědčí vedoucí oddělení EMS písemným potvrzením.

IV.2.1.5.2. Modul II. Role a kompetence SEMS, VO EMS a vedoucího případu

Tento modul, který probíhá formou týdenního soustředění s časovou dotací 32 výukových hodin, lze absolvovat po dokončení Modulu I. Obsahuje témata vzdělávání týkající se PMS, trestního řízení, příslušných metodických postupů PMS, role a kompetence specialistů EMS, vedoucích oddělení EMS a vedoucího případu, komunikace (včetně základů profesionálního rozhovoru, technik aktivního naslouchání, komunikace s obětí apod.), zásad bezpečného chování, komunikačních strategií a bezpečnostních postupů při konfliktních situacích s klientem, rodinnými příslušníky klienta v místě bydlíště klienta¹¹³.

I v tomto případě, tj. po ukončení Modulu II. je způsobilost frekventanta ověřována krajským metodikem PMS, který se osobně účastní úkonu prováděného frekventantem v místě bydlíště.

IV.2.1.5.3. Modul III. Trestní právo se zaměřením na EMS

Vzdělávání pro specialisty EMS uzavírá Modul III. zahrnující oblast trestního práva se zaměřením na EMS, které je realizováno jako dvoudenní školení s časovou dotací 16 výukových hodin. Obsah tohoto vzdělávacího modulu se zaměřuje především na instituty trestního práva spojené s EMS, trestem domácího vězení, náhradou vazby dohledem a předběžnými opatřeními. Dále se soustředí na kompetence PMS a soudu ve vztahu k EMS, související ustanovení trestního řádu, jako je např. uložení a nařízení TDV, problematika přeměny a odklad TDV¹¹⁴.

Osvědčení o absolvování vzdělávání pro specialisty EMS lze vydat až po doložení závěrečných písemných hodnocení Modulů I. a II., které spolu s doložením osvědčení o absolvování vzdělávacího Modulu III. potvrzují způsobilost frekventanta.

IV.2.1.6. Vzdělávání vedoucích oddělení EMS

Oproti vzdělávání specialistů EMS je vzdělávání vedoucích oddělení EMS rozšířeno o Modul IV zahrnující manažerské vzdělávání v rozsahu 16 výukových hodin, které probíhá formou dvoudenního školení (Moduly I., II., III. jsou co do rozsahu i obsahu vzdělávání identické se vzděláváním specialistů EMS).

112 Probační a mediační služba. (2019). Směrnice Probační a mediační služby č. S 5/2019, s. 2.

113 Tamtéž, s. 3.

114 Tamtéž, s. 4.

Manažerské vzdělávání zahrnuje témata, jako např. *organizace a řízení aktivit, tvorba priorit, práce s cíli, struktura řízení, delegování, vedení porad a týmu, argumentační dovednosti, zvládnání námitek a konfliktů, hodnocení výkonu a řízení, motivace zaměstnanců, poskytování zpětné vazby a práce v týmu*¹¹⁵.

I v případě specializačního vzdělávání pro vedoucí oddělení EMS lze obdržet osvědčení o absolvování vzdělání teprve po doložení písemných hodnocení a osvědčení o absolvování všech čtyř vzdělávacích modulů.

Součástí výše uvedené Směrnice je též možnost fakultativního vzdělávání specialistů EMS a vedoucích oddělení EMS, které je tvořeno vzdělávacími moduly obsahujícími *školu smyku, základy údržby vozidla, stáž na operačním středisku Ministerstva spravedlnosti ČR, stáž na oddělení EMS v jiném soudním kraji, stáž na středisku PMS zaměřená na agendu trestu domácího vězení*¹¹⁶.

Směrnice Probační a mediační služby o vzdělávání zaměstnanců PMS zajišťujících agendu EMS se ve své Části VI. zabývá rovněž i provázaností tohoto vzdělávání se vzdělávacími moduly, které jsou zaměstnanci PMS pracující s klienty na střediscích PMS povinni absolvovat. Z předkládací zprávy k výše citované Směrnici totiž vyplývá, že vzdělávání zaměstnanců v oblasti EMS představuje typ specializačního vzdělávání, probíhající ve zvláštním programu a odděleně od do té doby realizovaného vzdělávání probačních úředníků a asistentů PMS, neboť *„náplň práce zaměstnanců PMS zajišťujících EMS je odlišná od klientské práce na střediscích PMS*¹¹⁷“, což vyžaduje právě vytvoření specifického vzdělávání zaměřeného na trest domácího vězení a EMS. Požadavek na vytvoření nové směrnice upravující vzdělávání zaměstnanců PMS zajišťujících agendu EMS vychází také z Akčního plánu plnění Konceptce rozvoje probace a mediace do roku 2025¹¹⁸.

IV.2.2. Interní materiály Ministerstva spravedlnosti ČR vztahující se k EMS

V souvislosti se zaváděním EMS do praxe bylo třeba stanovit závazné postupy i pro pracovníky operačního střediska, které sídlí na Ministerstvu spravedlnosti. Materiály vznikly v rámci fungování v té době ještě na Ministerstvu spravedlnosti existujícího Odboru elektronického monitorovacího systému¹¹⁹ (dále jen odboru EMS) a jedná se o metodické pokyny ředitele odboru EMS a manuál pro pracovníky operačního střediska, který byl rovněž vytvořen již zmíněným odborem ministerstva.

115 Probační a mediační služba. (2019). Směrnice Probační a mediační služby č. S 5/2019, s. 5.

116 Tamtéž, s. 6.

117 Probační a mediační služba. (2019). Předkládací zpráva ke Směrnici Probační a mediační služby č. S 5/2019 o vzdělávání zaměstnanců Probační a mediační služby zajišťujících agendu elektronického monitorovacího systému.

118 Probační a mediační služba. (2019). Akční plán na rok 2019 k plnění Konceptce rozvoje probace a mediace do r. 2025.

119 V současné době se jedná o Samostatné oddělení elektronického monitorovacího systému, které v rámci systemizace na Ministerstvu spravedlnosti vzniklo transformací původního Odboru elektronického monitorovacího systému.

IV.2.2.1. Pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému – Zpracovávání a ochrana osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému a v souvislosti s jeho provozem

Jak vyplývá z nadpisu kapitoly, výše zmíněný pokyn¹²⁰ ředitele odboru EMS se vztahuje k tématu zpracovávání a ochrany osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému v souvislosti s jeho provozem.

Součástí pokynu je rovněž i důležité sdělení o tom, že „v souladu s čl. 22 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (dále jen „Směrnice“) bude mezi Ministerstvem spravedlnosti a Probační a mediační službou uzavřena smlouva o zpracování osobních údajů v souvislosti s provozem elektronického monitorovacího systému^{121c}“.

V Článku 2 výše uvedený pokyn vymezuje účel a právní základ zpracovávání osobních údajů a v navazujícím Článku 3 definuje kategorie subjektů údajů, kterými jsou:

- a) monitorované osoby,
- b) chráněné osoby,
- c) součinné osoby,
- d) určení příslušníci Policie ČR,
- e) žadatelé o přístup do aplikace PureMonitor dle ustanovení¹²².

V dalších svých částech se výše uvedený pokyn zabývá tématy zpracovávaných osobních údajů, povinnostmi zaměstnanců odboru elektronického monitorovacího systému, různými žádostmi výše definovaných osob dle Článku 3, přístupu do aplikace PureMonitor elektronického monitorovacího systému a obecných resortních pravidel zpracování osobních údajů.

IV.2.2.2. Pokyn ředitele odboru EMS, kterým se stanoví pravidla pro organizaci testování nových funkcí a funkcionalit a opravy chyb elektronického monitorovacího systému

Výše citovaný pokyn ředitele odboru EMS¹²³ ve svém úvodním ustanovení upravuje postup dodavatele elektronického monitorovacího systému, který na základě zadání objednatele elektronického monitorovacího systému (Probační a mediační služby) nebo z vlastní iniciativy připravuje nové funkce a funkcionality elektronického monitorovacího systému a opravuje jeho chyby.

120 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2018). Pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému ze dne 7. 12. 2018 – Zpracovávání a ochrana osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému a v souvislosti s jeho provozem, č. j. MSP 35/2018-OEMS-SP-1.

121 Tamtéž, s. 1.

122 Tamtéž, s. 2.

123 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Pokyn č. 1/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSP ze dne 18. 1. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-1, kterým se stanoví pravidla pro organizaci testování nových funkcí a funkcionalit a opravy chyb elektronického monitorovacího systému.

Součástí úvodního ustanovení je mimo jiné i požadavek, aby nové funkce, funkcionality a opravy chyb zanesl dodavatel nejdříve do testovacího prostředí, kde jsou Odborem EMS a „Objednatelem“ testovány a ověřeny.

Z výše citovaného pokynu vyplývá, že „testování v rámci Ministerstva spravedlnosti organizuje a provádí oddělení implementace a rozvoje elektronického monitorovacího systému Odboru¹²⁴ ve spolupráci s oddělením operačního střediska Odboru, v případě potřeby i ve spolupráci s Objednatelem“¹²⁵.

Po obdržení seznamu nových funkcí, funkcionalit a oprav chyb připraví oddělení implementace a rozvoje EMS Odboru plán testování a ověření a ve spolupráci s oddělením operačního střediska Odboru a případně s Probační a mediační službou jej realizuje.

V dalších částech se uvedený pokyn věnuje oblastem testování a ověření v testovacím prostředí. Plán testování a ověření dle uvedeného pokynu připraví oddělení implementace a rozvoje elektronického monitorovacího systému Odboru EMS, který následně realizuje ve spolupráci s oddělením operačního střediska Odboru a případně s Probační a mediační službou¹²⁶.

Po článku věnujícímu se oblastem testování se výše uvedený pokyn zabývá dále tématem nasazení do produkčního prostředí.

IV.2.2.3. Metodický pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp, kterým se stanoví postup při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj elektronického monitorovacího systému

Speciálním postupem při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj EMS se zabývá další samostatný metodický pokyn ředitele odboru EMS MSp¹²⁷, který je strukturován tak, že po úvodním ustanovení obsahuje články vztahující se k problematice interního předložení a posouzení návrhu na změnu a k předložení návrhu na změnu systému dodavateli.

124 Odbor elektronického monitorovacího systému Ministerstva spravedlnosti ČR.

125 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Pokyn č. 1/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp ze dne 18. 1. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-1, kterým se stanoví pravidla pro organizaci testování nových funkcí a funkcionalit a opravy chyb elektronického monitorovacího systému, s. 1.

126 Tamtéž, s. 1.

127 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 2/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp ze dne 7. 2. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-2, kterým se stanoví postup při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj elektronického monitorovacího systému.

IV.2.2.4. Manuál pro pracovníky operačního střediska

V pořadí další metodický pokyn ředitele odboru EMS MSp, který představuje komplexně pojatý materiál o činnosti a postupech pracovníků operačního střediska, je *Manuál pro pracovníky operačního střediska*¹²⁸. Jak vyplývá z obsahu, materiál tvoří celkem osm hlavních kapitol, z nichž první představuje základní popis struktury EMS, tak, že „výkonnými složkami podílejícími se na úkolech pro zajištění všech funkcí EMS jsou Ministerstvo spravedlnosti České republiky, Probační a mediační služba, Vězeňská služba České republiky a v neposlední řadě soudy. Svou roli na zajištění účinnosti EMS sehrávají i útvary Policie České republiky“¹²⁹.

V další kapitole popisující organizace zapojené do EMS se lze v samém jejím úvodu dočíst o tom, že „elektronický monitoring je přednostně spojován s kontrolou trestu domácího vězení, počítá se však s jeho širším využitím pro potřeby nahrazení vazby nebo pro kontrolu osob podmíněně propuštěných z výkonu trestu“¹³⁰. Koncepti v oblasti využití EMS pro potřeby trestní politiky vytváří a zajišťuje v součinnosti s dalšími útvary Ministerstva spravedlnosti ČR odbor elektronického monitoringu, který byl pro zajištění EMS zřízen na Ministerstvu spravedlnosti ČR v sekci provozní a právní. Tento odbor mimo jiné i koordinuje vzájemnou spolupráci všech subjektů zapojených do EMS tak, aby využití elektronické formy kontroly obviněných a odsouzených pro potřeby trestní politiky i pro ochranu obětí trestné činnosti bylo efektivní a účelné.

Odbor EMS se dle organizační struktury Ministerstva spravedlnosti ČR platné do 31. 12. 2019 členil na Oddělení pro implementaci a rozvoj, které pracuje na zavedení a rozvoji EMS v rámci systému trestní justice, a na Operační středisko EMS, které „zodpovídá za elektronickou kontrolu monitorovaných osob na území celé České republiky a zajišťuje přiměřenou reakci na porušení pravidel stanovených pro výkon trestu či opatření. Sleduje a eviduje provozní a bezpečnostní incidenty, které operativně řeší podle vyhodnocení rizik bezpečnostních incidentů. Vede provozní a krizovou komunikaci s kontrolovanými osobami, uděluje rady chráněným osobám ve věci dalšího postupu (asistovaná pomoc) a základní psychologickou podporu při přímém ohrožení. V případech bezprostředního ohrožení chráněné osoby zajišťuje ve spolupráci s Policií České republiky a Probační a mediační službou jejich ochranu. Poskytuje součinnost pracovníkům Probační a mediační služby, Vězeňské služby České republiky a příslušníkům Policie České republiky, včetně informací o průběhu elektronické kontroly. Z toho titulu zpracovává a eviduje osobní údaje kontrolovaných a chráněných osob“¹³¹.

Podobně je v této kapitole, týkající se organizací zapojených do EMS, popsána relevantní činnost a úkoly spojené s EMS také u PMS, Vězeňské služby ČR, soudů a Policie ČR.

128 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 3/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp ze dne 14. 2. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-3, Manuál pro pracovníky operačního střediska.

129 Tamtéž, s. 1.

130 Tamtéž, s. 3.

131 Tamtéž, s. 4.

Navazující, tj. třetí kapitola předmětného materiálu je věnována zákonným vymezením EMS, trestům a opatřením, vztahujícím se k elektronické formě kontroly.

V dalších částech *Manuálu pro pracovníky operačního střediska* čtenář nalezne kapitoly s názvem „Procesní postup v činnostech souvisejících s EMS“, „Technický popis EMS“, „Mravní aspekty činnosti operačního pracovníka EMS“, „Reakce operačního střediska na bezpečnostní incidenty“ a „Komunikace s monitorovanými osobami“.

Přílohy *Manuálu pro pracovníky operačního střediska* tvoří samostatné materiály, týkající se:

1. zákonné úpravy elektronického monitoringu osob,
2. průběhu a úkonů trestního řízení – schéma,
3. výkladu k technologiím a prostředkům EMS,
4. příručky PureMonitoru pro operátory,
5. postupu pro volání ze systému PureMonitor,
6. postupu předání případu na PČR,
7. postupu zpracování událostí PureMonitoru,
8. hlavních zásad v činnosti operátora.¹³²

IV.2.2.5. Metodický pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp, kterým se stanovuje Provozní řád operačního střediska elektronického monitorovacího systému

Dalším důležitým materiálem Ministerstva spravedlnosti vztahujícím se k EMS je navazující metodický pokyn ředitele odboru EMS¹³³, kterým se stanovuje *Provozní řád operačního střediska EMS*. Uvedený materiál obsahuje témata zahrnující základní údaje o pracovišti, vstup do operačního střediska, úklid operačního střediska, pracovní doba a systém střídání směn, přestávky, kontrolní činnost vedoucího oddělení operačního střediska, mimořádné události a krizové situace, parkování soukromých vozidel, obsluha zařízení vzduchotechniky a klimatizace.

IV.2.3. Informace o EMS pro veřejnost na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR

Na rozdíl od výše uvedených interních materiálů, které jsou však výhradně určeny pouze omezené skupině odborných pracovníků justice, pro širší veřejnost byly a dosud stále jsou nejdůležitějším zdrojem informací o EMS specializované webové stránky zaměřené právě na elektronický monitoring, které Ministerstvo spravedlnosti ČR spustilo v kvě-

132 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 3/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp ze dne 14. 2. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-3, *Manuál pro pracovníky operačního střediska*, s. 38.

133 Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 4/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSp ze dne 12. 4. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-5, kterým se stanovuje Provozní řád operačního střediska elektronického monitorovacího systému.

nu 2019 s cílem nabídnout širší veřejnosti „pravidelně aktualizované informace o počtu monitorovaných osob, odpovědi na nejčastější otázky související s trestem domácího vězení a řadu dalších zajímavostí“¹³⁴.

Sdělení prezentovaná prostřednictvím výše uvedených webových stránek ministerstva (potažmo PMS¹³⁵), na která rovněž upozornila i tisková zpráva s úvodním titulem *Vše, co potřebujete vědět o elektronickém monitoringu, nyní nově a přehledně*,¹³⁶ jsou strukturována do čtyř základních oblastí, které veřejnosti nabízejí podrobné informace o elektronickém monitorovacím systému a související právní úpravě, vztahující se k elektronické formě kontroly alternativních trestů a opatření, další samostatnou tematickou oblast tvoří statistiky, které přinášejí pravidelně aktualizované informace o počtu monitorovaných osob a vývojových trendech, a konečně poslední čtvrtá oblast strukturovaných informací je zaměřena na poznatky a zkušenosti s využíváním trestu domácího vězení a elektronického monitoringu v zahraničí.

IV.2.3.1. Informační brožura „Elektronický monitorovací systém (EMS)“

Jedním ze základních materiálů, zveřejněných na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR, které podrobněji představují širší veřejnosti systém elektronického monitoringu, je také dvanáctistránková informační brožura s přílehlavým názvem *Elektronický monitorovací systém (EMS)*¹³⁷.

Tento materiál je na výše uvedených webových stránkách ministerstva uvozen vstupním komentářem, který veřejnosti sděluje, že v připravené stručné brožuře se základními informacemi k elektronickému monitoringu uplatňovanému v České republice jsou přehledně uvedena uložená opatření, povinnosti nebo omezení, která lze elektronickým monitorovacím systémem u odsouzených či obviněných osob kontrolovat, dále jsou v brožuře představeny technické prostředky a jimi využívané technologie monitoringu, a nakonec i podmínky pro elektronický monitoring a uplatňované postupy při kontrole monitorovaných osob¹³⁸.

Předmětný materiál je rozdělen do dvou hlavních částí, z nichž první se vztahuje k popisu projektu EMS, druhá část je věnována realizaci projektu EMS a uživatelům služeb.

134 Tiskové zprávy – Portál justice. *Aktuality – Portál justice*, 2017 Ministerstvo spravedlnosti České republiky. Dostupné z: <https://www.justice.cz/web/msp/tiskove-zpravy?clanek=vse-co-potrebujete-vedet-o-elektronickem-monitoringu-nyni-nove-a-prehledne>.

135 V souvislosti s elektronickými náramky, v podsošce určené pro pachatele – Trest domácího vězení, obsahují webové stránky Probační a mediační služby přímý link na specializované webové stránky Ministerstva spravedlnosti ČR.

136 Viz pozn. pod čarou č. 134.

137 Elektronický monitorovací systém (EMS), Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2019. (*Náramky – Elektronický monitorovací systém*. Dostupné z: https://naramky.justice.cz/wp-content/uploads/2019/03/brozura_procteniA5.pdf).

138 EMS v kostce – Brožura – Náramky. *Náramky – Elektronický monitorovací systém*. Ministerstvo spravedlnosti ČR 2021 Dostupné z: <https://naramky.justice.cz/brozura/>.

V rámci své první části pak brožura stručně pojednává o cíli projektu EMS a dále přibližuje možné druhy monitoringu, které jsou prováděny na základě nastavených tzv. monitorovacích programů, kterými mohou být kontrola:

- A. Povinnosti zdržovat se v určeném obydlí nebo jeho části v soudem stanoveném časovém období;
- B. Setrvání v přikázané zóně;
- C. Setrvání mimo přikázanou zónu;
- D. Setrvání mimo perimetr chráněné osoby;
- E. Zdržení se konzumace alkoholických nápojů¹³⁹.

První část brožury zpracovává také téma související s technickým zajištěním monitoringu, kde jsou popsány a rovněž i formou obrázků představeny jednotlivé typy koncových zařízení (náramek BLUtag INT, základnová stanice BLUbox), včetně uvedení způsobů monitorování v obydlí a ve volném prostoru. Dále brožura v této své části popisuje a i zde prostřednictvím přiložených obrázků veřejnosti zpřístupňuje další koncová zařízení určená pro případnou nutnou komunikaci s monitorovanou osobou (komunikátor PureTrack) nebo s chráněnou osobou (komunikátor PureProtect), a dále také testovací zařízení pro zjištění přítomnosti alkoholu v dechu, umožňující vzdálené měření hladiny alkoholu v dechu monitorované osoby (koncové zařízení – vzdálené testování na alkohol).

Kapitolu zaměřenou na téma technického zajištění monitoringu uzavírají základní a stručné informace o možnostech přístupu do informačního systému EM a konečně o fyzikálních limitech monitoringu při zaměření obydlí prostřednictvím radiových vln a při lokalizaci ve volném prostoru s využitím signálu GPS.

Druhá část brožury týkající se realizace projektu EMS je věnována tématům souvisejícím s přípravou podkladů pro uložení elektronické kontroly prostřednictvím EMS. V této části brožura nabízí veřejnosti informace jednak o okolnostech, které neumožňují efektivní kontrolu prostřednictvím EMS, a také o důležitých aspektech, které je v rámci zjišťování rizik výkonu elektronické formy kontroly v konkrétních případech třeba zvážit při úvodní konzultaci probačního pracovníka s možnou monitorovanou osobou. V další části se může čtenář dozvědět také základní informace týkající se návštěvy v místě bydliště možné monitorované osoby, dozví se o možnosti využití elektronického monitoringu v rámci zvýšení ochrany oběti při kontrole dodržování uloženého přiměřeného omezení zákazu kontaktu pachatele s obětí, či kontroly dodržování rozhodnutí soudu o zákazu vstupu pachatele do obydlí oběti anebo přiblížení se k osobě oběti, kterou je možné prostřednictvím zařízení EMS (komunikátoru) v případě trvajících nebezpečí včas varovat.¹⁴⁰ V závěru brožura čtenáři nabídne základní informace o zpracování stanoviska PMS k možnosti využití elektronické kontroly a také o samotném výkonu elektronické kontroly prostřednictvím EMS, čímž si může i laik učinit základní představu o tom, kdo se podílí na instalaci zařízení EMS, jak funguje operační středisko na Ministerstvu spravedlnosti ČR a jak jeho pracovníci reagují na zjištěné provozní i bezpečnostní incidenty.

139 Elektronický monitorovací systém (EMS), Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2019, s. 2–5. (*Náramky – Elektronický monitorovací systém*). Dostupné z: https://naramky.justice.cz/wp-content/uploads/2019/03/brozura_procteniA5.pdf.

140 Tamtéž, s. 11.

IV.2.4. Materiály PMS zpracované v souvislosti s přípravou veřejné zakázky na pořízení EMS

IV.2.4.1. Analýza odhadovaného vývoje agendy domácího vězení

V souvislosti s potřebou stanovení kvalifikovaného odhadu předpokládaného vývoje agendy domácího vězení, na základě kterého bylo následně možné definovat požadavky na pořízení odpovídajícího počtu zařízení zajišťujících elektronickou kontrolu, zpracovala PMS vlastní analýzu, kterou následně předložila IKSP, aby posoudil odbornost zvoleného procesu jejího vytváření ze strany PMS, resp. analytického oddělení ředitelství PMS.

V žádosti o součinnost ve věci posouzení procesu analýzy odhadovaného vývoje agendy domácího vězení¹⁴¹, adresované řediteli IKSP, vedoucí analytického oddělení ředitelství PMS sděluje, že předmětná analýza je tvořena na základě dvou základních složek, a to 1. předpokládané navýšení agendy domácího vězení a 2. model vývoje agendy domácího vězení od roku 2014¹⁴².

Jak vyplývá z výše uvedeného materiálu, stanovení odhadu potenciálního navýšení uložených institutů domácího vězení představovalo první a velmi podstatnou část zpracované analýzy. Základním informačním zdrojem byli soudci, na které se PMS formou anketního šetření obrátila prostřednictvím svých vedoucích středisek PMS, kteří tyto anketní rozhovory s vedoucími funkcionáři jednotlivých okresních soudů zrealizovali v květnu 2013. Anketní šetření bylo strukturováno prostřednictvím předem vybraných sedmi otázek zaměřených na aktuální postoj soudců k ukládání TDV a akceptaci podmíněného propuštění s uloženou povinností domácího vězení, jeho změnu s ohledem na potenciální možnost elektronické kontroly výkonu trestu a přibližnou kvantifikaci případné změny postoje ve srovnání s rokem 2012¹⁴³.

Citovaný materiál PMS adresovaný IKSP dále obsahuje informaci o zvoleném navazujícím procesu zpracování analýzy, kdy získané hodnoty z provedeného šetření mezi soudci byly následně dosazeny do vývojového modelu domácího vězení, který „následně umožnil stanovit vývoj nápadu, výkonu a ukončování jednotlivých trestů v rámci agendy domácího vězení“¹⁴⁴.

Výsledkem zpracované analýzy byl kvalifikovaný odhad, že „za dostupnosti elektronického monitoringu může být za jeden rok uloženo přibližně 770–833 trestů domácího vězení, s tím že při zachování počtu uložených trestů, struktury výměry trestů a legislativního rámce domácího vězení může dojít v tomto ideálním modelu po předpokládaném skokovém nárůstu v roce 2015 k ustálení trestů domácího vězení na hladině 590 – 640 trestů domácího vězení, které budou PMS kontrolovány prostřednictvím elektronického kontrolního systému“¹⁴⁵.

141 Probační a mediační služba. (2014). Žádost o součinnost ve věci posouzení procesu analýzy odhadovaného vývoje agendy domácího vězení, ze dne 14. 4. 2014, č. j. Spr. 118/2014-000.

142 Tamtéž, s. 1.

143 Tamtéž, s. 2.

144 Tamtéž, s. 2.

145 Tamtéž, s. 3.

Závěrem PMS ve své žádosti adresované IKSP o součinnost ve věci posouzení odbornosti procesu analýzy odhadovaného vývoje agendy domácího vězení sděluje, že „tuto analýzu lze považovat za jednu z dílčích analýz této problematiky a za další analýzy, které by diskutovaly závěry této analýzy, lze považovat srovnání se zahraničními státy, které mají obdobné parametry ukládání a výkonu domácího vězení s elektronickým monitoringem a hlubší analýzu strukturálních charakteristik odsouzených k tomuto trestu a důvodů konečného neuložení domácího vězení při vhodnosti uložení této sankce“¹⁴⁶.

Za pozornost stojí uvést i závěrečné konstatování vedoucího analytika PMS, autora předmětného materiálu, že „přes uvedené limity anketního šetření a určité parciálnosti analýzy, lze tento odhad opřít o data, získaná přímo od instituce, která rozhoduje o uložení domácího vězení a také o model vývoje, který byl konstruován na základě vývoje agendy v letech předchozích na rozdíl od různých předpokladů odhadující tisíce uložených domácích vězení“¹⁴⁷.

IV.2.4.2. Účelová analytická publikace určená pro potřeby veřejné zakázky

Dalším materiálem, který PMS zpracovala v souvislosti s přípravou podkladů pro účely definování veřejné zakázky na pořízení EMS, je analytická publikace PMS s názvem *Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy*¹⁴⁸.

Tento materiál zahrnuje kapitoly týkající se projekce počtu monitorovaných osob, které bylo docíleno spojením dvou modelů vývoje počtu monitorovaných osob, a to modelu vězení a modelu nahrazení vazby¹⁴⁹.

Prvním ze dvou zmíněných modelů vývoje monitorovaných osob je *model domácího vězení*, v rámci kterého byl odhad navýšení uložených TDV zpracován na základě výsledků již výše zmíněné ankety mezi soudci. Z provedené ankety, kterou PMS uskutečnila v květnu 2013 ve všech soudních okresech, vyplývá, že „u cca 55 % soudů lze s příchodem elektronického monitoringu předpokládat rozdíl, ale přesto určitou míru nárůstu ukládaných TDV. Průměrný nárůst v rámci všech soudních okresů, které deklarovaly nárůst domácího vězení v souvislosti s dostupností elektronického monitoringu, činil přibližně 60 %“¹⁵⁰.

Konstrukce analýzy potenciačního vývoje TDV byla vztahována k roku 2012, kdy došlo k největšímu ročnímu přírůstku TDV včetně podmíněného propuštění s uloženým domácím vězením. Po navýšení počtu TDV z roku 2012 o výše zmíněný průměrný deklarovaný nárůst o 60 % dosahoval výsledný počet hodnoty 770 TDV, resp. 833 TDV v případě, že by navýšení trestů bylo provedeno regionálně podle zjištění předpokládaného zvýšení

146 Probační a mediační služba. (2014). Žádost o součinnost ve věci posouzení procesu analýzy odhadovaného vývoje agendy domácího vězení, ze dne 14. 4. 2014, č. j. Spr. 118/2014-000, s. 4.

147 Tamtéž, s. 5.

148 Probační a mediační služba. (2016). Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy.

149 Tamtéž, s. 4.

150 Tamtéž, s. 4.

u jednotlivých soudů, tj. součtem za celou ČR. Z toho byl v souvislosti s predikcí vývoje počtu ukládání TDV následně vyvozen předpoklad, že za období jednoho kalendářního roku může být uloženo maximálně 800 TDV.

S odstupem času je zajímavé srovnat tehdejší predikci se současným vývojem ukládání TDV, resp. dalších sankcí spojených se zákazem zdržovat se v určeném místě, když PMS ve svém materiálu z roku 2014 uvádí, že „při zachování počtu uložených trestů, jejich struktury výměry a legislativního rámce domácího vězení může dojít v tomto ideálním modelu po předpokládaném skokovém nárůstu v roce 2017 v souvislosti se spuštěním elektronického monitoringu k ustálení trestů domácího vězení na hladině přibližně 615 případů, které budou periodicky aktivně ve výkonu a budou PMS kontrolovány prostřednictvím elektronického monitoringu“¹⁵¹.

Podobně jako v případě TDV obsahuje materiál PMS v souvislosti s využitím elektronického monitoringu také model nahrazení vazby. Materiál PMS k této věci uvádí, že „pro stanovení četnosti byl použit odhad odborníků VS ČR a IKSP, že využití je možné v maximální možné míře u 10 % případů vykonávaných vazeb (nebo přibližně okolo 200 případů ročně) a to vazby útěkové § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 141/1961 Sb. a vazby předstízné § 67 odst. 1 písm. c) zákona č. 141/1961 Sb.“¹⁵²

Na základě toho pak uvedený model předpokládal, že k nahrazení vazby dojde v rozsahu maximálně 200–325 případů za rok s tím, že i s ohledem na neustále klesající počet ukládaných vazeb byla pro model zvolena výsledná hodnota 275 případů nahrazení vazby s využitím elektronického monitoringu.¹⁵³

V souvislosti s potřebou stanovit počet předpokládaného využívání alkohol testerů v rámci definování požadavku veřejné zakázky na pořízení EMS se PMS tímto tématem ve svém materiálu rovněž zabývala, stejně jako i problematikou stanovení počtu zařízení potřebných pro ochranu obětí.

V případě odhadovaného počtu využití alkohol testerů PMS vycházela z průměrných hodnot podílu odsouzených k TDV za období 2010–2015 za trestné činy spáchané pod vlivem alkoholu, což představovalo přibližně 15 %.

Ve vztahu k nalezení odpovídajícího počtu zařízení, které bylo potřeba pořídit pro ochranu obětí, se vycházelo z průměrného podílu odsouzených k TDV za období 2010–2015, kde figurovala jako oběť žena, muž, dítě nebo senior. Dle informací získaných ze soudních statistických listů tento podíl představoval přibližně 27 % odsouzených k trestu domácího vězení¹⁵⁴. Z materiálu PMS však vyplývá, že pro celkový odhad je třeba uvažovat i nejrůznější limity predikce související např. s tím, že „z uvedených zdrojů není znám podíl uložených

151 Probační a mediální služba. (2016). Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy, s. 4.

152 Tamtéž, s. 5.

153 Tamtéž, s. 5.

154 Tamtéž, s. 5.

povinností nepřibližovat se k osobě, počet obětí a míra zájmu o užívání tohoto zařízení, lze také předpokládat, že zařízení na ochranu oběti bude zejména užíváno v případech závažnějších forem trestného činu s většími fyzickými či psychickými dopady, předcházejícímu trestu domácího vězení. Podíl závažnějších trestných činů tvořil v roce 2014 přibližně 30 % případů, lze tak předpokládat, že zařízení pro ochranu může být užito přibližně v třetině případů, kde figurovala oběť, což tvoří přibližně 10 % v rámci předpokládaného počtu náramků. Uvedenou hodnotu je také nutné poměrně navýšit v souvislosti s faktem, že průměrně u trestu domácího vězení a nahrazení vazby se vyskytuje 1,15 oběti trestné činnosti (AIS PMS)¹⁵⁵.

Tuto analytickou publikaci PMS určenou pro účely veřejné zakázky na EMS uzavírá kapitola zaměřená na potenciál dalšího využívání EMS, kde, vedle již v té době aktuálně existujících institutů, předpokládá využití technologie EMS u zákazu vstupu na sportovní, kulturní a společenské akce, zákazu pobytu a vykázaní osoby z bytu nebo domu.

Velký potenciál EMS pak podle materiálu PMS může být využit také v rámci realizace projektů *Probační dům* a *Otevřená věznice*.

S ohledem na aktuální stav využívání EMS v ČR může být s odstupem času zajímavá níže uvedená doslovná citace závěrečných odstavců materiálu PMS: „*Kromě zohlednění potenciálu užití pro potřeby nových institutů je také předpokládaný odběr stanoven na vyšší hodnotu kvůli ekonomickému významu tohoto parametru. Užívání EMS u výše uvedených oblastí je výrazně závislé na procesu implementace EMS, neboť u těchto oblastí není užití EMS jmenovitě uvedeno. Lze tak předpokládat, že pokud bude EMS využíváno v těchto oblastech, tak spíše v druhé části šestiletého projektového období*“¹⁵⁶.

IV.2.4.3. Experiment elektronického monitoringu trestu domácího vězení

Historicky prvním projektem, kde měla PMS příležitost zkušebně v menším rozsahu ověřit provoz elektronického monitoringu, byl pilotní projekt „experimentu elektronického monitoringu trestu domácího vězení“, který s podporou Ministerstva spravedlnosti ČR zahájila dne 1. 7. 2012 s hlavním cílem „*zkušebně ověřit provoz elektronického monitoringu odsouzených a získané zkušenosti z tohoto projektu využít pro přípravu širšího a standardního zavedení elektronického monitoringu do praxe trestní justice v České republice*“¹⁵⁷.

Závěrečná zpráva Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl & Partneři, která zvítězila ve veřejné zakázce PMS na „projektové řízení experimentu EM TDV“, uvádí, že veřejnou zakázku malého rozsahu, kterou PMS zahájila na „zkušební provoz-operátor monitorovacího centra“ a pronájem „celkem 25 monitorovacích zařízení“, vyhrála společnost 3M Česko¹⁵⁸.

155 Probační a mediační služba. (2016). Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy, s. 6.

156 Tamtéž, s. 7.

157 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“.

158 Tamtéž, s. 1.

V materiálu výše zmíněné advokátní kanceláře se uvádí, že „zkoušený systém EM TDV byl založen na RF technologii (radiofrekvenční systém), kdy klient měl nainstalován RF vysílač (náramek) na svém těle a RF přijímač byl nainstalován v prostoru obydlí klienta (většinou zhruba uprostřed v prostoru obydlí)¹⁵⁹“.

Během čtyřměsíčního zkušebního provozu elektronického monitoringu plánovaného na období od 1. 8. 2012 do 30. 11. 2012, měla PMS k dispozici celkem 25 monitorovacích zařízení, z nichž 24 bylo rovnoměrně rozmístěno po celém území ČR do všech 8 soudních krajů (tj. 3 monitorovací zařízení v každém soudním kraji) a 1 monitorovací zařízení bylo dle informací z citované závěrečné zprávy využito pro potřeby vedení PMS, pro potřeby jeho demonstrace při nejrůznějších schůzkách s dalšími relevantními organizačními složkami státu a i pro potřeby instalace pro dobrovolníky.

Závěrečná zpráva Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl & Partneři uvádí, že se experimentu zúčastnili „zejména odsouzení, kterým byl uložen TDV nebo měli v rámci podmíněného propuštění uloženo opatření shodné s domácím vězením a kteří na základě dohody s PMS s účastí v experimentu dobrovolně souhlasili“. Jako další dobrovolníci se zúčastnili také čtyři probační úředníci, z nichž jednomu bylo nainstalováno monitorovací zařízení s novým RF (E4) přijímačem, zatímco ostatním dobrovolníkům bylo instalováno monitorovací zařízení RF (E3), čímž bylo možné docílit i porovnání času instalace u obou typů RF přijímačů.

Z důvodu prokazatelného závažného porušení výkonu TDV byli v průběhu celého projektu vyřazeni pouze 4 odsouzení, další jeden odsouzený byl vyřazen z důvodu ztráty možnosti setrvávat v bytě své přítelkyně, kde byl také původně nainstalován RF přijímač. Důvody vyřazení dalších účastníků experimentu byly dle závěrečné zprávy např. skončení TDV, přestěhování odsouzeného, odstoupení od experimentu nebo z důvodu nástupu do výkonu trestu odnětí svobody v důsledku přeměny podmíněného odsouzení na trest odnětí svobody za jiný trestný čin. Jeden odsouzený zařazený do experimentu EM TDV byl vyřazen z důvodu opakovaného selhání komunikace mezi RF přijímačem a serverem v Izraeli, kdy se prokázala technická závada na RF přijímači. Další odsouzený byl vyřazen kvůli problematické prostorové situaci v obydlí, kde docházelo ke stínění signálu a nebylo tak možné zajistit pokrytí signálem ve všech částech sledovaného objektu.

Závěrečná zpráva přináší také popis nejčastějších problémů v dosavadním průběhu experimentu elektronického monitoringu (dále experiment EM TDV) a to:

1. v průběhu experimentu (zejména na samém začátku experimentu EM TDV) byly technické problémy s instalacemi přijímačů u klientů v jejich obydlí – tyto technické problémy v průběhu experimentu z velké části vymizely;
2. na začátku experimentu se objevily problémy s povolenými náramky s nutností provést utažení náramku – jedná se o počáteční nezkušenost probačních úředníků s nastavením vůle náramku na kotníku, která velmi rychle vymizela;
3. v průběhu experimentu EM TDV se začaly objevovat problémy s hlášením odpovídajícím opuštění vymezeného prostoru během výkonu TDV (buď se jednalo o nepokrytí signálu určitého malého prostoru v obydlí s nutností zvýšit dosah přijímače u 4 klientů, nebo se

159 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“, s. 8.

*jedná o skutečné porušení výkonu TDV v řádech několika minut bez nutnosti vyloučení těchto klientů z experimentu EM TDV u většiny klientů, anebo se jedná o selhání ztráty signálu mezi vysílačem (náramkem) a přijímačem v obydlí během koupele ve vaně při déle trvajícím ponoření náramku ve vodě).*¹⁶⁰

Zpráva v návaznosti na zkušenosti s řešením problémů při instalaci mimo jiné také konstatuje, že „průběh experimentu prokázal, že probační úředníci, kteří nikdy v minulosti nic takového neprováděli, jsou ve spolupráci s monitorovacím centrem schopni proces instalace EM TDV u klienta v obydlí zdárně provést“¹⁶¹.

V souvislosti s popisovanými problémy s povolenými náramky vyjadřuje závěrečná zpráva jednoznačnou preferenci pro „instalaci náramku na kotníku, a nikoli na zápěstí, jelikož z anatomických důvodů je snadnější sejmout náramku ze zápěstí, než z kotníku“, přičemž instalaci náramku na zápěstí namísto kotníku si lze, podle autorů zprávy, představit jako možnost druhé volby, a to v indikovaných případech jako např. zdravotní důvody (edémy kolem kotníků), neurologické postižení dolních končetin, ale i pracovní důvody znemožňující instalaci náramku na kotníku (práce ve vlhkém, či agresivním prostředí, kde se klient pohybuje s určitým typem obuvi, který by vedl k nekomfortnosti či nemožnosti nosit současně náramek na kotníku a daný typ obuvi)¹⁶².

Za zásadní přínos zkoušeného systému EM TDV považují autoři závěrečné zprávy „možnost tel. volání na E3 přijímač umístěný v obydlí klienta po standardní telefonní lince nebo prostřednictvím sítě GSM“¹⁶³. Jak na stejném místě zpráva uvádí, „prokázalo se, že se jedná o nedílnou a nutnou součást systému EM TDV (tím, že klient přijme telefonický hovor z monitorovacího centra na přijímač, se automaticky prokáže, že je na místě v obydlí a dále se získá od klienta bezprostřední a prvotní informace, kde se nacházel v danou dobu, když MC zaznamenalo hlášení o ztrátě signálu mezi RF vysílačem a přijímačem)“¹⁶⁴.

Dále se dle citované zprávy v rámci experimentu prokázalo, že „rozlehlejší a členitější obydlí klienta (např. hospodářské stavení s mnoha budovami a s rozlehlým pozemkem) může vést k závažným problémům během EM TDV (problémy při instalaci monitorovacího zařízení, volba dosahu, časová náročnost vymezení celého prostoru obydlí, časté hlášky „left during curfew“) až s nutností vyřadit klienta z experimentu EM TDV“.

Z toho vyplývají i určitá omezení pro využití RF technologie, které spočívají ve fyzikálních limitech možností elektronického monitoringu TDV odsouzených zdržujících se např. v obydlích nacházejících se na rozlehlém a členitém pozemku, kde je mnoho budov, případně zeslabení nebo ztrátu signálu mezi RF vysílačem a přijímačem mohou v obydlí odsouzeného ovlivnit silné stěny s kabeláží a vedením nebo například uzavřená koupelna s ocelovou vanou. V souvislosti s řešením výše naznačených problémů poukazují autoři

160 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“, s. 5.

161 Tamtéž, s. 6.

162 Tamtéž, s. 6.

163 Tamtéž, s. 7.

164 Tamtéž, s. 7.

ve své zprávě na institut předběžného šetření, v rámci kterého lze například přesně popsat místa, kde se klient (odsouzený) musí pohybovat, zda disponuje nějakým užívacím titulem k obydlí, zda má zajištěn stálý přívod elektrické energie a dostatečný silný telefonní signál v celém vymezeném prostoru v obydlí. Soudce by tak při rozhodování o možném uložení TDV měl disponovat všemi relevantními informacemi.

Jak vyplývá ze zprávy, v průběhu experimentu byla také potvrzena skutečnost, že je velmi obtížné zajistit elektronický monitoring u osob bydlících na ubytovně, kde se typicky jedná o ubytovny s jedním společným sociálním zařízením ve společných prostorách budovy.

Závěrečná zpráva advokátní kanceláře také přímo definuje oblasti, na které se PMS bude muset vedle zkoumání rozsahu, rozlehlosti a členitosti obydlí v rámci předběžného šetření zaměřit, a to na:

- „*existenci vany (vana x sprchový kout), jejím typem (ocelová x plastová) a jejím umístěním (mnoho zrcadel v uzavřené místnosti x žádné nebo pouze 1 zrcadlo a koupelna relativně otevřená do prostoru) vše z důvodu predikce četnějších zeslabení či ztrát RF signálu,*
- *přítomnost sociálního zařízení přímo v obydlí (x ve společných prostorách) z důvodu predikce nemožnosti provádět EM TDV či velmi obtížně proveditelný EM TDV s verifikací skutečných porušení výkonu TDV – řešením je pravděpodobně pouhý systém intenzivních namátkových kontrol, anebo jiný alternativní trest,*
- *přítomnost zdravotních onemocnění a jejich komplikací se zaměřením na duševní poruchy a onemocnění a na zdravotní stav v oblasti kotníku a zápěstí (hybnost, senzorka nohou a zápěstí, otoky kotníků či zápěstí, kožní eflorescence na kotnicích a zápěstí),*
- *zajištění stabilního příkonu elektrické energie, pokrytí obydlí telefonním signálem od celostátního providera tel. služeb,*
- *přítomnost domácích zvířat s nutností jejich pravidelného krmení, chovu atd. výhradně odsouzeným (či z důvodu nutnosti i během doby výkonu TDV chodit do vzdálenějších míst od obydlí – čerpání vody ze studny, zatopení v kotli atd.) z důvodu predikce zúžení vymezeného prostoru u rozlehlého pozemku soudem se současným uložением „vycházek“ k tomuto účelu v předem přesně stanovené době,*
- *na dispozici odsouzeného užívacím titulem k obydlí (nestačí zjištění z občanského průkazu či z evidence obyvatel, že odsouzený je hlášen k trvalému či přechodnému pobytu na adrese obydlí)¹⁶⁵.*

V citované zprávě lze najít i odpovědi na konkrétní otázky, např., zda systém EM TDV může zcela nahradit systém namátkových kontrol, které do té doby fyzicky zajišťovala PMS. Autoři zprávy na tuto otázku odpovídají tak, že „nelze zcela opustit systém namátkových kontrol prováděných probačními úředníky PMS, nicméně lze dramaticky významným způsobem omezit na minimum systém namátkových kontrol na pouhý doplňkový systém k systému EM TDV¹⁶⁶“.

165 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“, s. 11.

166 Tamtéž, s. 11.

Další zajímavé poznatky přináší zpráva v oblasti dosažení dílčího cíle experimentu, kterým bylo mimo jiné zjistit personální a časovou náročnost procesu instalací monitorovacích zařízení u klientů s tím, že podle sdělení v předmětné zprávě „bylo stran personální náročnosti prokázáno, že u každé instalace monitorovacího zařízení u klienta v obydí jsou potřeba pouze 2 osoby z PMS“¹⁶⁷.

Zpráva se dále podrobněji věnuje i časové náročnosti instalace a deinstalace monitorovacího zařízení.

Samostatnou kapitolu závěrečné zprávy představuje téma týkající se spolehlivosti a odolnosti technologie. Autoři zde sdělují, že „RF technologie je nejčastěji využívanou technologií v Evropě v rámci kontroly při aplikaci trestu domácího vězení či při aplikaci podmíněného propuštění s opatřením spočívajícím v domácím vězení či při dočasném přerušení výkonu TOS. Druhá nejpoužívanější technologie je GPS, která je využívána zejména u institutů, jako je náhrada vazby dohledem, nebo u pachatelů sexuálních deliktů. Její nevýhodou je vyšší cena, je nákladnější a nelze zaručit 100% sledování například kvůli terénním zlomům či architektuře města. V Evropě je využívána spíše v menších projektech EM.“¹⁶⁸

V dalších kapitolách se zpráva zabývá vyčíslením nákladů na experiment, potenciálními náklady na rozšíření experimentu EM a definuje potřebu právní úpravy trestního zákoníku a trestního řádu v souvislosti s elektronickým monitoringem TDV.

Z pohledu srovnání s později realizovaným procesem zajištění a implementace EMS je zajímavé citovat některá tehdejší doporučení dalších kroků k realizaci projektu elektronického monitoringu odsouzených, které autoři v samostatné kapitole závěrečné zprávy z experimentu navrhuji formou opatření přijmout.

Navrhovanými opatřeními uvedenými v závěrečné zprávě jsou:

- a) „Na základě úspěšně realizovaného experimentu, který potvrdil spolehlivost, odolnost i cenovou dostupnost monitorovací RF technologie, zavést systém elektronického monitoringu odsouzených pro co nejširší využití v rámci výkonu TDV a pro široké využití v rámci výkonu trestní spravedlnosti.
- b) Na základě dosavadního trendu ukládání trestu domácího vězení a opatření domácího vězení v rámci podmíněného propuštění nakoupit monitorovací zařízení v počtu 500 kusů až do maximálního počtu 2000 kusů do budoucna.
- c) PMS prokázala, že je schopna a že je tou nejpovolanejší institucí veřejné správy provozovat systém elektronického monitoringu, tj. zejména zajistit instalace, údržbu a reinstalace monitorovacích zařízení, provozovat monitorovací centrum za součinnosti s dodavatelem technologie při správě a servisu monitorovacího zařízení, a zejména zajistit a provádět kontrolní probační činnosti v rámci výkonu či opatření domácího vězení. Tento „samoprovovatelický“ model je výrazněji levnější, než „outsourcing“ model, kdy externí dodavatel by sám zajišťoval veškeré činnosti a služby spojené s provozem systému elektronického monitoringu.

167 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“, s. 12.

168 Tamtéž, s. 13.

- d) PMS by měla zadávat a realizovat i veřejnou zakázku na pořízení plánovaného počtu zařízení a souvisejících služeb s ohledem na skutečnost, že realizovala experiment, zná tak potřebné technické podmínky a technickou specifikaci poptávaných monitorovacích zařízení, bude provozovatelem systému elektronického monitoringu a má v tuto chvíli největší znalosti a zkušenosti celé problematiky. Současně by nesla PMS, resp. její ředitel veškerou odpovědnost za realizaci předmětu plnění veřejné zakázky.
- e) Veřejná zakázka by měla být realizována formou otevřeného či užšího zadávacího řízení s cílem transparentně a nediskriminačně vybrat dodavatele, který zajistí takové dodávky a služby, které budou splňovat požadované nároky na spolehlivost, odolnost a ekonomickou přijatelnost celého monitorovacího systému. Součástí veřejné zakázky by měla být i „dodávka jednoho monitorovacího centra“, čímž se rozumí dodávka hardwaru a softwaru k provozu monitorovacího centra (server musí být umístěn v České republice) včetně propojení s Automatizovaným informačním systémem PMS (AIS PMS). Součástí veřejné zakázky dodaných monitorovacích zařízení musí být i servis dodaných monitorovacích zařízení po dobu platnosti smlouvy (předpokládá se 5 let a předpokládaná hodnota se odhaduje na 229,5 mil. Kč bez DPH) tak, aby dodané monitorovací zařízení bylo po celou dobu platnosti smlouvy v provozuschopném stavu. Součástí veřejné zakázky musí být i proškolení probačních úředníků a zaměstnanců PMS v nezbytném rozsahu k obsluze monitorovacího centra, instalacím, údržbě a deinstalacím monitorovacích zařízení tak, aby probační úředníci a zaměstnanci PMS byli schopni sami obsluhovat celý systém EM.
- f) Pro přípravu zadávacích podmínek veřejné zakázky by měla být rovněž vybrána v zadávacím řízení advokátní kancelář, která má předpoklady k tomu, aby připravila náročné zadávací podmínky a celé zadávací řízení tak, aby proběhlo vše bezproblémově s ohledem na důležitost a včasnost zahájení ostrého provozu systému elektronického monitoringu.
- g) Ministerstvo spravedlnosti bude nad celým projektem vykonávat dohled.¹⁶⁹

IV.2.4.4. Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb

Na základě výsledků veřejné zakázky s názvem „Elektronický monitorovací systém pro trestní justici“ (dále „Veřejná zakázka“) byla mezi smluvními stranami, tj. PMS jako Objednatelem a SuperCom Ltd jako Dodavatelem, uzavřena dne 26. září 2017 Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb¹⁷⁰ (dále Smlouva), jejímž předmětem je „dodávka předmětů a služeb specifikovaných blíže v této Smlouvě a v nabídce Dodavatele, kterou předložil v rámci Veřejné zakázky.“¹⁷¹

IKSP předmětnou smlouvu obdržel v anonymizované podobě, z toho důvodu je také i její obsahová stránka zmíněna v této publikaci jen velmi okrajově, neboť např. jakékoliv přesnější specifikace předmětu Smlouvy jsou součástí příloh, které jsou však na základě smluvního ujednání považovány za důvěrné informace.

169 Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“, s. 18–19.

170 Probační a mediační služba. (2017). Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb.

171 Tamtéž, s. 1.

V oddíle Smlouvy týkající se předmětu smlouvy se mimo jiné též uvádí, že „nedílnou součástí předmětu Smlouvy jsou i služby nutné k realizaci plnění dle této Smlouvy, tj. zejména služby nutné k uvedení EMS do provozu (včetně implementace a integrace v prostředí MSp, konzultací a školení) tak, aby Objednatel byl schopen využití EMS v celém rozsahu dle této Smlouvy. Dodávka EMS bude provedena jako komplexní, tedy obsahující všechny součásti nutné pro jeho funkčnost, a to i tehdy, jestliže taková součást není výslovně Objednatelem požadována nebo uvedena v této Smlouvě, ale Dodavateli musí nebo by měla být s ohledem na jeho odbornost známa potřeba takové součásti. Nedílnou součástí předmětu této Smlouvy je dále poskytování služeb ze strany Dodavatele směřujících zejména k zajištění a udržení plné funkčnosti a bezporuchovosti EMS“¹⁷².

Smlouva dále podrobně upravuje oblast dodání EMS, což zahrnuje např. následující činnosti a plnění:

- Návrh a implementace EMS v prostředí MSp jako celku a jeho jednotlivých částí vymezených touto Smlouvou.
- Monitorovací centrum.
- Poskytování služeb v oblasti ICT, pro úpravy EMS a školení správců EMS a uživatelů EMS, v rámci sjednaných čílových podílů podle požadavků Objednatele nad rozsah Úvodní dodávky EMS.
- Dodávka monitorovacích zařízení a instalačních sad.
- Školení správců EMS a uživatelů EMS¹⁷³.

IV.2.5. Dílčí shrnutí

Z výše uvedeného je zřejmé, že samotnému zavedení EMS do praxe předcházelo relativně dlouhé období příprav, v rámci kterého měla PMS příležitost vhodnost technologie využívané pro kontrolu TDV nejen pilotně ověřit, ale bylo dále nezbytné především zvládnout i související širokou materii, důležitou pro úspěšné dokončení tohoto dlouho očekávaného projektu.

Ve spolupráci PMS, MSp, IKSP a dalších externích subjektů (např. KPMG, AK Rowan Legal) tak byly zpracovány nezbytné rešerše zahraničních zkušeností, právní a ekonomické analýzy, prognózy vývoje, studie proveditelnosti a další materiály, které byly následně využity při zpracování zadávací dokumentace veřejné zakázky na pořízení EMS.

Vedle toho musela PMS a rovněž i nově vzniklý útvar MSp na zavedení EMS reagovat úpravou svých interních aktů řízení, byly rovněž vytvořeny nezbytné informační materiály pro odbornou i laickou veřejnost.

Jak PMS, tak i MSp rovněž vytvořily celou řadu materiálů, jejichž cílem bylo zabezpečení fungování EMS a podpora činnosti v jeho začátku. Jednalo se zejména o úpravu stávajících a tvorbu nových metodik a manuálů pro pracovníky, zpracování výkladových stanovisek a pokynů, za účelem standardizace činností a sjednocení postupů všech pracovníků (tj. ve-

172 Probační a mediační služba. (2017). Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb, s. 3–4.

173 Tamtéž, s. 5–7.

dle pracovníků PMS i pracovníků operačního střediska sídlícího na MSp) podílejících se na zajištění činností souvisejících s elektronickou formou kontroly trestu domácího vězení, kontrolou některých opatření v souvislosti s nahrazením vazby některým z opatření, u nahrazení vazby dohledem probačního úředníka za současného uložení povinnosti zdržovat se v obydlí nebo jeho části a při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody za současného uložení povinnosti zdržovat se ve stanoveném čase v obydlí nebo jeho části.

Současně bylo třeba tyto nově vytvořené postupy a kompetence promítnout i do systému vzdělávání PMS pro specialisty EMS a vedoucí oddělení EMS. V této souvislosti bylo nezbytné též upravit i příslušnou směrnici PMS, která stanovuje tematické členění obsahu jednotlivých vzdělávacích modulů.

Závěrem lze konstatovat, že vzhledem k povaze veškerých, v této kapitole uvedených materiálů a aktivit, by bez jejich existence nebylo možné projekt zavedení EMS do praxe ČR úspěšně zvládnout.

v.

Mediální obraz implementace elektronického monitoringu

V.1. Rámcové vymezení analýzy mediálního obrazu

Pro potřeby analýzy mediálního obrazu procesu zavádění elektronického monitorovacího systému byl prostřednictvím tiskového odboru Ministerstva spravedlnosti vyžádán výpis relevantních mediálních výstupů z let 2009–2018 a z prvního pololetí roku 2019¹⁷⁴. Celkem bylo analyzováno 2864 mediálních zpráv, které obsahovaly klíčová slova „elektronický monitoring“, „(elektronické) náramky“ či „náramek“, „elektronický kontrolní systém (elektronická kontrola)“, „elektronické sledování“. Z těchto zpráv se 455 problematice elektronického monitorovacího systému nevěnovalo, ale pouze obsahovalo některé z klíčových slov.

Zprávy byly analyzovány se zaměřením na vybrané tematické okruhy. Těmi byly zkušenosti s elektronickými monitorovacími systémy v zahraničí, etické aspekty jejich využívání¹⁷⁵, ekonomický efekt zavedení takových systémů, zdroje financí na jejich zavedení, termín zavedení elektronického monitorovacího systému v ČR, rozsah jeho využití, otázka, kdo by měl být zadavatelem veřejné zakázky a kdo provozovatelem monitorovacího systému, průběh výběrového řízení, pilotní projekt, kritika ze strany odborné veřejnosti či „zbytkové“ téma – obecná zmínka o systému elektronického monitoringu.

Obecně největšímu mediálnímu zájmu se problematika EM těšila v roce 2010, kdy jí bylo věnováno celkem 1050 zpráv. Tato skutečnost není nikterak překvapující, neboť v tomto roce nabyl účinnosti nový trestní zákoník, který mimo jiné zavedl jako jeden z alternativních trestů trest domácího vězení. Již od počátku byl předpokládán jeho výkon s využitím systému elektronické kontroly. V dalších letech však zájem médií o zmíněnou problematiku do jisté míry upadal a přes určité oscilace již nedosáhl ani polovičního počtu zpráv jako v roce 2010.

Celkový přehled četnosti mediálních zpráv věnovaných jednotlivým tematickým okruhům ve sledovaném časovém období je uveden v tabulce 7 a grafu 10. Následující podkapitoly se věnují klíčovým tématům, která vzbudila pozornost médií.

174 S ohledem na spuštění ostrého provozu EM v září 2018 byl pro analýzu mediálního obrazu procesu jeho zavádění využit ještě cca rok po jeho startu.

175 Vzhledem k téměř nulovému výskytu tohoto tematického okruhu v mediálních zprávách (viz Tabulka 7) mu již v následujícím textu není věnována pozornost.

Tabulka 7: Přehled mediálního pokrytí vybraných tematických okruhů

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 1/2	Celkem
EMS v zahraničí	40	88	63	51	44	30	65	86	88	56	42	653
Etické aspekty („Velký bratr“ ¹⁷⁶ , zásah do soukromí atd.)	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
Finance (úspora nákladů ve vězeňství)	16	23	7	47	12	8	19	2	15	25	10	184
Zdroje financí (financování projektu EMS, státní rozpočet vs. Evropské fondy či operační programy atd.)	39	24	3	12	7	2	14	4	34	37	6	182
Termín zavedení	33	64	6	12	15	12	22	18	23	91	43	339
Rozsah využití (TDV, náhrada za vazbu, sledování sex. deviantů atd.)	91	360	65	183	58	205	200	147	126	106	64	1605
Zadavatel/Provozovatel	0	185	5	8	12	0	49	25	68	41	20	413
Výběrové řízení	15	264	34	60	19	167	105	84	80	48	8	884
Pilotní projekt	1	16	1	64	15	6	14	10	7	17	0	151
Kritika ze strany odborné veřejnosti (soudci, státní zástupci, akademická sféra atd.)	0	26	21	34	3	8	11	8	22	0	0	133
Jiné (obecná zmínka)	1	0	5	0	0	0	0	1	0	6	0	13

V.2. Elektronický monitoring v zahraničí

V souvislosti se zavedením trestu domácího vězení novým trestním zákoníkem a jeho předpokládanou elektronickou kontrolou se média zaměřila na zkušenosti s využitím EMS v zahraničí. V některých zemích byla již nějaká forma monitoringu využívána po delší dobu, naproti tomu jiné státy spolu s Českou republikou teprve jeho zavedení plánovaly: „První tresty „domácího vězení“ začaly padat v Rusku, kde je tento způsob úplnou novinkou. Vloni v prosinci výnos o jejich zavedení podepsal prezident Ruska D. Medveděv... Zatím jsou ještě kontrolováni policisty, ale brzy prý bude stačit trestaným osobám navléknout zvláštní náramek, který bude prostřednictvím ruského družicového systému GLONASS do centrálního počítače přenášet informaci o pohybu odsouzeného. Problém je jen v tom, že GLONASS se stále nedaří uvést do provozu.“ (Lidové noviny, 2. 2. 2010)

Také naši východní sousedé se přiklonili k zavedení EMS jakožto vhodnému prostředku k řešení nedostatečné kapacity věznic. V souvislosti s tím nebyly však opomenuty ani ekonomické aspekty zavedení zmíněného systému kontroly výkonu trestu domácího vězení. „Slovenští trestanci odsouzení k domácímu vězení se můžou těšit na pobyt doma s elektronickými náramky. Pilotní projekt spustí ministerstvo spravedlnosti už 1. července. Do testování budou kromě vybraných vězňů zapojeni i figuranti z Policejní akademie, aby se vyladily všechny případné chyby. Od 1. ledna příštího roku začne vše fungovat naostro

176 Odkaz na román G. Orwella, https://cs.wikipedia.org/wiki/Velk%C3%BD_bratr.

a náramek dostane prvních dva tisíce vězňů. Bude to pro ně šance na udržení si rodiny a v mnoha případech i práce. Slovenský stát zase ušetří na nákladech za vězně a částečně vyřeší přeplněnost věznic. V současnosti stojí jeden vězeň stát v průměru 14 000 € ročně. Trestanec s náramkem bude stát až o dvě třetiny méně.“ (zpravy.rozhlas.cz, 7. 1. 2015)

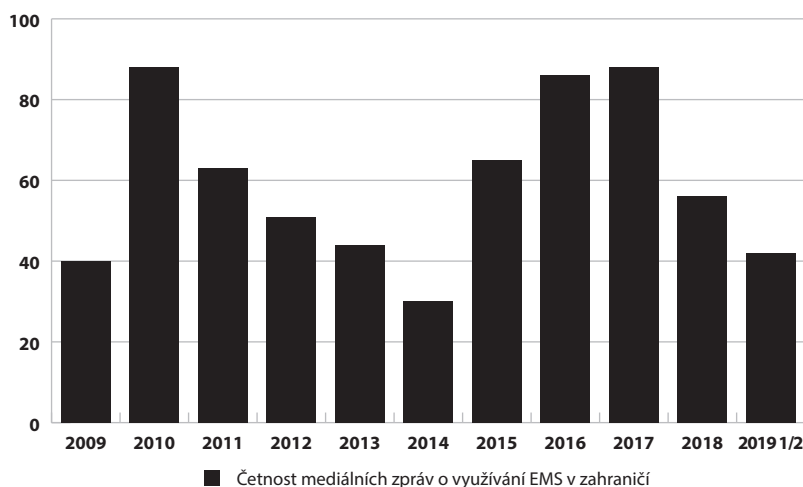
Slovensko se však kýženého efektu ze zavedení EMS zatím nedočkal. „...monitoring se v praxi příliš neujal. V prvním roce fungování systému monitorovaly náramky jen 25 lidí. Slovenský nejvyšší kontrolní úřad uvedl, že systém vykazuje vysokou míru neúčinnosti a neefektivnosti, a to mimo jiné kvůli pozdnímu proškolení soudců a dalších pracovníků justice.“ (ct24.cz, 26. 9. 2017)

Některé z evropských zemí zvažovaly po teroristických útocích v Paříži a Bruselu využití systému EM k monitorování osob podezřelých z radikalismu: „Belgický ministr spravedlnosti K. Geens zvažuje možnosti, že by radikálům nasadili elektronické náramky. Rozhodnutí o opatření by mohlo být soudní nebo správní...“ (echo24.cz, 23. 11. 2015)

Velká Británie spustila v září 2016 zkušební provoz systému satelitního monitoringu, který by umožnil vypořádat se s přeplněností britských věznic. Tzv. „elektronické náramky“ se „... v Británii zatím využívají ke sledování veřejně prospěšných prací. V budoucnu by je ale mohli nosit i kriminálníci, včetně pachatelů vážnějších zločinů.“ Tehdejší premiér D. Cameron již v květnu téhož roku vyjádřil naději, že „...nový systém bude znamenat „revoluci“, protože umožní vězňům pracovat na plný úvazek a ve vazbě trávit pouze víkendy... Díky tomu, že odsouzení budou moci pokračovat v práci a nezpřetrhají svá sociální pouta s rodinami a blízkými, zmírní se podle Camerona „cyklus trestní činnosti“. Ten stojí na předpokladu, že věznice zločince ve skutečnosti nenapravují, ale naopak jim ubírají šance na normální život.“ (iHNed.cz, 18. 5. 2016)

Vývoj četnosti mediálních zpráv o využívání elektronického monitoringu v zahraničí v jednotlivých letech sledovaného období je zobrazen v následujícím grafu.

Graf 1: EMS v zahraničí



V.3. Finanční efekt zavedení elektronického monitoringu

Jedním z klíčových argumentů pro zavedení trestu domácího vězení zajištěného prostředky elektronického monitoringu byla finanční úspora oproti výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody.

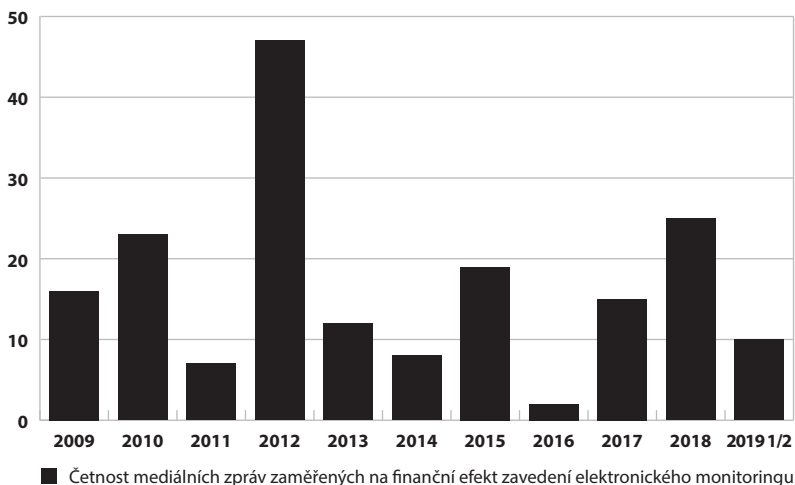
Tehdejší ministryně spravedlnosti D. Kovářová se k předpokládaným úsporám vyjádřila takto: „*Předpokládáme, že náběh ukládání nového trestu bude pomalejší, tak jako je to s každou novou věcí, a že časem bude víc a víc odsouzených. Mohlo by se jednat o 1 000–2 000 osob za rok a finanční úspora by tak ročně mohla být kolem 750 milionů korun.*“ (Parlament, vláda, samospráva, 1. 3. 2010)

Ministerstvo spravedlnosti spatřovalo v alternativních trestech nejen cestu ke snižování výdajů ve vězeňství, ale též způsob, jak alespoň částečně čelit nedostatečné kapacitě věznic. „*Domácí vězení, ve kterém vězni nosí kontrolní náramky, by totiž nemělo stát více než 165 korun na osobu denně. Ve věznicích přitom den stojí kolem tisíce korun. Aby se ulevilo přeplněným věznicím a ušetřily se peníze, chce ministerstvo spravedlnosti posílat odsouzené do domácího vězení už po odpykání poloviny trestu. Ve výjimečných případech i po třetině trestu.*“ (iHNed.cz, 21. 8. 2012)

Média referovala o finančním efektu zavedení EMS v oblasti vězeňství i po uvedení systému do provozu: „*Nový systém, na který se s obavami čekalo, s sebou dle ministerstva i Mediační a probační služby, nese nesporné výhody. První je finanční. Odsouzený v normálním vězení totiž stát přijde za každý den na 1 200 korun! Ten doma a s náramkem dle dosavadních propočtů na 130 korun. Sám ale musí za tuto výhodu platit 50 korun denně. Přestože vyjde šestiletý provoz systému na celých 93 milionů korun, dá se mluvit o tom, že jde o investici do úspory. Navíc se veřejnost nemusí obávat, že si v domě vedle nich, byť s náramkem, »lebedí« nebezpečný vrah. Domácí vězení se volí v případech mírnějších prohřešků proti zákonu – tedy těch, u kterých je horní sazba do pěti let, a navíc maximálně na 2 roky.*“ (Blesk, 25. 9. 2018)

Frekventovanost problematiky finančního efektu zavedení elektronického monitoringu ve sledovaném období v médiích je přehledně ilustrována grafem 2.

Graf 2: Finanční efekt zavedení elektronického monitoringu



V.4. Financování projektu elektronického monitoringu

Způsob financování elektronického monitorovacího systému doznával v průběhu doby několika, ve svých důsledcích zásadních, změn. V letech 2009 a 2010 byla v médiích zmiňována možnost financování z prostředků EU.

„Ministerstvo chce na ni (implementaci) požádat o dotaci ve výši zhruba šest milionů eur z fondů EU. »Tyto finanční prostředky by umožnily zavedení elektronického monitorovacího systému s mnohem menšími dopady na státní rozpočet, než bylo původně předpokládáno« tvrdí ministerstvo. Stát by v takovém případě dofinancoval pouze 30 procent nákladů.“ (Haló Noviny 5. 1. 2010)

„...Záležet bude ale na tom, zda Evropská komise schválí grant za šest milionů eur (přes 150 milionů korun), který by měl pokrýt 70 procent nákladů. Až bude mít ministerstvo příslíbeno finance, vypíše výběrové řízení na dodavatele náramků.“ (MF DNES, 20. 1. 2010)

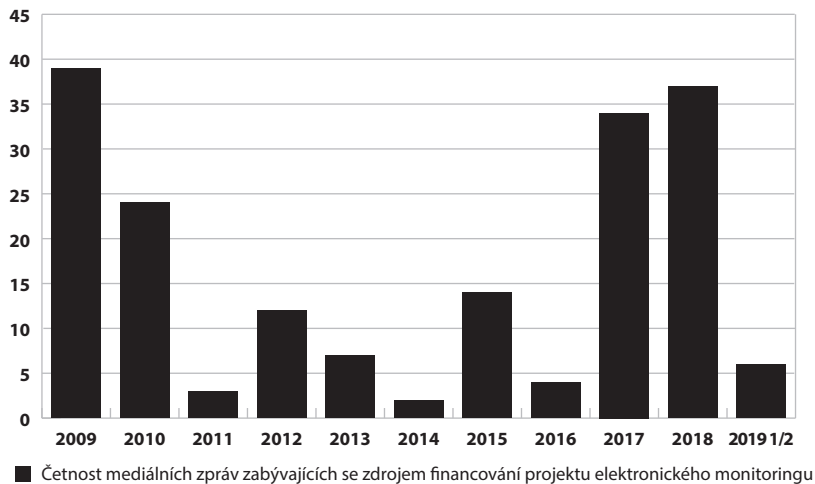
„Původně chtěl stát získat část prostředků na financování elektronického kontrolního systému z fondů Evropské unie, u které žádal o dotaci na projekt kvůli jeho inovativnosti, jenže nepochodil. Vzdálené hlídání odsouzených totiž běžně funguje v řadě evropských zemí a kritérium inovativnosti mu tak Unie nepřiznala. Stát proto vypsal tendr, jehož horní hranici dvou miliard korun zaplatí pouze z vlastního. Čeká však, že to bude díky soutěži méně.“ (MF DNES, 12. 4. 2010)

Poté, co se nepodařilo zajistit financování projektu z Evropských zdrojů, bylo přikročeno k financování z prostředků státního rozpočtu. Tehdejší ministryně spravedlnosti D. Kovářová se k nastalé situaci vyjádřila takto: *„Financování elektronického monitoringu máme zajištěno ze zdrojů alokovaných v rozpočtu na rok 2010. V dalších letech by podle analýz a zkušeností ze zahraničí mohly být potřebné náklady hrazeny z úspor, které vzniknou zavedením trestu domácího vězení.“ (Parlament, vláda, samospráva, 1. 3. 2010)* Za situace, kdy tehdejší ministr financí E. Janota zveřejnil svůj plán úsporných opatření, vyvstala reálná hrozba, že bude výběrové řízení na pořízení monitorovacího systému zrušeno či odloženo. *„Další oblastí, která může být úsporami zasažena, je projekt domácího vězení a plánovaný nákup náramků pro vězně. „Jestli dojde k takovému velkému škracení, tak se to může stát,“ reagovala Kovářová na otázku deníku Právo. U náramků podle ní záleží na tom, jaký způsob financování která firma nabídne.“ (parlamentnilisty.cz, 24. 5. 2010)*

Česká republika se o financování projektu EMS z fondů Evropské unie pokoušela i v následujících letech. *„Projekt Ministerstva spravedlnosti (MSP) na zavedení Elektronického monitorovacího systému (EMS), tzv. náramků, provázejí chyby a nejasnosti. MSP totiž počítalo s tím, že podstatnou část potřebných financí na projekt EMS bude moci čerpat z evropských fondů. Touto možností opakovaně argumentovalo i při žádostech o poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu. „V současné době ještě nejsou schváleny podmínky IROP a první výzvy k tomuto programu se dají očekávat až koncem letošního roku.“ (ceska-justice.cz, 26. 9. 2015)*

Mediální pokrytí problematiky financování projektu EMS v ČR je ilustrováno následujícím grafem.

Graf 3: Zdroje financování projektu elektronického monitoringu



V.5. Termín zavedení elektronického monitoringu

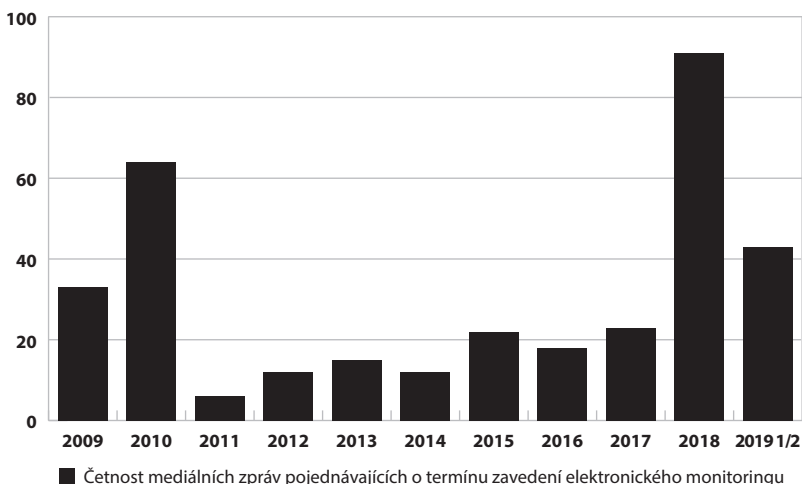
Termín zavedení elektronického monitorovacího systému byl v průběhu let v souvislosti se značnými komplikacemi spojenými s výběrem dodavatele několikrát posouván. Ani tato skutečnost neušla pozornosti médií. Plošné spuštění systému bylo původně plánováno na leden 2011.

„Ministryně spravedlnosti D. Kovářová hovoří o jejich dodávce v říjnu až prosinci letošního roku. Ministerstvo vyhlásí výběrové řízení na elektronické sledování počátkem března. Jde o zakázku řádově za 200 milionů Kč, termínově je ovšem pozadu.“ (Květy, 25. 2. 2010)

V rámci tzv. soutěžního dialogu vyvstala v roce 2016 potřeba důkladnějšího prověření funkčnosti nabízených technologií. A tak „S ohledem na rozhodnutí o další demonstraci technologie zadavatel předpokládá mírnou úpravu dosavadního harmonogramu a to tak, že by veřejná zakázka mohla být uzavřena a dodavatel vybrán v únoru či počátkem března 2017.“ (ceska-justice.cz, 27. 10. 2016)

Největší četnosti mediálních zpráv k tématu termínu zavedení elektronického monitoringu bylo s ohledem na další posunutí jeho ostrého startu dosaženo v roce 2018. V průběhu pilotního testování bylo zjištěno, že systém vyvinutý izraelským dodavatelem nepracuje zcela bezchybně. „Proto se testy protáhly a termín definitivního zprovoznění náramků se z původně plánovaného přelomu letošního února a března několikrát posunul.“ (aktualne.cz, 21. 9. 2018)

Graf 4: Termín zavedení elektronického monitoringu



V.6. Rozsah využití elektronického monitoringu

Z námi sledovaných tematických okruhů se těšila největšímu mediálnímu zájmu po celé sledované období problematika rozsahu využití EM (viz graf 10). Kromě předpokládané kontroly výkonu trestu domácího vězení, byly v mediálním prostoru prezentovány též další možnosti využití EMS. V průběhu přípravy zavedení EMS bylo zvažováno využití tohoto systému např. u duševně nemocných osob: „Elektronické náramky podobné těm pro domácí vězně by mohly v budoucnu pomoci měnit psychiatrickou péči. Její reformu připravuje ministerstvo zdravotnictví. A to zvažuje i variantu, že část nemocných by mohla nosit hlídací náramek.“ (iDNES.cz, 31. 7. 2012)

„Mělo by to fungovat takhle. Pacient, který dodržuje přísná pravidla, dostane na ruku náramek, ten ho bude dozorovat nepřetržitě, ve dne v noci. Kromě monitorování aktuální polohy by náramek mohl zaznamenávat i to, jestli je pacient v pořádku, netrpí zrovna mánií nebo depresí nebo i toho, kolik toho za den naspí.“ (Prima Family, 31. 7. 2012)

„Hlídací elektronické náramky podobné těm, které v zahraničí nosí domácí vězni, by u nás v budoucnu mohli mít na ruce připevněné také psychicky nemocní či lidé trpící stařeckou demencí. Uvažuje o tom ministerstvo zdravotnictví. Náramky by mohly uvolnit léčebny a zařízení, která praskají ve švech kvůli tomu, že pečují o lidi, kteří v nich vlastně nemusejí být a jsou tam jen »hlídáni«. Už nyní se na pacientech trpících maniodepresí testuje systém, kterým je sledován jejich pohyb prostřednictvím mobilního telefonu. Z pohybu se dá totiž poznat, v jaké fázi se takto nemocný člověk nachází, zda je aktivní, nebo naopak v útlumu, a tak třeba potřebuje akutní pomoc.“ (Aha!, 1. 8. 2012)

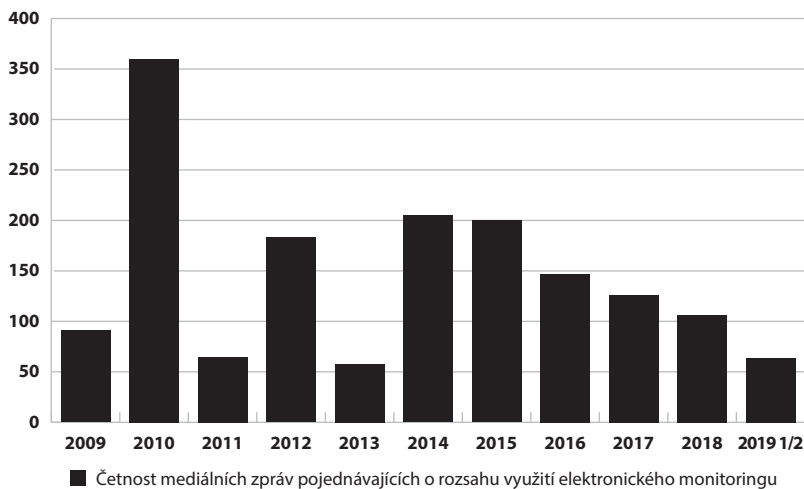
Ministerstvo spravedlnosti se rovněž v úvahách o využití EMS neomezovalo na pouhou kontrolu výkonu trestu domácího vězení: „V současnosti je v legislativním procesu novela trestního řádu, která by umožnila využít náramky i pro účely vazby. Do budoucna pak ministerstvo plánuje jejich využití i pro účely krátkodobé ochrany osob, jako jsou oběti

restných činů či svědci, při vykazání násilné osoby z obydlí, při kontrole zákazu vstupu na sportovní akce či pro monitoring vězňů při práci a jiných aktivitách mimo věznici, popřípadě při eskortách odsouzených.“ (ceska-justice.cz, 26. 6. 2015)

Využití EMS bylo zvažováno též v oblasti vězeňství. Generální ředitel Vězeňské služby ČR P. Dohnal a se k tomuto tématu vyjádřil následovně: „...domácí vězení v rámci těch takzvaných elektronických náramků, by spravovala probační a mediační služba, tedy nikoliv Vězeňská služba, nicméně my v této oblasti bysme se mohli k tomuto projektu nějakým způsobem připojit, abysme tyto elektronické náramky mohli například využívat pro větší zaměstnávání vězňů.“ (Frekvence 1, 27. 2. 2016)

„Do budoucna ministerstvo spravedlnosti nevyklučuje použití náramku ani u dalších institutů. Monitorovací systém by se dal použít za účelem širší kontroly v rámci alternativních trestů, jako je například zákaz vstupu na sportovní či kulturní akce, kontrolu uložených přiměřených omezení či předběžných opatření. K tomu ale budou potřeba legislativní změny.“ (Právní rádce, 5. 4. 2019)

Graf 5: Rozsah využití elektronického monitoringu



V.7. Zadavatel a provozovatel elektronického monitoringu

O problematice zadavatele a budoucího provozovatele EMS bylo, tak jako u celé řady dalších sledovaných témat, nejhojněji referováno v roce 2010, kdy Ministerstvo spravedlnosti jakožto zadavatel vypsal první výběrové řízení. Vítěz výběrového řízení by pak zabezpečoval nejen provoz EMS, ale též by byl dodavatelem a správcem centrálního úložiště dat získaných v rámci jeho využívání. Právě tato skutečnost se stala terčem ostré kritiky: „Stát chce třeba soukromé firmě svěřit „srdce systému“ – centrální úložiště, jež bude obsahovat citlivé údaje o odsouzených k domácímu vězení, a výhledově dokonce ke všem alternativním trestům. Podle původního návrhu měla úložiště spravovat Probační a mediační služba. Stát

se předáním úložiště podle části odborníků vystavuje nejen riziku zneužití citlivých údajů, ale může se dostat i do pozice vydíraného, kdy bude moci firmě například jen stěží vypovědět smlouvu.“ (Lidové Noviny, 20. 5. 2010)

Proti této kritice se Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím tiskové zprávy ohradilo s poukazem na to, že: „Logickým záměrem ministerstva bylo, aby Poskytovatel... měl k dispozici a spravoval veškeré komponenty systému a nemohl se tak vyvinut z možných následků nefunkčnosti, výpadků či chyb systému s odkazem na tvrzení, že tyto byly způsobeny zadavatelem jakožto správcem systému.“ (ceska-media.cz, 21. 5. 2010)

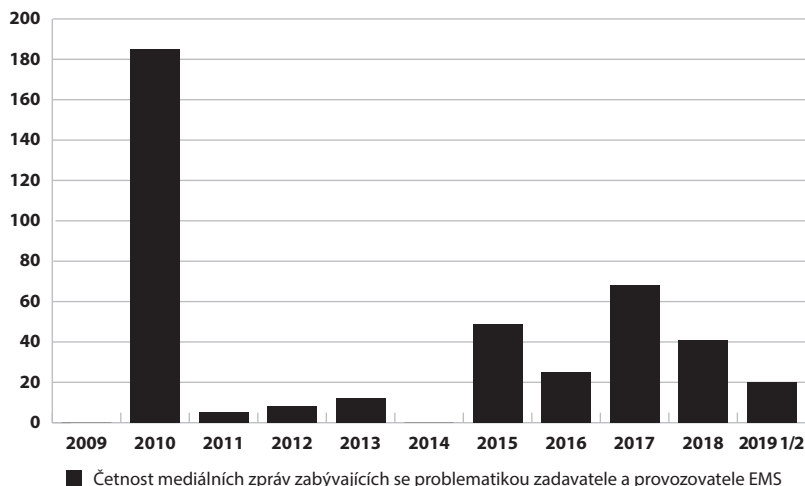
Výběrové řízení bylo však následně zrušeno¹⁷⁷ a v následujících čtyřech letech se média problematice zadavatele a provozovatele elektronického monitoringu věnovala jen minimálně.

Zvýšené pozornosti se otázce, kdo by měl být provozovatelem EMS, dostalo v teprve v roce 2015 v souvislosti s připravovanou novelou trestního zákoníku a trestního řádu, která měla umožnit zavedení EMS nejen pro odsouzené, ale též vazebně stíhané: „Úřad pro ochranu osobních údajů se ostře vymezil proti novele trestního zákoníku... Úřadu vadí, že zákon je z pohledu ochrany osobních údajů napsán příliš volně, zcela pak chybí jasná definice, s jakými osobními údaji svých občanů bude stát vůbec pracovat. Není ani jasné, zda bude systém v budoucnu provozovat Probační mediační služba, v zákonu je totiž ponechán prostor pro převedení agendy jinam... Ochráncům soukromí v navrhované úpravě nešla drobná změna, která v budoucnu umožňuje odebrat provozování systému Probační a mediační službě a zřídít k tomu například novou organizační složku státu. Tedy věc, se kterou se zatím příliš nepočítalo a která dokonce odporuje smyslu dosavadní činnosti probačních úředníků.“ (ceska-justice.cz, 5. 3. 2015)

Poté, co byla v září 2017 po osmi letech neúspěšných pokusů o výběr dodavatele podepsána smlouva s vítěznou firmou SuperCom, se ředitelka PMS A. Matoušková vyjádřila takto: „Probační a mediační služba, která byla zadavatelem zakázky, se nyní po podpisu smlouvy začne spolu s Ministerstvem připravovat na implementaci „náramků“ do praxe. „Dlouho očekávaná chvíle, tj. začlenění EMS do výkonu naší práce s pachateli, je konečně tady. Pro naši službu je to zlomový okamžik. Principy naší práce se nemění, ale spolehlivost elektronické kontroly odsouzeného nám umožní, abychom více času nyní věnovali přímé práci s pachateli...“ (parlamentnilisty.cz, 26. 9. 2017)

177 Blíže viz kap. V. 8. Výběrové řízení.

Graf 6: Zadavatel a provozovatel elektronického monitoringu



V.8. Výběrové řízení

Poprvé bylo Ministerstvem spravedlnosti vypsáno výběrové řízení na systém elektronického monitoringu odsouzených k trestu domácího vězení v březnu 2010. Stalo se tak nedlouho poté, co nabyl k 1. lednu téhož roku účinnosti Trestní zákoník zavádějící výše zmíněný alternativní trest. Vzhledem k tomu, že se nepodařilo zajistit financování EMS z fondů EU, bylo přikročeno k financování z rozpočtových prostředků.¹⁷⁸ Do výběrového řízení se ke stanovenému datu přihlásilo pět uchazečů. Specifikace výběrového řízení však byla v jeho průběhu upravena, což zavdalo důvod k pochybnostem, zda není tzv. šita na míru předem vybranému dodavateli.

„Výběrové řízení, které v těchto týdnech vrcholí, provázejí podezření od samého počátku. Podle dřívějších informací LN advokátní kancelář exministra P. Němce naprosto přepsala podmínky soutěže. Lidé s vazbami na Němce také zasedají v hodnotící komisi, která posuzuje nabídky zájemců.“ (Lidové noviny, 25. 5. 2010)

„Ministryně spravedlnosti D. Kovářová nesmí zatím podepsat smlouvu s případným vítězem tendru na provozování elektronického systému domácího vězení. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vydal předběžné opatření. Obrátila se na něj firma, která se kvůli vysoké kauci nemohla soutěže zúčastnit. Ta tvrdí, že by jí na zakázku stačilo 60 milionů, ministerstvo má připravené až dvě miliardy korun.“ (Respekt, 14. 6. 2010)

Výběrové řízení bylo následně zrušeno: *„Ministr spravedlnosti J. Pospíšil (ODS) včera oznámil, že zruší tendr na provoz elektronického systému domácího vězení, který původně vyhlásila jeho předchůdkyně D. Kovářová. Pravidla tendru se totiž podle Pospíšila měnila v neprospěch státu.“* (Aha!, 30. 7. 2010)

178 Blíže viz kap. V. 4.

I v následujících letech čelily snahy o vybrání dodavatele systému elektronického monitoringu značným peripetiím. „*Druhý pokus utnula v roce 2013 amnestie V. Klause, která domácí vězně propustila, a náramky nebyly potřeba. Třetí tendr po neshodách na ministerstvu zrušila ministryně spravedlnosti H. Válková a do čtvrtého se nikdo nepřihlásil.*“ (MF DNES, 14. 6. 2017)

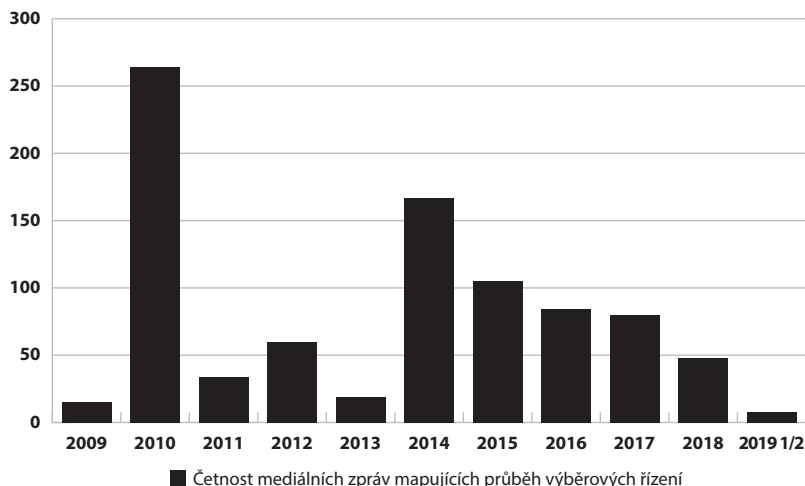
Po několika nevydařených výběrových řízeních se Ministerstvo spravedlnosti, v čele s ministrem R. Pelikánem, začalo přiklánět k výběru dodavatele EMS formou tzv. soutěžního dialogu: „*Soutěžní dialog je zadávací řízení určené pro zvláště složité zakázky, umožňující veřejnému zadavateli získat řešení daného projektu v situaci, kdy sám není z objektivních důvodů schopen přesně specifikovat způsob provedení veřejné zakázky. Cílem soutěžního dialogu je nalézt na podkladě jednání s vyzvanými zájemci, kteří veřejnému zadavateli předložili návrh svých řešení, jedno nebo více řešení splňující požadavky a potřeby veřejného zadavatele. „Je to velice nevyzkoušená cesta, ale je to jediná možnost, jak vyjednávat s potenciálními dodavateli, protože prostě nám nezbyvá než si přiznat, že nemůžeme naslepo stanovit podmínky, protože by se nám mohlo stát podruhé to samé, čili musíme s patřičnými formami vyjednávat o tom, jaké podmínky jsou a nejsou přijatelné. Nebude to nic příjemného,*“ dodal Pelikán.“ (ceska-justice.cz, 22. 1. 2016)

Na základě výsledků soutěžního dialogu byla v únoru 2017 vybrána jako dodavatel EMS firma SuperCom, která vyhrála nad konkurencí především díky nejnižší ceně. Výsledek tendru byl však zpochybněn firmou O2 IT Services¹⁷⁹ u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. „*Ministerstvu podřízená Probační a mediační služba (PMS), která má dohled nad domácími vězni na starosti a tendr vyhlásila, nepostupovala správně. Šlo právě o to, jak posoudila cenu uchazeče... Uzavřít smlouvu sice nejde, tendr ale běží dál a služba má nyní vyzvat vítězný SuperCom, aby cenu objasnil. V případě, že PMS jeho zdůvodnění uzná, může firmu vybrat znovu.*“ (MF DNES, 14. 6. 2017)

Po opětovném posouzení nabídek předložených nabídek byla ministerstvem opět vybrána tatáž firma. „*K opětovnému prozkoumání nabídek ho přiměl antimonopolní úřad, podle něhož původní rozhodnutí nebylo dostatečně transparentní. Dodavatelem náramků včetně příslušné technologie se stane společnost SuperCom, která v tendru zvítězila s částkou 93 milionů korun. „Věřím, že zavedení tzv. náramků do praxe nyní nebude stát nic v cestě,*“ uvedl ministr spravedlnosti R. Pelikán.“ (iDNES.cz, 21. 7. 2017)

179 Tato firma se umístila v tendru jako druhá.

Graf 7: Výběrové řízení

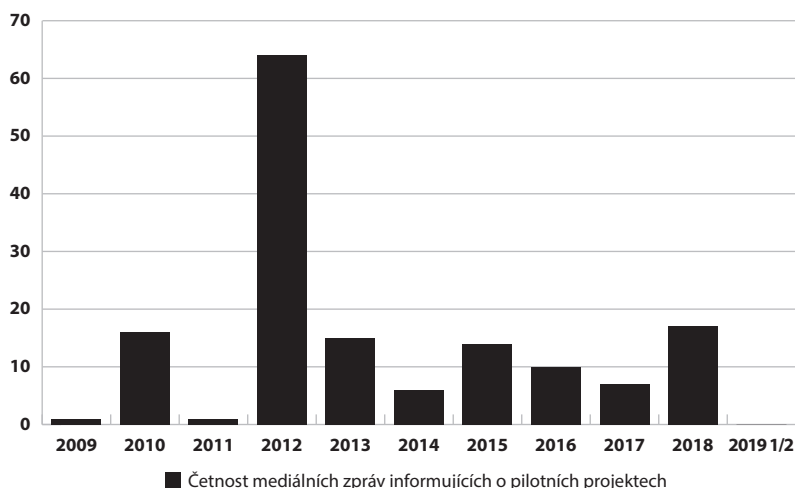


V.9. Pilotní projekt

V roce 2012 byl spuštěn pětiměsíční pilotní projekt elektronického monitoringu. Není proto nikterak překvapivé, že o tomto projektu začala média informovat zvýšenou měrou: „Elektronický náramek na noze hlídá, zda odsouzený plní podmínky domácího vězení. Mají ho už i čeští odsouzení. Zatím jako experiment ministerstva spravedlnosti a Probační a mediační služby. Pětadvacet dobrovolníků z řad odsouzených má vyzkoušet, jak je takový systém spolehlivý. Ve světě jsou dva systémy monitorovacích elektronických náramků. Jeden pracuje na principu přenosu radiofrekvenčního signálu, druhý s GPS. V Evropě je více využíván první typ a právě ten je nyní testován také v Česku. „Dotyčný má náramek nasazený na noze a doma má podpůrné zařízení. Zjednodušeně přijímač a vysílač. Monitorování je nastaveno na prostor, kde žije, a prostřednictvím signálů a sítě GSM je centrálně kontrolován,“ vysvětlil zjednodušeně princip ředitel Probační a mediační služby P. Štern.“ (iDNES.cz, 31. 7. 2015)

Další pilotní projekt byl spuštěn po úspěšném výběrovém řízení, v němž byla jako nejlepší vyhodnocena nabídka firmy SuperCom. „PMS je nyní v pilotní fázi přípravy na uvedení EMS do praxe, kdy na zhruba 50 náramcích vyladuje fungování požadovaných funkcí celého systému. „Na testování se podílejí specialisté z PMS, kolegové z operačního střediska EMS na Ministerstvu spravedlnosti, dodavatelská firma a český subdodavatel. Náročnost této fáze je daná skutečností, že dodavatel pro nás upravil systém na míru, který v této konkrétní podobě bude v chodu pouze v ČR. Je tedy nutné otestovat komplementaritu dodaného řešení se stávajícími IT systémy fungujícími v české trestní justici tak, aby byla zajištěna sto procentní stabilita systému.“ (ceska-justice.cz, 25. 3. 2018)

Graf 8: Pilotní projekt



V.10. Kritika ze strany odborné veřejnosti

Reakce odborné veřejnosti na zavedení elektronického monitorovacího systému nebyly zdaleka jednoznačné: „*Trest domácího vězení stojí v hierarchii hned za trestem odnětí svobody, navrhuje se tedy, aby se každá jedna hodina obecně prospěšných prací počítala za jeden den domácího vězení,*“ vysvětluje mluvčí ministerstva T. Palečková. Odborníci nemají na návrh jednotný názor. Část z nich ho vítá jako pomoc přetíženým věznicím. Jiní však míní, že lidé neschopní vykonat veřejně prospěšné práce¹⁸⁰ zřejmě budou sabotovat i domácí vězení, novou šanci si nezaslouží.“ (Lidové noviny, 9. 11. 2010)

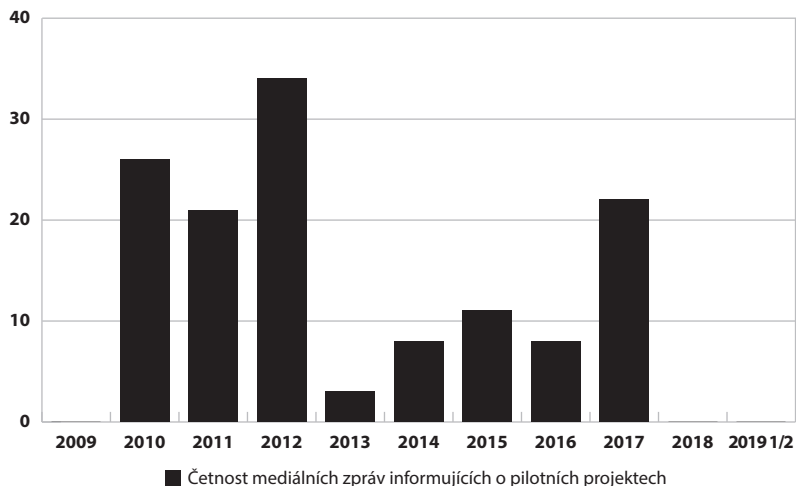
Někteří experti z řad soukromých společností zabezpečujících výkon trestu domácího vězení v zahraničí neskrývali svůj despekt k přístupu českých soudů k trestu domácího vězení: „*Někteří soudci tvrdí, že nevnímají domácí vězení jako formu trestu. O elektronickém systému toho ale moc neví. Když má trestanec doma monitoring, je to určitě lepší. Lze to udělat jako v Rakousku, kde začali v malém měřítku. Technologie je nástroj, ale jde o kontrolu. Datové servery a elektronický monitoring by měl mít na starost stát. To by mohla dělat právě mediální a probační služba anebo ta vězeňská. Nicméně by se tomu musela přizpůsobit legislativa. Peníze by to nesporně ušetřilo a určitě se to vyplatí,*“ (parlamentnilisty.cz, 11. 3. 2012)

Zejména soudci nebyli aplikaci trestu domácího vězení bez zavedení systému elektronického monitoringu příliš nakloněni: „*Trest domácího vězení dnes sice v českém právu existuje, v současnosti ale téměř není ukládán. Soudci slověmu ministra nevěří, že bude efektivní, protože je kontrolován jen namátkovým sledováním ze strany úřadů.*“ (novinky.cz, 11. 1. 2017)

180 Měněny obecně prospěšné práce.

Poté, co byl na základě výsledků soutěžního dialogu konečně po letech vybrán dodavatel systému elektronického monitorovacího systému a datového úložiště, v médiích kritika ze strany odborné veřejnosti ustala (blíže viz graf 9).

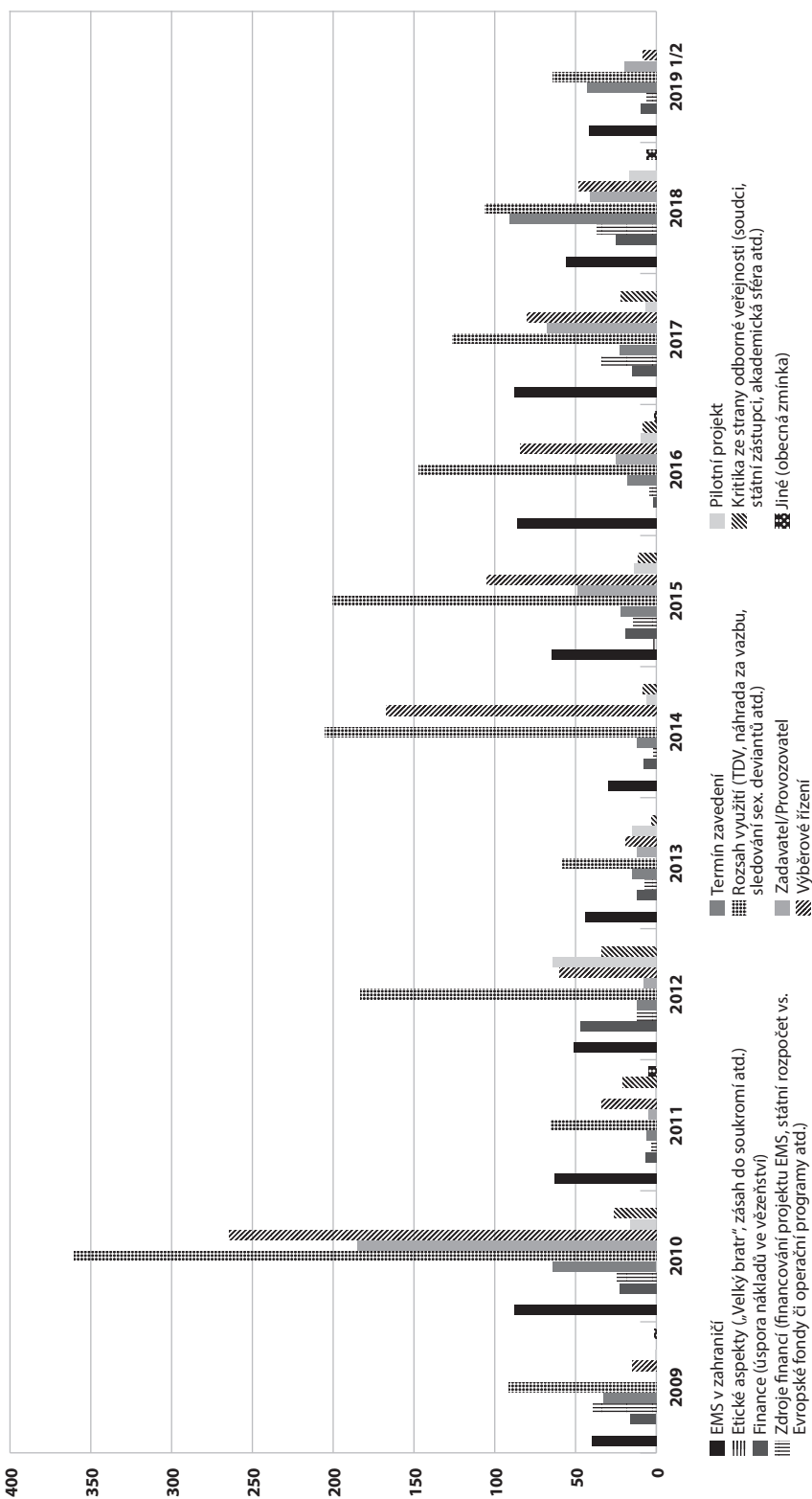
Graf 9: Kritika ze strany odborné veřejnosti



V.11. Dílčí shrnutí

Tak jako informace o politice či společenském dění, čerpá laická veřejnost informace o trestně politických tématech či legislativních změnách převážně z médií. Způsobem, jakým média o dané problematice informují, pak do značné míry formují to, jak je společností vnímána a přijímána. Proto byla v rámci vyhodnocení procesu spuštění EMS provedena analýza mediálních zpráv o vybraných tematických oblastech. Tato analýza mj. ukázala, že ne všechna témata spojená s problematikou EMS a jeho zaváděním byla dostatečně mediálně pokryta. Oproti předpokladům zůstala téměř bez povšimnutí médií otázka etických aspektů EM. Největší pozornosti médií se ve sledovaném období těšila problematika rozsahu využití systému EM. Dále média referovala v hojnější míře o průběhu výběrových řízení a s nimi souvisejících obtížích, jakož i o zkušenostech s EMS v zahraničí. Celkový přehled výskytu tematických okruhů v jednotlivých letech sledovaného období ilustruje Graf 10.

Graf 10: Porovnání výskytu tematických okruhů v jednotlivých letech sledovaného období



VI.

Zkušenosti expertů zapojených do přípravy EMS v ČR

V rámci výzkumu byli IKSP osloveni vybraní experti, kteří se v minulosti aktivně podíleli na procesu vytváření systému elektronického monitoringu v ČR, jeho implementaci a zahájení provozu v jeho úplných počátcích. Jako vhodný výzkumný nástroj pro zaznamenání jejich cenných a historicky neopakovatelných zkušeností jsme zvolili řízené rozhovory, které se uskutečnily v průběhu června až září 2020. Jedním z cílů realizovaných rozhovorů bylo zachytit co nejvíce autentických vzpomínek a zachovat tím i mnoho poznatků z období počátků EMS v ČR, které mohou být využitelné pro jeho případný další rozvoj. Po zajištění souhlasu s anonymizovaným zpracováním obsahu sdělení se rozhovorů zúčastnilo celkem 15 expertů, kteří v minulosti aktivně participovali na procesu zavádění EMS v ČR v různých jeho etapách. Skupinu respondentů tvořili experti z řad MSp, PMS a IKSP, přičemž zastoupení byli jak reprezentanti vrcholného managementu uvedených subjektů, tak i experti specializující se na oblasti legislativy, metodik a pracovních postupů PMS, výzkumní a probační pracovníci, kteří byli zapojeni do činnosti pracovních skupin, jejichž cílem bylo zavedení elektronického monitoringu do systému trestní justice v ČR. K anonymizaci respondentů bylo přistoupeno zcela záměrně, a to jednak s přihlédnutím k Etickému kodexu IKSP, který stanoví, že veřejné výstupy z výzkumného projektu jsou zpracovány vždy v anonymní podobě¹⁸¹, a též z důvodu zajištění podmínek pro získání autentických vyjádření. Rozhovory byly realizovány s každým z vybraných respondentů zvlášť. Ze všech rozhovorů byl pořízen zvukový záznam, který umožnil zpracovat výstupy těch nejdůležitějších zjištění do samostatné kapitoly, jež je součástí předmětné studie. V rámci řízeného rozhovoru byly všem respondentům položeny stejné otázky s tím, že každý z oslovených expertů obdržel předem informaci o nejdůležitějších oblastech, na které se řízený rozhovor zaměří, a sice:

1. osobní zkušenosti s procesem vytváření a zavádění EMS v ČR,
2. čerpání inspirace ze zahraničí,
3. činnosti pracovních skupin, resp. expertních týmů, ve kterých v souvislosti s EMS expert působil,
4. zadávací parametry veřejné soutěže na pořízení EMS v ČR (technické, provozní, finanční),
5. dilemata rozhodovacího procesu o nejvhodnějším řešení (nákup x prodej systému, stanovení provozovatele systému, nároky na technická řešení a požadavky na funkce systému apod.),
6. reflexe vnímání EMS ve veřejném prostoru v době příprav systému a počátků jeho spuštění.

VI.1. Vyjádření expertů k tématu zahraničních zkušeností a jejich významu pro zavedení EMS v ČR

Jak již bylo naznačeno výše, jedna z oblastí, o kterou jsme se v rámci realizovaných expertních šetření zajímali, se týkala zjištění případné inspirace a souvisejících zkušeností se zaváděním a využíváním elektronického monitoringu v zahraničí. Konkrétně nás zajímalo, jaký význam pro respondenty představovaly zkušenosti s využíváním EMS v zahraničí a co experty, kteří se řízených rozhovorů zúčastnili, v zahraničí inspirovalo.

¹⁸¹ Institut pro kriminologii a sociální prevenci. (2018). Příkaz ředitele IKSP č. 2/2018 ze dne 30. ledna 2018, kterým se vydává Etický kodex zaměstnance Institutu pro kriminologii a sociální prevenci.

Většina expertů, kteří v souvislosti s přípravou EMS měli příležitost informace získat formou například zahraniční cesty, účasti na mezinárodní konferenci k tématu elektronického monitoringu, případně cíleným studiem dostupných zahraničních materiálů, uvedla, že zkušenosti s využíváním EMS v zahraničí osobně hodnotí jako klíčové, důležité, užitečné. Tímto způsobem se vyjádřilo celkem osm respondentů z devíti, kteří nějaké informace ze zahraničí získali, jeden z expertů zhodnotil nabyté zkušenosti dokonce jako zcela zásadní. To, jaký význam měly poznatky ze zahraničí pro zavedení EMS do praxe v ČR, dobře ilustrují níže citované příklady některých odpovědí expertů.

„Tak určitě nám to pomohlo k tomu, jak se zorientovat jaké systémy fungují v zahraničí. Právě prostřednictvím těch několika mezinárodních konferencí, kterých jsme se účastnili, a díky tomu, že jsme mohli navštívit některé země, kde se EMS používal, např. Norsko anebo Slovensko, tak to nám pomohlo si udělat představu, co lze, co z toho bychom chtěli uplatnit u nás a v jakém rozsahu. Takže možnost čerpat ze zahraničních zkušeností považují za velmi důležitou a velmi užitečnou a pomohla nám ušetřit nemalé prostředky.“¹⁸²

„Pro nás bylo velmi důležité získat zkušenosti s alkoholovým testováním, zjišťovat možnosti kontroly v obydlí i mimo, tj. kombinace RF a GPS technologií.“

„Klíčové, že jsme věděli, co je reálné, kam se ubírá trend, nejen, co je technicky na trhu, ale i co používají ostatní probační služby, chtěli jsme si vybrat to nejlepší.“

„Pro nás to bylo nejdůležitější načerpání opravdu praktických zkušeností. Mluvili jsme s probačními úředníky, kteří to používali, mluvili jsme i s klienty...“

Pokud se respondenti během rozhovoru vyjadřovali ke zkušenostem konkrétních zemí, nejčastěji zmiňovali inspiraci z Norska a zkušenosti se zaváděním elektronického monitoringu v sousedním Slovensku.

„Velice mě zaujali Norové, kteří mají EMS jako součást balíčku aktivit a služeb, které s těmi lidmi, kteří jsou podrobeni tomu monitoringu, dělají. Jinak ale bylo cenné v podstatě úplně všechno. Norové se mi líbili, že to neberou tak technicistně a pořád tam zdůrazňují roli toho probačního úředníka, který s lidmi pracuje.“

„...já jsem za tu skutečnost vděčný...tím, že s námi kolegové ze Slovenska ty zkušenosti sdíleli, tak my jsme se některým chybám našich sousedů dokázali vyhnout.“

„Slováci byli skvělí, protože nám říkali, čeho se máme vyvarovat. Tzn. např. informace soudům, oni informační kampaň podcenili z jejich pohledu.“

„Získali jsme základní představu o tom, jak vypadá operační středisko na Slovensku i v Norsku.“

182 Veškeré citace jsou uváděny doslovně dle záznamu, bez korektur.

V rámci rozhovoru bylo možné slyšet i názory expertů, kteří klíčový význam zahraničních zkušeností poněkud relativizovali s ohledem na to, že nelze odlišné justiční systémy a praxi jiných zemí jednoduše přenést do podmínek ČR.

„Určitě nám to pomohlo připravit se na to, co nás bude čekat, i když jsme věděli, že norský systém je jiný, technologicky i organizačně.“

„Byl jsem v Norsku, to bylo inspirativní. Jejich systém byl jednodušší, zkušenost v té době byla ale pro nás nepřenositelná...“

Z odpovědí respondentů je zřejmé, že pro některé experty význam zahraničních zkušeností s ohledem na jejich zapojení v pracovní skupině nebyl nijak zásadní.

„Já se na to možná dívám jinak než ostatní kolegové, je třeba se nejdřív zamyslet, co od systému očekáváme. Nemůžu tedy říci, že bych si vzal v té době implementace nějakou inspiraci. Možná že je to důležité pro ty, kdo připravovali to výběrové řízení, ale pro mě, který přišel až později, v době, kdy byla již podepsaná smlouva nebo těsně před ní, nikoliv.“

„Já si myslím, že daleko více než zahraniční zkušenosti, které byly opravdu zpočátku minimální, povrchní, byly mnohem důležitější informace, znalosti práce probačního pracovníka, protože v té pracovní skupině byli lidé z PMS. Pak jsme se s technologií a náramky seznámili trochu blíž, protože jsme, tuším někdy v lednu – únoru 2015, byli na mezinárodní konferenci k EMS. Zpětným pohledem bych řekl, že jsme byli ambicióznější z hlediska toho, co ta technologie uměla, než bylo to použití v zahraničí. Možná jsme byli jediní, kdo to řešení postavili na hybridním řešení GPS náramku. Že bychom si ale řekli, že tady je něčí řešení a my to budeme kopírovat, tak takhle to nebylo... Vlastně jediná inspirace bylo Slovensko, jejich právní systém byl podobný, byla to cenná inspirace, že jsme se mohli detailně seznámit s tou technologií, kterou oni vysoutěžili a měli jsme tam možnost vidět i některé limity té technologie, a to bylo v době, kdy jsme přemýšleli, zda budeme cílit na ten GPS hybridní náramek.“

Z vyjádření respondentů bylo možné v některých případech vysledovat i určité zklamání z toho, že se nakonec všechny, pro ně osobně zajímavé zahraniční inspirace, do pojetí EMS v ČR nepromítly.

„Mně se tehdy nejvíc líbilo, že to technicky zajišťuje někdo jiný, než probační úředník, takže všechny ty technické věci v Anglii řešil někdo, kdo měl blíž k té bezpečnosti. U nás jsme šli jinou cestou.“

„Inspirovalo mě Norsko, ale to se neuskutečnilo nakonec. Norové to mají strašně jednoduché, oni mají jen tu RF technologii, takže vlastně spoustu problémů, které nám pak dělaly starosti, řešit nemusejí. Mají strašně jednoduché vykazování celé kontroly a tím, že to mají navázané na výkon trestu odnětí svobody, tak je tam velmi jednoduchá procedura, když on (pachatel) poruší. Takže to byl pro nás spíš takový nedostížitelný ideál, když jsem viděla, jak je to tu (v ČR) už rozpracované. Myslím si, že jsme si z toho ale vzali to, že když něco zavádíme, tak to dělejme na začátku úplně jednoduše, takže jsme pak nevymýšleli něco složitějšího při té organizaci práce v PMS a snažili jsme se to nasadit na to, co už funguje.“

VI.2. Vývoj, možnosti využití a měnící se trendy při zavádění EMS do systému justice v ČR pohledem expertů

V rozhovoru s experty jsme se zajímali rovněž o to, zda respondenti ve svém týmu, případně osobně, zaznamenali nějaký vývoj při hledání optimálního řešení v souvislosti s EMS. Při interpretaci získaných odpovědí bylo důležité rozlišovat, jaké fáze přípravy EMS se oslovení experti zúčastnili, tj. zda se podíleli na činnostech pracovních skupin "jen" do doby vysoutěžení dodavatele, nebo zda se účastnili implementační fáze a měli například i osobní zkušenost s fungováním systému v praxi.

Oslovení experti, kteří na přípravě systému participovali v rámci soutěžního dialogu nebo se následně zúčastnili procesu samotné implementace, se častěji shodovali v tom, že pokud zaznamenali v této oblasti nějaký vývoj, pak se týkal poznání technologií a korekce, resp. redukce požadavků na systém jako takový. V tomto případě často srovnávali požadavky na systém s požadavky definovanými pracovní skupinou EMSON, jejíž činnost byla poté, co se do veřejné soutěže nikdo nepřihlásil, ukončena a bylo rozhodnuto o pokračování formou soutěžního dialogu. Ten, podle nich, na rozdíl od předchozí zkušenosti, umožnil operativnější a přímou možnost kontaktu s potenciálními dodavateli a tím i získání aktuálních informací o možnostech a limitech v té době existujících technologiích.

„...vývoj byl ten, že jsme u druhé zakázky snížili nároky, po implementaci tj. nyní, vnímám určité vystřízlivění, tj. že není potřeba mít systém tak nabušený... nepotřebujeme jej mít tak super rychlý, vědět o všech porušeních okamžitě, bezprostředně po události...bez toho se dobře obejdeme.“

„...ten největší vývoj byl v poznávání té technologie. Ono to souvisí s tou první zakázkou, kdy jsme pak následně zjistili, že některé naše nároky na tu technologii byly v zásadě obecně nad fyzickými možnostmi tohoto typu zařízení, a to nikoliv jednoho výrobce, ale obecně, a to přesto, že jsme v rámci té původní pracovní skupiny (EMSON) spolupracovali s odborníky z ČVUT, kteří měli sice fyzikální znalosti, ale neznali ta konkrétní technická řešení.“

„...přispěl k tomu výrazným způsobem ten soutěžní dialog...vývoj tedy spočíval v korekci našich technických očekávání od těch zařízení, protože v té první fázi jsme si například představovali, že to zařízení by mělo mít takovou míru přesnosti, že pokud opustím například o metr byt, tak to zařízení to zaznamená.“

„Myslím si, že celý tým k tomu přistupoval velmi zodpovědně a budovat něco na zelené louce je problematické. Bylo to v průběhu času hledání optimálního zařízení, ale těžké bylo, že jsme to nemohli na vlastní oči vidět. To bylo naopak snazší při soutěžním dialogu, tam nastal výrazný posun.“

Část expertů, kteří při úvahách o možném vývoji brali v potaz celé období dlouholetého úsilí o pořízení systému EM v ČR, spatřovala zásadní vývoj v samotném pojetí konceptu elektronické kontroly, s čímž souvisel i vývoj požadavků s využitím relevantních technologií, které měly zvyšující se nároky na elektronický monitoring osob v praxi zajistit.

„...v počátcích se diskutovala nějaká technologie podobná bluetooth nebo wifi s nějakým krátkým dosahem, později se preferovala spíše technologie GPS, resp. GSM z toho důvodu, že umožňuje tomu pachateli pohybovat se mimo prostředí svého domova, aniž by současně nebyl pod tím dohledem, což samozřejmě bylo potřeba s ohledem na širší využití toho institutu, resp. toho monitorovacího systému nejenom pro účely TDV, ale třeba i pro účely vazby, hovořilo se o ochraně obětí a do budoucna se hovořilo i o jeho využití v prostředí výkonu trestu odnětí svobody (dále VTOS) apod., čili bylo již jasné, že ta technologie by měla fungovat na bázi GPS, resp. GSM, pokud takové nabídky budou.“

Na poměrně dynamický vývoj v uvažování o využití a realizaci elektronické formy kontroly v systému trestní justice ČR poukazuje i jedna z odpovědí osloveného experta, který měl příležitost podílet se na přípravě EMS téměř od samého počátku.

„Každý ten tým, kde jsem působil, byl sestaven za jiným účelem. Já jsem tam byl pokaždé v jiné roli, pozici, byť se to pak prolínalo. Pokud se ale dívám hodně do minulosti, tak původní koncept byl, že náramky nasazuje probační úředník, pak se ten koncept přesunul na “máme specialisty“. Nebo – budeme dělat jen TDV, máme prioritu, aby se ukládalo co nejvíce TDV, už to zas taková přísně sledovaná priorita není, najednou chceme NVD, najednou chceme GPS, oběti, rozšíření konceptu o využití EMS ve VSČR. Měnilo se to průběžně podle představ a zadání nadřízených. Nejvíce jsem ten vývoj vnímal asi ve třech oblastech – 1. kdo nasazuje náramky, 2. NVD-GPS-oběti, 3. rozšíření pro VSČR.“

V souvislosti s mapováním vývoje představ o využití technologie elektronického monitoringu jsme se během rozhovorů s experty rovněž zajímali o možnosti využití EMS, o kterých se tehdy v rámci činností různých pracovních skupin a týmů uvažovalo. Z odpovědí respondentů je zřejmé, že potenciál využití viděli jako poměrně velmi široký. Vedle původního elementárního požadavku zajistit elektronickou formu kontroly TDV prostřednictvím RF technologie, byly zvažovány i další možnosti využití, které připadaly v úvahu právě v souvislosti s rozšiřující se nabídkou nových technologií na bázi GPS.

„...Zásadní bylo, zda jít cestou RF systému, což jsme měli již odpilotováno nebo GPS. Převážil druhý scénář, který dokáže monitorovat pohyb odsouzeného i mimo obydlí.“

„...tím, že jsme kladli důraz na tu GPS lokalizaci, tak tam pak byla možná například provazba na přiměřená omezení a povinnosti. To bylo i novum, že jsme chtěli, aby některé přiměřené povinnosti a omezení, které bylo možné spojit s TDV, bylo možné také kontrolovat elektronicky. Pokud bychom směřovali k tomu kontrolovat jen, zda je doma, není doma, a k tomu před tím PMS směřovala, a kdybychom nešli za tou GPS, tak bychom nemohli kontrolovat většinu těch přiměřených omezení a povinností, čili to byla asi ta největší inovace, kterou jsme do toho přinesli, a na to třeba navazovalo i použití toho mobilního alkohol testeru.“

„...měli jsme zájem o to, aby ten český systém EM byl multifunkční a aby zvládl víc, než jen prostě kontrolování toho, zda je dodržován TDV. Uvažovalo se o ochraně obětí, o kontrole zákazových trestů, o možnostech komunikace se sledovaným objektem, o kontrole, zda sledovaný objekt požil nebo nepožil alkoholické nápoje, ochraně svědků, uvažovalo se také o možnostech využití EMS v prostředí českého vězeňství, např. při kontrole dodržování do-

časného přerušení výkonu trestu nebo při eskortách zvláště nebezpečných vězňů. Ty úvahy o možnostech využití EMS ve vězeňství jsou zpracovávány VSČR a nebyly součástí toho projektu, vím, že Vězeňská služba nakonec uvažovala o nějakém vlastním systému EMS.“

„Mapovaly se i možnosti využití pro trest zákazu vstupu na kulturní a jiné společenské akce nebo pro probační domy...“

„Základ byl TDV, kde to lze již od roku 2010, pak byly vazby, tam to bylo účinné někdy od roku 2016, pak se mluvilo o ochraně obětí v tom smyslu, že by mohlo být možné využít EMS při uložení PP a PO pachatelům trestného činu už v průběhu toho trestního řízení nebo současně s nahrazením TOS nějakým alternativním trestem, anebo také PP z VTOS. Pak se mluvilo i o jeho využití v prostředí věznic jednak pro extramurální aktivity, eskorty vězňů do nemocnice nebo na jiná místa, což jsou typicky rizikové momenty, kdy dochází nejčastěji k útěkům vězňů. Potom mimo rámec působnosti MSp se hodně mluvilo o využití monitorovacího systému pro neplatiče výživného, což je otázka, která se řeší doteď. Tehdy ve skupině byl konsenzus takový, že pojďme začít s málem, vyzkoušejme, zda ten systém bude fungovat, pokud bude dobře fungovat, což asi byl moudrý přístup i ve světle posledních zkušeností se současným dodavatelem toho EMS.“

„Mluvilo se samozřejmě i o obětech, byla i myšlenka nezávisle na TDV třeba ochrana obětí u rizikových případů při dohledech, nebo testování na dálku.“

„Co se týká té poslední doby, vše, co ten systém nyní má, nám připadalo nosné, ten systém na detekci alkoholu nám přišel jako hodně potřebný a dobrý, určovat zakázané a příkázané zóny nám přišlo také důležité, monitorování obětí jsme také chtěli, i když jsme věděli, že v zahraničí je to nejméně využíváno, že to ne vždy oběti chtějí, což se potvrdilo i u nás v ČR.“

„Už tehdy jsme vnímali, že by to mohlo být využito pro kontroly vstupu na sportovní zápasy, že by to mohlo mít využití při vykázaní.“

„Dodnes vidím potenciál kromě kontroly alternativních trestů ve využití při vykázaní násilné osoby z obydlí na určitou dobu při domácím násilí. Je to trend i ve světě, u netrestní justice jsme uvažovali v oblasti psychiatrické péče při monitoringu pacientů na vycházce. Dále použití kvazi domácího vězení u lidí při podmíněném propuštění, tj. určité pachatele např. násilné trestné činnosti pouštět podmíněně např. po dvou třetinách s el. kontrolou-náramkem. Uvažovalo se o variantách v kombinaci s probačním dohledem, o trestu zákazu vstupu, zákazu řízení motorového vozidla.“

Právě k naposledy zmiňované možnosti využití EMS při kontrole zákazu řízení motorového vozidla jeden z respondentů připojil zajímavý komentář, osvětlující problematická místa jeho případné aplikace v praxi:

„Ještě si vzpomínám na to, že se diskutovala možnost využití elektronických náramků při řešení porušení zákazu řízení motorových vozidel, kdy jsme se zamýšleli nad tím, jestli by systém nedokázal identifikovat, jestli sledovaná osoba řídí nebo neřídí vozidlo a jestli teda je nebo není v rozporu s tím uloženým zákazem. Jako problematické se ale ukázalo, jakým

způsobem by technologie takto na dálku dokázala odlišit například řidiče od spolujezdce, aniž by docházelo k častým hlášením nepravých porušení..., tehdy bylo řešení propojit to s kamerovým systémem, ale to by byl už "Velký bratr"¹⁸³.

Respondenti také opakovaně zmiňovali úvahy o využití EMS v rámci sledování rizikových pacientů, kterým bylo uloženo ambulantní ochranné léčení.

„...zvažovala se možnost využití i u ochranných léčení, v té souvislosti jsme řešili, zda když těmto lidem, převážně s duševními poruchami, někdo namontuje na nohu ten náramek, zda to spíše nezhatí ten účel, aby to něčemu pomohlo...“

„...uvažovali jsme také o využití náramku při případech tzv. ochranného léčení, kdy ta osoba, která trpí třeba nějakou psychickou poruchou, je léčena ambulantně a řešili jsme otázku, jestli můžeme nebo nemůžeme tyto osoby kontrolovat, jestli ta osoba dodržuje pravidla té ochranné léčby, protože samozřejmě, pokud by je porušila, mohla by se stát nebezpečnou pro společnost a pro své okolí.“

Je zajímavé, že se o využití EMS perspektivně uvažovalo i v oblastech mimo trestní justici, na což upozornila část expertů ve svých odpovědích, z nichž některé také rovněž níže citujeme.

„Myslím si ale, že náramky mohou mít využití i mimo trestní politiku, například ke kontrole osob, které se zdržují na území ČR v souvislosti s různými migračními vlnami, o tom jsme také uvažovali, nebylo to součástí projektu, ale věděli jsme, že je to možnost využití.“

„Krátko po zahájení systému se začalo diskutovat, zda by to mohlo jít i mimo resort, když jsem jednal s PČR, tak se mluvilo o možnosti při vykázání osob. Pamatuji si také, že jedna z prvních reakcí PČR k možnému využití byla při ochraně svědků, ale to byla opravdu jen taková prvotní debata.“

„V souvislosti s epidemií Covid se o možnosti využití systému uvažovalo při sledování osob v karanténě, vzpomínám si, že se o to tehdy zajímala pořádková policie. Samozřejmě i tady ta možnost je, ale je to spojeno s úpravou legislativy. V případě problematiky uprchlictví, tam by byla také nějaká omezená možnost, ale to využití by bylo strašně malé.“

„Registroval jsem, že i některé nápady reagovaly na situaci ve společnosti – např. kontrola ochranných opatření u psychiatrických diagnóz, uprchlická krize – kontrola uprchlíků... uvažovalo se v té souvislosti i o vytvoření systému, který by komplexně řešil potřeby i jiných rezortů, z toho ale také sešlo.“

K možností uvažování o využití EMS, které respondenti během rozhovoru uvedli, měli někteří experti potřebu zdůraznit, že elektronický monitoring je jen nástroj, který sám o sobě ale nedokáže zabezpečit, že pachatelé již ve své trestné činnosti pokračovat nebudou a dodrží soudem stanovené povinnosti a omezení.

183 Autor citace opět použil příměr „Velkého bratra“ jako fiktivní postavy absolutistického vůdce z románu 1984 od George Orwella, viz pozn. pod čarou č. 176.

„Institutů, kde by se to dalo využít, jsme našli spoustu..., ale vždy je třeba si uvědomit, že je to jen nástroj monitoringu, ale nic, co by člověka zastavilo před tím, aby něco porušil, nebo pokračoval v další trestné činnosti.“

Ke skutečnosti, že se některé možnosti využití EMS nakonec nezrealizovaly, experti nejčastěji dodávali komentář, týkající se nutnosti úpravy legislativy, kterou nebylo možné z časových důvodů v daném čase odpovídajícím způsobem procesovat. Shodně hovořili o tom, že jak v případě pracovní skupiny EMSON, tak i následně během soutěžního dialogu, se snažili systém nastavit tak, aby jej bylo možné v budoucnu v případě potřeby rozšiřovat o případné další funkcionality.

„Nebyl čas ty nápady legislativně rozvíjet, hodně to bylo o prioritách na základě politického zadání, stihla se legislativně upravit vazba, což byla společenská objednávka. Ostatní nápady, které se ukázaly zajímavé, měly být řešeny později, tj. pracovalo se s požadavkem na systém, který umožní určitou nastavbu.“

„Ono se to nerealizovalo z časových důvodů, ne proto, že by to technicky nebylo možné, chyběla i legislativa, věci navíc nebyly vydiskutované, týkaly se třeba i druhých partnerských organizací, bylo by to legislativní předcházení reality se zavřenýma očima, aniž bychom věděli, že to bude reálně využíváno.“

„Na to měla navazovat legislativa, ale co si tak vybavuji, tak o tom bylo uvažováno jako o levelu 2. V první fázi bylo považováno za úspěch využití EMS u TDV, NVD, obětí a možnost testování prostřednictvím alkohol testerů. Systém byl původně koncipován jako otevřený, dá se do toho zapojit další zařízení dle aktuálních potřeb.“

VI.3. Zohlednění etických aspektů a ochrana osobních údajů při zavádění EMS dle expertů

Další téma, které jsme s respondenty během rozhovoru otevřeli, se týkalo oblasti ochrany osobních údajů, konkrétně jsme se expertů dotázali, jakou roli při finálních rozhodování o možnostech a rozsahu využití EMS hrály právě etické aspekty spojené s ochranou osobních údajů. Naprostá většina oslovených expertů označila toto téma za velmi důležité nebo dokonce zásadní, a to zejména z důvodu významného zásahu do soukromí osob.

„Myslím, že hrál významnou roli, vzpomínám si, že ten etický aspekt byl jedním z významných, ke kterým se přihlíželo při tehdejších úvahách o potenciálním využití toho EMS třeba pro účely sledování neplatičů výživného. Panovala tehdy představa o tom, že je to významný zásah do soukromí osob, který může být ospravedlněn pouze tehdy, pokud se jedná o pachatele primárně nějaké trestné činnosti nebo osoby, které jsou důvodně podezřelé ze spáchání nějaké trestné činnosti, a že by v každém případě nařízení dohledu monitorovacím systémem mělo podléhat rozhodnutí soudu, čili, že by mělo podléhat nějakým zárukám, že ten systém nebude zneužit.“

„Velkou, už soudci při debatách často zmiňovali zásadu přiměřenosti ve vztahu k základním lidským právům, nechťeli jsme stavět Orwellovský systém, je to ale jen nástroj kontroly a vlastní práci s klientem to nenahradí... dále se řešilo, jak dlouho budou data v systému.“

„Obecně to za mě bylo jedno z největších témat, které se řešilo, a řeší se to pořád. Např. biometrické údaje, zapojení PČR, kompetence PMS při rozhodování o formě kontroly apod.“

„Kolem obětí jsme nechtěli, aby chráněné osoby byly ztotožňované, aby lokální data byla zaznamenávána.“

„Hodně jsme řešili bezpečnost dat, kde budou uchovávána, zda u nás nebo v zahraničí.“

Z odpovědí některých respondentů rovněž vyplývá i velmi zajímavá skutečnost, že důraz kladený na bezpečné zacházení s informacemi o soukromí osob sehrál zásadní roli i při zvažování o tom, zda by připadalo v úvahu, aby systém provozovala např. soukromá společnost, případně, zda mohou být data ze systému uchovávána v zahraničí.

„Ty úvahy o soukromí osob, které jsou ve výkonu toho EMS, se promítaly do úvahy o určení odpovědnosti za chod toho monitorovacího systému, vlastně jedna z prvních vyloučených variant byla ta, že by provoz mohl být outsourcován nějakou soukromou společností. Panovalo tehdy přesvědčení o tom, že by to mělo zůstat v rukou státu a řešilo se to, v rukou které organizační složky nebo kterého ústředního správního úřadu. Ale i z těchto bezpečnostních důvodů byla v podstatě zamítnuta varianta, že by to dělala nějaká soukromá společnost.“

Někteří experti v této souvislosti přitom přímo zdůrazňovali důležitost spolupráce s Úřadem pro ochranu osobních údajů, a to zejména v době, kdy zneužívání informací bylo politicky velmi citlivé téma.

„V době, kdy se tento projekt připravoval, tak jsme vstoupili do jednání s Úřadem pro ochranu osobních údajů a velmi přesně jsme komunikovali tu oblast a celou tu problematiku jakým způsobem zacházet s údaji osob, které budou sledovány, které budou předmětem monitorování tak, abychom se nikde nedostali přes tu hranu zákona o ochraně osobní údajů a myslím si, že ten výsledek je naprosto uspokojivý, že ve spolupráci s odborníky toho úřadu pro ochranu osobních údajů jsme docílili stavu a metodiky, která nám zaručuje, že nejsme nikde v rozporu se zákonnými normami, které tuto oblast upravují. Není mi znám jediný případ, že by si někdo stěžoval nebo dokonce oprávněně stěžoval, že by někde bylo zacházeno neoprávněně s jeho osobními údaji.“

„My jsme to téma konzultovali s úřadem pro ochranu osobních údajů, abychom si potvrdili, že ten koncept je v pořádku“

„Etický aspekt byl diskutován od počátku, v zahraničí jsou případy, kdy zkrachovaly některé pilotní projekty na tom, že by to byl příliš velký zásah do osobních práv a svobod.“

„Ten problém se řešil i na mezinárodních fórech, tj. zda nebo jaké informace můžeme následně využít pro činnost policie. Tady byla tedy obava, aby to nebylo i politicky použito proti nám, že děláme “Velkého bratra”¹⁸⁴“.

184 Viz předchozí pozn. pod čarou.

Z rozhovoru s experty dále vyplývá, že v této kategorii byly nejčastěji diskutovanými oblastmi nastavení oprávnění a součinnosti při sdílení informací ze systému s PČR a operátory monitorovacího centra umístěného na Ministerstvu spravedlnosti. Dalším nezbytným úkolem bylo definování a nastavení oprávnění pro pracovníky PMS.

„To bylo spíš téma, které se řešilo v souvislosti s IT systémy a propojením s operačním střediskem, téma, kdo je oprávněný přijímat ty informace a v jakém rozsahu. Oprávnění využití dat bylo vázáno jen na bezpečnostní incident. V téhle souvislosti si vzpomínám i na jednání s PČR. Dále bylo téma, jak s údaji budou zacházet pracovníci operačního střediska.“

„Řešily se i role v tom systému, kdo co uvidí a co potřebuje vidět, tzn., co potřebují vidět ti operátoři a co potřebuje vidět člověk na probačce (PMS), co potřebuje vidět ten, kdo pracuje se spisem. Něco jiného totiž potřebuje vidět pracovník v té technické pozici a pak i člověk, který je nad nimi. Takže bylo potřeba vše rozmyslet, aby nedocházelo k nějaké extenzivní kontrole, aby to nešlo nad rámec toho, co bylo uloženo soudem.“

Zajímavý pohled na oblast bezpečného zacházení s informacemi v souvislosti s EMS přinesly i odpovědi některých respondentů, kteří v tomto smyslu poukazovali i na kontext potřeby řešit zajištění bezpečnosti pro samotné operátory právě v souvislosti s výkonem jejich činnosti.

„Řešilo se téma osobních údajů, a to nejen u těch odsouzených, ale také i u těch operátorů, protože vše jde zase do těch trestních spisů, takže aby tam nebyly zbytečně údaje, které tam být nemusí, protože ten odsouzený se pak může podívat, který z operátorů o něm zapisoval tyto údaje, takže to bylo třeba anonymizovat.“

Téma ochrany osobních údajů bylo dle expertů skloňováno i v případech, kdy se řešilo též uživatelské nastavení systému.

„Dále se řešilo to, že v tom systému se dají generovat určité sestavy, takže aby to negenerovalo ty údaje, které by nebylo nutně potřeba, třeba anonymizované údaje, je tam třeba rodné číslo anonymizované, aby nešlo udělat to, že několika kliknutími vytáhneme veškerý seznam lidí, co je v systému, včetně toho, kde bydlí, jaké mají rodné čísla atd.“

Z výše uvedených citací je zřejmé, že téma ochrany osobních údajů bylo v rámci přípravy EMS v ČR poměrně frekventovanou oblastí. Ze všech 15 oslovených expertů jich celkem 11 uvedlo, že aspektům spojeným s ochranou osobních údajů byl v pracovních týmech, kde působili, přisuzován velký až zásadní význam, dva respondenti se k tématu nedokázali vyjádřit, což zdůvodňovali tím, že se stali součástí týmu v době, kdy tato problematika byla z jejich pohledu již z velké části dořešena. Zbylí dva experti sice dané téma označili jako důležité, nicméně jej v kontextu řešení dalších oblastí EMS nevnímali jako stěžejní téma.

„Určitě se to řešilo v rámci zadávací dokumentace, pak jsme to určitě hodně řešili ve vztahu k Policii ČR, ta od nás očekávala, že dostane nějaké nové informace, které do té doby nikdo neshromažďoval, a pak v souvislosti s řešením, jaké kategorie ten informační systém bude, tzn., zda je to součástí nějaké kritické infrastruktury, nebo zda je to významný informační systém. Určitě to bylo předmětem debat, ale určitě to nebylo na prvním místě.“

„Já k tomu přidám ještě kybernetickou bezpečnost, protože to s tím souvisí. U těch věcí jsem primárně nebyl, tak nechci být nespravedlivý. Spoustu nových věcí a povinností do toho vneslo GDPR a já jsem na to musel několikrát upozorňovat, že to potřebujeme mít upravené. Z mého pohledu to bylo druhotné téma.“

VI.4. Činnost pracovních skupin

Zajímal nás také názor oslovených expertů na to, jak vnímali složení pracovní skupiny, resp. skupin, které se tehdy zavedením EMS v ČR zabývaly. Vzhledem k tomu, že respondenti měli s přípravou EMS v ČR různě historicky bohatou zkušenost, někteří byli zapojeni od samotného začátku, jiní se naopak podíleli pouze na činnosti pracovní skupiny EMSON nebo jen na navazujícím soutěžním dialogu, případně na závěrečné implementační fázi, reflektují vybrané následující příklady citovaných odpovědí odlišné zkušenosti v různých etapách fungování různých pracovních týmů a skupin.

„Tady byly vlastně dvě pracovní skupiny. Ta první skupina (EMSON) začínala v podstatě na zelené louce, byla velmi početná, mám pocit, že tam bylo asi 50 lidí, a myslím si, že byt činnost této první pracovní skupiny nevedla k tomu bezprostřednímu vysoutěžení toho náramku, tak si nedovedu představit, že druhá skupina by mohla být úspěšná nebýt práce té první skupiny, protože ta první skupina vlastně vykrytalizovala ten požadavek, co přesně má být vysoutěženo, co ten systém má umět, které věci je pro provoz toho systému potřeba mít zajištěny, tzn. dala, připravila odpověď na celou řadu otázek, na které mohla ta druhá pracovní skupina navázat a plynule pokračovat v té práci a zpřesnit některé věci a docílit toho efektu, který se na poprvé dosáhnout nepodařilo. Takže já si myslím, že ten přínos obou pracovních skupin byl rovnocenný a že bez práce jedné nebo druhé pracovní skupiny by toho výsledku nebylo dosaženo.“

„Obecně jsem měl pocit, že ta skupina (EMSON) funguje dobře v tom, že se nastolují na jejich jednáních potřebná témata, že se záležitosti rozhodují způsobem, kterým by se to rozhodovat mělo a že jednání té skupiny napomáhají tomu, že se ten projekt vyvíjel tím správným směrem. Ono to, že se v tom tak aktivně angažoval tehdejší náměstek ministra a ředitel odboru vězeňství, trestní politiky, probace a mediace, nutilo všechny ty účastníky a aktéry k tomu, aby to pro ně byl jeden z prioritních pracovních úkolů, vlastně oni museli každý týden docházet do té velké skupiny a před ostatními referovat o tom, co se za ten uplynulý týden udělalo, jaký je výhled na další období, pamatují si, že se sestavovaly docela přísné harmonogramy, to všechno napomáhalo k tomu, že se ten projekt posouval k nějakému zdárnému konci, který samozřejmě nenastal ihned, ale jak už to tak bývá, nastal s nějakým zpožděním, ale myslím si, že tohle byl docela dobrý základní stavební kámen, na kterém potom všechno ostatní vznikalo.“

„...myslím si, že díky přispění té první skupiny (EMSON), která odstartovala tu etapu. Sice se ta skupina pak formálně zrušila, vytvořila se ta užší, vypsal se soutěžní dialog namísto toho jednacího řízení, ale ta užší skupina z velké části využívala plody práce té skupiny předchozí, která se scházela poměrně dlouhou dobu, odvedla podle mě spoustu práce a jenom díky tomu se potom měla vlastně ta nová, užší skupina čeho chytit a absolvovat s úspěchem ten soutěžní dialog a pak to nakonec vyústilo vybráním nějakého dodavatele.“

„No já se přiznám, že ani v jedné nebo ve druhé skupině mi nepřípadl nikdo, kdo by mi tam přebýval. Byli tam lidé, kteří tam měli být, které jsme potřebovali a pokud nastala situace, že nám tam odborník pro určitou oblast chyběl, tak jsme si jeho účast dokázali zajistit do následujícího jednání. Takže nemám ten pocit, že nás zabrzdilo něco jen proto, že nemáme toho správného odborníka, dokázali jsme si s těmito situacemi vždycky poradit.“

Právě s ohledem na velikost pracovní skupiny EMSON měli někteří oslovení respondenti potřebu komentovat nejen její výhody, spočívající zejména v zajištění přítomnosti všech relevantních odborníků a sdílení informací v rámci pravidelných plánovaných společných jednání, ale současně v takto široce pojaté účasti jednotlivých členů spatřovali někteří respondenti i určité limity, a to jak v samotné dynamice této početné pracovní skupiny, tak i v nejednotné míře aktivního zapojení některých členů. Z tohoto pohledu se pak některým členům podle jejich vyjádření jevila jako efektivnější a mnohem dynamičtější práce v menších pracovních podskupinách, které byly právě za tímto účelem v rámci široké, multidisciplinárně orientované pracovní skupiny EMSON ustanoveny.

„V té první etapě, té první zakázky, byla taková jedna velká, gigantická pracovní skupina (EMSON), která se scházela na pravidelných týdenních poradách, a tam bylo příliš mnoho lidí a řekněme, že z toho jen menšina byla aktivní a řešila ty problémy, a ti druzí v zásadě řešili jen nějaké striktně zadané úkoly, ale nějakým způsobem to dál sami iniciativně neposouvali.“

„Zpětně si říkám, že tým, že ve skupině bylo tolik odborníků, kteří si navzájem někdy oponovali, tak se to odráželo i v efektivitě a rychlosti přijímání rozhodnutí. Někdo například upozornil na nějaký problém nebo okolnost, kterou jsme do té doby nediskutovali nebo nás ani nenapadla, což mělo za následek, že jsme se museli vrátit třeba pět kroků zpět a začít od toho místa znovu. Na druhou stranu nás to vedlo k tomu, že jsme nic opravdu důležitého nepodcenili.“

„Záměr postavit moduly byl dobrý. Možná ještě dnešní optikou by bylo užitečnější, pokud bychom měli k dispozici trvale členy, se kterými jsme spolupracovali jen okrajově (KPMG, experti z ČVUT), abychom měli okamžitě zpětnou vazbu k tomu, co je skutečně možné požadovat, co je technicky reálné apod., co nepůjde nebo by bylo velmi obtížné. Nějakého stálého experta, měli jsme je, ale spíše epizodně. Poprvé jsem si to uvědomil, když jsme startovali soutěžní dialog, tam se to ukázalo užitečné.“

Požadavek na zajištění erudovaného konzultanta technických záležitostí projektu se objevoval častěji i v komentářích ostatních expertů.

„Nevím, zda mohu říci, že chyběl, ale možná by stálo za to mít nějakého konzultanta těch technických věcí. Posouzení toho, co je třeba v ČR možné a co ne, abychom neprecizovali nereálné věci.“

Přes uvedené výhrady ale nejčastěji zazníval názor, že schopnost takto široce koncipované skupiny zajistit diskusi a potřebná stanoviska nejrozličnějších specialistů, byla pro komplexní poznání problematiky žádoucí.

„Měl jsem pocit, že když vystalo nějaké téma, které bylo nové, tak se k tomu vyjadřoval někdo fundovaný, někdo, kdo se tomu věnuje věcně a kompetenčně. A to tak, že buď již v té pracovní skupině byl, nebo do ní byl přizván.“

„Řekl bych to asi tak, že drtivá většina lidí, kteří se podíleli na tom týmu, vlastně všichni disponovali kompetencí, jen míra zaangażovanosti na tom projektu byla rozdílná, ale neměl jsem pocit, že bych se tam setkal s nekompetentními lidmi, kteří by tam neměli co nabídnout.“

Záměru pro sestavení širokého týmu specialistů a požadavku maximálního pracovního úsilí lze rovněž, tentokrát z jiného úhlu pohledu, porozumět z následující odpovědi jednoho z dotázaných expertů.

„Vlastně jsme se snažili budovat systém, který neměl v podmínkách ČR žádnou obdobu, a ta situace byla složitější, že po tom systému byla velká poptávka, a složitější dále o to, že ten systém se neúspěšně pokoušely zavést vlastně tři minulé ministerské garnitury, takže rozhodně jsme nechtěli opakovat žádný neúspěch našich předchůdců.“

Pracovní nastavení členů konkrétní podskupiny KAS komentoval zajímavým způsobem jeden z jejích členů následovně: *“Řeknu to takhle, v téhle pracovní skupině jsem se setkal s tím, co nebylo pravidlem v jiných pracovních skupinách, že by někdo do něčeho chtěl házet vidle, naopak spíš přicházeli s dalšími nápady, kam by se to (EMS) ještě dalo rozvíjet...“*

Vzhledem k tomu, že někteří respondenti měli zkušenost s přípravou EMS v různých jejích etapách a týmech, mohli se ve svých komentářích dotknout i určitých vzájemných srovnání.

„V té druhé etapě soutěžního dialogu skončila ta velká skupina, tam se vytvořil jakýsi malinký řídicí výbor, kde byl přítomen primárně tehdejší ministr a ředitelka PMS. Ministr si to velmi hlídal a dirigoval. Vedle toho stále existovala ta malá koncepční skupina a to mně přišlo, že to byl výrazně efektivnější model, obzvláště když tam pak nastoupili externí právníci z Rowan Legal, kteří hlídali tu právní procesní stránku. To už jsme ale v zakázce a tam to řešil relativně malý tým lidí a bylo to efektivní.“

„Jedinou zkušenost z toho mám, že musí být ten tým velmi dobře sestaven a musí být spíš menší než větší, protože ty kompetence a odpovědnosti se potom rozmělní a všichni čekají, že to udělá někdo jiný, a obtížně se s tím pracuje.“

Jiní respondenti se vyjadřovali k období činnosti pracovních týmů v době implementace. V této souvislosti opakovaně zaznívala kritická reflexe nastavení řídicích procesů a nedostatečného vyjasnění kompetencí během spolupráce PMS a MSp.

„Myslím si, že tohle byla jedna ze slabin období implementace. A nebylo to ani tak ve složení té pracovní skupiny, zdá se mi, když to hodnotím zpětně, že to vytvoření té skupiny vzniklo tak nějak spontánně, samozřejmě existoval a existuje řídicí výbor, který pracoval velmi intenzivně hlavně v době implementace, ale potom pod tím řídicím výborem byla PMS a odbor EMS MSp a v rámci těchto subjektů fungovalo několik osob, které vytvořily takovou neformální pracovní skupinu, a ta se dle potřeby v různé sestavě scházela interně společně“

s tím dodavatelem. Tady mi ale chyběla nějaká jednoznačnější struktura a postavení a zaktování. Samozřejmě odpovědnost z titulu zadavatele veřejné zakázky měla PMS a tím to bylo vlastně ještě složitější, že tam byl ten řídicí výbor, který v zásadě nemohl rozhodovat o tom, jak má ředitelka PMS rozhodovat.“

„Za mě to byla otázka odpovědnosti, je třeba mít v tom jasně vymezenou odpovědnost. Kdo za co zodpovídá. Měly být jasně rozepsány oblasti a kdo je za ně odpovědný, a to, si myslím, že chybělo.“

Zatímco se oslovení experti ve svých názorech a hodnoceních na fungování pracovních týmů a skupin před obdobím implementace spíše shodují, etapu samotné implementace a pozdější spolupráci na zavádění EMS do praxe ČR hodnotí její účastníci z pohledu příslušnosti k pracovním týmům PMS a MSp více odlišně.

„Problém byl na straně PMS, že ne všichni lidi, které jsme potřebovali, se tomu mohli věnovat dostatečně“.

„Kriticky hodnotím ministerstvo, odbor EMS měl často představu, která nekorespondovala s možnostmi PMS. Kapacitně měl být posílen ten tým na straně probačky (PMS), protože ten model fakticky navrhovala PMS a měla za vše také zodpovědnost“.

Přestože experti v rozhovorech většinou uváděli, že vnímali složení svých týmů jako odpovídající, přeci jen se v průběhu rozhovoru objevily i odpovědi, které na doplňující dotaz, cíleně zaměřený na identifikaci případných rezerv, tentokrát nabídly kritičtější postřehy některých respondentů.

„Složení týmu bylo odpovídající, jediné, co bylo dle mého názoru ke škodě věci, bylo to, že existovalo opatření i pravidlo, že členem pracovní skupiny EMSON nesmí být nikdo, kdo byl v minulosti angažován v obdobných předchozích přípravných skupinách (chtělo se tím zabránit riziku, aby ti lidé byli spojováni s minulými zrušenými zakázkami, které byly politiky i médii z různých důvodů problematizovány).“

„V téhle souvislosti bych podotkla, že u EMSON existovalo pravidlo, aby v té skupině nebyl nikdo, kdo se podílel na přechozích zakázkách, což se v některých případech postupem času změnilo, neboť se jednalo o důležité odborníky, kteří byli právě pro své předchozí zkušenosti důležití.“

„Určitě to nebylo odpovídající kapacitně. Všichni členové týmu za PMS byli současně při tom zatížení svou standardní agendou. Implementace představovala obrovský objem práce, termíny byly krátké. Byl to zázrak, že s tak malým počtem lidí se za tak krátkou dobu podařilo za cca rok postavit funkční systém.“

„Možná bych uvítal někoho z expertů na oběti, zkušenosti s využitím pro oběti.“

„Neshledával jsem tam slabinu s výjimkou potřeby většího zastoupení a angažmá IT specialistů z MSp.“

„Co se týká KAS, kde byli většinou probační pracovníci, tak tam byli praktici a mně by se líbilo, kdyby tam byl někdo z legislativy, kdo by to nějak korigoval.“

„Nedostatečné mi přišlo zastoupení členů v pracovní podskupině, která měla na starosti tvorbu legislativy.“

VI.5. Konstrukce nákladů na pořízení EMS

Vzhledem k tomu, že v průběhu opakovaných pokusů o pořízení EMS docházelo v ČR k různým odhadům výše pořizovacích nákladů, zajímalo nás, jak na tuto skutečnost nahlízejí také námi oslovení experti. Na tuto otázku dokázala odpovědět přibližně jen polovina respondentů s tím, že ostatní uvedli, že k tomu nemají informace a nemohou tak věc posoudit. Ostatní experti si různé odhady výše pořizovacích nákladů vysvětlovali velmi podobně s tím, že se někteří neubránili srovnávání předchozích odhadů s vysoutěženou cenovou nabídkou u poslední úspěšně proběhlé veřejné zakázky.

„Ten odhad do značné míry závisí na tom, co od toho systému člověk očekává. Ty odhady byly různé, možná v závislosti právě na tom, co ty předchozí garnitury chtěly nakoupit a jaké dovednosti ta jejich technologie měla mít. To, co mě překvapilo, je, že v tom prvním případě měla být nakoupena ta úplně nejjednodušší technologie za naprosto astronomickou cenu, která mi i s velkým odstupem připadá jako mimo realitu. Faktem je, že se nám podařilo vysoutěžít mnohem technologicky vyspělejší systém za nepoměrně menší cenu v řádu násobků, mnohanásobků. Některé ty odhady našich předchůdců mi připadaly neuvěřitelné.“

„Naším cílem nebylo hodnotit naše předchůdce, my jsme se chtěli poučit z případných chyb, udělat si nějaký názor o cestách, kterými šli ti naši předchůdci a zjistit, kde byla ta slepá ulička, a těm se vyhnout a jít tudy, abychom dokázali dosáhnout toho úspěchu, za který považují zavedení systému do ostrého provozu.“

„Co se týče toho prvního odhadu na ty dvě miliardy, to bylo ambiciózní a strašlivě přepálené a už tahle zakázka, a to vím z médií, vyvolávala podezření o tom, jak je opravdu relevantní a čistá, a vím, že ji právě proto ministr Pospíšil zastavil, protože se mu jevila jako netransparentní. Myslím, že pak ty další odhady velmi rychle klesaly a odvíjely se někde od dvou set milionů až po nějakých šedesát za tříletý pronájem. Tam už se ty částky dostávaly do nějakých reálných mantinelů a ten stále velký rozptyl vycházel z toho, že se tam stále měnily lhůty, představa o tom, kolik těch náramků bude, čili bylo tam dost proměnných faktorů, které to ovlivňovaly. Pravdou je, že ten trh je specifický, je uzavřený a pokud měl někdo dominantní postavení, tak si svým způsobem určoval ceny, minimálně tedy v té době.“

„To bylo způsobeno jednak volbou technologie, různým řešením té otázky, zda by se ten systém měl nakoupit nebo pronajmout, myslím si, že v tom také hrál roli nějaký konkurenční boj mezi potencionálními dodavateli, kteří zpravidla mají tendenci nabídky spíše nadsadit.“

„Záleželo na tom, jaké podklady byly k dispozici a co se do těch nákladů všechno počítalo. Nejde jen o hodnotu nákupu nebo pronájmu software, ale v některých zemích se do toho za-

počítávalo i personálního zajištění, tj. hodnota práce těch lidí, kteří ten systém zajišťují. Takže záleželo skutečně na vstupních parametrech, které byly k dispozici, tj. odhad počtu náramků, počáteční investice (monitorovací centrum), stavební úpravy, aktualizace systému apod.“

Problematiku hledání vyváženého řešení poměru ceny, výkonu a očekávání od systému výstižně ilustruje následující citace odpovědi jedno z respondentů.

„Mám pocit, že byla vůle udělat nějakou relativně tlustou čáru za těmi pokusy, které v minulosti byly, tím neříkám úplně od nich odhlédnout, ale jít nějakou novou vlastní cestou, znovu posoudit všechny relevantní otázky, znovu je vyhodnotit a učinit z nich nějaký závěr a měl jsem pocit, že u všech členů té skupiny, zejména u vedení té skupiny byla snaha dělat věci dobře a opravdu přijít s nějakým systémem, který bude maximálně funkčním, maximálně využitelným a pokud možno levným a aby se to podpořilo i nějakou nestrannou relevantní erudovanou autoritou, tak bylo také přistoupeno ke zpracování studie proveditelnosti i ze strany renomované společnosti KPMG a i z této studie proveditelnosti se potom při formulaci podmínek zadávacího řízení a vůbec věcné specifikace a při rozhodování o věcném řešení, vycházelo.“

VI.6. Dilemata EMS pohledem expertů

Během dlouhého procesu a opakovaných pokusů se zaváděním EMS v ČR se od počátku objevovala nejrůznější dilemata spojená s rozhodováním o výběru nejhodnějších řešení této velmi komplexní problematiky, která by pro prostředí ČR byla neoptimálnější.

VI.6.1. Varianta nákupu a pronájmu systému

V rámci strukturovaného rozhovoru jsme se expertů dotázali, jaké argumenty, případně okolnosti rozhodly podle nich o tom, že si PMS systém EM od dodavatele nepronajala, ale zakoupila. Podobně jako v předchozím případě přibližně polovina respondentů uvedla, že v této oblasti nedisponuje relevantními informacemi. Ostatní se shodovali v tom, že se zvažovaly různé možnosti financování, přičemž důležitou roli při rozhodování o nejvýhodnější variantě hrála podle nich studie proveditelnosti, kterou mimo jiné i pro tento účel zpracovávala renomovaná společnost. Při formulaci argumentů pro zvolení aktuální varianty ale oslovení experti zdůrazňovali i další zajímavé aspekty, které se do finálního rozhodnutí nakonec také promítly. Následující, poněkud rozsáhlejší citace odpovědí respondentů tak dobře vystihují složitost problematiky a demonstují široké spektrum argumentů, které bylo třeba zvažovat.

„Myslím, že to byla právě ta studie proveditelnosti, která odpovídala na tu otázku, zda bude lepší si to pronajmout nebo pořídit.“

„Důvody pro nákup byly vícefaktorové... možnost financovat projekt z prostředků Evropské Unie, což bylo ale možné jen v případě pořízení systému a nikoliv jeho pronájmu, tato varianta pak ale nevyšla, ukázalo se, že bychom se do té výzvy nevešli, protože by to nebylo vnímáno jako podpůrný systém, ale čistě jako kontrolní, represivní systém, takže by to nenaplnilo parametry toho fondu, na který jsme tehdy mířili...“

„...podle těch informací, které jsme tehdy měli, byly obě varianty víceméně ekonomicky vyrovnané, spíš se nám zdálo, že o něco lepší je nákup, a myslím, že se v tom odrážela naše potřeba mít ten systém co nejvíc pod kontrolou.“

Objevily se i názory expertů, kteří s odstupem času hodnotí stávající způsob pořízení systému jako méně efektivní a při příležitosti nové zakázky by preferovali pronájem před nákupem.

„My jsme tam předpokládali věci, které se pak úplně nepotvrdily. Mysleli jsme si, že když ta zařízení koupíme a budou naše vlastní, tak se protáhne životnost a bude to pro nás efektivnější, než být závislí na tom, že v případě, že to poroste nahoru (počet náramků), tak budeme trestáni za úspěch a budeme platit za každý jednotlivý kus zařízení, které se pak dále nepoužije. Se současnými zkušenostmi bych si tak stoprocentně úplně jistý nebyl, že ten ekonomický model takhle funguje, ale řekl bych, že to pořád bylo tak vyrovnané. Zároveň si myslím, že tam hrálo jistou roli to, že jsme nechtěli, aby ta data běhala na nějakých zahraničních serverech, resp. jsme chtěli, aby ty data byla pod kontrolou v ČR.“

„My máme vlastně hybrid. Máme nějaké věci, například software, PURE monitor je řešen webovou službou, ale koupili jsme koncová zařízení. Je to asi výsledek studie od KPMG. Nám se tahle kombinace zdála nejvýhodnější. To, že vlastníme koncová zařízení, tu kombinaci jsme volili s tou vizí, že si po čase můžeme koupit něco lepšího a my budeme schopni to integrovat do našeho systému. I teď zvažujeme, zda bude kompletní pronájem či koupě. Já bych možná nyní lehce po zkušenostech preferoval pronájem. Má to výhody, že se o nic nemusíš starat.“

Jiné hodnocení expertů však zvolený způsob pořízení EMS formou nákupu obhajuje s tím, že vedle ekonomické výhodnosti respondenti zdůrazňovali různé aspekty, které toto tvrzení z jejich pohledu podporují.

„Já se domnívám, že tím pronájmem by se do značné míry PMS stala rukojmím té dodavatelské společnosti. Já myslím, že právě jeden z těch pokusů neúspěšných byl pokusem o pronájem, který ale znamenal výdaj přesahující potom skutečný výdaj, který jsme realizovali za nákup, a ČR se stala vlastníkem této technologie, takže já primárně neodmítám možnost pronájmu té technologie, ale přijde mi, že je lepší systém vlastnit, zvláště v situaci, že za vlastnictví jsme zaplatili méně než za ten uvažovaný pronájem.“

„Myslím si, že převážila nějaká principiální nedůvěra nebo neochota vynakládat peníze za něco, co potom nebude ve vlastnictví státu ve správě nějaké jeho konkrétní organizační složky. Navíc ta varianta nájmu těch zařízení byla poměrně dost nákladná. Uvažovala se v té souvislosti také životnost těch zařízení, ono totiž nájem z tohoto pohledu může mít určité výhody, které spočívají v tom, že se vlastně stát nemusí starat jednak o ten servis, ale také o výměnu třeba už nefunkčních nebo poškozených zařízení, nicméně byly předpoklady, když odhlédnu od baterek, které se musí měnit asi každé dva roky, tak ta zařízení jsou poměrně dost odolná a životaschopná, čili toto riziko, že by musel stát nebo PMS nějak opakovaně nebo nadstandardně řešit nějaké technické závady, tak tahle obava byla upozaděna.“

„V tom hrál roli dlouhodobý pohled na ekonomickou návratnost. Vycházeli jsme z předpokladu, že se to bude postupně rozšiřovat a připojovat nové na sebe navazující moduly napojené na již existující koncové rozhraní. Čili byl to kalkul dlouhodobější perspektivy“.

VI.6.2. Určení provozovatele systému

Vzhledem k tomu, že PMS navrhla legislativní změnu¹⁸⁵, která umožnila převést celou agendu EMS, včetně personálních a materiálních zdrojů, pod jednotné řízení, tj. pod Probační a mediační službu, s tím, že ke změně má dojít od 1. 1. 2022 (dosud provoz operačního střediska EMS zajišťuje Ministerstvo spravedlnosti ČR), zajímalo nás, jaké argumenty zaznívaly v době, kdy se rozhodovalo o tom, zda provozovatelem EMS bude PMS, případně, zda se tehdy uvažovalo i o jiných variantách řešení¹⁸⁶. Část respondentů uvedla, že se této diskuse neúčastnila nebo se o této záležitosti rozhodovalo v době, kdy do činnosti týmu ještě nebyli zapojeni. Ostatní respondenti se většinou shodně domnívají, že tato skutečnost jednoduše tehdy vyplývala ze zákona, nicméně z některých komentářů lze vysledovat i další zdůvodnění.

„Tak PMS, pokud vím, je určena k provozování toho systému zákonem, takže o tom nikdo zvlášť nerozhodoval v tom týmu. To, co je jinak, je, že provoz operačního střediska a existence a činnost speciálního oddělení pro rozvoj a implementaci EMS bylo svěřeno MSp a já si myslím, že to bylo velmi ku prospěchu věci, kdy byl zabezpečen určitý dohled nad činností PMS v této oblasti, protože dohledová činnost je věcnou kompetencí MSp a kromě toho ČR není jedinou zemí, která ten systém má postaven takto, naprosto stejný systém má sousední Slovensko, u kterého jsme byli sbírat ty zkušenosti, zrovna tahleta zkušenost nám přišla jako dobrá praxe.“

„V době, kdy se to spouštělo, tak to mohla být pouze PMS, protože to může být jenom ten, kdo má tu činnost uvedenou v zákoně a teprve pak, myslím v průběhu, když už padlo rozhodnutí o tom, že zadavatelem bude PMS, tak došlo ke změně zákona, která zmínila i MSp jako řečnické provozovatele toho systému, což by umožnilo, aby to to ministerstvo soutěžilo. Ten zákon se tehdy měnil v souvislosti se zavedením náhrady vazby. Doplnění o ministerstvo jako provozovatele souviselo se vznikem samostatného útvaru EMS a my jsme nevěděli, jak se ten systém bude šířit, protože se opravdu nabízelo, aby náramky byly využity i třeba u VS ČR nebo PČR a v tu chvíli zůstávala otázka, zdali je šťastné řešení nebo optimální řešení, aby to byl čistě projekt PMS, protože k těm jiným organizacím není v zásadě v žádném vztahu a obtížně by se mohlo pak pracovat na nějaké implementaci a rozšíření, proto to vznikalo na úrovni ministerstva.“

185 Zák. č. 220/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

186 Viz kap. IV. 1. 2.

„Byla zvažována i varianta, že by se vytvořila i samostatná organizační složka, ale to bylo jen velmi krátké uvažování, protože ono to celé padlo na tom, že by bylo nutno, aby vlastně nějaký relativně malý útvar měl vlastního např. ekonoma, technicko-provozní zázemí, které by bylo naprosto zbytečné, protože se to dá dělat ať už pod MSp nebo PMS.“

„Někdo mohl uvažovat ještě o VS ČR, ale to by dávalo smysl v kontextu toho podmíněného propuštění. Uvažovalo se jednu dobu i o PČR. Alespoň jsem to takto postřehl, že se o tom určitě hovořilo.“

„Co se týká VS ČR, tak ta byla zastoupena v pracovní skupině EMSON, později jsme domluvili pilotní testování té technologie, ale to bylo až ve fázi ostrého provozu.“

V odpovědích respondenti také opakovaně zmiňovali variantu, která předpokládala zapojení externího subjektu. Názory expertů na správnost takového řešení se lišily.

„Nebylo to úplně v té pracovní skupině, kde jsem působil, ale v minulosti se uvažovalo, že by EMS zajišťovala externí firma.“

„Ze začátku, ještě u těch předchozích tendrů se, pokud vím, vůbec neuvažovalo, že by to dělala probačka, uvažovalo se, že to bude společnost, agentura, která bude zajišťovat veškerý servis a PMS jí bude dávat tu práci a oni ji odvedou a dostanou za to peníze, takhle zjednodušeně. Od toho se pak odstoupilo.“

„Nevím, zda se o tom hovořilo i na úrovni vedení resortu, ale v rámci našeho týmu se uvažovalo i o tom, že by to mohla být technická divize, která by pracovala s tím systémem, nasazovala náramky, starala by se o jeho provoz, vyhodnocovala by informace o provozu a poskytovala by je PMS. Já jsem toho zastáncem, nemělo by to být ani MSp ani PMS, která se nemusí zabývat těmi technickými záležitostmi, řešením. PMS by pak měla dostat informace, co se v tom systému odehrálo, jako porušení atd. a ona (PMS) ať pracuje s těmi lidmi. Provozovatelem by pak mohla být nějaká organizační složka státu, vytvořená ministerstvem. Tohle ale nemá smysl, pokud je v systému sto monitorovaných osob, ale pokud tam budou tisíce, tak si myslím, že to PMS bude přerůstat přes hlavu. Systém by si měl ve svých rukou držet stát, ne soukromý subjekt. A to i v případě pronájmu, monitorovací centrum by měl také provozovat stát.“

„Já myslím, že po věcné stránce je to stávající řešení naprosto logické, PMS vykonává dlouhodobě aktivity, které se kryjí s činností EMS. Z mého pohledu to dopadlo velmi dobře. Pokud by v budoucnu došlo k rozšíření EMS i mimo resort, muselo by se to řešit komplexně.“

„V minulosti nevím, ale v současnosti je to téma i v souvislosti se změnami na MSp, tím, že odbor EMS přešel pod ekonomický úsek, tak se uvažovalo o převedení na PMS.“

VI.7. Vnímání médií a PR aktivit k EMS pohledem expertů

Samostatnou kapitolu strukturovaných rozhovorů s experty představovalo téma týkající se vnímání médií, která se k EMS vyjadřovala. Z odpovědí respondentů je zřejmé, že dotázaní experti zaujímali k médiím spíše ambivalentní postoje, přičemž se ale v reakcích na fungování médií objevovaly i vyhraněné jak pozitivní, tak i negativní názory. Zároveň experti činnost médií reflektovali shodně v tom, že se jejich zájem o problematiku EMS v čase měnil a v zásadě korespondoval s děním kolem EMS v jeho jednotlivých etapách opakovaných snah o pořízení a zavedení do praxe v ČR. Zájem médií přitom nejvíce reagoval na potenciálně atraktivní a dlouho sledovaná témata, která by mohla zaujmout širší veřejnost¹⁸⁷.

„Vztah médií, jak to vnímám já, procházel určitými fázemi. Média se tématu věnovala poměrně oprávněně, protože na EMS se čekalo řadu let. Pak největší zájem přišel po zahájení rutinního provozu, kdy média měla zájem, jak se vyvíjí počet monitorovaných osob, zájem zjistit, jak systém pracuje, vidět to. Tohle období ale skončilo možná půl roku po zahájení rutinního provozu a nastalo období vakua“.

„Média to pak vzala jako fakt, že systém tady existuje, a čas od času přišel dotaz na počet monitorovaných osob. Jejich počet pomalu rostl, možná méně, než jsme čekali. Teď se ale média začínají zase zajímat o to, co se děje, že dodavatel nedodal náramky, tak jak měl. Tím chci říct, že média informují o tom, co z jejich pohledu může zaujmout veřejnost a má potenciál nějaké bombastické zprávy.“

„Často se objevovaly bombastické zprávy o tom, jak systém kolabuje a co všechno se nedaří. Musím říct, že mě vždycky mrzelo, že ti novináři prodávají prostě ty problémy, které často ani neexistovaly, nebo ne v té podobě, kterou média prezentovala, raději, než aby prezentovali ty kroky nebo ty mezníky, které nás posouvaly dál. Takže to naši práci nijak neulehčovalo, naopak vytvářelo to napětí, takže zprávy, jak se nám nedaří postupovat vpřed a jak nabíráme další a další zpoždění, aniž by bylo vysvětleno, proč, anebo byly zmíněny ty objektivní důvody, které v průběhu vznikaly, tak to vytvářelo dojem, že ten tým nepracuje tak, jak má, tak rychle, jak má, tak dobře, jak má, ale já jsem přitom ten pocit zevnitř těch týmů neměl.“

„V době kdy se rozhodlo, že rozjždíme x-tou zakázku, byl zájem odpovídající, články byly o tom, kolik to bude stát, oproti srovnání s astronomickými částkami předchozích zakázek. A potom, co jsme tu zakázku vyhlásili, sledovala média, kdo se přihlásil, jaké jsou s tím problémy.“

„Nedělal jsem si žádnou sofistikovanou rešerši, ale rozdělil bych to na dvě nejčastější sdělení, a sice prezentace něčeho nového, tj. pachatel bude mít náramek apod., a druhé mediální sdělení je, co se nepovedlo při výběrovém řízení. Takže já jsem neviděl žádnou mediální kampaň pro ani proti.“

„Byla to taková standardní práce médií, lehce bulvárních, která poskytovala lehce povrchní informace a v zásadě se soustředila na každý latentní případný neúspěch, bez znalosti věci

187 Viz kap. V.

říkala, že se to vleče pomalu a samozřejmě nebyla schopna vyhodnotit, že my spěcháme, ale zákon o veřejných zakázkách má své lhůty, které nám neumožňují nic dělat, a musíme nechat tu lhůtu uplynout.“

Jeden z respondentů v souvislosti s médii zmínil velmi zajímavý postřeh novináře, který komentoval skutečnost, že se v roce 2016 nakonec nikdo do veřejné soutěže nepřihlásil.

„Asi nejtipnější byl článek po prvním selhání, který vyšel v časopise EURO, kde byly jakoby anonymní reflexe těch účastníků zakázky z pohledu českého podnikatelského prostředí a mě tehdy osobně potěšilo, že jakkoliv to bylo prostě selhání, že se nám nepodařilo, že se nikdo nepřihlásil, tak jsme se pak alespoň dočetli, že tam někdo říkal, že to byla jediná čistá zakázka, se kterou se ve státní správě setkal. Myslím, že ten článek vyšel někdy v březnu dubnu 2016. Tehdy redaktor časopisu EURO zjišťoval, proč se nikdo nepřihlásil a anonymně se mu dařilo mluvit se zástupci různých firem, kteří mu uváděli nějaké důvody, proč se nepřihlásili, a byl tam jeden výrok manažera nebo jednatele středně velké IT firmy, která o tu zakázku projevovala taky nějaký zájem a ten tam tohleto řekl. Ono to mělo pak takový ironický podtext, ze kterého vyplývalo, že když se zakázka udělá poctivě, tak se do ní nikdo nepřihlásí. Jinými slovy to bylo potvrzení, že z naší strany byla snaha to udělat opravdu poctivě a neoptimalizovali jsme se na jednoho výrobce.“

Dva respondenti během rozhovoru k tématu médií poukázali na incident spočívající v úniku interních informací z týmu pracovní skupiny EMSON, které byly následně v médiích zveřejněny.

„Ukázalo se, že některá média dokáží získávat informace různými kanály z MSp a v tom počtu členů týmu, zvláště ze začátku, nebylo s podivem, že se některé informace dostávaly ven, ale zpravidla v určité zkreslené podobě.“

„...tehdy unikla dost zásadní informace, média se pak ptala, co máme za problém.“

Dotázaní experti během rozhovoru ve svých komentářích také kriticky hodnotili jednostranný a selektivní přístup médií při výběru a prezentaci témat o EMS a shodně se domnívali, že nebyl dostatečně využit potenciál daného tématu, zejména v oblastech jeho přínosu pro společnost nebo vlivu na dosavadní práci s klienty PMS.

„Vždycky ale byl zájem o to, jak to bude fungovat technicky, než o to, co to přinese té společnosti, nebo jak to pomůže tomu probačnímu úředníkovi.“

„Média spíše sledovala tu kauzu v kontextu předchozích neúspěšných zakázek, jestli se někdo vybere a jak dopadne zakázka. O funkčnosti systému se příliš nemluvilo. Pak to šlo spíš po těch příbězích (kazuistiky). V diskusích však bylo možné zaznamenat reakce lidí, že je to drahé a je to k ničemu.“

„Spíše upozorňují na problémy, místo toho, aby fungovala jako osvěta.“

„Média mají tendenci spíš ukazovat ty kontroverze než to, co se daří.“

Respondenti též opakovaně uváděli svou zkušenost, že to, jak média ve veřejném prostoru EMS prezentovala, pak vytvářelo i různá očekávání u laické i odborné veřejnosti.

„Bylo vidět, že tam dost rezonuje takové očekávání, že to přinese nějakou úlevu tomu vězeňskému systému, a mám pocit, že to tam rezonovalo už během přípravy, během implementace, během spuštění. I když tohle účel tohoto institutu nikdy nebyl. To, že by se ale zdůrazňovalo, že to přinese lidem větší bezpečí, to jsem tam nezaznamenal. Ještě tam zaznívalo to, že to bude levnější, těch 50 korun na den a ne 1500 Kč jako ve VTOS. Takže hodně se mluvilo o té ekonomické stránce.“

„Měl jsem pocit, že ve veřejném prostoru bylo docela velké očekávání, ono to souviselo i s celkem aktivní mediální kampaní MSp, vytvořilo se tedy očekávání, že už tady konečně po několika letech budeme mít účinný monitorovací systém, který bude mít řadu pozitivních dopadů u zejména využívání alternativních trestů, který bude částečně řešit problém přeplněných věznic apod.“

„Myslím si, že veřejnost toto zaregistrovala a převzala tento názor vcelku nekriticky a slibovala si od zavedení EMS do praxe třeba i velké úspory ve státním rozpočtu, prostě něco moderního, efektivního, účelného, co tady vznikne, a vytvořilo se tedy velké očekávání, a k tomu přispělo i několik předchozích nezdárných pokusů.“

Ne všichni respondenti však na činnost médií nahlíželi kriticky, objevovaly se i názory, které dobře ilustruje níže uvedená citace jednoho z oslovených expertů.

„Za mě pozitivně. Myslím si, že to PMS i justici pomohlo v pozitivní propagaci. Začátek se nám podařilo odprezentovat dobře, jako že systém funguje. Myslím, že i média k tomu přistupovala převážně pozitivně, neboť se to po dlouhé době konečně vysoutěžilo a ještě to bylo levně.“

Zajímalo nás také, jak s odstupem času oslovení experti v souvislosti s EMS vnímali přístup ministerstva, resp. PMS k vlastnímu PR a vytváření si odpovídajícího prostoru v médiích. I když respondenti k této otázce zaujímalí různá stanoviska, shodli se v tom, že se podařilo dobře téma EMS prezentovat u odborné veřejnosti.

„...vnitřní PR do justice, kde PMS ve spolupráci s MSp udělala semináře, prezentační akce, setkání se soudci a státními zástupci, tam ta aktivita myslím byla výrazná. Ta cílová skupina odborné veřejnosti nebyla zanedbaná v téhle věci.“

„Ve vztahu k soudcům, státním zástupcům tam kampaň byla, to si myslím, že se nezanedbalo a to se podchytilo velmi dobře. Jen je otázka, do jaké míry to soudci poslouchají, jak moc chtějí slyšet, že to není dokonalé a nemáme (PMS) kapacity být všude a nejsme policie.“

„Během té samostatné implementace jsem to moc neregistroval. V době implementace jsem postřehl nějaké články, a že se dělá PR, ale spíše pro ty odborné zaměstnance, ty soudce. Možná mi malinko chybělo, že se moc tenkrát v médiích neprezentovalo, co to dokáže, to se dělalo až po spuštění, že se dělaly rozhovory s těmi, kdo to zkoušeli. Teď to zase trochu

utichlo. PMS si během implementace dělala svoje vlastní PR, třeba s Českým rozhlasem, kde měli dobré vztahy, ale možná to chtělo víc mluvit o tom, co ten systém dokáže, než kolik se ušetřilo peněz.“

„V době, kdy byl zahajován rutinní provoz, tak mi to přišlo až jako přehnané. Jakmile to ale skončilo, byl zase klid. Když bylo výročí roku provozu, paní ministryně udělala nějakou tiskovku nebo setkání s novináři, kde se zase zmínilo, co se za ten rok odehrálo, ale zase jen v těch číslech. Já bych uvítal, kdyby se ta oblast sledovala kontinuálně.“

„Myslím, že to bylo pojato aktivně, ale bude třeba v tom nepolevit, teď trošku zůstává stín na tom a je třeba to znovu propagovat.“

Z odpovědí některých respondentů zaznívala kritická hodnocení zvládnání vlastního PR a to jak ze strany PMS, tak i ze strany MSp. Rezervy na straně MSp pak dávala do souvislosti zejména s provedenými organizačními změnami na Ministerstvu spravedlnosti ČR od 1. 1. 2019, kdy byla zrušena sekce trestní politiky a odbor EMS byl převeden do gesce sekce provozní a právní, s tím, že byl později odbor zrušen a jeho činnost převzalo samostatné oddělení EMS.

„Myslím si, že v dobách, kdy existovala sekce trestní politiky, tak ta měla velmi silnou ambici systém veřejnosti představovat – a nejenom té laické veřejnosti, prostřednictvím médií a prostřednictvím tiskového oddělení ministerstva spravedlnosti, ale samozřejmě měla eminentní zájem informovat tu odbornou veřejnost...“

„Vůči veřejnosti máme (PMS) omezené možnosti a tohle by mělo zajistit ministerstvo, tj. zasazovat ty věci do širšího kontextu a dělat osvětu. Z pohledu PMS tam komunikace s médií byla častější, ale i tak čekáme na nějaký důvod, významnou událost, než abychom si aktivně budovali znalosti té veřejnosti“.

„...řekl bych, že ta mediální strategie PMS je pasivně reakční, tj. že se obvykle reaguje až na vnější podněty, tedy pokud beru čistě média...“

„Já mám ale pocit, že to už pro MSp není téma. To bylo téma, když se EMS zaváděl, tiskovky na téma, kolik je monitorovaných osob apod. Myslím si, že by MSp o toto téma mohlo mít větší zájem.“

„Já si myslím, že byla PR dostatečná před startem toho systému a naprosto nedostatečná v jeho průběhu.“

„My (PMS) jsme tehdy neměli peníze ani personál, abychom postavili nějakou kampaň. Naše kampaň se zaměřila na osvětu těch, u kterých jsme byli přesvědčeni, že je to nutné, i kdyby občan o tom nevěděl nic, tak soudce, státní zástupce, PMS musí vědět. Proběhla tedy masivní kampaň ve všech osmi soudních krajích. Sešli se všichni, co v tom kraji s tím měli co do činění, a ti to viděli, slyšeli a začali jsme se domlouvat, co s tím budeme společně dělat. Tam jsme směřovali tu energii a už jsme se nesoústředili na televizi, noviny.“

V rámci reflexe od respondentů zaznívaly i konkrétní nápady na zefektivnění PR vůči laické veřejnosti, kterou hodnotí většina expertů ve srovnání s informační kampaní pro odborníky shodně s určitou rezervou.

„Určité nedostatky bych možná viděl v tom, že nebyly využity všechny moderní a efektivní komunikační kanály, ale to je obecně problém MSp, že nedostatečně využívá sociální sítě, nedostává informace o své činnosti k veřejnosti dostatečně atraktivní formou, která bude přirozeně virální, a většinou se to omezuje na nějaké tiskové zprávy, které jsou psány povětšinou nějakým suchým, informativním jazykem, pověsí se na stránky MSp, které přejme ČTK, a z tohoto pohledu si myslím, že šlo udělat něco víc a udělat nějakou chytlavou a zajímavější mediální kampaň.“

„Docela prospělo, když si jeden novinář vyzkoušel náramek na vlastním těle. To to vhodným způsobem zpopularizovalo. Určitě bych se také více věnovala informacím i na webových stránkách. Na stránkách PMS je toho o EMS i v současné době velmi málo.“

„Tady je třeba počítat i s určitou punitivitou veřejnosti, je třeba komunikovat to téma, jako že to zlevní ten systém a zvýší bezpečnost, že jde o lidi, kteří nejsou nebezpeční, ale nejsou schopni si poradit s denním režimem, a tito lidé jsou zbytečně zavřeni v instituci, což je zbytečné, abychom za ně platili náklady za věznění, když si stát tu kontrolu může zajistit efektivněji ve srovnání s náklady ve VTOS nebo vazbě. Lidi si myslím nechtějí slyšet, že díky EMS mohou odsouzení zůstat na svobodě, oni potřebují slyšet ty důvody, proč by měli zůstat na svobodě.“

„Já si občas rozkliknu pod nějakými články ty komentáře a nemám pocit, že se ta problematika EMS daří vysvětlovat. Jako že odsouzení mají být ve vězení a není to žádný trest apod. Tak tohle se určitě nedaří.“

„Co jsme nestihli a co byl asi dobrý nápad tehdejšího vedení MSp, byl dobrý nápad to odprezentovat advokátům, abychom podpořili využívání EMS. To nám radili i soudci.“

„No určitě bych vysvětlovala, co přináší ta technologie do rukou probačních pracovníků, kteří ale pracují i bez náramků. Takže bych to zaměřila na “přichází náramky“, ale zároveň bych to zaměřila, máme tady 15, 20 let službu a ta dostala do rukou něco nového. Kdybych měla PR tým a peníze, určitě by se hodilo natočit klip, který by ukazoval nejenom technologii, ale ukázel tu podstatu, o co jde. Tím si myslím, že by lidem došlo, že to není zázračné zařízení, které zajistí, že lidé nebudou krást, ale že umožní říci, že jsou někde, kde nemají být. Lidé mohou mít zkreslenou představu.“

Ve vzpomínkách respondentů se objevily i kuriózní informace, které souvisely se snahou MSp o PR v oblasti EMS.

„... když jsme testovali takový malý pilot v rámci soutěžního dialogu, počítalo se k tomu se svoláním docela velké tiskové konference, jenže se naplánovala na den, kdy byl nečekaně zvolen Donald Trump, takže tam dorazili asi jen dva nebo tři novináři.“

„Měli jsme ale i kreativnější akce, protože tehdejší ministr Pelikán to s médii uměl, takže si pak sám nasadil náramek a měl zakázaný vstup do sněmovny a titulky pak psaly “Pelikánovi zakázali vstup do sněmovny“ a i on sám předváděl, jak je monitorovaný s náramkem, když cestoval na konferenci.“

VI.8. Parametry veřejné zakázky na pořízení EMS

Další zásadní téma, o které jsme se v rámci strukturovaného rozhovoru s respondenty intenzivně zajímali, se týkalo nastavených parametrů veřejné zakázky na pořízení EMS. Šlo nám o to zjistit, jak oslovení experti vnímali nastavené stanovené technické, funkční a provozní požadavky na potenciálního dodavatele. Experti se shodovali v tom, že nastavené parametry byly obecně velmi přísné. Zvláště při tom akcentovali kritéria veřejné zakázky, která byla nastavena pracovní skupinou EMSON.

„V případě veřejné zakázky realizované pracovní skupinou EMSON ta kritéria byla velmi přísná, bylo tam spousta parametrů, které dodavatelé nakonec nechtěli splnit, protože by ten svůj produkt museli výrazně více upravovat. Oni ale logicky chtějí prodat, co mají, aby to pro ně bylo ekonomicky výhodnější. Ty parametry byly velmi přísné a vedly k tomu, že se nikdo nepřihlásil. V té další vlně došlo, nechci říct k vyprazdňování, ale aby se někdo našel. Hledalo se řešení, a řekl bych až moc, že prostě v některých věcech jsme neměli ustupovat, to pak při realizaci dělalo problémy.“

„Parametry byly nastaveny velmi precizně, až puristicky, ambiciózně a evidentně na hraně možností obecně dodavatelů a pak i toho konkrétního dodavatele. Současně říkám, že to nebylo z rozmaru, ale bylo to motivované tím, mít systém velmi přesný, průkazný, moderní a rozšiřitelný, který umožní víc než jen kontrolu TDV. „...jsem s tím byl spokojený. Z hlediska funkcí se nám tam podařilo dostat všechno, co nám připadalo důležité, tzn., nerezignovali jsme například na alkoholtester apod.“

„Samozřejmě něco jiného byl průběh zakázky, kdy jsme naráželi na konkrétní řešení, která jsme neznali, a pak jsme to museli třeba modifikovat. Ty výhrady, které bych k tomu měl, dneska vycházejí z té účinné zkušenosti a souvisí spíš s designováním té zakázky, vztahem s dodavatelem, dopadem na cenu, ale v té oblasti, co se má soutěžit, se tam dostalo všechno, co jsme chtěli.“

„Tady je třeba oddělit to, k čemu to mělo sloužit a co jsme od toho očekávali, a pak vyložené taková ta technická stránka, případně vztahy s dodavatelem. Pokud by otázka zněla, zdali mně chyběl nějaký požadavek na to zařízení, který jsme se do té zadávací dokumentace rozhodli nedat, měl jsem pocit, že tam nic nechybělo. Zpětně vidím slabá místa, ale po bitvě je každý generálem, když třeba vidím, jak si dodavatel některé věci vykládá anebo, že některé požadavky sice dávaly smysl, ale nebyly tak důležité, jak jsme si tehdy představovali. Ale nevnímám to jako naše selhání, protože to považuji za přirozenou daň toho, protože je velký rozdíl, jestli s tím systémem máte rok a půl zkušenost, anebo jestli píšete zadávací dokumentaci s požadavkem, abychom nikoho nevyřadili kvůli nějakému technickému detailu.“

„Já jsem přesvědčený, že ty požadavky byly velmi dobře vybalancované a myslím si, že byla nastavena velmi přísná kritéria na subjekty, které se mohou přihlásit do soutěže, tzn., nemohl

se přihlásit nikdo, jehož firma vznikla minulý týden, byly vyloučeny všechny tzv. garážové firmy, museli to být uchazeči, kteří splňovali velmi přísná kritéria a museli se prokázat určitou referencí, že implementovali projekt minimálně s 500 náramky, jestli si to dobře pamatuju, do soutěže nikdo jiný puštěn být nemohl.“

„Mohu se vyjádřit pouze k té první zakázce (EMSON), to se ještě řešilo v rámci té široké pracovní skupiny, a ty technické parametry byly nastaveny tak, jaká byla shoda na věcném řešení, tomu, co se od systému očekávalo. Pamatuji si, že smluvní podmínky byly nastaveny poměrně přísně. O tom se mluvilo, už když se ta zadávací dokumentace psala, byly tam ty vysoké smluvní pokuty, poměrně vysoká bankovní záruka a byly tam nastaveny poměrně přísné lhůty na plnění a na dodávky a odstranění jednotlivých vad apod., což potom, jak se ukázalo, nemalou měrou přispělo, že ta zakázka skončila nezdarem, že se nikdo nepřihlásil a nepodařilo se tak vybrat žádného dodavatele, který by byl ochoten za tu cenu do toho jít. I z tohoto důvodu, pokud si dobře vzpomínám, se přistoupilo k té formě soutěžního dialogu, což byla forma, kterou oddělení veřejných zakázek MSp od počátku odmítalo, primárně z toho důvodu, že s touto formou nebyly zkušenosti a byla zde i určitá obava, aby potom MSp nebylo osočováno z toho, že se s potenciálními dodavateli příliš baví a že to šije někomu na míru tu zadávací dokumentaci, ale tehdejší ministr Pelikán rozhodl, že se forma soutěžního dialogu zvolí, že MSp chybí některé důležité informace z hlediska té celé technické infrastruktury a částečně i věcného řešení toho, co se na trhu nabízí, na to, aby mohlo dobře napsat zadávací dokumentaci, že ty informace si není možné obstarat jinou legální cestou než cestou soutěžního dialogu. To byla nakonec úspěšná cesta.“

Přestože drtivá většina respondentů uváděla, že stanovení přísných podmínek a náročných technických parametrů bylo motivováno snahou vysoutěžit pro ČR co možná nejlepší systém, některé komentáře expertů opírající se o získané zkušenosti s fungováním EMS naznačují, že by bylo vhodné při příležitosti další veřejné zakázky určité vybrané parametry přeci jen revidovat.

„Dnes vidím, že ty požadavky jsou předimenzované, stačil by nám ten tupý a úsporný systém. Rozhodně bych opustil z hlediska řešení komplikovaný systém alkoholových testů. Kdybych se rozhodoval nyní, tak bych to za tu cenu nyní nechtěl. Jsme schopni to kontrolovat i v rámci PMS při namátkových kontrolách a říkám, že orientační měření mi stačí a nemusím klienta kontrolovat 3x denně.“

„Dnes bych na základě zkušeností a znalostí změnil nároky na přesnost zaměření, někde jsme také dali velkou časovou rychlost sbírání polohových bodů, to jsou třeba věci, na které nebudeme rezignovat, ale nepochybně je budeme formulovat jinak a budeme chtít třeba větší flexibilitu, než jsme požadovali.“

„Tenkrát jsem to vnímal, že to je až možná hodně precizní. Třeba z pohledu pak té implementace, jak se to muselo pak všechno nastavovat, tak třeba ty odezvy byly strašně přísné a myslím si, že u příští zakázky o tom bude určitě diskuse, kde se dá co polevit.“

„V systému je několik aspektů, o které jsme se přetahovali s dodavatelem, např. vyjednávání o rychlosti systému, tzv. odezvách, dnešní optikou bych na tom netrval, nemusíme být striktní v tom, že musíme vidět každou minutu něco, stačí za čtvrt hodiny.“

V rámci rozhovorů jsme se také dotazovali expertů, na základě čeho docházelo ke stanovení požadavku na počet zakoupených zařízení. V tomto ohledu se odpovědi respondentů v zásadě shodovaly a vzájemně doplňovaly.

„Byla zpracována analýza, predikce, k dispozici jsme měli analýzu z PMS, ale zároveň jsme pracovali s predikcí od IKSP. Měli jsme tak namodelovaný hyperoptimistický, realistický a skeptický scénář, s tím, že dneska to tedy směřuje spíš k tomu skeptickému. To, co jsme prezentovali do médií, to byla ta středová varianta, kdy jsme počítali s dvouletým pozvolným nárůstem a fixací na hladině nějakých 500–600 osob. A to si myslím, že teď úplně nebude.“

„Vycházelo se ze statistických propočtů z průměrného ukládání TDV a pak se i vypočítával počet vazeb, kde by přicházelo využití EMS v úvahu a i počet návrhů na PP.“

„Vycházelo se primárně ze statistik ukládání TDV a nějakých předpokladů o počtu nahrazování vazby dohledem za pomoci EMS a pokud se nepletu, tak se kolegové dívali i do zahraničí, jaké byly zkušenosti zahraničních států, kde ten monitorovací systém funguje. Byla tam i ambice počítat s pozvolným růstem souvisejícím s využitím EMS i u jiných institutů, že se odhadovalo až nějakých cca 1000 náramku nasazených v činnosti v horizontu několika málo let včetně určité rezervy.“

VI.9. Nejsložitější problémy řešené v rámci pracovních týmů

Vzhledem k rozsahu a náročnosti celé materie EMS jsme chtěli identifikovat ty nejsložitější problémy, se kterými se musely pracovní týmy vypořádat. Protože experti uváděli širokou škálu různě komplikovaných situací a úkolů, které byli nuceni v rámci svých týmů řešit, uvádíme pro představu pouze příklady problematických oblastí, které se ve výpovědích respondentů vyskytovaly nejčastěji.

Jedno z témat, které představovalo zejména pro PMS nesnadný úkol, se týkalo nalézání optimální rovnováhy mezi očekáváním některých soudců a personálními a provozními možnostmi PMS.

„Například jsme intenzivně řešili otázky, zda je potřeba nasadit náramek v NVD ihned, téma, jak zajistit nepřetržitou kontrolu, tj. pohotovost. Byli soudci, kteří chtěli, aby probační úředník čekal před jednačkou a nasazoval náramek. Někdy ale soudce rozhodl o vazbě a probační úředník čekal zbytečně. U pohotovostí pro TDV, těch situací, kdy je to potřeba, bylo velmi sporadicky, a myslím si, že do budoucna bude stačit jen polovina personálu, než je tomu dnes, což celý systém zlevní. Původně jsme to nastavili tak, že pohotovost je na 12 hodin od 8 do 20 hodin, nyní je to nastavené od 8 do 16 h a myslím, že to plně vyhovuje.“

„Ten organizační model byl náročný, asi bylo nejobtížnější sladit ty opravdu reálné možnosti, kapacity služby, aby to mohlo fungovat i v pohotovostním režimu, bylo tam dostatek pracovníků a také bylo téma, jak motivovat lidi, aby do toho dobrovolně vstupovali nad rámec svých pracovních zařazení.“

Respondenti také často upozorňovali na problém v komunikaci s dodavatelem a jeho připravenost řešit požadavky vyplývající z uzavřené smlouvy. V této souvislosti pak po-

ukazovali na to, že ze strany dodavatele docházelo v některých případech i k odlišným interpretacím původně nastavených technických a funkčních parametrů systému, což následně komplikovalo a prodlužovalo proces implementace.

„V implementační fázi to bylo rozhodně to, že jsme museli s dodavatelem znovu diskutovat o tom, jak rozumíme požadavkům, které byly předmětem smlouvy. K našemu údivu jsme si museli opět vše vyjasňovat, přestože na začátku dodavatel vše při veřejné zakázce garantoval.“

„...z mého pohledu naprostá nepřipravenost toho dodavatele. Nebyl to jen můj dojem, že dodavatel se přihlásil k té zakázce, u všeho napsal, že to splňuje a teprve pak, když nastala implementační fáze, tak se ukázalo, že řadu těch věcí není schopen splnit nebo je má nepřipravené.“

Experti, kteří se podíleli na formulaci technických požadavků zadávací dokumentace, spatřovali složitost také v tom, jak tyto parametry co nejpřesněji definovat, aniž by se tím zužoval prostor pro například jiná vhodná alternativní řešení, která mohli nabízet různí dodavatelé na trhu.

„...nejobtížnější bylo, když jsme zjišťovali, že máme třeba nějaký požadavek, který nám přišel důležitý, a naráželi jsme na to, že jeden z uchazečů o zakázku to řešení takhle udělané nemá a vlastně hrozí, že bychom ho vyloučili, a přitom to byl velký, významný uchazeč z hlediska zkušeností. My jsme pak takové složité situace řešili tím, že jsme v té zakázce připouštěli i varianty, tj. že jsme tam uvedli, že to může být řešeno takto nebo takto.“

„...velkým problémem bylo rozhodnout se, jakou technologii budeme vlastně využívat. RF, GSM, nakonec jsme dospěli ke kombinaci těchto dvou technologií.“

„Co se týče skupiny jako takové, tak si myslím, že se největší problém ukázal v zadání té zakázky. Na začátku to bylo hledání toho věcného řešení, co ministerstvo chce, a kamenem úrazu bylo pak to zadávací řízení, psaní té zadávací dokumentace.“

Vedle definování technických a funkčních parametrů upozorňovali někteří experti rovněž i na těžkosti při hledání věcných řešení a stanovení vhodných oblastí budoucího využití možností, které EMS nabízí.

„To nejsložitější řešení, na kterém jsem se já alespoň částečně podílel, tak bylo určování nebo identifikace těch oblastí, na které by bylo možné rozšířit využití EMS, většina těch využití vyžadovala nějakou legislativní změnu, čili bylo nutné posoudit už v předstihu, v jakých oblastech by bylo možné EMS využít, současně se nechtělo dávat do zákona, co potom v praxi nenastane, jako tomu byla třeba u TDV. MSp právě z toho důvodu čelilo kritice právě už od roku 2010, že má v trestních předpisech zakotveno, že využívá pro kontrolu TDV EMS, který však neexistoval. To bylo složité, protože jsme do té doby neměli žádnou znalost o tom, jak to funguje, jak budou soudy EM ukládat, a měli jsme tedy poměrně omezené informace.“

Účastníci rozhovorů dále velmi často poukazovali na problém nedostatku času a diskomfortu pracovních podmínek během období hledání optimálního řešení systému, definování požadavků a přípravy zadávací dokumentace veřejné soutěže na pořízení EMS pro ČR.

„Z mého pohledu na to bylo strašně málo času, takže nedostatek času.“

„Permanentní stres a obava o to, abychom byli schopni dostat nastaveným termínům, museli jsme současně pracovat na několika scénářích, ukázalo se, že některé záležitosti ale nezrychlíme tím, že se stanoví ambiciózní termín.“

„Museli jsme se v čase přenést přes několik problémů najednou. Byli jsme v situaci, kdy jedno bez druhého nešlo, ale zároveň jsme neměli moc času čekat na výsledky předchozích etap, například potřeba znalosti zahraniční zkušenosti a termíny pro žádosti o financování z EU. Potřebovali jsme tak mít zároveň onen teoretický rámeček, který jsme ale ještě neměli, a zároveň nás tlačily termíny pro odeslání žádostí o finanční spoluúčast, krytí apod., což ale zase nešlo udělat bez toho předchozího. Ve výsledku se problémy neřešily postupně jak korálky na šňůrce, ale byl to uzel, ve kterém se ty problémy vzájemně potkávaly a ovlivňovaly. To se pak i nutně promítalo do výsledného efektu. Někdy jsme museli pracovat tzv. na dluh, tj. řešili jsme detaily, konkrétnosti a čekali jsme na dodání jiných souvisejících širších informací.“

Část respondentů jako jeden z nesnadných úkolů, jež v praxi představoval nezanedbatelný problém, označila i oblast nastavování vzájemné spolupráce pracovníků operačního střediska EMS s probačními úředníky PMS, kteří jako vedoucí případu měli odsouzené, resp. obviněné s nainstalovaným elektronickým náramkem na starost.

„Problém byl s nastavováním spolupráce s operátory a probačními úředníky.“

VI.10. Doporučení expertů

Experti byli v rámci řízeného rozhovoru dotázáni, co by při příležitosti nové zakázky na pořízení EMS na základě jejich současné znalosti o fungování EMS v praxi ČR určitě navrhovali změnit nebo doplnit. Respondenti se nejčastěji shodovali v tom, že by v některých ohledech své původní požadavky na systém významně redukovali a přemýšleli by o změnách ve funkčním řešení.

„...doporučoval bych změnit, že se zaměříme na pořízení systému, který zajistí spolehlivou kontrolu trestů, které máme aktuálně, nebudeme to košatit, tj. celkové jednodušší systém, krabicové řešení, budeme se orientovat podle toho, co je běžně ve světě dostupné a ne, že to budeme z poloviny vyvíjet v průběhu implementace jako nyní.“

„Máme vysoutěžený systém, nakoupené technologie, které jsou naše, a jestli budeme soutěžit znovu, tak bych přemýšlel o tom, jestli ta stávající zařízení můžu využít i v tom novém systému. Abych to nevyhodil, nebo to držel v nejlepší případě jen jako záložní systém, kdyby něco zkolabovalo, ale chtěl bych po novém dodavateli, aby byl schopen provozovat

náš systém a doplňovat ho svojí technologií, pokud to jde. Bylo by mi líto těch vynaložených peněz, ten systém funguje, pokud vím, a kupovat od základu něco nového by mi přišlo jako trochu marnotratné.“

„Já bych preferoval, aby ten, kdo se přihlásí do soutěže, musel nabízet systém, který má někde kompletně odzkoušený. Myslím si, že resort už má dostatek zkušeností, aby nemusel jít krok nazpátek. To znamená, že nebudeme chtít systém, který by sledoval jenom obydlí bez GPS. Víím, že PMS o tom hovořila v jednu dobu, že pokud systém, tak velmi jednoduchý, který nebude přinášet žádné problémy. Možná je na zvažení, zda využívat alkoholtester, to není úplná priorita. Na druhou stranu bych se nezbavoval tématu využití EMS pro potřeby obětí...“

„Od počátku by to měl dělat tým, který bude mít maximální kapacitu se tou otázkou zabývat. Personální posílení týmu, měli by to být odborníci. Někdy mi připadalo, že tým MSp a PMS pracoval trochu odděleně.“

„Myslím, že bychom se měli držet toho modelu nakupování, že je to v českých realitách, bezpečnější, držet se osvědčených institutů a držel bych se modulového systému postupného rozšiřování systému v případě potřeby. Nevidím důvod se odklánět od toho, jak to bylo připravené.“

Cenný materiál pro příští zadavatele veřejné zakázky na pořízení EMS přinesly některé odpovědi expertů, kteří se zamýšleli nad formulacemi doporučení, které považují pro zachování kontinuity své práce za zásadní.

„Mějte reálné požadavky, chtějte solidní průměr než dobře míněný nadprůměr, který není spolehlivě dosažitelný.“

„Myslím, že je docela důležité mít českého subdodavatele nebo dodavatele, který ten systém přímo zná.“

„Doporučil bych tomu, kdo bude soutěžit další systém, aby si k tomu projektu přizval lidi, kteří se podíleli na tom projektu původním..., já si myslím, že ten tým nebo minimálně jeho část by měla být složena z lidí, kteří tu zkušenost mají, protože ta je neocenitelná a nenahraditelná.“

„Nikdy neslevit z toho kontextu, že to řeší probační úředníci, kteří jsou tady od toho, aby působili na ty lidi a vedli je ke změně chování, to náramek prostě sám o sobě neumí.“

„Doporučil bych se detailně zabývat smlouvou, aby dodavatel opravdu s požadavky vážně počítal a ty požadavky aby bylo možné snadno vymáhat.“

V souvislosti s kritickými hodnoceními dodavatele zaznívaly i komentáře, které velmi dobře doprovází následující citace jednoho z expertů.

„Můžu to hodnotit z jiného hlediska. Vzhledem k tomu, že se do finále dostala firma, která měla nabídku výrazně nižší než ostatní, tak jejich velmi nízká cena se velmi pravděpodobně projevila na tom současném systému, tzn. velmi složité komunikaci s dodavatelem, neplnění závazků nejen vůči PMS, ale dle mých informací i ve vztahu k jejich subdodavatelům.“

VI.11. Dílčí shrnutí

Veškeré výše shromážděné komentáře expertů poskytují čtenářům cenný historický exkurz do náročného období zavádění EMS do prostředí ČR. Prezentované citace jednotlivých aktérů zapojených do procesu přípravy a následné implementace EMS umožňují neopakovatelným způsobem nahlédnout na v té době velmi živá témata a dilemata, vztahující se k tehdejší činnosti speciálně zřízených pracovních skupin, které o zavedení EMS v ČR dlouhodobě usilovaly. Tímto bychom chtěli všem zúčastněným respondentům poděkovat za ochotu sdílet své zkušenosti a také za otevřenost, která zaznamenaným komentářům dala žádoucí dynamiku a autentičnost, ze které mohou čerpat i případné další pracovní týmy, jež mohou být plněním obdobných úkolů vztahujících se k EMS v budoucnu rovněž pověřeny.

Z jednotlivých citací je zřejmé, že se experti ne vždy ve svých hodnoceních či interpretacích dokázali s odstupem času shodnout. Lze ale bezpečně identifikovat jednu oblast, ve které všichni respondenti došli ke vzácnému konsensu, a to bez ohledu na různou profesní příslušnost, specializaci a roli, kterou v pracovních skupinách v té době zastávali. Na základě výše uvedeného bychom proto rádi tuto kapitolu uzavřeli citací, která zmíněnou shodu jednotlivých zúčastněných expertů nejlépe reprezentuje.

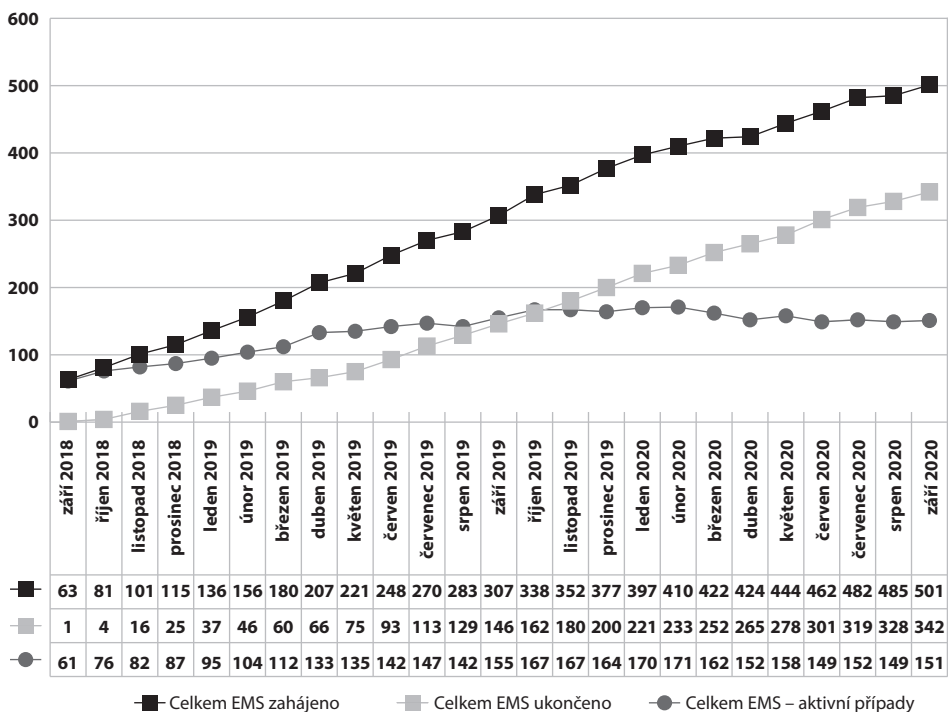
„Jsem hrdý na to, že jsem mohl být u toho, co já považuji za velmi pozitivní, čisté a poctivé dílo. Někdo může říci, že jsme byli třeba moc angažovaní, ale jsem přesvědčen o tom, že jsme odvedli poctivou práci.“

VII.

Vybraná statistická data k prvním dvěma letům provozu EMS

Jako ilustraci ke zdárně dokončené implementaci EMS v ČR přinášíme vybraná data k prvním dvěma letům provozu elektronického monitorovacího systému¹⁸⁸. Zahrnují celkový přehled o aplikaci tzv. náramků v období od září 2018 do září roku 2020 a podíly jednotlivých institutů, při jejichž kontrole je EM uplatňován. Dále mapují proporcionalitu mezi muži a ženami, geografický aspekt užívání EM a přinášejí přehled o nejčastějších typech trestné činnosti, za kterou je pachatelům EM ukládán. Ačkoli toto přímo do evaluační studie procesu implementace nespadá, nemohli jsme podání této informace v rámci komplexnosti publikace opomenout¹⁸⁹. Určitou hodnotící a vypovídající funkci (byť bez další hlubší analýzy zjednodušenou) nese přehled o počtu vypracovaných zpráv PMS o neplnění stanovených podmínek EM a variantách ukončení procesu EM. Data byla získána z databáze analytického oddělení PMS k lednu roku 2021¹⁹⁰.

Graf 11: Celkový přehled uplatnění EMS (září 2018 – září 2020)



Za předmětné období byl elektronický monitoring uplatněn v 501 případech. Průměrná délka EM činila 205 dní¹⁹¹.

188 Děkujeme vedoucímu analytického oddělení PMS Mgr. M. Karbanovi za poskytnutí dat a zpracování grafů.

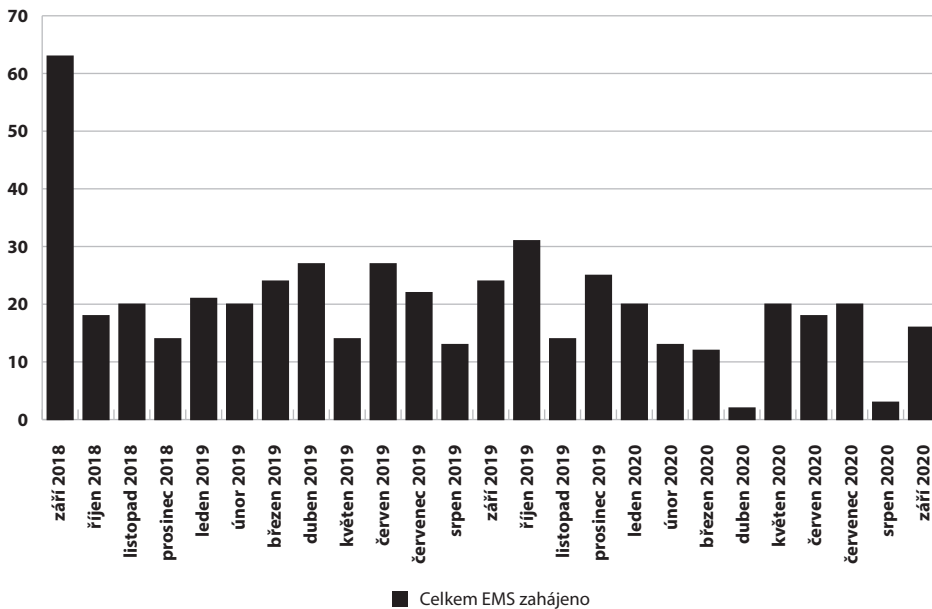
189 Další a podrobnější analýzu by měl přinést návazný výzkum IKSP *Elektronický monitorovací systém v aplikační praxi ČR*.

190 Zdroj dat: Sestava Export dat MO k 8. 4. 2020, export dat Probační rejstřík AIS PMS 01/2021, přehled Monitorované osoby 4. 1. 2021.

191 Údaj z přehledu aktivních případů v jednotlivých měsících, Analytické oddělení PMS.

Následující graf ukazuje, že nejvyšší „zájem“ o nový kontrolní mechanismus byl hned v září po spuštění EMS, kdy byl náramek nasazen v 63 případech¹⁹². Poté se v prvním roce provozu měsíční počty započatých sledování pohybovaly v průměru okolo 20. Celkem bylo zahájeno monitorování v 307 případech. V dalším roce námi sledovaného období přibývalo nově aplikovaných náramků už méně pravidelně, nejvíce v říjnu 2019, a to 31 případů. Nejmenší přírůstek naopak zaznamenal duben a srpen 2020 (2, resp. 3 případy). Od října 2019 do konce září 2020 přibylo do systému EM dohromady 194 případů.

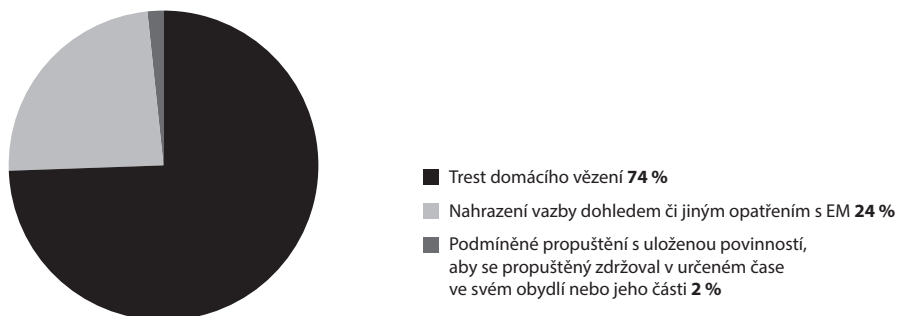
Graf 12: Počty zahájených případů EM dle měsíců – reálný přírůstek (září 2018 – září 2020)



Takřka tři čtvrtiny aplikací EMS v monitorovaném období připadají na kontrolu výkonu trestu domácího vězení, necelá čtvrtina je uplatňována u náhrady vazby dohledem či jiným opatřením. V jarních měsících roku 2020 (březen, duben a květen) byl dokonce EM ukládán u tohoto institutu častěji než u TDV. Pouze dvě procenta případů tvoří monitoring uložené povinnosti setrvání v určeném čase a místě při podmíněném propuštění (PP). Faktem je, že od října 2019 (do konce námi sledovaného období) nebyl EM u tohoto institutu uplatněn ani jednou. V období implementace EMS bylo často skloňováno využití EM na ochranu obětí – což bylo ale navrženo pouze v sedmi případech, kdy dva poškození odmítli aplikaci rovnou, později další jeden a ve zbývajících čtyřech případech také nakonec nebyl EM plně uplatněn.

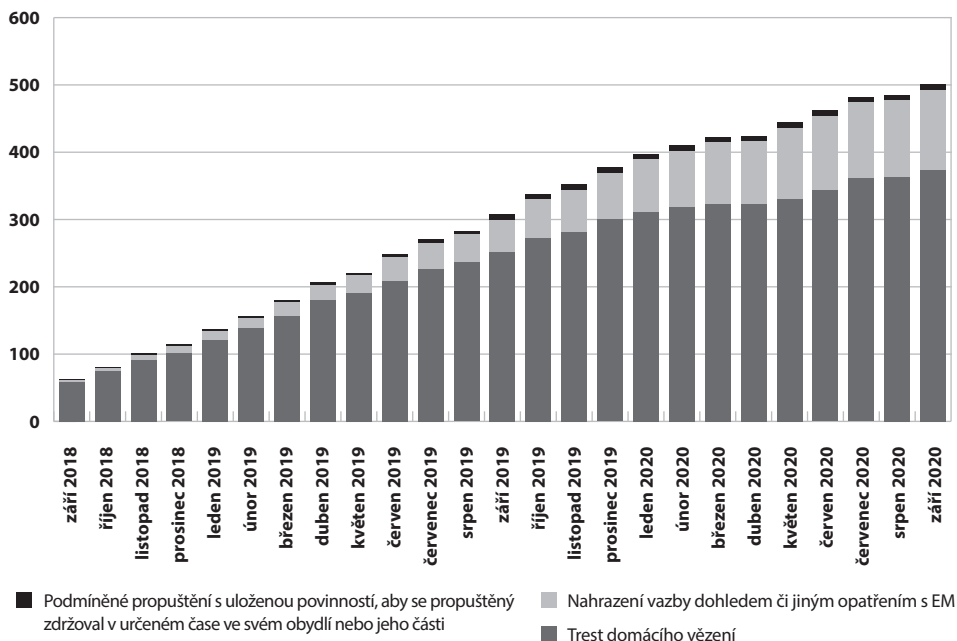
192 Zde se promítlo nasazení EMS v případech již probíhajících TDV doposud kontrolovaných namátkově pracovníky PMS.

Graf 13: Podíl institutů kontrovaných EM (září 2018 – září 2020)



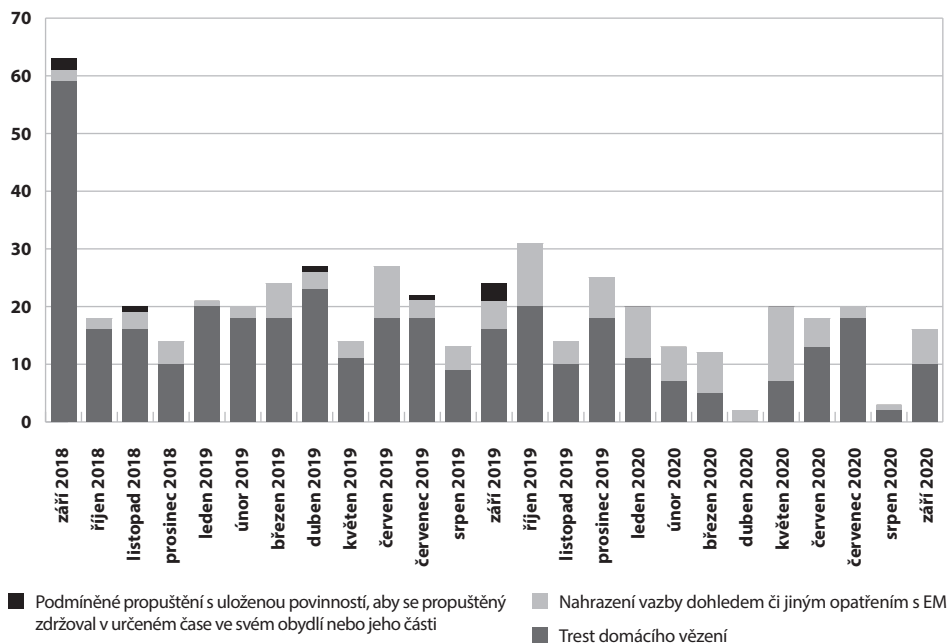
Následující grafy ukazují podíly jednotlivých institutů dle měsíců, jak kumulativně za sledované období, tak v reálném nárůstu (zahájení v konkrétním měsíci) i aktivní¹⁹³ v daném časovém úseku.

Graf 14: Kumulativní přírůstek (dle typu institutu kontrovaného EM)

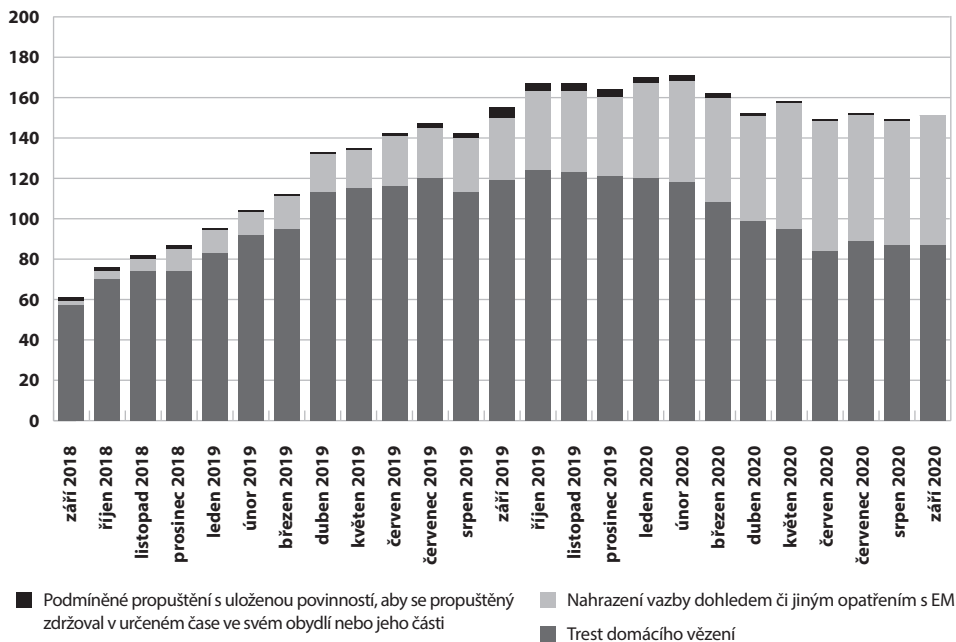


193 Tzn. kolik osob má ve vybraném období nasazen sledovací náramek.

Graf 15: Měsíční přírůstek (dle typu institutu kontrovaného EM)

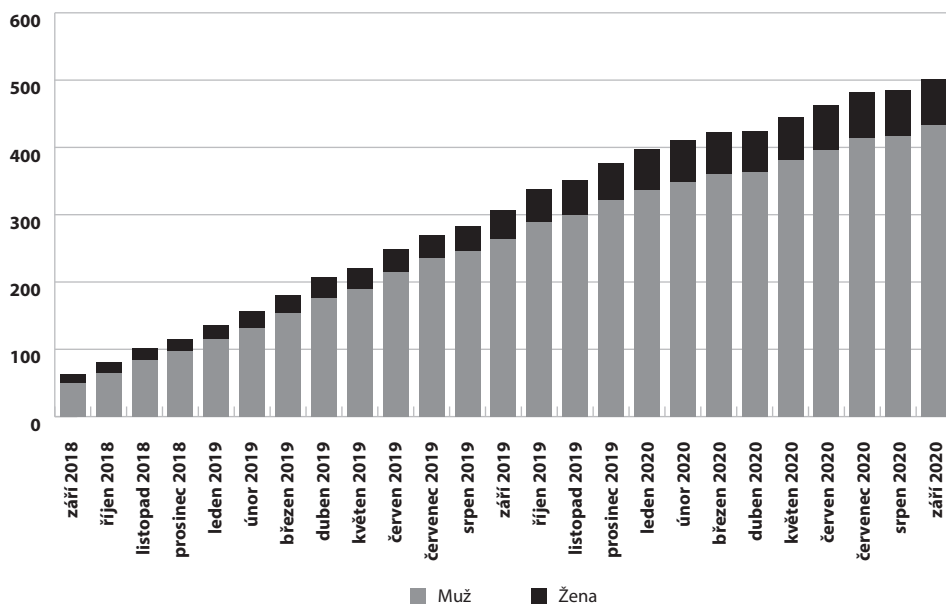


Graf 16: Aktivní případy (dle typu institutu kontrovaného EM)

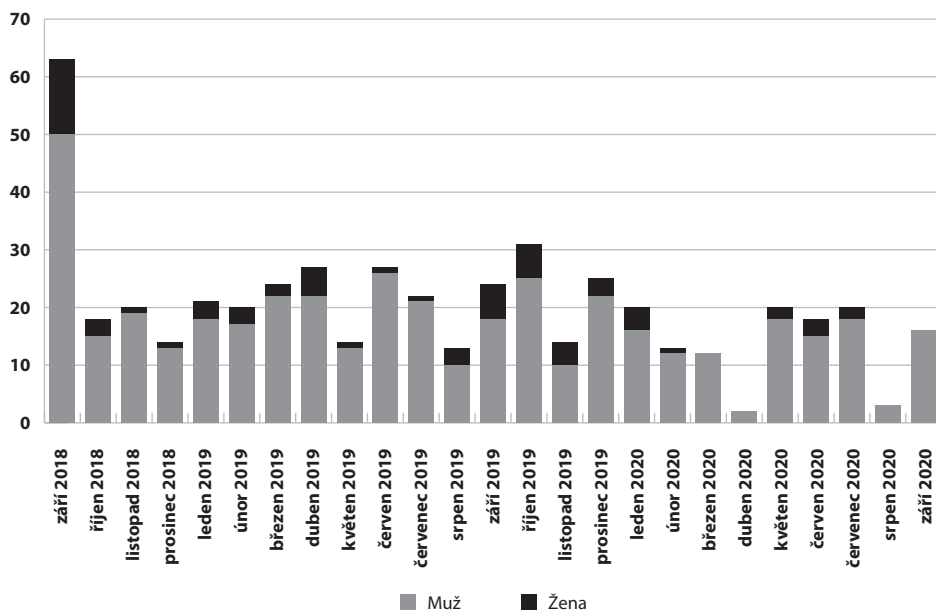


Monitorované osoby ve sledovaném období tvořili muži z 86 % a ženy ze 14 %. Celkem prošlo do září 2020 systémem EM 433 mužů a 68 žen. Průměrný věk sledovaných osob při zahájení monitoringu se pohyboval okolo 37 let.

Graf 17: Kumulativní přírůstek (dle pohlaví)



Graf 18: Měsíční přírůstek (dle pohlaví)



Nepochybně zajímavý je přehled užívání EM z hlediska geografického. Celkově nejvíce využíval sledovacích náramků Severočeský kraj, a to z jedné pětiny. V rámci soudních krajů bylo nejvíce TDV kontrolovaných systémem elektronického monitoringu uloženo v Severočeském, Jihomoravském a Jihočeském kraji, nejméně ve Východočeském. U náhrady

vazby dohledem či jiným opatřením byl EMS využíván zejména v kraji Jihomoravském a v Praze a Západočeském kraji. Co se týká podmíněného propuštění, z celkem osmi případů se polovinou podílely kraje Severomoravský a Severočeský.

Tabulka 8: Četnost užívání EM v jednotlivých soudních krajích

	Trest domácího vězení				Nahrazení vazby dohledem či jiným opatřením s EM				PP s uloženou povinností, aby se propuštěný zdržoval v určeném čase ve svém obydlí nebo jeho části				Celkem EMS			
	2018	2019	2020	celkem	2018	2019	2020	celkem	2018	2019	2020	celkem	2018	2019	2020	celkem
Praha	11	17	3	31	1	12	7	20	1	0	0	1	13	29	10	52
Středočeský	11	12	4	27	4	6	3	13	1	0	0	1	16	18	7	41
Jihočeský	10	21	21	52	0	1	1	2	0	1	0	1	10	23	22	55
Západočeský	9	31	9	49	1	12	7	20	0	0	0	0	10	43	16	69
Severočeský	21	46	23	90	2	1	6	9	0	2	0	2	23	49	29	101
Východočeský	6	14	0	20	3	5	5	13	0	0	0	0	9	19	5	33
Jihomoravský	25	34	8	67	0	10	17	27	1	0	0	1	26	44	25	95
Severomoravský	9	30	9	48	1	13	5	19	0	2	0	2	10	45	14	69
ČR	101	199	73	373	11	58	51	120	3	5	0	8	115	262	124	501

Pozn.: čísla v jednotlivých krajích jsou uváděna včetně postoupených případů, resp. postoupených z jiného kraje.

Na úrovni středisek PMS byl EM užíván nejvíce v Praze (52 případů), Jablonci nad Nisou (35) a v Plzni (26). Naopak ani jednou za monitorované období dvou let nebylo elektronické sledování využito v gesci středisek Benešov, Klatovy, Semily a Blansko.

Sledovaným faktorem bylo rovněž to, jaké trestné činnosti se pachatelé, jimž byl elektronický monitoring ukládán, nejčastěji dopouštějí. Nejvíce šlo (se zřetelem na fakt, že monitorovaná osoba mohla spáchat trestných činů více) o trestné činy maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání (necelá pětina), krádeže (13 %) a zanedbaní povinné výživy (8 %). Viz Tab. 9.

Tabulka 9: Nejčtenější trestné činy spáchané osobami, u nichž byl uplatněn elektronický monitoring (za období září 2018 – září 2020)

Trestný čin	Celkem EMS
maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání (§ 337 TZ / § 171 – 171e tr. zák.)*	131
krádež (§ 205 TZ / § 247 tr. zák.)	93
zanedbání povinné výživy (§ 196 TZ / § 213 tr. zák.)	57
nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy (§ 283 TZ / § 187 – 187a tr. zák.)	46
ohrožení pod vlivem návykové látky (§ 274 TZ / § 201 – 201a tr. zák.)	39
výtržnictví (§ 358 TZ / § 202 – 202a tr. zák.)	37
porušování domovní svobody (§ 178 TZ / § 238 – 238a tr. zák.)	26
ublížení na zdraví (§ 146 + 146a TZ / § 221 tr. zák.)	23
poškození cizí věci (§ 228 TZ / § 257 – 257b tr. zák.)	22
týrání osoby žijící ve společném obydlí (§ 199 TZ / § 215a tr. zák.)	20
podvod (§ 209 TZ / § 250 – 250c tr. zák.)	19
nebezpečné vyhrožování (§ 353 TZ / § 197a tr. zák.)	16
zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby (§ 240 TZ / § 148 – 148b tr. zák.)	14
ohrožování výchovy dítěte (§ 201 TZ / § 217 – 217b tr. zák.)	12
loupež (§ 173 TZ / § 234 – 234a tr. zák.)	11
ostatní TČ	144
Celkem	710**

* TZ – trestní zákoník č. 40/2009 Sb., tr. zák. – trestní zákon č. 140/1961 Sb.

** Pachatel mohl spáchat více trestných činů.

V podrobnějším náhledu na jednotlivé kontrolované instituty se nejčastěji shodně s celkovým přehledem jednalo konkrétně u trestu domácího vězení o trestné činy maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání, krádež, zanedbání povinné výživy a dále o ohrožení pod vlivem návykové látky a výtržnictví. U nahrazení vazby dohledem či jiným opatřením s EM šlo ponejvíce o nedovolenou výrobu a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy, týrání osoby žijící ve společném obydlí, zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby. Osoby, které byly podmíněně propuštěny s uloženou povinností, aby se zdržovaly v určeném čase ve svém obydlí nebo jeho části, byly nejvíce pachateli trestných činů loupeže, krádeže, poškození cizí věci a rovněž maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání.

Během sledování dotčených osob zaznamenává operační středisko všechny nestandardní události. Za první rok provozu¹⁹⁴ šlo o cca 620 tis. incidentů¹⁹⁵. Nemusí jít vždy o porušení podmínek výkonu kontrolovaného institutu, ale nejčastěji se jednalo o zaznamenání vzdálení se od základnové stanice, vybité baterie v zařízení nebo pozdní příchod. Pokud jsou incidenty vyhodnoceny jako závažné a měla by následovat soudní interakce, podává PMS zprávy o neplnění. V rámci dvouletého sledovaného období byla z celkového počtu 501 případů EM zaslána od PMS alespoň jedna zpráva o neplnění ve 111 případech, celkem se jednalo o 215 zpráv. Konkrétně v období září 2018–2019 šlo o 89 hlášení o neplnění podmínek EM, v návazném časovém úseku září 2019–2020 bylo hlášeno porušování podmínek ve 126 případech (podrobněji k jednotlivým institutům viz Tabulka 10).

Tabulka 10: Počty zpráv PMS o neplnění podmínek EM

Zprávy o neplnění	TDV	NV	PP	Celkem EMS
Počet EMS	373	120	8	501
Počet případů, kde v rámci sledovaného období byla zaslána alespoň jedna zpráva o neplnění	91	17	3	111
Počet zaslaných zpráv o neplnění celkem	182	25	8	215
z toho od září 2018 do září 2019	79	6	4	89
z toho k září 2019 do září 2020	103	19	4	126

Co se týče způsobu ukončení monitoringu osob, jedná se zde o živý datový soubor se stavem k 1. 1. 2021, kdy EM u cca pětiny případů z vymezeného období zůstával doposud v běhu. U desetiny nebyl výsledek znám. Trest domácího vězení byl vykonán zhruba v 60 %, k přeměně v TOS došlo ve 34 případech z 369 (tj. v 9 %). K ostatním institutům blíže viz Tab. 11.

194 Setkání ke zhodnocení dosavadní praxe elektronického monitoringu v Praze a Středočeském kraji, PMS, Justiční areál Na Míčovské, 8. 11. 2019.

195 Probační a mediační služba. (2019). Manuál EMS, s. 5.

Bezpečnostní incident – záměrné porušení soudem stanovené povinnosti kontrolované prostřednictvím EMS monitorovanou osobou (např. porušení povinnosti zdržovat se v určeném obydlí, nedovolené užití alkoholu, nedovolené přiblížení se k chráněné osobě), nebo porušení podmínek trestu domácího vězení.

Provozní incident – Narušení funkce zařízení pro sledování v důsledku technické závady nebo jiné okolnosti, která však není považována za bezpečnostní incident.

Tabulka 11: Způsob ukončení případů EM u jednotlivých institutů

Kategorie ukončení	Trest domácího vězení	Nahrazení vazby dohledem či jiným opatřením s EM	PP s uloženou povinností, aby se propuštěný zdržoval v určeném čase ve svém obydlí nebo jeho části	Celkem EMS
Celkem	369	119	8	496*
Vykonání trestu domácího vězení	228	0	0	228
Přeměna trestu domácího vězení v trest odnětí svobody	34	0	0	34
Procesní ukončení (souhrnný trest, společný trest, zastavení trestního stíhání, dožadání atd.)	18	0	0	18
Ukončení vazby rozhodnutím	0	49	0	49
Opětovné vzetí do vazby	0	4	0	4
Výkon zbytku trestu odnětí svobody	0	0	2	2
Neskončeno	56	50	0	106
Neznámý výsledek	33	16	6	55

*Pozn. Skončené případy od 9/2018 do 9/2020 bez postoupených (vč. startovních případů), tj. celkový počet je o 5 případech nižší, neboť po postoupení u nich následně nebyl monitoring použit.

Z prezentovaných dat za uvedené období plyne, že ačkoli elektronický monitorovací systém plně funguje v ostrém provozu, tak i při přihlédnutí k jakémusi „startovnímu“ období, za které můžeme považovat cca 3–6 měsíců, kapacity evidentně naplněny nebyly. Odhady z implementačního procesu kalkulovaly v prvopočátcích dokonce s čísly 700–2 800 osob v systému ročně, požadavky pro účely veřejné zakázky se posléze pohybovaly v rozmezí 400–800 monitorovaných ročně (srov. kap. IV) a např. pro rok 2020 bylo uvažováno (i dle rozsahu objednávky koncových zařízení) až o 350 monitorovaných osobách současně.

U podmíněného propuštění (s uloženou povinností, aby se propuštěný zdržoval v určeném čase ve svém obydlí nebo jeho části) byl EM ve sledovaném období ukládán na-prosto minimálně v jednotkách případů, a to ještě pouze v prvním roce fungování. Počty uplatnění EM u nahrazení vazby za dva roky přesáhly stovku a tvořily tak téměř čtvrtinu. Hlavní oblastí, kde byl EMS užíván, je tedy kontrola výkonu trestu domácího vězení. Ačkoli v prvním půlroce po zavedení EMS došlo k nárůstu evidovaných případů TDV (a PP) o 23 % oproti shodnému období v předešlém roce, kdy ještě nebyl EM k dispozici, zůstávala posléze celková čísla daleko za plánovanými odhady a požadavky na systém. PMS již v hodnotící zprávě po 6 měsících provozu¹⁹⁶ sestavila na základě orientační ankety¹⁹⁷ mezi soudci a státními zástupci přehled možných příčin tohoto stavu. Jednalo se o (pořadí dle četnosti uváděného důvodu) konzervativnost justice, administrativní náročnost spojenou s uložením TDV, ne zcela optimální právní úpravu regulující ukládání a přeměnu TDV,

196 Probační a mediační služba. (2019). Hodnotící zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu Elektronického monitorovacího systému (EMS).

197 Tamtéž s. 5, anketa z března 2019.

nedostatečná efektivnost sankce (TDV), nedostatek „vhodných“ pachatelů a nedůvěra k TDV přetrvávající z doby systému namátkových kontrol. I po dalším/delším časovém období pravděpodobně tyto faktory přetrvávaly a ovlivňovaly výsledné počty.

Navíc již v říjnu roku 2019 nastaly problémy s dodavatelem, kdy nedoručil nové náramky v počtu 120 ks. PMS tento problém intenzivně řešila, neboť hrozilo přechodné omezení elektronického monitoringu a jeho nahrazení namátkovými kontrolami probačních úředníků.¹⁹⁸ S půlročním zpožděním byla nakonec objednávka splněna, nicméně velké množství zařízení vykazovalo nedostatky ve funkcionalitách. Ačkoli původní smlouva s firmou SuperCom je platná až do roku 2024, ve hře byla i varianta vypsání nové veřejné soutěže.¹⁹⁹ Bohužel i tyto obtíže mohly vést k poklesu důvěry (odborné) veřejnosti v elektronickou kontrolu trestu domácího vězení a dalších institutů.

198 <https://www.pmscr.cz/novinky/#:~:text=Proba%C4%8Dn%C3%AD%20a%20media%C4%8Dn%C3%AD%20slu%C5%BEba%20%C5%99e%C5%A1%C3%AD,14.1.2020%20Tiskov%C3%A9%20odd%C4%9Blen%C3%AD%20PMS.>

Firma SuperCom nedodala 120 elektronických náramků pro odsouzené. Hrozí omezení monitoringu. (2020). Získáno 2. 9. 2021, z <https://domaci.hn.cz/c1-66705720-firma-supercom-nedodala-120-elektronickych-naramku-pro-odsouzene-hrozi-prechodne-omezeni-monitoringu>.

199 Náramky pro vězně v ohrožení. Bude se hledat nový dodavatel, říká ministryně Benešová. (2020). Získáno 13. 8. 2021, z https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/elektronicky-naramek-marie-benesova-supercom-martin-stropnický-barak-trabelsi_2005051254_and.

VIII.

Závěry

VIII.1. Vize důvodových zpráv k návrhům zákona, zakotvujícím zavedení TDV a možnost užití EMS u náhrady vazby

Z důvodových zpráv k zavedení trestu domácího vězení do trestního zákoníku (účinnost od 1. 1. 2010) a výkonu elektronické kontroly plnění povinností uložených v souvislosti s některým opatřením nahrazujícím vazbu (účinnost novely TRŘ od 1. 7. 2016) vyplývá, že očekávání tvůrců předmětných trestněprávních institutů spojovaných s elektronickou formou kontroly byla vedena zejména požadavkem zachovat u odsouzených, resp. obviněných pozitivní rodinné a pracovní vazby. Zároveň bylo dalším důležitým aspektem i ekonomické hledisko, které mělo představovat značné ušetření prostředků jinak vynakládaných na výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody²⁰⁰.

Ve vztahu k využití EMS u kontroly plnění podmínek a omezení uložených obviněnému v rámci některého opatření nahrazujícího vazbu si nová právní úprava dle znění příslušné důvodové zprávy slibovala, že bude tímto způsobem zajištěna vyšší účinnost a častější ukládání opatření nahrazujících vazbu v případech, kdy není nezbytná nepřetržitá fyzická kontrola obviněného a vedle již výše uvedeného zachování sociálních vazeb (především zachování rodinných vazeb, zaměstnání a možnosti volnočasových aktivit) dojde častějším stíháním obviněných na svobodě také k dosažení dílčího snížení stavu vězeňské populace.²⁰¹

Z textu důvodové zprávy lze rovněž očekávat, že elektronická kontrola spolu s dalšími uloženými povinnostmi, především s povinností zdržovat se ve stanovený čas v určeném obydlí, dává šanci vstřípit pachatelům určité návyky a naučit je pravidelnému dennímu režimu, a to v jejich vlastním prostředí, přičemž pachatel nacházející se tímto způsobem pod kontrolou v domácím prostředí je mnohem silněji motivován k proměně v řádného občana. Současně předkladatelé návrhu v důvodové zprávě uvádějí, že se v souvislosti s elektronickou kontrolou počítá i s významným psychologickým efektem ve smyslu jejího speciálního preventivního (odstrašujícího) účinku, což podle autorů zprávy nezanedbatelnou měrou přispěje k posílení sebekontroly pachatele.²⁰²

Další očekávané přínosy zavedení EMS lze citovat z důvodové zprávy Ministerstva spravedlnosti k materiálu²⁰³, v němž ministerstvo žádá vládu o uvolnění finančních prostředků na zajištění nákupu a provozu EMS v letech 2016–21:

„Mezi společenské přínosy zavedení EMS můžeme zařadit:

- 1. Zvýšení počtu ukládaných trestů domácího vězení na úkor nepodmíněných trestů odnětí svobody*

200 Srovnej:

1. Důvodová zpráva k návrhu na vydání zákona, trestní zákoník, k § 60 TZ. Sněmovní tisk 410/0.
2. Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 503/0.

201 Tamtéž, bod 2., s. 12.

202 Tamtéž, s. 12.

203 Dostupné z http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2015/08/MSp_důvodová-zpráva.pdf.

2. Ochrana obětí trestné činnosti
3. Posílení ochrany společnosti a její důvěry v trestní politiku státu
4. Zachování pozitivních sociálních aktivit a vazeb odsouzeného, nedochází k jeho vyčlenění zejména z pracovního a rodinného prostředí
5. Posílení a zefektivnění kontroly odsouzených a obviněných
6. Posílení důvěry soudců a státních zástupců v institut TDV a dalších alternativních trestů a jejich využívání ve větším měřítku
7. Tvorba levného systému umožňujícího intenzivní kontrolu odsouzených osob
8. Zvýšení respektu k přísnošti TDV u odborné i laické veřejnosti
9. Zefektivnění práce probačnických úředníků²⁰⁴

Hodnocení expertů, kteří se na zavádění EMS v ČR podíleli, stejně tak jako statistické přehledy o využívání EMS napovídají, že zdaleka ne všechny původní záměry a očekávání spojované se zavedením EMS do praxe byly bezesbytku naplněny.

VIII.2. Postřehy expertů podílejících se na implementačním procesu

Experti, kteří participovali na zavádění EMS v ČR, se mimo formulované otázky v řízeném rozhovoru vyjadřovali i k některým dalším důležitým oblastem. Níže přinášíme jejich názory na vybrané problémy spojené s implementací a zahájením provozu EMS, které nepochybně přispívají k evaluaci celého procesu.

Jednou z původně preferovaných funkcionalit EMS bylo využití systému pro účely **ochrany obětí trestných činů**. Někteří experti z řad pracovníků PMS se však ve svých výpovědích odvolávali na zkušenosti z praxe, které podle nich ukazují na celou řadu dříve neočekávaných problémů a okolností negativně ovlivňujících skutečnost, že se vysoutěžená technologie u obětí trestných činů využívá doposud jen ojediněle. Z vyjádření respondentů vyplývá, že tato skutečnost mění i pohled PMS na využívání EMS u obětí v budoucnu. Asi nejlépe uvedenou problematiku ilustrují následující citace vyjádření oslovených expertů:

„Na začátku se také hodně řešily i oběti, ale je pravda, že z pohledu mých kolegů z probačky (PMS) to bylo jedno z nejkontroverznějších témat. A i po těch zkušenostech našich dosavadních případů využití EMS pro oběti, se většina PMS přiklání to dál spíše nevyužívat, protože to není systém, který tu oběť ochrání. Může ji to stresovat, musí se velmi dobře vyměřit ten perimetr, aby to eliminovalo falešné hlášky, nejsme schopni zajistit ochranu v těch krátkých časech, i když je perimetr nastaven například na 500 metrů, když se pachatel pohybuje autem, nestihne k té oběti nikdo v té době okamžitě přijet. Nezabrání to, aby klienti, kteří mají uložený zákaz kontaktu, kontaktovali oběť skrze někoho jiného, nebo jí volali telefonem, SMS, píšou emaily. Další věc je, že v dnešní době jsou již aplikace, které se dají nahrát do mobilu oběti, zatímco oběti dnes musejí využívat speciální zvláštní komunikátor, tedy vlastně další mobil, který musí neustále udržovat v chodu a nabíjet.“

„Nepřináší to takovou ochranu, jak jsme mysleli, je nereálná představa, že do tří minut někdo okamžitě zareaguje. Oběť to omezí v jejím způsobu života, a když si to pak porovná, co jí to přináší a co musí podstoupit, tak řada si řekne, že do toho prostě nejde.“

204 Dostupné z http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2015/08/MSp_důvodová-zpráva.pdf, s. 6-7.

K budoucnosti využití EMS pro oběti však mezi experty nepanovala jednoznačná shoda, odlišné pohledy bylo možné zaznamenat zejména mezi respondenty mimo PMS.

„Tématu ochrany obětí bych se v souvislosti s využitím EMS určitě nezbavoval, zvlášť když pro PMS jsou určitě oběti důležité.“

Zajímavé se ukázalo i téma týkající se zkušeností ze **vzájemné spolupráce mezi pracovníky operačního střediska MSp a specialisty PMS**. Z níže uvedených citací je zřejmé, že i v této oblasti měli oslovení experti z obou institucí na věc rozdílné pohledy, spočívající v lišících se požadavcích na vymezení míry nezbytných informací, které by o odsouzených, resp. obviněných v souvislosti s jejich kontrolou měli vzájemně sdílet.

„Hodně jsme řešili ty operátory, protože byla snaha z ministerstva (odboru EMS), aby věděli úplně všechno, resp. aby měli mnohem více informací, než jsme předpokládali. Oni třeba chtěli i bližší informace o osobách, kteří s odsouzeným žijí ve společné domácnosti. Měli představu, že budou komplexně vyhodnocovat každý ten případ, a my (PMS) jsme naopak měli pocit, že to vyhodnocení i toho porušení je na nás a pokud to považujeme za závažné, tak my informujeme soud. Navíc ani neměli ty kompetence pracovat s klientem, měli jen nějaké úvodní školení. Připadalo nám, že jim do toho až tak moc není a nepřísluší jim to.“

„Problematické bylo vzájemné informování mezi operátory a probačními pracovníky. Velký problém i dnes vidím v tom, že ten operátor, aby s tou monitorovanou osobou mohl komunikovat dobře a jistě, tak čím víc informací o ní ví, tak může reagovat a má pevnější půdu pod nohama. A tohle nemáme do dneška s PMS nastavené. Stává se u náhrady vazeb, když se přeruší spojení a my v té poznámce nemáme nic, tak nám chybí informace, můžeme se domnívat, o koho jde jen podle paragrafu. To bylo napjaté téma mezi PMS a operátory. PMS nechápala a nechápe, proč ty informace potřebujeme“.

Experti opakovaně upozorňovali také na odlišné představy o **organizaci práce mezi PMS a soudci** v rámci zajištění EMS, zejména pak v případech náhrady vazeb. Následující citace tak vedle různých očekávání ukazují i na složitosti spojené s počáteční fází zavádění EMS do praxe, kdy se PMS musela vypořádat i s nedostatečným personálním zajištěním, což se nutně odráželo v možnostech PMS zajistit permanentní pohotovost, kterou soudci od PMS dle sdělení expertů očekávali.

„Pak jsme také řešili nabobtnalost těch očekávání, jak máme řešit a reagovat na provozní a bezpečnostní incidenty. Chtělo se, abychom byli připraveni 24 hodin denně. Ale u nás (v PMS) to zajišťuje tým jen 24 lidí, a to nebylo reálné. Museli jsme to řešit přemlouváním dobrovolníků z řad probačních pracovníků, aby se nám zapisovali do těch pohotovostí, které jsou však samy o sobě málo placené. Takže prvotně jsme to chtěli udělat co nejširší a ve výsledku si myslím, že jsme to nastavili velmi rozumně. Předtím jsme ale museli hodně reagovat na poptávku soudců, kteří chtěli ty vazby hodně zabezpečovat, nejlépe 24 hodin denně a nasazovat náramky už v jednačce“.

„Náhrady vazeb, to bylo nejkomplikovanější z hlediska původních představ a požadavků soudců. Řada soudců si představovala, že budeme nasazovat ihned při veřejných zasedáních, což nebylo reálné“.

Objevily se i názory, že skutečnost, že PMS nedokázala zajistit permanentní pohotovost a nebyla schopna vyhovět požadavkům některých soudců instalovat elektronická sledovací zařízení obviněným již v jednací síni, mohla negativně ovlivnit rozhodování soudů o využití EMS v rámci náhrad vazeb.

„Každý soud má ale jiný nápad těch vazebních případů za rok, někde by mohlo být tisíc, jinde deset výjezdů, bylo třeba rozmístit ty probační pracovníky podle dojezdových vzdáleností, nejlépe je mít na každém středisku, a to bylo nereálné a bylo by to hrozně drahé, hodně lidí by muselo držet ty pohotovosti. Takže z tohoto se u těch vazeb upustilo, s tím, že pohotovosti budou na nějaké technické incidenty. Tak to si pak myslím, že i negativně ovlivnilo praxi ukládání u té vazby, protože soudy měly představu, že tohle se bude dít a pak by to ukládaly asi poměrně masivně. Ten způsob, že rozhodnou o vazbě a náramek dostanou, až když se dostanou ven, tak to se jim určitě nelíbí do teď a podle toho také vypadají ty čísla.“

Různorodé pohledy přinesly i komentáře respondentů k tématu **dalšího rozvoje EMS** a s tím spojených vizí jeho využití do budoucna. V tomto případě se někteří experti neubránili i velmi kritickým hodnocením, které dobře ilustrují následující citace, v nichž respondenti zrcadlí především svou zkušenost s problematickým fungováním dodavatele EMS.

„Když to shrnu, tak protože tady nemáme v současnosti dobře a bezproblémově fungující monitorovací systém, resp. rozsah jeho využití na ty případy, kdy to již dnes zákon umožňuje, tak nenaplnil naše očekávání. Myslím si, že nebyly vytvořeny dobré podmínky pro to, abychom tyto pozitivní zkušenosti, které ale na stole nejsou, využili nebo zúročili nějak dál ve smyslu rozšíření toho systému na další instituty“.

V souvislosti s tématem rozvoje systému EMS do budoucna měli někteří experti potřebu se opakovaně velmi kriticky vyjádřit i na adresu vedení ministerstva spravedlnosti, které rozhodlo o zrušení sekce trestní politiky a o převedení agendy EMS pod jiný útvar ministerstva.

„Ten náramek, alespoň podle toho, jak se mu věnuje současné vedení MSp, tak dle mého názoru už není prioritou. Ostudné je už jenom to, že celé to pracoviště (oddělení EMS) bylo organizačně zařazeno pod jinou sekci (útvar MSp), kde jsou účetní a zakázkáři, tzn., že je to úplně špatně organizačně začleněno, nikdo nechápe z lidí, kteří tomu rozumí, proč je to zrovna u ekonomů, to s ekonomickou sekcí nemá nic společného a nikdo se tomu nevěnuje s tou pozorností, která zrovna této oblasti náleží. Pokládám to za chybu v organizaci a řízení ministerstva a je to chyba strategická.“

„...nepředstavoval jsem si, že cíl je uvést do provozu 100 nebo 200 náramků, jak je tomu teď, to vnímám jako velký handicap, já si myslím, že ten systém není samoučelný, ten systém měl přinést určitou společenskou změnu, určitý jiný režim trestání pachatelů, zvlášť těch méně nebezpečných nebo těch, kteří spáchali méně nebezpečnou trestnou činnost a není nezbytně nutné je uvrhnout do vězení k VTOS a to si myslím, že se tomu systému nepovedlo a myslím si, že je to jeden z negativních důsledků zrušení sekce trestní politiky a v podstatě toho řízeného zapomenutí pojmu trestní politika státu, ke kterému došlo.“

Kritické komentáře zaznívaly i na adresu nenaplněné **ekonomické návratnosti** v souvislosti s nižší mírou využívání EMS v praxi oproti původním předpokladům.

„To, co by mě jako veřejnost znepokojovalo, je to, co mě znepokojuje i jako odborníka. Jde především o to, že to stálo desítky milionů korun a těmi náramky je sledováno pár desítek lidí. A tak si přemýšlím o tom, jestli to nejsou vyhozené peníze. A přemýšlím o tom, proč to nemá ten větší plošný efekt a kde jsou ty úspory, které jsme si od toho slibovali? Tady jsme zůstali té veřejnosti hodně dlužní.“

„... nemyslím si, že cílem bylo zavést EMS, abychom jej měli a mohli jsme se tím chlubit, jako že ho máme. Cílem bylo dosáhnout odbřemenění VSČR a uplatnění toho náramku v mnohem větším počtu případů. Naprosté minimum, které bych považoval za uspokojivé, je třeba 1000 osob, ale 140 osob nebo kolik jich tam je po dvou letech fungování, to je tristní. To prostě byly vyhozené peníze, je mi líto té energie a domnívám se, že příčina toho je, že to někdo nesleduje, nevyhodnocuje, nezkoumá, proč některé soudy TDV ukládají a jiné ho (TDV) vůbec neznačí.“

V této souvislosti se v kritických vyjádřeních některých respondentů objevovala i **konkrétní doporučení**, která by podle nich mohla původní očekávání o vyšším využívání EMS naplnit nebo alespoň pozitivním způsobem ovlivnit.

„Já chápu, že ministerstvo nemůže zasahovat do rozhodování soudů, ale může hodnotit systémové věci, může hodnotit koncepci fungování soudů a tady jsou zřetelné, diametrální rozdíly v tom, jak jednotlivé soudy fungují, přitom máme stejné pravidla, stejný systém na celém území ČR. Proč TDV na jednom místě jsou a na jiném nejsou ukládány? To je otázka, kterou by se mělo ministerstvo zabývat a toto dle mého soudu nedělá.“

„...hovořilo se o tom hodně v souvislosti se současným poměrně nízkým využitím podmíněného propuštění a to je asi cesta, jakou by se resort měl vydat v blízké budoucnosti. To znamená zaměřit se na oblast podmíněného propuštění z VTOS a hledat možnosti, zda by se tímto způsobem nedala snížit ta vězeňská populace.“

Přestože všichni oslovení experti považují zavedení EMS po dlouhých letech a několika předchozích neúspěšných pokusech za nesporný úspěch, současně ve svých komentářích poukázali na četné rezervy a limity. Tomu odpovídá i celkové **hodnocení respondentů z pohledu naplnění očekávání od zavedení EMS v ČR**, které bylo možné vnímat v celém spektru od velmi kritických postojů až po pozitivní komentáře, které ilustrují níže uvedené citace.

„Pouze zčásti, ale výrazně to souvisí s dodavatelem, protože naše představa byla, že ten systém budeme vylepšovat, odladovat, abychom mohli jít dál ve spolupráci s dodavatelem, ale protože dodavatel je nekooperující, tak ten projekt do jisté míry zamrzl, resp. tomu dodavatel škodí, protože byly problémy s dodávkou náramků, PMS přešla zčásti na namátkovou kontrolu, to jsou přesně ty věci, které tomu dělají negativní PR a které soudci samozřejmě vnímají, a troufnu si tvrdit, že teď budeme mít zase křivku, která se projeví poklesem ukládaných TDV. Budeme muset znova budovat důvěru v ten systém.“

„Rozhodně ne na 100 %. V té části základních požadavků, tj. nezákladnější funkci kontroly TDV tam ano, jinak asi cca 50 %. Očekávání, že nám (PMS) to výrazně uleví a pomůže, platí jen na jedné straně a na druhé to přineslo spoustu dalších starostí.“

„A co se týče využití toho systému, mám pocit, že se v minulosti spojoval s tím, že uleví situaci ve věznicích, ale když se člověk zpětně podívá, na jaké situace se systém měl využít, tak to zase nedávalo takovou logickou souvislost.“

„Asi jen 30 %. Čekal jsem, že to ti soudci budou ukládat víc, jak sami deklarovali.“

„Na 70 %, což zní jako hodně přes ty problémy. Ale ono to ta očekávání v zásadě splnilo, ty lidi to sleduje, dá se na to v zásadě spolehnout, systém je v podstatě funkční. Ten výsledek, ke kterému se nakonec dopracovalo, je solidní.“

„Já jsem neměl očekávání o raketovém vzestupu. Otázka je, jak se kredibilita toho systému v očích soudců bude vyvíjet.“

Lze tedy konstatovat, že hodnocení fungování EMS pohledem expertů, kteří se na jeho zavedení osobně podíleli, jsou spíše celkově kritická. Je však třeba dodat, že se v těchto subjektivních hodnoceních oslovených respondentů odráží celá řada faktorů, které jejich výsledek ovlivňují (např. profesní, institucionální příslušnost, původní vlastní očekávání, míra zapojení ve skupině, přímý kontakt s aktuální praxí v terénu, aktuální vnímání situace kolem dodavatele apod.), což mnohdy bylo příčinou toho, že v některých oblastech zaujímalí respondenti ve způsobech hodnocení zcela odlišné názory, které se pohybovaly na celé škále hodnotícího spektra. Bez ohledu na to je však možné u všech zúčastněných expertů zřetelně vnímat pozitivní a optimistický pohled na samotný fakt, že se po tak dlouhé době a několika předchozích nezdařených pokusech nakonec podařilo systém EM do praxe v ČR úspěšně zavést.

VIII.3. Právní úprava a hledisko de lege ferenda

Na základě stávající právní úpravy je EMS využíván především ke kontrole výkonu trestu domácího vězení a s ním spojených přiměřených omezení nebo povinností uložených na základě ustanovení § 60 odst. 5 TZ. Dále je EMS v praxi též užíván ke kontrole povinností uložených v souvislosti s nahrazením vazby dle § 73 odst. 1 TR. V daleko menší míře je pak systém využíván ke kontrole dodržování povinnosti zdržovat se ve stanoveném časovém období ve svém obydlí nebo jeho části, uložené při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody na základě ustanovení § 89 odst. 1 a odst. 2 TZ. K ochraně obětí (tj. chráněných, resp. podporovaných osob) pak není v praxi EMS používán takřka vůbec.

Během aplikační praxe využívání EMS se ukázala od počátku nastavená dělba úkolů mezi pracovníky PMS a Ministerstva spravedlnosti ČR jako poněkud nepraktická. V rámci této „dvoukolejnosti“ tak PMS vystupuje v pozici objednatele, který za Českou republiku uzavřel smlouvu s dodavatelem EMS a odpovídá za její realizaci, zatímco MSp zajišťuje

chod monitorovacího střediska po technické i personální stránce. S ohledem na organizační i hospodářské aspekty se nyní jeví vhodným přenesení celé agendy EMS ve stávajícím rozsahu pod jeden subjekt, a to nejlépe Probační a mediační službu.²⁰⁵

De lege ferenda lze zvážit využití EMS u některých z předběžných opatření dle oddílu osmého Hlavy IV. TŘ. Konkrétně u předběžného opatření zákazu vstupu do obydlí dle § 88e TŘ by využití EMS představovalo efektivní nástroj kontroly, který by pro obviněného představoval silnou motivaci k řádnému dodržování tohoto uloženého opatření. V konečném důsledku by též využití EMS přispělo k šetření zájmů chráněné (resp. podporované) osoby.²⁰⁶

Přínosnou by mohla být i možnost využití EMS u předběžného opatření dle § 88g TŘ spočívajícího v zákazu zdržovat se na konkrétně vymezeném místě. Také u tohoto předběžného opatření by využití EMS mohlo představovat efektivní nástroj kontroly jeho dodržování.²⁰⁷

Aplikace EMS by bylo dále možno zvážit v rámci kontroly předběžného opatření zákazu vycestování obviněného do zahraničí dle ustanovení § 88h TŘ. S přihlédnutím ke skutečnosti, že lze v Schengenském prostoru cestovat i bez cestovního pasu, by využití elektronického monitoringu mohlo být dostatečnou motivací k respektování tohoto předběžného opatření.

V souvislosti s možnostmi dalšího využití EMS byla též navrhována kontrola trestu zákaz vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce. Tuto možnost připouštěli nejen někteří z oslovených respondentů z řad soudců, státních zástupců i expertů participujících na zavádění EMS, ale též ji zmiňují některé interní materiály upravující fungování EMS či sdělovací prostředky. S přihlédnutím k povaze tohoto trestu by se však (mj. s ohledem na praktickou realizaci) v těchto případech nejevila aplikace EM jako příliš vhodná.

K použití EMS ke kontrole odsouzených VS ČR při tzv. extramurálních aktivitách, které bylo zmiňováno především v některých podkladových materiálech k přípravě jeho zavedení, by bylo třeba krom příslušných legislativních změn též organizačních opatření tak, aby byl EM k takovému účelu prakticky využitelný. Poté by připadalo v úvahu využití EMS též v rámci projektu Otevřená věznice. Širší možnost využití EM u podmíněčně propouštěných osob si lze též představit ve spojení s projektem probačních domů.²⁰⁸

Je též otázkou, zda by bylo možné využít EM v případech vykázání osoby ze společného obydlí na základě ustanovení Hlavy VII zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky či předběžných opatření dle § 400 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních

205 Na základě novelizace provedené zákonem č. 220/2021 Sb. bylo s účinností od 1. ledna 2022 svěřeno provozování EMS Probační službě ČR.

206 Blíže viz Diblíková, S. (2017). Elektronický monitoring do budoucna – některé poznatky z ankety mezi soudci a státními zástupci, *Bezpečnostní teorie a praxe* 3/2017, s. 25.

207 Blíže tamtéž s. 26.

208 Viz Probační a mediační služba. (2016). Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy.

soudních. V těchto případech však již zcela zřetelně vystává do popředí problematika přiměřenosti zásahu do základních lidských práv monitorovaných osob. Je tak zásadní otázkou, zda by měl být v těchto případech opravdu aplikován EM na základě rozhodnutí policejního orgánu či soudem v civilním procesu.

VIII.4. Odras implementace EMS v médiích

Média představují pro širokou laickou veřejnost klíčový zdroj informací o nástrojích trestní politiky a s nimi spojenými legislativními změnami. Nejinak tomu bylo i v případě poněkud zdlouhavého procesu zavádění systému EM. Abychom zjistili, jaké informace měla o tomto procesu veřejnost k dispozici, byla provedena analýza cca 2 400 relevantních mediálních zpráv o vybraných tematických oblastech²⁰⁹. Analyzovány byly mediální výstupy z období let 2009–2018 a z prvního pololetí roku 2019.

V obecné rovině lze konstatovat, že největšímu mediálnímu zájmu se problematika EM těšila v roce 2010, kdy jí bylo věnováno celkem 1 050 zpráv. S ohledem na skutečnost, že v tomto roce nabyl účinnosti nový trestní zákoník, který mimo jiné zavedl jako jeden z alternativních trestů trest domácího vězení, není tento zájem nikterak překvapivým. Obzvláště když byl již od počátku předpokládán výkon tohoto trestu s využitím systému elektronické kontroly. V následujících letech však již mediální zájem o problematiku EM poněkud upadal, byť je možno pozorovat jisté výkyvy²¹⁰, které lze připisovat zvrátům, k nimž v průběhu zavádění EMS docházelo²¹¹.

Co do četnosti se největší pozornosti médií ve výše uvedeném období dostalo problematice rozsahu využití systému EM. S přihlédnutím k široké škále možností, které technologie EM poskytují, probíhala ve sledovaném období v mediálním prostoru široce pojatá veřejná diskuse na téma požadovaných funkcionalit. Paralelně se na toto téma vedla diskuse v řadách expertů podílejících se na procesu zavádění EM tak, aby postupně směřovala k redukování rozsahu využití do mezí, v nichž byl následně EMS zaveden.

Dále média referovala ve větší míře o průběhu výběrových řízení a s nimi souvisejících obtížích. Vzhledem k několika nevydařeným výběrovým řízením a problémům s nimi spojenými, je značný zájem médií pochopitelný, což koresponduje s letitým a často citovaným novinářským úslovím, že „špatná zpráva je dobrá zpráva“. Spolu s otázkou opakovaných výběrových řízení bylo též opakovaně akcentováno financování EM.

Média se též hojně zajímala, jak je EMS využíván v zahraničí. Zkušenosti ze zemí, kde již byl systém EM používán, představovaly cenný zdroj poznatků o tom, jak jej lze po technické, legislativní i organizační stránce pojímat. Výraznou roli zde zaujímají informace o zavádění a provozu EMS na Slovensku v rámci projektu ESMO²¹², což se vzhledem k historické, geografické, jazykové i právní blízkosti jeví zcela přirozeným.

209 Blíže viz kap. V. 1. Rámcové vymezení analýzy mediálního obrazu.

210 Mediální zájem však již v analyzovaném období nedosáhl ani polovičního počtu zpráv jako v roce 2010.

211 Blíže viz kap. IV. Proces implementace elektronického monitoringu v ČR.

212 Blíže viz kap. III. 2. 2. Exkurz – Slovensko.

Naopak poněkud překvapivě zůstala téměř bez mediálního pokrytí otázka etických aspektů EM, neboť to bylo právě jejich zohlednění, které experti účastníci se procesu zavádění EMS považovali za zcela klíčové²¹³. Skutečnost, že tato problematika zůstala stranou zájmu médií, je s ohledem na to, jak významný zásah do soukromí monitorovaných osob aplikace EM představuje, vsutku zarážející.

V obecné rovině lze nicméně konstatovat, že i přes nerovnoměrné mediální pokrytí námi vymezených dílčích tematických okruhů měla veřejnost dostatek relevantních informací o potenciálních přínosech využívání EMS, jeho možnostech, jakož i o průběhu procesu jeho zavádění.

VIII.5. Stručný výťah z hodnotících zpráv PMS

Probační a mediační služba jako zadavatel výběrového řízení a provozovatel EMS vypracovala hodnotící zprávy k fungování systému elektronického monitoringu po šesti měsících²¹⁴ a po roce²¹⁵. Materiály mapovaly rutinní provoz systému, počty kontrolovaných osob, analyzovaly příčiny omezující masivnější využití a hodnotily dosavadní praxi. Další ucelená evaluace následného období už zpracovávána nebyla.

Ve zprávách bylo konstatováno především, že implementace systému EM proběhla úspěšně, zahájení provozu rovněž. Praxe též potvrdila, že zpracované metodiky a materiály PMS (podrobně viz kap. IV. 2.) byly na velmi dobré úrovni, případně jsou aktualizovány na základě získaných poznatků. Organizační struktura oddělení EMS se jeví jako účelná, do budoucna s eventuálním personálním posílením a potřebnou stabilizací.

Dle analýzy PMS byl za prvního půl roku reálně využit EM v cca 99 % možných případech. Zpráva se však zabývala i příčinami neuplatnění, kdy nejčastějšími objektivními důvody bylo uvalení vazby či nařízení výkonu TOS, přerušení či přeměna trestu. Pak se jednalo o zdravotní překážky, dále např. nemělo nasazení EM smysl z důvodu velmi krátkého časového úseku zbývajícího do ukončení trestu. Nemožnost nasazení sledovacího náramku byla spojena v některých případech s druhem povolání, které dotyčný vykonával (nepravidelná pracovní doba, riziko poškození zařízení atp.), nebo s nevhodnými podmínkami v místě pobytu (problémy s elektřinou, nestálé či přímo absentující bydliště). Posledním negativním faktorem byla neochota spolupracovat a nekontaktnost klientů. V závěrech PMS bylo logicky shledáno, že z výše uvedeného plyne v podstatě nezbytnost včasného

213 Blíže viz kap. VI. 3. Zohlednění etických aspektů a ochrana osobních údajů při zavádění EMS dle expertů.

214 Probační a mediační služba. (2019). Hodnotící zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu Elektronického monitorovacího systému (EMS).

215 PMS, Elektronický monitorovací systém po prvním roce provozu, prezentace pro Republikový výbor pro prevenci kriminality, říjen 2019.

vyhodnocování vhodnosti využití EM a důležitost institutu předběžného šetření²¹⁶. Za dva roky provozu nebyla z uložených 501 případů EM předjednána zhruba čtvrtina²¹⁷, naopak doporučeno po předjednání bylo přes dvě třetiny kauz.

Institut chráněné osoby v plánované rovině skutečné ochrany oběti zůstal prakticky nevyužit, problematické bylo vymezení perimetru a i včasnost případné reakce PČR při kontaktu s monitorovanou osobou. I současná změna v terminologii PMS na tzv. “podporovanou osobu“ ukazuje na posun spíše k informovanosti o porušování pravidel ze strany monitorované osoby (pachatele) a jeho případné prokazování.

Zhodnocení prvního roku po spuštění rutinního provozu EMS, výměna zkušeností a vyjasnění si vzájemných potřeb a postojů bylo cílem osvětových seminářů pro soudce a státní zástupce, které proběhly v jednotlivých soudních krajích na podzim 2019. Celkem se těchto akcí zúčastnilo 227 soudců a státních zástupců. „*Osvětové semináře jsou jedním z prostředků popularizace elektronického monitoringu v rámci odborné veřejnosti a přispívají ke zdokonalování stávající praxe. Získané podněty a informace budou projednány v rámci meziresortní pracovní skupiny, a to i s cílem jejich promítnutí do platných a účinných právních předpisů,*“ uvedl manažer EMS Vladimír Klaban²¹⁸.

Již v první evaluační zprávě PMS byla zmíněna potřeba adekvátní informovanosti nejen soudců a státních zástupců, ale i dalších zainteresovaných subjektů, jako je např. Česká advokátní komora nebo Unie obhájců pro podporu zájmu o využití EMS v justici.

VIII.6. Závěrečné shrnutí

Tato monografie se zabývá procesem přípravy implementace a samotného zavádění EMS do praxe v ČR, tedy fází před zahájením provozu systému a obdobím bezprostředně po jeho spuštění. Výzkum měl formu z části teoreticko-administrativní, kdy proběhla sekundární analýza relevantních pramenů a dokumentů jak interních v pravém slova smyslu (tj. vypracovaných IKSP v rámci jeho podílu na činnosti pracovních skupin k zavádění EMS), tak interních v rámci resortu (materiály Ministerstva spravedlnosti ČR, Probační a mediační služby, Vězeňské služby ČR apod.). Zmapována byla poměrně zdoluhavá a řadě problémů čelící procedura výběrového řízení včetně – logicky tomuto kroku předcházejícímu – působení a náplně práce odborných skupin, sestavených za účelem implementace elektronického monitoringu do české justice. Gros tvořilo expertní šetření mezi vybranými aktéry procesu přípravy a zavádění systému elektronického monitoringu se záměrem zjistit jejich názory, a to nejen, zda k zavedení systému EM došlo v souladu se záměry návrhových materiálů. Součástí studie bylo též zmapování mediálního obrazu

216 Tato činnost směřuje ke zjištění důležitých okolností pro uložení TDV nebo povinnosti zdržovat se v rámci podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody v určené době ve svém obydlí, tj. aktuálních bytových a sociálních poměrů pachatele a dalších okolností, které mají na případné uložení tohoto trestu nebo uložení povinnosti vliv. Viz <https://www.pmscr.cz/pro-pachatele/trest-domacicho-vezeni/>.

217 komparace a doplnění dat, zdroj dat: sestava Export dat MO k 8. 4. 2020, export dat Probační rejstřík AIS PMS 01/2021, přehled Monitorované osoby 4. 1. 2021.

218 <https://www.pmscr.cz/novinky/>, 9. 12. 2019 Tiskové oddělení PMS.

implementace EMS v ČR. Analýza dat ze systému EM a PMS, kdy sledované časové období pokrývá dva roky od zavedení EMS do praxe (tj. do konce září 2020), ilustruje, zda a jak jsou konfigurované kapacity využívány.

Na možnost elektronické formy kontroly především trestu domácího vězení čekala Česká republika od roku 2010, kdy byl s účinností nového trestního zákoníku tento trest zaveden. Právě absence elektronického systému pro kontrolu dodržování podmínek ze strany pachatelů odsouzených k tomuto novému typu trestu byla velmi častým argumentem většiny soudců, proč se trest domácího vězení ani zdaleka neukládal v té míře, jak se původně předpokládalo. Přitom od využívání elektronického monitoringu odsouzených se od samého počátku mnoho očekávalo, což lze doložit nejen četnými komentáři v médiích. Vedle ekonomických faktorů, vycházejících ze zákonitosti, že výkon trestu na svobodě je levnější než pobyt ve vězení, se spolu s řešením přeplněnosti věznic v souvislosti se zavedením EMS do praxe skloňovaly i nejrůznější společenské přínosy, především zachování pozitivních sociálních vazeb a aktivit odsouzeného (resp. obviněného v případě kontroly u náhrady vazby). Zavedení EMS mělo přispět mimo jiné k posílení důvěry soudců a státních zástupců v institut TDV a dalších alternativních trestů, jejich využívání ve větší míře oproti nepodmíněnému trestu odnětí svobody a konečně také k zefektivnění práce probačních úředníků, kteří do té doby namátkově kontrolovali dodržování TDV v bydlišti odsouzeného.

Jak vyplývá z obsahu kapitol, které se v této studii věnují peripetiím opakovaných pokusů na pořízení dlouho očekávaného systému EM, je zřejmé, že i když se rozsah potenciálního využití spolu s technickými a provozními požadavky na systém průběžně v různých etapách měnil a upravoval, zájem pořídit pro Českou republiku kvalitní a funkční systém, po kterém laická i odborná veřejnost dlouhodobě volá, zůstal nezměněn, což lze rovněž doložit i řadou mediálních deklamací odpovědných vládních představitelů. S trochou nadsázky je bohužel smutnou skutečností, že ani po nakonec úspěšném vysoutěžení historicky prvního dodavatele EMS v ČR nelze považovat tento „nekonečný“ příběh za ukončený, a navíc ještě s dobrým koncem. Nejen z komentářů situace kolem problémů s dodavatelem EMS prezentovaných ve sdělovacích prostředcích je zřejmé, že se původní očekávání ohledně využívání EM v ČR nevyvíjejí příznivě. Dostupné statistické přehledy o využívání EMS a také samotná hodnocení expertů, kteří se na zavádění EMS v ČR podíleli, naznačují, že ne všechny původní záměry a představy se daří úspěšně realizovat. To, nakolik jsou očekávání v souvislosti s rutinním chodem EM naplňována, jaká je aplikační praxe a jak funguje spolupráce mezi zainteresovanými subjekty – jsou další a podstatné otázky k provozu systému elektronického monitoringu v ČR, na které by měl přinést odpovědi navazující a již probíhající výzkumný úkol v gesci IKSP *Elektronický monitorovací systém v aplikační praxi ČR* s výstupem v roce 2023.

Aktuální otázkou rovněž zůstává, do jaké míry současné problémy s dodavatelem ovlivní jen velmi obtížně budovanou důvěru soudců v samotný EMS a jejich ochotu ukládat sankce spojené s elektronickou formou kontroly, případně i bez ní, a to minimálně do doby výběru nového, kvalitního a spolehlivého dodavatele.

Resumé

Zřízení elektronického monitorovacího systému (EMS) bylo jednou z klíčových oblastí vlády České republiky a prioritou resortu Ministerstva spravedlnosti ČR (MŠP). Zahrnuto bylo výslovně i mezi cíle trestní politiky, kde bylo deklarováno pořízení elektronického monitorovacího systému pro levnou a spolehlivou kontrolu odsouzených k domácímu vězení a ve vhodných případech pro náhradu vazby. Zavedení EMS bylo od počátku spojováno s celou řadou očekávání a představ odborné i laické veřejnosti a z toho důvodu vyslovilo Ministerstvo spravedlnosti ČR požadavek na evaluaci procesu spuštění EMS a jeho využití. Institut pro kriminologii a sociální prevenci (IKSP) proto zrealizoval výzkumný úkol s názvem *Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému v ČR*. Výzkum se zaměřil jednak na hodnocení procesu přípravy implementace elektronického monitorovacího systému a jednak na evaluaci samotného zavádění systému elektronické kontroly do praxe. Výzkumný úkol byl řešen s využitím standardních metod a technik kriminologického výzkumu, a to zejména analýzy dokumentů a mediálních zpráv, metod popisné statistiky a užití řízených rozhovorů v rámci expertního šetření.

Proces spuštění EMS v ČR byl v rámci tohoto projektu rozebírán v rámci sumativní evaluace prováděné ex-post. Ačkoliv byla primárně zaměřena na proces implementace daného systému, dotýká se parciálně též jeho efektů. S ohledem na skutečnost, že část výzkumného týmu na procesu implementace aktivně participovala, byla provedená evaluace kombinací evaluace interní a externí. Při expertním šetření mezi aktéry, kteří se na procesu přípravy a zavádění EMS podíleli, i při shromažďování relevantních pramenů byla s úspěchem uplatňována interní evaluace. Externí evaluace pak byla aplikována především při analýze mediálního obrazu procesu zavádění EMS s ohledem na potřebu náležitého odstupu od prezentovaných událostí.

Monografie úvodem přináší definici elektronického monitoringu (EM) dle Doporučení Rady Evropy z roku 2014 a nastiňuje způsoby jeho využití podle jurisdikcí jednotlivých zemí. Dále je zařazen stručný historický exkurs o samotném vzniku konceptu elektronického monitoringu a vývoji užívaných technologií. Následuje krátký přehled různých forem aplikace elektronické kontroly v evropských zemích, jejímiž průkopníky bylo Švédsko, Nizozemí, Anglie a Wales. Počátky se zde datují do devadesátých let dvacátého století. Vysledovat lze několik modelů elektronické kontroly: tzv. *front door* modely (EM jako druh trestu či jako součást podmínek alternativních trestů), tzv. *back door* modely (EM jako součást podmínek podmíněného propuštění či v rámci monitorování propuštěného pachatele po výkonu trestu odnětí svobody), ostatní modely (např. využití elektronického sledování v oblasti přistěhovalecké politiky, u případů domácího násilí či ke kontrole uvnitř věznic) a EM jako součást opatření nahrazujících vazbu v trestním řízení. V současné době je elektronický monitoring využíván v různých podobách ve více než 30 zemích Evropy.

Jednou z nich je i nejbližší soused České republiky, Slovensko. Zde byl trest domácího vězení (TDV) s možností kontroly jeho výkonu technickými prostředky zaveden s účinností od 1. 1. 2006, avšak projekt Elektronického systému monitorování osob – ESMO byl zahájen teprve v roce 2013. V jeho rámci byla připravena příslušná legislativa, vybudována centrála s datovým úložištěm, zajištěno hardwarové vybavení včetně potřebné infrastruktury, jakož i systém zálohování dat. Pilotní projekt proběhl v roce 2015 a ostrý provoz systému EM na Slovensku byl spuštěn od 1. 1. 2016. V následujících letech však nebyl EMS oproti očekávání ve větší míře využíván. Proto bylo přikročeno k náležitým legislativním

úpravám, které jednak rozšířily možnosti ukládání TDV a dále též povinnosti zdržovat se v určeném čase na určené adrese podmíněčně propuštěným se současným nařízením její kontroly technickými prostředky. Tyto změny spolu s osvětou v resortu spravedlnosti vedly k postupnému nárůstu využívání EMS.

V České republice byla v návaznosti na zavedení trestu domácího vězení novým trestním zákoníkem s účinností od 1. 1. 2010 zakotvena kontrola výkonu tohoto trestu prostřednictvím elektronického monitoringu. Trest domácího vězení lze dle § 60 TZ uložit pachateli přečinu až na dvě léta, pokud vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného přečinu a osobě a poměrům pachatele lze mít důvodně za to, že postačí uložení tohoto trestu, a to popřípadě i vedle jiného trestu. Obdobně může být domácí vězení uloženo mladistvému na základě ustanovení § 26 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb. o soudnictví ve věcech mládeže, přičemž horní hranice sazby tohoto trestního opatření nesmí převyšovat polovinu horní hranice stanovené v trestním zákoníku. Elektronický monitoring lze též využít ke kontrole dodržování přiměřené povinnosti zdržovat se ve stanoveném časovém období v určeném obydlí nebo jeho části, která byla uložena při podmíněném odsouzení k trestu odnětí svobody. Dalším uplatněním EMS je kontrola plnění povinností uložených v souvislosti s nahrazením vazby útěkové a předstízně dle ustanovení § 67 písm. a) či c) TŘ. Elektronický monitoring lze také aplikovat v případech, kdy bylo rozhodnuto o odkladu výkonu trestu odnětí svobody těhotné ženě či matce pečující o dítě do jednoho roku za současného vyslovení dohledu nebo za současného uložení přiměřených omezení nebo přiměřených povinností směřujících k tomu, aby odsouzená vedla řádný život. Kontrolu výkonu trestu domácího vězení zajišťuje Ministerstvo spravedlnosti ČR nebo jím k výkonu elektronické kontroly zřízená organizační složka státu ve spolupráci s Probační a mediační službou (PMS), a to prostřednictvím elektronického kontrolního systému umožňujícího detekci pohybu odsouzeného nebo Probační a mediační služba prostřednictvím namátkových kontrol prováděných probačními úředníky. S účinností od 1. 1. 2022 bude kontrola výkonu trestu domácího vězení prostřednictvím EMS také svěřena Probační a mediační službě.

Kapitola věnovaná samotnému procesu implementace elektronického monitoringu v ČR souhrnně představuje činnost pracovních skupin, z nichž první byla sestavena MSP ještě před účinností nového trestního zákoníku. Mezi hlavní témata se řadilo zejména určení gestora systému trestu domácího vězení, způsob financování a technické řešení, definování struktury TDV a úprava příslušných právních předpisů. O využití EM ke kontrole výkonu trestu domácího vězení se uvažovalo již od jeho etablování v systému trestů. Pracovní skupina Elektronický monitorovací systém „ON“ (EMSON), ustanovená v roce 2014, byla však zaměřena širěji. Stěžejní materiál připravila podskupina Koncepce, analýz a strategií, šlo o *Analýzu možností a doporučení využití elektronického monitorovacího systému v trestní politice České republiky*. V souvislosti s přípravou veřejné zakázky zpracovala společnost KPMG *Studii proveditelnosti zavedení elektronického monitorovacího systému pro trestní justici*. Obsahem byly výsledky průzkumů mezi dodavateli technologií EM a jejich hodnocení, technické specifikace, posouzení variant z hlediska ekonomického a analýza proveditelnosti. Ze syntézy vyplýval návrh řešení, který byl kompromisem původních návrhů zpracovatele a připomínek a požadavků objednatele.

Institut pro kriminologii a sociální prevenci participoval na přípravě zavedení elektronického monitoringu v ČR významným způsobem především jako člen pracovní skupiny

EMSON. Nejen v rámci této skupiny IKSP zpracovával celou řadu podkladů, které byly využity pro účely potřebné komparace zkušeností s využíváním této formy kontroly v zahraničí nebo pro posouzení možností uplatnění elektronického monitoringu v systému trestní justice ČR. Další materiály pořízené IKSP byly užity také při stanovování optimálního počtu zařízení EMS.

Publikace dále zmiňuje neúspěšné pokusy a zdoluhavý proces výběru dodavatele systému a vysvětluje posun od klasického otevřeného zadávacího výběrového řízení k variantě soutěžního dialogu. Vítězem finálního výběrového řízení z roku 2016 se stala v únoru 2017 společnost SuperCom. Po přezkumu na základě podaných námitek a novém posouzení nabídek byla vybrána opět tato firma. Smlouva byla uzavřena 26. 9. 2017 a od tohoto data byl zahájen proces směřující k uvedení systému do praxe. Resort získal od zmíněného dodavatele v první fázi 280 náramků, provoz monitorovacího centra na šest let a školení zaměstnanců Probační a mediační služby a Ministerstva spravedlnosti ČR. V příštích šesti letech by mohlo MSp podle aktuální potřeby využívat až dva tisíce zařízení. Elektronický monitorovací systém byl nakonec spuštěn 21. 9. 2018.

Součástí studie byl i záměr představit relevantní resortní materiály, které vznikly ve spojitosti nebo přímo v reakci na zavedení EMS do praxe, což znamenalo konkrétně pro PMS i příslušný odbor MSp také nezbytnost provedení úprav interních aktů řízení. Současně bylo třeba připravit informační podklady pro odbornou i laickou veřejnost.

PMS tak nově zpracovala *Manuál EMS*, upravila, případně vyhotovila nové šablony a vytvořila také materiál určený probačním pracovníkům podílejícím se na zajištění kontroly prostřednictvím elektronického monitorovacího systému. Za účelem dosažení efektivního využívání nového kontrolního nástroje PMS rovněž zpracovala příručku určenou soudcům a státním zástupcům, kteří rozhodují o nahrazení vazby nebo o uložení trestu či opatření, při jejichž výkonu je možné využít elektronickou kontrolu. Po zahájení rutinního provozu EMS metodické oddělení Ředitelství PMS průběžně organizovalo pracovní setkání zainteresovaných pracovníků na nejrůznějších úrovních. Cílem bylo zajistit a podpořit sdílení dobré praxe, operativní řešení problémů vyplývajících z aplikace EM a metodické usměrňování a koordinace spolupráce jak uvnitř PMS, tak i s externími subjekty, nejčastěji pak s operačním střediskem EMS zřízeným na Ministerstvu spravedlnosti ČR. Pro rozvoj odpovídajících kompetencí pracovníků PMS zabezpečujících agendu EMS, tj. specialistů EMS a vedoucích oddělení EMS, byl připraven vzdělávací kurz.

Závazné postupy bylo třeba stanovit i pro pracovníky operačního střediska. Metodické pokyny ředitele odboru EMS (nyní oddělení EMS) se vztahovaly například ke zpracovávání a ochraně osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému v souvislosti s jeho provozem a k povinnostem zaměstnanců odboru EMS. Pokyn ředitele odboru EMS určil pravidla pro organizaci testování nových funkcí a opravy chyb EMS, postup při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj elektronického monitorovacího systému. Dalším interním předpisem Ministerstva spravedlnosti ČR je *Provozní řád operačního střediska EMS*. Obsahuje základní údaje o pracovišti a dále blíže upravuje oblasti týkající se pracovních podmínek a provozu. Komplexně pojatým materiálem o činnosti a postupech pracovníků operačního střediska je *Manuál pro pracovníky operačního střediska*

ka, jehož samostatné přílohy se týkají např. zákonné úpravy elektronického monitoringu osob, průběhu a úkonů trestního řízení, výkladu k technologiím a prostředkům EMS, postupu předání případu na Policii ČR atp.

V souvislosti s přípravou veřejné zakázky na pořízení EMS vznikly i další důležité podklady. Jedná se například o dokument zpracovaný PMS *Analýza odhadovaného vývoje agendy domácího vězení*, který na základě kvalifikovaného odhadu definoval požadavky na pořízení odpovídajícího počtu zařízení zajišťujících elektronickou kontrolu. Dalším analytickým materiálem PMS je publikace *Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy*.

Zajímavé informace o EMS přinesla i závěrečná zpráva Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl & Partneři, která se týká pilotního projektu z roku 2012, kdy měla PMS příležitost experimentálně v menším rozsahu ověřit provoz elektronického monitoringu. Získané zkušenosti měly být využity pro přípravu širší a standardní implementace elektronického monitoringu do praxe trestní justice v České republice.

Zatímco výše uvedené interní materiály jsou určeny výhradně omezené skupině odborných pracovníků justice, nejdůležitějším zdrojem informací o EMS pro širší veřejnost se jeví specializované webové stránky. Ty nabízejí podrobné informace o elektronickém monitorovacím systému, související právní úpravě a poskytují aktualizované informace o počtu monitorovaných osob včetně vývojových trendů. Veřejnosti je také určena informační brožura *Elektronický monitorovací systém (EMS)*, dostupná tamtéž.

Hlavní část výzkumu byla věnována zkušenostem expertů se zaváděním EMS v ČR. Za tímto účelem byli osloveni vybraní odborníci, kteří se aktivně podíleli na procesu formování systému elektronického monitoringu v ČR, jeho implementaci a zahájení provozu v jeho úplných počátcích. Pro zaznamenání cenných a historicky neopakovatelných zkušeností byla zvolena metoda řízených rozhovorů, které byly realizovány v období června až září 2020. Cílem bylo zachování poznatků expertů z období počátků EMS, které mohou být využitelné pro jeho případný další rozvoj v budoucnu. Rozhovorů se zúčastnilo celkem 15 odborníků v minulosti aktivně participujících na procesu zavádění EMS v různých jeho etapách. Zastoupeni byli experti z MSp, PMS a IKSP, z nichž někteří reprezentovali přímo vrcholný management uvedených subjektů. Skupinu respondentů tvořili také výzkumní a probační pracovníci, osloveni byli též specialisté na oblasti legislativy, metodik a pracovních postupů PMS.

Celý obsah uskutečněných rozhovorů byl zachycen na zvukový záznam, který byl následně zpracován formou písemných anonymizovaných výstupů. Respondentům byly položeny otázky na to, jaký význam pro ně měly zkušenosti s využíváním EMS v zahraničí, jaký vývoj oslovení experti zaznamenali při hledání optimálního řešení EMS, o jakých možnostech využití EMS se tehdy uvažovalo, jakou roli při rozhodování o využití EMS hrály etické aspekty spojené s ochranou osobních údajů a jak respondenti vnímali složení pracovní skupiny, která se tehdy zavedením EMS v ČR zabývala. Otázky dále směřovaly na oblast parametrů veřejné soutěže na pořízení EMS (technické, provozní, finanční) a dilemata rozhodovacího procesu o nejvhodnějším řešení (nákup x prodej systému, stanovení provozovatele systému, nároky na technická řešení a požadavky na funkce systému apod.).

Samostatné téma rozhovorů se týkalo reflexe EMS ve veřejném prostoru v době příprav systému a počátků jeho spuštění, kdy byli experti dotazováni například na to, jak v té době vnímali média, která se k otázkám pořízení EMS vyjadřovala, či přístup ministerstva, resp. PMS k vlastnímu PR a zda se dařilo podle jejich názoru odpovídajícím způsobem téma EMS prostřednictvím médií komunikovat s veřejností. V rámci rozhovoru byli experti rovněž požádáni o doporučení, která by na základě jejich současné znalosti o fungování EMS v praxi adresovali příštím zadavatelům a tvůrcům případné další veřejné zakázky na pořízení EMS.

Z rozhovorů vyplynulo, že většina expertů, kteří měli příležitost získat informace o EM formou studijní cesty, účasti na mezinárodní konferenci k tématu elektronického monitoringu, případně cíleným studiem dostupných materiálů, hodnotila zkušenosti s využíváním EMS v zahraničí jako důležité a užitečné. Pokud se respondenti během rozhovoru vyjadřovali ke zkušenostem konkrétních zemí, nejčastěji zmiňovali inspiraci z Norska a Slovenska. V rámci rozhovoru bylo možné zaznamenat také názory expertů, kteří klíčový význam zahraničních poznatků poněkud relativizovali s ohledem na to, že nelze odlišné justiční systémy a praxi jiných zemí jednoduše přenést do podmínek ČR.

Z vyjádření expertů je zřejmé, že pohled na potenciál a rozsah původně zvažovaných možností využití EMS se v různých etapách vývoje příprav lišil a v celkovém souhrnu byl poměrně velmi široký. Vedle původního elementárního požadavku zajistit elektronickou formu kontroly TDV bylo zvažováno i další využití. Respondenti zmiňovali potenciál v rámci Vězeňské služby ČR a při podmíněném propuštění. Mapovaly se i možnosti využití pro probační domy, ochranu obětí a uplatnění při vykázání osoby z obydlí na určitou dobu při domácím násilí, zvažovalo se využití EMS při kontrole trestu zákazu vstupu na kulturní a jiné společenské akce nebo zákazu řízení motorového vozidla. Proběhly diskuse o nasazení EMS v rámci sledování rizikových pacientů, kterým bylo uloženo ambulantní ochranné léčení. Uvažovalo se i o uplatnění EMS v oblastech mimo trestní justici, například ke kontrole osob, které se zdržují na území ČR v souvislosti s různými migračními vlnami, nebo sledování osob v karanténě při epidemii Covid-19.

Téma etických aspektů a ochrany osobních údajů při zavádění EMS označila naprostá většina oslovených expertů za velice důležité nebo dokonce zásadní, a to zejména z důvodu významného zásahu do soukromí osob, který EM představuje. Důraz kladený na bezpečné zacházení s citlivými informacemi sehrál podstatnou roli i při zvažování toho, zda by připadalo v úvahu, aby systém provozovala např. soukromá společnost, případně, zda mohou být data uchováována v zahraničí.

Z hlediska vnímání složení pracovní skupiny, resp. skupin, které se tehdy implementací EMS v ČR zabývaly, oceňovali oslovení experti výhody pracovní skupiny EMSON, spočívající zejména v zajištění přítomnosti všech relevantních odborníků a sdílení informací v rámci pravidelných plánovaných společných jednání. Na druhé straně někteří respondenti ale spatřovali v takto široce pojaté účasti jednotlivých členů i určité limity, a to jak v samotné dynamice této početné pracovní skupiny, tak i v nejednotné míře aktivního zapojení některých jejích členů. Z tohoto pohledu se pak podle některých vyjádření jevila jako efektivnější práce v menších pracovních podskupinách, které byly právě za tímto účelem v multidisciplinárně orientované skupině EMSON ustanoveny. Výstupy z činnosti

pracovní skupiny EMSON však oslovení experti považují za velmi důležité a nenahraditelné pro další navazující etapu soutěžního dialogu, která nakonec vedla k úspěšnému vysoutěžení dodavatele EMS.

Ohledně vnímání médií ve spojitosti s EMS zaujímali experti spíše ambivalentní postoje. Činnost médií zároveň reflektovali v tom, že se jejich zájem o problematiku EMS v čase měnil a v zásadě korespondoval s děním kolem EMS v jednotlivých etapách opakovaných snah o jeho pořízení. Média přitom nejvíce reagovala na atraktivní a dlouho sledovaná témata, která mohla zaujmout širší veřejnost. Dotázaní experti ale kritizovali jednostranný a selektivní přístup médií při výběru okruhů a prezentaci EMS a shodně se domnívali, že nebyl dostatečně využit potenciál daného tématu, zejména v oblastech jeho přínosu pro společnost nebo vlivu na dosavadní práci s klienty PMS.

K tématu zvládnutí PR zaznívala u některých respondentů kritika, a to jak na adresu PMS, tak i MSp. Rezervy na straně MSp pak oslovení experti dávali do souvislosti zejména s provedenými organizačními změnami na ministerstvu od 1. 1. 2019. Ze strany PMS se pak v reakcích expertů objevovaly komentáře poukazující na omezené zdroje a personální limity PMS v oblasti vlastního PR.

V otázce, jak experti vnímali stanovené technické, funkční a provozní požadavky na potenciálního dodavatele, se shodovali v tom, že nastavené parametry byly obecně velmi přísné, což bylo dle vyjádření respondentů motivováno snahou vybrat pro ČR co možná nejlepší systém. Některé komentáře expertů opírající se o získané zkušenosti s fungováním EMS ale naznačují, že by bylo vhodné při příležitosti další veřejné zakázky určité vybrané parametry revidovat. Jakkoliv se v samém počátku vytváření zadávací dokumentace na pořízení EMS uvažovalo o využití této technologie i pro ochranu obětí, zkušenosti z praxe ukazují na celou řadu dříve neočekávaných problémů a okolností, kvůli kterým se pořízená technologie využívá u obětí trestných činů jen ojediněle.

Přestože všichni oslovení experti považují zavedení EMS po dlouhých letech a několika předchozích neúspěšných pokusech za nesporný úspěch, současně ve svých komentářích poukázali na četné rezervy a limity. Kritická hodnocení velmi často směřovala na zkušenosti s dodavatelem systému. Nepříznivá hodnocení respondentů souvisela i s rozsahem využívání EMS v praxi, kdy celkové počty instalovaných zařízení nenaplnily původní očekávání.

Text též mapuje mediální obraz procesu zavádění elektronického monitorovacího systému. Prostřednictvím tiskového odboru MSp byl na základě klíčových slov vztahujících se ke zkoumané problematice získán soubor 2864 mediálních výstupů z let 2009–2018 a z prvního pololetí roku 2019. Tyto výstupy byly obsahově analyzovány v prizmatu vybraných tematických okruhů. Co do objemu zpráv se problematika EMS těšila největšímu mediálnímu zájmu v roce 2010, kdy jich o ní pojednávalo 1 050. Nejvýrazněji se média ve výše zmíněném období věnovala otázce rozsahu využití systému EM, ať již se jednalo o kontrolu TDV, využití EM jako náhrady za vazbu či ke kontrole dodržování přiměřené povinnosti zdržovat se ve stanoveném časovém období v určeném obydlí nebo jeho části. Referováno bylo též o zvažované aplikaci EMS u kontroly dalších alternativních trestů, jako např. zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce či v oblasti vězeňství.

Ve větší míře se média zabývala též průběhem výběrových řízení a zkušenostem s aplikací EMS v zahraničí. O něco méně se pak média zajímala o tematiku zadavatele zakázky a provozovatele EMS nebo o předpokládaný termín uvedení EM do praxe. Poněkud překvapivě zůstala stranou mediálního zájmu problematika etických aspektů EM. V obecné rovině lze nicméně konstatovat, že i přes nerovnoměrné mediální pokrytí vymezených dílčích tematických okruhů měla veřejnost v podstatě dostatek relevantních informací o variantách využívání EMS i o průběhu procesu jeho zavádění.

Pro dokreslení obrazu implementace EM do praxe jsou rovněž prezentována vybraná statistická data z prvních dvou let provozu systému. Zpracována byla na základě údajů Analytického oddělení Probační a mediační služby. Podávají informaci o počtech uplatnění tzv. náramků v období od září 2018 do září roku 2020 a podílu jednotlivých institutů, které jsou pomocí EMS sledovány. Během této doby byl elektronický monitoring využit v 501 případech a v převážné většině (téměř $\frac{3}{4}$) se jednalo o kontrolu výkonu trestu domácího vězení. Sledován byl i celkový poměr mužů a žen mezi monitorovanými osobami, kdy ve vybraném období výrazně převažovali muži (86 %). Průměrný věk sledovaných osob obecně činil 37 let. Stať podává i přehled užití EM dle geografického rozčlenění, nejvíce byl systém využíván v Severočeském kraji, na úrovni středisek PMS pak byl nejčastěji uplatňován v Praze. Dalším analyzovaným faktorem bylo, za jakou trestnou činnost je pachatelům elektronická kontrola stanovována. Jednalo se ponejvíce (s vědomím toho, že monitorovaná osoba mohla spáchat více trestných činů) o trestné činy maření výkonu úředního rozhodnutí, krádeže a zanedbaní povinné výživy. Dále byla shromážděna také data o počtech zpráv o porušení podmínek EM, které jsou na základě zaznamenaných závažných incidentů zasílány PMS, a o způsobu ukončení případů uložené kontroly EM. Předkládané výstupy ukázaly, že během úvodních dvou let ostrého provozu elektronického monitoringu nebyly predikce počtu osob ani kapacity systému naplněny. Navíc již po prvním roce fungování nastaly problémy s dodavatelskou firmou, které přetrvávají do současnosti.

Probační a mediační služba, jako provozovatel EMS, zpracovala poznatky k evaluaci procesu zavádění a samotného fungování systému EM po šesti měsících a po roce užívání. Obsahem bylo hodnocení rutinního provozu, posouzení dosavadní praxe a analýza možných příčin omezujících masivnější využití systému. Konstatováno bylo, že implementace proběhla úspěšně a vyzdvížena byla dobrá úroveň zpracovaných metodik. Osvědčila se i organizační struktura. Institut chráněné osoby zůstal nevyužit, i dle změny v terminologii PMS (nyní podporovaná osoba) nastal posun spíše k poskytování informací o prohřešcích monitorovaného pachatele. Pro další a úspěšné využívání sledovacích náramků byla zdůrazněna potřeba institutu předběžného šetření a adekvátní informovanost všech zainteresovaných subjektů.

V závěrech jsou zmíněny vize důvodových zpráv k návrhům zákona, zakotvujícím institut TDV a možnost užití EMS u náhrady vazby, a předpokládané přínosy existence EMS. Nedílnou součástí výzkumu bylo zjištění názorů odborníků činných v procesu přípravy a implementace EM na to, zda k zavedení systému EM došlo v souladu se záměry návrhových materiálů. Proto jsou v závěrečných výstupech obsaženy i celkové hodnotící postřehy expertů, kteří participovali na implementačním procesu. Jsou spíše kritičtější, nicméně je nutno brát v úvahu řadu faktorů, které jejich osobní názor ovlivňovaly (např. profesní

zařazení, vlastní očekávání, kontakt s praxí v terénu či aktuální problémy s dodavatelem). Je však nutno zdůraznit pozitivní náhled všech zúčastněných odborníků na samotný fakt, že se nakonec po dlouhé době a několika nezdařených pokusech podařilo úspěšně systém EM v ČR do praxe zavést.

To, nakolik jsou očekávání v souvislosti s rutinním chodem EM naplňována, jaká je aplikační praxe a jak funguje spolupráce mezi zainteresovanými subjekty – jsou další podstatné otázky k provozu systému elektronického monitoringu v ČR, na které by měl přinést odpovědi navazující výzkumný úkol v gesci IKSP *Elektronický monitorovací systém v aplikační praxi ČR*.

Summary

The establishment of an electronic monitoring system (EMS) was one of the key areas of the Czech government and a priority of the Czech Ministry of Justice (MoJ). It was also explicitly included in the objectives of penal policy, which declared the acquisition of an electronic monitoring system for the inexpensive and reliable oversight of offenders sentenced to house arrest and, where appropriate, as a substitute for imprisonment. From the beginning, the implementation of an EMS gave rise to many expectations and notions among the professional and general public, and for this reason the Czech Ministry of Justice requested an evaluation of the process of launching the EMS and its use. The Institute of Criminology and Social Prevention (ICSP) therefore undertook a research task titled *Evaluation of the EMS Implementation Process in the Czech Republic*. The research focused on both evaluating the process of preparation for the implementation of the electronic monitoring system and an evaluation of the implementation of the electronic monitoring system into practice. The research task was tackled using standard criminological research methods and techniques, in particular, document and media report analyses, descriptive statistics and the use of guided interviews within the framework of expert investigation.

The process of implementing the EMS in the Czech Republic was analysed in the framework of a summative evaluation carried out ex-post in this project. Although it mainly focused on the process of implementing the given system, it also partly touches on its effects. In view of the fact that part of the research team actively participated in the implementation process, the evaluation was a combination of internal and external evaluation. An internal evaluation was successfully conducted as part of an expert survey of stakeholders involved in the preparation and implementation of the EMS and in the collection of relevant sources. An external evaluation was then largely conducted through an analysis of the media image of the EMS implementation process, taking into account the need for due objectivity in terms of presented events.

The monograph begins by defining electronic monitoring (EM) according to the Council of Europe Recommendation of 2014, and outlines ways in which it can be used based on the jurisdictions in individual countries. A brief history of the origin of the concept of electronic monitoring and the development of the technologies involved is then included, followed by a brief overview of the different forms of EMS application in European countries, pioneered by Sweden, the Netherlands, England and Wales. The origins of electronic monitoring here date back to the 1990 s. Several models of electronic monitoring can be traced: *front door* models (EM as a type of punishment or as part of the conditions of alternative sentences), *back door* models (EM as part of the conditions of conditional release or as part of monitoring a released offender after serving a prison sentence), other models (e.g. the use of electronic monitoring in the field of immigration policy, in cases of domestic violence or to monitor inside prisons) and EM as part of measures replacing imprisonment in criminal proceedings. Electronic monitoring systems are currently used in more than 30 European countries in various forms.

One of these is the Czech Republic's closest neighbour, Slovakia. Here, a sentence of house arrest with the ability to monitor its execution by technical means was introduced

from 1 January 2006, although the Electronic System for Monitoring Accused and Convicted Persons was only launched in 2013. The relevant legislation was prepared, a central office with data storage was built and hardware, including the necessary infrastructure was provided, together with a data backup system as part of this project. The pilot project took place in 2015 and the EMS was launched in Slovakia on 1 January 2016. However, the EMS was not used as much as expected in the following years. Therefore, appropriate legislative amendments were made to extend the option of imposing house arrest sentences and the obligation to remain at a specified address at specified times for parolees, with a simultaneous order to monitor them by technical means. These changes, together with education by the Ministry of Justice, led to a gradual increase in the use of EMS.

The introduction of the sanction of house arrest in the new Criminal Code effective from 1 January 2010 in the Czech Republic, included monitoring the execution of this sentence via electronic monitoring. Under Section 60 of the Criminal Code, a sentence of house arrest may be imposed on an offender for up to two years if, in view of the nature and gravity of the offence and the offender's character and circumstances, it may be reasonably considered sufficient to impose this sentence, possibly in conjunction with another penalty. Similarly, house arrest may be imposed on a juvenile pursuant to Section 26(2) of Act No. 218/2003 Coll. on Juvenile Justice, where the upper limit for this criminal sanction may not exceed half the upper limit stipulated in the Criminal Code. Electronic monitoring can also be used to monitor compliance with a reasonable obligation to remain at a specified residence or part thereof at specified times, imposed in the context of a suspended prison sentence. Another application of an EMS is to monitor the fulfilment of obligations imposed in connection with alternative flight and pre-trial detention under the provisions of Section 67(a) or (c) of the Code of Criminal Procedure. Electronic monitoring may similarly be used in cases where a decision is taken to suspend the prison sentence of a pregnant woman or mother caring for a child until it is one year of age, with the simultaneous imposition of monitoring or reasonable restrictions or reasonable obligations aimed at ensuring the convicted person leads a due and proper life. The execution of a sentence of house arrest is monitored by the Czech Ministry of Justice or by an organisational unit of the state established to conduct electronic monitoring by the Ministry of Justice in cooperation with the Probation and Mediation Service (PMS) through an electronic monitoring system enabling the detection of the convicted person's movements or by the Probation and Mediation Service through random checks carried out by probation officers. With effect from 1 January 2022, the Probation and Mediation Service will also be entrusted with monitoring the execution of house arrest sentences through the EMS.

The chapter devoted to the process of implementing electronic monitoring in the Czech Republic summarises the activities of working groups, the first of which was set up by the MoJ even before the new Criminal Code came into force. Among the main topics was the need to determine the administrator of the system of house arrests, its manner of financing and technical solution, defining the structure of house arrest sentences and an amendment of relevant legislation. The use of EM to oversee the execution of house arrest sentences has been considered since its establishment in the system of criminal sanctions. However, the Electronic Monitoring System "ON" (EMSON) Working Group, established in 2014, had a broader focus. Its main working material was prepared by the Concepts, Analyses and Strategies Subgroup, namely an *Analysis of Possibilities and Recommendations for the Use*

of an Electronic Monitoring System in the Penal Policy of the Czech Republic. In the context of preparing a public contract, the KPMG company prepared a *Feasibility Study for the Implementation of an Electronic Monitoring System for Criminal Justice*. This included the results of surveys of EM technology suppliers and their evaluation, technical specifications, an assessment of options in terms of economics and a feasibility analysis. The synthesis resulted in a proposed solution that was a compromise between the author's original proposals and the client's comments and requirements.

The Institute of Criminology and Social Prevention participated in preparations for the implementation of electronic monitoring in the Czech Republic in a significant way, especially as a member of the EMSON Working Group. ICSP processed numerous documents, not only in this group, that were used for the purposes of the necessary comparison of experience with the use of this form of monitoring abroad or for assessing the possibilities of implementing electronic monitoring in the criminal justice system of the Czech Republic. Other materials acquired by ICSP were also used to determine the optimal number of EMS devices.

The publication also mentions the unsuccessful attempts and lengthy process of selecting a supplier of the system and explains the shift from a classic open tender to the competitive dialogue option. The winner of the final tender announced in 2016 was SuperCom in February 2017. Following a review based on filed objections and a re-evaluation of submitted bids, the same company was selected again. The contract was signed on 26 September 2017 and the process leading to the implementation of the system in practice began on that date. In the first phase, the supplier provided the ministry with 280 bracelets, the operation of a monitoring centre for six years and training for Probation and Mediation Service and Ministry of Justice staff. In the next six years, the MoJ had the opportunity to use up to 2,000 devices, depending on current needs. The electronic monitoring system was finally launched on 21 September 2018.

Part of the study also aimed to present relevant ministerial materials that were created in connection with, or in direct response to the implementation of the EMS into practice, which also meant the need to amend internal governance regulations, specifically for the PMS and the relevant MoJ department. At the same time, it was necessary to prepare information for the professional and general public.

The PMS thus redrafted the *EMS Manual*, amended or created new templates and also created material for probation officers involved in monitoring offenders through the electronic monitoring system. In order to achieve the effective use of this new monitoring tool, the PMS also prepared a manual for judges and prosecutors who decide on the substitution of imprisonment or the imposition of sentences or measures whose execution can be overseen using electronic monitoring. After the start of EMS routine operation, the Methodology Department of the PMS Directorate organised ongoing working meetings of stakeholders at various levels. The aim was to ensure and support the sharing of best practices, the operative solution of problems arising from the application of EM and the methodological direction and coordination of cooperation both within the PMS and with

external entities, most often the EMS Operations Centre established at the Czech Ministry of Justice. A training course was prepared to develop the relevant competences of PMS staff responsible for the EMS agenda, i.e. EMS specialists and heads of EMS departments.

Mandatory procedures also needed to be established for operations centre staff. The methodological instructions issued by the Director of the EMS Unit (now EMS Department) covered, for example, processing and protecting personal data in the electronic monitoring system in connection with its operation and the duties of EMS Department staff. The instructions issued by the Director of the EMS Department determined the rules for testing new functions and the correction of EMS errors, the procedure for collecting and processing proposals for changes, modifications and the development of the electronic monitoring system. Another Ministry of Justice internal regulation is *EMS Operations Centre Operating Regulations*. This includes basic information about the centre and further governs areas related to working conditions and operations. Comprehensive material on the activities and procedures carried out by Operations Centre staff is included in the *Manual for Operations Centre Staff*, with separate annexes on, for example, legislation governing electronic monitoring of individuals, the course and tasks of criminal proceedings, an interpretation of EMS technologies and resources, the procedure for passing a case to the Police of the Czech Republic, etc.

Other important documents were also produced in connection with the preparation of the public contract for the procurement of the EMS. For example, the document prepared by the PMS, *Analysis of the Estimated Development of the House Arrest Agenda*, which defined the requirements for the acquisition of an appropriate number of electronic monitoring devices based on a qualified estimate. Other PMS analytical material included the publication *The Electronic Monitoring System – House Arrest, Substituting Imprisonment and Other Alternatives*.

Interesting information about the EMS was also included in the final report by law firm Dáňa, Pergl & Partners, which relates a pilot project in 2012, when the PMS had the opportunity to test the operation of electronic monitoring on a smaller scale. The experience gained was to be used to prepare the wider, standard implementation of electronic monitoring in criminal justice practice in the Czech Republic.

While the above internal materials were intended exclusively for a limited group of justice professionals, the most important source of information on EMS for the wider public appears to be specialised websites. These offer detailed information on electronic monitoring systems, related legislation and provide up-to-date information on the number of monitored individuals, including development trends. An information brochure on the *Electronic Monitoring System (EMS)* is also intended for the public.

The main part of the research was devoted to experts' experience with the implementation of the EMS in the Czech Republic. For this purpose, we contacted selected experts who actively participated in the process of forming the electronic monitoring system in the Czech Republic, its implementation and the launch of its operation at the very beginning. The method of guided interviews was chosen to record valuable and historically unrepeatable experiences and these were conducted between June and September 2020.

The aim was to preserve the knowledge of experts from the early days of the EMS, which can be used for its potential further development in the future. A total of 15 experts who were actively involved in the EMS implementation process at various stages took part in the interviews. Experts from the MoJ, PMS and ICSP were represented, some of whom directly represented the top management of these entities. The group of respondents also included researchers, probation officers and specialists in the areas of legislation, PMS methodologies and work procedures.

The entire interviews were captured on audio recordings, which were subsequently processed in the form of written anonymised outputs. Respondents were asked questions about the importance of their experience with the use of EMS abroad, what developments experts noted in the search for an optimal EMS solution, what options for the use of the EMS were considered at the time, what role ethical aspects relating to personal data protection played in the decision to use the EMS, and how respondents perceived the composition of the working group that dealt with the implementation of the EMS in the Czech Republic at the time. Questions also focused on the parameters of the tender for the procurement of the EMS (technical, operational, financial) and the dilemmas of the decision-making process on the most suitable solution (purchase x sale of the system, determining the system operator, requirements for technical solutions and requirements for system functions, etc.). A separate topic of the interviews concerned the reflection of the EMS in the public space at the time of system preparation and the beginnings of its launch, when experts were asked, for example, how they perceived the media at that time, and its comments on the acquisition of the EMS, or the approach of the Ministry, respectively the PMS to its own PR and whether they thought it was successful in adequately communicating the topic of the EMS to the public through the media. As part of the conducted interview, experts were also asked for recommendations they would give future contracting authorities and authors of any future public contracts for the procurement of an EMS based on their current knowledge of how an EMS works in practice.

The interviews showed that most experts who had the opportunity to obtain information about EM through a study trip, through participation in an international conference on the topic of electronic monitoring, or through the targeted study of available materials, rated their experience with the use of EMS abroad as important and useful. When respondents commented on the experience of specific countries during the interview, they most often mentioned inspiration from Norway and Slovakia. During the interviews, it was also noted that the opinions of some experts somewhat relativized the key importance of experience abroad, given that it is not possible to easily transfer the different judicial systems and practices of other countries over to the conditions of the Czech Republic.

It is clear from experts' comments that the original view of the potential and scope of options for the use of the EMS varied at different stages of preparation and was, in summary, quite broad. In addition to the original elementary requirement to provide an electronic form of monitoring house arrest, other uses were considered. Respondents mentioned the potential within the Prison Service and following the release of offenders on parole. The possibilities of its use in probation houses, protecting victims and to monitor individuals evicted from the home for a certain period of time in cases of domestic violence were also mapped, and the use of the EMS in monitoring sentences banning entry to cultural and

other social events or driving bans were considered. Discussions were also held on the use of the EMS to monitor risk patients who were ordered to undergo outpatient protective treatment. The use of the EMS in areas outside criminal justice was also considered, for example, to monitor individuals staying in the Czech Republic in the context of various migration waves or to monitor individuals under quarantine during the Covid-19 epidemic.

The issue of ethical aspects and data protection on the implementation of the EMS was designated as very important or even essential by the majority of interviewed experts, especially in view of the major intervention in the privacy of individuals that EM represents. The emphasis placed on the secure handling of personal data and privacy also played a significant role in considering whether it would be appropriate for the system to be operated by, for example, a private company, or whether the data could be stored abroad.

In terms of the perception of the composition of the working group, or the groups that dealt with the implementation of the EMS in the Czech Republic at that time, interviewed experts appreciated the advantages of the EMSON Working Group, especially in ensuring the participation of all relevant experts and sharing information in the framework of regularly scheduled joint meetings. On the other hand, however, some respondents saw certain limitations in this broad participation of individual members, both in the dynamics of such a large working group and in the inconsistent level of active involvement by some of its members. From this perspective, some experts felt it was more effective to work in smaller working subgroups, which were set up for this purpose in the multidisciplinary EMSON Working Group. However, experts considered the outputs of the EMSON Working Group to be very important and indispensable for the following next phase of competitive dialogue, which eventually led to successfully awarding the EMS supplier contract.

Experts were rather ambivalent about the perception of the media in connection with the EMS. At the same time, they reflected that the media's interest in the issue of the EMS changed over time and basically corresponded to events around the EMS at different stages of repeated efforts for its acquisition. The media mainly responded to potentially attractive and long-tracked topics that could be of interest to the wider public. Interviewed experts, however, criticised the media's one-sided and selective approach to the choice of topics and the presentation of the EMS, and unanimously felt that the potential of the topic was not sufficiently exploited, especially in the area of its contribution to society or its impact on existing work with PMS clients.

On the issue of handling PR, some respondents were critical of both the PMS and MoJ. Experts attributed reserves on the part of the Ministry of Justice to the organisational changes at the Ministry from 1 January 2019. With regard to the PMS, experts' responses included comments pointing to PMS limited resources and personnel in the area of its own PR.

When asked how experts perceived the technical, functional and operational requirements set for the potential supplier, they agreed that the set parameters were generally very strict, which respondents felt was motivated by the desire to find the best possible system for the Czech Republic. However, some experts' comments, based on experience with the operation of EMS, suggest that certain selected parameters should be reviewed in the

event of another public contract. Although the use of this technology for victim protection was considered at the very beginning when drafting tender documentation, experience in practice has shown a number of previously unforeseen problems and circumstances that have resulted in the technology only being used sporadically for the victims of crime.

Although all interviewed experts consider the implementation of an EMS after many years and several previously unsuccessful attempts to be an undisputed success, at the same time, they pointed out numerous reserves and limitations in their comments. Critical assessments often focused on experience with the system supplier. Respondents' unfavourable evaluation also related to the scope of EMS use in practice, where the total number of installed devices did not meet initial expectations.

The text also maps the media image of the process of EMS implementation. A set of 2,864 media outputs from 2009–2018 and the first half of 2019 was obtained through the Ministry of Justice press department based on keywords related to the studied issue. The content of these outputs was analysed in terms of selected thematic areas. In terms of news volume, the topic of EMS received the most media coverage in 2010, with 1,050 reports. The most prominent media coverage during the above period focused on the extent to which the EM system would be used, whether this was to monitor house arrests, to use EM as a substitute for imprisonment, or to monitor compliance with the reasonable obligation to remain at a specified residence or part thereof at specified times. There was also reference to the considered use of the EMS to monitor other alternative sanctions, such as banned entry to sports, cultural and other social events or in the prison service. The media also dealt with the course of tenders and experience with the application of EMS abroad to a greater extent. The media were slightly less interested in the topic of the contracting authority and EMS operator or the expected date the EMS would be put into practice. Somewhat surprisingly, the ethical aspects of EM remained outside the media's interest. However, in general terms, it can be said that despite uneven media coverage of the defined sub-topics, the public basically had enough relevant information about the potential uses of the EMS and its implementation process.

Selected statistical data from the first two years of the system's operation is also presented to illustrate the implementation of EM in practice. This was prepared on the basis of data provided by the Analytical Department of the Probation and Mediation Service. It provides information on the number of bracelets used between September 2018 and September 2020 and the number of individual institutes monitored by the EMS. During this period, electronic monitoring was used in 501 cases, the vast majority of which (almost 75%) were used to monitor sentences of house arrest. The overall ratio of men and women among monitored individuals was also examined, with men significantly predominating in the selected period (86%). The average age of monitored individuals was generally 37. The paper also gives an overview of the use of EM by geographical location; the system was most often used in the North Bohemian Region, while at the level of PMS centres, it was most often used in Prague. Another analysed factor was the type of crime for which offenders were sentenced to electronic monitoring. This was mostly (knowing that the monitored person could have committed more than one offence) the offences of obstructing the execution of an official decision, theft and evasion of mandatory maintenance. Data was also collected on the number of reports on the violation of EM conditions sent to the

PMS based on recorded serious incidents and the manner in which cases of imposed EM are terminated. The presented outputs showed that during the initial two years of operation of the electronic monitoring system, neither the predicted number of individuals nor the capacity of the system was met. In addition, after the first year of operation, problems with the supplier arose, which have persisted to the present day.

The Probation and Mediation Service, as the operator of the EMS, prepared material to evaluate the implementation and functioning of the EM system after six months of use and after one year. The content was an evaluation of routine operation, an assessment of current practice and an analysis of possible causes limiting the more widespread use of the system. It was noted that the implementation was successful, with an emphasis on high standard of developed methodologies. The organisational structure has also proved effective. The potential for the institute of protected person status has remained untapped, even after the change in PMS terminology (now supported person), there has been more of a shift towards providing information about the offences of the monitored offender. The need for the institute of preliminary investigation and adequate information for all stakeholders was emphasised for the further and successful use of monitoring bracelets.

In conclusion, the authors mention the vision of explanatory memoranda to draft laws, establishing the institute of house arrest and the option of using the EMS to replace imprisonment, and the expected benefits of the existence of an EMS. An integral part of the research was to ascertain the views of experts involved in the preparation and implementation of the EMS on whether the implementation of the system was in line with the intentions of the design and development materials. For this reason, the final outputs include an overall evaluation of the observations of experts who participated in the implementation process. Although these are rather critical, a number of factors that may have influenced their personal opinion (e.g., their job title, their own expectations, practice in the field, or current problems with the supplier) must be taken into account. However, the positive view of all participating experts of the very fact the EM system was finally successfully implemented in the Czech Republic after such a long time and several unsuccessful attempts must be emphasised.

To what extent expectations in connection with the routine operation of EM have been met, its application practice and how cooperation between the stakeholders works – these are other vital questions regarding the operation of the electronic monitoring system in the Czech Republic that should be answered in the follow-up research task by the ICSP *The Electronic Monitoring System in the Application Practice of the Czech Republic*.

Translated by: Presto

Použité prameny

- Benes, M., & Astbury, B. (2014). Problémy trestního soudnictví: evaluace programů, prevence kriminality, strach z kriminality a recidiva. Praha: IKSP.
- Diblíková, S. (2015). Elektronický monitoring v Evropě. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 3/2015, 111–123.
- Diblíková, S. (2017). Elektronický monitoring do budoucna – některé poznatky z ankety mezi soudci a státními zástupci, *Bezpečnostní teorie a praxe* 3/2017, 23–28
- Diblíková, S.(Ed.). (2019). Analýza trendů kriminality v ČR v roce 2018. Praha: IKSP.
- Fournier, D. M. (2005). Evaluation. (S. Mathison, Ed.) *Encyclopedia of Evaluation*, pp. 139–140.
- Hendl, J., & Remr, J. (2017). *Metody výzkumu a evaluace*. Praha: Portál.
- Hora, O., Suchanec, M., & Žižlavský, M. (2014). *Evaluační výzkum*. Brno: MUNI Press.
- Kalthout, A., Knapen, M., & Morgenstern, C. (2009). *Pre-trial Detention in the European Union*. Nijmegen: WLP.
- Klátik, J., Virdzek, T., Valentovič, Z., Borseková, K., & Kika, M. (2020). Elektronický monitoring na Slovensku: Výsledky národného prieskumu a odporúčania pre tvorcov politik a prax. Banská Bystrica: Belianum.
- Nachmidas, D. (1980). *The Practice of policy evaluation*. New York: St. Martyn's Press.
- Nellis, M. (2004). The 'Tracking' Controversy: The Roots of Mentoring and Electronic Monitoring. *Youth Justice*, 4/2004, 77–99.
- Nellis, M. (2014). Understanding the electronic monitoring of offenders in Europe. *Crime Law Soc Change*, 62, 489–510.
- Příručka k evaluaci – Pokyny k navrhování, provádění a používání nezávislé evaluace v UNODC. (2019). Praha: IKSP .
- Smutek, M. (2014). *Evaluace sociálních programů*. Hradec Králové: Gaudeamus.
- United Nations Evaluation Group. (2005). *Norms for Evaluation in the UN System*. New York: UNEG.
- United Nations Evaluation Group. (2017). *Norms for Evaluation in the UN System*. New York: UNEG.
- Winkler, J. (2006). Učební text předmětu SPP 405. Získáno 18. 12. 2009, z <http://is.muni.cz>
- Záhora, J. (2014). Európske štandardy pre monitorovanie osob v trestnom konaní. *Trestněprávní revue* 11–12/2014.
- Zeman, P., Biedermanová, E., Diblíková, S., Holas, J., & Vlach, J. (2010). *Opatření nahrazující vazbu v trestním řízení*. Praha: IKSP.

Internetové zdroje:

- Correctional services 2016. (nedatováno). Získáno 4. 1. 2020, z https://www.justiz.gv.at/web2013/file/2c9484853e44f8f9013ef9d9e2b928dd.de.0/correctional_services_2016_download.pdf
- Do tendru na náramky pro domácí vězení se nikdo nepřihlásil. (2015). Získáno 18. 7. 2021, z <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/do-tendru-na-naramky-pro-domaci-vezeni-se-nikdo-neprihlasil-336270>
- Doporučení Rady Evropy k elektronickému monitoringu. (nedatováno). Získáno 16. 1. 2020, z https://www.pmscr.cz/download/Mezinarodni_spoluprace_DOPORUCENI_RADY_EVROPY_K_EL_MONITORINGU.pdf

- Důvodová zpráva. (2015). Získáno dne 17. 9. 2020, z https://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2015/08/MSp_d%C5%AFvodov%C3%A1-zpr%C3%A1va.pdf
- Electronic monitoring and probation in Sweden and England and Wales: Comparative policy developments. (2013). Získáno 22. 4. 2021, z <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0264550513504530>
- Electronic monitoring caseload. (2021). Získáno 30. 4. 2021, z <https://data.justice.gov.uk/contracts/electronic-monitoring>
- Electronic Monitoring implemented in Latvia. (nedatováno). Získáno 20. 4. 2020, z <https://www.cep-probation.org/knowledgebases/electronic-monitoring-implemented-in-latvia/>
- Electronic Monitoring in Belgium. (2016). Získáno 8. 1. 2020, z <http://28uzqb445tcn4c24864ahmel.wpengine.netdna-cdn.com/files/2016/06/EMEU-Electronic-monitoring-in-Belgium.pdf>
- Electronic Monitoring in Belgium: A Penological Analysis of Current and Future Orientations. (2013). Získáno 8. 1. 2020, z https://www.researchgate.net/publication/274469852_Electronic_Monitoring_in_Belgium_A_Penological_Analysis_of_Current_and_Future_Orientations
- Electronic Monitoring in England and Wales. (2016). Získáno 11. 2. 2020, z <http://28uzqb445tcn4c24864ahmel.wpengine.netdna-cdn.com/files/2016/06/EMEU-Electronic-monitoring-in-England-and-Wales.pdf>
- Elektronické náramky jsou v ostrém provozu. (2018). Získáno 29. 4. 2020, z <https://justice.cz/?clanek=elektronicke-naramky-jsou-v-ostrem-provo-1>
- Elektronický monitorovací systém – informace o soutěži. (2017). Získáno 27. 4. 2020, z <https://naramky.justice.cz/elektronicky-monitorovaci-system-informace-o-soutezi/>
- Elektronický monitorovací systém - Statistika. (2019). Získáno 3. 4. 2020, z www.justice.cz/web/msp/elektronicky-monitorovaci-system
- Elektronický monitorovací systém – informace o soutěži. (2017). Získáno 30. 11. 2020, z <https://www.justice.cz/documents/12681/720475/Informace.pdf/afa42d25-75d4-4d82-a95e-33d11a2112fc>
- Elektronický monitorovací systém. (nedatováno). Získáno 12. 12. 2020, z www.justice.cz/web/msp/elektronicky-monitorovaci-system
- Elektronický systém monitoringu osôb (ESMO). (nedatováno). Získáno 15. 3. 2020, z <https://www.justice.gov.sk/SiteAssets/Lists/Aktuality/NewForm/ESMO.pptx>
- Elektronický systém monitoringu osôb bol použitý u 15 odsúdených. (2016). Získáno 25. 2. 2021, z <https://www.teraz.sk/slovensko/projekt-esmo-nedokazal-zvysit-pocet/235740-clanok.html>
- Evaluace ex post. (nedatováno). Získáno 12. 4. 2020, z [https://www.dotaceu.cz/cs/ostatni/dulezite/slovník-pojmu/e/evaluace-ex-post-\(nasledne-dodatecne-hodnoceni\)](https://www.dotaceu.cz/cs/ostatni/dulezite/slovník-pojmu/e/evaluace-ex-post-(nasledne-dodatecne-hodnoceni))
- Evaluating. (nedatováno). Získáno 16. 3. 2020, z <http://www2.rgu.ac.uk/celt/pgcerttlt/evaluating/eval4.htm>
- Evolution of the electronic monitoring in Poland. (2017), Získáno 10. 5. 2021, z <http://www.worldscientificnews.com/wp-content/uploads/2017/08/WSN-85-2017-4-12.pdf>
- Firma SuperCom nedodala 120 elektronických náramků pro odsouzené. Hrozí omezení monitoringu. (2020). Získáno 2. 9. 2021, z <https://domaci.hn.cz/c1-66705720-firma-supercom-nedodala-120-elektronicky-naramku-pro-odsouzene-hrozi-prechodne-omezeni-monitoringu>

Gábor Gál na bilaterálnych rokovaniach v Izraeli. (2019). Získáno 15. 3. 2021, z <https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2480>

Hybrid – Internal and External staff. (2017). Získáno 17. 3. 2020, z https://www.betterevaluation.org/en/evaluation-options/internal_external_staff

Implementation of electronic monitoring in Germany. (nedatováno). Získáno 7. 1. 2020, z <https://www.mpicc.de/en/research/projects/the-implementation-of-electronic-monitoring-in-germany/#project-staff>

Jak se trest domácího vězení v současné době kontroluje? (nedatováno). Získáno 29. 4. 2020, z <https://naramky.justice.cz/casto-kladene-dotazy/>

Mesure De L'Incarceration. (2021). Získáno 10. 2. 2021, z http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Mesure_incarceration_novembre_2020.pdf

Ministr Kněžínek: Elektronické náramky jsou v ostrém provozu. (2018). Získáno 2. 2. 2021, z <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/Ministr-Knezinek-Elektronicke-naramky-jsou-v-ostrem-provozu-552461>

Náramky pro vězně v ohrožení. Bude se hledat nový dodavatel, říká ministryně Benešová. (2020). Získáno 13. 8. 2021, z https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/elektronicky-naramek-marie-benesova-supercom-martin-stropnický-barak-trabelsi_2005051254_and

Použité technologie. (nedatováno). Získáno 11. 3. 2020, z <https://naramky.justice.cz/elektronicky-monitorovaci-system/#technologie>

Proces evaluace. (nedatováno). Získáno 16. 6. 2020, z https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71313

Ročenka Zboru väzenskej a justičnej stráže za rok 2018. (2019). Získáno 15. 3. 2021, z <https://www.zvjs.sk/file/f7b67581-d958-4b46-874d-3495ce6eb5f0.pdf>

Stanovení záběru evaluace. (nedatováno). Získáno 10. 4. 2020, z <https://evaluu.cz/evalwiki/stanoveni-zaberu-evaluace/>

Survey of Electronic Monitoring in Europe: Analysis of questionnaires 2018. (2018). Získáno 25. 11. 2020 z <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Analysis-Questionnaire-EM2018.pdf>

The highly reintegrative approach of electronic monitoring in the Netherlands. (2017). Získáno 19. 5. 2021, z <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2066220317697660>

The Norwegian Approach to Electronic Monitoring: Changing the System and Making a Difference. (2018). Získáno 2. 6. 2021, z <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2571801/The%20Norwegian%20Approach%20to%20Electronic%20Monitoring.pdf?sequence=1 & isAllowed=y>

Trestná agenda. (2017). Získáno 1. 3. 2021, z <http://www.justice.gov.sk/stat/roc/17/I.%20Trestn%C3%A1%20agenda.pdf>

Trestná agenda. (2018). Získáno 1. 3. 2021, z <http://web.ac-mssr.sk/wp-content/uploads/2018/10/I.-Trestn%C3%A1-agenda.pdf>

Wikipedia – Ankle monitor. (nedatováno). Získáno 11. 2. 2020, z http://en.wikipedia.org/wiki/Ankle_monitor Rgable.net/electronic-monitoring/

www.cep-probation.org/assistance-for-turkey-in-implementation-em/

www.ef.umb.sk/intra/projekty/160/Elektronicky%20monitoring%20SJ%20komplet.pdf

www.helsinki.fi

www.om.fi

www.probation.moc.gov.ge

www.rikosseuraamus.fi

www.ssb.no/276181/electronic-monitoring-and-recidivis
www.vistaanalyse.no/no/publikasjoner/evaluating-av-soning-med-fotlenke/
You'll never stand-alone: Electronic monitoring in Germany. (2017). Získáno 6. 6. 2020,
z <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2066220317697657>

Další relevantní dokumenty:

- CM Documents CM(2014)14 add 2. Commentary to Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Monitoring, Rule 3, Council of Europe, January 2014.
- Dáňa, Pergl & Partneři. (2012). Závěrečná zpráva a ekonomické zhodnocení projektu „Experiment elektronického monitoringu (EM) trestu domácího vězení“.
- Institut pro kriminologii a sociální prevenci. (2018). Příkaz ředitele IKSP č. 2/2018 ze dne 30. ledna 2018, kterým se vydává Etický kodex zaměstnance Institutu pro kriminologii a sociální prevenci.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2018). Pokyn ředitele odboru elektronického monitorovacího systému ze dne 7. 12. 2018 – Zpracovávání a ochrana osobních údajů v elektronickém monitorovacím systému a v souvislosti s jeho provozem, č. j. MSP 35/2018-OEMS-SP-1.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 3/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSP ze dne 14. 2. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-3, Manuál pro pracovníky operačního střediska.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 4/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSP ze dne 12. 4. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-5, kterým se stanovuje Provozní řád operačního střediska elektronického monitorovacího systému.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Pokyn č. 1/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSP ze dne 18. 1. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-1, kterým se stanoví pravidla pro organizaci testování nových funkcí a funkcionalit a opravy chyb elektronického monitorovacího systému.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. (2019). Metodický pokyn č. 2/2019 ředitele odboru elektronického monitorovacího systému MSP ze dne 7. 2. 2019, č. j. MSP 6/2019-OEMS-SP-2, kterým se stanoví postup při shromažďování a zpracování návrhů na změny, úpravy a rozvoj elektronického monitorovacího systému.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. (2007). Důvodová zpráva k návrhu na vydání zákona, trestní zákoník. Sněmovní tisk 410/0.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. (2015). Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 503/0.
- Probační a mediační služba. (2014). Žádost o součinnost ve věci posouzení procesu analýzy odhadovaného vývoje agendy domácího vězení, ze dne 14. 4. 2014, č. j. Spr. 118/2014-000.
- Probační a mediační služba. (2016). Elektronický monitorovací systém – Domácí vězení, nahrazení vazby a další alternativy.

Probační a mediační služba. (2016/2019). Metodický standard Trest domácího vězení.
Probační a mediační služba. (2017). Smlouva o dodání Elektronického monitorovacího systému a poskytování dalších služeb.
Probační a mediační služba. (2018). Informace pro soudce a státní zástupce k součinnosti s Probační a mediační službou v rámci zajištění elektronického monitoringu.
Probační a mediační služba. (2018). Manuál EMS.
Probační a mediační služba. (2018). Pracovní postupy – komunikace EMS – vedoucí případu.
Probační a mediační služba. (2018). Zápis z jednání metodiků pro agendu TDV s metodikem ŘPMS konaného dne 5. 10. 2018 na ŘPMS Praha.
Probační a mediační služba. (2019). Akční plán na rok 2019 k plnění Koncepce rozvoje probace a mediace do r. 2025.
Probační a mediační služba. (2019). Organizační řád Probační a mediační služby.
Probační a mediační služba. (2019). Předkládací zpráva ke Směrnici Probační a mediační služby č. S 5/2019 o vzdělávání zaměstnanců Probační a mediační služby zajišťujících agendu elektronického monitorovacího systému.
Probační a mediační služba. (2019). Směrnice Probační a mediační služby č. S 5/2019.
Probační a mediační služba. (2019). Hodnotící zpráva PMS po prvních 6 měsících provozu Elektronického monitorovacího systému (EMS).
Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Monitoring, Definitions, Council of Europe, February 2014.

Právní normy

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).
Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže).
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.
Zákon č. 99/1963 Z. z., občiansky súdny poriadok.
Zákon č. 160/215 Z. z., civilný sporový poriadok.
Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů.
Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 456/2009 Sb., o kontrole výkonu trestu domácího vězení.
Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 458/2009 Sb., kterou se stanoví denní sazba připadající na náklady spojené s výkonem trestu domácího vězení a využitím elektronického kontrolního systému a způsob jejich úhrady.

Příloha

Komparační studie *Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu: případová studie pěti jurisdikcí* (Creativity and Effectiveness in the Use of Electronic Monitoring: A Case Study of Five Jurisdictions)

Děkujeme vedoucí autorského týmu prof. Anthee Hucklesby za laskavý souhlas s překladem a publikací této studie. Případné dotazy k tomuto projektu Evropské unie a jeho výstupům lze směřovat na A.Hucklesby@bham.ac.uk.



UNIVERSITY OF
STIRLING



Vrije
Universiteit
Brussel



Universiteit Utrecht

BRISTOL HERIOT WATSON
UNIVERSITÄT DRESDEN



UNIVERSITY OF LEEDS



Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu: případová studie pěti jurisdikcí

Anthea Hucklesby, Kristel Beyens, Miranda Boone,
Frieder Dünkel, Gill McIvor a Hannah Graham

květen 2016

Přeložil Daniel Soukup



Spolufinancováno Programem trestního soudnictví Evropské unie. Tento dokument vznikl s finanční podporou Programu trestního soudnictví Evropské unie. Za jeho obsah odpovídá výhradně autor či autoři a v žádném případě jej nelze pokládat za vyjádření názorů Evropské komise.

Obsah

Poděkování	1
Exekutivní souhrn	2
1. Úvod	4
2. Užití elektronického monitoringu a jeho modality.....	6
3. Počty případů elektronického monitoringu	7
4. Kontext trestního soudnictví	8
5. Technologie	11
6. Cíle elektronického monitoringu.....	13
7. Integrace se strukturami a orgány trestního soudnictví	15
8. Výměna informací a spolupráce mezi orgány	16
9. Cílové skupiny.....	17
10. Kreativní využívání.....	18
10.1 Trvání a intenzita elektronického monitoringu	18
10.2 Změny podmínek monitoringu	21
11. Monitorovací proces	22
11.1 Souhlas	22
11.2 Instalace a deinstalace zařízení.....	23
11.3 Dohled nad monitorovanými jedinci a podpora pro ně.....	25
12. Dodržování, vymáhání a porušování pravidel	25
13. Diverzita.....	28
14. Údaje z elektronického monitoringu.....	29
15. Zaměstnanci	30
16. Doporučení Rady Evropy o elektronickém monitoringu	31
17. Budoucnost elektronického monitoringu	33
18. Doporučení	34
19. Reference	35

Seznam tabulek

Tabulka 1: Počet pozorování a rozhovorů

Tabulka 2: Modality elektronického monitoringu

Tabulka 3: Počty případů elektronického monitoringu

Tabulka 4: Zákonná omezení hodin elektronického monitoringu během dne (24h)

Tabulka 5: Počet hodin volného času v nizozemském vězeňském programu

Tabulka 6: Důvody porušení pravidel

Seznam grafů

Graf 1: Vězeňské populace, 2004–2014

Graf 2: Ženy ve věznicích ve Skotsku, 2003/4–2012/13

Poděkování

Na tomto projektu se podílelo mnoho jednotlivců a nemůžeme jim poděkovat všem. Rádi bychom nicméně ocenili podíl manažerky projektu Sophie Verhaegheové a výzkumníků, kteří na projektu pracovali: Elly Holdsworthové, Matthijse van der Kooije, Stephanie Rapové, Marijke Roosenové, Christopa Thieleho a Judith Treigové. Neocenitelnou pomoc poskytla také Rachel Evansová v Leedsu. Jsme zavázáni našemu poradnímu sboru za rady a vedení v průběhu projektu. Členy tohoto sboru byli: Andy Bruce, Clive Beard, Willem van der Brugge, Silke Eilzerová, Mark Griffiths, Antonia Le Royová, Pedro Ferreira Marum, Mike Nellis, Sandra Pascariellová, Adrian Scott a Michiel van der Veen. Na závěr bychom chtěli poděkovat všem respondentům i jedincům zapojeným do elektronického monitoringu, kteří se na výzkumu podíleli a napomáhali mu. Všechny případné omyly a opomenutí jdou na vrub výzkumného týmu.

Exekutivní souhrn

Využívání elektronického monitoringu (EM) se v Evropské unii i jinde rychle rozšířilo a pravděpodobně se bude šířit dále, ale poznatky o jeho fungování i jeho potenciálu poskytovat humánní, věrohodnou a efektivní alternativu k uvěznění jsou omezené. Výzkum, o který se tato zpráva opírá, se uskutečnil v pěti jurisdikcích v Evropě (Belgie, Anglie a Wales, Německo, Nizozemsko a Skotsko) uplatňujících EM různými způsoby a v různé míře, což umožňuje srovnávací analýzu. Tento výzkum představuje první empirickou srovnávací studii o EM. Jeho cílem bylo porovnat zákony, politiky a postupy ve zmíněných pěti jurisdikcích, se zaměřením zvláště na schopnost EM fungovat jako alternativa k uvěznění, a identifikovat nejlepší postupy umožňující posílit efektivitu EM a zajistit, že se bude užívat legálně, kreativně, eticky a humánně.

Výzkum zahrnoval rozsáhlou rešerši literatury spolu se sledováním všech aspektů procesu EM a 191 rozhovorů s tvůrci politik a lidmi z praxe podílejícími se na zajišťování EM. Výzkum se uskutečnil mezi podzimem roku 2014 a počátkem roku 2016. Hlavní zjištění byla:

- EM se v těchto pěti jurisdikcích využívá široce, k rozmanitým účelům a mnoha různými způsoby.
- Méně široké využívání EM je spjato s dlouhodobými sníženími vězeňských populací a nižšími mírami uvěznění. Naproti tomu vysoké vězeňské populace jsou spjaté s vysokým využíváním EM.
- Míra, v níž je velikost vězeňské populace chápána jako problematická, je jedním z významných determinantů využívání EM.
- EM je všeobecně atraktivní, jelikož slouží – nebo ho lze uzpůsobit, aby sloužilo – mnoha účelům.
- Kreativní využívání EM je omezené, existují jen ojedinělé příklady inovativních postupů.
- Radiofrekvenční a GPS technologie mají komplementární a odlišné výhody a využití.
- Zapojení soukromého sektoru do EM je spjato s menší integrací do širších struktur trestního soudnictví.
- Čím více je do EM zapojena probační služba, tím více je rozhodování diskreční.
- Politiky týkající se diverzity obvykle neexistují anebo nepokrývají všechny aspekty diverzity.
- Nízká či neexistující dostupnost údajů týkajících se EM brzdí výzkum a omezuje povědomí o EM u soudů i veřejnosti.

Doporučuje se, aby byly zváženy:

- cíle EM, aby bylo zajištěno, že se používá v souladu s principy proporcionality a nezbytnosti, nejméně obtěžujícím způsobem a se začleněním podpory, takže jednotlivce pozitivně ovlivňuje a pomáhá jim smysluplně žít;
- implementace mechanismů zlepšujících komunikační kanály a spolupráci mezi institucemi,
- poskytnutí alternativních míst pobytu monitorovaným jedincům;
- způsoby, jak doby zákazu vycházení lépe přizpůsobit životním okolnostem monitorovaných jedinců a trestným činům;
- implementace strategií pokroku a zakončování včetně mechanismů, jak EM ukončit dříve, než bylo plánováno, pokud daný jedinec dodržuje pravidla;

- politiky a procedury týkající se změn v životních okolnostech, aby byla zajištěna konzistentní a pružná odstupňovaná reakce;
- procedury zajišťující získání informovaného souhlasu od spolubydlících nezávisle a před uložením EM;
- mechanismy poskytující monitorovaným jedincům nepřetržitou podporu;
- politiky pro případ překročení pravidel zajišťující konzistentní a přiměřený přístup zahrnující odstupňovanou reakci na porušení pravidel;
- opatření zajišťující konzistentní a spravedlivé zacházení s jedinci rozmanitého původu;
- opatření zajišťující efektivní, avšak omezené sdílení údajů mezi jednotlivými institucemi v souladu s pravidly ochrany údajů;
- politiky a procedury zajišťující bezpečí personálu včetně efektivnějšího sdělování informací o rizicích a školení v řízení rizik.

1. Úvod

Elektronický monitoring (EM) je poměrně nový nástroj trestního soudnictví. V Evropě byl poprvé použit koncem 80. let 20. století ve Spojeném království. Poté se jeho uplatňování rozšířilo, takže v době, kdy vznikl tento projekt, ho již používala anebo zaváděla většina evropských jurisdikcí. V průběhu tohoto projektu (2014–2016) uplatňování EM v mnoha evropských jurisdikcích narůstalo co do počtů i modalit. Mezi komunitními sankcemi a opatřeními je EM jedinečný tím, že se využívá ve všech stádiích trestního řízení: v přípravném řízení, jako trest, při předčasném propuštění z vězení i po vykonání trestu odnětí svobody, a jde tedy potenciálně o jediný univerzální mechanismus snižování vězeňských populací. EM je pružný nástroj, který lze v kontextu trestního soudnictví využívat mnoha různými způsoby. Lze ho například používat jako samostatné opatření i společně s dalšími požadavky či podmínkami; a režimy EM jsou nekonečně flexibilní, takže monitorovací období mohou být přizpůsobena požadované intenzitě a v průběhu platnosti příkazů měněna. Jedním z cílů, na něž se tento projekt zvláště zaměřil, bylo prozkoumat tvůrčí způsoby, jimiž se EM již využívá, i potenciál pro jeho budoucí kreativnější využití.

Využívání EM v rámci trestního soudnictví je kontroverzní a vzbuzuje etické i praktické obavy. Jedním z nejkontroverznějších aspektů EM je zapojení soukromého sektoru (ve větší či menší míře). Další obavy se soustředí mimo jiné: na sledovací povahu EM a její důsledky pro soukromí; na to, zda EM vede k tzv. „net widening“ efektu¹, čímž rozšiřuje, spíše než nahrazuje využívání odnětí svobody; na míru, v níž EM jedince stigmatizuje; na to, zda poskytuje efektivní nástroj pro kontrolu chování jedinců; a na jeho dopad na rodiny a další spolubydlící.

EM monitoruje polohu jedinců pomocí elektronického náramku na kotníku. Nejčastěji využívanou technologií je radiofrekvenční technologie. Používá se především pro monitoring pravidel zákazu vycházení, tedy, zda se jedinci v určených časech zdržují ve vymezeném prostoru (obvykle u sebe doma). GPS technologie sledují pohyby jedinců buď v reálném čase, nebo zpětně. Nejčastěji se používají pro monitoring zakázaných geografických zón (*exclusion zones*), ale dovedou monitorovat i povolené zóny (*inclusion zones*). V době tohoto výzkumu využívání GPS technologií narůstalo. Žádná z nyní využívaných technologií nedokáže monitorovaným jedincům zabránit v útěku či trestné činnosti, protože náramky lze sejmut. Avšak EM poskytuje systém včasného varování, že jedinci porušili jim uložená omezení, i konkrétní důkazy o porušení, a tím zvyšuje šanci na dopadení i potenciální odrazující účinek EM.

I přes vzrůstající význam EM v trestněprávní oblasti je zatím výzkumů a odborných komentářů poskrovnu. Většina příspěvků se neopírá o empirický výzkum a místo toho popisuje uplatňování EM a/nebo rozebírá, kde EM je žádoucí, smysluplná či užitečná forma trestu (viz např. DeMichele, 2014; Lilly, 2006; Mair, 2006; Nellis 2013; 2009; 2006). V odborné debatě hrají významnou roli též otázky týkající se sledování a etiky (viz např. Nellis, 2013). Tyto komentáře se většinou týkají jediné jurisdikce. Vyšla řada užitečných mezinárodních kompilací sdružujících komentáře z několika jurisdikcí. Ty poskytují zevrubné popisy a analýzy toho, jak se EM v jednotlivých jurisdikcích uplatňuje, což umožňuje propojit společná témata (viz Nellis, 2014; Nellis et al., 2013). Vedle toho Konfederace evropských probačních služeb (Beumer a Kylstad

¹ „rozšiřování sítě“ (*net widening effect* nebo *widening the net*) – proces vedoucí k tomu, že se zvyšuje počet jedinců pod kontrolou trestněprávního systému, faktické zostření trestní represe.

Øster, 2016; Nellis et al., 2013; Pinto a Nellis, 2011) a Rada Evropy (Nellis, 2015) pravidelně realizují komparativní výzkumy. V Evropě začal nedávno sbírat a srovnávat statistiky projekt SPACE (Council of Europe Annual Penal Statistics – Výroční trestní statistiky Rady Evropy), ty však nejsou dostatečně přesné a specifické (Rada Evropy, 2015a; 2015b). Přehled mezinárodní literatury (Graham a McIvor, 2015) nabízí užitečné shrnutí dostupné evidence o EM z různých zemí.

V několika málo evropských zemích se uskutečnily zevrubné empirické výzkumy, ty se však zaměřují na jednotlivé země (viz Vanhaelemeesch et al., 2013; Beyens et al., 2007; v Belgii a Hucklesby; 2011; 2009a; 2008 v Anglii a Walesu). Výzkumy různých aspektů EM proběhly rovněž v zemích mimo Evropu, například v USA (viz například Finn a Muirhead-Steves, 2002; Gainey a Payne, 2000; Renzema, 2013; Renzema a Mayo-Wilson, 2005), na Novém Zélandu (Gibbs, 2004, Gibbs a King, 2003), v Izraeli (Sosham et al., 2014; 2013) a v Argentině (Di Tella a Schargrodsky, 2013). Díky těmto studiím začala vznikat důkazní báze, bývají však poměrně málo rozsáhlé a zaměřené na úzkou škálu problémů. Obzvláště omezené jsou poznatky o efektivitě EM ve smyslu jeho dopadů na dodržování pravidel a páčání trestné činnosti a na vězeňské populace. Výzkumy z USA poskytují jisté důkazy o omezujícím dopadu na páčání trestné činnosti v době, kdy jsou jedinci monitorováni (Bales et al., 2010; Padgett et al., 2006). Existuje jen málo důkazů o dopadu na páčání trestné činnosti poté, co je EM ukončen, byť několik studií ukazuje, že dopady EM mohou být dlouhodobější, ovšem existují rozdíly u různých skupin (Renzema, 2013; Burrell a Gable, 2008; Finn a Muirhead-Steves, 2002; Bonta et al., 2000). Avšak bylo by neuvážené z těchto studií vyvozovat obecné závěry a domnívat se, že platí i pro jiné země, než ve kterých se výzkumy uskutečnily, jelikož EM má v rámci jednotlivých jurisdikcí i mezi nimi odlišné cíle, účely a cílové skupiny. Často je také nemožné oddělit dopady EM od jiného dohledu či podpory, jichž se jedincům může dostávat v rámci trestního řízení a poté.

Dosud se uskutečnilo jen velmi málo srovnávacích výzkumů. Nellis a Bungerfeldt (2013) ve svém rozboru vývoje programů EM v Anglii a Walesu a ve Švédsku poukazují na rozdíly v zapojení soukromého sektoru a ve způsobu integrace EM s probací, a to na rovině jak institucionální (struktury poskytování služby), tak praktické (individuální dohled). Dvě zvláštní čísla časopisů se zaměřila na EM z mezinárodního a srovnávacího hlediska (Nellis a Martinovic, 2016; Erez a Ibarra, 2014). Žádná z těchto publikací neměla za cíl systematicky srovnat využití EM v různých jurisdikcích a příspěvky se neopíraly výlučně o empirický výzkum.

Projekt probíraný v této zprávě představuje první zevrubnou empirickou srovnávací analýzu EM. Jeho cílem bylo na základě empirické evidence systematicky srovnat využití a fungování EM v různých evropských jurisdikcích. Projekt proběhl v pěti jurisdikcích s různorodými zkušenostmi s EM. Byly mezi nimi jurisdikce, kde je EM poměrně zavedený a široce využívaný (Anglie a Wales, Belgie a Skotsko); kde je zavedené, široce dostupné, ale užívané obezřetně (Nizozemsko); a kde se používá méně (Německo). Probírané jurisdikce se liší v tom, jak se EM uplatňuje a který typ EM se používá pro které cílové skupiny. Například Anglie a Wales, Belgie a Nizozemsko využívají EM v přípravném řízení, přičemž v Belgii se používá GPS technologie, v Anglii a Walesu RF a v Nizozemsku obě; Belgie a Nizozemsko používají EM jako náhradu za tresty odnětí svobody; a spolkový program v Německu využívá EM po propuštění. Těchto pět jurisdikcí se liší i v tom, zda je EM propojen s probačním dohledem a/nebo jinými formami podpory či reintegračními programy. Různorodé využití v jednotlivých jurisdikcích umožnilo uskutečnit srovnávací výzkum s cílem prozkoumat podobnosti a rozdíly mezi jurisdikcemi i jejich případný vliv na to, co funguje při poskytování věrohodné a účinné alternativy k uvěznění.

Účelem projektu bylo srovnat fungování EM u dospělých v pěti jurisdikcích s cílem prozkoumat jeho využití ve všech stadiích trestního řízení a jeho efektivitu ve smyslu jednak poskytování účinné a humánní alternativy k uvěznění, jednak snižování vězeňských populací. V průběhu toho projekt popsal a objasnil kontext legislativy a politik, v němž EM v každé jurisdikci funguje; identifikoval způsoby, jak se EM v každé jurisdikci uplatňuje; identifikoval a analyzoval evropské rámce, pravidla a rozhodnutí relevantní pro EM; prozkoumal fungování EM v každé jurisdikci; porovnal postupy a výsledky v jednotlivých jurisdikcích; a identifikoval nejlepší postupy ve vztahu k implementaci EM.

První fáze projektu obnášela podrobnou analýzu zákonů a politik a rešerši literatury v každé jurisdikci. Následoval empirický výzkum zahrnující pozorování a rozhovory. Uskutečnila se pozorování celého procesu EM – tedy přípravy pro instalaci zařízení pro EM, instalace zařízení, monitorovacího procesu, deinstalaci zařízení a procedur při porušení pravidel. Pozorování proběhla v monitorovacích centrech, u terénních/mobilních týmů a v příslušných případech i u probačních pracovníků. V každé jurisdikci se uskutečnily rozhovory se širokou škálou jednotlivců. Mezi účastníky rozhovorů byli ministři, tvůrci politik, lidé z praxe, poskytovatelé EM a soudci, s odlišnostmi mezi jednotlivými jurisdikcemi podle toho, jak je kde EM organizován. Počet pozorování a rozhovorů uskutečněných v každé jurisdikci ukazuje Tabulka 1. Celkem proběhlo 191 rozhovorů.

Tabulka 1: Počet pozorování a rozhovorů		
	Pozorování (dny)	Rozhovory
Belgie	19	29
Anglie a Wales	18	68
Německo	11	30
Nizozemsko	18	34
Skotsko	9	30
Celkem	75	191

Tato zpráva přináší podrobný přehled výsledků výzkumu. Na <http://emeu.leeds.ac.uk> je dostupné jednak shrnutí této zprávy, jednak zprávy pojednávající o každé jurisdikci. Úvodní oddíl zprávy se zabývá tím, jak a do jaké míry se EM v každé z jurisdikcí používá. Poté zpráva zkoumá cíle EM, jak dobře je začleněn do systému trestního soudnictví a výměnu informací a následně se zaměřuje na zkoumání kreativního využívání EM a monitorovacího procesu. Závěrečné oddíly se zabývají otázkami týkajícími se dodržování a porušování pravidel, daty týkajícími se EM, otázkami diverzity a personálního zajištění a na závěr potom tím, nakolik každá jurisdikce dodržuje doporučení Rady Evropy ohledně EM (Recommendation CM/Rec (2014) 4), a možnou budoucností EM.

2. Užití elektronického monitoringu a jeho modality

Tabulka 2 shrnuje uplatňování EM v daných jurisdikcích počátkem roku 2016. EM se využívá ve všech třech stadiích trestního řízení, avšak ne v každé jurisdikci. Všechny jurisdikce využívají více modalit EM. Tabulka 2 ukazuje, že všechny jurisdikce využívaly radiofrekvenční (RF) technologii a že Skotsko je jediná jurisdikce, která v době vzniku této zprávy (jaro 2016) nevyužívá GPS aplikace, ačkoliv se o tom uvažuje. Ve všech jurisdikcích se EM může spojovat s probačním dohledem, avšak v Anglii a Walesu, v Belgii a ve Skotsku se používá též jako samostatné opatření.

Tabulka 2: Modality elektronického monitoringu										
	Belgie		Anglie a Wales		Německo		Nizozemsko		Skotsko	
	RF	GPS	RF	GPS	RF	GPS	RF	GPS	RF	GPS
Přípravné řízení		✓	✓		✓		✓	✓		
Trestní příkaz/rozsudek	✓		✓		✓		✓	✓	✓	
Výkon/alternativa k uvěznění	✓						✓	✓		
Předčasné propuštění			✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Po propuštění	✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓	
Monitoring alkoholu			✓ pilotně				✓ pilotně			
Program na ochranu obětí				✓ pilotně						

3. Počty případů elektronického monitoringu

Jedním z největších rozdílů mezi jurisdikcemi je rozsah užívání EM. Přímě srovnatelné údaje bohužel nejsou k dispozici, avšak Tabulka 3 poskytuje informace o počtech případů v každé jurisdikci. Ukazuje, že EM se v mnohem větší míře než ve čtyřech ostatních jurisdikcích používá v Anglii a Walesu, kde denní populace činí zhruba 11 700 osob. To je téměř pětikrát víc než u další země v pořadí, Belgie, v níž počet jedinců na EM v jakýkoliv den činí zhruba 2000. Nejméně se EM používá v Německu, kde denní počet případů je pouze něco přes 100 monitorovaných jedinců. Počet jedinců monitorovaných v průběhu roku je u jurisdikcí, kde jsou tyto údaje k dispozici, vyšší. Tabulka 3 ukazuje, že v Belgii bylo ročně monitorováno zhruba 6000 jedinců, kdežto ve Skotsku téměř 3000 a v Nizozemsku 1500.

Rozsah užívání EM má významné důsledky pro způsob jeho organizace i pro zdroje, jež potřebuje ke svému fungování. Zvládnutí vysokých počtů vyžaduje více zdrojů a zaměstnanců, ačkoliv nejspíše dochází k úsporám z rozsahu a výsledkem jsou rutinnější postupy. Tento projekt také napovídá, že vysoké objemy a/nebo rostoucí počty přesčasů omezují zapojení probačních služeb do EM.

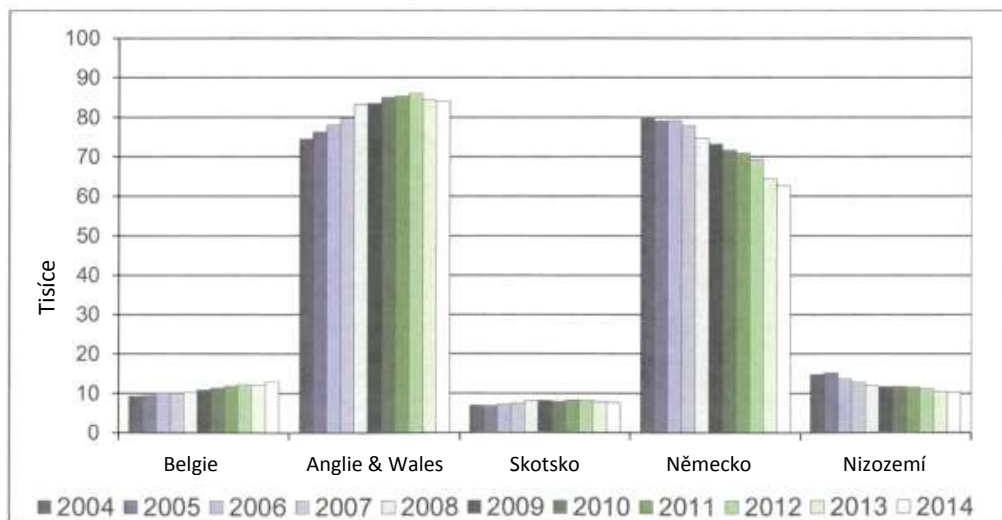
	Belgie		Anglie a Wales		Německo		Nizozemsko		Skotsko	
	den ¹	rok ²	den ³	rok ⁴	den ⁵	rok ⁶	den ⁷	rok ⁸	den ⁹	rok ¹⁰
Přípravné řízení	73		3617				48			
Trestní příkaz/rozsudek	228		5917		43		139			1221
Po propuštění	1666		2208		73		136			1672
Celkem	1967	6049	11742		113		367	1562	808	2893

1. 30.05.14; 2. 2015; 3. 30.11.2015; 4. 2013; 5. 11.08.2015; 6. 2013; 7. 15.03.2014; 8. 2013; 9. 2014; 10. 11.06.2015.

4. Kontext trestního soudnictví

Širší kontext, v němž EM funguje, ovlivňuje jeho využívání a způsoby jeho uplatňování. Méně rozšířené využívání je spjato s dlouhodobými sníženími vězeňských populací a nižšími mírami uvěznění. Německo a Nizozemsko s vězeňským indexem 76, respektive 69 na 100 000 osob (v roce 2014) mají výrazně nižší míry uvěznění než Anglie a Wales, Skotsko a Belgie (148, 139 a 105 na 100 000 osob)(Institute for Criminal Policy Research, 2016).

Graf 1: Vězeňské populace, 2004–2014

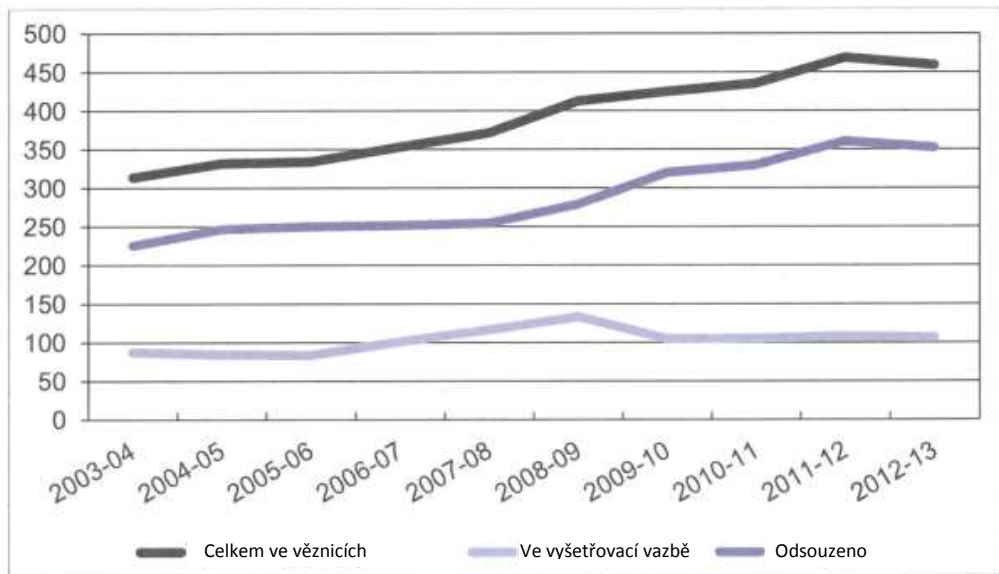


Zdroj: Rada Evropy, SPACE 1: 2012a; 2015a.

Avšak potenciálně významnějším determinantem využívání EM než míry uvěznění je podle všeho to, do jaké míry je rozsah vězeňské populace jako celku – anebo některých jejích částí – vnímán jako problematický. V důsledku toho je rozsah užívání EM spjatý s tím, zda se EM vnímá jako mechanismus omezující využívání odnětí svobody, a to buď snížením počtu obžalovaných či uvězněných pachatelů, anebo omezováním času, který odsouzení obecně či specifické populace stráví ve věznicích. Například v Belgii a v Anglii a Walesu je na EM v jakémkoliv období více jedinců než ve třech ostatních jurisdikcích. Jak ukazuje Graf 1, jejich vězeňské populace jsou vysoké a v posledních letech narůstají, což má za následek kapacitní problémy ve vězeňství. Naproti tomu v Německu a v Nizozemsku se vězeňské populace v posledních 10 letech snížily (viz Graf 1), což má za následek dostatečnou (a v Nizozemsku nadbytečnou) kapacitu věznic a EM se nevyužívá tak široce.

Ve Skotsku se znepokojení ohledně nadužívání odnětí svobody soustředí na ženskou populaci a existují plány zvýšit využívání EM u této skupiny. Jak ukazuje Graf 2, ženská vězeňská populace mezi lety 2003/4 a 2012/13 vzrostla o 70 procent.

Graf 2: Ženy ve věznicích ve Skotsku, 2003/4–2012/13



Zdroj: Skotská vláda, 2015: tabulka 1.

Anglie a Wales mají zdaleka nejvyšší počet jedinců na EM v jakémkoliv čase, avšak jeho využívání ve vztahu k rozsahu vězeňské populace tak jednoznačné není. Údaje nejsou přímo srovnatelné, a proto je zapotřebí chápat počty jako indikátory, nicméně bere-li se využívání EM jakožto podíl z vězeňské populace,² tak Anglie a Wales (14 procent), Belgie (13 procent) a Skotsko (11 procent)

² Počty vězeňských populací z roku 2014 pro Belgie, Německo a Nizozemsko a z roku 2013 pro Anglii a Wales a Skotsko (Rada Evropy, 2015a).

využívají EM výrazně víc než Nizozemsko (4 procenta) a Německo (<1 procento v roce 2014). Na EM připadá také nevelký počet osob, které po vykonání trestu zůstávají pod dohledem probačních služeb v komunitě. Evropské statistiky ukazují, že na EM připadají 4,4 procenta osob pod dohledem v Belgii oproti 1 procentu v Nizozemsku (Rada Evropy, 2012b: 1.3). Tyto statistiky nezahrnují jedince na EM v přípravném řízení, takže podhodnocují celkový počet monitorovaných. Podobně i publikované statistiky pro Anglii a Wales jsou výrazně podhodnocené, jelikož nezahrnují vysoký počet jedinců monitorovaných na základě samostatných příkazů, které neobnášejí probační dohled.

Relativní využívání EM a uvěznění vyvolávají složité otázky týkající se schopnosti EM snižovat populaci ve věznicích a toho, zda spíše než k omezování nepřispívá k rozšiřování zásahů trestního soudnictví. Jurisdikce probírané v této studii napovídají, že vysoké využívání odnětí svobody je spojené s vysokým využíváním EM, avšak povaha tohoto vztahu není zřejmá. Existují určité doklady z Belgie, že EM může přispívat ke snižování vězeňských populací. Od roku 2013, kdy se v Belgii zavedly změny EM posilující jeho využívání, vězeňská populace poklesla. Podobně když v Anglii a Walesu bylo kvůli legislativním změnám možné očekávat zvýšení populace ve vyšetřovací vazbě, tak tato populace zůstala stabilní, přičemž jedním potenciálním faktorem bylo zvýšené využívání EM v přípravném řízení (Hucklesby, 2009b). Zda mezi využíváním EM a uvězněním existuje přímá kauzální vazba, anebo korelace, je nemožné prokázat či vyvrátit.

Vysoké objemy a/nebo rostoucí počty přesčasů na EM jsou spojené s omezením zapojení probační služby do EM. V Anglii a Walesu přispěla nedostatečná důvěryhodnost probačních služeb k politice posilující využití EM. Znepokojení ohledně činnosti probačních služeb vedlo k hledání alternativních komunitních sankcí nevyžadujících jejich zapojení. V Belgii, kde se soudní asistenti (probační pracovníci) do EM zapojují stále méně, podle všeho důvěryhodnost probačních orgánů (Houses of Justice) k tomuto trendu ani ke zvýšenému využívání EM nepřispěla.

V Německu je kontext odlišný v několika klíčových ohledech, které přispívají k tomu, že se tam EM využívá jen málo. Zaprvé, přísná pravidla ochrany osobních údajů a značné byrokratické překážky, jež na každodenní fungování EM kladou, jeho využívání omezují. Ačkoliv i ostatní jurisdikce dbají na požadavky ochrany osobních údajů, praxi to v takovéto míře neovlivňuje. Zadruhé, spolková struktura Německa vyžaduje, aby jakékoliv celostátní využití EM odsouhlasily všechny spolkové země, a v některých z nich podle všeho neexistuje politická vůle EM používat. Zatřetí, ústavní princip proporcionality vyžaduje, aby se použití intenzivnějších zákroků odůvodnilo vůči méně omezujícím opatřením. Proto se u většiny pachatelů pokládá za účinnou běžná probace, spojená v případě nutnosti s nařízeními a povinnostmi. EM se používá pouze v případech, kdy běžná probace či intenzivní probace nepostačují.

Ve třech jurisdikcích (Anglie a Wales, Německo a Nizozemsko) se EM používá pro monitoring specifických skupin vysoce rizikových pachatelů vyvolávajících velkou veřejnou pozornost, a to s cílem řešit vnímaná i skutečná ohrožení veřejného bezpečí. Pro monitoring (především) pachatelů sexuálních trestních činů se používají GPS technologie jakožto součást balíčku intenzivního dohledu ze strany probačních pracovníků nebo víceoborových týmů. V několika jurisdikcích, nejvýrazněji v Německu, se EM používá jako preventivní opatření a může pokračovat i po ukončení doby vlastního trestu. Jedinci jsou propuštěni ze specifické formy preventivní vazby (*Sicherungsverwahrung*), která následuje po ukončení pevného trestu. V několika jurisdikcích se

aktivně zvažovalo a přinejmenším v jedné (Anglie a Wales) i uplatňovalo využití sledovacích technologií u jedinců spjatých s terorismem a radikalizací.

V Anglii a Walesu bylo znepokojení nad rychlostí procesu uzavírání nových kontraktů na EM (a také nad omezeními tohoto procesu) jedním z hlavních impulzů k tomu, že policie využívala GPS sledovací technologie mimo vládní kontrakty, a to především v rámci programů Integrovaného managementu pachatelů (Integrated Offender Management, IOM) (Senior et al., 2011). Cílovou skupinou těchto programů jsou delikventi s dlouhou historií majetkové trestné činnosti. V ostatních jurisdikcích je policie zapojena do využívání EM pouze okrajově jakožto orgán, jehož úkolem je zatýkat jedince, kteří porušili příslušný příkaz.

5. Technologie

EM je nástroj, který lze pro účely systémů trestního soudnictví využívat mnoha způsoby. Způsoby jeho uplatňování jsou určeny cíli systému, v němž funguje. Avšak parametry jeho použití vycházejí z dostupné technologie a jejich možností i důvěryhodnosti.

Radiofrekvenční (RF) technologie, jež umožňuje statický monitoring lokalit v předepsaných zónách, se ve čtyřech z pěti jurisdikcí využívá více než GPS sledovací technologie. Ve většině jurisdikcí se RF technologie využívá pro monitorování zákazu vycházení či domácího vězení. Avšak v Německu (Hesensko) se používá také pro monitoring toho, zda jedinci odcházejí ze svého bydliště na strukturované aktivity tvořící součást jejich probačního programu. Respondenti v jednotlivých jurisdikcích obvykle hodnotili RF technologii pozitivně, ačkoliv někteří policisté a pověřenci pro policii a kriminalitu (*police and crime commissioners*³) kritizovali její limity, tedy to, že dokáže pouze monitorovat přítomnost jedince na dané adrese. Většina respondentů také jasně říkala, že RF technologie se v blízké budoucnosti bude (a má) využívat nadále, jelikož je laciná, snadno se používá i chápe a je prověřená.

GPS sledovací technologie se ve větší či menší míře používají ve všech jurisdikcích kromě Skotska. Ve dvou jurisdikcích (v Anglii a Walesu a v Německu) se v době tohoto výzkumu jejich využití omezovalo na malý počet vysoce rizikových pachatelů a v Anglii a Walesu též na malý počet delikventů. Používá se především pro monitoring zakázaných zón. GPS se ovšem používá též pro monitoring povolených zón, což obvykle znamená monitoring jedinců s cílem zajistit, aby v určitých časových obdobích (tj. v době platnosti zákazu vycházení) zůstávali doma. Například v Belgii se GPS technologie používá nikoliv pro vymáhání zakázaných zón, ale pro zabezpečení nepřetržitého domácího vězení u jedinců čekajících na řízení před soudem. Takovéto využití je nadbytečné, neboť toto dokáže i RF technologie, nicméně výhodou GPS je, že dokáže sledovat jedince, pokud uprchnou, když se mají objevit u soudu anebo potřebují naléhavou zdravotní péči (v případě, že si nesundají náramek). Tento belgický příklad ukazuje, že GPS sledování, jež je více obtěžující než monitoring pomocí RF, se ne vždy používá náležitě a že by vždy mělo být jasné řečeno, v čem spočívá přidaná hodnota jeho užívání.

³ Pozn. překl.: „pověřenci pro policii a kriminalitu“ jsou v Anglii a Walesu volení představitelé (obvykle politici a každopádně nikoliv policisté), kteří ve své oblasti zodpovídají za rozpočet policie a dohlížejí na její činnost.

V době výzkumu všechny jurisdikce kromě Německa zkoumaly možnost širšího využití GPS technologií. Panoval názor, že poskytují větší flexibilitu a volnost jedincům než RF, a přitom umožňují důkladnější nepřetržitý monitoring jejich pohybů. Většina respondentů uváděla, že mezi nevýhody GPS patří krátká životnost baterie před nutným opětovaným nabitím, slabý nebo neexistující signál v určitých lokalitách a vyšší míra překračování pravidel. V praxi se GPS technologie většinou používá pasivně – to znamená, že upozornění na porušení pravidel a/nebo sledovací záznamy se zkoumají zpětně, a nikoliv v reálném čase (aktivní sledování). Ve všech jurisdikcích se zkoumal potenciál využití GPS technologií v bilaterálních programech pro oběti (v Anglii a Walesu probíhal malý pilotní projekt), především u případů domácího násilí. Panovaly rozdíly v tom, zda by se tyto připravované programy zaměřovaly na lokality (tj. zakázané zóny kolem bydlišť obětí), anebo na osoby (tj. mobilní systémy vyžadující, aby oběti nosily zařízení u sebe). Existovala určitá nervozita ohledně možnosti výskytu rizikových incidentů, a to kvůli obavám ze schopnosti úřadů reagovat dostatečně rychle, což vedlo k zaujetí obezřetného přístupu k přípravě programů.

V době tohoto výzkumu Anglie a Wales očekávaly dodávku „hybridního“ náramku, který měl spojit kapacitu RF i GPS. Teoreticky měl překonat nevýhody obou technologií. Plánem bylo, že ve vztahu k životnosti baterií bude fungovat jako RF náramek a přepne se na GPS, pokud monitorovaní jedinci poruší zákaz vycházení, což úřadům umožní je vysledovat a najít. V praxi vedly odklady a obtíže při výrobě k tomu, že se od projektu upustilo a místo toho se zakoupily standardní produkty, tj. náramky jen s GPS (Raab, 2016). Původní rozhodnutí zakoupit nové, a nikoliv existující zařízení pozdrželo v Anglii a Walesu uskutečnění nových kontraktů na EM. Nicméně někteří respondenti v Belgii, v Anglii a Walesu a ve Skotsku koncept hybridního náramku oceňovali.

Programy užívající technologii pro monitoring konzumace alkoholu jsou v jurisdikcích probíraných v této studii zatím v počátcích anebo ve fázi úvah. V Nizozemsku se v roce 2014 uskutečnil pilotní program s takzvanými „náramky střízlivosti“ (*sobriety tags*), ale nepokračoval. V Anglii a Walesu pilotní projekt financoval a uskutečnil londýnský Úřad starosty pro policii a kriminalitu (Mayor's Office for Policing and Crime) (Pepper a Dawson, 2016). Podle nově schválených zákonů lze uložit podmínku monitoringu alkoholové abstinence (*alcohol abstinence monitoring requirement*, AAMR) jako součást komunitního nebo podmíněného trestu. Tyto příkazy se vymáhají s využitím technologie SCRAM, která měří konzumaci alkoholu subdermatologicky pomocí náramku nošeného na kotníku. V prvním pilotním programu byl počet jedinců s náramky relativně nízký (n=113) a původní cílová skupina (tj. ti, kdo se dopouštějí trestných činů spjatých s noční ekonomikou) nebyla hlavní skupinou těch, kdo náramky dostali. Místo toho byli nejpočetnější skupinou osoby řídící v opilosti a jedinci odsouzení za násilné trestné činy (Pepper a Dawson, 2016). V tomto pilotním programu se AAMR u jednoho soudu využívala výrazně víc než u ostatních (Pepper a Dawson, 2016). Míra dodržování pravidel byla vysoká, činila 92 procent (Pepper a Dawson, 2016). V Německu lze pro monitoring konzumace alkoholu používat alkohol tester umístěný v bydlišti monitorovaných jedinců. V praxi se však zatím nevyužívá. Naproti tomu ve Skotsku byla pro zavedení dálkového monitoringu konzumace alkoholu jen velmi malá podpora.

Pro zvýšení efektivity a/nebo účinnosti procesů EM se využívají či hledají různá technická řešení. Jedním z důležitých úkolů je zajistit, aby bylo zařízení nasazeno správným jedincům, zejména v případech, kdy pracovníkům provádějícím instalaci nejsou osobně známi. V Anglii a Walesu se pro tento účel zkoumalo využití biometrických dat, tj. čteček otisků prstů. V Nizozemsku se při

instalacích pořizují fotografie vysoce rizikových jedinců a následně se předávají policii. Cílem je pomoci tyto jedince rozpoznat, pokud vstoupí do zakázaných zón.

6. Cíle elektronického monitoringu

Respondenti v průběhu tohoto projektu připisovali EM mnoho různých cílů. EM slouží – nebo ho lze uzpůsobit, aby sloužilo – mnoha účelům do té míry, že je všeobecně atraktivní. Zároveň je však důležité vést v patrnosti, že EM je nástroj užívaný pro vymáhání předsoudních a trestních opatření. Jeho účely jsou tudíž s oněmi opatřeními neoddělitelně spjaté a EM nemá vlastní specifické cíle. Jeden z užitečných způsobů, jak analyzovat EM, je prozkoumat způsoby, jak přidává hodnotu opatřením, vedle nichž či místo nichž je uloženo. Z této perspektivy se ukazuje, že různé modalities EM mají rozličné cíle a účely.

Deklarované cíle EM byly ve všech jurisdikcích převážně shodné. Existovaly však rozdíly ve významu připisovaném jednotlivým cílům a také v rozpoznání toho, že se změnily v čase. Obecně lze říct, že v nizozemském systému mají prioritu reintegrační cíle. Belgický systém se posunul od původního zaměření především na reintegraci na současné zaměření více akcentující systémové cíle, tj. snižování přelidnění věznic a nákladů na největší skupinu monitorovaných jedinců. Skotsko se posunovalo od přístupu založeného na trestání, zaměřeného především na omezování svobody, k důrazu na využívání podmínek a příkazů EM k podpoře reintegrace a dezistence i managementu rizik. Anglie a Wales též poskytovaly pestřejší obrázek – EM se tam využívá k dosažení řady různých cílů.

EM se často pojímá jako alternativa k uvěznění. Jednou z jeho výhod, již sdílí se všemi komunitními opatřeními, je, že se díky němu jedinci vyhnou uvěznění, a tedy i škodám s ním spojeným. Avšak EM lze využít pro uskutečnění reintegračních cílů bez ohledu na to, jestli nahrazuje vězení. EM může jedincům umožnit si udržet a případně i vybudovat prosociální vazby s jejich rodinami, přáteli a komunitami. Také jedincům dovoluje pokračovat v zaměstnání anebo pracovních závazcích. K těmto běžně uváděným výhodám komunitních opatření EM přidává několik unikátních prvků. Zaprvé, RF – byť nikoliv nutně GPS – EM strukturuje režim dne jedinců. O důležitosti tohoto přínosu EM se opakovaně zmiňovali respondenti ze všech jurisdikcí. Nejčastěji k tomu dochází díky nočním zákazům vycházení omezujícím pohyby jedinců. Avšak v projektu v německém Hesensku se RF EM unikátně využívá také pro zajištění toho, že jedinci opouštějí bydliště a tráví požadovaný počet hodin *mimo* něj užitečnými činnostmi. Zadruhé, EM poskytuje jedincům omluvu pro to, že se vyhýbají lidem a místům spjatým s jejich trestnou činností (Hucklesby, 2009a). U RF EM tomu tak je díky zákazům vycházení a u GPS díky tomu, že, jak se uvádí, společníci nechtějí vstoupit do kontaktu s monitorovanými jedinci. Zatřetí, monitoring je mnohem intenzivnější než jiné formy komunitního dohledu a dodává intenzitu jiným komunitním opatřením. Například v Německu respondenti uváděli, že EM usnadňuje přístup k jedincům a pomáhá probačním pracovníkům lépe poznat jejich klienty, jelikož se snižuje počet případů, které mají na starost. Začtvrté, EM pomáhá při řízení a dokončování jiných komunitních sankcí. Díky nočním zákazům vycházení například může být pravděpodobnější, že se jedinci dostaví na pracovní praxe či obecně prospěšné práce, a mohou na ně být i lépe připraveni. Tento účel lze posílit tím, že se probačním pracovníkům poskytnou zprávy o pokroku, porušování pravidel či sledování, a ti potom mohou probírat otázky dodržování pravidel při supervizních schůzkách. Nevýhodou může být, že se supervizní setkání příliš zaměří na otázky EM na úkor probírání širší škály témat, ačkoliv v Belgii a Nizozemsku se našly příklady, jak lze spojit EM a dohled. Mnoho z těchto přínosů může pomoci i při reintegraci do komunity. EM může

užitečně podpořit přechod z uvěznění do komunity tím, že poskytne „dům na půli cesty“ či most mezi omezeními věznice a svobodným životem v komunitě. Jak probíráme níže, nizozemský systém tuto funkci explicitně uznává tím, že využívá systém postupného zvyšování počtu hodin na svobodě v průběhu EM. Někteří respondenti zároveň přiznávali, že EM může působit i proti reintegračním cílům tím, že poškodí vztahy a pracovní příležitosti a zhorší existující problémy, avšak v menší míře než uvěznění.

Respondenti připouštěli, že důkazy týkající se korelace trestné činnosti a EM jsou omezené. Přesto mnoho respondentů i tak uvádělo omezení recidivy jako jeden z předních cílů EM. Z tohoto hlediska se GPS pokládá za efektivnější než RF EM, jelikož je vnímáno jako více odrazující. Jak upozorňovali angličtí a waleští policisté, GPS záznamy lze porovnat se zaznamenanými údaji o kriminalitě a získat důkazy pomáhající při trestním vyšetřování a identifikaci podezřelých. Na GPS, a v menší míře na RF, je užitečné také to, že může jedince nejen spojit s konkrétními trestními činy, ale naopak je i zbavit podezření. Jako nevýhoda RF EM byl v několika jurisdikcích zmíněn nesoulad mezi nařízenými hodinami zákazu vycházení a vzorci trestné činnosti a/nebo kriminogenním rizikem jedinců.

Jako jeden z cílů EM, a zvláště GPS, se často uvádělo zvýšení bezpečí obětí a veřejnosti spjaté s prevencí rizika trestné činnosti. Toto byl obzvláště významný účel německého spolkového programu, jehož cílovou skupinou jsou vysoce rizikové pachatelé násilných a sexuálních trestných činů, a potenciální újma je tedy velká. V jurisdikcích kromě Belgie a Skotska se rozšiřovalo využívání zakázaných zón a považovalo se za významnou výhodu GPS oproti RF. Zakázané zóny sice samy o sobě nechrání konkrétní jedince nebo veřejnost celkově, avšak poskytují systém varování a nárazníkovou zónu, což v případě jejich narušení dává úřadům čas na reakci. Ve všech jurisdikcích se aktivně zkoumal potenciál využití GPS EM jako nástroje poskytujícího systém včasného varování obětí domácího násilí. Znepokojivé však je, že v diskusích se takovéto programy často chápaly jako *ochrana* obětí, což signalizuje nerealistická očekávání o schopnostech daných technologií. Pouze ve Skotsku se používá RF technologie pro monitoring mimo zakázané zóny, ovšem v praxi se uplatňuje jen málo.

V Anglii a Walesu se za pozitivní přínos EM pokládalo to, že EM poskytuje konkrétní důkazy o porušení pravidel, a je tudíž vymahatelný. Podle několika tvůrců politik se získávání informací o dodržování pravidel nezávislé na probačních službách chápe jako obzvláště pozitivní, jelikož existují dlouhodobé obavy ohledně toho, nakolik důsledně probační služby vymáhají komunitní sankce. Tudíž EM sám o sobě představoval důvěryhodné komunitní opatření a zároveň posilovalo důvěryhodnost jiných typů komunitních sankcí. Oficiálním cílem EM v Anglii a Walesu je trest. To však respondenti zmiňovali jen zřídkakdy, což možná naznačuje, že se v praxi jedná o podružný cíl, anebo že se tento účel chápe jako samozřejmý.

Jedním z významných impulzů k posílenému využívání EM v Belgii a v Anglii a Walesu a v menší míře i v ostatních jurisdikcích byly náklady na EM. Ačkoliv o skutečných nákladech na EM se intenzivně diskutuje a jen málokdy se berou v potaz skryté náklady, například náklady na pořízení, panuje souhlas, že EM je podstatně levnější než uvěznění. V době po finanční krizi nabývají ekonomické ohledy na významu a vlády se snaží omezit uplatňování trestů odnětí svobody. Respondenti si ovšem podle všeho jen málo uvědomovali, že úsporné možnosti EM jsou omezené, pokud nahrazuje jiná ne vazební opatření, a nikoliv uvěznění, jelikož EM obvykle bývá dražší než jiné formy dohledu v komunitě, obzvláště v méně intenzivních podobách.

7. Integrace se strukturami a orgány trestního soudnictví

Rozsah zapojení soukromého sektoru do EM zhruba spadá do dvou modelů, britského (Anglie a Wales, Skotsko) a evropského (Belgie, Německo a Nizozemsko). V britském modelu soukromý sektor odpovídá za poskytování všech služeb EM, tedy za zařízení i za monitoring (což zahrnuje instalaci a deinstalaci zařízení, telefonické kontakty s monitorovanými jedinci nebo návštěvy jejich domovů, provoz dispečinků i hlášení o porušeních pravidel). V evropském modelu soukromý sektor obvykle poskytuje pouze zařízení s příslušným softwarem a technickou podporou – to se buď nakupuje, nebo pronajímá. Mezi jurisdikcemi však jsou rozdíly v míře zapojení soukromého sektoru, takže mezi krajními podobami obou modelů existuje kontinuum. Například v Německu instalaci zařízení provádí soukromý smluvní partner, avšak další služby už poskytují státní orgány. V Nizozemsku se zapojení soukromého sektoru v poslední době snížilo. Soukromý sektor poskytuje zařízení, avšak odpovědnost za instalaci a údržbu zařízení se v září 2014 přesunula na Dopravní a podpůrnou službu Vězeňské služby (Transport and Support Service – TSS) a totéž se vbrzku očekává i u monitoringu. V Belgii za všechny aspekty EM odpovídají dvě samostatná, státem provozovaná monitorovací centra (jedno slouží vlámské populaci, jedno francouzské a německé). Třebaže britský model je plně provozován soukromým sektorem, státní orgány odpovídají za rozhodování v případě překročení pravidel, úpravy podmínek a zajištění toho, že monitorovaní jedinci jsou navraceni do věznice nebo k soudu, pokud porušování pravidel přesáhne stanovenou mez. Pouze ve výjimečných případech, pokládají-li se rizika za obzvláště vysoká, se státní orgány mohou více zapojit do každodenního monitoringu jedinců.

Rozsah zapojení soukromého sektoru do EM je jednou z determinantů míry integrace EM do širších struktur trestního soudnictví obecně a probačních služeb obzvláště. Nejvíce integrovaný model je v Nizozemsku, kde je EM včleněn do vězeňských a probačních služeb do té míry, že probační pracovníci jsou přítomni při instalaci zařízení a zodpovídají za všechna rozhodnutí týkající se EM. Druhým krajním bodem je Anglie a Wales, kde EM funguje souběžně se systémem trestního soudnictví a integrace EM s probací nebo jinými službami trestního soudnictví je jen malá (CJI, 2008). V Anglii a Walesu například uplatňování EM v přípravném řízení, podmínek samostatně uloženého EM a domácího vězení (Home Detention Curfew, HDC) poté, co byly nařizeny, nevyžaduje zapojení žádných státních orgánů, dokud nebo pokud není daný příkaz porušen. A i pokud je EM jednou z několika podmínek komunitního nebo podmíněného trestu a na všechny aspekty případu dohlíží probační pracovníci, jen zřídka probíhá spolupráce a smysluplná komunikace mezi probačními pracovníky na jedné straně a poskytovatelem EM na druhé. Podobně i příkazy omezení svobody (Restriction of Liberty Orders, RLO) ve Skotsku se mohou ukládat buď jako samostatné opatření (tj. EM zákazu vycházení a/nebo zakázaných zón), anebo ve spojení s dalšími formami komunitních příkazů, což může zahrnovat dohled ze strany sociálních pracovníků v trestním soudnictví (probačních pracovníků). Domácí vězení (HDC), jež zahrnuje téměř polovinu veškerého EM uplatňovaného ve Skotsku, v době výzkumu rovněž fungovalo bez formalizovaného zapojení státních orgánů (pokud nedojde k porušení příkazu), byť existuje systém dobrovolné průběžné podpory.

Belgie se v posledních letech posunuje od integrovanějšího k méně integrovanému modelu EM, což vede k rozdělení modelu EM. Soudní asistenti z probačních služeb (Houses of Justice) jsou nadále výrazně zapojeni do dohledu nad monitorovanými jedinci propuštěnými z vězení předtím, než jsou podmíněně propuštěni, a osobami ve výkonu více než tříletého trestu. U později zavedených způsobů užití EM (v přípravném řízení a u předčasného propuštění osob ve výkonu tříletého nebo kratšího trestu) je zapojení probačních služeb nepatrné nebo žádné. Obrázek

vycházející z této studie ukazuje, že integrace s orgány trestního soudnictví je menší v případech, kdy je zapojení soukromého sektoru nejvyšší; kdy rozsah využívání EM – jak co do počtů, tak co do modalit – roste nebo již je vysoký; a/nebo kdy se EM šířeji využívá v přípravném řízení. Jak probíráme níže, míra integrace s orgány trestního soudnictví má vliv na to, jak EM funguje. Především v tom, že čím více je EM integrován s probačními službami, tím více diskreční je rozhodování.

8. Výměna informací a spolupráce mezi orgány

EM do větší či menší míry zahrnuje většinu orgánů trestního soudnictví a ve většině jurisdikcí respondenti upozorňovali na nějaké komunikační problémy. O opožděném předávání informací mluvili u policie a monitorovacích center v Belgii, u soudů a soukromého smluvního partnera v Anglii a Walesu a u soudů a probačních služeb v Nizozemsku. V Anglii a Walesu zmiňovali též nepřesné nebo nečitelné informace, které smluvní partner obdržel od soudů. Rovněž v Anglii a Walesu uváděli, že včasný informační tok a výměnu usnadňuje, když v monitorovacích centrech i ostatních institucích je vždy jen jedno kontaktní místo.

Ve většině jurisdikcí respondenti uváděli, že překážkou efektivní a účinné komunikace mezi jednotlivými orgány jsou zastaralé komunikační metody (pošta a fax). Za pozitivní komunikační metodu pokládali telefonní kontakt. Technologie podle nich usnadňuje efektivní výměnu informací. Uváděli, že v Anglii a Walesu usnadnilo komunikaci zavedení e-mailu s cílem zlepšit tok informací mezi soudy a smluvním partnerem. Podobně i ve Skotsku probíhala komunikace mezi smluvním partnerem a státními orgány prostřednictvím bezpečného elektronického systému. Belgie nedávno zavedla nový informační systém. Obsahuje všechny relevantní informace o procesech a rozhodnutích v EM a je přístupný pro zaměstnance monitorovacích center, probační služby a věznic. A podobně v Anglii a Walesu v době vzniku této studie probíhalo zakládání portálu, který bude přístupný pro probační a vězeňské služby i smluvního partnera. V obou jurisdikcích do systému nemá – či nebude mít – přístup policie (viz níže).

Údaje vytěžené z RF a GPS EM jsou užitečné pro policii jakožto způsob získávání zpravodajských informací i vyšetřovací nástroj. Avšak jurisdikce si uvědomují možnost zneužití informací. Proto ve všech jurisdikcích platí, že policie nemá k údajům z EM běžně přístup. Namísto toho si policie ve všech jurisdikcích musí vyžádat konkrétní údaje o jednotlivých formálních procesech (obvykle písemnými žádostmi) směřujícími na státního zástupce (Německo a Nizozemsko), monitorovací centrum (Belgie a Skotsko) nebo vězeňskou a probační službu⁴ (Anglie a Wales). Tyto žádosti o informace musejí být konkrétní, a nikoliv obecné, tj. zda jmenovaný monitorovaný jedinec byl v daný čas doma. V Anglii a Walesu policie stojí o širší a snazší přístup k údajům z EM. Respondenti-nepolicisté byli ohledně rozšíření přístupu pro policii obezřetní a podotýkali, že současná praxe odpovídá důležitým principům proporcionality a nezbytnosti.

⁴ Pozn. překl.: v originále National Offender Management Service (Národní služba managementu pachatelů, NOMS). Tato instituce se nyní jmenuje Her Majesty's Prison and Probation Service (Vězeňská a probační služba Jeho Veličenstva): <https://www.gov.uk/government/organisations/national-offender-management-service> (24. 11. 2020).

V Německu jsou v platnosti podrobná ustanovení o ochraně údajů a orgány sdílejí informace o monitorovaných jedincích jen velmi obezřetně a neochotně. Monitorovací centrum (Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder, GÜL) a probační služba mají přístup ke všem informacím týkajícím se jedinců, ale Hesenská centrála pro zpracování dat (Hessische Zentrale für Datenverarbeitung, HZD) spadající pod hesenské Ministerstvo spravedlnosti, která odpovídá za technické aspekty EM, má přístup pouze k anonymizovaným údajům o jedincích.

V několika jurisdikcích respondenti zdůrazňovali, že překážkou účinného využívání EM je to, že orgány trestního soudnictví ho jen málo znají a zapojují se do něj. Například v Nizozemsku soudci a státní zástupci nemají vždy povědomí o tom, co je technicky možné anebo kolik času příprava EM vyžaduje. V Anglii a Walesu a ve Skotsku některé soudy a jednotliví soudci používají EM mnohem více než jiní, což způsobuje regionální odlišnosti v jeho užívání. V Anglii a Walesu respondenti též uváděli, že znalosti o EM u probačních pracovníků jsou nerovnoměrné. Z důkazů vyplývá, že školení, vzdělávání a další způsoby zapojování mohou posílit povědomí o EM, a tím rozšířit jeho užívání a zajistit, že se využívá adekvátněji.

9. Cílové skupiny

EM se ve všech probíraných jurisdikcích používá pro širokou škálu jedinců, což odráží jeho všeobecnou atraktivitu, rozmanité cíle a různé modalitativy a technologie. Většina jurisdikcí má kritéria způsobilosti a respondenti též vyjadřovali názory na to, které skupiny jsou pro EM potenciálně nevhodné. Patřili mezi ně jedinci s určitými duševními chorobami anebo s poruchami učení. Nizozemsko také vylučuje jedince, jejichž konzumace drog a alkoholu je definována jako problematická. Za nevhodné pro současné způsoby užívání EM často respondenti pokládali jedince obviněné z trestných činů týkajících se domácího násilí nebo za ně odsouzené, ačkoliv bilaterální monitoring obětí má potenciál toto změnit. Liší se rovněž názory na to, zda je EM vhodný pro málo rizikové pachatele. V Nizozemsku se pokládá za disproporční nařizovat EM, pokud trestná činnost byla méně závažná a/nebo riziko recidivy je nízké. V Anglii a Walesu a ve Skotsku existence samostatných příkazů vede k tomu, že se EM používá pro širokou škálu pachatelů včetně těch, kteří jsou obviněni z méně závažných trestných činů anebo za ně odsouzeni.

Cílové skupiny GPS jsou v současnosti definovány úzce. Ve všech jurisdikcích, jež GPS využívají, se zaměřuje na pachatele představující nejvyšší riziko újmy, a to kvůli závažnosti (obvykle se jedná o sexuální nebo násilné trestné činy) nebo trvalosti jejich trestné činnosti. V Belgii se GPS používá u obviněných čekajících na řízení před soudem. Oproti GPS, kde se cílové skupiny definují dle kritérií zahrnutí, se cílové skupiny u RF EM definují podle kritérií zahrnutí i vyloučení. Příkladem kritéria zahrnutí je nizozemské pravidlo, podle něž se EM (RF i GPS) musí vždy nařídít podmíněně propuštěným jedincům, kteří vykonávali trest odnětí svobody za loupežné přepadení nebo jiné trestné činy se závažným dopadem. Dalšími příklady kritérií zahrnutí je to, že v Belgii a v Nizozemsku jsou pro EM způsobilí pouze jedinci odsouzení k trestu odnětí svobody, anebo to, že v Belgii je režim EM určen dobou trvání trestu. Kritéria zahrnutí, tj. nepřetržitě domácí vězení, se v Belgii uplatňují také při využití GPS v přípravném řízení. Kritéria zahrnutí a vyloučení jsou jednou z metod užívaných v několika jurisdikcích ve snaze zajistit, aby se EM používal pouze jako alternativa k uvěznění.

Obecně platí, že RF EM má mnohem více cílových skupin než GPS. Například v Anglii neexistují žádná kritéria vyloučení pro využití EM v přípravném řízení či řízení před soudem kromě toho, že

monitorovaní jedinci musejí mít vhodné místo pobytu (viz níže). V přípravném řízení či řízení před soudem je pro RF EM teoreticky způsobilý kdokoliv. Existuje spojitost mezi mírou, do níž jsou kritéria zahrnutá a vyloučení definována, a četností užívání EM. V Belgii se počet kritérií vyloučení postupně snižil s cílem rozšířit užívání EM. V Anglii a Walesu existují – oproti jiným modalitám – četná kritéria vyloučení u programu domácího vězení (Home Detention Curfew). Kvůli tomu se uplatňuje jen omezeně a tato kritéria se pokládají za překážku širšího využití. Naproti tomu v přípravném řízení žádná kritéria vyloučení nejsou a udává se, že využití EM se rozšířilo. V Německu je způsobilý jen malý počet jedinců a využití EM zůstává velmi nízké.

EM vyžaduje stálé místo pobytu, které není spojené s trestnou činností jedinců. To v praxi některé potenciální kandidáty vylučuje. V Belgii a v Nizozemsku jsou alternativní místa pobytu (kromě těch, která poskytnou rodinní příslušníci a přátelé) dostupná jen velmi omezeně nebo vůbec. V Anglii a Walesu jsou alternativní místa pobytu dostupná díky službě Bail Accommodation and Support Service (BASS)⁵, která poskytuje ubytování v malých bytech podezřelým, kteří čekají na řízení před soudem, a jedincům propuštěným z trestu odnětí svobody do domácího vězení (Home Detention Curfew, HDC)(NOMS, 2013).

10. Kreativní využívání

V pěti zkoumaných jurisdikcích se EM kreativně spíše nevyužívá, byť existují ojedinělé příklady inovativních postupů. Obecně se však EM používá vysoce strukturovanými a formalizovanými způsoby. Mezi jurisdikcemi jsou výrazné podobnosti, ale též určité rozdíly, jež probereme v tomto oddíle.

10.1 Trvání a intenzita elektronického monitoringu

EM je možné využívat velmi pružně a v rozličných intenzitách, a to nejen ve vztahu k použité technologii, ale též k režimu EM a prvkům, jakou jsou dny a hodiny omezení pohybu. Tento oddíl zkoumá uplatňování EM v každé jurisdikci s cílem ukázat rozmanité způsoby jeho užívání, a tak doložit, že EM nelze rozebírat jako homogenní trestní opatření.

V jurisdikcích, které používají EM v přípravném řízení (Anglie a Wales, Belgie a Nizozemsko), nejsou stanoveny žádné maximální lhůty. Tudiž trvání EM v přípravném řízení, když jedinci nejsou odsouzeni, je nejméně regulovanou modalitou, což může potenciálně vést k tomu, že jedinci podléhají EM po dlouhé časové období. Čas strávený na EM v přípravném řízení žádná jurisdikce formálně nezohledňuje v řízení před soudem. Pouze v Belgii a v Anglii a Walesu se tresty odnětí svobody, jakmile jsou uděleny, snižují se zohledněním doby strávené na EM v přípravném řízení (přičemž jeden den na EM odpovídá v Belgii celému dni a v Anglii a Walesu půldni ve vazbě).

⁵ Pozn. překl.: „Accommodation and Support Service“ – „ubytovací a podpůrná služba“. Výraz „bail“ se často překládá jako „kauce“, v angličtině však má širší význam – označuje obecněji podmínky, které dle nařízení soudu musí podezřelý před zahájením řízení před soudem dodržovat. Navíc služba BASS, jak je uvedeno v textu, poskytuje ubytování také osobám propuštěným z vězení. Současným smluvním poskytovatelem služby BASS je organizace Narco: <https://www.nacro.org.uk/services/bass/nacro-bass/>.

V jurisdikcích, kde se EM využívá v řízení před soudem, jsou stanoveny maximální lhůty. Například maximální doba EM u samostatných rozsudků činí v Belgii, v Anglii a Walesu a ve Skotsku 12 měsíců a v Německu 24 měsíců. V praxi jsou doby EM kratší a ve všech těchto jurisdikcích činivají zhruba šest měsíců. V Nizozemsku je maximální možné trvání EM formálně stejné jako u probačního dohledu, a je tudíž mnohem delší – až desetileté nebo doživotní v důsledku velmi nedávno přijatého zákona umožňujícího celoživotní dohled.

Čas strávený na EM v rámci programu předčasného propuštění se různí a závisí na délce trvání trestu a kritériích předčasného propuštění. Maximální délka je stanovena pouze u programů domácího vězení (Home Detention Curfew) v Anglii a Walesu (135 dní) a ve Skotsku (6 měsíců). V Německu lze příkaz dohledu nad chováním uložit bez časového omezení, přičemž ve většině případů se přezkoumává alespoň jednou za dva roky. „Dobrovolné“ policejní programy GPS v Anglii a Walesu spadají zcela mimo legislativní rámec a teoreticky mohou fungovat bez časového omezení. Ve všech jurisdikcích je možné využívat EM po neomezené časové období, jelikož jeho různé modalitty lze použít následně a/nebo stejnou modalitu opakovaně, což vede k tomu, že období EM bývají mnohem delší, než je předepsané legální maximum pro kteroukoliv jednu modalitu.

Intenzita EM se vztahuje také na časové období, po které má jedinec omezený pohyb v daném dni. Tyto režimy EM se většinou týkají RF EM, u něž jsou jedinci povinni zdržovat se na konkrétní adrese, tj. mají zákaz vycházení. Nicméně v Belgii využívá nejintenzivnější program GPS technologii k nepřetržitému uzavření jedinců v jejich místě pobytu. Kvůli tomu jsou zcela závislí na pomoci jiných, kteří pro ně obstarávají každodenní záležitosti, například nákupy. Obvykle, avšak nikoliv v tomto případě, je výhodou GPS to, že jedincům poskytuje větší volnost pohybu, a neuzavírá je v určitých dobách na konkrétních místech.

V přístupu k zákazům vycházení existuje významný jazykový rozdíl mezi Anglií a Walesem a Skotskem na jedné a Belgií a Nizozemskem na druhé straně. V Anglii a Walesu a ve Skotsku se hovoří o stanovených obdobích omezení pohybu. Naproti tomu v Belgii a v Nizozemsku se mluví o přidělených „volných hodinách“.

Tabulka 4 ukazuje zákonná omezení každodenních hodin v rámci EM. Ukazuje, že období omezení pohybu v rámci EM se různí od 2 do 24 hodin. Ukazuje také, že jednotlivé jurisdikce se u různých modalit EM obvykle drží stejného hodinového rozsahu. Výjimkami jsou Belgie a Anglie a Wales, kde se maximální hodinový rozsah zákazu vycházení u různých modalit EM liší. Většina zákonných omezení předpokládá, že EM se bude ve všech dnech týdne uplatňovat shodně. A v praxi EM takto ve většině jurisdikcí skutečně funguje. Například v Nizozemsku existují základní hodiny každodenního zákazu vycházení (23.00–6.00). Takovéto způsoby užívání potlačují kreativitu, jelikož neumožňují hodinové rozmezí upravovat anebo jedincům povolit dny bez omezení – jako odměnu za dodržování pravidel nebo jako přechodový mechanismus ke konci jejich období EM. Belgický systém zahrnuje systém „dovolenek“, tj. dní bez EM, ten však není výslovně spojen s dodržováním pravidel. Namísto toho je součástí vazební trajektorie odsouzených vězňů, a je tudíž spjat s právním statutem monitorovaných jedinců jakožto vězňů. Nizozemsko jako jediné též volné hodiny u rizikovějších jedinců omezuje víc o víkendech než o všedních dnech, a omezuje tedy „volný“ čas více než „pracovní“ čas.

Přístup v Anglii a Walesu a ve Skotsku, který obecně zahrnuje menší hodinové rozmezí omezení pohybu a žádné základní hodiny, teoreticky umožňuje větší kreativitu. Hodiny zákazu vycházení

Lze uspořádat v průběhu dne či noci jakkoliv, například když probíhají fotbalová utkání anebo když děti nejsou ve škole, s cílem předejít trestné činnosti. Hodiny lze také v průběhu dne rozdělit, což kupříkladu umožňuje rodičům vyzvednout děti ze školy. V praxi se však obvykle hodiny zákazu vycházení ukládají nepružně, na 12 hodin denně (19.00–7.00) a sedm dní v týdnu, ačkoliv jsou i zprávy o kreativnějším užívání.

	Belgie	Anglie a Wales	Německo	Nizozemsko	Skotsko
Přípravné řízení	zákaz vycházení na 24 hodin	zákaz vycházení až na 24 hodin	bez specifikace	volno na 2–17 hodin	
Rozsudek/trest		zákaz vycházení na 2–16 hodin	bez specifikace	volno na 2–17 hodin	zákaz vycházení až na 12 hodin
Po propuštění	Min. volno: 4 hodiny. Max. volno: 12 hodin.	zákaz vycházení na 9–12 hodin		volno na 2–17 hodin	zákaz vycházení až na 12 hodin

Ze všech jurisdikcí má Belgie nejméně pružný režim hodin zákazu vycházení pro osoby odsouzené k tříletým nebo kratším trestům odnětí svobody. Čtyři hodiny volného času, na něž mají všichni jedinci na RF EM nárok, musejí připadat na rozmezí 8.00–12.00. Ti, kdo pracují na plný úvazek a mohou pracovat maximálně šest dní, mají k dispozici maximálně 12 hodin volného času. Toto maximum se překračuje jen velmi zřídka. Očekává se, že většina schůzek, včetně pracovních pohovorů a návštěv lékaře, se uskuteční během volných hodin. Jedincům, kteří vykonávají delší než tříleté tresty a dohlížejí na ně soudní asistenti, lze hodiny stanovit pružněji než jedincům vykonávajícím tříleté či kratší tresty. Kupříkladu u druhé skupiny se volné hodiny vždy musejí využít v jediném bloku, kdežto u první skupiny lze rozprostřít v průběhu týdne. Režimy EM jsou tudíž přísnější u jedinců vykonávajících kratší tresty, jejichž případy jsou nejspíše méně závažné.

Další rozdíl mezi jurisdikcemi tkví v tom, že v Anglii a Walesu a ve Skotsku se hodiny po dobu trvání příkazu obvykle nemění, pokud orgány nepovolí jejich úpravu kvůli tomu, že se změnila životní okolnosti daného jedince (viz níže). V Belgii volné hodiny závisejí na tom, zda jedinci vykonávají „užitečné aktivity“. Počet volných hodin je pevně stanoven na 12 pro „užitečné aktivity“ u plného úvazku a na osm u částečného úvazku. Počet volných hodin o víkendech se může změnit (zvýšit se i snížit se) v průběhu trvání příkazů, pokud jedinci dodržují pravidla. Podobně i v Nizozemsku se počet volných hodin, pokud jedinci dodržují pravidla, může po čase zvýšit (viz níže). Změny v hodinách zákazu vycházení mohou provést probační pracovníci i bez toho, že by o to monitorovaní jedinci požádali. Cílem je odměnit a/nebo stimulovat dodržování pravidel a podpořit reintegraci, přesídlení a dezistenci. Zvýšit hodiny volného času v průběhu trvání příkazu je standardní praxí. Tento proces je usnadněn tím, že existují tři úrovně nařízených zákazů vycházení. Tabulka 5 ukazuje, jak se jednotlivé úrovně vztahují k volnému času, a také to, že volný čas se může rozšířit z 12 hodin ve všedních dnech a čtyř hodin o víkendu až na 17 hodin po celý týden. V nizozemském vězeňském programu se období EM dělí na fáze či úseky. U jedinců začínajících na třetí úrovni se program EM dělí na tři stejné části. Pokud dodržují

pravidla, posunují se ve dvou třetinách a v jedné třetině svého programu o úroveň níž. Cílem je, aby všichni monitorovaní jedinci na konci svého období EM byli na první úrovni, a minimalizovaly se tak rozdíly v množství volného času na EM a bez něj.

Úroveň zákazu vycházení	Všední den	Víkend	Celkem týdně
3	12	4	68
2	14	8	86
1	17	17	119

Kromě Nizozemska bylo jen málo dokladů o tom, že by se při stálém dodržování pravidel v průběhu trvání příkazů snižovaly hodiny, ačkoliv někteří respondenti uváděli ojedinělé příklady. A zároveň žádná z jurisdikcí nemá formalizovaný proces, jak při dodržování pravidel ukončit EM dříve, než bylo plánováno, ačkoliv v Německu lze předčasně ukončit probační dohled, a tedy i EM. Téměř ve všech případech lze EM v důsledku porušování pravidel prodloužit. Například v Belgii může monitorovaným jedincům být veškerý čas, kdy jsou při zákazu vycházení nepřítomni, následně odečten od jejich volného času.

10.2 Změny podmínek monitoringu

Všechny jurisdikce berou v potaz, že v důsledku nepředvídaných okolností může být zapotřebí změnit podmínky monitoringu. Může jít o dočasnou či trvalou změnu bydliště, hodin zákazu vycházení (RF) nebo zakázaných/povolených zón (GPS). Proces rozhodování se v různých jurisdikcích liší a závisí na tom, v jakém programu EM jsou jedinci monitorováni a jaký druh změny je zapotřebí provést. Obecně platí, že čím větší či trvalejší změna je, tím více se zkoumají okolnosti a tím více se na rozhodování podílejí pracovníci věznic, státní zástupci či soudy. Mají-li tato rozhodnutí povoleno přijímat probační pracovníci, jako v hesenském projektu v Německu anebo v Belgii, poskytuje to příležitost k větší interakci a diskusi mezi pracovníky a monitorovanými jedinci, což potenciálně zvyšuje důraz na dodržování pravidel a zvážení individuálních okolností. Možnými nevýhodami jsou menší důslednost a důvěryhodnost. Zároveň čím formálnější proces je, tím déle bude nejspíše rozhodování trvat. Ne všechny požadované změny lze odhadnout dopředu – příkladem může být účast na pohřbu – tudíž je zapotřebí pružný a responzivní proces, aby nedocházelo ke zbytečnému porušování pravidel.

Ve všech jurisdikcích je nutné předložit zdůvodnění požadované změny hodin zákazu vycházení, avšak respondenti uváděli, že procesy fungují hladce a že jsou-li důvody opodstatněné, tak se změny obvykle povolují. Objevily se tři výjimky: změny podmínek na spolkové úrovni v Německu (uvádělo se, že jsou byrokratické a náročné), změny zakázaných zón v Nizozemsku a změny „volného času“ u vězňů vykonávajících tříleté nebo kratší tresty v Belgii. Pro všechny jurisdikce obecně platilo, že pravděpodobnější je schválení změn v případě, že se odůvodnění týká práce.

Zajímavým rozdílem ve vyřizování žádostí monitorovaných jedinců o změny hodin zákazu vycházení je, že v Nizozemsku se časy zákazu vycházení dočasně či trvale upravují tak, aby lépe vyhovovaly povinnostem jedinců, avšak celkový počet hodin většinou zůstává stejný. Naproti tomu v Anglii a Walesu a ve Skotsku je obvyklejší, že se část hodin prostě škrtne.

11. Monitorovací proces

Monitorovací proces je v každé jurisdikci v zásadě stejný, avšak ve způsobech uplatňování EM existují jisté rozdíly. Pro naše účely jsou nejdůležitější ty, které se týkají souhlasu, instalace a deinstalace zařízení a podpory poskytované monitorovaným jedincům – v tomto oddíle je probereme.

11.1 Souhlas

Důležitost získání souhlasu jedinců s použitím EM se mezi jednotlivými jurisdikcemi liší. Spolkový program v Německu je jediný, který jedincům ukládá EM bez ohledu na to, zda s tím souhlasí, nebo ne, jelikož zapojení jedinci se pokládají za „nebezpečné“ pachatele. Ostatní jurisdikce od monitorovaných osob souhlas získávají, avšak některé z nich explicitnějšími prostředky než jiné. V každé jurisdikci platí pravidlo, že jedinci podepisují dokument shrnující podmínky EM a uvádějí, že jedinec souhlasí s jejich dodržováním. Teoreticky jde o získání souhlasu. Avšak to, kdy a jak toto při procesu instalace probíhá, může zpochybňovat představu, že se jedná o skutečnou možnost nesouhlasit. Například v Anglii a Walesu a v Nizozemsku pozorování ukázala, že dokument se monitorovaným jedincům k podpisu někdy předkládá až *poté*, co jim je nařízení nasazeno (a ve Skotsku těsně předtím). V několika programech v některých jurisdikcích jedinci o EM žádají (např. v programu domácího vězení - Home Detention Curfew, v Anglii a Walesu a ve Skotsku). Za těchto okolností lze souhlas předpokládat. Stěžejní otázkou ovšem je, nakolik jde o souhlas informovaný a svobodně získaný. Vezmeme-li v potaz kontext trestního soudnictví a skutečnost, že za alternativu k EM se často pokládá uvěznění, je nevyhnutelné, že souhlas je do jisté míry vynucený. Z pozorování vyplynulo, že informace, které jedinci před EM obdrží, se různí; že je někdy vyvíjen nebo přinejmenším zkoušen tlak na souhlas; a že to, jak často v průběhu jejich monitoringu vyvstávají otázky, ukazuje, že před nasazením zařízení nejsou jedinci vždy plně informováni o EM nebo si jeho dopady ne zcela uvědomují.

Ve dvou jurisdikcích (Anglie a Wales (Integrated Offender Management, IOM) a Německo (Hesensko)) fungují „dobrovolné“ programy umožňující použít EM tam, kde právní základ pro jeho užívání zjevně neexistuje. Dobrovolné programy, u nichž se od jedinců vyžaduje souhlas se zapojením, vyvolávají právní i etické otázky týkající se především míry, do níž jsou jedinci k zapojení nuceni. Například v Anglii a Walesu se souhlas získává při rozhovoru s policisty, často ve vězení, při němž je nabídnuto nepřetržité GPS sledování výměnou za snížený „fyzický“ policejní dozor a praktickou pomoc například s ubytováním, potravinovými balíčky atd.

EM je jedinečným nástrojem trestního soudnictví tím, že vyžaduje, aby bylo v místě pobytu monitorovaného jedince umístěno zařízení (monitorovací jednotka RF a kontrolka u GPS). V případě RF (a někdy i GPS, je-li uložen zákaz vycházení) je navíc pohyb jedinců na EM přinejmenším po část dne omezen na jejich bydliště. Kvůli tomu může mít použití EM značné dopady na další osoby žijící v téže nemovitosti (Vanhaelemeesch et al., 2013). Většina jurisdikcí to bere v potaz a stanovuje, že přinejmenším jedna osoba v daném místě pobytu má být výslovně požádána o souhlas s monitoringem daného jedince. Avšak parametry žádosti o souhlas se liší. Ve většině jurisdikcí se o souhlas žádá zákonný vlastník nebo nájemce nemovitosti. Ostatní osoby žijící na stejném místě se obvykle o souhlas nežadají. V Belgii platí, že má-li monitorovaný jedinec na daném místě trvalý pobyt, tak se souhlas nezískává. Souhlas majitele domu či bytu je též vynucen vědomím, že pokud souhlas nevydá, může daný jedinec zůstat ve vězení anebo být

uvězněn. Okolnosti, za kterých je souhlas získán, mají rovněž dopad na rozsah, v jakém je svobodně udělen. Získá-li se souhlas ještě před rozhodnutím nasadit EM a nezávisle na jedinci, kterému má být EM potenciálně nařízen (tj. není-li přítomen), nejspíš to povede ke svobodnějšímu udělení souhlasu. Například v Belgii a v Nizozemsku souhlas získávají soudní asistenti, respektive probační služby, předtím, než je propuštění na EM odsouhlaseno a v nepřítomnosti monitorované osoby. Z pozorování vyplývá, že informace, které vlastníci dostávají o tom, co znamená mít v domě či bytě jedince podléhajícího EM, mají různorodou kvalitu, což vyvolává otázky, jak informovaná jejich rozhodnutí mohou být.

Ve všech jurisdikcích fungují mechanismy, jak mohou vlastníci domů a bytů souhlas zrušit. V Anglii a Walesu se souhlas vlastníka předpokládá, není-li výslovně zrušen, a proces, jak toho dosáhnout, je dosti obtížný. Objevily se jisté doklady potvrzující intuitivní spojitost mezi nezískáním informovaného souhlasu od vlastníka předtím, než začne monitoring jedince, a pozdějším zrušením souhlasu z jeho strany.

11.2 Instalace a deinstalace zařízení

Zařízení nejčastěji instaluje mobilní/terénní tým přímo na místě, kde bude daný jedinec monitorován. Ve všech jurisdikcích kromě Skotska je hlavním úkolem těchto týmů navštěvovat jedince v místě jejich bydliště především kvůli instalaci a deinstalaci zařízení. Ve Skotsku většina zaměstnanců provádějících monitoring pracuje jak v dispečinku v Národním centru pro elektronický monitoring (National Electronic Monitoring Centre), tak přímo v komunitě, kdy navštěvují lidi doma, což zvyšuje míru jejich flexibility a porozumění pracovnímu prostředí různých úseků celé činnosti. Nizozemsko se vymyká tím, že týmy instalující zařízení doprovázejí probační pracovníci.

Ve většině jurisdikcí existují omezení stanovující, kdy musí instalace proběhnout. Čas mezi vyhlášením příkazu a instalací je v některých jurisdikcích mnohem kratší než v jiných a souvisí obecněji s dobami mezi udělením a vykonáním trestu danými konkrétní trestněprávní kulturou. Krátká časová období kladou značné logistické nároky na ty, kdo zařízení instalují. Například v Anglii a Walesu a ve Skotsku musí instalace EM nařízeného soudem být dokončena mezi začátkem zákazu vycházení a půlnocí dne, kdy je zákaz vycházení uložen soudem, obdrží-li poskytovatel EM oznámení před 15.00, anebo hned následující den, obdrží-li oznámení až po 15.00. U programu domácího vězení (Home Detention Curfew) může být lhůta pro doručení oznámení delší, ale i zde platí, že instalace musí proběhnout v den propuštění, a to v Anglii a Walesu v době zákazu vycházení a před půlnocí a ve Skotsku mezi 16.00–19.00. V Belgii a v Nizozemsku je EM organizován odlišně, díky čemuž lze instalace plánovat systematictěji. V Belgii a v Nizozemsku může za den proběhnout pevně daný počet instalací. V Belgii platí, že když jsou všechny termíny obsazeny, vytvoří se pořadníky čekatelů, na nichž může být až 1000 jedinců. V obou jurisdikcích se určité kategorie případů upřednostňují (v Belgii vězňové vykonávající delší než tříleté tresty, případy upřednostněné řediteli věznic, případy v přípravném řízení a revokace; v Nizozemsku osoby pokládané za nejvíce rizikové). V těchto případech musí být zařízení nainstalováno v Belgii do pěti dní a v Nizozemsku do tří dní. Nevýhodou belgického a v menší míře i nizozemského systému je, že někteří jedinci (v Belgii ti, kteří vykonávají delší než tříletý trest odnětí svobody) čekající na EM zůstávají ve vězení, což zvyšuje rozsah vězeňské populace i škodlivé dopady uvěznění. Kritizován bývá také systém pořadníků, který zdržuje výkon spravedlnosti a ponechává jedince v jakémsi meziprostoru. Například v Belgii jedinci vykonávající tříleté nebo kratší tresty čekají na EM doma v rámci systému „přerušování výkonu trestu“. Avšak

belgický a nizozemský systém se logisticky řídí snáze než systémy britské. Naproti tomu britské systémy jsou sice logisticky náročné, ale znamenají, že jedinci nezůstávají ve vězení ani nemusejí na monitoring čekat. Vytvářejí také pevnější vazbu mezi udělením a vykonáním trestu.

Ve všech jurisdikcích je většině jedinců před instalací EM povoleno odjet z vězení či od soudu do jejich bydliště. Vzniká tak riziko, že se jedinci ztratí a v době, kdy je kvůli instalaci zařízení navštíví terénní tým, nebudou ve svém bydlišti. Například v Anglii a Walesu se určitá část instalací nikdy neuskuteční, ačkoliv ne vždy kvůli tomu, že by jedinci nebyli doma. V Belgii, v Německu a v Nizozemsku (pouze při opuštění věznice) je ve věznicích nainstalováno GPS zařízení a do 24 hodin se pak uskuteční návštěva v bydlišti jedince a instalace základní jednotky. Výhody této metody – tzv. „plug and play“ – jsou, že vyhovuje logistickým nárokům instalace zařízení na vysoký počet jedinců a že je více nákladově efektivní. Potenciální nevýhody jsou, že se zařízení nenainstaluje správně a že u monitorovaných jedinců může vyvolat další nejistotu a úzkost.

Počet pracovníků provádějících instalaci se v jednotlivých jurisdikcích liší. V Anglii a Walesu a ve Skotsku instalaci obvykle provádí jeden pracovník EM. V Nizozemsku jsou přítomni až tři lidé: technik, dohlížející probační pracovník a specialista probačního týmu EM, byť druhé dvě role jsou často spojené. Neexistují důkazy pro to, že by instalace v různých jurisdikcích probíhaly odlišně anebo více či méně důkladně. Naopak, respondenti hovořili o podobných tématech. Například všichni pracovníci si dávají pozor na to, co monitorovaným jedincům říkají o technických možnostech zařízení (viz též Hucklesby, 2011).

Plánované deinstalace probíhají několika způsoby. Poskytovatelé či pracovníci orgánů mohou jedince navštívit doma a zařízení jim sejmut, monitorovaní jedinci si zařízení mohou sejmut sami a vrátit ho na určené místo anebo se musejí dostavit na určené místo (např. do věznice) a tam jim je zařízení sňato. V Anglii a Walesu, v Nizozemsku a ve Skotsku deinstalace po skončení platnosti příkazu obvykle probíhají doma. V Belgii deinstalace zařízení probíhají u všech programů doma, ale jedinci mohou též dostat pokyn, aby se kvůli sejmutí zařízení vrátili do věznice, je-li pracovní vytížení mobilních týmů příliš vysoké. V Anglii a Walesu a ve Skotsku musí být zařízení sňato před půlnocí posledního dne zákazu vycházení, je-li EM součástí uloženého trestu anebo programu domácího vězení (Home Detention Curfew), což zvyšuje logistickou náročnost monitorovacího procesu. Deinstalace EM používaného v přípravném řízení jsou složitější kvůli nejistotě ohledně toho, kdy období monitoringu skončí. Pokud se jedinci kvůli sejmutí zařízení musejí vracet na centrální místo, přináší to značné úspory. Nevýhodou mohou být další ztráty zařízení způsobené tím, že se jedinci nedostaví, zvláště když se jedná o konec platnosti příkazu. Naproti tomu návštěvy domovů pozitivně ovlivňují pokračování nového způsobu života.

Neplánované deinstalace provádí řada organizací, například nemocnice kvůli zdravotním problémům, policie, když jsou jedinci zatčeni kvůli potenciálnímu porušení pravidel či údajné další trestné činnosti, a vězeňské služby, když jsou jedinci po porušení pravidel navraceni do vězení. V Anglii a Walesu má specializované zařízení na sejmutí náramku pouze smluvní dodavatel elektronického monitoringu a v důsledku toho je značné množství náramků nevratně poškozeno, což způsobuje značné náklady.

11.3 Dohled nad monitorovanými jedinci a podpora pro ně

Podle evropských doporučení k EM (Rada Evropy, 2014) by na všechny monitorované jedince měly dohlížet probační služby. Jak ale ukazuje tato studie, v rámci jednotlivých jurisdikcí i mezi nimi existují různé modely podpory. Tato studie rovněž zdůrazňuje důležitý rozdíl mezi dohledem a podporou. Třebaže probační dohled je pro některé monitorované jedince vhodný, nemusí být nezbytný či přiměřený pro všechny. Není například vhodné, aby probačnímu dohledu podléhali neodsouzení jedinci, a u pachatelů lehčích trestných činů se dohled probačních služeb dá pokládat za „rozšiřování sítě“. Je podstatné, aby se monitorovaným jedincům v době, kdy jsou na EM, dostávalo náležité a přiměřené podpory.

Zda na monitorované jedince dohlíží probační služby, závisí na míře integrace EM s probací a na typu příkazu. V Německu a v Nizozemsku na monitorované jedince vždy dohlíží určený probační pracovník. V Belgii na jedince vykonávající tříleté nebo delší tresty dohlíží soudní asistenti, kdežto na jiné skupiny ne. V Anglii a Walesu probační služby dohlíží jen na komunitní tresty, u nichž je stanoveno více podmínek, jejich součástí však nemusí být probační dohled jako specifická podmínka.

Je důležité zajistit pro monitorované jedince podporu, jelikož EM u jedinců vyvolává značné množství otázek a obav, jak přímo spjatých, tak nespjatých s EM. Ve zkoumaných pěti jurisdikcích existuje několik modelů poskytování podpory, což vytváří oblast různorodých postupů. V Anglii a Walesu a ve Skotsku je podpora dostupná nepřetržitě přes dispečinky provozované soukromým smluvním dodavatelem. V Nizozemsku podporu poskytuje především probační služba v úředních hodinách, což je mimo tyto hodiny doplněno dispečinkem, který v době vzniku studie provozovali soukromí poskytovatelé s tím, že v pohotovosti byl i probační pracovník, který řešil případná porušení pravidel. Belgický model se posunuje od podpory poskytované soudními asistenty k dispečinkovému modelu, avšak omezená dostupnost v nočních hodinách přetrvává. Německo nabízí podporu prostřednictvím dispečinku, v němž je nepřetržitě přítomen alespoň jeden sociální pracovník.

12. Dodržování, vymáhání a porušování pravidel

Jednou z výhod EM je, že poskytuje jistotu i důkazy o nedodržování pravidel. RF technologie poskytují zprávy o porušování pravidel (s podrobnostmi o tom, kdy jedinci odcházejí ze svého bydliště a přicházejí do něj) a z GPS sledování lze získat podrobné zprávy o místech, kde se pachatelé nacházejí. Citlivost EM zařízení znamená, že běžně dochází k drobným porušením pravidel, například že se daná osoba dostaví až několik minut po začátku zákazu vycházení (RF) anebo na velmi krátký čas vstoupí na okraj zakázané zóny (GPS). Všechny jurisdikce stanovují v přístupu k porušení pravidel určitou toleranci. Tabulka 6 shrnuje důvody porušování pravidel ve všech jurisdikcích a ukazuje vysokou míru shody.

	Belgie	Anglie a Wales	Německo	Nizozemsko	Skotsko
Vynechání části doby zákazu vycházení	✓	✓		✓	✓
Vynechání celé doby zákazu vycházení	✓	✓		✓	✓
Manipulace s páskem	✓	✓	✓	✓	✓
Sejmutí náramku	✓	✓	✓	✓	✓
Manipulace se základní jednotkou	✓	✓	✓	✓	✓
Nepřijatelné chování k personálu	✓	✓		✓	✓
Nespolupráce s programem	✓	N/A		✓	
Konzumace alkoholu/drog	✓		✓	✓	
Vstup do zakázané zóny	N/A	N/A	✓	✓	✓

Přístupy k porušování pravidel jsou si ve třech jurisdikcích (v Belgii, v Anglii a Walesu a ve Skotsku) pozoruhodně podobné. V těchto jurisdikcích vycházejí přístupy k nedodržování pravidel ze způsobu jejich porušení a nijak nesouvisejí s monitorovanými jedinci. V Belgii a ve Skotsku se porušení pravidel dělí na ta, která se týkají hodin zákazu vycházení, a na ostatní, jako jsou manipulace s páskem či jeho odstranění anebo násilí či výhrůžky vůči personálu. Ve Skotsku existuje ještě třetí kategorie, kam spadá vstup do zakázané zóny. V Anglii a Walesu existují dvě úrovně porušení pravidel rozdělené podle závažnosti, přičemž závažnější porušení (např. vynechání celé doby zákazu vycházení, sejmutí náramku, násilí/výhrůžky vůči personálu) se okamžitě řeší. Kolik tolerance jedinci mají ve vztahu k nepřítomnosti v době zákazu vycházení, se mezi jurisdikcemi různí, zvláště pokud jde o porušení stanovených časů. V Nizozemsku se nepřítomnost do 10 minut na počátku zákazu vycházení nebere v potaz. V jiných jurisdikcích se meze porušování pravidel v užívání EM v období po odsouzení liší. V Belgii se řeší čtyřhodinová nepřítomnost, kdežto v Anglii a Walesu úhrnné dvouhodinové porušení pravidel (tj. během několika období zákazu vycházení) a v Nizozemsku již pouhá dvacetiminutová nepřítomnost. Mezi jednotlivými jurisdikcemi se různí též míra závažnosti. V Belgii se vynechání čtyř hodin zákazu vycházení pokládá za závažné a vede k okamžitému postihu. V Anglii a Walesu se jako závažnější berou taková porušení pravidel, která zahrnují vynechání celého úseku zákazu vycházení. Naproti tomu v Nizozemsku se prvotní rozhodnutí, jak reagovat na porušení pravidel, přijímají na základě rizikovosti a míry priority týkající se jedinců, a nikoliv typu překročení

pravidel. V Nizozemsku se od jedinců vyžaduje vysvětlení v dřívější fázi procedury, ještě předtím, než se porušení pravidel začne formálně řešit, kdežto v ostatních jurisdikcích se porušení pravidel nejprve formálně nahlásí a vysvětlení se vyžádá až posléze. Nizozemský systém je tedy více diskreční, kdežto v Belgii (u osob s tříletým nebo kratším trestem), ve Skotsku a v Anglii a Walesu panuje rutinnější přístup.

Větší zapojení probace do rozhodování o porušení pravidel vede k tomu, že celá procedura je více diskreční. To se ukazuje na rozdvojeném belgickém přístupu. U delších než tříletých trestů odnětí svobody mají pravomoc zahájit proceduru týkající se porušení pravidel soudní asistenti. U tříletých nebo kratších trestů o zahájení této procedury rozhoduje vedení monitorovacích center. Respondenti uváděli, že oproti očekávání jsou reakce na porušení pravidel v prvním případě méně přísné než ve druhém. Udává se, že tomu tak je proto, že soudy rozhodující o výkonu trestu zohledňují i další faktory, například dodržování jiných podmínek, tj. zaujímají více individualizovaný přístup. Podobně i v Anglii a Walesu – až do nedávných změn příslušných procedur – se vymáhání samostatných zákazů vycházení, jež provádějí monitorovací společnosti, pokládalo za přísnější, než tomu bylo u integrovaných komunitních trestů, kde tato rozhodnutí přijímali probační pracovníci. Kvůli tomu se jak v Belgii, tak v Anglii a Walesu řeší porušení pravidel přísněji u jedinců odsouzených za méně závažné trestné činy.

V jurisdikcích, kde se EM používá k více účelům, existují též rozdíly v mezích porušování pravidel v rámci dané země. To může být pro monitorované jedince matoucí, pokud souběžně anebo v různých časech podléhají různým modalitám EM. Například v Anglii a Walesu se při použití EM v přípravném řízení řeší porušení pravidel velice rychle už po krátkých nepřítomnostech, kdežto u komunitních trestů až po vynechání celého úseku zákazu vycházení anebo po úhrnném dvouhodinovém porušení pravidel.

Ve všech jurisdikcích se k porušování pravidel přistupuje odstupňovaně. Reakce zesilují od písemných varování až po vymáhání práva prostřednictvím zatčení nebo opětovného uvěznění. Porušení pravidel pokládané za závažné obvykle vede k okamžitému postihu. Tresty využitelné při překročení pravidel se liší podle jurisdikce a typu EM, nicméně patřilo mezi ně pokračování původně stanovených podmínek přípravného řízení (*bail*) / rozsudku/předčasného propuštění či revokace příkazu/povolání. Respondenti v několika jurisdikcích vyjádřili znepokojení nad tím, že konečná rozhodnutí, jež jsou na uvážení ředitelů věznic (Belgie) či soudů (Anglie a Wales), jsou příliš mírná, což vede k tomu, že jedinci jsou znovu propuštěni na EM a v případě Belgie znovu propuštěni příliš rychle po opětovném uvěznění. Udává se, že v Belgii se někdy rozhoduje nedůsledně kvůli tomu, že rozhodování ředitelů věznic o opětovném propuštění jedinců je potenciálně ovlivněno například ohledy na přeplněnost věznic. Udávají se též odlišnosti v rozhodování mezi místní a spolkovou úrovní v Německu, kde se probační služba po uvážení může rozhodnout nezahájit formální proceduru řešící porušení pravidel. V Anglii a Walesu nyní o porušení pravidel u trestů a u programu domácího vězení (Home Detention Curfew) rozhoduje centrální tým Národní služby managementu pachatelů,⁶ což by mělo znamenat, že rozhodování je důslednější a založené na objektivních kritériích, avšak odlišnosti podle respondentů přetrvávají.

⁶ Pozn. překl.: v originále National Offender Management Service (NOMS). Tato instituce se nyní jmenuje Her Majesty's Prison and Probation Service (Vězeňská a probační služba Jejího Veličenstva), viz též výše.

Ve všech jurisdikcích existují mechanismy, jak monitorování jedinci mohou podat vysvětlení týkající se porušení pravidel. Tento postup se v rámci jednotlivých jurisdikcí i mezi nimi různí. Nejvíce formalizovaná je tato procedura v Anglii a Walesu, kde jsou stanoveny konkrétní požadavky a lhůty, kdežto v jiných jurisdikcích (v Belgii a v Nizozemsku) si lze vysvětlení vyžádat méně formálně buď telefonicky, nebo při schůzkách s monitorovacími či probačními pracovníky. V každé jurisdikci se vyžadují konkrétní podklady, které vysvětlení potvrzují, například dopis z nemocnice a podobně. Jsou-li podklady v pořádku, je nepřítomnost schválena a nenásleduje žádný postih.

Zprávy o porušení pravidel, jež obsahují podrobnosti o veškerých porušeních zákazu vycházení, tedy nikoliv jen těch, které překračují stanovené meze, se využívají různými způsoby. V Nizozemsku se tyto zprávy používají při supervizních schůzkách s monitorovanými jedinci v diskusích o tom, nakolik dodržují pravidla. Výhodou toho je, že si tak jedinci uvědomují, že jsou sledováni i jak citlivé je monitorovací zařízení. Ve Skotsku přijali zvláštní opatření, aby k těmto informacím měli přístup i někteří soudci, a mohli tak důkladněji sledovat dodržování pravidel. Omezením skotského přístupu je, že se jedincům může dostat odlišného zacházení v závislosti na tom, ke kterému soudu a ke kterému soudci se dostanou. Třebaže je zřejmé, že tyto zprávy mohou pro probační i jiné pracovníky být užitečné, množství údajů, jež obsahují, může být obrovské. Otázkou také je, nakolik snadno se tyto informace dají interpretovat a konstruktivně využít. Vytvoření snadněji přístupného formátu by zjednodušilo širší využití těchto zpráv.

Okamžik, kdy končí odpovědnost monitorující instituce daného jedince sledovat, je v jednotlivých jurisdikcích různý. V Belgii platí, že jakmile policie nebo vězeňská služba obdrží zprávu o porušení pravidel, přestává monitorovací centrum být za daného jedince odpovědné, EM končí a spis se uzavírá. Naproti tomu v Anglii a Walesu monitoring pokračuje, dokud poskytovatel od soudu či věznice neobdrží oznámení, že požadavek na EM již neplatí. Anglicko-waleský systém způsobuje mnoho problémů, protože zpoždění v komunikaci leckdy vedou k tomu, že jedinci jsou monitorováni i po skončení platnosti příkazů a poskytovatelům se platí i za monitoring jedinců, kteří už monitorováni nejsou.

13. Diverzita

Nedostatečné povědomí o otázkách týkajících se diverzity měli ve všech jurisdikcích kromě Skotska zvláště tvůrci politik a řídicí pracovníci. Strategie specificky se týkající všech otázek diverzity, které by mohly vyvstat, neexistovaly, ačkoliv byly určité důkazy pro to, že se některé konkrétní otázky řeší. Obecně platí, že obzvláště opomíjeny jsou etnický původ a náboženské vyznání, zatímco o tom, že se v jurisdikcích berou v potaz genderové aspekty uplatňování EM, je dokladů více. V několika jurisdikcích existují předpisy stanovující, kdo může navštěvovat ženy v jejich bydlištích a/nebo jim nasazovat náramky, nicméně zde šlo spíše o ochranu pracovníků před obviněními ze sexuálního obtěžování než o zohlednění zkušeností monitorovaných jedinců. Dvě jurisdikce zavedly specifická opatření vycházející vstříc neslyšícím jedincům – jedním z nich bylo užívání SMS zpráv namísto telefonátů. Nejčastěji se podle respondentů veškeré otázky týkající se diverzity řeší na pragmatickém základě. Zaměstnanci, kteří s monitorovanými jedinci přicházejí do styku, měli o otázkách diverzity mnohem větší povědomí a uváděli, že se s nimi setkávají pravidelně a řeší je případ od případu. Naproti tomu ve Skotsku je povědomí o otázkách diverzity rozšířené a objevují se ve smluvních ujednáních i programových dokumentech.

Jurisdikce uplatňují různé přístupy k jedincům neovládajícím místní jazyk. V Anglii a Walesu a ve Skotsku se najímají firmy poskytující tlumočnické služby, a to obvykle po telefonu. Avšak v Anglii a Walesu vyjadřovali operační pracovníci pochyby o užitečnosti a efektivitě těchto služeb a uváděli, že se při komunikaci s monitorovanými jedinci během návštěv u nich doma spoléhají spíše na jejich rodinné příslušníky a přátele. Naproti tomu v Belgii v důsledku rozdělení Národního monitorovacího centra na části určené pro vlámsky a pro francouzsky hovořící komunity se u vlámských monitorovacích pracovníků zrušil příplatek za práci v bilingvním prostředí, což je odrazuje od toho, aby používali ostatní úřední jazyky.

14. Údaje z elektronického monitoringu

Projekt v pěti zkoumaných jurisdikcích identifikoval různé přístupy k využívání a ukládání dat týkající se toho, kdo data ukládá, kdo k nim má přístup a jak dlouho se uchovávají. EM vytváří značné množství údajů týkajících se jedinců. GPS technologie samozřejmě sbírají výrazně podrobnější data o pohybech jedinců, nicméně jak RF, tak GPS technologie sbírají data nepřetržitě. Možnost získat informace o pohybech jedinců vyvolává závažné právní a etické otázky o případném využití těchto dat i o možnostech vytěžení údajů, které mohou být užitečné i pro jiné účely než EM, například pro sběr zpravodajských informací.

Otázky náležitého použití a ukládání těchto dat začínají být naléhavější s tím, jak se doba využívání EM v Evropě prodlužuje. Striktní německá pravidla ochrany osobních údajů znamenají, že se všechna geografická data z EM po dvou měsících mažou, pokud nejsou zapotřebí jako důkazy v trestních případech. Druhým krajním případem jsou Anglie a Wales a Skotsko, kde se data ukládají bez časového omezení, a vznikají tak rozsáhlé databáze údajů z EM. Ve všech jurisdikcích – s velmi nedávnou výjimkou Nizozemska – se data ukládají na serverech soukromých dodavatelů zařízení, ačkoliv obecně platí, že jejich vlastníkem je stát. Přístup k těmto datům v Anglii a Walesu a ve Skotsku vyžaduje spolupráci minulých a současných smluvních dodavatelů, což v případě Anglie a Walesu způsobilo zdržení ve sběru dat pro tento projekt.

Evropská legislativa týkající se ochrany osobních údajů je relevantní jen tehdy, ukládají-li se tyto údaje v Evropské unii. Tudíž využívání poskytovatelů zařízení, jejichž servery jsou mimo Evropskou unii, znamená pro využití a ukládání dat další komplikaci. Londýnský pilotní projekt Podmínka monitoringu alkoholové abstinence (Alcohol Abstinence Monitoring Requirement, AAMR) zavedl další procesy zabezpečení osobních údajů, což nevyhnutelně zvýšilo složitost projektu. Patřila mezi ně anonymizace dat zasílaných do zahraničí – s tím, že osobní identifikátory k nim přidával projektový tým AAMR až poté, co se data vrátila do Spojeného království.

Anglie a Wales jsou prozatím ojedinelé tím, že policie provozuje vlastní programy nespádající pod ústřední státní orgány. Tyto programy musejí odpovídat legislativě o ochraně osobních údajů, avšak řada postupů vyvolává obavy. Příkladně jeden policejní orgán podle respondentů předává údaje o trestné činnosti poskytovateli (místo toho, aby danou proceduru vykonával sám), který je poté srovnává se záznamy monitorovaných jedinců. Policie také při zjišťování, kde se monitorovaní jedinci nacházejí, běžně používá Mapy Google.

Přestože EM vytváří značné množství údajů, dostat se k datům ve formátu, který by byl využitelný pro výzkum, nebylo jednoduché. V mnoha případech jsou nedostupná dokonce

i základní statistická data a v žádné z jurisdikcí se běžně nezveřejňují. To brzdilo tento výzkum a nevyhnutelně to bude omezovat budoucí výzkumné aktivity i informovanost veřejnosti o EM. Také to znemožnilo vyvodit jakékoliv závěry o účinnosti EM založené na statistické analýze kvantitativních dat.

15. Zaměstnanci

Personál podílející se na fungování EM a jeho profesní kvalifikace a pravomoci se u britského a evropského modelu liší. Různí se též míra diskrece udělená zaměstnancům pracujícím s EM, přičemž odborně kvalifikovaní pracovníci mívají více rozhodovacích pravomocí. V Anglii a Walesu pracovníci EM nejsou odborně kvalifikovaní probační pracovníci a požaduje se u nich pouze základní způsobilost. Dřívější výzkumy v Anglii a Walesu ukázaly, že mnoho z nich bylo předtím zaměstnáno v nekvalifikovaných profesích (Hucklesby, 2011). Naproti tomu v Nizozemsku na proces EM dohlížejí odborně vyškolení probační pracovníci s dalším školením v oblasti EM. V Nizozemsku existují tři probační organizace, které mají na starosti monitorované jedince. Nizozemská probační služba má 10 týmů EM sestávajících ze 60 specialistů na EM. Tito pracovníci mají na starosti stejné jedince během jejich období EM a zodpovídají za řízení případů i veškeré poskytování informací monitorovaným jedincům, včetně toho, že doprovázejí techniky při instalaci zařízení. Za technické aspekty EM v Nizozemsku odpovídá Dopravní a podpůrná služba Vězeňské služby, pro niž EM představuje pouze jeden z řady vykonávaných úkolů. Ve Spojeném království jsou pracovníci EM, které zaměstnávají soukromí smluvní dodavatelé, zodpovědní za technické aspekty EM i poskytování informací a podpory, avšak ne za dohled nad monitorovanými jedinci. Monitorování jedinci během svého období EM nejspíše přijdou do kontaktu s celou řadou pracovníků. Případná kontinuita pracovníků je nahodilá, nikoliv záměrná. V Belgii klesá zapojení soudních asistentů do EM, takže čím dál více jsou jedinými kontakty pro monitorované jedince pracovníci EM zaměstnaní státem. Soudní asistenti jsou standardně zapojeni pouze do případů zahrnujících jedince vykonávající tříleté nebo delší tresty. V Belgii zařízení instalují specializované mobilní týmy sestávající z malé skupiny 14 osob, která se kvůli nedostatečnému personálnímu zajištění může čas od času rozdělit napůl. Neprocházejí žádným specifickým formálním školením, ale naučí se potřebné činnosti přímo při práci. V několika jurisdikcích pracují terénní pracovníci z domova, což snižuje jak logistické problémy týkající se geografie, tak náklady. Avšak práce z domova zároveň zvyšuje komplikace se zabezpečením osobních údajů i zařízení a omezuje kontakty mezi pracovníky.

Ve všech jurisdikcích kromě Skotska jsou terénní pracovníci odlišní od pracovníků dispečinku. V Německu tvoří personál dispečinku proškolení sociální/probační pracovníci, zatímco v Anglii a Walesu či ve Skotsku se takováto odborná kvalifikace nevyžaduje. V Anglii a Walesu pracuje personál dispečinku výlučně s EM, zatímco v Nizozemsku má noční personál i jiné úkoly, například monitoring bezpečnostních alarmů. Ve Skotsku jsou někteří pracovníci EM zaměstnaní v rámci home office na základě toho, že pracují, pouze když je to zapotřebí. To usnadňuje efektivní využití EM v odlehlých venkovských oblastech.

Terénní pracovníci EM pracují v náročných podmínkách, je tudíž zásadní zajistit jejich bezpečí. Pracovníci ze všech jurisdikcí udávali, že k incidentům dochází zřídka a většinou se při nich jedná o verbální, nikoliv fyzickou agresi. Osamocená práce a noční práce, jež v Anglii a Walesu a ve Skotsku převažují, obavy o bezpečnost zvyšují. Procedury posuzování rizik se mezi jurisdikcemi různí a informace potřebné k jejich realizaci nemusejí být dostupné. Několik jurisdikcí poskytuje pracovníkům specifické bezpečnostní proškolení. Ve všech jurisdikcích kromě

Německa bylo známo, že existují formální bezpečnostní procedury. Avšak míra, v níž jsou pracovníci schopní a ochotní bezpečnostní procedury využívat, se v rámci jednotlivých jurisdikcí i mezi nimi lišila.

16. Doporučení Rady Evropy o elektronickém monitoringu

V roce 2014 vydala Rada Evropy doporučení (Recommendation CM/Rec(2014)4) členským státním o elektronickém monitoringu, jež obsahuje 40 pravidel. Toto doporučení není právně závazné, jedná se však o vlivný dokument typu „soft law“ (právně nevynutitelné nástroje). Jeho cílem je „vymezit soubor základních zásad spojených s etickými otázkami a profesními standardy, jež umožní státním orgánům poskytovat spravedlivé, přiměřené a účinné užívání různých druhů elektronického monitoringu v rámci trestního řízení při plném respektování práv dotčených osob“ (Rada Evropy, 2014: 2)⁷. Doporučení rozděluje pravidla do různých podkategorií: základní zásady; podmínky pro provádění elektronického monitoringu v různých fázích trestního řízení; etické otázky; ochrana dat; zaměstnanci; a práce s veřejností, výzkum a hodnocení. V této studii jsme měřili, nakolik jednotlivé jurisdikce toto doporučení dodržují, dvěma způsoby. Zaprvé, dotazovali jsme se respondentů na jejich znalost a dodržování těchto pravidel; a zadruhé, dodržování pravidel jsme posuzovali samostatně na základě pozorování a zkoumání zákonů, politik a praxe týkajících se EM. Výsledky probereme v tomto oddíle.

Většiny respondentů jsme se dotázali na jejich znalost doporučení a na míru, v níž ovlivnilo tvorbu politik i praxi v každé z pěti jurisdikcí. Znalost doporučení byla minimální. Jen málo účastníků v každé z jurisdikcí o doporučení vědělo. Většina těch, kdo o něm věděli, patřila k významným tvůrcům politik či řídicím pracovníkům a někteří z nich se na tvorbě doporučení přímo podíleli. Je ovšem zapotřebí vzít v potaz krátkou dobu mezi zveřejněním doporučení (2014) a rozhovory (2015).

Co se týče obecného dodržování doporučení, vzhledem k jisté vágnosti pravidel a neurčitosti lze říct, že všechny jurisdikce se doporučením rámcově řídí. Nicméně podrobnější zkoumání ukazuje, že jde někdy spíše o formální než skutečné dodržování pravidel a že je zapotřebí dalšího úsilí, aby se jurisdikce více držely „ducha zákona“. Tato studie rovněž odhalila odlišnosti v míře toho, nakolik jurisdikce dodržují jednotlivá pravidla.

Existuje několik příkladů, kdy jsme ve všech jurisdikcích pozorovali rámcové dodržování konkrétních pravidel. Například pravidlo 5 vyzývá, aby EM nebyl prováděn způsobem, který zbytečně omezuje práva a svobody monitorovaných jedinců do vyšší míry, než je stanoveno těmi, kdo o EM rozhodují. Ve většině jurisdikcí nedochází k žádným zjevným porušením tohoto pravidla – výjimkou je nepřetržitý zákaz vycházení ukládaný s využitím GPS náramku v přípravném řízení v Belgii. Autoři této studie nezískali ve všech jurisdikcích přístup k údajům týkajícím se personálu EM a profesního rozvoje, avšak shromážděné informace dostatečně ukazují, že personál EM je kompetentní a náležitě vyškolený k instalaci a deinstalaci zařízení EM, jak požaduje pravidlo 38.

⁷ Pozn. překl.: český překlad doporučení je dostupný zde: https://www.pmscr.cz/download/Mezinarodni_spoluprace_DOPORUCENI_RADY_EVROPY_K_EL_MONITORI_NGU.pdf.

Všechny jurisdikce též dodržují pravidla týkající se ochrany dat a sdílení informací (pravidla 29–32), avšak míra dodržování se různí. Jak je uvedeno výše, Německo má z jurisdikcí probíraných v této studii nejpřísnější a nejsilnější ochranu údajů, respondenti však upozorňovali, že to vychází z národní legislativy, a nikoliv z doporučení Rady Evropy. V Anglii a Walesu a ve Skotsku existují přísná opatření na ochranu údajů a na odpovědné dodržování požadavků na zacházení s daty dohlížejí státní orgány v rámci kontroly plnění smluv. V Belgii, v Anglii a Walesu a ve Skotsku existují jasné procedury umožňující policii přístup k údajům z EM. V Nizozemsku respondenti vyjadřovali znepokojení nad neexistencí regulace ukládání, použití a sdílení dat (pravidlo 29) a nad tím, že ochrana údajů není součástí školení personálu EM (pravidlo 13). V Anglii a Walesu je využití údajů vytěžených z policejního využívání GPS naprosto neregulované.

Míra dodržování ostatních pravidel byla různorodější, jak v rámci jednotlivých jurisdikcí, tak mezi nimi. Například pravidlo 1 stanovuje, že užití i typy, trvání a modality EM mají být upraveny zákonem. V Belgii, v Anglii a Walesu a ve Skotsku mají přinejmenším některé způsoby užívání EM právní základ, avšak rozsah právní úpravy se liší. V Belgii je uplatňování EM částečně upraveno zákonem a částečně ministerskými oběžníky. V Anglii a Walesu je legislativně vymezeno užívání EM v řízení před soudem a v programu domácího vězení (Home Detention Curfew). Naproti tomu užívání EM v přípravném řízení nemá samostatný právní základ a vychází z obecné legislativy týkající se podmínek pro podezřelý v rámci přípravného řízení (*bail*); a „dobrovolné“ programy EM provozované policií žádný právní rámec nemají. Ve Skotsku mají legislativní základ všechny modality EM, jejich trvání a zákonné výjimky i typ používané technologie. V Německu jsou právní úpravy povrchní. Hesenský model, jenž využívá EM jako součást probačních příkazů, není upraven zákonem, avšak soudy ho akceptují. V Nizozemsku je užívání EM nejčastěji upraveno v „Aanwijzingen“ (pokynech pro státní zastupitelství).

Rozdíly mezi britským a evropským modelem jsou zjevné u pravidla 9, které stanovuje, že „pokud jsou do implementace rozhodnutí o uložení EM zapojeni soukromí poskytovatelé EM, zodpovědnost za efektivní zacházení s dotčenými osobami by měla zůstat na orgánech veřejné moci a být v souladu s mezinárodními etickými a profesními standardy“. Jak již bylo uvedeno, Belgie, Německo a Nizozemsko toto pravidlo dodržují, protože zapojení soukromého sektoru do EM se omezuje zejména na poskytování zařízení a technické podpory. Naproti tomu Anglie a Wales a Skotsko sice toto pravidlo možná formálně dodržují, v praxi však monitorování jedinci komunikují o otázkách týkajících se EM především se soukromými smluvními dodavateli.

Jedno z doporučení této studie se týká podmínek zajišťujících, aby čas strávený na EM při čekání na soud byl odečten od jakéhokoliv následně uloženého trestu či opatření (vazebního či nevazebního). To je jádrem pravidla 17, které stanovuje, že podoba takového mechanismu by měla být upravena národní legislativou. Jak již bylo uvedeno, Belgie i Anglie a Wales toto pravidlo dodržují v tom, že čas na EM se odečítá od následných trestů odnětí svobody, avšak nikoliv od jiných forem trestů včetně následných období na EM. V Nizozemsku je to, zda se čas na EM odečte od trestu, na zvážení soudců.

Několik pravidel upozorňuje na to, že užívání EM je zapotřebí personalizovat s ohledem na diverzitu a zranitelnost a s cílem zajistit, aby existovala ochrana proti diskriminačním praktikám. Pravidlo 7 se zaměřuje na nutnost toho, aby neexistovala „žádná diskriminace v uložení nebo provádění EM na základě genderu, rasy, barvy pleti, národnosti, jazyka, náboženství, sexuální orientace, politického nebo jiného názoru, národnostního nebo společenského původu, majetku, příslušnosti k národnostní menšině nebo fyzického či duševního stavu“ (Rada Evropy, 2014: 4).

Pravidlo 26 vyžaduje, aby ti, kdo rozhodují, brali v úvahu věk, zdravotní postižení a další příslušné zvláštní podmínky nebo osobní situaci každého jedince, když rozhodují o tom, zda a jakými modalitami může být EM uložen. Všechny jurisdikce probírané v této studii se těmito pravidly – tak, jak jsou v doporučení formulována – řídí. Jak však uvádíme výše, tato studie identifikovala prostor pro zlepšení a pokrok v dalším začleňování těchto hledisek do politik a praxe.

Závěrečné pravidlo stanovuje, že „musí být prováděn výzkum a nezávislé hodnocení a monitoring, které pomohou vnitrostátním orgánům přijímat informovaná rozhodnutí týkající se etických a profesních aspektů použití elektronického sledování v trestním řízení“ (pravidlo 40, Rada Evropy, 2014: 6). Ve všech jurisdikcích je relativní nedostatek zveřejněných údajů a nezávislých a zevrubných empirických výzkumů.

17. Budoucnost elektronického monitoringu

Ve všech jurisdikcích s výjimkou Německa se očividně očekává, že se EM začne v budoucnu používat víc. V Německu, kde se rozšíření EM nepokládá za pravděpodobné, vznikla pracovní skupina promýšlející jeho budoucí využití a vážně se uvažovalo o tom, že by se EM využívalo ke snížení počtu vazeb v přípravném řízení. V ostatních jurisdikcích se očekávalo, že k nárůstu dojde různými způsoby – díky novým modalitám a technologiím a posílenému využití existujících způsobů užití a někdy i díky rozšíření kritérií způsobilosti. Některé z těchto změn se v době výzkumu již uskutečňovaly. Například v Belgii na jaře 2016 začal být EM možný jako samostatný trest a uvažovalo se o tom, že se EM zavede u odsouzených duševně nemocných jedinců (v internaci). Ve Skotsku pracovní skupina aktivně zvažovala nové způsoby využití EM v návaznosti na vládní veřejnou konzultaci (Graham a McIvor, 2016).

Nové a zlepšené technologie otevírají další možnosti posíleného využití EM. Obzvláště u GPS identifikovali respondenti příležitosti k vyšší míře kontroly a monitoringu, ale jasně si uvědomovali, že výhody má i RF technologie a při budoucím vývoji EM by měla nadále hrát významnou roli. V několika jurisdikcích se aktivně pracovalo na zavedení bilaterálního monitoringu obětí a mnozí ho netrpělivě očekávali. Součástí soutěží na poskytování zařízení EM je stále častěji požadavek na biometrické ověřovací technologie.

V některých jurisdikcích se očekávaly změny EM v důsledku širších změn v trestním řízení obecně, a to konkrétně u opatření, pro něž se EM využívá – zdůrazňovalo se tedy, že impulzy ke změnám se neomezují na přístupy a technický vývoj v oblasti EM.

Nelze dospět k žádným závěrům o účinnosti samostatných a integrovaných modelů EM, nicméně lze říct, že se odbourávají historické hranice mezi britským a evropským modelem. Skotsko se posunuje k větší integraci se sociální prací, kdežto v Belgii se očekává další nárůst využívání samostatných opatření EM. Například nedávná belgická bílá kniha (Geens, 2015) navrhuje, aby se hranice diferencované míry dohledu zvýšila ze tří let na pět.

Podle všeho není pravděpodobné, že by se změnil protiklad mezi britským a evropským modelem ve vztahu k míře zapojení soukromého sektoru do EM. V Anglii a Walesu nebyla poptávka po změnách, přičemž pokračující zapojení soukromého sektoru zvláště výrazně podporovali tvůrci politik a zdůvodňovali to ideovými i manažerskými argumenty. I přes zevrubné posuzování EM ve Skotsku není známo, že by tam probíhaly debaty o roli soukromého sektoru. Naproti tomu v Nizozemsku se kvůli kombinaci ideových a pragmatických důvodů zapojení státu

do EM zvýšilo. V Belgii i přes související problémy s kapacitou, jež zvýšené využívání EM způsobuje, nebylo větší zapojení soukromého sektoru do EM přímou součástí debat o politikách.

18. Doporučení

Doporučuje se, aby byly zváženy:

- cíle EM, aby bylo zajištěno, že se používá v souladu s principy proporcionality a nezbytnosti, nejméně obtěžujícím způsobem a se začleněním podpory, takže jednotlivce pozitivně ovlivňuje a pomáhá jim smysluplně žít;
- implementace mechanismů zlepšujících komunikační kanály a spolupráci mezi institucemi,
- poskytnutí alternativních míst pobytu monitorovaným jedincům;
- způsoby, jak doby zákazu vycházení lépe přizpůsobit životním okolnostem monitorovaných jedinců a trestným činům;
- implementace strategií pokroku a zakončování včetně mechanismů, jak EM ukončit dříve, než bylo plánováno, pokud daný jedinec dodržuje pravidla;
- politiky a procedury týkající se změn v životních okolnostech, aby byla zajištěna konzistentní a pružná odstupňovaná reakce;
- procedury zajišťující získání informovaného souhlasu od spolubydlících nezávisle a před uložením EM;
- mechanismy poskytující monitorovaným jedincům nepřetržitou podporu;
- politiky pro případ překročení pravidel zajišťující konzistentní a přiměřený přístup zahrnující odstupňovanou reakci na porušení pravidel;
- opatření zajišťující konzistentní a spravedlivé zacházení s jedinci rozmanitého původu;
- opatření zajišťující efektivní, avšak omezené sdílení údajů mezi jednotlivými institucemi v souladu s pravidly ochrany údajů;
- politiky a procedury zajišťující bezpečí personálu včetně efektivnějšího sdělování informací o rizicích a školení v řízení rizik.

19. Reference

- Bales, W, Mann, K., Blomberg, T., Gaes, K., Barrick, K., Dhungana, K. and McManus, B. (2010) *A quantitative and qualitative assessment of electronic monitoring*, US Department of Justice.
- Beumer, S. and Kylstad Øster, M. (2016) *Survey of Electronic Monitoring: Analysis of Questionnaires*, unpublished: Confederation of European Probation. Available at <http://cep-probation.org/wp-content/uploads/2016/04/CEP-EM-Analysisquestionnaire-2016.pdf>.
- Beyens, K., Devresse, M.-S., Kaminski, D. and Luybaert, H. (2007) Over het 'eigen'aardige karakter van het elektronisch toezicht in België. *Fatik* (116): 4-15.
- Bonta, J., Wallace-Capretta, S., and Rooney, J. (2000) 'Can Electronic Monitoring Make a Difference? An Evaluation of Three Canadian Programs' *Crime and Delinquency* 46(1): 61-75.
- Burrell, W., and Gable, R. (2008) 'From B.F. Skinner to Spiderman to Martha Stewart: The Past, Present and Future of Electronic Monitoring of Offenders', *Journal of Offender Rehabilitation* 46(3): 101-118.
- Criminal Justice Joint Inspectorate (CJJI) (2008) *A complicated business: An inspection of electronic monitoring by HMI probation, HMI Constabulary and HMI Courts Administration*, Manchester: HMIP.
- Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE1) (2012a) *Prison Populations Survey 2014* http://wp.unil.ch/space/files/2014/04/SPACE1_2010_English.pdf (Accessed 17/05/16).
- Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE2) (2012b) *Survey 2010: Persons Serving Non-custodial Sanctions and Measures in 2010*. http://wp.unil.ch/space/files/2011/02/Council-of-Europe_SPACE-II-2010-E.pdf (Accessed 17/05/16).
- Council of Europe (2014) *Recommendation CM/Rec (2014)4 of the Committee of Ministers to member states on electronic monitoring*, Strasbourg: Council of Europe.
- Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE1) (2015a) *Prison Populations Survey 2014*. http://wp.unil.ch/space/files/2016/03/Council-of-Europe_SPACE-I2014_Final_160308.pdf (Accessed 17/05/16).
- Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE2) (2015b) *Survey 2014: Persons Serving Non-custodial Sanctions and Measures in 2014*. http://wp.unil.ch/space/files/2016/03/Council-of-Europe_SPACE-II2014_Final_160308.pdf (Accessed 17/05/16).
- DeMichele, M. (2014) Electronic Monitoring: It's a Tool, Not a Silver Bullet, *Criminology and Public Policy* 13(3): 393-400.
- Di Tella, R., and Schargrodsky, E. (2013) 'Criminal Recidivism after Prison and Electronic Monitoring', *Journal of Political Economy* 121(1): 28-73.
- Erez, E. and Ibarra, P. (2014) Electronic Monitoring: international and comparative perspectives, *Crime, Law and Social Change* 62(4): 385-387.
- Finn, M., and Muirhead-Steves, S. (2002) 'The Effectiveness of Electronic Monitoring with Violent Male Parolees', *Justice Quarterly* 19(2): 293-312.
- Gainey, R., and Payne, B. (2000) 'Understanding the Experience of House Arrest with Electronic Monitoring: An Analysis of Quantitative and Qualitative Data', *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 44: 84– 96.

- Geens, K. (2015) *A more efficient justice for more justice, White paper*. Brussels: Federal public Service of Justice, 18 March.
- Gibbs, A. (2004) 'A Letter from New Zealand: Home Detention – Emerging Issues after the First Three Years', *Crime Prevention and Community Safety* 6(3): 57-64.
- Gibbs, A., and King, D. (2003) 'The Electronic Ball and Chain? The Operation and Impact of Home Detention with EM in New Zealand', *Australian and New Zealand Journal of Criminology* 36(1): 1-17.
- Graham, H. and Mclvor, G. (2015) *Scottish and international review of the uses of electronic monitoring*. Stirling: Scottish Centre for Crime and Justice Research, University of Stirling.
- Graham, H. and Mclvor, G. (2016) *Current uses of electronic monitoring in Scotland*, unpublished research report. Available at <http://emeu.leeds.ac.uk>.
- Hucklesby A. (2008) 'Vehicles of Desistance: the impact of electronically monitored curfew orders', *Criminology and Criminal Justice* 1(8): 51-71.
- Hucklesby A. (2009a) 'Understanding offenders' compliance: a case study of electronically monitored curfew orders', *Journal of Law and Society* 36(2): 248- 271.
- Hucklesby, A. (2009b) 'Keeping the lid on the prison remand population: The experience in England and Wales', *Current Issues in Criminal Justice* 21(1): 3-23.
- Hucklesby A. (2011) 'The working life of electronic monitoring officers', *Criminology and Criminal Justice* 11 (1): 59-76.
- National Offender Management Service (2013) *Accommodation and Support Services for Bail and HDC (PI 10/2013)*, London: NOMS.
- Lilly, J. (2006) 'Issues Beyond Empirical EM Reports', *Criminology and Public Policy* 5(1): 93-101.
- Mair, G. (2006) Electronic Monitoring: Effectiveness and Public Policy, *Criminology and Public Policy* 5(1): 57-60.
- Nellis, M. (2006) 'Surveillance, Rehabilitation and Electronic Monitoring: Getting the Issues Clear', *Criminology and Public Policy* 5(1): 103-108.
- Nellis, M. (2009) 'Surveillance and Confinement: Explaining and Understanding the Experience of Electronically Monitored Curfews', *European Journal of Probation* 1(1): 41-65.
- Nellis, M. (2013) 'Surveillance, Stigma and Spatial Constraint: The Ethical Challenges of Electronic Monitoring' In: Nellis, M., Beyens, K., and Kaminski, D. (eds.) *Electronically Monitored Punishment: International and Critical Perspectives*, Oxon: Routledge: 193-210.
- Nellis, M. (2014) 'Upgrading Electronic Monitoring, Downgrading Probation: Reconfiguring 'Offender Management' in England and Wales', *European Journal of Probation* 6(2): 169-191.
- Nellis, M. (2015) *Standards and Ethics in Electronic Monitoring*, Strasbourg: Council of Europe.
- Nellis, M., Beyens, K. and Kaminski, D. (eds.) (2013) *Electronically Monitored Punishment: International and Critical Perspectives*, London: Routledge.
- Nellis, M. and Bungerfeldt, J. (2013) 'Electronic monitoring and probation in Sweden and England and Wales: Comparative Policy Developments', *Probation Journal* 60(3): 278-301.
- Nellis, M. and Martinovic, M. (2016) Editorial, *Journal of Technology in Human Services* 34(1): 1-8.

- Institute for Criminal Policy Research (2016) *World Prison Population List*. Available at: <http://www.prisonstudies.org/world-prison-brief>.
- Padgett, K., Bales, W. and Blomberg, T. (2006) 'Under Surveillance: An empirical test of the effectiveness and consequences of electronic monitoring', *Criminology and Public Policy* 5(1): 61-91.
- Pepper, M. and Dawson, D. (2016) *Alcohol Abstinence Monitoring Requirement: A Process review of the proof of concept pilot*, London: MOPAC.
- Pinto, S. and Nellis, M. (2011) *Survey of Electronic Monitoring in Europe: Analysis of Questionnaires*, unpublished: Confederation of European Probation. Available at: <http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202013/Analysis%20questionnaires%202012.pdf>.
- Raab, D. (2016) *Written Ministerial Statement made by Parliamentary Under Secretary of State for Justice*, delivered 25 February 2016 at the House of Commons, London.
- Renzema, M. (2013) 'Evaluative Research on Electronic Monitoring' in Nellis, M., Beyens, K., and Kaminski, D. (eds.) *Electronically Monitored Punishment: International and Critical Perspectives*, Oxon: Routledge.
- Renzema, M., and Mayo-Wilson, E. (2005) 'Can Electronic Monitoring Reduce Crime for Moderate to High-Risk Offenders?', *Journal of Experimental Criminology* 1: 215-237.
- Scottish Government (2015) *Statistical Bulletin Crime and Justice Series: Prison Statistics Scotland: 2012-13, Table 1*. Available at <http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/CrimeJustice/Datasets/PrisonsDatasets/prisdata1213> (Accessed 17/05/16).
- Senior, P., Wong, K, Culshaw, A., Ellingworth, D., O'Keeffe, C. and Meadows, L. (2011) *Process Evaluation of Five Integrated Offender Management Pioneer Areas*, London: MoJ.
- Shosham, E., Yehosha-Stern, S., and Efodi, R. (2013) 'Socio-Legal Characteristics and Parole Infractions among Israeli Released Prisoners During Electronic Monitoring', *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 57: 864-887.
- Shosham, E., Yehosha-Stern, S., and Efodi, R. (2014) 'Recidivism among Licenced Released Prisoners who participated in the EM Program in Israel', *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 1-17.
- Vanhaelemeesch, D., Vander Beken, T. and Vandeveld, S. (2013) 'Punishment at home: offenders' experiences with electronic monitoring', *European Journal of Criminology* 11(3): 273-287.

Tato zpráva je jedním z výstupů evropského projektu „Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu jako alternativy k uvěznění v členských státech Evropské unie“ od prof. Anthea Hucklesby (Univerzita v Leedsu, UK), Kristel Beyens (Svobodná univerzita Brusel, Belgie), Miranda Boone (Univerzita v Utrechtu, Nizozemí), Frieder Dünkel (Univerzita Greifswald, Německo) a Gill McIvor a Dr. Hannah Graham (Univerzita ve Stirlingu, Skotsko). Další informace o projektu včetně informačních materiálů a celých zpráv z jednotlivých jurisdikcí a komparativní zpráva a stručné shrnutí je k dispozici na: www.emeu.leeds.ac.uk, případně kontaktujte prof. Antheu Hucklesby.

Přehled titulů vydaných v edici Institutu pro kriminologii a sociální prevenci od roku 2012

Ediční řada Studie:

2021

- 465 Háková, L. *Zločin a trest v kriminálním zpravodajství.*
468 Blatníková, Š., Novopacká, M., Přesličková, H. & Zeman, P. *Kriminální historie pachatelů závažného násilí v ČR.*

2020

- 462 Scheinost, M., Barbořík, M., Čáp, J., Diblíková, S., Frydrych, J., Holas, J., Hulmáková, J., Karban, M., Linhartová, H., Martinková, M., Raszková, T., Večerka, K. & Zhřivalová, P. *Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2019.*
463 Vlach, J., Kudrlová, K. & Paloušová, V. *Kyberkriminalita v kriminologické perspektivě.*
464 Rozum, J., Háková, L., Hulmáková, J., Špejra, M. & Zhřivalová, P. *Zprávy PMS pro účely rozhodnutí v trestním řízení: kvalita, význam, efektivita.*

2019

- 449 Roubalová, M., Holas, J., Kostelníková, Z. & Pešková, M. *Oběti kriminality. Poznatky z viktimizační studie.*
452 Tomášek, J., Diblíková, S., Hamplová, N. & Rozum, J. *Rodinné skupinové konference.*
453 Zeman, P., Blatníková, Š., Grohmannová, K., Koňák, T., Novák, P., Roubalová, M. & Trávníčková, I. *Uživatelé drog ve vězení – hodnocení účinnosti terapeutických programů.*
454 Diblíková, S., Cejp, M., Hulmáková, J., Raszková, T., Roubalová, M., Scheinost, M., Večerka, K. & Zhřivalová, P. *Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2018.*
455 Roubalová, M., Grohmannová, K., Trávníčková, I. & Zeman, P. *Možnosti zjišťování míry a struktury sekundární drogové kriminality v podmínkách České republiky.*
457 Martinková, M. & Biedermanová, E. *Senioři v České republice jako oběti i pachatelé kriminálních deliktů.*

2018

- 447 Diblíková, S., Cejp, M., Hulmáková, J., Pešková, M., Scheinost, M. & Večerka, K. *Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2017.*
446 Scheinost, M., Cejp, Diviák, T. & Pojman, P. *Trendy vývoje organizovaného zločinu a jeho vybraných forem.*

2017

- 440 Zeman, P. (ed.) *Research on Crime and Criminal Justice in the Czech Republic (selected results of research activities of IKSP in the years 2012–2015).*
441 Tomášek, J., Faridová, P., Kostelníková, Z., Přesličková, H., Rozum, J. & Zhřivalová, P. *Zaměstnání jako faktor desistence.*
443 Karabec, Z., Diblíková, S., Hulmáková, J., Vlach, & Zeman, P. *Criminal Justice System in the Czech Republic. 3rd amended and revised edition.*
444 Budka, I. *Využití právních nástrojů pro potírání organizovaného zločinu.*

445 Diblíková, S., Hulmáková, J., Karban, M., Martinková, M., Scheinost, M. & Večerka, K. *Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2016.*

2016

431 Blatníková, Š., Faridová, P., Vranka, M. *Kriminální styly myšlení: Inventář PICT-cz.*
432 Marešová, A., Biedermanová, E., Rozum, J., Tamchyna, M. & Zhříválová, P. *Výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody – kriminologická analýza.*

433 Blatníková, Š. *Nebezpečnost a násilí ve vězeňském prostředí.*

435 Holas, J., Háková, L., Krulichová, E. & Scheinost, M. *Regionální kriminalita a její odraz v kvalitě života obyvatel.*

437 Diblíková, S., Cejp, M., Martinková, M., Smejkal, V. & Štefunková, M. *Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2015.*

438 Tomášek, J., Diblíková, S. & Scheinost, M. *Probace jako efektivní nástroj snižování recidivy.*

439 Rozum, J., Háková, L., Tomášek, J., & Vlach, J. *Efektivita trestní politiky z pohledu recidivy.*

2015

423 Scheinost, M., Háková, L., Rozum, J., Tomášek, J. & Vlach, J. *Trestní sankce – jejich uplatňování, vliv na recidivu a mediální obraz v televizním zpravodajství. (Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí III.).*

424 Marešová, A., Havel, R., Martinková, M. & Tamchyna, M. *Násilná kriminalita v nejisté době.*

425 Marešová, A., Biedermanová, E., Diblíková, S., Požár, J. & Martinková, M. *Analýza trendů kriminality v ČR v roce 2014.*

426 Zeman, P., Štefunková, M. & Trávníčková, I. *Drogová kriminalita a trestní zákoník.*

427 Večerka, K. & Štěchová, M. *Preventivní praxe po novelizaci zákona o sociálně-právní ochraně dětí.*

428 Blatníková, Š., Faridová, P. & Zeman, P. *Znásilnění v ČR – trestné činy a odsouzení pachatelé.*

429 Scheinost, M., Válková, H., (eds.) *Sankční politika a její uplatňování. (Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí IV.).*

430 Cejp, M., Blatníková, Š., Háková, L., Holas, J., Trávníčková, I. & Vlach, J. *Společenské zdroje vývoje organizovaného zločinu.*

422 Škvain, P. *Zabezpečovací detence z pohledu vybraných zahraničních právních úprav.*

2014

414 Martinková, M., Slavětínský, V. & Vlach, J. *Vybrané problémy z oblasti domácího násilí v ČR.*

415 Štěchová, M. & Večerka, K. *Systémový přístup k prevenci kriminality mládeže.*

417 Marešová, A., Cejp, M., Holas, J., Martinková, M. & Rozum, J. *Analýza trendů kriminality v roce 2013.*

418 Blatníková, Š., Faridová, P. & Zeman, P. *Násilná sexuální kriminalita – téma pro experty i veřejnost.*

419 Scheinost, M., Háková, L., Rozum, J., Tomášek, J. & Vlach, J. *Sankční politika pohledem praxe. (Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí II.).*

2013

- 403 Košťál, J. *Vybrané metody vícerozměrné statistiky*. (Vybrané metody kriminologického výzkumu – svazek 4).
- 404 Pojman, P. *Ruský a ukrajinský organizovaný zločin*.
- 405 Tomášek, J. *Self-reportové studie kriminálního chování*. (Vybrané metody kriminologického výzkumu – svazek 5).
- 406 Holas, J. *Politický radikalismus a mládež*.
- 408 Zeman, P., Diblíková, S., Slavětinský, V. & Štefunková, M. *Zkrácené formy trestního řízení – možnosti a limity*.
- 410 Scheinost, M., a kol. *Trestní sankce a jejich odraz v praxi, tisku a v názorech veřejnosti*. (Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí I.).
- 411 Marešová, A., Cejp, M., Holas, J., Kuchařík, K., Martinková, M. & Scheinost, M. *Analýza trendů kriminality v roce 2012*.
- 412 Holas, J. & Večerka, K. *Stát a občan v prevenci kriminality*.

2012

- 397 Cejp, M. (ed.) *Selected Results of Research Activities of ICSP in the Years 2008–2011*.
- 398 Marešová, A., Cejp, M., Martinková, M., Tomášek, J., Vlach, J. & Zeman, P. *Crime in the Czech Republic in 2010*.
- 399 Večerka, K. *Mládež o kriminalitě a etice každodennosti*.
- 402 Marešová, A., Biedermanová, E., Cejp, M., Holas, J., Martinková, M. & Tomášek, J. *Analýza trendů kriminality v roce 2011*.

Ediční řada Prameny:**2021**

- 466 *Dokumenty OSN k dopadům pandemie Covid-19 na kriminalitu*.
- 467 *Zabezpečovací detence a trest odnětí svobody (Empirický výzkum výkonu zabezpečovací detence a trestu odnětí svobody předcházejícího zabezpečovací detenci)*.

2020

- 461 *Globální studie o pašování migrantů 2018*.

2019

- 448 Heiskanen, M. & Lietonen, A. *Kriminalita a gender. Studie zaměřená na zastoupení mužů a žen v mezinárodní statistice kriminality*.
- 450 *Škody působené kybernetickou kriminalitou. Zpráva shrnující hlavní poznatky Pracovní skupiny k nákladům kyberkriminality*.
- 451 *Příručka k evaluaci. Pokyny k navrhování, provádění a používání nezávislé evaluace v UNODC*.

2017

- 442 UNODC: *Mezinárodní klasifikace trestných činů pro statistické účely*.

2016

- 434 Heiskanen, M., Aebi, M. E., van der Brugge, W., Jehle, J.-M. *Evidence alternativních trestů a zjišťování míry atrice. Metodologická studie komparativních dat v Evropě.*
- 436 *13. kongres OSN o prevenci kriminality a trestní justici. Dauhá, Katar, 12.-19. dubna 2015*

2015

- 420 Francis, B., Humphreys, L., Kirby, S. & Soothill, K. *Kriminální kariéra v organizovaném zločinu.*
- 421 Mendel, R. A. *Mládeži nepřístupno. Argumenty pro snižování počtu odnětí svobody u mladistvých.*

2014

- 416 Benes, M. & Astbury, B. (eds.) *Problémy trestního soudnictví: evaluace programů, prevence kriminality, strach z kriminality a recidiva – pohledem australských kriminologů.*

2013

- 407 United Nations Office on Drugs and Crime *Odhad nezákonných finančních toků plynoucích z obchodu s drogami a jiného nadnárodního organizovaného zločinu.*
- 409 United Nations Office on Drugs and Crime *Světová zpráva o obchodování s lidmi 2012.*
- 413 European Forum for Urban Security *Pouliční násilí v EU: Skupiny mladistvých a násilí na veřejnosti.*

2012

- 395 Cejp, M. (ed.) *Britské strategické dokumenty k prevenci a potírání závažné trestné činnosti.*
- 396 Goodey, J. & Aromaa, K. (eds.) *Trestné činy z nenávisti (příspěvky ze Stockholmského kriminologického symposia 2006 a 2007).*
- 400 Marešová, A. (ed.) *Trendy kriminality ve světě a nové problémy a reakce v oblasti prevence kriminality a trestní justice.*
- 401 Diblíková, S. (ed.) *Rada Evropy a International Juvenile Justice Observatory k soudnictví nad mládeží.*

Plné texty všech titulů, publikovaných v edici Institutu pro kriminologii a sociální prevenci od roku 2000, jsou volně dostupné na webu IKSP www.kriminologie.cz v sekci Publikace.

Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému v ČR

Autoři: Simona Diblíková
Michal Špejra
Jiří Vlach

Vydavatel: Institut pro kriminologii a sociální prevenci
Nám. 14. října 12, Praha 5

Určeno: Pro odbornou veřejnost

Design: addnoise.org

Sazba: Lukáš Pracný, sazbaknih.cz

Tisk: Reprocentrum, a. s., Blansko

Dáno do tisku: prosinec 2021

Vydání: první

Náklad: 200 ks

www.kriminologie.cz

ISBN 978-80-7338-195-0

